

Passend Onderwijs



Tweede voortgangsrapportage juni 2013

Samenvatting

Dit is de tweede voortgangsrapportage passend onderwijs. De rapportage beschrijft de voortgang in het afgelopen half jaar, kijkt vooruit naar het komende schooljaar (2013-2014) en gaat in op verschillende toezeggingen.

De belangrijkste conclusie is dat samenwerkingsverbanden op schema liggen met de voorbereiding van passend onderwijs. In het afgelopen half jaar is duidelijke vooruitgang geboekt om de wettelijke mijlpalen te halen. Er is echter nog veel werk te doen, zeker op het gebied van de uitwerking van het ondersteuningsplan en de financiële en operationele inrichting van het samenwerkingsverband. De voortgangsrapportage laat het volgende zien:

- De bestuurlijke basis voor passend onderwijs is gelegd. In alle samenwerkingsverbanden is een bestuurlijke structuur aanwezig en veelal is de formele oprichting van de samenwerkingsverbanden in de laatste fase of al afgerond. Voor samenwerkingsverbanden die nog niet in deze laatste fase zijn, zetten de sectororganisaties en OCW extra ondersteuning in.
- Het ondersteuningsplan is in de maak. Samenwerkingsverbanden zijn gestart met de inhoudelijke uitwerking. Hier moet nog een verdiepings- en verbredingslag worden gemaakt.
- De planning voor bespreking van het ondersteuningsplan met andere partijen is gemaakt. Draagvlak van en samenwerking met de gemeenten, cluster 1 en 2, andere samenwerkingsverbanden en mbo-instellingen zijn belangrijk voor het slagen van passend onderwijs.
- Ook de medezeggenschap krijgt invulling. De ondersteuningsplanraden zijn in oprichting. Daarnaast maken samenwerkingsverbanden plannen voor voorlichting aan ouders over de gevolgen van passend onderwijs voor hun kind.

De volgende stap voor de samenwerkingsverbanden is de concrete uitwerking van het ondersteuningsplan, de koppeling met financiële middelen en de vertaling naar een operationele organisatie. Hier moeten nog forse stappen worden gezet. Het komende schooljaar wordt het activiteitenprogramma ter ondersteuning van de samenwerkingsverbanden daarom uitgebreid met een simulatieonderzoek van de inspectie en een praktijktoets. Het simulatieonderzoek bestaat uit een gesprek van het samenwerkingsverband met de inspectie over het concept ondersteuningsplan om na te gaan of dit plan voldoet aan wettelijke vereisten. De praktijktoets, uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen, gaat aan de hand van concrete situatie na of ook de operationele organisatie op orde is.

Als passend onderwijs op 1 augustus 2014 wordt ingevoerd is het nog niet af. De verwachting is dat samenwerkingsverbanden kiezen voor een groeiproces: bij de start van de invoering ligt er een basis die voldoet aan alle vereisten. Daarna wordt deze op basis van praktijkervaringen stap voor stap verder uitgewerkt. Dit komt overeen met de splitsing die de Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) in haar evaluatiekader heeft gemaakt tussen inhoudelijke doelen van passend onderwijs op de langere termijn en de procesdoelen in de voorbereidingsperiode.¹

Bij die stapsgewijze vormgeving komen de ervaringen van de 'pioniers' van pas. Dat zijn de drie samenwerkingsverbanden die op 1 augustus 2013 op experimentele basis starten met passend onderwijs. Zij worden nauwlettend gevolgd en hun ervaringen worden in beeld gebracht op de website passend onderwijs (www.passendonderwijs.nl). Op die manier kunnen ook andere samenwerkingsverbanden profiteren van de ervaringen van de pioniers.

¹ Kamerstuk, 31 497, nr. 94

1. Duidelijke vooruitgang in de samenwerkingsverbanden

Passend onderwijs in een notendop

Ieder kind verdient goed onderwijs. Goed onderwijs dat kinderen in staat stelt hun talenten te ontwikkelen en dat hen uitdaagt om steeds een stap extra te zetten. De huidige organisatie van de extra onderwijsondersteuning biedt daarvoor onvoldoende mogelijkheden. Met passend onderwijs wordt de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de extra onderwijsondersteuning neergelegd bij de schoolbesturen, in overleg met ouders, leraren en gemeenten. Schoolbesturen krijgen met de start van passend onderwijs een zorgplicht en werken hierbij samen in een samenwerkingsverband. Door de verantwoordelijkheden dicht bij de scholen te beleggen kan beter worden aangesloten bij de ondersteuningsvraag van kinderen en de specifieke kenmerken van het samenwerkingsverband. Goede ondersteuning in de reguliere scholen kan voorkomen dat kinderen verwezen moeten worden naar het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). Voor kinderen die dat echt nodig hebben, blijft het (v)so bestaan. Deze wijzigingen zijn vastgelegd in de Wet passend onderwijs die op 5 november 2012 is gepubliceerd in het Staatsblad.¹ Vanaf 1 augustus 2014 gaan de samenwerkingsverbanden van start met passend onderwijs.

In het afgelopen half jaar hebben samenwerkingsverbanden duidelijke vooruitgang geboekt met de voorbereiding van de invoering van passend onderwijs. Uit de monitor blijkt dat samenwerkingsverbanden op schema liggen met de voorbereiding van passend onderwijs. Volgens dit schema moet de bestuurlijke fase worden afgerond op 1 november 2013 met het laten passeren van de statuten bij de notaris. Om dit tijdpad te halen, moeten rond de zomer de conceptstatuten gereed zijn. Het ondersteuningsplan wordt ondertussen opgesteld en moet uiterlijk 1 februari 2014 worden voorgelegd aan de ondersteuningsplanraad en op 1 mei 2014 bij de inspectie liggen.

1.1. Hoe is de stand van zaken in kaart gebracht?

De monitor passend onderwijs wordt ieder half jaar afgenomen om inzicht te krijgen in de voortgang van de 152 samenwerkingsverbanden. De tweede monitor is afgenomen tussen 13 en 27 mei 2013. De accountmanagers passend onderwijs van OCW hebben deze monitor afgenomen bij de coördinatoren, bestuurders of directies van de samenwerkingsverbanden. De uitkomsten van de monitor en de ontwikkeling tussen december 2012 en mei 2013 zijn vervolgens besproken in zogenaamde verificatiebijeenkomsten. Doel van deze bijeenkomsten was het duiden en verdiepen van de uitslagen van de monitor.²

1.2. De basis van de bestuurlijke inrichting in aanwezig

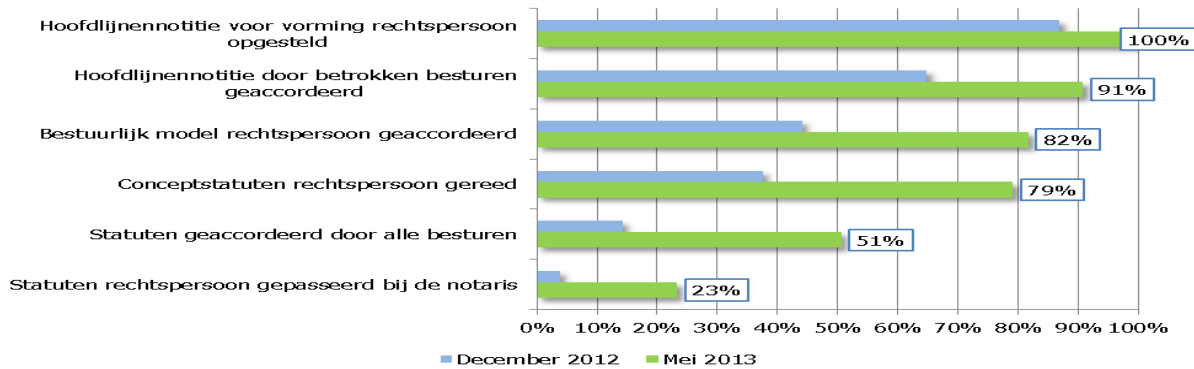
Alle samenwerkingsverbanden hebben een basis gelegd voor de bestuurlijke inrichting. De monitor laat zien dat goede vooruitgang is geboekt ten opzichte van de vorige monitor.³ Figuur 1 en 2 laten zien dat samenwerkingsverbanden nu werken aan accordering van de statuten door de besturen. Inmiddels zijn van 28 samenwerkingsverbanden de statuten gepasseerd bij de notaris. Alle samenwerkingsverbanden verwachten de wettelijke datum van 1 november 2013 voor het passeren van de statuten te halen.

Bij de samenwerkingsverbanden waar de basis voor de bestuurlijke inrichting nu nog niet is gelegd, kijken OCW en de sectororganisaties specifiek wat de situatie is en welke aanvullende actie nodig is.

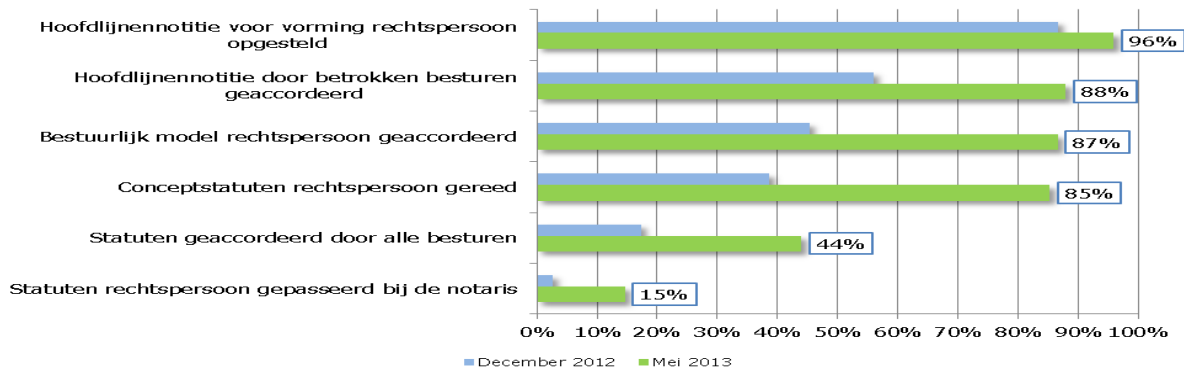
² Gesproken is met de adviesraad van het landelijk expertisecentrum speciaal onderwijs (lecco), enkele samenwerkingsverbanden, de vakorganisaties, enkele experts die als extern adviseur actief zijn in de samenwerkingsverbanden, ouderorganisaties, sectororganisaties, VNG, het ministerie van VWS, de inspectie en de ECPO.

³ De items 'stuurgroep/regiegroep ingesteld', 'aanspreekpunt voor OCW aangewezen' en 'commissie voor voorbereiding vorming rechtspersoon ingesteld' scoren 100 procent en zijn om die reden niet weergegeven.

Figuur 1: Stand van zaken bestuurlijke inrichting primair onderwijs



Figuur 2: Stand van zaken bestuurlijke inrichting voortgezet onderwijs



1.3. Start gemaakt met de inhoudelijke uitwerking

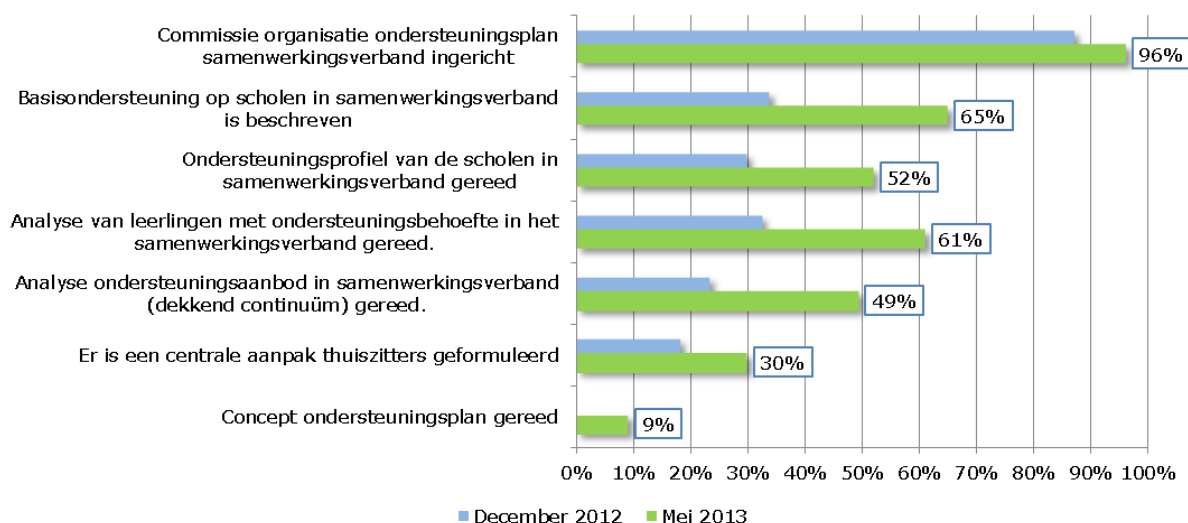
Samenwerkingsverbanden zijn gestart met de inhoudelijke uitwerking van passend onderwijs, maar er moet nog een verdieping plaats vinden.

Op de vragen over het ondersteuningsplan is forse vooruitgang te zien (zie figuur 3 en 4). In dit plan worden afspraken vastgelegd over de organisatie van passend onderwijs en de bekostiging van de onderwijsondersteuning. Veel samenwerkingsverbanden hebben de basisondersteuning en schoolondersteuningsprofielen beschreven. In de verificatiebijeenkomsten bleek dat waarschijnlijk voornamelijk is uitgegaan van de huidige situatie. Ook hebben veel scholen en samenwerkingsverbanden gebruik gemaakt van eerder ontwikkelde instrumenten van onder andere de Algemene Vereniging voor Schoolleiders (AVS). De samenwerkingsverbanden moeten nog een verdiepingsslag maken, verbinding leggen met de scholen en de werkvloer betrekken bij de plannen.

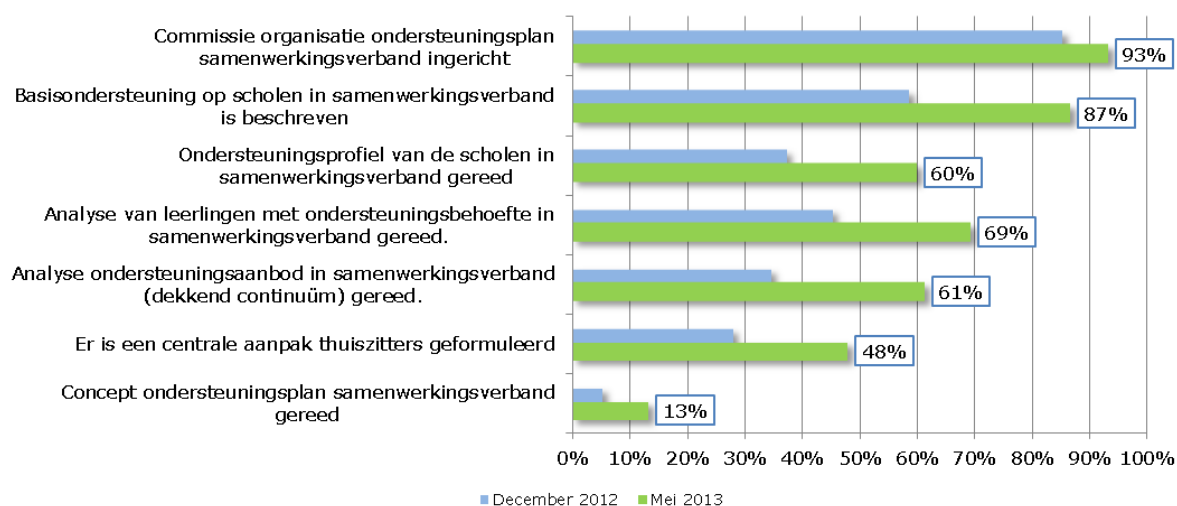
Ongeveer 40 procent van alle samenwerkingsverbanden heeft een centrale aanpak voor thuiszitters. Nog eens ruim één derde geeft aan bezig te zijn met dit onderwerp. De zorgplicht betekent dat samenwerkingsverbanden ook voor thuiszittende leerlingen een passende plek moeten bieden. Daarom is het belangrijk dat samenwerkingsverbanden een beeld hebben van deze groep en een bijbehorende aanpak.

In het AO van 3 april 2013 is toegezegd om de groep leerbare thuiszitters in kaart te brengen. Inmiddels hebben OCW en Ingrado (de brancheorganisatie voor de leerplicht) afspraken gemaakt over de uitvoering van dit onderzoek. De resultaten van dit onderzoek zijn naar verwachting bij de volgende voortgangsrapportage beschikbaar.

Figuur 3: Stand van zaken ondersteuningsplan primair onderwijs



Figuur 4: Stand van zaken ondersteuningsplan voortgezet onderwijs



1.4. Planning voor de afstemming gemaakt

De planning voor afstemming van het concept ondersteuningsplan tussen samenwerkingsverbanden en verschillende overlegpartners is gemaakt. De planning is een goede basis om gesprekken over inhoud te starten. Dit is op verschillende plaatsen ook al gedaan, maar is nog niet afgerond.

Samenwerkingsverbanden stemmen af met gemeenten, de medezeggenschap, andere samenwerkingsverbanden, cluster 1 en 2 en het mbo (voor de samenwerkingsverbanden vo).⁴ Dat draagt bij aan draagvlak voor het plan. De afstemming gaat bijvoorbeeld over doorgaande leerlijnen van po naar vo en eventueel mbo en over afstemming tussen het onderwijs en 'zorg voor jeugd' door gemeenten.

Overleg met gemeenten

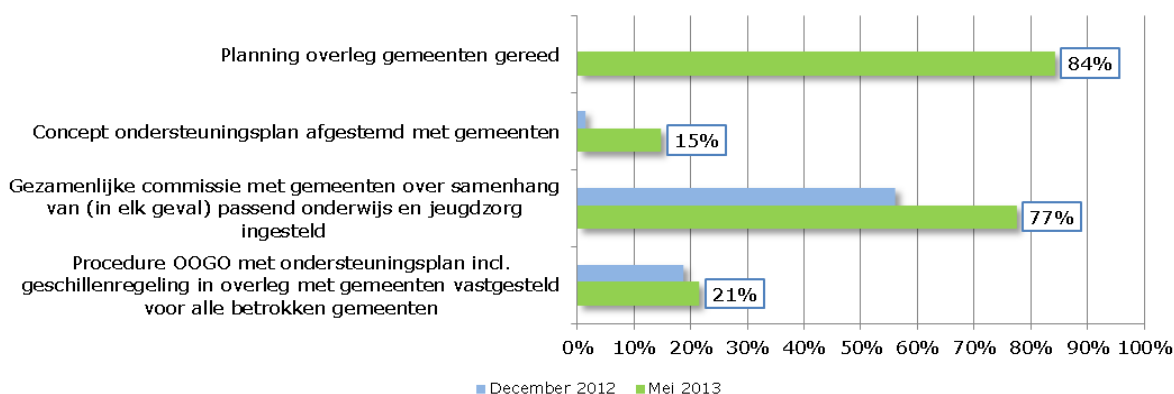
In het AO op 3 april 2013 is toegezegd samenwerkingsverbanden te vragen naar de afstemming tussen passend onderwijs, 'zorg voor jeugd' en de gemeenten. De monitor laat zien dat de planning hiervoor in veel samenwerkingsverbanden gereed is en dat commissies zijn ingericht om deze afstemming vorm te geven. Hierop zal in de komende periode worden voortgebouwd.

⁴ In de vorige monitor is niet gevraagd hoe de planning per afzonderlijke overlegpartner ervoor stond. Voor deze items is daarom geen score van december 2012 opgenomen. Cluster 1 zijn instellingen voor onderwijs aan blinde, slechtziende kinderen en cluster 2 zijn instellingen voor onderwijs aan dove, slechthorende kinderen. Cluster 1 en 2 nemen geen deel in de samenwerkingsverbanden.

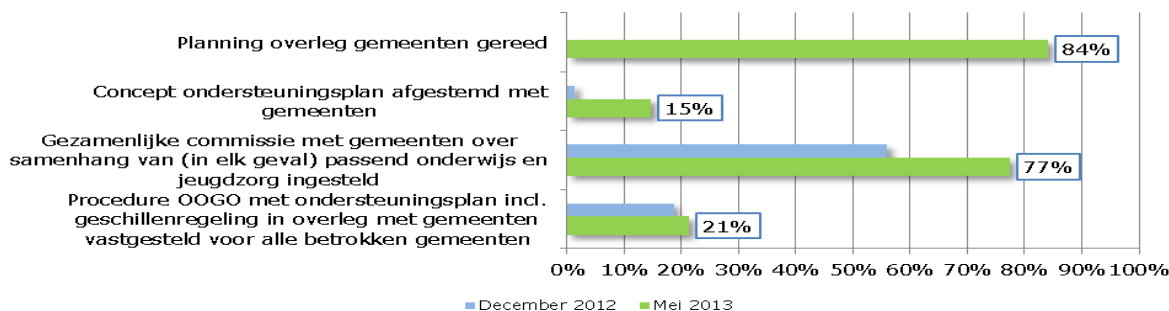
Wat is het oogo?

Samenwerkingsverbanden en gemeenten zijn verplicht om op overeenstemming gericht overleg (oogo) te voeren over het concept ondersteuningsplan voordat het samenwerkingsverband dit plan vaststelt en naar de inspectie stuurt. De partijen zijn behoorlijk vrij om de samenwerking lokaal en regionaal naar eigen inzicht in te vullen. In een aantal regio's zijn samenwerkingsverbanden en gemeenten hier al mee gestart. Deze voorlopers draaien proef om passend onderwijs en zorg voor jeugd zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Voorbeelden zijn te vinden op de website passend onderwijs.

Figuur 5: Overleg met gemeenten primair onderwijs



Figuur 6: Overleg met gemeenten voortgezet onderwijs



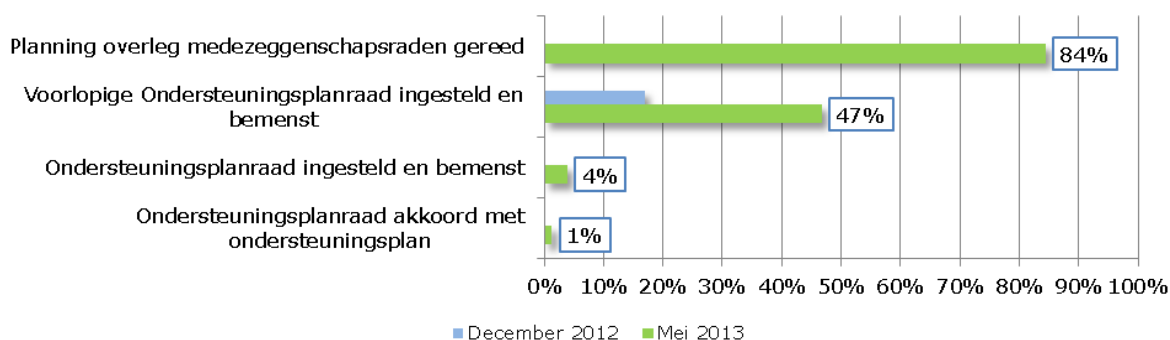
Overleg met de medezeggenschap

De monitor laat zien dat samenwerkingsverbanden werken aan de medezeggenschap in passend onderwijs. Het Steunpunt Medezeggenschap is in ongeveer 50 samenwerkingsverbanden actief. In bijna de helft van de samenwerkingsverbanden is een werkgroep medezeggenschap of een voorlopige ondersteuningsplanraad ingericht.

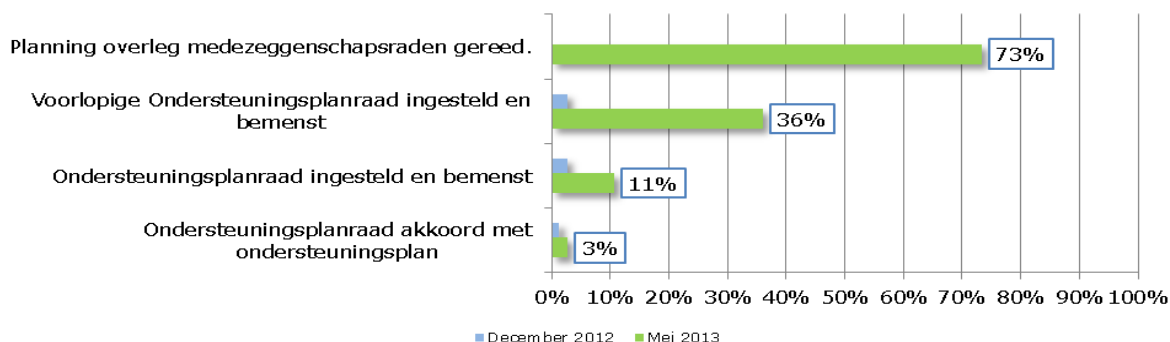
Om medezeggenschapsraden te informeren over hun rol bij de invoering van passend onderwijs, heeft de staatssecretaris hen op 24 mei 2013 een brief gestuurd. Ook moedigt hij ouders, leerlingen en leraren in deze brief aan om via de medezeggenschap actief mee te denken. In de brief wordt verwezen naar verschillende informatiepunten waar ouders, leraren en leerlingen terecht kunnen voor meer informatie en praktische hulpmiddelen.

De medezeggenschapsraden van de scholen adviseren over het schoolondersteuningsprofiel. Het Steunpunt heeft in mei 2013 een handreiking beschikbaar gesteld voor de inhoudelijke beoordeling van dit profiel. Ook heeft het Steunpunt in samenwerking met de sectororganisaties een handreiking beschikbaar gesteld voor de totstandkoming van de eerste ondersteuningsplanraad, modelreglementen en modelstatuten.

Figuur 7: Overleg medezeggenschap primair onderwijs



Figuur 8: Overleg medezeggenschap voortgezet onderwijs

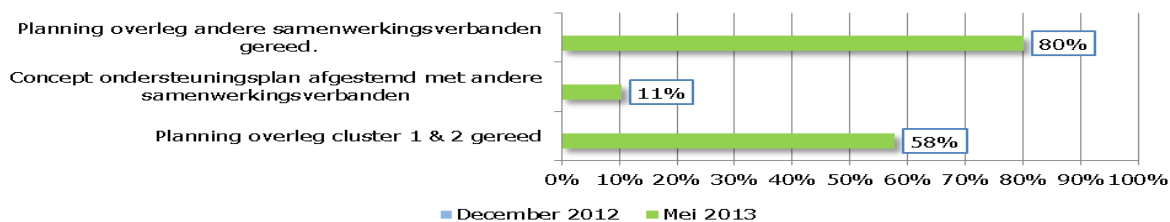


Overleg met overige overlegpartners

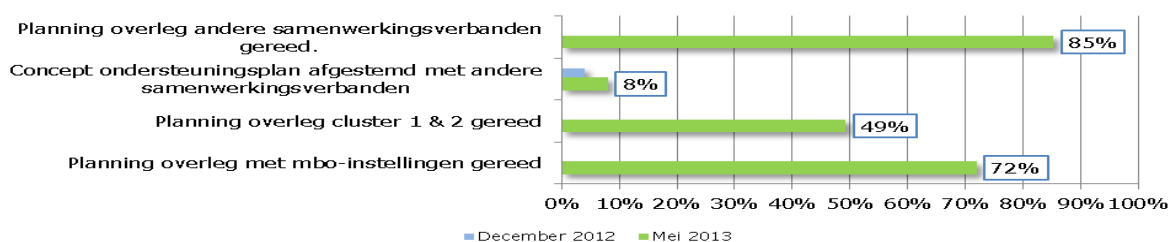
Samenwerkingsverbanden hebben de planning voor het overleg met andere samenwerkingsverbanden veelal gereed. Het zijn contacten tussen samenwerkingsverbanden po en vo onderling en contacten met aangrenzende regio's. Ongeveer de helft van de samenwerkingsverbanden heeft de planning voor het overleg met cluster 1 en 2 gereed. Soms is het overleg met cluster 2 ook daadwerkelijk gestart en zal dat met cluster 1 gedaan worden in de komende periode.

Zoals toegezegd in het AO op 3 april 2013 is in de monitor een vraag opgenomen over de planning van het overleg vanuit samenwerkingsverbanden vo met mbo-instellingen. Een planning is in 72 procent van de samenwerkingsverbanden vo aanwezig, maar het overleg moet in veel gevallen inhoudelijk nog gevoerd worden. De contacten tussen besturen en samenwerkingsverbanden in het kader van het programma voortijdig schoolverlaten zijn hierbij goed bruikbaar.

Figuur 7: Overige overlegpartners primair onderwijs



Figuur 8: Overige overlegpartners voortgezet onderwijs



1.5. Financiële en operationele inrichting van het samenwerkingsverband als volgende uitdaging

Samenwerkingsverbanden voeren nu gesprekken over de koppeling tussen beleidsmatige keuzes en de middelen die daarbij horen. Deze koppeling en de inrichting van de financiële en operationele organisatie is dé uitdaging voor samenwerkingsverbanden in de komende periode. Op dit moment zijn vooral de pioniers daar volop mee bezig, zo blijkt uit de monitor.

Bij de operationele inrichting van het samenwerkingsverband gaat het bijvoorbeeld om de organisatie van extra ondersteuning, het toekennen van toelaatbaarheidsverklaringen en het koppelen van financiële middelen daaraan. Leraren, schoolleiders, zorgcoördinatoren en intern begeleiders moeten weten wat wanneer van hen wordt verwacht. Ook de interne planning en control cyclus van de samenwerkingsverbanden moet worden ingericht. OCW en de sectororganisaties kijken gezamenlijk hoe samenwerkingsverbanden zo goed mogelijk bij deze uitdaging kunnen worden ondersteund. In ieder geval wordt een simulatieonderzoek bij ieder samenwerkingsverband uitgevoerd en kunnen alle samenwerkingsverbanden een praktijktoets doen (zie volgende hoofdstuk).

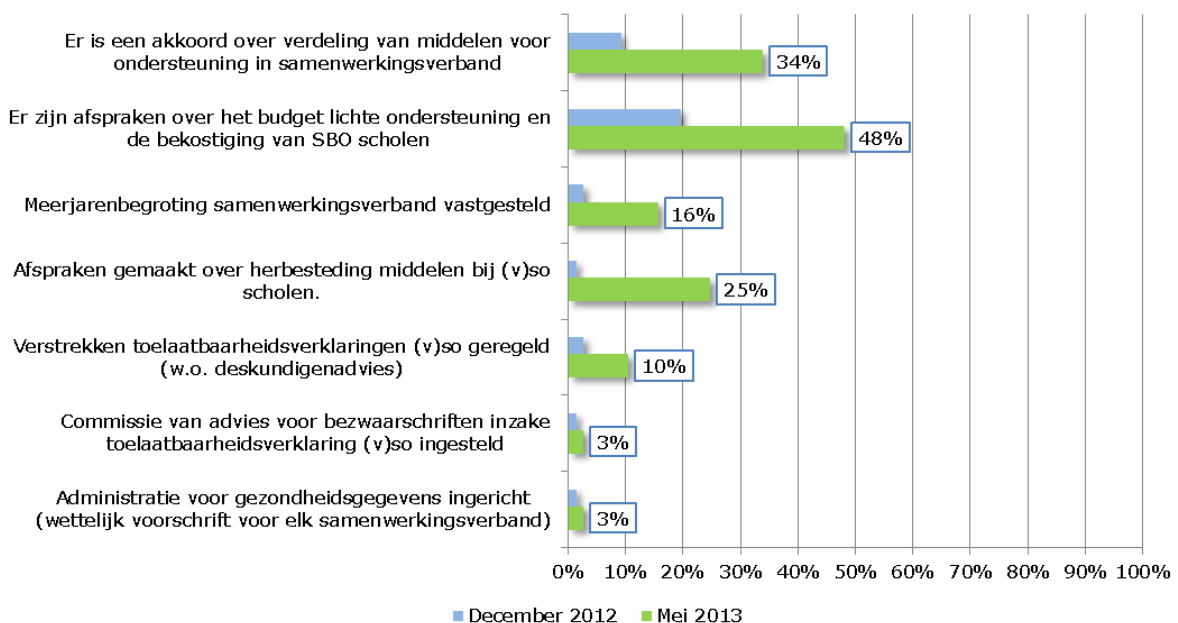
Het financieel perspectief van samenwerkingsverbanden is verschillend, afhankelijk van daling of stijging in het aantal leerlingen, de positieve of negatieve verevening en de mate waarin er al dan niet sprake is van 'tussentijdse groei' (zie tekstblok). Per regio wordt gekeken hoe deze groei kan worden voorkomen. Dit maakt onderdeel uit van het ondersteuningsprogramma in de komende periode.

Tussentijdse groei

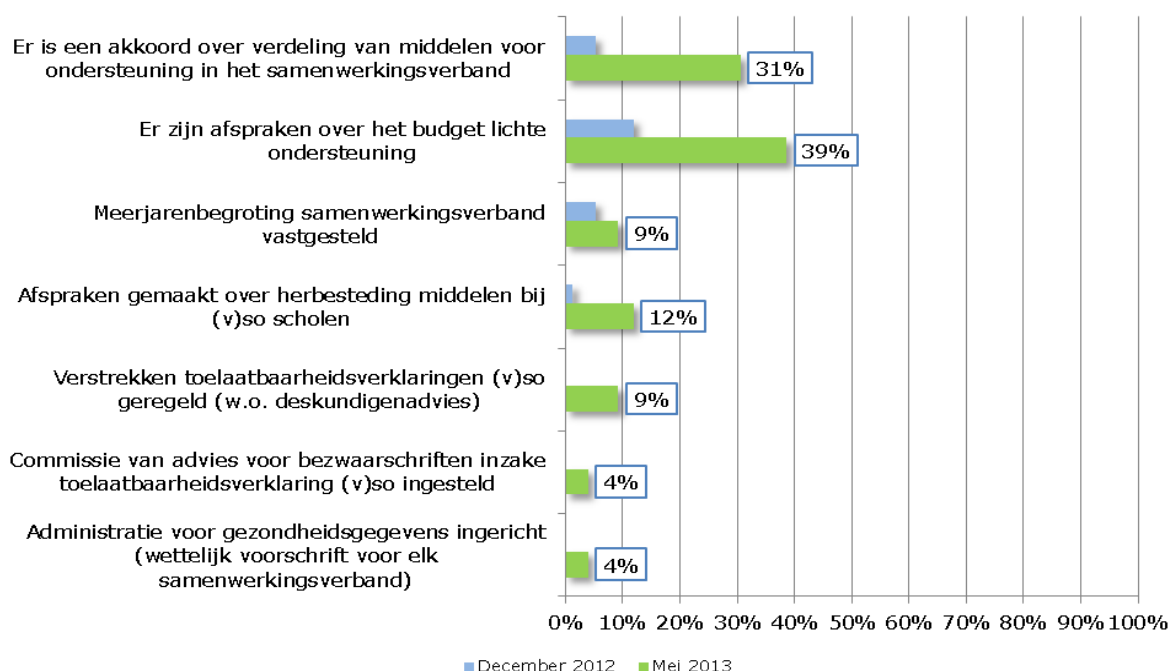
Tussentijdse groei is de groei van het aantal leerlingen met een indicatie na 1 oktober 2011.

Tot en met peilmoment 1 oktober 2013 betaalt OCW de daaraan verbonden bekostiging (peilmoment 1 oktober 2013 leidt tot betaling in schooljaar 2014-2015). Vanaf schooljaar 2015-2016 moeten de samenwerkingsverbanden zelf de ondersteuning van de leerlingen in het regulier of speciaal onderwijs (cluster 3 en 4) financieren vanuit hun normbekostiging. Zij krijgen hiervoor een normbekostiging per leerling gecorrigeerd met de afwijking van het landelijk gemiddelde op 1 oktober 2011. De groei die daarna eventueel heeft plaatsgevonden, moeten de samenwerkingsverbanden in 2015/2016 direct volledig zelf financieren. Dit kan voor de regio's waarin de verwijzingen naar het (v)so (en ook de rugzakken) nog steeds groeien, voor een financieel moeilijke situatie zorgen in de beginfase van passend onderwijs.

Figuur 9: Financiële en operationele afspraken primair onderwijs



Figuur 10: Financiële en operationele afspraken voortgezet onderwijs

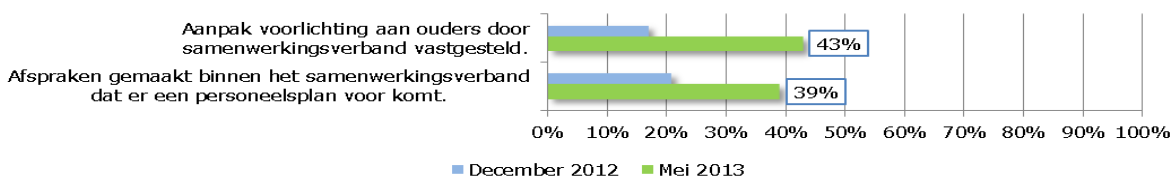


1.6. Aandacht voor de betrokkenheid van ouders en leraren

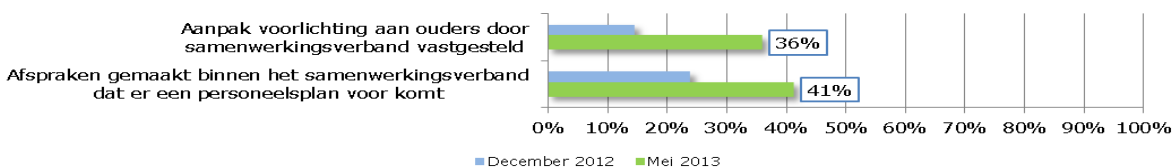
In het AO van 3 april 2013 is toegezegd te rapporteren over de voortgang van de voorlichting over passend onderwijs aan ouders. De monitor laat zien dat er in bijna 40 procent van de samenwerkingsverbanden plannen liggen om ouders te informeren. In vergelijking met de vorige monitor, waar ongeveer 20 procent van de samenwerkingsverbanden plannen had, is dit een flinke stap. Een deel van de samenwerkingsverbanden geeft al uitvoering aan de plannen door middel van bijvoorbeeld websites, (nieuws)brieven of ouderavonden. Daarnaast geeft nog eens één derde van de samenwerkingsverbanden aan dat het bestuur of het samenwerkingsverband of de scholen in het samenwerkingsverband hiermee bezig zijn. Anderen laten weten dat het lastig is om iets te communiceren zolang er nog geen concept ondersteuningsplan is vastgesteld. De verwachting is dat hier in het komende schooljaar stappen gemaakt worden.

Het ministerie, ouderorganisaties en het Steunpunt Medezeggenschap werken samen om ouders eenduidig en transparant te informeren over de ontwikkelingen en de consequenties van passend onderwijs voor hun kind. Er is bijvoorbeeld de 'Informatiegids passend onderwijs' beschikbaar, op de website van het steunpunt is een activiteitenkalender geplaatst en op de website passend onderwijs staan voorbeelden voor goede communicatie met ouders. Met ouder- en sectororganisaties zijn afspraken gemaakt over het uitwisselen van informatie en over komende activiteiten. Ook accountmanagers van OCW vragen aandacht voor de communicatie met ouders.

Figuur 11: Ouders en personeelsplan primair onderwijs



Figuur 12: Ouders en personeelsplan voortgezet onderwijs



Voor leraren verandert de situatie in de klas niet meteen bij de start van het schooljaar 2013-2014. De eventuele effecten van keuzes van het samenwerkingsverband voor de samenstelling van klassen zullen stap voor stap zichtbaar worden. In de komende periode moeten samenwerkingsverbanden in overleg met scholen en leraren de uitwerking van passend onderwijs in de klas maken.

Veel leraren stemmen instructie, verwerking en onderwijstijd al af op de verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen. Er ligt dan ook een goede basis voor verdere professionalisering. Onderzoek van de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) laat zien dat van een beginnende leerkracht wordt verwacht dat hij of zij op een basisniveau om kan gaan met verschillen tussen leerlingen. Leraren ontwikkelen deze vaardigheid tijdens hun loopbaan verder.⁵ Het voornemen is om de eerder uitgevoerde *quick scan* naar competenties van leerkrachten op het terrein van passend onderwijs te herhalen. De uitkomsten daarvan worden in de volgende voortgangsrapportage meegenomen.

SchoolaanZet speelt een belangrijke rol in de ondersteuning van scholen en professionalisering van leraren. Met ruim 1700 basisscholen, 500 scholen voor voortgezet onderwijs, 50 sbo scholen, 50 vso scholen en 70 so scholen zijn inmiddels ambitiesprekken gevoerd. Er staan nog eens 300 gesprekken gepland. SchoolaanZet signaleert dat het basisonderwijs in het omgaan met verschillen beduidend verder is dan het voortgezet onderwijs. Om die reden is SchoolaanZet gevraagd om op korte termijn extra ondersteuning te bieden voor het voortgezet onderwijs.

Ook vanuit het onderwijs zelf worden talrijke goede initiatieven ontplooid om de deskundigheid van leerkrachten te verbeteren. Zo heeft bijvoorbeeld het samenwerkingsverband WSNS Rijnstreek in april een conferentie georganiseerd met de titel 'De leerkracht doet ertoe', waarin 'passend leren en omgaan met diversiteit' centraal stonden. Om verder van ervaringen van leraren te leren, verzamelt het ministerie praktijkvoorbeelden en plaatst deze op de website passend onderwijs.

In de monitor is gevraagd of er in de samenwerkingsverbanden afspraken zijn gemaakt dat er een personeelsplan komt. Uit opmerkingen die door samenwerkingsverbanden bij deze vraag werden gemaakt, blijkt dat de vraag niet eenduidig is beantwoord. In de volgende rapportage wordt hier verder op ingegaan. Ook wordt dan ingegaan op de uitkomsten van de monitor naar de personele gevolgen die momenteel door het Participatiefonds wordt uitgevoerd in het kader van de tripartiete overeenkomst over de personele gevolgen van passend onderwijs.

1.7. Cluster 1 en 2

Cluster 1 en 2 nemen geen deel aan de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. De systematiek van samenwerking tussen de samenwerkingsverbanden en cluster 1 verandert niet veel ten opzichte van de afgelopen jaren. Binnen cluster 2 verandert de bestuurlijke inrichting en werkwijze wel. Voor cluster 2 zullen vijf instellingen in oprichting ontstaan, waarbij de bestuurlijke inrichting uiterlijk 1 november 2013 wordt geformaliseerd in afspraken over het fusietraject van de betreffende besturen. Op 1 augustus 2015 worden de instellingen door de minister definitief vastgesteld. Cluster 2 streeft naar verder overleg met samenwerkingsverbanden over de concretisering van de zorgplicht van het regulier onderwijs en de ondersteuningsplicht van cluster 2 voor de auditief en/of communicatief beperkte leerlingen binnen een reguliere setting.

1.8. Passend onderwijs in het mbo

Het mbo is goed op weg met de invoering van passend onderwijs. Het accent ligt momenteel op de toegankelijkheid van het mbo, zo blijkt uit bijeenkomsten georganiseerd onder verantwoordelijkheid van de MBO Raad. Mbo-instellingen inventariseren daarvoor de mogelijkheden voor basis- en extra ondersteuning en vertalen deze in ondersteuningsprofielen. Deze profielen geven de toekomstige student inzicht in de mogelijkheden en eisen van het mbo en dienen om de individuele ondersteuningsvraag af te wegen. Alle mbo-instellingen beraden zich over de toekomstige intakeprocedure en in veel gevallen is dat nu al aanleiding voor veranderingen, zoals het stellen van hogere eisen aan de professionaliteit van 'intakers' en het gebruik van nieuwe instrumenten.

Ter ondersteuning van deze ontwikkelingen wordt een handreiking voorbereid om de ondersteuningsvraag van studenten vast te stellen. Ook verdiepen drie thematische werkgroepen zich in praktijkontwikkelingen. Het gaat om de thema's integreren van expertise van ambulant begeleiders en optimaliseren van begeleidingstaken, het verbeteren van de toegang tot

⁵ SLO, Omgaan met verschillen: (g)een kwestie van maatwerk, februari 2013

ondersteuning door middel van internet en het vaststellen en uitwerken van de ondersteuningsvraag.

Ook zijn vier voorloperprojecten over passend onderwijs en 'zorg voor jeugd' gestart, gericht op de thema's "soepele overgang van school naar werk" en "het realiseren en versterken van combinatie-arrangementen van onderwijs en zorg/ondersteuning". In deze projecten werken mbo-instellingen, gemeenten en andere partijen onder andere samen aan:

- de goede overdracht en doorlopende ondersteuning van leerlingen uit het vmbo naar het mbo, waarbij ook de begeleiding tijdens de beroepspraktijkvorming wordt betrokken;
- een betere beroepskeuze van studenten in de niveaus 1 en 2 waarbij ook het vmbo wordt betrokken;
- een geïntegreerde aanpak van de extra ondersteuning door professionals uit de hulpverlening binnen de instelling; en
- een goede samenwerking van de mbo-opleiding, de leerbedrijven en het werkplein bij de overstap van opleiding naar stage/beroepspraktijkvorming en werk.

1.9. Verschillen tussen samenwerkingsverbanden

Wanneer wordt gekeken vanuit de samenwerkingsverbanden als geheel dan zijn grofweg drie groepen te onderscheiden: de pioniers, de middengroep en de groep waar zorg is over de bestuurlijke inrichting. Iedere groep heeft zijn eigen aandachtspunten in het implementatietraject en ook binnen de groepen verschilt de situatie sterk. De aanpak en ondersteuning zijn dan ook telkens maatwerk.

Drie 'pioniers' gaan op 1 augustus 2013 van start met passend onderwijs. Het gaat om de samenwerkingsverbanden Zuid-Kennemerland po, Sterk vo Utrecht en Stichtse Vecht en vo/vso/mbo Helmond-Peelland Zij hebben alle formele mijlpalen gehaald en hun vastgestelde ondersteuningsplan ingediend bij de inspectie. Ook hebben zij de concretiseringsslag naar een meerjarig financieel perspectief en de operationele zaken gemaakt. In de vorige rapportage waren zij nog kandidaat pioniers.

Deze samenwerkingsverbanden worden nauwgezet gevolgd door OCW en hun ervaringen worden beschreven. Op deze manier kunnen de andere samenwerkingsverbanden leren van de ervaringen van deze pioniers. Uitgebreide informatie over de pioniers is beschikbaar op de website passend onderwijs. Dit sluit aan bij één van de aanbevelingen van de Gateway Review, die luidde dat de pioniers de rest van het land kunnen helpen bij de invoering van passend onderwijs.

Het grootste deel van de samenwerkingsverbanden ligt goed op schema ('middengroep'). De bestuurlijke inrichting van deze verbanden is op korte termijn afgerond en zij zijn ondertussen ook bezig met de inhoudelijke uitwerking van hun plannen. Er zijn contacten gelegd met verschillende overlegpartners om het ondersteuningsplan af te stemmen. Deze groep verwacht geen problemen om de wettelijke mijlpalen te halen. Binnen deze middengroep is een grote variatie te zien. Sommige samenwerkingsverbanden moeten nog de slag naar de verdieping en de inhoud maken. Anderen moeten nog inhoudelijke keuzes maken en deze vertalen naar een verdeling van de middelen. Bij weer anderen lijkt alles inhoudelijk op orde en bestuurlijk geaccordeerd maar is de vraag wat het draagvlak daarvan is op de scholen.

Ook qua proces is er veel variatie te zien. Soms wordt gekozen om deelproducten tussentijds af te stemmen met partners, anderen wachten tot het totaalplaatje klaar is om de afstemming te starten. De ondersteuning van deze samenwerkingsverbanden door de accountmanagers van OCW en de sectororganisaties is daarom in alle gevallen maatwerk.

Er zijn enkele samenwerkingsverbanden waar zorg is over de stand van zaken op dit moment. De monitor laat zien dat de groep die de bestuurlijke inrichting nog niet op korte termijn op orde heeft bij de samenwerkingsverbanden po iets groter is dan bij de samenwerkingsverbanden vo. Bij de samenwerkingsverbanden die het betreft kijken OCW, de sectororganisaties en het samenwerkingsverband wat nodig is om op tijd klaar te zijn.

2. Wat staat er de komende tijd op de agenda?

Er is nog ruim een schooljaar de tijd om de start van de invoering van passend onderwijs voor te bereiden. Samenwerkingsverbanden krijgen in deze periode ondersteuning op maat.

2.1. Samenwerkingsverbanden ondersteunen bij uitwerking en verdieping

Voor een goede invoering van passend onderwijs moeten scholen, besturen en samenwerkingsverbanden veel werk verzetten. OCW heeft daarom subsidie beschikbaar gesteld voor het schooljaar 2012-2013 (€ 10 per leerling). In vervolg daarop komt er ook voor het schooljaar 2013-2014 een subsidieregeling van € 10 per leerling (totaalbudget € 25,3 miljoen).

De invoering van passend onderwijs wordt nauwlettend gevolgd. Elk samenwerkingsverband heeft contact met één of meerdere accountmanagers van OCW. Zij werken nauw samen met de sectororganisaties om passende ondersteuning te kunnen bieden. OCW, de sectororganisaties en de samenwerkingsverbanden zullen komend schooljaar meer inhoudelijke gesprekken voeren over specifieke thema's. Dit gesprek kan met een individueel samenwerkingsverband zijn, zoals bijvoorbeeld in de clinics van de PO-Raad. Variant hierop is een gesprek met een groep samenwerkingsverbanden in een regio. Er heeft bijvoorbeeld onlangs een gesprek plaatsgevonden met drie samenwerkingsverbanden uit Zuid-Limburg. Daarbij is vooral ingezoomd op de problematiek in die regio: krimp, negatieve verevening en tussentijdse groei.

Het zoveel mogelijk voorkomen van 'tussentijdse groei' is de komende periode één van de verdiepende thema's (zie hoofdstuk 1). Daarom kijkt OCW per samenwerkingsverband en per regio of en hoeveel tussentijdse groei er in het (voortgezet) speciaal onderwijs plaatsvindt. Daarbij wordt ook onderzocht waar de leerlingen met een nieuwe indicatie vandaan komen (basisonderwijs, speciaal (basis)onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs of gesloten jeugdzorg) en in hoeverre er in de tussentijd ook indicaties aflopen. Met de betreffende samenwerkingsverbanden en de sectororganisaties kijkt OCW hoe de groei in het (voortgezet) speciaal onderwijs kan worden omgebogen.

2.2. Klaar voor de start: Simulatieonderzoek en praktijktoets

In 2013-2014 zijn voor de samenwerkingsverbanden twee aanvullende mogelijkheden om vast te stellen of zij klaar zijn voor de invoering van passend onderwijs: het simulatieonderzoek van de inspectie en de praktijktoets.

In het simulatieonderzoek gaat de inspectie in gesprek met een samenwerkingsverband over of het (concept)ondersteuningsplan aan de wettelijke vereisten voldoet en geeft inzicht in de kwaliteit van dit plan. Mocht dit veel verbeterpunten opleveren, dan volgt een vervolgesprek met de inspectie waarin deze punten en de ondernomen acties worden besproken. De inspectie heeft dit instrument al gebruikt bij de drie pioniers en de reacties op het instrument waren positief.

Het doel van de praktijktoets is om te kijken of de operationele organisatie klaar is voor de start van passend onderwijs op 1 augustus 2014. De praktijktoets wordt gedaan in de vorm van casuïstiek van kinderen met een extra ondersteuningsvraag. Direct betrokkenen in het samenwerkingsverband (bijvoorbeeld intern begeleiders, schoolleiders, ouders en deskundigen in de verwijzingscommissie) voeren de praktijktoets uit onder leiding van onafhankelijke experts. Deze toets wordt momenteel ontwikkeld door de sectorraden, de inspectie en de Kafbrigade in samenwerking met OCW. Dit wordt ook gedaan naar aanleiding van de aanbeveling van de Gateway Review dat er duidelijkheid moet zijn over de inhoudelijke doelen en kwaliteitseisen van passend onderwijs op 1 augustus 2014.

Beide instrumenten stellen vast wat de stand van zaken is van de inhoudelijke, financiële en operationele inrichting van het samenwerkingsverband en leveren aanbevelingen op maat op over hoe dit verbeterd kan worden. Het simulatieonderzoek door de inspectie richt zich op de formele vereisten, terwijl de praktijktoets laat zien of en hoe dit in de praktijk werkt en of de operationele inrichting van het samenwerkingsverband op orde is. Het streven is dat alle samenwerkingsverbanden in april 2014 zowel het simulatieonderzoek als de praktijktoets hebben gedaan, zodat samenwerkingsverbanden tijd hebben om de aanbevelingen op te volgen. In de volgende voortgangsrapportage worden de opgedane ervaringen weergegeven.

Onnodige bureaucratie voorkomen

De Kafbrigade helpt onnodige bureaucratie te bestrijden door zicht te geven op hoe beleid in de praktijk werkt. De Kafbrigade is gevraagd om onnodige bureaucratie te signaleren bij de

inrichting van de samenwerkingsverbanden en steun te bieden bij het aanpakken ervan. Uit een eerste onderzoek blijkt dat een knelpunt is dat de samenwerkingsverbanden verschillende modellen gebruiken voor schoolondersteuningsprofielen. Schoolbesturen voor (voortgezet) speciaal onderwijs die participeren in meerdere samenwerkingsverbanden moeten daardoor meerdere schoolondersteuningsprofielen opstellen. Dit leidt tot onnodige bureaucratie.

Om dit op te lossen, hebben de sectororganisaties eerder een model opgesteld dat gebruikt kan worden voor de beschrijving van de ondersteuningsprofielen. OCW en de sectororganisaties hebben naar aanleiding van het onderzoek van de Kafkabrigade samenwerkingsverbanden opgeroepen om in ieder geval de profielen van (v)so scholen die langs de lijn van het model worden beschreven, te accepteren.

Op dit moment werkt de Kafkabrigade aan een methodiek om de bureaucratie te inventariseren bij samenwerkingsverbanden. Deze methodiek wordt geïntegreerd in de praktijktoets.

2.3. Passend onderwijs in het mbo

In het AO van 3 april 2013 is terecht gesteld dat een goede overdracht van leerlingen tussen v(s)o school en het mbo van wezenlijk belang om de mbo-opleiding succesvol te doorlopen. In het contact over de overdracht tussen de v(s)o-school en de mbo-instelling zou in ieder geval aan bod moeten komen of de beoogde beroepsopleiding past bij de student. Verder moet duidelijk zijn hoe de begeleiding en ondersteuning uit de voorgaande school wordt voortgezet. Daarna kan de extra ondersteuning en begeleiding met de student worden afgesproken en vastgelegd in de onderwijsovereenkomst.

Momenteel worden goede voorbeelden van samenwerking tussen v(s)o- en mbo-instellingen geïnterviseerd. Mede op grond hiervan wordt gewerkt aan een handreiking voor samenwerking tussen v(s)o en mbo. Deze handreiking komt in oktober 2013 op de website passend onderwijs te staan. Deze website heeft sinds kort een apart mbo-deel dat de komende tijd nog verder met informatie wordt gevuld. Hier worden ook andere handreikingen en goede voorbeelden geplaatst, zoals de resultaten van de eerder genoemde voorloperprojecten en thematische werkgroepen.

2.4. Een nieuwe werkagenda voor aansluiting bij zorg voor jeugd en de gemeente

Samenwerkingsverbanden en gemeenten zijn bezig om een goede aansluiting tussen zorg voor jeugd en passend onderwijs te realiseren. OCW evalueert in juni 2013 met de VNG, PO-Raad, VO-raad en het ministerie van VWS de gezamenlijke werkagenda en bijbehorende activiteiten. Op basis van de evaluatie worden de activiteiten voor de komende periode bepaald.

De werkagenda bestaat onder andere uit regionale bijeenkomsten met gemeenten en samenwerkingsverbanden. Ook zijn kennispraktijknetwerken georganiseerd, waarbinnen voorloperregio's kennis ontwikkelen en uitwisselen. De kennispraktijknetwerken leveren praktische tips en suggesties op voor de verbinding van passend onderwijs, gemeenten en zorg voor jeugd. Deze tips zullen, naast de bestaande handreiking en goede voorbeelden, worden geplaatst op de websites www.passendonderwijs.nl en www.voordejeugd.nl.

Daarnaast komt na de zomer een analyse beschikbaar over waar de grenzen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs afwijken van de buitengrenzen van de regio-indelingen voor de jeugdzorg. Gemeenten konden uiterlijk op 31 mei 2013 de gewenste regio's aanmelden bij de VNG. De VNG gaat de regio's nu in kaart brengen en met het ministerie van VWS en OCW een analyse uitvoeren waar deze samenvallen of afwijken.

2.5. Planning

Het invoeringsprogramma voor de periode tot aan 1 augustus 2014, bestaande uit de activiteiten van onder andere OCW en de sectororganisaties, wordt voor de zomer van 2013 op de website passend onderwijs geplaatst. Daarnaast staat in de week van 7 oktober 2013 een vervolg van de Gateway Review van het implementatieprogramma passend onderwijs gepland. In november 2013 en maart 2014 vinden vervolgmetingen van de monitor plaats. Met de resultaten vanuit deze metingen en vanuit andere beschikbare onderzoeken wordt bekeken hoe de invoering per samenwerkingsverband ervoor staat. Indien nodig wordt het ondersteuningsprogramma tussentijds bijgesteld of wordt, als wettelijke mijlpalen niet zijn gehaald, een traject met de inspectie gestart. De volgende voortgangsrapportage passend onderwijs wordt naar verwachting in december 2013 naar de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.

3. Diverse toezeggingen

In de vorige voorgangsrapportage en in het AO van 3 april 2013 zijn toezeggingen gedaan. Voor een belangrijk deel zijn deze al aan de orde geweest in het vorige hoofdstuk. Op de toezegging om terug te komen op hoogbegaafdheid in het passend onderwijs en op de motie Straus, komt de staatssecretaris voor oktober 2013 terug. In dit hoofdstuk worden de overige toezeggingen behandeld en wordt voor enkele overige thema's kort de voortgang gemeld.

3.1. Instemmingsrecht ouders

In de motie Ypma c.s. wordt verzocht om een wetsvoorstel om ouders instemmingsrecht te geven op het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief.¹ Ook de staatssecretaris hecht aan een goede positie voor ouders. Daarom zal zorgvuldig worden gekeken hoe deze motie kan worden uitgevoerd. Hierbij zijn onder andere van belang de uitwerking voor het besluitvormingsproces rond het ontwikkelingsperspectief, de doorlooptijden en het risico op bureaucratie. De komende periode vindt een verdere juridische analyse en raadpleging plaats. Hierbij wordt ook de brief van 4 juni 2013 van de sectororganisaties betrokken waarin zij een aantal kanttekeningen plaatsen bij de uitvoerbaarheid van de motie.

3.2. Geschillenregelingen in passend onderwijs

In navolging van de toezegging uit het AO van 3 april 2013 is hieronder beschreven wat de gang van zaken is met betrekking tot landelijke geschillencommissies voor ouders, scholen en samenwerkingsverbanden. Er komen drie landelijke commissies, die worden ondergebracht bij de Stichting Onderwijsgeschillen.⁶ De sectororganisaties publiceren deze zomer een brochure met een overzicht van de geschillenregelingen in passend onderwijs.

Allereerst betreft dit de Landelijke Arbitragecommissie Samenwerkingsverbanden passend onderwijs, die op 4 april 2013 van start is gegaan. Deze commissie kan een oordeel geven over bestuurlijke geschillen binnen het samenwerkingsverband, ook in de fase van oprichting van het samenwerkingsverband. De samenstelling en werkwijze van de commissie zijn gepubliceerd op www.onderwijsgeschillen.nl. De sectororganisaties hebben een modelpassage voor de statuten van samenwerkingsverbanden beschikbaar gesteld.

Ten tweede is er de geschillencommissie voor het op overeenstemming gericht overleg (oogo) tussen een samenwerkingsverband en gemeente(n). Het oogo dient een voorziening voor het beslechten van geschillen te bevatten. In opdracht van de VNG en de sectororganisaties heeft Stichting Onderwijsgeschillen hiervoor een modelprocedure ontwikkeld. Daarnaast wordt voorzien in een landelijke geschillencommissie, waar gemeenten en samenwerkingsverbanden zich bij kunnen aansluiten. Deze commissie wordt op 26 juni 2013 geïnstalleerd in aanwezigheid van de sectororganisaties en de VNG.

Een derde geschillencommissie is bestemd voor ouders. In de Wet kwaliteit (v)so is geregeld dat ouders in het schooljaar 2013–2014 een geschil met het bevoegd gezag van de (v)so-school over het ontwikkelingsperspectief kunnen voorleggen aan de geschillencommissie ontwikkelingsperspectief (v)so. Bij ministeriële regeling worden nadere voorschriften gegeven voor het aantal leden van de commissie, de wijze van benoeming en ontslag en de deskundigheid van de leden. De regeling wordt binnenkort gepubliceerd. Met ingang van 1 augustus 2014 zal de commissie op grond van de Wet passend onderwijs ook een oordeel kunnen geven in het po, vo en (v)so over toelating van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, over verwijdering van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben en over het ontwikkelingsperspectief. Bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) worden nadere voorschriften gegeven voor de invulling van deze commissie (zie bijlage 1).

De landelijke sector-, ouder- en gehandicaptenorganisaties zijn op verzoek van het ministerie gestart met de selectieprocedure voor de invulling van de geschillencommissie. Naar verwachting wordt de gezamenlijke voordracht begin juli 2013 aan de bewindspersoon toegezonden.

3.3. Integratieklassen

Toegezegd is een inventarisatie van integratieklassen te doen. Integratieklassen zijn aparte klassen binnen het regulier onderwijs voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Waar mogelijk

⁶ Op regionaal niveau stelt ieder samenwerkingsverband een eigen adviescommissie in die adviseert over bezwaarschriften van de school of ouders over toelaatbaarheid van een leerling tot het sbo of het (v)so. De sectororganisaties stellen hiervoor vóór het schooljaar 2013-2014 een modelregeling beschikbaar.

doen deze leerlingen mee met activiteiten van reguliere leerlingen. Dit kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Een manier die in het AO aan de orde is geweest, is door in het gebouw van een school voor voortgezet onderwijs een nevenvestiging van een school voor leerlingen met een verstandelijke beperking te vestigen. Via de mogelijkheid tot symbiose die de wet biedt, kunnen leerlingen gezamenlijk aan onderwijsactiviteiten deelnemen.⁷ Daarmee kan tegemoet gekomen worden aan de wens tot integratie. Toegezegd is na te gaan of er al dergelijke nevenvestigingen zijn: dat blijkt niet het geval te zijn.

3.4. Grensgebieden

In de Kamer zijn zorgen uitgesproken over de bekostiging van leerlingen die wonen in België en Duitsland en in Nederland naar het (v)so gaan. De kosten hiervan komen voor rekening van het samenwerkingsverband waar de (v)so school staat. Naar aanleiding hiervan is aan samenwerkingsverbanden in de grensstreek gevraagd of leerlingen uit België en Duitsland speciaal onderwijs volgen in Nederland. Hieruit kwam naar voren dat de samenwerkingsverbanden geen problemen verwachten omdat het aantal leerlingen gering is, zowel in het po als in het vo.

3.5. Aansluiting Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)

In de vorige voortgangsbrief is toegezegd meer duidelijkheid te geven over de aansluiting van passend onderwijs en begeleiding op basis van de AWBZ. Staatssecretaris van Rijn heeft op 25 april 2013 een brief gestuurd aan de Tweede Kamer over de veranderingen in de Langdurige Zorg.⁸ Alle begeleiding en persoonlijke verzorging voor jeugdigen tot 18 jaar gaat naar de Jeugdwet over en verpleging gaat over naar de zorgverzekeringswet. Samen met het ministerie van VWS, de sectororganisaties en de VNG bereidt OCW nadere uitwerking voor over de inzet van begeleiding, persoonlijke verzorging en verpleging tijdens onderwijstijd.

3.6. Expertisebekostiging

In het AO van 3 april 2013 is toegezegd de Kamer te informeren over de uitkomsten van de gesprekken met scholen over de inzet van de expertisebekostiging. Hieronder daarvan een overzicht:

- Cluster 2-scholen: Vanaf de start van passend onderwijs op 1 augustus 2014 wordt de expertisebekostiging toegevoegd aan het ondersteuningsbudget van de instelling in oprichting waar deze school in opgaat. De branchevereniging voor cluster 2 Siméa stelt in overleg met het OCW een verantwoordingskader op.
- Cluster 3-scholen – epilepsiescholen: Momenteel worden afspraken gemaakt over de inzet van de middelen die de epilepsiescholen blijven ontvangen voor ambulante begeleiding, volgend uit het amendement Dijsselbloem c.s. Daarbij worden tevens afspraken gemaakt over de inzet en verantwoording van de expertisemiddelen. Daarnaast vindt overleg plaats met onder andere de sectororganisaties over de samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en de epilepsiescholen op het gebied van begeleiding van leerlingen en inzet van de opgebouwde expertise van de epilepsiescholen.
- Overige cluster 3-scholen: De inspectie heeft nader onderzoek uitgevoerd over de besteding van de expertisebekostiging bij twee besturen die ze in het kader van het eerdere onderzoek naar expertisebekostiging nog niet hadden bezocht. Sinds 2003 ontvangen de onderwijsbesturen Specialisten in aangepast onderwijs (SPON) en de Onderwijsspecialisten deze middelen. Uit onderzoek van de inspectie blijkt dat bekostiging geheel of gedeeltelijk wordt gebruikt om leerlingen met meervoudige handicaps in kleine groepen onderwijs te kunnen bieden. Het gaat daarbij om leerlingen die in vergelijkbare scholen zonder expertisebekostiging niet toegelaten worden en met vrijstelling van de leerplicht thuis of in een kinderdagcentrum (KDC) verblijven. Om te kunnen vaststellen hoe de financiering aan deze besturen voor deze specifieke doelgroep zich verhoudt tot de financiering in andere regio's, wordt het hierboven genoemd landelijke onderzoek door Ingrado naar hoeveel leerbare thuiszitters en vrijstellingen er zijn op basis van de registratie van de leerplichtambtenaren afgewacht.
- Cluster 4-scholen: Er wordt momenteel constructief overleg gevoerd over de overheveling van de kernstafsubsidie van de pedologische instituten en de expertisebekostiging van de scholen verbonden aan de pedologische instituten naar het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO). De gesprekken gaan met name over de termijn en de wijze waarop deze overheveling zou kunnen plaatsvinden. De instituten en besturen staan positief tegenover een dergelijke

⁷ Symbiose: leerlingen die staan ingeschreven in het (v)so, kunnen een deel van het onderwijs op een basisschool, een speciale school voor basisonderwijs, een school voor voortgezet onderwijs of een instelling voor educatie en beroepsonderwijs volgen. In dat geval maken regulier en speciaal onderwijs afspraken over het programma en de bekostiging en leggen deze vast in een symbioseovereenkomst.

⁸ Kamerstuk 30 597, nr. 296.

overheveling van middelen. Wel wordt er aandacht gevraagd voor het behoud van in de afgelopen jaren opgebouwde expertise en de personele gevolgen voor de scholen.

3.7. Overgang onderwijs - arbeidsmarkt

Na een passende opleiding is het van belang dat jongeren ook een passende baan kunnen vinden. De projecten 'Boris brengt je bij 'n baan' en 'De Werkschool' zijn bedoeld om zoveel mogelijk jongeren aan het werk te helpen. Het gaat hier om jongeren die geen startkwalificatie kunnen halen maar wel in staat zijn om te functioneren op de arbeidsmarkt, veelal afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso, arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel), het praktijkonderwijs (pro) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo, niveau 1).

De evaluatie van het project Boris laat zien dat deze methodiek een meerwaarde kan leveren voor de versterking van het arbeidsmarktgerichte onderwijs van het vso.⁹ Daarom wordt bekeken hoe de verspreiding van de Boris-methodiek en de verdere inzet van de kenniscentra in het vso ondersteund kan worden. Ook wordt geïnventariseerd of en zo ja, hoe Boris ingezet kan worden in het praktijkonderwijs.

Nauwe samenwerking tussen partijen in de regio is noodzakelijk om te komen tot een sluitend aanbod voor deze groep jongeren. Om dit te bewerkstelligen hebben OCW, SZW, VWS en VenJ in 2011 subsidie toegekend aan Stichting de Werkschool, met als doel het opzetten van regionale netwerken die het pro en vso bijstaan bij het duurzaam naar de arbeidsmarkt toeleiden van leerlingen die niet in staat zijn een startkwalificatie te halen.¹⁰ De evaluatie van Panteia laat zien dat er enerzijds behoefte is aan de werkschoolformule, maar anderzijds de eerste resultaten in aantallen leerlingen teleurstellend zijn. Vanwege procedurele fouten inzake het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels en onvoldoende belangenscheiding, is besloten de subsidie aan Stichting De Werkschool stop te zetten per 1 november 2012 en de subsidie in de voorafgaande periode lager vast te stellen. Daarbij heeft de late subsidietoekenning van de ministeries meegewogen. De subsidie is met terugwerkende kracht toegekend, waardoor de Stichting nog niet (formeel) op de hoogte was van alle voorwaarden voor de verlening van de subsidie.

Wel blijkt uit de evaluatie dat regionale netwerkvorming belangrijk is voor de arbeidstoeleiding van leerlingen uit het vso en het pro. Daarom is OCW een onderzoek gestart naar de aanwezigheid en werking van regionale initiatieven op dit gebied. Het onderzoek moet eind september een overzicht opleveren van initiatieven en goede voorbeelden. Bovendien is de onderzoekers gevraagd suggesties te doen voor verdere ondersteuning en stimulering van dit soort initiatieven door het Rijk.

3.8. Beleidsreactie studie opdc

Een orthopedagogisch en didactisch centrum (opdc) is een voorziening voor leerlingen die tijdelijk geen onderwijs kunnen volgen op een reguliere school, ook niet met extra ondersteuning. Over opdc is onlangs het rapport '*OPDC's in het bestel: verslag van een casestudy*' van de Inspectie van het Onderwijs verschenen.¹¹ De vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een beleidsreactie gevraagd op dit rapport.¹²

In reactie hierop het volgende: Het onderzoek van de inspectie is een vervolg op een onderzoek uit 2009. Ten opzichte van 2009 zijn kwaliteitsverbeteringen zichtbaar. De bevindingen in het rapport laten zien dat de kwaliteit van het onderwijs op de onderzochte opdc van voldoende niveau is. De veiligheid en de ondersteunende pedagogische benadering worden positief beoordeeld, leerlingen krijgen in kleine groepen veel aandacht en ondersteuning. Dit brengt hen weer tot leren. Bijna alle leerlingen in dit onderzoek behalen een vo-diploma en stromen door naar een vervolgopleiding.

De aandachtspunten zijn:

⁹ In de pilot Boris, die 1 oktober 2012 eindigde, is een methodiek ontwikkeld waarbij jongeren uit het voortgezet speciaal onderwijs naar een baan worden begeleid door maatwerktrajecten aan te bieden gebaseerd op de mbo kwalificatiestructuur, en gebruik te maken van het netwerk aan leerwerkbedrijven van de kenniscentra in het mbo. Panteia heeft een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de projecten Boris en De werkschool: Panteia, "*Arbeidstoeleiding vanuit het pro en vso*" (november 2012)(zie website passend onderwijs).

¹⁰ Kamerbrief 26 juni 2011, 31 524 nr. 112

¹¹ Inspectie van het onderwijs, 'OPDC's nader bekeken, Verkennend onderzoek naar de orthopedagogisch-didactische centra en hun rol binnen samenwerkingsverbanden' (2009).

¹² Brief van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 21 maart 2013 met kenmerk 2013D11824.

- De gemiddelde verblijfsduur van leerlingen op een opdc is relatief lang;
- De inschrijfschool stelt zich niet altijd voldoende verantwoordelijk op; en
- De specifieke orthodidactische ondersteuning is (soms) te weinig expliciet vormgegeven.

Deze aandachtspunten worden onderschreven door OCW en een gesprek hierover was al eerder gestart met een aantal opdc, de VO-raad, het platform samenwerkingsverbanden vo en de inspectie. Het rapport ondersteunt derhalve de wijzigingen die momenteel in voorbereiding zijn in het kader van de AMvB passend onderwijs.

Bijlage: stand van zaken wet- en regelgeving

De eerste artikelen van de Wet passend onderwijs zijn op 1 januari 2013 in werking getreden. Dit zijn artikelen die nodig zijn ter voorbereiding op de invoering van passend onderwijs, zoals de inrichting van samenwerkingsverbanden. Per augustus 2013 treedt opnieuw een aantal artikelen in werking, waaronder de artikelen met betrekking tot schoolondersteuningsprofielen, het ondersteuningsplan en enkele artikelen ten aanzien van de medezeggenschap. De zorgplicht, de kern van de stelselwijziging passend onderwijs, wordt per 1 augustus 2014 ingevoerd.

Besluit passend onderwijs

Op dit moment wordt de lagere regelgeving uitgewerkt in besluiten (AMvB's) en ministeriële regelingen. In aanvulling op de vorige voortgangsrapportage worden in het Besluit passend onderwijs de volgende onderwerpen uitgewerkt:

- Nadere voorwaarden aan het ontwikkelingsperspectief voor leerlingen in het regulier onderwijs;
- Nadere voorschriften met betrekking tot de deskundigen die het samenwerkingsverband adviseren over de toelaatbaarheid van een leerling tot het sbao en het (v)so;
- Nadere voorschriften met betrekking tot de samenstelling van de landelijke geschillencommissie passend onderwijs, de wijze van benoeming en ontslag en de deskundigheid van de leden van de commissie: voorgesteld wordt dat de commissie uit minimaal drie leden bestaat, dat de leden door de minister worden benoemd op bindende voordracht van de landelijke ouderorganisaties en de gehandicaptenorganisaties en dat deskundigheid van uiteenlopende aard in de commissie vertegenwoordigd is;
- Vaststellen van de kaders voor de inrichting van opdc. Het gaat daarbij om een verblijfsduur van maximaal twee jaar, leerlingen krijgen een ontwikkelingsperspectief en over de bevoegdheden van docenten.
- De mogelijkheid van symbiose wordt geflexibiliseerd. De voorwaarden met betrekking tot de minimale lengte van de symbioseperiode en het minimale aantal uren in het regulier onderwijs worden geschrapt.
- Verplicht op overeenstemming gericht overleg tussen het samenwerkingsverband, de werkgevers van betrokken personeel en de vakorganisaties over het resterende personeel, inclusief het eventuele resterende personeel van de huidige samenwerkingsverbanden;
- Maatregelen voor het regionaal zorgbudget (rzb): Het voornemen is de middelen voor rzb, Rebound, Herstart en Op de Rails te bundelen tot één budget voor lichte ondersteuning. De verdeling van deze middelen wordt gebaseerd op het totaal aantal (vo-)leerlingen in het samenwerkingsverband in plaats van op het aantal leerlingen dat een samenwerkingsverband heeft in het vmbo (inclusief lwoo) in leerjaar 3 en 4.¹³ Hiermee sluit het verdeelmechanisme beter aan bij de taken en verantwoordelijkheden van het samenwerkingsverband, die zich immers niet beperken tot het vmbo. Daarnaast kunnen samenwerkingsverbanden hierdoor beter voorspellen hoeveel leerlingen (en dus hoeveel budget) zij de komende jaren hebben.

Het Besluit passend onderwijs is in februari 2013 aangeboden voor openbare internetconsultatie en voor een uitvoeringstoets. De resultaten hiervan worden verwerkt. Daarna wordt de AMvB voor advies voorgelegd aan de Raad van State en wordt de AMvB ter voorhang naar de Tweede en Eerste Kamer gestuurd. Op 1 augustus 2014 zal het Besluit passend onderwijs in werking treden.

Vso kwaliteit

Op 1 augustus aanstaande treedt volgens planning de Wet kwaliteit (v)so in werking. Vanaf dat moment moeten (v)so scholen voor hun leerlingen een ontwikkelingsperspectief opstellen en de voortgang van de ontwikkeling van alle leerlingen registreren. Het vso moet vanaf dat moment drie uitstroomprofielen aanbieden. Die uitstroomprofielen zijn gericht op uitstroom naar vervolgonderwijs, arbeidsmarkt of vormen van dagbesteding. Voor alle drie de uitstroomprofielen worden kerndoelen vastgesteld. De AMvB waarin deze zijn opgenomen zal naar verwachting in de zomer aan uw Kamer worden gezonden. In deze AMvB worden ook de inhoudelijke eisen aan het ontwikkelingsperspectief nader uitgewerkt.

Ministeriële regelingen

Er is op basis van de Wet passend onderwijs een ministeriële regeling in voorbereiding over nadere voorschriften voor de opting out en de verplichte herbesteding. Verder is er een ministeriële regeling in voorbereiding voor de landelijke geschillencommissie die vanaf 1 augustus 2013 al voor het (v)so wordt ingericht (vloeit voort uit de Wet kwaliteit (v)so).

¹³ Kamerstuk 31 497, nr. 91.

Aanvullende wetgeving

Tijdens de uitwerking van de wetgeving in lagere regelgeving en bij voorbereiding op de invoering is gebleken dat een aantal (technische) wetswijzigingen nodig is om een goede invoering van de Wetten passend onderwijs en kwaliteit (v)so te realiseren. Het gaat onder meer om de volgende punten:

- Registratie van leerlingen die extra ondersteuning krijgen en waarvoor een ontwikkelingsperspectief wordt opgesteld in BRON (basisregistratie onderwijsnummer);
- Een aantal punten met betrekking tot het opdc: de mogelijkheid creëren in de WPO voor het tijdelijk verblijven van leerlingen in een opdc, het creëren van een wettelijke grondslag in de WVO en WPO om bij AMvB nadere voorschriften te kunnen vaststellen aan een opdc en een registratie van het opdc in BRON waardoor duidelijk is waar de leerling onderwijs volgt (namelijk op het opdc).
- Mogelijk maken voor ouders van leerlingen in cluster 1 en 2 om een geschil aanhangig te maken bij de geschillencommissie passend onderwijs;
- Om te voorkomen dat gemeenten geen leerlingenvervoer toekennen voor leerlingen die vanwege een psychische handicap niet zelfstandig kunnen reizen, wordt in het wetsvoorstel 'lichamelijke, verstandelijke of zintuigelijke handicap' aangevuld met psychische handicap'.
- Het opnemen van de verplichting om, net als voor de leerlingen in het praktijkonderwijs en het (v)so, ook voor alle leerlingen in het speciaal basisonderwijs een ontwikkelingsperspectief op te stellen;
- Een aantal technische wijzigingen die verband houden met de bekostiging en de medezeggenschap.

Het streven is deze wet rond de zomer aan te bieden voor internetconsultatie en per 1 augustus 2014 in werking te laten treden.