

Vergaderjaar 2009–2010

31 497

Passend onderwijs

Nr. 17

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2009

1. Nieuwe koers passend onderwijs

Begin juni stuurde ik de «Voortgangsrapportage passend onderwijs» naar de Kamer (31 497, nr. 12). Daarop volgde een brief waarin ik aankondigde het traject voor passend onderwijs aan te passen. Over beide stukken heb ik met de Kamer gesproken. Als vervolg daarop stuur ik u mede namens staatssecretaris Van Bijsterveldt en de minister voor Jeugd en Gezin deze notitie, over de nieuwe koers voor passend onderwijs.

Er is een ommekeer nodig in het denken over passend onderwijs. Er komen jaarlijks zo'n 3 000 kinderen thuis te zitten, doordat ze moeilijk te plaatsen zijn. De instroom in de Wajong is groot, met jonge volwassenen waar niemand meer iets van verwacht, omdat ze op jonge leeftijd via zorg en onderwijs in geïndiceerde zorg terecht zijn gekomen. De talenten van nog veel meer kinderen blijven ongebruikt, omdat er geen passend onderwijs voor ze is. Het geheel aan regelgeving en indicatiestelling is bureaucratisch en gedetailleerd.

Een steeds groter deel van onze jeugd loopt vast en krijgt een label. Dat zien we niet alleen in het onderwijs maar ook in de (jeugd)zorg. Het aantal rugzakjes steeg tussen 2003 en 2008 van 11 000 naar 36 000. Tegelijkertijd nam ook het aantal kinderen in het speciaal onderwijs toe met bijna 25%. En ook in de (jeugd)zorg zijn de gegevens indrukwekkend. Zo verdubbelde tussen 2006 en 2008 het bedrag dat is gemoeid met de persoonsgebonden budgetten! Ook internationaal gezien is het aandeel speciaal onderwijs in Nederland hoog. We weten steeds meer en signaleren en diagnosticeren steeds vroeger wanneer de ontwikkeling van een kind stagneert. Ook verandert de maatschappelijke context. Er zijn meer kinderen uit gebroken gezinnen, sociale structuren veranderen, de tolerantie voor afwijkend of dwars gedrag is afgenomen. Het effect is dat de behoefte aan ondersteuning van kinderen in het onderwijs is toegenomen, waarbij er steeds sneller een beroep wordt gedaan op professio-

nele hulp en speciale zorg. Zorg in het onderwijs kan vanuit verschillende kaders ingevuld worden. Dit kan onderwijskundige zorg zijn, jeugdzorg, zorg vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en ondersteuning vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Deze brief heeft alleen betrekking op de onderwijskundige zorg die in de school wordt geboden.

De inzet van extra onderwijszorg gebeurt vaak vanuit de beste bedoelingen. Probleem is alleen dat het niet helpt om het kind dat de meeste problemen in de klas veroorzaakt met een indicatie naar het speciaal onderwijs te sturen. Na het moeilijkste kind is er namelijk altijd weer een volgende probleempleerling, en daarna weer één. Op deze manier komen er steeds meer kinderen in het speciaal onderwijs zonder dat wordt gekeken naar wat we in het reguliere onderwijs kunnen veranderen om leraren beter toe te rusten om kinderen met verschillende capaciteiten onderwijs te geven.

In de afgelopen jaren is het bedrag dat wordt besteed aan zorg en ondersteuning aan leerlingen gegroeid tot ruim 2 miljard. En ook in het kader van passend onderwijs gaan vele miljoenen extra naar het verbeteren van zorg in het onderwijs. Veel partijen doen hun uiterste best om goed onderwijs te verzorgen voor alle kinderen. Er wordt hard gewerkt aan regionale netwerken van primair, voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs, die uitgekiende zorg moeten gaan bieden via één loket. Er wordt overlegd over verantwoordelijkheden, intentieverklaringen en samenwerkingsovereenkomsten. En toch merken leraren en leerlingen er nog te weinig van in de klas.

Evaluatiecommissie

Dat is een harde vaststelling, maar hij komt van meerdere kanten. Eén van de critici is de Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO). De commissie stelt dat onvoldoende duidelijk is wat passend onderwijs concreet op school moet betekenen. De commissie legt de vinger op de zere plek. Passend onderwijs is tot nu toe vooral een bestuurlijke kwestie, die zich afspeelt op te grote afstand van de klas en de school.

Inspectie

Ook de inspectie is kritisch. Zowel reguliere als speciale scholen hebben moeite om zorgleerlingen het onderwijs te geven dat bij hen past. De inspectie constateert dat scholen vaak geen concrete doelen hebben voor leerlingen met beperkingen en hun handelingsplannen te wensen over laten. Daardoor blijft onduidelijk wat de resultaten zijn van het onderwijs.

Daar komt bij dat de inzet van geld voor zorg niet helder is. Het is onduidelijk of kosten en baten tegen elkaar worden afgewogen. Evenmin is duidelijk of gekeken wordt naar een doelmatige besteding van geld voor de klas en voor het kind. Terwijl het toch gaat om de inzet van vele honderden miljoenen euro's. Intussen groeien de uitgaven op de rijksbegroting voor speciale leerlingenzorg. Dat is niet meer te verantwoorden.

Leraren

Ondanks de brede inzet hebben leraren nog steeds te weinig steun in de klas. Leraren moeten omgaan met leerlingen met zeer uiteenlopende problemen. Dat is al lastig genoeg, maar daarbij komt nog het gevoel van een aantal leraren dat ze er alleen voorstaan, vooral bij leerlingen met gedragsproblemen. Er gaat veel geld naar bovenschoolse voorzieningen en er wordt niet altijd gesproken met leraren over wat zij nodig hebben.

Ook zijn er weinig mogelijkheden voor meer «handen in de klas» als een leraar daar behoefte aan heeft. Ze willen steun op maat, waar zij zelf een stem in hebben: ondersteuning en scholing die past bij de behoefte van de leraar en de concrete situatie in de klas.

Ouders

Ook ouders zijn niet tevreden, om de eenvoudige reden dat de invoering van passend onderwijs zich aan hun waarneming onttrekt, of omdat ze zich niet serieus genomen voelen. Ouders missen garanties voor samenwerking tussen ouders en leerkrachten ten behoeve van een kind met een specifieke onderwijs(zorg)vraag. Wat ze wel merken is dat scholen met passend onderwijs worstelen. Ouders kost het vaak veel moeite om eerst een indicatie te krijgen en hun kind vervolgens geplaatst te krijgen op een reguliere school. De indicatie helpt daar soms wel bij, omdat de reguliere school dan extra geld krijgt. Maar ouders zien daar te weinig van terug in de vorm van concrete begeleiding.

Als het kind naar een speciale school gaat, heeft dat ook nadelen. Dan is er wel meer specifieke aandacht en vaak ook meer kennis over de zorgbehoefte van een leerling. En zijn er meer handen in de klas. Maar het speciaal onderwijs leidt nog te weinig leerlingen naar vervolgonderwijs of naar de arbeidsmarkt. Het risico is dat daardoor meer leerlingen dan nodig het speciaal onderwijs verlaten zonder perspectief op maatschappelijke participatie.

Besturen

De huidige organisatie van de zorg in het onderwijs werkt de uitstroom van (leerlingen met) problemen naar speciale voorzieningen in de hand in plaats van het zoeken naar oplossingen voor deze leerlingen. De complexiteit en regeldichtheid van het stelsel stimuleert bestuur en management niet om zorg flexibel en doelmatig te organiseren. De vorming van regionale netwerken voor primair en voortgezet onderwijs samen leidt tot veel overleg en afstemming, vooral vanwege de grote verschillen wat betreft organisatie en besturing tussen beide sectoren. Besturen die verantwoordelijkheid willen nemen voor passend onderwijs krijgen daarvoor te weinig ruimte.

Wajong

Er komen te veel jongeren in de Wajong terecht. Uit cijfers van het UWV blijkt dat zo'n 44% van de instroom in de Wajong uit het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs komt. Soms is dat begrijpelijk, gezien de ernst van de handicap of stoornis. Maar beter passend onderwijs bevordert de participatiekansen van jongeren en voorkomt dat zij onnodig in een uitkeringssituatie komen. Te veel leerlingen krijgen nu een label opgeplakt, in de vorm van een indicatie. Steeds meer kinderen in het schemergebied tussen eenzellig en licht autistisch, druk en ADHD krijgen het stempel speciaal. Die indicatie betekent meer geld voor zorg. Maar een indicatie betekent ook een stigma. Te gemakkelijk verdwijnen leerlingen richting een levenslange uitkering. Tenzij het echt niet anders kan, moeten we dat voorkomen. Leerlingen verdienen goed onderwijs, dat perspectief biedt op een baan, maatschappelijk functioneren en zinvolle tijdsbesteding.

Omslag noodzakelijk

Wie al deze signalen bij elkaar optelt, ontkomt niet aan de conclusie dat er een omslag nodig is voor passend onderwijs. We zien dat alle partijen zich enorm inzetten om alle leerlingen passend onderwijs te bieden. Maar we zien ook dat we niet slagen in die ambitie. De inspectie en de evaluatiecommissie zijn zeer kritisch over de resultaten, ondanks de toegewezen inzet en miljoeneninvesteringen. Leraren hebben het idee dat ze er alleen voor staan. Bestuur en management zitten klem in complexiteit. Het ergste is dat de leerlingen van al deze inspanningen te weinig merken. We halen ons doel dus niet, als we op dezelfde manier doorgaan.

Dat we onze koers aan moeten passen, is ongetwijfeld een lastige conclusie voor iedereen die zich inzet voor passend onderwijs. Want zoals gezegd, aan die inzet ligt het niet. De mensen en organisaties die werken aan passend onderwijs, doen hun uiterste best om er voor te zorgen dat leerlingen goed terecht komen. En, op een aantal plekken slaagt men daar ook in. Alleen, op te veel plaatsen lukt het niet of gaat het te langzaam.

We staan nu op het punt dat we nog een andere weg kunnen inslaan, voordat we doorgaan met nieuwe investeringen in de vorming van regionale netwerken, in commissies, in indicatiestructuren en onnodige overhead. Zonder dat het genoeg op zal leveren in de klas, voor leraren en leerlingen. Daarom moet worden geconcludeerd dat we ons best hebben gedaan, maar dat het roer om moet.

Hoe dan wel?

Het kabinet wil een systeem dat leerlingen zoveel mogelijk in het reguliere stelsel houdt met onderwijs- en zorgaanbod dichtbij huis waarbij niet alle kinderen met een relatief lichte hulpvraag in speciale geïndiceerde voorzieningen terechtkomen. Dat betekent niet dat alle leerlingen naar het reguliere onderwijs moeten. Maar het reguliere onderwijs heeft meer opleidingsmogelijkheden dan het kleinschalige speciaal onderwijs. Daarom zijn reguliere besturen verplicht om een zo goed mogelijk zorgaanbod te leveren, maar moeten zij tegelijk de ruimte krijgen deze verplichting waar te maken. Leerlingen moeten pas overstappen naar het speciaal onderwijs als het echt noodzakelijk is. Voor sommige groepen leerlingen zijn er tussenvarianten tussen regulier onderwijs en speciaal onderwijs nodig.

Al het geld en de moeite die we steken in passend onderwijs moet zichtbaar rendement opleveren. Dus geen onnodige overhead, maar steun voor leraren in het regulier onderwijs, bijvoorbeeld in de vorm van een onderwijsassistent of een speciale leraar. Het bevoegd gezag moet in overleg met teams van leraren kunnen bepalen welke zorgleerlingen er zijn, of en zo ja hoeveel er nog meer zouden kunnen worden geplaatst en wat daar voor nodig is. Dat kunnen extra handen in de klas zijn, maar ook andere organisatievormen en natuurlijk deskundigheidsbevordering wanneer daaraan behoefte bestaat.

Het geld voor meer handen in de klas en andere vormen van ondersteuning van de leraar is er, als we de geldstromen anders inrichten. Dat zal ongetwijfeld pijn doen, maar is in het belang van de leerlingen. Door het grootste deel van de middelen die nu beschikbaar zijn voor ambulante begeleiding via de samenwerkingsverbanden toe te kennen aan de reguliere scholen, ontstaat daar meer ruimte om passend onderwijs in de school en in de klas vorm te geven. Vervolgens moet deze ruimte door scholen en leraren ten volle worden benut. In plaats van nadruk op wat het kind niet kan, moet de focus worden gelegd op dat wat nodig is om

het kind de mogelijkheid te bieden optimaal van het onderwijs te profiteren. Dat vergt een cultuuromslag.

Natuurlijk blijft er altijd plek op het speciaal onderwijs, voor leerlingen die meer zorg nodig hebben. Om juist ook deze leerlingen zich maximaal te kunnen laten ontwikkelen moet het speciaal onderwijs beter worden. In het speciaal onderwijs zijn meer handen in de klas, en die moeten gebruikt worden. Er moet meer en vooral systematischer worden gekeken naar wat een leerling wel kan. Leerlingen moeten gestimuleerd worden om zo volwaardig mogelijk te participeren.

Er zijn kinderen met een indicatie voor speciaal onderwijs die, in aanvulling op hetgeen het onderwijs zelf geacht wordt te bieden, tijdens het onderwijs ondersteund worden met zorg vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Voor een kind met een zeer ernstig gedragsprobleem kan bijvoorbeeld begeleiding vanuit de AWBZ ingezet worden wanneer zijn of haar gedragsprobleem de omgang met andere leerlingen bemoeilijkt. Wanneer de zorg voor kinderen gericht is op het ondersteunen en mogelijk maken van hun leerproces in de klas, behoort deze tot de verantwoordelijkheid van het onderwijs. Dat geldt bijvoorbeeld voor een kind dat vanwege een aandoening, stoornis of beperkingen gedrag heeft dat het leren bemoeilijkt. Het kan ook gaan om een chronisch ziek kind, dat lijfgebonden zorg nodig heeft tijdens onderwijs. Deze zorg wordt (tot een bepaalde omvang) geboden door het onderwijs. Onlangs heeft de staatssecretaris van VWS maatregelen genomen op het gebied van AWBZ-begeleiding, waardoor alleen mensen met matige tot zware beperkingen op het terrein van zelfredzaamheid recht hebben op begeleiding. Dit geldt ook voor kinderen die in het onderwijs gebruik maken van zorg vanuit de AWBZ. Voor kinderen met lichte beperkingen op het terrein van zelfredzaamheid is het recht op begeleiding vanuit de AWBZ komen te vervallen. Het onderwijs heeft hiervoor ter compensatie extra middelen gekregen.

De minister voor Jeugd en Gezin heeft begin oktober 2009 zijn visie gepresenteerd op de toekomst van de zorg voor jeugd. Deze gaat uit van versterking van eigen kracht, voorkomen van afhankelijkheid en meedoen naar vermogen. De reguliere voorzieningen moeten daarvoor worden versterkt. Dit voorkomt dat te snel en te lang een beroep wordt gedaan op specialistische voorzieningen. Beide visies sluiten goed op elkaar aan.

2. Koers passend onderwijs

De noodzaak om de koers voor passend onderwijs te herzien, was reden om te gaan praten met de sector-, vak- en ouderorganisaties. De analyse werd vaak herkend, net als de noodzaak van een koerswijziging. Voor die nieuwe koers wil het kabinet de volgende punten doorvoeren.

1. Helder kader.

Het kind of de leerling met een specifieke onderwijsvraag (of een specifieke zorgvraag in het onderwijs) komt weer centraal te staan en niet de structuren. Er wordt een landelijk referentiekader opgesteld, dat tot doel heeft de omslag naar de inhoud centraal te ondersteunen. In het landelijk referentiekader komen verschillende onderwerpen aan de orde. Bijvoorbeeld wat nodig is voor passend onderwijs in termen van ondersteuning in de school en in de klas, wat de bandbreedte is voor het bieden van zorg voor een reguliere school, hoe handelingsgerichte diagnostiek kan worden vormgegeven en de wijze waarop medezeggenschap zowel voor ouders als voor leraren kan worden georganiseerd. Het kader moet zorgen voor een inspirerende discussie in de praktijk over

het onderwijs en de zorg in scholen. Het kan voorkomen dat op veel plaatsen hetzelfde wiel wordt uitgevonden en geeft duidelijkheid naar ouders over welke zorg zij mogen verwachten. Het geeft ook duidelijkheid naar leraren. Welke zorg mag van de leraar verwacht worden en welke ondersteuning mag de leraar verwachten in de school. Ook biedt het kader duidelijkheid over wanneer scholen leerlingen kunnen verwijzen omdat de zorg de mogelijkheden van de school te boven gaat. Een beroep op andere zorg is dan mogelijk aan de orde, bijvoorbeeld jeugdzorg of gezondheidszorg. Het kader biedt een basis voor het opstellen van het zogenaamde «zorgprofiel» van de school (zie hierna). De sectororganisaties hebben verantwoordelijkheid genomen voor de ontwikkeling van het referentiekader, in overleg met ouderorganisaties en vakorganisaties. In december zullen de contouren van het kader helder zijn. Bij de uitwerking van het referentiekader onderwijs zullen eveneens de (koepel-)organisaties voor (gezondheids)zorg en hulpverlening betrokken zijn.

2. Transparante inzet en betere verantwoording.

De inzet van de zorgmiddelen moet transparanter worden voor alle betrokkenen. Zorgmiddelen moeten zoveel mogelijk in de school en in de klas ingezet worden, onnodige overhead en bureaucratie moeten worden tegengegaan. Zorg begint met het vaststellen van de zorgbehoefte, op basis van handelingsgerichte diagnostiek. Het totaal aan onderwijszorg en speciale voorzieningen dat in een school wordt geboden maakt het «zorgprofiel» van de school. De zorgprofielen zijn van belang bij de toedeling van middelen van de samenwerkingsverbanden aan de scholen. Maar de zorg voor een individuele leerling is eveneens van belang bij de toedeling van middelen binnen de samenwerkingsverbanden. De Permanente commissie leerlingzorg (pcl) of een vergelijkbaar overleg speelt hier een belangrijke rol in. Er wordt een verantwoordingssystematiek ontwikkeld waardoor de meetbare resultaten van de inzet van de middelen achteraf inzichtelijk worden gemaakt. Over het zorgprofiel en de inzet van de zorgmiddelen vindt vooraf overleg plaats in de medezeggenschapskaders met ouders en leraren. Medezeggenschap begint op het niveau van de school, met het overleg over het zorgprofiel. Het bevoegd gezag overlegt binnen het samenwerkingsverband over de totstandkoming van een dekkend zorgaanbod. Als dit leidt tot aanpassing van de zorgprofielen van individuele scholen wordt dit teruggekoppeld naar de medezeggenschapsraad op schoolniveau. In de discussie rond het referentiekader wordt bekeken hoe dit proces kan worden gestroomlijnd, zodat discussies op het niveau van de school en op het niveau van het samenwerkingsverband goed op elkaar aansluiten, zonder onnodige bureaucratie. Over de invulling van de zorg op school is ook afstemming nodig tussen onderwijs, gemeenten en partners uit gezondheidszorg, jeugdzorg en welzijn. Schoolbesturen brengen dit onderwerp in in het overleg met gemeenten in het kader van zorg in en om de school.

3. Ondersteuning op maat.

De huidige rugzakfinanciering biedt onvoldoende mogelijkheden voor maatwerk omdat deze uitgaat van slagboomdiagnostiek (ja/nee-indicatie) en vaste bedragen. Daarbij is het aanvragen van een indicatie voor ouders en school een lang en bureaucratisch proces. De landelijke indicatiestelling vervalt dan ook. In plaats daarvan is handelingsgerichte diagnostiek nodig, met flexibele inzet van middelen en voorzieningen. Daar waar integrale zorg nodig is, blijft uiteraard de samenwerking van onderwijs samen met Bureau Jeugdzorg en/of het Centrum indicatiestelling Zorg van belang. Voor ouders moet dit een transparant proces zijn. Er zijn verschillende varianten denkbaar. Leerlinggebonden financiering heeft ervoor gezorgd dat veel kinderen met een ondersteuningsbehoefte zijn

geïntegreerd in een reguliere klas. Dit blijft het uitgangspunt in de nieuwe situatie. Als dat niet kan, is (deeltijd)plaatsing in een speciale setting mogelijk. Om deze flexibiliteit en innovatieve initiatieven mogelijk te maken worden de huidige rugzakmiddelen aan de samenwerkingsverbanden toegekend. Bij de inzet van middelen wordt rekening gehouden met de voorzieningen binnen een samenwerkingsverband en met afspraken met het (v)so over plaatsing van leerlingen. Uitgangspunt voor een nieuwe financieringssysteem is dat scholen die de meeste zorg verlenen ook relatief de meeste middelen krijgen. Op deze manier kunnen de behaalde resultaten wat betreft de integratie van leerlingen worden behouden en verder uitgebouwd. De effecten van het herzien van het rugzakje en het toekennen van deze middelen aan de samenwerkingsverbanden worden onderzocht. Daarbij worden ook de effecten op aanpalende domeinen zoals jeugdzorg en gezondheidszorg in kaart gebracht. Mochten zulke effecten optreden, dan zal ik in overleg treden met betrokken bewindspersonen over adequate oplossingen.

4. Steun voor leraren.

Cruciaal is dat de leraar in de klas voldoende is toegerust op het verzorgen van onderwijs aan leerlingen met verschillende capaciteiten en zorgbehoeften en de communicatie met ouders hierover. Het vergroten van de deskundigheid van leraren speelt daarin een belangrijke rol. Dat leraren daar zelf ook behoefte aan hebben blijkt ook uit het feit dat de zorgmodule voor leraren in het primair onderwijs een populaire opleiding is om te volgen. Voor nieuwe leraren begint dit bij aandacht voor zorgleerlingen tijdens de lerarenopleiding. Daarnaast moeten er mogelijkheden zijn voor extra ondersteuning in de klas en de school. Gekozen kan worden voor de inzet van klassenassistenten, (intern) begeleiders, de inrichting van een aparte klas met een gespecialiseerde leraar, etc. In de school wordt het gesprek gevoerd tussen (teams van) leraren, schoolmanagement en bevoegd gezag over het opvangen van zorgleerlingen en hetgeen leraren daarvoor nodig hebben. Dit resulteert in de vaststelling van het zorgprofiel van de school door het bevoegd gezag.

5. Zorgplicht.

De zorgplicht in het kader van onderwijs van het schoolbestuur wordt weer voorop gesteld. Ouders die hun kind aanmelden bij een school hebben recht op een passend onderwijsaanbod bij de school of bij een andere school (van hetzelfde bestuur of van een ander bestuur). Zorgplicht veronderstelt een niet vrijblijvende regionale samenwerking tussen scholen en besturen. In de onderlinge samenwerking moet een sluitend zorgaanbod ontwikkeld worden. Bij de ontwikkeling van het aanbod wordt rekening gehouden met de voorkeur van de ouders. Het landelijk referentiekader helpt het gesprek tussen ouders en school en tussen scholen onderling te structureren. De positie van ouders is tevens versterkt doordat de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte per 1 augustus van dit jaar ook geldt in het po en het vo. Zowel binnen de samenwerkingsverbanden als tussen school(bestuur) en ouders kunnen er situaties ontstaan waarin verschil van mening blijft bestaan over het dekkende aanbod, over de inzet van middelen of over een passend aanbod aan een leerling. Voor die situaties wordt voorzien in een geschillenregeling.

6. Steun voor ouders.

Met de ouderorganisaties wordt overlegd over een betere ondersteuning van individuele ouders in hun gesprek over een passend onderwijsaanbod voor hun kind en de keuzevrijheid die ouders hierin hebben. Deze onder-

steuning begint dicht bij de school en binnen het samenwerkingsverband. De bestaande voorzieningen zoals de onderwijsconsulenten krijgen een plaats binnen de individuele ondersteuning van ouders. Daarnaast zijn ouders als collectief betrokken bij onderwerpen als het vaststellen van het zorgprofiel en de inzet van middelen via de medezeggenschapskaders. Nagegaan wordt of de Wet Medezeggenschap Scholen (WMS) in de praktijk voldoende mogelijkheden biedt om de medezeggenschap goed te organiseren. De wijze waarop de medezeggenschap wordt georganiseerd moet helder zijn voordat het gesprek over zorgprofielen en verdeling van zorgmiddelen wordt gestart.

7. Samenwerking binnen het onderwijs.

In de aanpak passend onderwijs van voor de zomer lag een zwaar accent op de inrichting van regionale netwerken met een loket voor leerlingenzorg voor tegelijk primair en voortgezet onderwijs. Deze aanpak wordt losgelaten. De samenvoeging van po en vo in een regionaal netwerk leidt tot te veel bestuurlijke complexiteit. Daarom kiezen we voor bundeling van de zorg binnen de bestaande samenwerkingsverbanden in het po, vo en (v)so/rec. Er is ruimte om de bestaande samenstelling van de samenwerkingsverbanden aan te passen. Voorwaarde blijft wel dat het stelsel van samenwerkingsverbanden landelijk dekkend blijft. Het staat de samenwerkingsverbanden vrij om verder te gaan in hun samenwerking. De regionale netwerken die al zijn gevormd kunnen dan ook blijven. Samenwerken tussen sectoren blijft ook nodig, vooral voor de overgang van leerlingen van de ene naar de andere sector: van basis- naar voortgezet onderwijs, van voortgezet- naar middelbaar beroepsonderwijs maar ook van regulier naar speciaal onderwijs en terug.

8. Beter speciaal onderwijs.

Speciaal onderwijs blijft nodig: passend onderwijs is geen inclusief onderwijs waarbij alle leerlingen opgevangen worden in het reguliere onderwijs. Daarom worden de scholen voor speciaal onderwijs rechtstreeks door OCW gefinancierd, ook in de toekomst. Wel is er ruimte om in overleg tussen het reguliere en het speciale onderwijs, meer of minder leerlingen te plaatsen in het speciale onderwijs. De kwaliteit van het onderwijs in het (v)so dient sterk verbeterd te worden. Dat geldt met name voor het vso. Leerlingen die in staat zijn een regulier diploma te halen, dienen dat zoveel mogelijk in het reguliere onderwijs te doen. Als dat vanwege handicap of stoornis niet mogelijk is, dan is samenwerking tussen vso en regulier onderwijs gewenst om tot een breed opleidingsaanbod te komen dat zo goed mogelijk aansluit op ontwikkelingsmogelijkheden van de leerlingen (symbiose). Vso-scholen krijgen de mogelijkheid om ook zelf examens af te nemen als zij aan de wettelijke eisen kunnen voldoen. Voor leerlingen die niet in staat zijn een regulier traject te volgen worden aparte profielen ontwikkeld gericht op plaatsing op de arbeidsmarkt of op plaatsing in een beschermde woonomgeving. Het onderwijs dient er op gericht te zijn jongeren voor te bereiden op de arbeidsmarkt, ook als het jongeren met een beperking betreft die in de Wajong zitten of naar verwachting een Wajonguitkering gaan aanvragen. Het versterken van arbeidscompetenties en het bevorderen van arbeidsparticipatie staat voorop. Een rechtstreekse overgang van school naar werk heeft daarbij de voorkeur. Voorkomen moet worden dat de jongere in een uitkeringssituatie belandt en vandaar uit naar werk moet zoeken. Over het traject rond verbetering van speciaal onderwijs is de kamer in juni jl. (TK 2008–2009, 31 497, nr. 12) geïnformeerd. Dit traject loopt parallel aan het traject rond passend onderwijs. Het bevorderen van de arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking staat ook centraal in het wetsvoorstel Wajong en de diverse maatre-

gelen die in het verlengde daarvan zijn genomen om de kansen voor jonggehandicapten op de arbeidsmarkt te vergroten. Daarom is samenwerking tussen de scholen en de uitvoering (UWV resp. werkpleinen) van groot belang, in de zogeheten Wajongnetwerken en bij vroegmelding en nazorg.

9. Samenwerking met (jeugd)zorg.

Kinderen en jongeren met een speciale onderwijszorgvraag kunnen ook in de thuissituatie behoefte aan ondersteuning hebben. Samenwerking van onderwijs met organisaties voor zorg en hulpverlening is daarom een noodzakelijke randvoorwaarde voor het realiseren van passend onderwijs en één kind, één plan. Doel van passend onderwijs is om elk kind onderwijs te bieden dat aansluit bij zijn of haar mogelijkheden en talenten. Dit betekent dat kinderen die dat nodig hebben, extra onderwijszorg krijgen. Deze onderwijszorg is gericht op een zodanige inrichting van het onderwijs dat ook kinderen met een beperking kunnen deelnemen. Jeugdzorg richt zich op de aanpak van sociaal-emotionele of psychische problematiek, die zich in het gezin, de vrije tijd of wellicht ook op school manifesteert. Waar nodig werken beiden sectoren nauw met elkaar samen en versterken ze elkaar, bij de indicatiestelling, bij de behandeling en bij de nazorg. Het zorgadviesteam (zat) vormt hiervoor het schakelpunt. De gemeente heeft de regierol in de jeugdketen en dient ervoor te zorgen dat er sluitende afspraken zijn voor snelle en passende hulp. De zorg in het onderwijs moet daarom zo goed mogelijk afgestemd worden met de zorg die geboden wordt door centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg en het maatschappelijk werk) en de jeugdhulpverlening. Het zorgadviesteam is het platform waarin scholen met de buitenschoolse zorginstanties afstemmen over de zorg. Hoe meer deze zorg voor een individuele leerling aan één tafel kan worden vastgesteld hoe beter. Net als voor passend onderwijs en de samenwerking binnen onderwijs geldt ook voor de samenwerking met de partijen buiten de school dat het er vooral om gaat de zorg ook daadwerkelijk te realiseren, in de school, de klas en in het gezin. Om de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulpverlening goed te regelen, zal het kabinet in de eerste helft van 2010 het wetsvoorstel zorg in en om de school aan uw Kamer aanbieden. U bent hierover per brief van 10 juni jl. geïnformeerd (kamerstukken 2008–2009, 31 001, nr. 70). Onderdeel van dit wetsvoorstel is het aanwijzen van verplichte partners uit de jeugdhulpverlening en zorg die, onder regie van de gemeente, verplicht moeten samenwerken in en om de school. Per onderwijssector zullen deze kernpartners worden benoemd. Uitgangspunt hierbij is dat elke organisatie vanuit haar huidige eigen kerntaak samenwerkt en haar verantwoordelijkheid moet waarmaken. Hiermee is de samenhang tussen passend onderwijs, centra voor jeugd en gezin en de zorg- en adviesteams gewaarborgd.

10. Hervreiding geld voor ambulante begeleiding.

Het grootste deel van het geld voor ambulante begeleiding voor cluster 3 (kinderen met een lichamelijke en verstandelijk beperking) en cluster 4 (kinderen met ernstige gedragsproblemen en psychische problemen) gaat voortaan naar de samenwerkingsverbanden. Nu wordt het verplicht herbested bij het speciaal onderwijs. Omdat het reguliere onderwijs zorgplicht krijgt, gaat het grootste deel van deze middelen voortaan naar de reguliere scholen, zodat deze ingezet kunnen worden voor zorg in de school zelf. Natuurlijk kunnen scholen er dan nog steeds voor kiezen om expertise in te huren bij het speciaal onderwijs. Het speciaal onderwijs blijft dan ook een deel van het geld ontvangen om zijn expertise te delen met het regulier onderwijs. Er komt een zorgvuldig overgangstraject om de financiële en rechtspositionele gevolgen van de hervreiding op te

vangen en deskundigheid te behouden. Ook zal worden bekeken wat het gevolg van deze herverdeling is voor de budgettering van de clusters 1 (visueel beperkten) en 2 (dove en slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden).

11. Budgetfinanciering.

Uitgangspunt voor het kabinet is dat het middelenkader voor speciale zorg in het onderwijs (rugzak en speciaal onderwijs) is gebudgetteerd op het niveau van de besluitvorming over de Rijksbegroting 2008. Binnen het huidige middelenkader is vergroting van efficiëntie en doelmatigheid mogelijk, waardoor meer leerlingen passend onderwijs kunnen ontvangen. Organisaties steunen het uitgangspunt dat meer doelmatigheid en effectiviteit mogelijk is, maar leggen zich niet bij voorbaat vast op het uitgangspunt dat het huidige macrokader op de Rijksbegroting toereikend zal zijn. Dat zal moeten blijken in de praktijk.

12. Zorggeld gelijkmatiger verdeeld.

De huidige middelen voor speciale zorg (rugzak en speciale scholen) zijn ongelijk gespreid over het land. Deze ongelijkheid kan niet verklaard worden op grond van verschillen in zorgbehoefte van de leerlingenpopulaties in de regio's. Daarom wordt gekozen voor een verevening van middelen. Dit betekent dat een aantal regio's meer middelen tot hun beschikking krijgt, maar ook dat een aantal regio's het met minder middelen zal moeten doen. Deze regio's zullen meer zorg in de reguliere scholen van de samenwerkingsverbanden moeten bieden. De omvang van de verevening zal bezien worden in samenhang met beschikbaarheid van andere middelen voor zorg en achterstandenbeleid. Alleen wanneer er inhoudelijk verklaarbare verschillen zijn per regio worden deze gecompenseerd. De verevening richt zich op de toekenning van de middelen aan de samenwerkingsverbanden. De verdeling van de middelen binnen de samenwerkingsverbanden naar de scholen vindt plaats op basis van het zorgprofiel van de scholen. Indien de omvang van de verevening daartoe aanleiding geeft, zal worden voorzien in een overgangsuregeling.

Om dit allemaal mogelijk te maken zal vanuit de overheid een aantal acties worden genomen. De overheid zorgt voor een helder wettelijk kader, waarin de zorgplicht voor scholen is geregeld. Daarnaast zorgt de overheid ervoor dat er een dekkend zorgcontinuüm ontstaat, waarin elk kind een passende plek krijgt. Ook is het de verantwoordelijkheid van de overheid te zorgen voor een transparante financiering en heldere verantwoording en monitoring van zorgmiddelen.

Besturen hebben in deze voorstellen de verantwoordelijkheid om binnen de samenwerkingsverbanden zelf invulling te geven aan passend onderwijs. De sectororganisaties ondersteunen dit proces, door het opstellen van een landelijk referentiekader zorg. Zowel besturen als sectororganisaties doen dit in overleg met ouders, ouder- en vakorganisaties.

3. Uitwerking naar sectoren

De bovenstaande algemene uitgangspunten worden als volgt vertaald naar de verschillende onderwijstypen.

Primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Voor het primair onderwijs (po) en het voortgezet onderwijs (vo) wordt gebruik gemaakt van de bestaande samenwerkingsstructuur, die is vastgelegd in de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op het voort-

gezet onderwijs (WVO). In het po kent die structuur al een verantwoordelijkheid voor de inzet van de zorgmiddelen via de samenwerkingsverbanden Weer samen naar school. De samenwerkingsverbanden ontvangen de zorgmiddelen van het Rijk en verdelen deze vervolgens over de scholen op basis van een verdeelmodel dat rekening houdt met de zorg die een school biedt. De samenwerkingsverbanden maken afspraken over de verwijzing van leerlingen: naar (voortgezet) speciaal onderwijs of naar speciaal basisonderwijs, maar ook binnen het regulier onderwijs. Dit laatste kan aan de orde zijn wanneer een zorgleerling niet kan worden geplaatst op de school waar de leerling is aangemeld, maar wel op een andere reguliere school. De samenwerkende partijen maken verder afspraken over de inzet van expertise uit het (voortgezet) speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs. De samenstelling van de verbanden kan worden herzien door de taakuitbreiding. Uitgangspunt blijft dat alle scholen een plaats houden binnen een verband, ook «éénpit-ters» (besturen met maar één school). De wettelijke regelingen voor samenwerkingsverbanden worden aangepast om onder meer deelname van het (v)so/rec's aan het samenwerkingsverband mogelijk te maken. Daarmee hebben zij ook een plaats in de permanente commissie leerling-zorg (pcl), of een vergelijkbaar gremium.

Samenwerkingsverbanden in het vo zijn nu alleen verantwoordelijk voor de inzet van het regionaal zorgbudget en de rebound-middelen. De huidige structuur voor het leerwegondersteunend- en het praktijk-onderwijs (lwoo en pro) blijft ongewijzigd. De ontwikkeling van leerlingen is daar voldoende stabiel. De effecten van de invoering van passend onderwijs worden geëvalueerd. Mocht het aantal leerlingen in lwoo en pro toenemen door passend onderwijs, dan zal direct en adequaat ingegrepen worden.

Middelbaar beroepsonderwijs

Het middelbaar beroepsonderwijs heeft in het kader van passend onderwijs een afwijkende positie, omdat het geen speciaal onderwijs en geen samenwerkingsverbanden kent. Wel kent het mbo sinds 2006 leerling-gebonden financiering. Net als in het po en vo gaat het grootste deel van de middelen voor ambulante begeleiding over naar de reguliere scholen (regionale opleidingscentra en agrarische opleidingscentra (roc's en aoc's) en vakinstellingen). De exacte omvang van de verdeling wordt nog bepaald. Met de MBO Raad en AOC Raad is afgesproken dat wordt nagegaan hoe het huidige rugzakgeld met het vervallen van de landelijke indicatiesystematiek over de roc's, aoc's en vakinstellingen kan worden verdeeld. Daarbij moeten roc's en aoc's die meer zorg aanbieden ook meer geld krijgen. Scholen in het mbo hebben in feite al een zorgplicht door de drempelloze instroom in de niveaus 1 en 2 en op grond van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte die al enige tijd voor het beroepsonderwijs geldt. Met het vso moet worden afgestemd hoe met de zorgplicht moet worden omgegaan. De drempelloze instroom levert namelijk leerlingen op die meer begeleiding nodig hebben. Wanneer een leerling van het vso een mbo-diploma wil halen is het soms beter dat deze leerling in het voortgezet speciaal onderwijs blijft en van daaruit bij een mbo-instelling onderwijs volgt. De examens worden dan altijd door de mbo-instelling afgenomen. Daarom wordt de symbioseregeling die de samenwerking tussen mbo en vso regelt aangepast.

Expertisecentra

Voor de clusters 1 en 2 van de WEC-sector komt er een gebudgetteerde landelijke bekostigingssystematiek voor specialistische hulp aan leer-

lingen en scholen. Voor de clusters 3 en 4 blijft een regionale aanpak noodzakelijk. De regionale expertisecentra (rec's) blijven dan ook bestaan. De organisatie van de rec's wordt aangepast voor effectieve samenwerking met de sectoren in de regio's. De instroom in de clusters 3 en 4 en de invulling van de beperktere ambulante begeleiding zal in nauw overleg met de afzonderlijke sectoren worden uitgewerkt.

4. Financiële randvoorwaarden.

In het voorafgaande zijn de contouren geschetst voor uitwerking van passend onderwijs die het resultaat zijn van de heroverweging die de afgelopen maanden is uitgevoerd. Belangrijk is dat de randvoorwaarden gerealiseerd worden om passend onderwijs langs deze lijnen ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Dit geldt zeker ook voor de hiervoor beschikbare financiële middelen. In deze paragraaf wordt het middelenkader geschetst. Eerst voor de structurele situatie vanaf 1 augustus 2012 wanneer het nieuwe stelsel wordt ingevoerd en daarna voor de periode tot aan die datum.

Structurele situatie vanaf augustus 2012

Primair onderwijs

De samenwerkingsverbanden in het po kunnen beschikken over de zorgmiddelen die zij nu al ontvangen. Deze middelen zijn gebudgetteerd en worden volgens een vast model verdeeld. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat 2% van de leerlingen in een samenwerkingsverband gebaat is bij het volgen van onderwijs op een school voor speciaal basisonderwijs. Daarnaast zijn er middelen om leerlingen met lichte problematiek in de reguliere school extra te ondersteunen. Ieder samenwerkingsverband wsns krijgt naar rato evenveel middelen (voor in totaal ruim 5% van de leerlingen). De totale wsns-middelen beslaan op dit moment 575 miljoen (incl basisbekostiging speciaal basisonderwijs). Deze geldstroom blijft ongewijzigd ten opzichte van de huidige situatie.

In aanvulling hierop ontvangen de samenwerkingsverbanden wsns, op basis van de leerlingaantallen, de gebudgetteerde rugzakmiddelen po voor cluster 3 en 4 en het grootste gedeelte van de gebudgetteerde middelen voor ambulante begeleiding. Hiervoor wordt een overgangstraject afgesproken. Landelijk gezien gaat het daarbij nu om een bedrag van ongeveer 228 miljoen. Een deel hiervan wordt niet toegekend aan de samenwerkingsverbanden, maar wordt direct toegekend aan het so.

Tot slot ontvangen de samenwerkingsverbanden wsns vanaf 2012 structureel een extra bedrag van ongeveer 20 euro per leerling uit de enveloppemiddelen waarmee de implementatie van passend onderwijs ondersteund kan worden. Deze middelen zijn met name bedoeld om de leraren te ondersteunen bij het vormgeven van passend onderwijs in de school.

Voortgezet onderwijs

De vo-scholen blijven beschikken over de lwoo en pro-middelen. Dit betreft nu ongeveer 475 miljoen. Zolang de leerlingontwikkeling van het lwoo/pro stabiel blijft, is hier geen reden om tot budgettering over te gaan. Daarnaast houden de vo-scholen de middelen die via de lumpsum beschikbaar zijn gesteld voor de leerlingbegeleiding (ongeveer 44 miljoen).

De samenwerkingsverbanden in het vo houden de regionale zorgmiddelen die zij nu ook ontvangen. Het gaat dan om ongeveer 40 miljoen. Daarnaast houden zij ook de middelen die beschikbaar zijn voor de rebound voorzieningen (ongeveer 20 miljoen).

In aanvulling op deze middelen ontvangen de samenwerkingsverbanden vo op basis van de leerlingaantallen, de gebudgetteerde rugzakmiddelen vo voor cluster 3 en 4 en het grootste gedeelte van de gebudgetteerde middelen voor ambulante begeleiding. Landelijk gezien gaat het daarbij nu om een bedrag van ongeveer 86 miljoen. Hier geldt hetzelfde als bij po: een deel van de middelen blijft beschikbaar voor het vso.

Daarnaast is er uit de enveloppemiddelen 10 miljoen extra beschikbaar voor versterking van de zorg in havo/vwo.

Tenslotte ontvangen de samenwerkingsverbanden vo ook een extra bedrag van ongeveer 20 euro per leerling uit de enveloppemiddelen waarmee de implementatie van passend onderwijs ondersteund kan worden. Ook hier geldt dat deze middelen met name bedoeld zijn om het passend onderwijs in de school vorm te kunnen geven.

(Voortgezet) speciaal onderwijs

De bekostiging van de wec-scholen voor cluster 3 en 4 wordt gebudgetteerd. Deze bekostiging bedraagt nu ongeveer 850 miljoen. De budgettering geldt alleen voor de zorgmiddelen. Om deze budgettering door te kunnen voeren wordt voor het (v)so een splitsing gemaakt in de bekostiging: namelijk de «basisbekostiging» (die gelijk staat aan wat een reguliere school gemiddeld voor een leerling krijgt) en de «zorgbekostiging» (het aanvullende deel). De zorgkosten worden gebudgetteerd door de landelijk beschikbare zorgmiddelen toe te kennen aan het (v)so op basis van leerlingaantallen van de aangesloten samenwerkingsverbanden.

De middelen voor leerlingen in justitiële jeugdinstanties en in de gesloten jeugdzorg blijven buiten beschouwing. Deze middelen worden net als nu toegekend door middel van capaciteitsbekostiging. De samenwerkingsverbanden kunnen immers geen invloed uitoefenen op de plaatsing in deze instanties. Daarnaast vindt er nog onderzoek plaats naar de financiering van vergelijkbare plaatsen bij andere instanties.

Het (v)so behoudt een deel van de huidige middelen voor ambulante begeleiding om daarmee de expertise die in het (v)so is opgebouwd te waarborgen. Er vindt nog onderzoek plaats naar de gewenste hoogte van dit bedrag.

Er is ook nog een aantal zogenaamde «tijdelijke voorzieningen» waarin leerlingen een bepaalde periode opgevangen kunnen worden. Het gaat om de projecten Herstart (voor thuiszitters) en Op de rails (voorkomen thuiszitten). Deze projecten worden apart bekostigd. In totaal is hiervoor ongeveer 18 miljoen beschikbaar. Deze geldstromen blijven in dit kader in eerste instantie ongewijzigd. Wel wordt bezien of hier een meer flexibele inzet mogelijk is.

Tenslotte krijgt ook het (v)so structureel een bedrag van ongeveer 20 euro per leerling uit de enveloppemiddelen waarmee de implementatie van passend onderwijs ondersteund kan worden.

Middelbaar beroepsonderwijs

De rugzakmiddelen voor het mbo en het grootste gedeelte van de middelen voor ambulante begeleiding zullen worden toegekend aan de roc's/aoc's en de vakopleidingen op basis van nog nader vast te stellen indicatoren.

Overgangssituatie tot 1 augustus 2012

In de aanloop naar de hierboven geschetste situatie per 1 augustus 2012 is een complicerende factor de voortgaande groei van het aantal geïndi-

ceerde leerlingen (zowel in lgf als in het (v)so). Ten opzichte van het peil-niveau Rijksbegroting 2008 is het aantal geïndiceerde leerlingen gegroeid waardoor intussen een overschrijding is ontstaan op het in de Rijksbegroting 2008 vastgestelde budgettaire kader van naar schatting de volgende bedragen:

2010: € 41 miljoen.

2011: € 76 miljoen.

2012: € 37 miljoen.

Deze overschrijding moet binnen het huidige budget passend onderwijs opgelost worden.

Groeibeheersing noodzakelijk

Er zullen dit najaar concrete afspraken worden gemaakt tussen rec's en samenwerkingsverbanden over het beheersen van de groei. Een verdere groei van het aantal indicaties zal immers leiden tot een groter tekort dat gedekt zal moeten worden. De mogelijkheden daartoe liggen met name in het effectiever en doelmatiger bieden van zorg binnen de samenwerkingsverbanden. Dit traject vraagt wel een inspanning van alle betrokkenen.

Effectievere inzet zorgmiddelen

Om bovengenoemde inspanning te kunnen leveren is facilitering nodig. Dit is mogelijk door de zorgmiddelen van de samenwerkingsverbanden effectiever in te zetten. Dit is ook conform de uitkomsten van het onderzoek «zicht op zorggelden» (Infinite, 2009). Om te komen tot een optimale inzet in het primair onderwijs zal gedurende de periode tot augustus 2012 een deel van deze wsns-middelen herkenbaar ingezet moeten worden in de scholen zodat zij hun zorgprofiel kunnen ontwikkelen. Hierbij moet gedacht worden aan een bedrag dat een inzet van ongeveer een dagdeel per week per school mogelijk maakt.

Toekenning enveloppe

Daarnaast worden er uit de enveloppe passend onderwijs middelen beschikbaar gesteld om de omschakeling naar de nieuwe systematiek mogelijk te maken. Met ingang van schooljaar 2010–2011 zullen alle samenwerkingsverbanden vo, samenwerkingsverbanden wsns en rec's een bedrag per leerling krijgen. Het bedrag van de lopende veld-initiatieven en experimenten zal worden verlaagd om deze brede inzet mogelijk te maken. Voor deze veldinitiatieven en experimenten geldt immers, dat de eisen waaraan zij moesten voldoen, en waarop het bedrag was afgestemd, (zoals het inrichten van één loket voor alle sectoren en het borgen van samenwerking tussen po,vo en (v)so) gewijzigd worden. Het bedrag kan daardoor ook worden verlaagd. De hoogte van de landelijke toekenning is deels afhankelijk van de mate waarin de groeibeheersing wordt gerealiseerd. Hoe minder groei en hoe meer daling des te hoger kan het toe te kennen bedrag zijn. Vooralsnog wordt uitgegaan van de toekenning van een bedrag van 10 euro per leerling binnen een samenwerkingsverband gedurende de schooljaren 2010–2011 en 2011–2012. Dit bedrag is in de beginfase allereerst bedoeld om het traject rond passend onderwijs op te starten maar ook al om de leraar voor te bereiden op passend onderwijs. In de structurele fase zijn deze gelden bedoeld voor het realiseren van zorg in de klas. Zo komt het ten goede aan de ondersteuning van de leraar.

Dekking overschrijding

Zoals gezegd is er in de jaren tot 2012 sprake van een overschrijding.

Deze overschrijding wordt onder meer gedekt door:

a) Harmonisatie van rugzakmiddelen in het sbao.

Op dit moment ontvangen scholen voor speciaal basisonderwijs, als zij lesgeven aan een geïndiceerde leerling, een rugzak die even groot is als die voor reguliere basisscholen. De bekostiging van het speciaal basisonderwijs is al gericht op het bieden van extra zorg, en dus hoger. Daarom zal dit worden verrekend. In het voortgezet onderwijs is de rugzak van het lwoo/pro al op deze wijze vastgesteld.

- b) De middelen voor ambulante begeleiding voor cluster 3 en 4 worden naar beneden bijgesteld. Van de beschikbare circa 146 miljoen wordt in de schooljaren 2010–2011 en 2011–2012 20 miljoen gebruikt ter dekking van de budgettaire problematiek.
- c) Voor het resterende deel wordt de overschrijding gedekt uit enveloppemiddelen.

In tabelvorm ziet de dekking van de overschrijding er dan als volgt uit:

	2010	2011	2012	2013	2014
Ruimte binnen zorgbudget (inclusief vrijgevalen groeibudget (v)so) na afspraak budgetfinanciering niveau 01-10-2008 per 01-08-2012	0	0	0	- 2	- 2
Verwachte overschrijding zorgbudget (inclusief rugzakken) tot 01-08-2012 o.b.v. voorlopige telling 01-10-2009	43	76	37	0	0
Incidentele dekking uit overschot zorgmiddelen 2009	- 11	0	0	0	0
Dekking uit onderuitputting groei-regeling residentiële instellingen	- 4	- 4	- 4	- 4	- 4
Dekking uit enveloppe passend onderwijs	- 15	- 30	- 15	0	0
Dekking uit korting op vergoeding ambulante begeleiding (2010/2011 en 2011/2012)	- 8	- 20	- 12	0	0
Dekking uit harmonisatie rugzak SBaO + zorg met rugzak BaO (2010/2011 en 2011/2012)	- 5	- 11	- 5	0	0
Kasschuif	0	- 11	- 1	6	6
<i>Resterende tekortreeks</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

Verantwoording en evaluatie

Het palet aan voorstellen is ingrijpend. Er is een aantal fundamentele keuzes gemaakt die, zoals aan het begin van deze brief is aangegeven, noodzakelijk zijn. Het is nu wel zaak nauwlettend te volgen of de gemaakte keuzes leiden tot de beoogde effecten. Dat de middelen die beschikbaar zijn voor zorg in de klas bij de leraar terecht komen, waardoor de leraar zich beter ondersteund voelt. Dat er meer kinderen in het regulier onderwijs worden opgevangen en dat de kwaliteit van het speciaal onderwijs verbetert, waardoor meer kinderen zo zelfstandig mogelijk functioneren. Voor de evaluatie en advisering over de invoering van passend onderwijs is de Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) ingericht. Met de Commissie zal worden overlegd over het opnieuw opzetten van het evaluatieprogramma. Daarnaast wordt in overleg met de sectororganisaties bekeken hoe de verantwoording kan worden vormgegeven.

5. In gesprek

Met deze notitie wordt de nieuwe koers voor passend onderwijs aan de Kamer gepresenteerd. De koerswijzing is ingrijpend en er wordt veel verlangd van alle partijen. Er is echter geen keus. Alleen als we het beleid bijstellen, kunnen we leerlingen de zorg en ondersteuning geven die ze

nodig hebben en kunnen meer kinderen een diploma halen en een duurzaam zelfstandig bestaan opbouwen. Uiteindelijk is dat waar het om gaat. Op deze manier krijgt passend onderwijs meer richting en meer inhoud, zowel voor de leraar, als voor het bestuur als voor de ouder. Eén van de (terechte) aanbevelingen van de ECPO. Los daarvan is het bittere noodzaak om de kosten van de zorg beter te beheersen.

De koerswijziging kenmerkt zich door een zorgplicht voor schoolbesturen, met meer inzet op preventie en een professionele doorverwijzing in plaats van een indicatie. De uitwerking van de koers voor passend onderwijs zal in nauwe samenhang plaatsvinden met het kabinetsstandpunt Zorg voor jeugd, dat de minister voor Jeugd en Gezin begin 2010 aanbiedt aan de Tweede Kamer.

Die visie voor passend onderwijs wordt door velen gedeeld. De gesprekken die de afgelopen maanden zijn gevoerd met alle betrokkenen geven ditzelfde gevoel weer. Allen willen graag het beste voor de kinderen en willen ook hun verantwoordelijkheid hierin pakken. Liefst met zo min mogelijk bureaucratie maar wel met een heldere richting. Het kabinet is dan ook zeer verheugd met de verantwoordelijkheid die de sectoren op zich hebben genomen voor het ontwikkelen van een referentiekader. Zowel de uitkomsten als de insteek van de verschillende partijen in het overleg dat we met elkaar hebben gevoerd geven vertrouwen dat dit ook gaat lukken. Ook daarom zien we de gesprekken die de vertegenwoordigers van ouders, personeel en het onderwijs gaan voeren met hun achterbannen met vertrouwen tegemoet. Uiteraard voeren we ook zelf gesprekken met alle betrokkenen. In december wordt de Kamer op de hoogte gebracht van het resultaat van die gesprekken.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema