

MEMO

Datum : 1 februari 2012

Aan : Gemeenteraad

Van : Frits Wiersma

Afschrift : Jeroen Hatenboer, Coen Lutikhuis, Simone Dobbelsteen

Onderwerp : Passend Onderwijs

Geachte leden van de raad,

Tijdens de Stedelijke Commissie van maandag 6 februari 2012 is het onderwerp Passend Onderwijs geagendeerd:

Het onderwerp speelt in de stad en de gevolgen van de wet zijn voor Enschede groot. Zowel het speciaal onderwijs als regulieren scholen krijgen te kampen met vele veranderingen. De doelstelling van het Programma Opgroeien en Ontwikkelen is het onderwijs- en opleidingsniveau op een hoger peil te brengen en jongeren te laten helpen hun talenten te ontdekken. In de stedelijke commissie kunnen partijen met elkaar in de debat gaan over welke invloed de wet passend onderwijs heeft op de doelstellingen van de Gemeente Enschede en welke rol de gemeente kan spelen om de gevolgen te verzachten.

In deze memo wil ik ter ondersteuning van het gesprek een overzicht geven van de huidige stand van zaken rond dit onderwerp. De memo aan de raad dd 21 nov 2011, waarin belangrijke items rond het thema Passend Onderwijs opgesomd zijn, is als bijlage 1 toegevoegd.

Algemeen

Passend Onderwijs is vooral een stelselwijziging die het onderwijs raakt. De taak, de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid voor de uitvoering ligt bij het onderwijs. Zij hebben een opdracht. De gemeenten moeten op overeenstemming gericht overleg voeren over het regionale ondersteuningsplan. Daarbij zal door de gemeente vooral gelet worden of de ondersteuningsarrangementen zo worden ingericht dat alle jongeren een passende plek dicht bij huis kunnen vinden.

Effecten van de stelselwijziging manifesteren zich in het onderwijsveld: leerlingen zullen meer naar regulier onderwijs gaan, het speciaal onderwijs zal verkleinen. Er zullen daar ook banen verdwijnen, al zal een deel van de werkgelegenheid verschuiven naar het reguliere onderwijs. Voor het PO heeft het ministerie hierover afspraken gemaakt met de PO-raad. Door dit onderhandelingsakkoord zullen werknemers in het SO hun expertise kunnen inzetten in het reguliere PO.

Het regulier onderwijs krijgt zorgplicht voor alle kinderen. Zij moeten in gezamenlijkheid elke leerling een passende onderwijsplek bieden. Hiervoor zal er een deskundigheidsslag gemaakt moeten worden om de handelingsbekwaamheid van de docent te verhogen.

Deze stelselwijziging verschilt hiermee van andere ontwikkelingen zoals de wijzigingen in de WWB en de decentralisatie van de AWBZ-begeleiding waarbij de gemeente zelf de verantwoordelijkheid heeft voor de taken die uit de wijziging voortvloeien.

De gemeente heeft met betrekking tot het thema Passend Onderwijs vooral voeling gehouden met de (regionale) schoolbesturen. Deze besturen hebben via de brancheorganisaties (PO-raad en VO-raad) een uitgebreide lobby gevoerd over dit thema. Dit heeft echter niet geleid tot een aanpassing van de wetgeving.

Het ministerie van OCenW heeft in het voortraject gesprekken gevoerd met de onderwijsinstellingen. Hierbij zijn de gemeenten door de minister überhaupt niet uitgenodigd. Hoewel de schoolbesturen tijdens de gesprekken hun bezwaren hebben geuit, heeft dit niet tot een substantiële aanpassing van de voorgenomen wetgeving geleid.

De VNG en de G4/G32 hebben namens de gemeenten ook hun bedenkingen aan het ministerie meegedeeld. De bezwaren gaan over het ontbreken van instemmingsrecht over de ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden om de samenhang met de transitie Jeugdzorg te waarborgen. Maar ook deze acties hebben geen direct effect gehad. In een brief van 16 januari van dit jaar deelt de minister mee dat zij bij het wetsvoorstel blijft en de gemeenten geen grotere invloed op de plannen van de samenwerkingsverbanden geeft.

Waar mogelijk heeft de gemeente Enschede invloed genomen. In diverse overleggen is het thema Passend Onderwijs aan de orde geweest. Hieronder een opsomming van de belangrijkste activiteiten.

- *26 april 2011*
Op initiatief van wethouder Hatenboer worden alle schoolbesturen uit Enschede bij elkaar gebracht om samen te bekijken welke opdracht er op het onderwijs afkomt. Ook de rol van de gemeente komt hierbij aan de orde.
- *mei 2011*
Bijeenkomst van alle schoolbesturen in het nieuw te vormen samenwerkingsverband primair onderwijs 23-02. Er wordt een regiegroep gevormd, waarbij de gemeente Enschede wordt uitgenodigd om namens de acht gemeenten uit het SWV te participeren.
- *9 september 2011*
Wethouder Hatenboer organiseert een bijeenkomst met de wethouders van de 8 gemeenten om af te stemmen over de te volgen lijn. Tijdens dit overleg wordt bekrachtigd dat Enschede namens de acht gemeenten kan optreden. Een eerste concept waarin uitgangspunten van gemeenten rond Passend Onderwijs beschreven staan, wordt gedeeld (zie bijlage 2). De aanwezigen kunnen zich hierin vinden.
- *16 november 2011*
De wethouders van alle 14 Twentse gemeenten (samen vormen die SWV 23-01 en SWV 23-02) komen bijeen en bespreken, op verzoek van wethouder Hatenboer en wethouder Lievers (Hengelo), het thema. Doel is om iedereen van dezelfde informatie te voorzien. Afsproken wordt dat de gemeenten op dit dossier gezamenlijk optrekken. Dus één lijn trekken in beide SWV's. De uitgangspunten, opgesteld door Enschede, worden door alle gemeenten onderschreven.
- *Doorlopend*
Thema Passend Onderwijs is gespreksonderwerp in diverse overleggen met onderwijsbesturen, zowel het reguliere PO als VO én het speciaal onderwijs. Wethouder Hatenboer is bij enkele overleggen (EOB en thematisch overleg) rechtstreeks betrokken, waarbij hij zich laat informeren vanuit het veld.

Aan: raad van de gemeente Enschede
Van: Frits Wiersma
senior beleidsadviseur Opgroeien & Ontwikkelen
Datum: 16 november 2011
Betreft: Informatie Passend Onderwijs

Passend Onderwijs

Inleiding

In mei van dit jaar is de raad geïnformeerd over de stelselwijziging Passend Onderwijs die de komende jaren zijn beslag gaat krijgen. Ten opzichte van die notitie zijn er in de afgelopen periode meer dingen duidelijk geworden. Hieronder worden de belangrijkste zaken op een rij gezet. Tijdens het randprogramma van 21 november kan er door mij toelichting gegeven worden op de genoemde punten.

Belangrijkste kenmerken (landelijk)

- Opdracht aan het (regulier) onderwijs om aan elke leerling in het postcodegebied een passende onderwijsplek te bieden.
- Scholen moeten samenwerken om een dekkend aanbod te realiseren. Aan dit samenwerkingsverband nemen alle schoolbesturen in de regio deel (regulier onderwijs én speciaal onderwijs).
- Hierbij moet de expertise van het huidige speciaal onderwijs behouden blijven.
- Het Samenwerkingsverband legt de invulling van Passend Onderwijs vast in een Zorgplan.
- Dit regionale Zorgplan is onderwerp van gesprek in een op overeenstemming gericht overleg met de gemeenten.
- De G4/G33 en de VNG dringen er bij de minister op aan om de gemeenten instemmingsrecht te geven ten aanzien van het Zorgplan. Het ligt niet in de lijn van de verwachting dat de minister hier gehoor aan gaat geven.
- Het beschikbare zorgbudget per regio wordt bepaald op grond van alle leerlingen in het postcodegebied. Daar overheen komt een verevening ten opzichte van het landelijk gemiddelde van verwijzingen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Tijdpad

Ten aanzien van de invoering Passend Onderwijs zijn de volgende mijlpalen benoemd:

- 1 nov 2012 SWV heeft rechtspersoon
- 1 mrt 2013 zorgplan naar inspectie
- 1 aug 2013 zorgplicht in werking
- 2014 – 2019 vereveningsperiode

Stand van zaken in de regio

- De scholen in Enschede maken deel uit van het Samenwerkingsverband 23-02. Hier vallen de gemeenten Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen (alleen PO), Hengelo, Hof van Twente, Lossen en Oldenzaal onder.
- Het PO heeft een regiegroep ingericht waar ook een vertegenwoordiger van de gezamenlijke gemeenten bij aanwezig is (momenteel Enschede)
- Het VO stuurt erop aan dat de kamers Hengelo, Oldenzaal en Enschede ieder apart het proces Passend Onderwijs vormgeven. In de kamer Enschede is ook een vertegenwoordiging van de gemeente aanwezig.

- De verevening pakt voor de regio Twente negatief uit. In deze regio zijn meer leerlingen verwezen naar het (voorgezet) speciaal onderwijs dan het Nederlands gemiddelde:

	landelijk	SWV 23-02
PO	1,71%	2,30%
VO	3,21%	4,49%

Dit betekent dat bij een gelijk blijvend verwijzingspatroon er een financieel tekort zal ontstaan. De scholen binnen het SWV zullen er op moeten sturen meer leerlingen in de reguliere setting op vangen.

- Daarvoor is verdere professionalisering van de leerkrachten op pedagogisch terrein nodig, maar ook zoeken naar andere vormen van ondersteuning in de klas. Dit is een opgave voor de scholen, waarbij de expertise van het speciaal onderwijs heel belangrijk is.

Aandachtspunten voor de gemeente

- De gezamenlijke gemeenten overleggen momenteel over een gezamenlijk standpunt omtrent aandachtspunten die vanuit gemeentelijk perspectief van belang zijn. Hierin worden de volgende zaken genoemd:

- o thuisnabij
- o zoveel mogelijk in reguliere setting
- o evenwichtige spreiding van specifieke voorzieningen
- o vroegtijdig signaleren om escalatie van problemen te voorkomen (goede zorgstructuur), geen thuiszitters
- o in relatie met Transformatie Jeugdzorg

Bij het beoordelen van het zorgplan van het SWV zullen deze uitgangspunten een belangrijke rol spelen.

- Daarnaast worden er ten aanzien van de twee wettelijke taken ten aanzien van onderwijs, leerling-vervoer en huisvesting, nadere afspraken gemaakt. De onderwijshuisvesting krijgt met de komst van Passend Onderwijs een regionaal karakter. De gemeenten is voorgesteld om een aanvraag voor huisvesting of uitbreiding van voorzieningen voor (V)SO alleen in behandeling te nemen als deze is gedaan namens het samenwerkingsverband. Criteria die daarbij kunnen gelden zijn:
 - o draagt deze bij aan een goede spreiding van voorzieningen?
 - o is de voorziening voldoende bereikbaar (thuisnabijheid)?
 - o is er noodzaak in relatie tot het verwijzingspercentage?

Situatie in Enschede

- De schoolbesturen voor PO participeren in de regiegroep Passend Onderwijs PO 23-02, waar eveneens het (V)SO vertegenwoordigd is: Attendiz en Twog.
- De vier besturen voor VO werken samen in de kamer Enschede van het samenwerkingsverband. Attendiz is ook hier vertegenwoordigd.
- Om een beeld te krijgen om hoeveel leerlingen het gaat (telling 1 okt 10):

Primair Onderwijs

schoolgaand in Enschede	basisonderwijs	13.351	
	speciaal basisonderwijs	554	
woonachtend in Enschede	SO-cluster 3	187	
	SO-cluster 4	199	
schoolgaand in Enschede	LGF-cluster 3	42	
	LGF-cluster 4	114	
deelname percentage	SO – totaal	2,78%	(NL 1,71%)
	LGF – totaal	1,12%	(NL 1,03%)

Voortgezet Onderwijs

schoolgaand in Enschede	overig vo	6840	
	PrO/LWOO	1527	
woonachtend in Enschede	VSO-cluster 3	124	
	VSO-cluster 4	251	
schoolgaand in Enschede	LGF-cluster 3	24	
	LGF-cluster 4	138	
deelname percentage	VSO – totaal	4,48%	(NL 3,21%)
	LGF – totaal	1,94%	(NL 1,63%)

Uitgangspunten Passend Onderwijs Twentse gemeenten

Algemeen / inhoudelijk

De Twentse gemeenten onderschrijven de algemene uitgangspunten van het beleid Passend Onderwijs:

- Passend Onderwijs is m.n. een verantwoordelijkheid van het regulier onderwijs;
- Schoolbesturen hebben zorgplicht, d.w.z. dienen voor **elke** (leerplichtige) leerling zorg te dragen voor een passend onderwijsaanbod.
- Dit onderwijs wordt zo thuisnabij mogelijk gegeven en zoveel mogelijk binnen de setting van het regulier onderwijs
- Er zijn geen thuiszitters: ieder leerplichtige leerling zit op school of in een alternatief (leer)traject
- De scholen (besturen) geven de zorgplicht vorm in samenwerking en overleg met andere scholen (besturen) in hun omgeving, waaronder het huidige (V)SO: het nieuw te vormen samenwerkingsverband
- Binnen dat samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt voor welke leerlingen welke vormen van speciale onderwijszorg zullen worden ingericht (c.q. zullen blijven bestaan); de ondersteuningsprofielen van de scholen voor regulier onderwijs (reikwijdte van de zorg van het regulier onderwijs) zijn daarbij bepalend
- De voorzieningen voor speciale onderwijszorg zijn evenwichtig verspreid over de regio

Gemeenten beoordelen¹ de ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden op de bovenstaande uitgangspunten, m.n

- Biedt het plan voldoende garanties, c.q. zijn er zodanig sluitende afspraken gemaakt dat er geen leerplichtige leerlingen meer thuis zitten?
- Het onderwijs vindt zoveel mogelijk plaats binnen de reguliere setting²
- De beoordeling van de ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden is een gezamenlijke van / namens de Twentse gemeenten. Er moet een procedure ingericht worden om die beoordeling op te stellen.

Concreet voor de onderwijshuisvesting

- (Nieuwe) aanvragen voor onderwijshuisvesting of uitbreiding van voorzieningen voor (V)SO worden alleen in behandeling genomen als zij zijn gedaan door / namens / met goedkeuring van het nieuwe samenwerkingsverband; organisaties voor (V)SO kunnen niet zelfstandig een aanvraag indienen
- Huisvestingsaanvragen voor speciale voorzieningen worden niet door de individuele gemeenten beoordeeld, maar behandeld in een jaarlijks in te plannen regionaal huisvestingsoverleg; ook hiervoor moet nog een procedure worden ingericht.
- Criteria bij de beoordeling van de aanvragen:
 - o Draagt deze bij aan een goede spreiding van voorzieningen?
 - o Is de voorziening voldoende bereikbaar (thuisnabijheid)?
 - o Discussiepunt (zie voetnoot 2): blijft het aantal / percentage leerlingen dat in een speciale voorziening onderwijs volgt binnen de afgesproken grenzen?

¹ De precieze rol van de gemeente m.b.t. de zorgplannen (advies, instemming, goed- of afkeuring) is nog niet bekend

² Discussiepunt: is het een optie is om bij de beoordeling hiervan een **maximumpercentage** leerlingen te hanteren dat door het samenwerkingsverband wordt geplaatst in een speciale voorziening? (Percentage evt. af te leiden van landelijke uitgangspunten?)