

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

1. Wat is de aanleiding?

In het regeerakkoord is aangekondigd dat leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro) worden ondergebracht in het stelsel van samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs. Het wetsvoorstel integratie van lwoo en pro in passend onderwijs is in deze zomer van 2014 naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2013/14, 33993, nr. 2). Dit wetsvoorstel creëert de grondslag voor de AMvB integratie van lwoo en pro in passend onderwijs.

2. Wie zijn betrokken?

a) Einddoelgroep

De einddoelgroepen van deze maatregelen bestaan uit lwoo-leerlingen, pro-leerlingen, ouders van lwoo- en pro leerlingen, scholen die lwoo en/of pro aan bieden, samenwerkingsverbanden en RVC's.

b) Belangengroepen

Onderwijsraden: zowel de VO-raad als de AOC Raad waren tegen de aangekondigde maatregelen in het regeerakkoord, maar hebben aangegeven tevreden te zijn met de gekozen invulling van de maatregelen.

RVC-VO Landelijk: RVC's worden opgeheven per 1 januari 2016. Er wordt gekeken hoe de expertise wordt geborgd samen met het Steunpunt Passend Onderwijs van de VO-raad.

Samenwerkingsverbanden VO: vertegenwoordiging van de samenwerkingsverbanden vo.

Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs: belangenbehartiger van het praktijkonderwijs.

c) (inter)departementale betrokkenen:

Inspectie van het Onderwijs moet toezicht houden op ondersteuning aan leerlingen, zo ook lwoo en pro. Beide vormen van ondersteuning zijn opgenomen in het reguliere toezichtkader vo. Toezicht op de samenwerkingsverbanden en op de extra ondersteuning aan leerlingen met een ontwikkelingsperspectief wordt ook door inspectie uitgevoerd.

DUO verzorgt in het wetgevingstraject de uitvoeringstoets. DUO heeft het wetsvoorstel uitvoerbaar verklaard. De uitvoeringstoets voor de AMvB wordt parallel aan de internetconsultatie bij DUO voorgelegd.

Directie JOZ heeft de wetswijziging passend onderwijs verzorgd en is nu ook verantwoordelijk voor de implementatie. De wijzigingen van lwoo en pro sluiten aan op de wijzigingen die gedaan zijn met de wet passend onderwijs. Er is intensief contact met de directie JOZ.

Ministerie van EZ: De wijziging raken ook leerlingen op het groene onderwijs, waarvoor EZ verantwoordelijk is. EZ is volgend in dit beleidsdossier en heeft akkoord gegeven op het wetsvoorstel en ambtelijk akkoord op de AMvB.

3. Wat is het probleem?

Het stelsel van passend onderwijs, waarin ondersteuning aan leerlingen integraal verzorgd wordt, is niet compleet zonder lwoo en pro. Er is nu nog sprake van twee systemen van ondersteuningstoewijzing (één via het samenwerkingsverband, één door de RVC's). Dat is inefficiënt. Vanuit de gedachte van passend onderwijs waarin decentralisatie en integraliteit centraal staan, zou alle toewijzing van ondersteuning in één hand moeten liggen.

4. Wat is het doel?

Het doel van de stelselwijziging is het compleet maken van het stelsel van passend onderwijs. Dat wordt gedaan door lwoo en pro onder te brengen in passend onderwijs. Zo ontstaat een dekkend aanbod van onderwijsondersteuning. Samenwerkingsverbanden zijn hiervoor verantwoordelijk.

Een procesdoel is een zorgvuldige omgang met de scholen die nu lwoo en pro aanbieden. We willen voorkomen dat deze scholen door de wijziging grote financiële problemen krijgen.

Door deze twee doelen na te streven combineren we het goede van zowel passend onderwijs als het stelsel van lwoo en pro. In het stelsel van passend onderwijs komt alle ondersteuning in één

hand te liggen. Lwoo en pro blijven echter bestaan, de kracht van de ondersteuning die hierin wordt geboden is daarmee geborgd.

In de AMvB is het wetsvoorstel met deze doelstellingen verder uitgewerkt.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De overheid draagt verantwoordelijkheid voor het onderwijs en de ondersteuning aan leerlingen die dat nodig hebben. De overheid is daarmee de geëigende actor om het initiatief te nemen om het stelsel van passend onderwijs compleet te maken. Om dit te bereiken, is een wetswijziging en de daar bij behorende onderliggende regelgeving nodig.

Geen nieuw beleid maken is in strijd met kabinetsbeleid: de maatregelen zijn opgenomen in het regeerakkoord. Bovendien is het niet integreren van lwoo en pro in passend onderwijs niet wenselijk voor de samenwerkingsverbanden en leerlingen. Zij zijn hierdoor niet in staat alle onderwijsondersteuning integraal toe te wijzen, het systeem is daardoor minder efficiënt.

6. Wat is het beste instrument?

Om het gestelde doel te bereiken is aanpassing van wet- en regelgeving noodzakelijk.

Onderstaande instrumenten zijn gecommuniceerd naar de Tweede Kamer in de hoofdlijnenbrief lwoo en pro (Hoofdlijnenbrief lwoo en pro, 5 april 2013. Kamerstuk 30 079, nr. 39.):

We sluiten daarbij zoveel mogelijk aan op de systematiek van passend onderwijs in het (v)so:

- *Indicatie door de samenwerkingsverbanden*

De landelijke indicatie van lwoo en pro wordt opgeheven. Hierdoor verdwijnen de regionale verwijzingscommissies (RVC's). De samenwerkingsverbanden nemen de verwijzing naar lwoo en pro zelf ter hand.

- *Onderscheid tussen basisbekostiging en ondersteuningsbudget*

In lwoo en pro wordt, net als in de rest van het passend onderwijs, onderscheid gemaakt tussen basisbekostiging en ondersteuningsbekostiging. Scholen die lwoo en pro aanbieden, krijgen de basisbekostiging net zoals voor reguliere leerlingen rechtstreeks uitbetaald.

- *Ondersteuningsbudget gemaximeerd*

Het totale bedrag dat een samenwerkingsverband mag verdelen aan lwoo-leerlingen is met ingang van schooljaar 2015-2016 gemaximeerd, net als in de rest van passend onderwijs. Datzelfde geldt voor het budget voor pro-leerlingen. Het maximale bedrag voor lwoo en pro per samenwerkingsverband is gebaseerd op de leerlingentelling van 1 oktober 2012.

- *Opting out*

Net als in passend onderwijs kunnen samenwerkingsverbanden vooruit lopen. Zij krijgen de mogelijkheid om, indien alle besturen akkoord zijn, al in de periode 2015-2020 af te wijken van landelijke indicatiecriteria en de vaststelling welke scholen lwoo en pro mogen aanbieden.

Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid is het voorstel op drie punten voorlopig af te wijken van de systematiek van passend onderwijs:

- *Landelijke indicatiecriteria blijven*

We houden voorlopig vast aan de landelijke indicatiecriteria voor lwoo en pro. Uit onderzoek blijkt dat er draagvlak is in het veld voor de landelijke criteria, en dat het veld erachter staat om de criteria in ieder geval tijdelijk te handhaven.

- *Scholen die lwoo en pro aanbieden blijven*

Het aanbieden van lwoo en pro blijft voorbehouden aan de vo-scholen die aan de voorwaarden voldoen (de licenties blijven bestaan). Dat blijft zo tot in ieder geval 2020.

- *Geen verevening*

In ieder geval worden de budgetten voor lwoo en pro per samenwerkingsverband niet verevend per 1 januari 2016 bij de invoering van de wet integratie van lwoo en pro in passend onderwijs. In 2016 wordt er op basis van de ervaringen met passend onderwijs gekeken naar een verevening voor het lwoo en pro. Dit gebeurt op basis van onderzoek.

Met deze maatregelen brengen we lwoo en pro onder in passend onderwijs, en bereiken we tevens ons doel om zorgvuldig om te gaan met de financiële positie van scholen en samenwerkingsverbanden.

Er is contact met DUO, Financiën en WJZ over de voorgenomen maatregelen. Met het

wetsvoorstel integratie van lwoo en pro in passend onderwijs zijn zij akkoord. De AMvB wordt parallel aan de internetconsultatie aan DUO voorgelegd voor een uitvoerings- en handhavingstoets.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Het besluit om lwoo en pro te integreren in passend onderwijs is in lijn met adviezen van de Raad van State, de Onderwijsraad en de Evaluatie en adviescommissie Passend onderwijs (ECPO).

Samenwerkingsverbanden

Gevolg van het beleid is dat samenwerkingsverbanden verantwoordelijk worden voor zowel de indicatie als het ondersteuningsbudget van lwoo- en pro-leerlingen. Daarmee worden samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor alle ondersteuning aan leerlingen, zowel de zware als de lichte ondersteuning. Nu alle ondersteuning en al het budget in één hand komt, is het mogelijk voor samenwerkingsverbanden ondersteuning aan leerlingen integraal toe te wijzen. Zij kunnen voorkomen dat leerlingen van het kastje naar de muur worden gestuurd, zo komt elke leerling op de best mogelijke plek in het onderwijs. De AMvB bevat o.a. voorschriften voor de procedure en beoordeling van de criteria voor de ondersteuningstoewijzing.

Leerlingen

Voor leerlingen die geïndiceerd zijn (door een RVC of in een later stadium door een toelatingscommissie) voor lwoo of pro verandert er niets: zij worden toegelaten op een school die lwoo of pro aanbiedt en blijven daar het onderwijs en de ondersteuning die zij gewend zijn ontvangen.

Voor leerlingen die zich melden bij een school met een extra ondersteuningsvraag verandert er wel iets in positieve zin. In plaats van één indicatie voor de leerling aan te vragen, en bij afwijzing een nieuwe indicatie voor iets anders aan te vragen, kan een samenwerkingsverband nu in één keer bepalen bij welke ondersteuning de leerling het meest gebaad zou zijn.

Scholen

De scholen vragen niet langer een indicatie aan bij een van de Regionale verwijzingscommissies, maar bij het samenwerkingsverband. Zodra een leerling geïndiceerd is, ontvangt de school het ondersteuningsbudget, daarin verandert niets. De scholen die nu lwoo en pro aanbieden, blijven dat doen. De verwachting is dat er, door deze maatregelen, geen grote verschuivingen in aantallen lwoo- en pro-leerlingen zullen ontstaan.

RVC's

De RVC's worden opgeheven. Er wordt gewerkt aan een transitieplan om de expertise van de RVC's over te dragen aan de toelatingscommissies van de samenwerkingsverbanden. Door de indicatie over te dragen van een speciaal orgaan naar een orgaan dat tóch al ondersteuningstoewijzing voor speciaal onderwijs doet, vermindert de regeldruk.