

Passend onderwijs



Negende voortgangsrapportage juni 2016

Inhoudsopgave

1.	Inleiding: van structuur naar maat- en mensenwerk.....	3
2.	Ontwikkelingen passend onderwijs	4
2.1	Zorgplicht: nakomen en informeren	4
2.2	De inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs	4
2.3	Leerlingenstromen en samenwerkingsverbanden in beeld	5
2.4	Doorontwikkeling passend onderwijs	9
3.	Thuiszitters	11
3.1	Thuiszitterspact gesloten	11
3.2	Geïntensiveerde aanpak thuiszitters	12
3.3	Leerplichtwet, leerrecht en hoorrecht	13
4.	Betere afstemming tussen onderwijs en zorg	15
4.1	Nieuwe vormen van maatwerk in samenwerking zorg en onderwijs.....	15
4.2	Samenwerking tussen onderwijs en gemeenten.....	16
5.	Passend onderwijs in het mbo.....	17
5.1	Ervaringen en doorstroom van mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte ..	17
5.2	Aanvullende maatregelen om ondersteuning te verbeteren	18
6.	Overige toezeggingen	20
6.1	Partnerschapschool	20
6.2	Doveninstituut Haren	20
6.3	Monitor leerlingenvoer (meting 2014-2015).....	20
6.4	Onderwijs voor hoogbegaafden.....	21
6.5	Kinderen met het Syndroom van Down.....	21
6.6	Adviesaanvraag maatwerkprofiel	22
	Bijlage Leerlingenstromen (kwantitatieve ontwikkelingen)	23

1. Inleiding: van structuur naar maat- en mensenwerk

Deze negende voortgangsrapportage passend onderwijs gaat in op de recente ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

- Sinds 1 januari dit jaar is de inpassing van het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro) in passend onderwijs een feit. Er zijn 16 samenwerkingsverbanden die experimenteren met het loslaten van de landelijke criteria, de procedure en de duur van de toewijzing van lwoo.
- Het onderzoek naar een nieuwe bekostigingssystematiek voor lwoo/pro heeft een aantal bouwstenen voor een nieuw model opgeleverd. Dit model wordt in de komende periode verder met het veld uitgewerkt en leidt tot een voorstel in het voorjaar van 2017.
- Het doel van passend onderwijs is dat meer leerlingen een plek krijgen in het reguliere onderwijs. De landelijke cijfers laten zien dat de eerste stappen zijn gezet. Het aantal leerlingen (absoluut en percentueel) in het speciaal onderwijs (so) en speciaal basisonderwijs (sbo) is in het schooljaar 2014-2015 gedaald. Deze daling is sterker dan in voorgaande jaren. In het voortgezet speciaal onderwijs (vso) dalen de leerlingaantallen in 2014-2015 voor het eerst. Ook in het lwoo dalen de aantallen. Het aantal leerlingen in het pro stijgt licht.
- Op steeds meer plekken wordt verdergaande samenwerking verkend tussen scholen voor basisonderwijs (bo), sbo en so in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs tussen scholengemeenschappen, pro en vso.
- Samenwerkingsverbanden werken aan het bestrijden van onnodige bureaucratie, de vormgeving van kwaliteitsbeleid en het verbeteren van het intern toezicht.
- De samenwerking tussen het onderwijs en de gemeenten op het terrein van de jeugdhulpverlening komt op gang, maar het komen tot een gezamenlijke aanpak kost veel tijd.

Op 13 juni jongstleden is het Thuiszitterspact ondertekend door de ministeries van OCW, VWS, VenJ, de VNG, PO-Raad en VO-raad. Kern van dit pact is de gezamenlijke ambitie dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod. In het pact is ook afgesproken dat er een landelijke aanjager komt, in de persoon van Marc Dullaert, die zowel de regionale als de landelijke partners scherp houdt op de afgesproken ambitie. De extra inzet van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) richting de samenwerkingsverbanden op het gebied van thuiszitters heeft ertoe geleid dat alle samenwerkingsverbanden nu hun thuiszitters registeren. Sinds oktober 2015 is de inspectie ook aan de slag met thuiszitters die daar worden gemeld en begin dit jaar is het landelijk interventieteam van start gegaan. Dit interventieteam onderwijs en zorg is tijdelijk opgericht om de ingewikkeldste situaties op te lossen van kinderen die soms al heel lang thuis zitten.

De doorontwikkeling van passend onderwijs is de volgende stap: van structuur naar maatwerk. Zodat samenwerkingsverbanden en scholen een dekkend aanbod van onderwijsondersteuning kunnen realiseren, waarbinnen voor alle leerlingen een passende onderwijsplek is. Dat gaat niet vanzelf: daarvoor is visie, ruimte, creativiteit en lef nodig. Dit geldt op alle niveaus: samenwerkingsverbanden, besturen, schoolleiders en leraren. Maar ook voor partners in de regio, zoals de gemeenten, leerplichtambtenaren, jeugdhulpverlening en zorg. Om een beter beeld te krijgen van de knelpunten en succesfactoren in de uitvoeringspraktijk, is met de onderwijsorganisaties¹ afgesproken om een inventarisatie uit te voeren. Ook is binnen het evaluatieprogramma passend onderwijs van het NRO voorzien in een onderzoek naar de 'impact' van passend onderwijs op het school- en klasniveau.² In het voorjaar van 2017 komen hiervan de eerste resultaten beschikbaar.

Tenslotte behandelt deze voortgangsrapportage een aantal specifieke moties en toezeggingen.

¹ De onderwijsraden, de vak- en ouderorganisaties

² Zie het bijgevoegde rapport 'Stand van zaken Evaluatie Passend Onderwijs. Deel 1: beginsituatie en vooruitblik', hierin is het onderzoeksprogramma opgenomen.

2. Ontwikkelingen passend onderwijs

2.1 **Zorgplicht: nakomen en informeren**

De kern van passend onderwijs is dat er voor alle leerlingen een passende plek is. Scholen hebben de verantwoordelijkheid om voor alle kinderen die worden aangemeld of staan ingeschreven te onderzoeken of zij een passend aanbod kunnen bieden. Als een school dat zelf niet kan, moet ze in overleg met de ouders een passende plek vinden op een andere reguliere of speciale school.

De Tweede Kamer vroeg in februari 2016 welke sancties de inspectie heeft ingezet bij signalen over scholen die de zorgplicht niet nakomen. Ook vroeg zij of scholen en samenwerkingsverbanden ouders voldoende informeren over de zorgplicht.

Vermoedens over het niet naleven van de zorgplicht kunnen worden gemeld bij de inspectie. Die neemt dan direct contact op met de directeur en het bevoegd gezag van de school en het samenwerkingsverband. Daar waar een melding is geweest is het beeld dat het vaak alsnog lukt een oplossing te vinden als de inspectie contact heeft opgenomen. De inspectie verkent daarnaast of er mogelijkheden zijn om sneller tot een sanctie te komen voor scholen die de zorgplicht niet serieus nemen. Momenteel kan alleen als een school de zorgplicht blijvend niet nakomt, dus niet herstelt, een sanctietraject worden ingezet en kan een deel van de bekostiging worden opgeschort en/of ingehouden. Het effectueren van een dergelijke sanctie kost echter veel tijd. Zo lang kan een ouder of leerling niet wachten.

Daarnaast is de oproep aan de scholen om elkaar aan te spreken en in het samenwerkingsverband het gesprek te voeren over het nakomen van de zorgplicht. De scholen in de regio moeten er immers met elkaar voor zorgen dat alle leerlingen een passende plek krijgen.

Ouders & Onderwijs stelde een checklist op waarmee getoetst kan worden of de scholen en samenwerkingsverbanden voldoende informatie bieden.³ Deze wordt ook gebruikt door scholen en samenwerkingsverbanden om hun informatievoorziening te verbeteren.

Ondersteuning voor scholen bij uitvoeren zorgplicht

Het samenwerkingsverband Passenderwijs (po, regio Utrecht west) heeft met de scholen en schoolbesturen een plaatsingsprotocol opgesteld, om scholen te ondersteunen bij hun zorgplicht. Het bleek dat nog niet voor alle scholen duidelijk was wat de zorgplicht betekent en wat er dan van de scholen verwacht wordt. In het plaatsingsprotocol staat welke stappen van de school worden verwacht om de zorgplicht uit te voeren. Ook waar en hoe de school ondersteuning kan vragen staat erin, bijvoorbeeld voor het aanvragen van een toelaatbaarheidsverklaring.

2.2 **De inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs**

Sinds 1 januari 2016 zijn het lwoo en pro onderdeel geworden van passend onderwijs. Voor een volledige inpassing moeten nog vervolgstappen worden gezet. Om ook binnen lwoo en pro meer maatwerk mogelijk te maken, is een samenhangend pakket van maatregelen nodig, gericht op twee onderdelen: het loslaten van de landelijke criteria en het toekomstbestendig maken van de bekostigingssystematiek.

Eerste ervaringen met lwoo en pro en opting out

De samenwerkingsverbanden in het vo zijn nu verantwoordelijk voor de bekostiging en toewijzing van lwoo en pro. Hiertoe hebben de samenwerkingsverbanden hun ondersteuningsplan aangepast. Zestien samenwerkingsverbanden hebben ervoor gekozen om via een opting out vooruit te lopen op het loslaten van de landelijke criteria, de procedure en de duur van de toewijzing van lwoo. Van deze groep heeft één samenwerkingsverband ervoor gekozen om ook de lwoo-licenties los te laten.

³ Deze is te vinden via: <https://www.passendonderwijs.nl/nieuws/toets-geeft-de-school-goede-informatie-aan-ouders/>

De eerste resultaten uit het voortgangsonderzoek lwoo dat het NRO uitvoert in het kader van de evaluatie passend onderwijs 2014-2020, laten het volgende beeld zien:⁴

- Het grootste deel van deze samenwerkingsverbanden geeft geen aanwijzing lwoo meer af (dertien samenwerkingsverbanden). Dit betekent dat ze geen individuele leerlingen meer indiceren voor lwoo, maar de middelen verdelen over de vmbo-scholen. Dit leidt volgens hen tot meer ruimte om ondersteuning op maat te bieden en uit te gaan van de ondersteuningsbehoefte van de leerling, en vermindert de bureaucratie en administratieve lasten voor de scholen.
- Twee samenwerkingsverbanden hebben ervoor gekozen om via opting out alleen de lwoo-licenties los te laten. In deze samenwerkingsverbanden hebben nu alle scholen een lwoo-licentie, waardoor zij sommige leerlingen dichterbij huis onderwijs kunnen bieden.

In het evaluatieprogramma van het NRO wordt de opting out gevolgd, en zal worden gekeken tot welke resultaten dit leidt.

Bekostigingssystematiek nader onderzocht

Op dit moment is er sprake van een ongelijke verdeling van de middelen voor lwoo en pro: de ene regio heeft een hoger percentage lwoo- en pro-leerlingen dan de andere regio. Voor de zware ondersteuning is geregeld dat deze middelen uiteindelijk gelijk worden verdeeld over het land (verevening). Eerder is in de hoofdlijnenbrief aangekondigd dat er op basis van onderzoek besloten wordt over een eventuele verevening van de middelen voor lwoo en pro. Dit onderzoek is nu opgeleverd en als bijlage toegevoegd aan deze voortgangsrapportage.

De conclusie van het rapport is dat de verwachte behoefte aan lwoo en pro niet gelijk is verdeeld over het land en dat daarom de middelen niet verevend moeten worden. Een bekostigingssystematiek zou rekening moeten houden met sociaaleconomische aspecten, zoals het opleidingsniveau van de ouders, in de regio. Daarnaast geven de onderzoekers aan dat de huidige verdeling van de middelen wel aangepast moet worden omdat het historisch (of huidige) gebruik van lwoo en pro geen goede maatstaf is voor de verdeling van de middelen. Het zegt namelijk weinig over de werkelijke behoefte aan lwoo en pro binnen het samenwerkingsverband. Bovendien zo geven zij aan, is het niet houdbaar om de samenwerkingsverbanden nog lang te blijven bekostigen op het deelnamepercentage lwoo en pro in 2012, omdat het aantal leerlingen lwoo en pro in een samenwerkingsverband sinds 2012 sterk veranderd kan zijn.

Het onderzoek levert een aantal bouwstenen voor een nieuw model. Er is echter meer tijd nodig voor de invulling van dit model. Bovendien is het wenselijk dat het model voldoende draagvlak heeft in het onderwijsveld. Daarom gaat OCW, samen met de VO-raad, na de zomervakantie het land in om de uitkomst van het onderzoek en het vervolg daarop te bespreken met scholen en samenwerkingsverbanden. Vervolgens kan in het voorjaar van 2017 een voorstel worden uitgewerkt en een wetsvoorstel worden opgesteld. Tot die tijd blijft de huidige bekostigingssystematiek, gebaseerd op het deelnamepercentage van 2012, in tact.

Vervolgtraject loslaten criteria en duur toewijzing lwoo en pro en lwoo-licenties

In 2014 is aangekondigd de landelijke criteria en duur voor de toewijzing van lwoo en pro en de lwoo-licenties in 2018 los te laten. Daarbij is aangegeven dat het noodzakelijk is om de invulling hiervan in samenhang te bekijken met het besluit over de verdeling van de middelen. Vanwege deze samenhang zal de manier waarop de criteria, duur en licenties worden losgelaten onderdeel zijn van de gesprekken die na de zomer worden gevoerd in het veld, en zal dit vervolgens opgenomen worden in het wetsvoorstel dat in de volgende kabinetsperiode wordt ingediend. Tot het moment dat de criteria, duur en licenties worden losgelaten, blijft de opting out voor lwoo bestaan.

2.3 Leerlingenstromen en samenwerkingsverbanden in beeld

In de achtste voortgangsrapportage passend onderwijs is aangegeven dat meer leerlingen een plek krijgen in het reguliere onderwijs. Dit was gebaseerd op de voorlopige stand van de

⁴ <https://www.passendonderwijs.nl/brochures/op-weg-naar-nieuw-beleid-lwoo/>

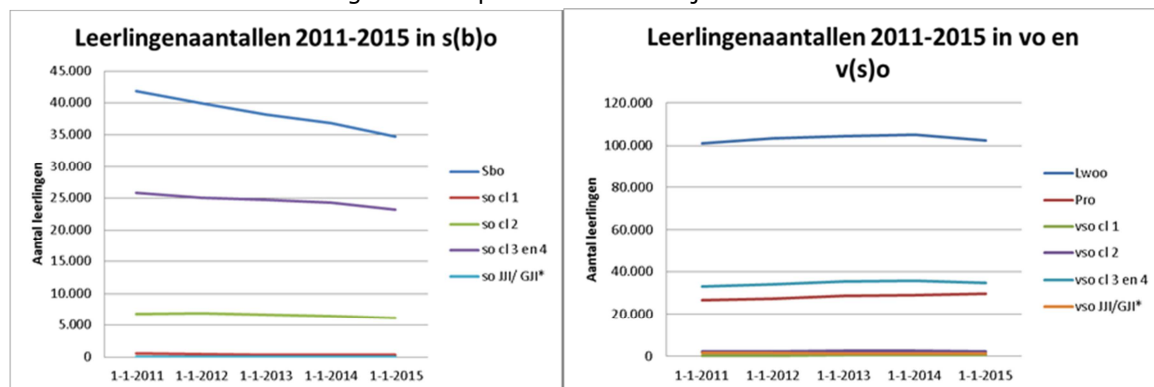
leerlingentelling op 1 oktober 2015. Aan de Tweede Kamer is toegezegd in de voorliggende rapportage de leerlingenstromen nader te analyseren en te duiden, zowel op landelijk niveau als per samenwerkingsverband.

Bij de duiding van de gegevens dient er rekening mee gehouden te worden dat er nog geen conclusies getrokken kunnen worden. Het gaat om een analyse van de kwantitatieve gegevens na één jaar passend onderwijs. Er is geen nader kwalitatief onderzoek gedaan.

Leerlingenaantallen door de jaren heen

In de bijlage zijn drie tabellen opgenomen waarin de leerlingenontwikkeling is opgenomen voor het sbo, so, lwoo, pro, vo overig en vso op landelijk niveau. Zowel de absolute aantallen zijn opgenomen als de (deelname)percentages. Ook zijn in de bijlage tabellen opgenomen over de ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden.

Onderstaand de ontwikkelingen in het po en vo door de jaren heen.



Uit de leerlingenontwikkeling blijkt het volgende:

- In het po is in het sbo en in het so een daling te zien van het aantal leerlingen, zowel in absolute aantallen als in percentages. Deze daling is op de teldatum 1 oktober 2015 sterker dan in voorgaande jaren.
- In het vo is een daling te zien van het aantal leerlingen met lwoo en in het vso. Ook hier geldt dat de daling zowel in absolute aantallen is als procentueel. Voor het vso geldt dat deze daling een trendbreuk is met voorgaande jaren, toen het vso nog jaarlijks toenam. Het aantal leerlingen in het pro is iets toegenomen.
- Een deel van de afname van het aantal leerlingen in cluster 3 en 4 is te verklaren door een daling van het aantal leerlingen in een residentiële instelling (niet zijnde jji/gji). In tabel 4 in de bijlage zijn de leerlingenaantallen weergegeven.
- Daarnaast kan een deel van de daling van het aantal leerlingen in cluster 3 en 4 worden verklaard door een daling van de instroom in het (v)so, zie hiervoor tabel 5 in de bijlage.
- In zowel het so als het vso daalt ook het aantal leerlingen in cluster 1 en 2. In cluster 2 zou de invoering van passend onderwijs en daarmee de nieuwe bekostigingssystematiek daar een rol in kunnen spelen. Dat geldt niet voor cluster 1. Daar is de bekostigingssystematiek niet gewijzigd. Dat zou er op kunnen wijzen dat de inzet van passend onderwijs om meer leerlingen een plek te geven in het regulier onderwijs ook een stimulans is geweest om te kijken of meer leerlingen met een visuele beperking daar een plek kunnen krijgen. Dat, terwijl van de leerlingen met een visuele beperking altijd al veel leerlingen regulier onderwijs volgen (ca. twee derde van het aantal kinderen, tegenover een derde in de andere clusters).
- Er zijn grote verschillen in ontwikkeling tussen de samenwerkingsverbanden. Wel kan worden gesteld dat er, in lijn met de leerlingenontwikkeling, meer verbanden zijn met een daling van het aantal leerlingen in het (v)so dan met een stijging van het aantal (v)so- leerlingen. Het is dan ook niet zo dat alleen samenwerkingsverbanden met een negatieve verevening een daling laten zien. Dat zou er op kunnen wijzen dat ook samenwerkingsverbanden met een positieve verevening zich inspanssen om meer leerlingen een passende plek in het reguliere onderwijs te bieden.

Arrangementen cluster 1 en 2

Naast de leerlingen op de instellingen voor cluster 1 en 2, begeleiden de instellingen ook leerlingen in het reguliere onderwijs. In tabel 7 van de bijlage is de ontwikkeling te zien van het aantal leerlingen met begeleiding vanuit cluster 1 en 2. Hieruit blijkt dat:

- Het aantal leerlingen met een arrangement cluster 1 zowel in po als vo licht is toegenomen. Deze ontwikkeling past bij de daling van het aantal leerlingen in het (v)so cluster 1. Het lijkt immers logisch dat leerlingen met een visuele beperking die van het (v)so naar het reguliere onderwijs gaan, daar nog wel begeleiding krijgen vanuit cluster 1.
- In cluster 2 is een stijging te zien van het aantal leerlingen met begeleiding in het po en vo. Deze is wel kleiner dan de afname van het aantal leerlingen dat is ingeschreven in het so.

Effecten van de leerlingenontwikkelingen op de omvang van (v)so besturen en scholen

De daling van het aantal leerlingen op de (v)so scholen leidt er toe dat de omvang van scholen en besturen (kunnen) dalen. Bij een (sterke) daling van het aantal leerlingen kan een school, zeker als die al klein is, te klein worden om (zelfstandig) in stand te houden. Om tijdig te anticiperen op dalende leerlingenaantallen en het gesprek in de regio aan te kunnen gaan, worden de ontwikkelingen ook gevolgd door de stuurgroep (v)so.⁵ Uit de analyse blijkt dat er negen scholen zijn met een leerlingenaantal dat lager ligt dan tweemaal de opheffingsnorm. Voor een so-school is deze norm 25 leerlingen, voor een vso-school 29 leerlingen en voor een sovso-school 33 leerlingen. Vanuit de stuurgroep is of wordt nog contact opgenomen met deze scholen. Op bestuursniveau zijn er 36 besturen die op 1 oktober 2015 meer dan vijf procent daling hebben ten opzichte van 1 oktober 2014.

Resultaten vervolgmeting toewijzing van ondersteuning

De verschillen tussen samenwerkingsverbanden komen ook terug in de wijze waarop zij de extra ondersteuning inrichten en toekennen aan leerlingen en de manier waarop de middelen worden verdeeld over scholen. Het evaluatieprogramma passend onderwijs van het NRO volgt deze ontwikkelingen bij de samenwerkingsverbanden. In 2016 is een vervolgmeting uitgevoerd op de nulmeting van 2013.⁶

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste samenwerkingsverbanden hebben gekozen voor een combinatie van verdelingsmodellen.⁷ Het grootste deel van het budget gaat vaak direct naar scholen (schoolmodel), een kleiner deel naar een netwerk van voorzieningen (expertisemodel) en soms een klein deel naar individuele leerlingen (leerlingmodel). Met de huidige onderzoeksopzet kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de relatie tussen bijvoorbeeld het gehanteerde verdelingsmodel en het functioneren van een samenwerkingsverband. Dit punt zal daarom worden meegenomen in de monitor samenwerkingsverbanden (uit te voeren in het najaar van 2016) en de laatste meting van de monitor toewijzing (2018).

Uit het onderzoek komen duidelijke verschillen naar voren tussen de oordelen over de aspecten van toewijzing van de verschillende groepen respondenten.⁸ De directeuren, coördinatoren en toewijzers zijn gemiddeld positief tot zeer positief over de nieuwe situatie. De intern begeleiders en zorgcoördinatoren zijn minder positief in hun oordeel. In het onderstaande schema staan de oordelen samengevat.

⁵ Deze bestaat uit vertegenwoordigers van de PO- Raad, de VO-raad, Lecso en OCW.

⁶ Heim, M., Ledoux, G., Elshof, D. & Karssen, M. (2016). *Ingeslagen paden. De samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en hun nieuwe procedures voor de toewijzing van onderwijsondersteuning. Eenmeting 2016*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

⁷ Er is een vragenlijst uitgezet onder directeuren en coördinatoren van alle samenwerkingsverbanden. Daarnaast werden bij 10 samenwerkingsverbanden (5 po en 5 vo) verdiepende interviews gehouden met directeuren en coördinatoren. Bij deze 10 samenwerkingsverbanden hebben ook intern begeleiders en zorgcoördinatoren de bovengenoemde vragenlijst ontvangen. Zij zijn in het onderzoek dus minder goed vertegenwoordigd.

⁸ Toewijzers zijn functionarissen die zijn belast met de toewijzing van extra onderwijsondersteuning en toelaatbaarheidsverklaringen van alle samenwerkingsverbanden.

Oordelen van respondentgroepen in 2016, t.o.v. 2013 (nulmeting).

Bron: Heim e.a. (2016), tabel 5-2 p.50

	Directeuren/coördinatoren	Toewijzers	Ib'ers en zorgcoördinatoren
Transparantie (meer)	gelijk	gelijk	negatiever
Flexibiliteit en zorg op maat (meer)	positiever	positiever	gelijk
Deskundigheid (meer)	gelijk	gelijk	negatiever
Medicalisering (minder)	positiever	positiever	positiever
Complexiteit en bureaucratie (minder)	positiever	positiever	positiever
Kosten (voldoende middelen)	positiever	positiever	negatiever
Belemmeringen (minder)	positiever	positiever	gelijk

Als verklaringen voor deze verschillen noemen de onderzoekers de positie van de respondentgroepen ten opzichte van het beleid (hoe dichterbij het beleid, hoe meer mogelijkheden tot het (mede)bepalen van dat beleid), het moeten omschakelen naar een nieuwe situatie, met bijkomende onzekerheden over bijvoorbeeld het budget. Ten slotte kunnen processen in de praktijk anders verlopen dan verwacht.

Kwaliteitsonderzoek en voortgangsgesprekken door de inspectie

De inspectie heeft bij 26 samenwerkingsverbanden een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Deze waren geselecteerd op basis van het risicogerichte toezicht.⁹

Uit gesprekken met ouders, de ondersteuningsplanraad, leraren, ib'ers en schoolleiders blijkt nog sterker dan in de gesprekken met het bestuur van het samenwerkingsverband dat iedereen de handen uit de mouwen steekt en zoekt naar een goede samenwerking. Die samenwerking is meestal ook verbeterd. Besturen vinden het soms nog moeilijk om goede afspraken te maken, maar op de werkvloer weet men elkaar steeds beter te vinden.

Bij zes van de 26 samenwerkingsverbanden zijn vervolgafspraken gemaakt omdat de voortgang van het beleid onvoldoende was. In het overleg met de Tweede Kamer in februari 2016 is toegezegd dat in deze voortgangsrapportage wordt aangegeven wat de inspectie kan doen als de vervolgafspraken onvoldoende opleveren. Er kan een bekostigingssanctie worden opgelegd. In het uiterste geval kan de minister, als een samenwerkingsverband zijn taak ernstig verwaarloost, de noodzakelijke voorzieningen treffen, zoals het aanstellen van een regievoerder. Dat is geregeld in de artikelen 163c, van de WPO en 103h, van de WVO.

Naast de kwaliteitsonderzoeken op basis van de risicoanalyse heeft de inspectie met tien samenwerkingsverbanden voortgangsgesprekken gevoerd.¹⁰ In deze gesprekken was verscherpte aandacht voor de ontwikkeling van het kwaliteitsmanagement en de mate waarin wordt samengewerkt. Met acht samenwerkingsverbanden zijn vervolgafspraken gemaakt, zoals het opstellen van een concreet plan van aanpak. De inspectie houdt toezicht op het nakomen ervan.

⁹ Het onderzoek is aangepast op de gesignaleerde risico's bij het samenwerkingsverband. Dit maatwerkonderzoek kan leiden tot het signaleren van eventuele tekorten, maar ook tot informatie over wat goed is en wat beter kan. Onderdeel van het onderzoek is een rondetafelgesprek met ouders, de ondersteuningsplanraad, leraren en intern begeleiders en schoolleiders over hun ervaringen met het samenwerkingsverband, de rol van het samenwerkingsverband en de uitwerking van het beleid.

¹⁰ Dit is gebeurd in vervolg op de voortgangsgesprekken waarover in de vorige voortgangsrapportage is gerapporteerd en naar aanleiding van nieuwe signalen.

2.4 Doorontwikkeling passend onderwijs

Voorkomen en bestrijden onnodige bureaucratie

Minder (onnodige) bureaucratie, dat is de inzet van passend onderwijs. Er zijn voorbeelden waar dat ook lukt. Daar wordt efficiënt en snel gewerkt, en is de bureaucratie aanzienlijk verminderd na de invoering van passend onderwijs.

Over het algemeen ziet de inspectie echter dat samenwerkingsverbanden er met wisselend succes in slagen de bureaucratie te verminderen. Dat de bureaucratie nog steeds aandachtspunt is, komt ook uit de monitor onder (v)so scholen. Positief is dat veel samenwerkingsverbanden aangeven dat ze hun administratieve processen inmiddels evalueren. Ook zeggen alle verbanden te streven naar kwaliteitsverbetering en meer afstemming over het verminderen van onnodige bureaucratie. Vooral de procedures voor de toelaatbaarheidsverklaringen kunnen vaak beter.

Om de samenwerkingsverbanden en de scholen te stimuleren en ondersteunen bij het verminderen van de (onnodige) bureaucratie is in de afgelopen periode een aantal acties uitgevoerd:

- Er zijn bijeenkomsten georganiseerd door de onderwijsraden en OCW om te verkennen waar bureaucratie wordt ervaren en wat oplossingsrichtingen zijn.¹¹
- Er zijn goede voorbeelden gedeeld via onder meer www.passendonderwijs.nl.
- Via de nieuwsbrieven passend onderwijs is aandacht besteed aan het voorkomen van (onnodige) bureaucratie. Ook komende periode zal daar aandacht voor zijn.

Governance: een gezamenlijke verantwoordelijkheid van schoolbesturen

Veel samenwerkingsverbanden zijn bezig met de ontwikkeling van hun governance. De inspectie merkt dat samenwerkingsverbanden vaker ontdekken dat zij een geheel eigen opdracht hebben, naast de opdracht van de schoolbesturen: zorgen voor een dekkend aanbod van noodzakelijke voorzieningen voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Zonder dat kunnen aangesloten schoolbesturen de zorgplicht passend onderwijs immers niet waarmaken. Schoolbesturen in een samenwerkingsverband merken dus dat zij twee soorten verantwoordelijkheden hebben: het individueel uitvoeren van de zorgplicht en de gezamenlijke aanspreekbaarheid op het resultaat van het samenwerkingsverband. De inrichting van het samenwerkingsverband, het vaststellen van de ambitie, het ontwerpen van beleid en de uitvoering op een kwalitatief goede en doelmatige manier binnen de financiële kaders van de bekostiging vereist het maken van goede afspraken. Daarbij moet het belang van een individueel schoolbestuur soms kunnen wijken voor het belang van het samenwerkingsverband.

De intern toezichthouders van samenwerkingsverbanden komen beter in hun rol. Meerdere samenwerkingsverbanden hanteren een toezichtkader, evalueren en heroverwegen de governancestructuur en herzien de inrichting van de organisatie, vooral om het intern toezicht een betere en onafhankelijke positie te geven. Dit traject vergt tijd. Er is een goede eerste aanzet tot een code voor goed bestuur ontwikkeld die de verbanden kan helpen bij het interne gesprek over governance. De sectorraden en de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen bieden daarbij, op verzoek, ondersteuning.

Samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs

In de bestuursakkoorden is de ontvlechting (hierna: invlechting) van het voortgezet speciaal onderwijs aangekondigd.¹² Doel daarvan is dat er meer maatwerk mogelijk wordt en dat er minder schotten komen in de onderwijsondersteuning.

¹¹ Hieruit kwam naar voren dat met elkaar in gesprek gaan over het waarom van bijvoorbeeld het opvragen van informatie of procedures, een belangrijke stap is naar verbetering. Veel druk wordt namelijk gecreëerd door (onjuiste) beelden die leven over wat er moet van de wet, de inspectie of samenwerkingsverbanden en besturen zelf, onder meer over wat er allemaal in een ontwikkelingsperspectief moet staan.

¹² Een aantal scholen heeft voorgesteld om te spreken van invlechting in plaats van ontvlechting. Dat sluit beter aan bij het doel van het traject om tot betere samenwerking te komen tussen regulier en speciaal onderwijs. Deze naamsverandering is daarom overgenomen.

In de achtste voortgangsrapportage is over de invlechting gemeld dat scholen en samenwerkingsverbanden druk bezig zijn met de doorontwikkeling van passend onderwijs. Op veel plekken ontstaan hierdoor nieuwe samenwerkingsinitiatieven tussen regulier en speciaal onderwijs. Tegelijkertijd bestaan er grote verschillen tussen regio's en (v)so-scholen onderling in de wijze waarop zij aankijken tegen de kansen en risico's van de invlechting. Een deel van de (v)so-scholen zou liever vandaag dan morgen invlechten in het reguliere primair of voortgezet onderwijs. Andere pleiten voor meer tijd, dan wel voor uitzondering van de invlechting.

Naar aanleiding daarvan is er overleg geweest tussen de sectororganisaties en OCW. Er is afgesproken om de komende periode de ontwikkelingen in het veld te ondersteunen, te beschrijven en te verspreiden. Op basis van de uitwerking van de samenwerking in de praktijk wordt vervolgens een wetsvoorstel uitgewerkt. Het ingezette traject van de invlechting wordt voortgezet, zij het via een meer praktische, inhoudelijke route.

De afgelopen periode zijn de volgende acties uitgevoerd:

- Op basis van bijeenkomsten met scholen en samenwerkingsverbanden die in de regio verdergaand willen samenwerken is een handreiking opgesteld en wordt gepubliceerd op www.passendonderwijs.nl.
- In de komende periode worden initiatieven in het land gevolgd en ondersteund.
- Het NRO onderzoekt een aantal samenwerkingsinitiatieven.

Eduwiek: geen drempels meer tussen regulier en speciaal onderwijs

Eduwiek is een onderwijsconcept, waarin het Roelof van Echten College, RENN4 (cluster 3 en 4) en Ambiq (orthopedagogisch behandelcentrum voor jongeren met een licht verstandelijke beperking) hun kennis en expertise hebben gebundeld en samen een totaal aanbod aan onderwijs en begeleiding bieden in één gebouw voor alle leerlingen in het voortgezet (speciaal) onderwijs.

Het onderwijsconcept Eduwiek is ontwikkeld door docenten en gedragsdeskundigen die een gezamenlijk Expertisecentrum vormen. Nu al volgen veel leerlingen combinaties van onderwijs en vindt er uitwisseling tussen docenten plaats. De naderende nieuwbouw zorgt er bovendien voor dat ook de fysieke drempels tussen regulier en speciaal onderwijs verdwijnen. In de nieuwe school komt één gezamenlijke docentenkamer, waar collega's elkaar gemakkelijk kunnen raadplegen. Daarnaast verzorgen de partners scholing en cursussen voor elkaars medewerkers. Eduwiek zorgt er op deze manier voor dat de kwaliteit van het onderwijs over de hele linie stijgt.

Binnen Eduwiek volgen leerlingen speciaal of regulier onderwijs, maar ook combinaties zijn mogelijk. Het uitgangspunt is 'Samen waar het kan, apart als het moet'. Leerlingen die het aankunnen, zullen (delen van het) regulier onderwijs volgen. Andersom krijgen leerlingen in het reguliere onderwijs deskundige begeleiding als hun situatie daarom vraagt. Denk daarbij aan hoogbegaafde leerlingen of kinderen met sociaal emotionele problematiek. Op deze manier worden kinderen zo lang mogelijk binnen de reguliere setting gehouden.

Eduwiek levert een belangrijke preventieve bijdrage aan de nieuwe zorgtaken van de gemeente in het kader van de decentralisaties. De gemeente Hoogeveen is daarom nauw betrokken bij de verdere doorontwikkeling van Eduwiek in een bredere maatschappelijke opgave.

3. Thuiszitters

3.1 *Thuiszitterspact gesloten*

Op 13 juni 2016 tekenden de ministeries van VWS, VenJ en OCW, VNG, PO-Raad en VO-raad het Thuiszitterspact. Doel van het pact is dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod. Met dit pact slaan de landelijke partners de handen ineen om een extra impuls te geven aan de thuiszitteraanpak. In het pact is ook afgesproken dat er een aanjager Thuiszitterspact komt, in de persoon van Marc Dullaert.

Thuiszitterspact

1. Wij verbinden ons aan de ambitie dat in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod van onderwijs en/of zorg.
2. Wij stimuleren gemeenten en samenwerkingsverbanden om in elke regio een sluitende thuiszittersaanpak te realiseren en ondersteunen hen daarbij.
3. Deze sluitende aanpak begint bij het centraal stellen van het kind: steeds moeten oplossingen worden gezocht vanuit het recht van het kind op een passend aanbod. Ouders, en waar mogelijk het kind zelf, worden vanaf het begin betrokken bij het realiseren van een passend aanbod.
4. De sluitende aanpak omvat in elk geval afspraken over:
 - a. Doelen voor de reductie van het aantal thuiszitters
 - b. Preventie van uitval
 - c. Samenwerking met de zorg
 - d. Maatwerk voor kinderen
 - e. Route naar een passende plek
 - f. Doorzettingsmacht of -kracht
 - g. Terugdringen vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a
5. De sluitende thuiszittersaanpak wordt vastgesteld in het op overeenstemming gericht overleg (OOGO) dat gemeenten en samenwerkingsverbanden voeren.
6. De verbinding met de justitieketen wordt versterkt.
7. Wij monitoren bovenstaande afspraken via het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs en de jaarlijkse leerplichttelling. Waar nodig ondernemen we extra actie.
8. We benoemen een landelijke aanjager die zowel de landelijke als de regionale partners scherp houdt op de te realiseren ambitie.
9. OCW en VWS organiseren jaarlijks een Thuiszitterstop.

De ondertekening van het Thuiszitterspact vond plaats op de landelijke Thuiszitterstop. Bij deze top waren alle partners aanwezig die nodig zijn om tot een succesvolle thuiszittersaanpak te komen, uiteenlopend van samenwerkingsverbanden en jeugdhulpverleners tot ouders en leerplichtambtenaren. Het Thuiszitterspact biedt het kader, maar de mogelijkheden om daadwerkelijk het aantal thuiszitters terug te dringen liggen op regionaal niveau. Daarom is het tweede deel van de top besteed aan de uitwerking en concretisering van de landelijke afspraak. Door te leren van elkaar, goede voorbeelden te delen en te zoeken naar oplossingen voor knelpunten.

De inspectie ziet dat er op onderdelen nog flinke stappen gezet moeten worden om alle afspraken uit het Thuiszitterspact te realiseren. Zo zijn er nu nog niet overal goede afspraken over doorzettingsmacht of -kracht. In de regio's waarin het wel is geregeld, is vastgelegd wie knopen door kan hakken als het niet lukt om een passende plek te vinden. In het primair onderwijs hebben 22 van 77 samenwerkingsverbanden de doorzettingsmacht geregeld. In het voortgezet onderwijs geldt dat voor 36 van de 75 samenwerkingsverbanden, zo bleek uit een opvraag van de inspectie in november 2015. Uit deze opvraag blijkt verder dat de term doorzettingsmacht bij samenwerkingsverbanden verschillende reacties oproept. Sommige samenwerkingsverbanden

hebben de doorzettingsmacht neergelegd bij één persoon of instantie. Andere samenwerkingsverbanden vinden dat het consensusmodel de voorkeur verdient. Zij gaan uit van een model van collectieve doorzettingskracht. Zolang het eindresultaat maar is dat er voor elke kind een passende plek wordt gerealiseerd, er tijdig wordt geëscaleerd en knopen worden doorgemaakt, kan ook dit model leiden tot goede resultaten.

Het realiseren van een vorm van doorzettingskracht of -macht is essentieel om alle afspraken uit het pact te behalen en zo voor alle kinderen binnen drie maanden een passende plek te bieden. De landelijke partners blijven daarom de gemeenten en samenwerkingsverbanden stimuleren en ondersteunen met goede voorbeelden, regionale bijeenkomsten en handreikingen. Waar deze stimulerende rol onvoldoende is, komen de aanjager en de inspectie in beeld, elk vanuit hun eigen rol.

3.2 Geïntensiveerde aanpak thuiszitters

Betere registratie door samenwerkingsverbanden

Alle samenwerkingsverbanden voeren een registratie van thuiszitters. Dat is het resultaat van de uitvraag die de inspectie sinds november 2015 elke twee maanden doet bij de samenwerkingsverbanden. De inspectie wil zo meer zicht krijgen op het thuiszittersbeleid van samenwerkingsverbanden en op de mate waarin zij zicht hebben op het aantal thuiszitters in hun regio. Op basis van de verkregen informatie kan de inspectie samenwerkingsverbanden gericht aanspreken op hun resultaten bij het terugdringen van het aantal thuiszitters.

Bij de eerste uitvraag in november bleken nog niet alle samenwerkingsverbanden een registratie van thuiszitters te voeren. Ook was de kwaliteit van de registratie nog niet overal op orde. In de onderstaande tabel staat het oordeel van de inspectie over de registraties in november en januari. Zowel met een groot deel van de onvoldoende presterende samenwerkingsverbanden als met een paar goed presterende samenwerkingsverbanden voert de inspectie nu gesprekken. Afhankelijk van de evaluatie van deze gesprekken, beslist de inspectie of het zinvol is om meer van dergelijke gesprekken te voeren.

Oordeel registratie	Onvoldoende	Voldoende	voldoende-goed
PO	9	45	23
VO	6	44	25

De inspectie behandelt signalen over thuiszitters

De inspectie behandelt zelf ook signalen over thuiszitters. Tussen 1 januari en 1 mei 2016 kwamen er 128 meldingen binnen over thuiszitters en leerlingen waarvoor thuiszitten dreigde. De meeste meldingen komen van ouders (70 procent). Verder melden ook scholen (16 procent). De meldingen betreffen vaker leerlingen in de vo-leeftijd dan in de po-leeftijd.

Bij ieder signaal neemt de inspectie contact op met de ouders en de school. Als het nodig is, informeert de inspectie ook bij het samenwerkingsverband. De inspectie lost zelf geen thuiszitterssituaties op, maar spreekt scholen en samenwerkingsverbanden aan op hun verantwoordelijkheid. De inspectie informeert ouders, scholen en samenwerkingsverbanden over wat wel en niet binnen de wet mogelijk is en wijst de ouders op de volgende mogelijkheden:

- Een klacht indienen bij de school.
- Bezwaar aantekenen tegen een besluit van het samenwerkingsverband.
- Ondersteuning vragen van onderwijs(zorg)consulent.
- Inschakelen van de geschillencommissie.

Als de school de zorgplicht niet nakomt, spreekt de inspectie haar daarop aan.

De resultaten van de inspanningen van de inspectie zijn bemoedigend: van de 128 meldingen gaan 60 leerlingen (47 procent) weer naar school of binnenkort weer naar school. Bij 63 meldingen (51 procent) is nog geen oplossing gevonden, maar werken scholen en samenwerkingsverbanden

samen, vaak ook met leerplicht en jeugdhulp. Bij 5 leerlingen (4 procent) is de oplossing anders gevonden, bijvoorbeeld buiten school.

Interventieteam opgericht

Het interventieteam dat in de achtste voortgangsrapportage is aangekondigd, is ingericht. Dit tijdelijke team is een uiterst redmiddel om ervoor te zorgen dat dat kinderen en jongeren die soms al jaren thuiszitten weer naar school kunnen. Het interventieteam komt in actie als bij langdurig thuiszitten geen overeenstemming wordt bereikt over de plaatsing, over het ondersteuningsaanbod of over wie verantwoordelijk is voor de zorg op school. Het interventieteam is op dit moment bij 25 casussen betrokken. De betrokkenheid varieert van daadwerkelijk interveniëren door overleg te organiseren tot aan het volgen van de voortgang. In een aantal gevallen zorgde het interventieteam voor versnelling en werken partijen opnieuw aan een oplossing. In de volgende voortgangsrapportage zal over de ervaringen en resultaten van deze complexe casussen worden gerapporteerd.

Registratie van langdurig relatief verzuim vanaf 2016-2017 via Verzuimloket

Om thuiszitten te voorkomen is het belangrijk om verzuim zo vroeg mogelijk te signaleren, te registreren en actie te ondernemen. Daarom wordt het vanaf schooljaar 2016-2017 mogelijk om langdurig relatief verzuim (Irv) van meer dan vier weken te melden via het Verzuimloket van DUO. Scholen en gemeenten krijgen een signaal van het Verzuimloket als het systeem een mogelijk geval van Irv detecteert zodat zij actie kunnen ondernemen.

Het merendeel van de vo-scholen en mbo-instellingen start vanaf augustus 2016 met het nieuwe verzuimloket. Scholen en instellingen die een automatische softwarekoppeling hebben met het verzuimloket (ongeveer een kwart), volgen in oktober. In 2017 worden ook de (v)so-scholen en po-scholen aangesloten op het Verzuimloket. Daardoor wordt het voor alle sectoren mogelijk om rechtstreeks gegevens over relatief verzuim te genereren en is voor dat onderdeel vanaf 2017-2018 geen leerplichttelling door gemeenten meer nodig.¹³

3.3 Leerplichtwet, leerrecht en hoorrecht

In het algemeen overleg passend onderwijs op 16 februari 2016 is gesproken over de rol van de leerplichtambtenaar in het bestrijden van thuiszitten. Daarnaast heeft de Kamer in het ordedebat van 26 mei 2016 gevraagd om een reactie op het rapport "(W)elk kind heeft recht op onderwijs" van M.J. Hopman. In het rapport wordt aanbevolen om in plaats van leerplicht, het recht op onderwijs centraal te stellen en kinderen meer centraal te stellen en zelf te horen. De leerplichtambtenaar moet leerrechtambtenaar worden.

Leerplicht of leerrecht?

Het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht doet nu onderzoek naar een 'leerrecht'.¹⁴ Onderzocht wordt wat de kernelementen ervan zouden zijn en of het van toegevoegde waarde kan zijn, gezien de leerrechten die al in de huidige wetgeving staan. In de volgende voortgangsrapportage passend onderwijs worden de resultaten gepresenteerd.

Leerplichtambtenaar of leerrechtambtenaar?

Het is de missie van de leerplichtambtenaar om ervoor te zorgen dat kinderen hun recht op onderwijs verzilveren. De leerplichtambtenaar is daarmee in de praktijk al 'leerrechtambtenaar', die het belang van het kind centraal stelt. Hij of zij spoort scholen aan een goede verzuimregistratie bij te houden en snel te handelen bij beginnend verzuim. Als de school de leerplichtambtenaar tijdig en goed informeert over de aard van het verzuim, kan hij in een vroeg stadium inschatten of thuiszitten dreigt voor de leerling. Als dat zo is, onderzoekt hij met leerling, ouders, school, samenwerkingsverband en de zorgpartners wat er nodig is om de leerling in het onderwijs te

¹³ Vanaf augustus 2016 worden ook de cijfers over absoluut verzuim rechtstreeks gegenereerd door DUO en aan de gemeenten gerapporteerd.

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34 300 VIII, nr. 47.

houden. De leerplichtambtenaar heeft hierbij vaak een verbindende rol, door te schakelen tussen onderwijs en zorg. De leerplichtambtenaar kan ook een regierol spelen door de voortgang te bewaken, toe te zien op naleving van afspraken of partijen op te roepen een thuiszittersoverleg te organiseren. Uit het onderzoek "(W)elk kind heeft recht op onderwijs" blijkt nog onvoldoende wat de gevolgen en voor- en nadelen zijn van het omvormen van de leerplichtambtenaar tot leerrechtambtenaar. Daarom wordt eerst de uitkomst van het onderzoek naar leerrecht afgewacht.

Leerplichtambtenaren beter in positie door professionalisering

Meerdere partijen ondernemen actie om de leerplichtambtenaar beter in positie te brengen. Ingrado maakt van het eerder ontwikkelde 'taxatiemodel' en de 'handleiding strafrechtelijke aanpak schoolverzuim' een handreiking tegen schoolverzuim. De handreiking helpt leerplichtambtenaren om al in een vroeg stadium de aard van het verzuim in te kunnen schatten. Verder staat erin hoe snel stappen kunnen worden gezet binnen de keten van onderwijs, kindbescherming, jeugdzorg of strafrecht om het verzuim te stoppen. Ingrado maakte de handreiking in opdracht van VenJ, in samenwerking met het OM, HALT, de Raad voor Kinderbescherming en OCW.

Daarnaast worden leerplichtambtenaren en medewerkers van het samenwerkingsverband getraind in het opzetten en begeleiden van thuiszitterstafels. De expertise van onder andere Gedragswerk, Ingrado en het LBBO is hiervoor vertaald naar praktische trainingen. Ingrado ontwikkelt met steun van het ministerie van OCW trainingen voor leerplichtambtenaren in methodisch handelen en dialogisch communiceren. Leerplichtambtenaren worden gestimuleerd om hun kennis en vaardigheden actueel te houden door het register voor leerplichtambtenaren, dat is opgezet door Ingrado.

Ontheffing leerplicht op grond van art. 5 onder a onder de loep

Het aantal vrijstellingen op grond van artikel 5 onder a, van de Leerplichtwet is de afgelopen vijf jaar sterk gestegen.¹⁵ Kinderen met deze vrijstelling zijn niet meer in beeld van het onderwijs, ook als zij deels onderwijs kunnen volgen. Dat is zorgwekkend en onwenselijk. Daarom heeft de staatssecretaris, conform de motie van Ypma en Straus, gemeenten per brief dringend verzocht de beroepen op artikel 5 onder a kritisch te bezien en ouders te wijzen op de mogelijkheden die het onderwijs voor hun kind kan bieden.¹⁶

Ook wordt onderzocht waarom het aantal vrijstellingen stijgt. Bekeken worden de achtergrondkenmerken van jongeren met een vrijstelling, wat volgens de gemeenten de oorzaken zijn van het stijgende aantal vrijstellingen en hoe het proces van vrijstelling verloopt. In de volgende voortgangsrapportage worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd.

Hoorrecht voor kinderen

Het hierboven genoemde rapport van M. Hopman onderstreept het belang om de betrokken kinderen zelf te horen en niet alleen hun ouders, omdat er een spanning kan zitten tussen de wensen van ouders en hun kind. Daarom onderzoekt de regering hoe dit vorm kan krijgen. Daarvoor moet een verkenning plaatsvinden, waarin ook zal worden onderzocht hoe conclusies kunnen worden verbonden aan de mening van het kind. Met deze verkenning wordt ook invulling gegeven aan de motie Van Meenen, die de regering verzocht te verkennen hoe het kind gehoord kan worden bij de beslissing welke onderwijsplek het meest passend is in het kader van thuisonderwijs.¹⁷

¹⁵ Brief 'Cijfers leerplicht en aanpak thuiszitters'. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 26695, nr. 108

¹⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 31497, nr. 204.

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 31 135, nr. 65

4. Betere afstemming tussen onderwijs en zorg

4.1 Nieuwe vormen van maatwerk in samenwerking zorg en onderwijs

Ruimte voor zorgklassen

Aan de Tweede Kamer is toegezegd te rapporteren over de mogelijkheden voor inrichting en bekostiging van zorgklassen. OCW en VWS hebben in de afgelopen periode werkbezoeken georganiseerd naar verschillende initiatieven en er is over dit onderwerp gesproken met de Nederlandse Stichting voor het Gehandicapte Kind (NSGK). De initiatiefnemers zouden graag zien dat onderwijsgeld rechtstreeks wordt toegevoegd aan de Samen naar schoolklassen. De onderwijswetgeving biedt daarvoor geen ruimte. Wel biedt de wetgeving voor onderwijs en zorg op andere manieren ruimte voor de inrichting van 'Samen naar school' klassen. De kinderen kunnen worden ingeschreven op de reguliere school of er kan een nevenvestiging worden ingericht van een school voor (v)so. Gezien de eisen die aan (de vormgeving van) het onderwijs worden gesteld en de bekostiging biedt het inrichten van een (v)so nevenvestiging de meeste ruimte. Gezien de ernst van de beperkingen van emb-kinderen zal naast de extra ondersteuning vanuit het onderwijs ook de inzet van zorg vanuit de Zorgverzekeringswet of de Wet langdurige zorg tijdens schooluren nodig zijn.

Een mooi voorbeeld van deze 'zorgklassen' zijn de initiatieven binnen het project van de NSGK "Samen naar School". Het doel van dit project is het samenbrengen van kinderen met en zonder beperking op een natuurlijke manier, door het aanbieden van zorg op één locatie binnen of nabij een school. Hiermee wordt contact tussen kinderen bevorderd en kunnen emb-kinderen meedoen met onderdelen van het programma die bij hun mogelijkheden passen.

Jarno

Jarno is een jongen van 11 jaar, die ten gevolge van het syndroom van West (epilepsie) een ernstige ontwikkelingsachterstand heeft op cognitief gebied, en diverse neurologische en motorische handicaps. Hij valt in de doelgroep emb. Hij zit in de Samen naar School klas 'Klas op Wielen' in het voortgezet onderwijs in Alkmaar.

Vanaf zijn 2e jaar bezocht hij een kinderdagcentrum (kdc), gefinancierd vanuit de AWBZ via Zorg in Natura. Sinds de start van de Klas op Wielen bij het voortgezet onderwijs is hij overgestapt naar de Klas op Wielen.

Klas op Wielen neemt dagelijks deel aan de lessen van het vmbo-groen, en is ook in de lunchpauzes vaak aanwezig tussen alle leerlingen. Daarnaast komen er geregeld leerlingen van het vmbo in het lokaal van Klas op Wielen om met Jarno te spelen of even te "chillen".

Door dit individuele aanbod binnen een stimulerende omgeving is Jarno's ontwikkeling in een versnelling geraakt. Zijn ouders zeggen: "zijn alertheid is beter/hoger dan hiervoor, doordat hij minder 'inzakt' overdag slaapt hij 's nachts beter, hij zoekt veel meer contact met de mensen om zich heen, met zijn epilepsie is het wat rustiger."

NSGK Samen naar school is geïnspireerd op 'Stichting Klas op Wielen', een initiatief van Roeland Vollaard en mede mogelijk gemaakt door NSGK. Dankzij deze stichting gaan in Alkmaar sinds 2011 kinderen met én zonder handicaps elke dag samen naar school.

Evaluatie van de regeling aanvullende bekostiging van emb-leerlingen

Ook is aan de Tweede Kamer toegezegd om de resultaten te delen van de evaluatie van de regeling aanvullende bekostiging van emb-leerlingen, die sinds het schooljaar 2015-2016 bestaat. Scholen geven aan dat de regeling geholpen heeft. zij geven verder aan dat ze graag een vast bedrag per leerling willen op basis van deze regeling. De huidige regeling is echter een gebudgetteerde regeling, waarbij een vast bedrag wordt verdeeld over het aantal aanvragen. Het is daarom niet mogelijk om scholen een vast bedrag per leerling te geven op basis van deze regeling. In de vorige

voortgangsrapportage is geconstateerd dat het aantal aanvragen in lijn was met de schatting vooraf.

4.2 Samenwerking tussen onderwijs en gemeenten

Nu het overgangsjaar voor de nieuwe Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning en Participatiewet voorbij is, hebben gemeenten meer vrijheid om de zorg en ondersteuning van hun inwoners naar eigen inzicht vorm te geven. Daarbij wordt ook het onderwijs betrokken. Uit de monitor toewijzing blijkt bijvoorbeeld dat er vaker sprake is van een multidisciplinaire en integrale beoordeling van onderwijs- en zorgbehoeften dan in 2013.¹⁸

Er zijn ook aandachtspunten. Zo geven samenwerkingsverbanden en scholen aan dat de toewijzing van onderwijszorgarrangementen en de samenwerking rondom arbeidstoeleiding met gemeenten nog in ontwikkeling is. Samenwerkingsverbanden en (v)so-scholen geven verder aan dat zij nog zoeken naar mogelijkheden om meer samen te werken rondom de inkoop van zorg en ondersteuning. Door de expertise van het onderwijs hierbij te betrekken, kan een breder beeld van de ondersteuningsbehoeften en -mogelijkheden worden geschetst. Op 21 juni wordt een bijeenkomst georganiseerd met brancheorganisaties om te onderzoeken hoe de gezamenlijke inkoop beter kan worden ondersteund.

De sectororganisaties, het Nederlands Jeugdinstituut en de VNG ondersteunen gemeenten en samenwerkingsverbanden met onder meer de monitor onderwijs en jeugd. Hiermee worden de regionale ontwikkelingen op de verbinding tussen beide domeinen in kaart gebracht, op basis waarvan de partners hun gezamenlijke beleid verder kunnen ontwikkelen.

¹⁸ Heim, M., Ledoux, G., Elshof, D. & Karssen, M. (2016). *Ingeslagen paden. De samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en hun nieuwe procedures voor de toewijzing van onderwijsondersteuning. Eenmeting 2016*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

5. Passend onderwijs in het mbo

5.1 *Ervaringen en doorstroom van mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte*

JOB-monitor: studenten neutraal tot tevreden over onderwijsondersteuning

Op 6 juni heeft de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB) de tweejaarlijkse JOB-monitor gepubliceerd, waarin verslag wordt gedaan over de tevredenheid van mbo-studenten over hun onderwijs. Het grootste deel van de studenten is tevreden of neutraal over de ondersteuning die ze krijgen. Een positieve ontwikkeling is dat steeds minder studenten aangeven last te hebben van hun beperking tijdens hun opleiding. In 2012 gaf 40 procent van de studenten met een beperking aan daar last van te hebben; in 2016 was dat nog 29 procent. Ook de waardering voor de hulpmiddelen en aanpassingen die er voor studeren met een beperking zijn is verbeterd ten opzichte van de vorige monitor uit 2014. Toch geeft nog steeds 21 procent van de ondervraagde studenten aan dat docenten hier onvoldoende rekening mee houden. Daarentegen is het goed om te zien dat steeds meer jongeren met een beperking dit ook melden bij de mbo-instelling. Aankomende studenten zouden dat al tijdens de intake moeten doen, om daarna samen met de mbo-instelling te kijken welke ondersteuning nodig is om het diploma te kunnen halen.

Ongeveer een vijfde van de studenten die ondersteuning ontvangt geeft aan hier ontevreden over te zijn. Het JOB beveelt aan om de afstemming tussen intakers en docenten te verbeteren, om ervoor te zorgen dat de afspraken, die tijdens de intake over extra ondersteuning gemaakt zijn, ook bekend zijn bij de onderwijsteams. Dit maakt reeds onderdeel uit van de professionaliseringsactiviteiten voor zorgteams en docenten met betrekking tot het geven van passend onderwijs in het mbo.

Diplomasucces van mbo'ers afkomstig uit het pro en vso

Om een beeld te krijgen hoe studenten met een extra ondersteuningsbehoefte in het mbo presteren, kan worden gekeken naar hun diplomasucces. Op basis daarvan kunnen geen uitspraken worden gedaan over de extra ondersteuning die ze in het mbo krijgen, maar het maakt wel zichtbaar hoe zij het mbo doorlopen. Het diplomasucces van mbo-studenten die uit het pro, vso en vmbo-bb afkomstig zijn wordt hier uitgelicht. Het is te verwachten dat een aanzienlijk deel van deze jongeren in het mbo extra ondersteuning nodig heeft om hun diploma te halen.¹⁹ Uit de statistieken over het diplomasucces van deze studenten blijkt het volgende:

- het grootste deel van de studenten die afkomstig zijn uit het pro heeft na vijf jaar een diploma gehaald.
- een derde van de pro-leerlingen die naar het mbo zijn gegaan haalt een diploma op het niveau van de entreeopleiding. Bijna de helft haalt zelfs een diploma op niveau 2. Een klein deel haalt een diploma op niveau 3 en 4. Minder dan 15 procent van de oud pro-leerlingen haalt geen diploma; daarmee halen ze vaker een diploma dan jongeren die uit het vso en vmbo-bb instromen in het mbo.
- Vso-leerlingen halen na vijf jaar relatief minder vaak een diploma dan leerlingen uit het pro en vmbo-bb. Ruim een derde van de vso-leerlingen die naar het mbo zijn gegaan haalt daar geen diploma: dat komt met name voor rekening van de instromers in niveau 3 en 4.

Het is van belang om op te merken dat de hiervoor genoemde cijfers betrekking hebben op studenten die in 2011 zijn gestart in het mbo. Op basis van dit cohort kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de werking van passend onderwijs, de Wet kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs en het flankerend gevoerd beleid; dat kan pas over een aantal jaren. De doorstroom van deze groepen leerlingen in het mbo wordt daarom meerjarig gevolgd en daarnaast wordt onderzocht hoe kan worden bevorderd dat deze studenten een mbo-diploma halen. Met de vervolgaanpak van voortijdig schoolverlaten (vsv) en jongeren in een kwetsbare positie worden

¹⁹ De instroom van pro- en vso-leerlingen in het mbo bedraagt ongeveer 3.000 leerlingen per onderwijsvorm, wat neerkomt op ongeveer 3 procent van de totale instroom in het mbo. Ze stromen voor het grootste deel in de entreeopleiding en niveau 2 in.

pro- en vso-scholen meer betrokken bij regionale afspraken om vsv te bestrijden. Dat betekent dat ook voor jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte specifieke maatregelen kunnen worden ingezet om bijvoorbeeld de overstap van het v(s)o naar het mbo te vergemakkelijken. De minister heeft de Tweede Kamer in februari geïnformeerd over de vervolgaanpak 'vsv en jongeren in een kwetsbare positie'.²⁰

5.2 Aanvullende maatregelen om ondersteuning te verbeteren

Servicedocument onderwijstijd

De inspectie krijgt steeds vaker vragen van mbo-instellingen over de mogelijkheden om correct om te gaan met onderwijstijd voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. Deze studenten hebben bijvoorbeeld buitenschoolse begeleiding nodig of kunnen niet een volledige dag op hun stage aanwezig zijn. Het is onder voorwaarden mogelijk om van de wettelijke normen voor de onderwijstijd af te wijken, maar die mogelijkheden zijn niet bekend bij alle mbo-instellingen. Daarom heeft de Inspectie samen met de minister een servicedocument opgesteld dat de kaders biedt waarbinnen afwijkingen van de wettelijke normen met betrekking tot onderwijstijd mogelijk zijn.²¹ Het servicedocument is inmiddels beschikbaar en verspreid onder mbo-instellingen. Het biedt mbo-instellingen meer handvatten om hun studenten een passend aanbod te kunnen doen.

Instellingen nog weinig bekend met mogelijkheden aanpassing examinering

Voor mbo-studenten met een extra ondersteuningsbehoefte kunnen aanpassingen in de manier van examineren worden getroffen. Voor de generieke onderdelen zoals Nederlands en rekenen zijn de mogelijkheden hiertoe bekend bij examencommissies. In de examinering zijn daarnaast ook mogelijk voor de beroepsspecifieke onderdelen van mbo-opleidingen. Naar aanleiding van signalen dat niet alle mbo-instellingen op de hoogte zijn van de mogelijkheden van passende examinering voor beroepsspecifieke onderdelen, heeft het Platform Passend Onderwijs MBO, dat valt onder de MBO Raad, een onderzoek uit laten voeren naar de toepassing en belemmering van passende examinering.²²

De onderzoekers concluderen dat er bij mbo-instellingen veel interesse is in aangepaste examinering van de beroepsspecifieke onderdelen, maar dat er nog weinig bekendheid en ervaring is met het onderwerp en de uitvoering ervan. Hierdoor worden de mogelijkheden die er zijn niet goed benut, al blijkt ook dat studenten met een studiebeperking lang niet altijd aanpassingen in de manier van examinering nodig hebben om hun examen te halen. Tijdens de aanmelding en intake maken student en mbo-instelling afspraken over de ondersteuning die een student nodig heeft, maar de mogelijkheid van aangepaste examinering van de beroepsspecifieke onderdelen komt dan vaak niet aan de orde. De kennis over welke aanpassingen wanneer gelegitimeerd zijn kan ook worden verbeterd. De onderzoekers bevelen dan ook aan om scholen en opleidingen beter toe te rusten om aangepaste examinering van de beroepsspecifieke onderdelen te kunnen toepassen in de praktijk. Dat kan door de examencommissie hier beter over voor te lichten. Ook moet al tijdens de intake-procedure worden stilgestaan bij de mogelijkheid tot aangepaste examinering van de beroepsspecifieke onderdelen voor een toekomstige student. Als laatste moeten studenten en ouders (bij minderjarige studenten) beter op de hoogte zijn van de mogelijkheden omtrent aangepaste examinering van de beroepsspecifieke onderdelen, zodat studenten en ouders op kunnen komen voor hun rechten.

De onderzoeksresultaten zijn voor de minister aanleiding om samen met de MBO Raad te bekijken wat er moet worden gedaan om de bestaande kennis over aangepaste examinering beter te benutten. Ook wordt met de MBO Raad, JOB en Ouders en Onderwijs besproken hoe de informatievoorziening over de ondersteuningsmogelijkheden van mbo-instellingen aan studenten en ouders kan worden verbeterd en hoe de afspraken over extra ondersteuning die tijdens de

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 26695, nr. 109.

²¹ Inspectie van het Onderwijs (2016). *Servicedocument Onderwijstijd in het MBO in relatie tot jongeren met een extra ondersteuningsbehoefte*.

²² Het onderzoek is bij het opstellen van de voortgangsrapportage nog niet gepubliceerd.

intake zijn gemaakt goed in de onderwijsteams landen. De minister zal de Tweede Kamer over de voortgang van deze gesprekken informeren.

6. Overige toezeggingen

6.1 *Partnerschapschool*

In het algemeen overleg thuisonderwijs van 16 maart jongstleden is toegezegd dat de uitgangspunten van de 'Partnerschapschool' meegenomen worden in de uitwerking van het wetsvoorstel Onderwijs op een andere locatie. Samen met de ontwikkelaars is geconcludeerd dat de Partnerschapschool (nu: 'Leren met Ouders') momenteel al mogelijk is. De Partnerschapschool geeft scholen de mogelijkheid ouders op vrijwillige basis hun kind te laten begeleiden, tijdens lesuren of na schooltijd. Ouders nemen niet de rol van de leraar over, maar worden aangestuurd door de leraar die hen coacht en faciliteert in het begeleiden van het kind. De leraar blijft verantwoordelijk voor de leerdoelen en het leerprogramma.

6.2 *Doveninstituut Haren*

In het algemeen overleg passend onderwijs van 10 februari 2016 is toegezegd dat het doveninternaat in Haren open blijft zolang er behoefte aan is. Ook zou worden onderzocht of de bekostiging van het internaat in het budget passend onderwijs kan worden gevonden. In overleg met Kamerlid Van Meenen is afgesproken om in deze voortgangsrapportage de financiering van het internaat terug te laten komen, in plaats van in een aparte brief.²³

De financiering van het verblijf van leerlingen in het doveninternaat in Haren is tot en met de nieuwe instroom in het schooljaar 2016-2017 in de begroting opgenomen. Tot het afronden van hun studie wordt het verblijf van al deze leerlingen bekostigd. Vanaf het schooljaar 2017-2018 is er geen ruimte in de begroting opgenomen om het verblijf van nieuwe leerlingen te financieren. Er is daarom ruimte gezocht binnen het budget passend onderwijs om het verblijf van nieuwe leerlingen te financieren.

Per leerling is een budget van € 28.000 nodig.²⁴ Gemiddeld stromen er circa 7 leerlingen per jaar in het internaat in, die er gemiddeld 5 jaar blijven. Dat betekent dat er in 2017-2018 een bedrag van € 196.000 nodig is, oplopend naar een structureel benodigd budget van € 980.000 voor 35 leerlingen in 2022-2023.

Uit de laatste gegevens van DUO blijkt dat het aantal leerlingen cluster 2 in het so ten opzichte van de budgettering (peildatum 1-10-2011) fors is gedaald en in het vso licht is toegenomen. Verder is het aantal leerlingen dat momenteel vanuit cluster 2 wordt ondersteund in het regulier onderwijs iets toegenomen ten opzichte van het aantal leerlingen dat in het verleden leerlinggebonden financiering ontving. Per saldo betekent dit een ruime daling van de uitgaven op het ondersteuningsbudget. Hierdoor is er voldoende budget om het verblijf van de leerlingen in het internaat in Haren in de toekomst te bekostigen. Daarom is besloten om het verblijf van de leerlingen in het internaat in Haren uit het budget van cluster 2 te financieren. In samenspraak met cluster 2 wordt de wijze waarop de financiering wordt vormgegeven verder uitgewerkt.

6.3 *Monitor leerlingenvervoer (meting 2014-2015)*

Met de Monitor Leerlingenvervoer wordt tweejaarlijks het leerlingenvervoer in Nederland in beeld gebracht. De rapportage van de vervolgmeting over het schooljaar 2014-2015 is als bijlage meegezonden.²⁵ De vervolgrapportage biedt een eerste inzicht in de ontwikkeling van het aantal leerlingen dat gebruik maakt van de regeling leerlingenvervoer, en de hiermee gepaard gaande kosten. De eerste meting vond in 2013 plaats, de laatste meting staat in 2017 gepland.

In het schooljaar 2014-2015 maakten 73.000 leerlingen gebruik van de vervoersregeling. Dit is een daling van 7 procent ten opzichte van 2013. De totale vervoerskosten daalden de afgelopen twee jaar van 230 miljoen euro naar 222 miljoen euro, een daling van vijf procent. De belangrijkste reden voor de daling van de vervoerskosten is de (autonome) ontwikkeling van het

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 31497, nr. 185

²⁴ De totale verblijfskosten zijn € 30.000, waarvan ouders € 2.000 aan eigen bijdrage betalen.

²⁵ Oberon en Sardes (2016). *Leerlingenvervoer in Nederland. Vervolgmeting 2015*.

aantal leerlingen. De meeste leerlingen werden vervoerd naar het (v)so (bijna 66 procent) en ongeveer een kwart van de leerlingen naar het sbo. 18 procent van de leerlingen werd vervoerd naar een denominatieve school, zowel vanwege de afstand als vanwege een handicap. Leerlingen maken vooral gebruik van aangepast vervoer, zoals een bus of taxi (80 procent). Als gekeken wordt naar de kosten, bepaalt dit vervoer 93 procent daarvan. Minder vaak wordt er gebruik gemaakt van openbaar vervoer (12 procent) of eigen vervoer (9 procent).

Iets meer dan de helft van de gemeenten geeft aan dat ze de gemeentelijke Verordening leerlingenvervoer in 2015 binnen de wettelijke mogelijkheden strikter zijn gaan toepassen. De vervoerssoort biedt de beste mogelijkheden voor kostenbesparing: bijna twee derde van de gemeenten past de verordening op dit onderdeel strikter toe. Ruim de helft van de gemeenten heeft in 2015 intergemeentelijk overleg gevoerd over het leerlingenvervoer met een samenwerkingsverband passend onderwijs. In 2013 was dat nog 39 procent.

Op basis van de resultaten kan worden gesteld dat de invoering van passend onderwijs en de verplichte stage in het vso, niet hebben geleid tot een toename van het aantal leerlingen dat gebruik maakt van leerlingenvervoer.

6.4 Onderwijs voor hoogbegaafden

In het VAO flexibilisering van 1 juni 2016 is naar aanleiding van vragen van het lid Siderius toegezegd dat onderzoek zal worden gedaan naar de schoolkosten en het aanbod van Leonardo-onderwijs. De resultaten hiervan komen aan bod in de tiende voortgangsrapportage passend onderwijs. Het onderzoek sluit ook aan op de monitor hoogbegaafdheid die binnenkort wordt uitgezet. Daarin zal aan samenwerkingsverbanden onder meer worden gevraagd welk(e) type(n) voorziening(en) zij hebben op dit gebied en of en zo ja wat ouders hieraan bijdragen. Ook hierop wordt teruggekomen in de volgende voortgangsrapportage.

Om ervoor te zorgen dat samenwerkingsverbanden bij het vormgeven van passend onderwijs óók aandacht hebben voor de manier waarop dit invulling krijgt voor (hoog)begaafde leerlingen, zet het Informatiepunt Onderwijs & Talentontwikkeling zich in om samenwerkingsverbanden te ondersteunen. Daarbij worden voorlopers actief betrokken en er wordt afgestemd en samengewerkt met landelijke netwerken, verenigingen en gespecialiseerde opleidingen op het gebied van (hoog)begaafdheid. Er zijn hulpmiddelen ontwikkeld en praktijkvoorbeelden in beeld gebracht om zichtbaar te maken waarom het nodig is begaafde leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften hierin te begeleiden en wat dit oplevert voor de leerlingen en hun omgeving.

6.5 Kinderen met het Syndroom van Down

Tijdens het VAO van februari jongstleden heeft het lid Bruins via een motie verzocht uit te zoeken "hoeveel kinderen [die vroeger een dubbele rugzak kregen] door gebrek aan ondersteuningsmiddelen naar het speciaal onderwijs worden verwezen en welke knelpunten hierbij optreden.". Dit is niet uit de beschikbare gegevens te destilleren. In het debat spitste de discussie zich toe op leerlingen met het Syndroom van Down. Daarom is aan het NRO en de onderzoekers van het evaluatieprogramma passend onderwijs gevraagd om in overleg met de Stichting Down Syndroom (SDS) te verkennen welke informatie wel beschikbaar is over leerlingen met het Syndroom van Down. De SDS verzamelt namelijk al sinds 1988 gegevens over de populatie en voert ook af en toe aanvullend onderzoek uit, bijvoorbeeld naar de schoolloopbanen. Uit de verkenning komt naar voren dat met toestemming van de ouders gegevens van de SDS gekoppeld zouden kunnen worden aan de gegevens van DUO en CBS. Op die manier kan meer inzicht worden verkregen in hoe de leerlingen zich door het onderwijs bewegen en of er voor en na de invoering van passend onderwijs veranderingen optreden in de verdeling over de onderwijssoorten. Vervolgens zou aan de betreffende scholen gevraagd moeten worden waarom zij sommige leerlingen hebben verwezen naar een andere schoolsoort. Gezien de complexiteit wordt voorgesteld nu geen nader onderzoek te doen. In plaats daarvan wordt voorgesteld om in 2018 opnieuw een onderzoek uit te laten voeren naar schoolloopbanen van leerlingen met het Syndroom van Down.

In het algemeen in februari jongstleden is ook gevraagd of leerlingen met het Syndroom van Down langer in het basisonderwijs kunnen blijven. Op basis van de Wet op het primair onderwijs moeten leerlingen uiterlijk aan het eind van het schooljaar waarin zij 14 jaar worden naar het voortgezet onderwijs. Voorgesteld wordt om vast te houden aan deze leeftijdsgrens. De verschillen in leeftijd en ontwikkelingsniveau worden anders te groot.

6.6 Adviesaanvraag maatwerkprofiel

In het AO thuisonderwijs van 16 maart 2016 is gevraagd naar de stand van zaken maatwerkprofiel. Dit thema is de verantwoordelijkheid van staatssecretaris Van Rijn. In het vervolg zal hij daarom hierover rapporteren. VWS heeft in april jongstleden een adviesaanvraag ingediend bij het Zorginstituut en de NZa om een maatwerkprofiel te ontwerpen, inclusief een passende bekostigingssystematiek. Het doel is dat de Wlz-zorg die mensen thuis ontvangen beter gaat aansluiten bij hun persoonlijke situatie. In de adviesaanvraag wordt daarnaast de vraag gesteld hoe bij de vormgeving van zorg in de individuele thuissituatie meer rekening kan worden gehouden met specifieke cliëntkenmerken (zoals meervoudige beperkingen, grondslagen en leeftijd), de persoonlijke omstandigheden van de cliënt en de context waarin de zorg wordt ontvangen. Einde van het jaar ontvangt de Kamer het gezamenlijke advies van het Zorginstituut Nederland en de Nederlandse Zorgautoriteit over het ontwerp van een maatwerkprofiel, inclusief een passende bekostigingssystematiek.

Bijlage Leerlingenstromen (kwantitatieve ontwikkelingen)

Leerlingenaantallen door de jaren heen

Tabel 1. Ontwikkeling leerlingenaantallen door de jaren heen

	1-10-2011	1-10-2012	1-10-2013	1-10-2014	1-10-2015
Bao	1.517.423	1.497.832	1.476.548	1.457.379	1.443.068
Sbo	41.777	39.929	38.135	36.847	34.726
so cl 1	503*	421*	327	297	278
so cl 2	6.870*	6.888*	6.713	6.495	6.123
so cl 3 en 4	25.801*	25.097*	24.751	24.288	23.231
so JJI/ GJI*	23	23	30	26	24
vo (overig)	825.998	835.353	844.971	855.168	867.523
Lwoo	101.206	103.540	104.342	104.990	102.311
Pro	26.665	27.444	28.520	29.170	29.823
vso cl 1	249	317	409	406	375
vso cl 2	2.283	2.305	2.457	2.466	2.348
vso cl 3 en 4	32.993	33.899	35.268	35.812	34.711
vso JJI/GJI*	1.550	1.472	1.299	1.205	1.124

* so leerlingen die op 31 juli 14 jaar of ouder waren zijn in 2011 en 2012 als vso geteld. Per 1 augustus 2013 is de wetgeving kwaliteit (v)so ingevoerd. Op basis van die wet was het niet langer mogelijk om leerlingen van 14 jaar of ouder onderwijs te bieden in het so.

** het gaat hier om het aantal leerlingen dat is geplaatst in een justitiële instelling of in een gesloten jeugdzorginstelling. De (v)so scholen worden rechtstreeks door het Rijk bekostigd voor deze leerlingen.

Tabel 2. Percentuele ontwikkeling in het primair onderwijs

	sbo	so cl 1	so cl 2	so cl 3 en 4			totaal
				Cat 1	Cat 2	Cat 3	
1-10-2011	2,68%	0,03%	0,44%	1,35%	0,09%	0,21%	1,65%
1-10-2012	2,60%	0,03%	0,45%	1,33%	0,09%	0,21%	1,63%
1-10-2013	2,52%	0,02%	0,44%	1,34%	0,09%	0,20%	1,63%
1-10-2014	2,47%	0,02%	0,43%	1,34%	0,10%	0,19%	1,63%
1-10-2015	2,35%	0,02%	0,41%	1,27%	0,10%	0,18%	1,57%

Tabel 3. Percentuele ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs

	lwoo	pro	vso cl 1	vso cl 2	vso cl 3 en 4			totaal
					Cat 1	Cat 2	Cat 3	
1-10-2011	10,61%	2,80%	0,03%	0,24%	3,04%	0,11%	0,31%	3,51%
1-10-2012	10,71%	2,84%	0,03%	0,24%	3,08%	0,11%	0,31%	3,51%
1-10-2013	10,67%	2,92%	0,04%	0,26%	3,15%	0,11%	0,34%	3,61%
1-10-2014	10,61%	2,95%	0,04%	0,26%	3,19%	0,12%	0,35%	3,66%
1-10-2015	10,23%	2,98%	0,04%	0,25%	3,04%	0,12%	0,32%	3,47%

Tabel 4. Leerlingen afkomstig uit een residentiële instelling (excl. jji/gji)

Jaar	Rp so	Rp vso	Rp totaal
2011	3.572	3.660	7.232
2012	3.352	3.518	6.870
2013	3.253	3.633	6.886
2014	2.895	3.292	6.187
2015	2.550	3.130	5.680

Tabel 5. Instroom in het so en vso in absolute leerlingaantallen

Schooljaar	so	vso
2011-2012	5748	9449
2012-2013	6010	9807
2013-2014	5736	9613
2014-2015	5043	8487

Ontwikkelingen per samenwerkingsverband

Tabel 6. Ontwikkeling deelnamepercentages

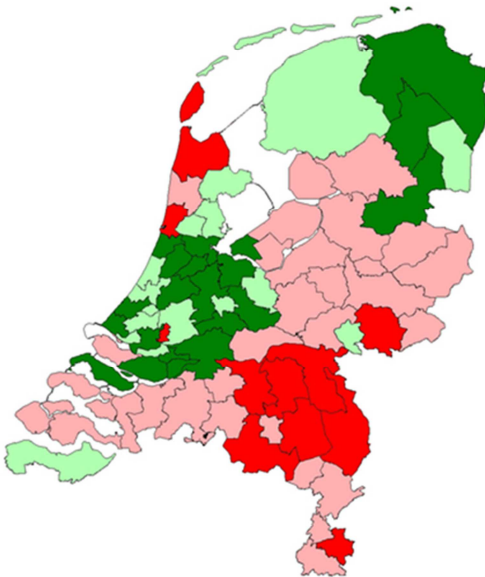
Verevening	Aantal swv po	Stijging % so tov '11	Stijging % so tov '14	Aantal swv vo	Stijging % vso tov '11	Stijging % vso tov '14
Groen	38	17	10	40	30	16
Rood	39	11	9	35	13	5
totaal	77	28	19	75	43	21

In onderstaande kaartjes zijn de samenwerkingsverbanden weergegeven.²⁶ De kleur geeft de ontwikkeling van het samenwerkingsverband weer:

- de groene samenwerkingsverbanden zijn de samenwerkingsverbanden met een positieve verevening, de rode samenwerkingsverbanden hebben een negatieve verevening;
- kleurschakering geeft de ontwikkeling van het deelnamepercentage in het so (kaartje 1 en 2) en het vso (kaartje 3 en 4) weer: donkergroen betekent dat het deelnamepercentage verder is afgenomen, lichtgroen dat het deelnamepercentage is toegenomen (richting het landelijk gemiddelde), donkerrood betekent dat het deelnamepercentage verder is toegenomen en lichtrood dat het deelnamepercentage is afgenomen.
- De plaatjes geven de ontwikkeling weer tussen 2011 en 2015.

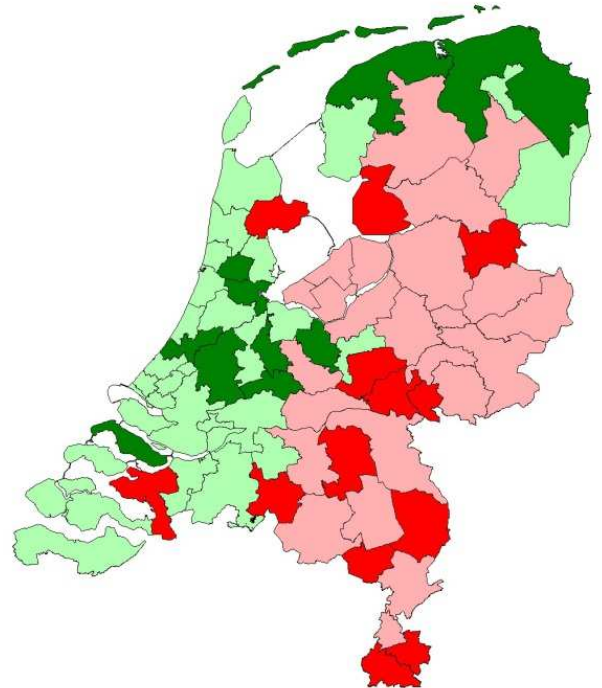
Positieve verevening PO naar ontwikkeling 15 vs 11
 Stijgend deelname % (16)
 Dalend deelname % (21)

Negatieve verevening PO naar ontwikkeling 15 vs 11
 Stijgend deelname % (11)
 Dalend deelname % (28)



Positieve verevening VO naar ontwikkeling 15 vs 11
 Stijgend deelname % (29)
 Dalend deelname % (10)

Negatieve verevening VO naar ontwikkeling 15 vs 11
 Stijgend deelname % (13)
 Dalend deelname % (22)

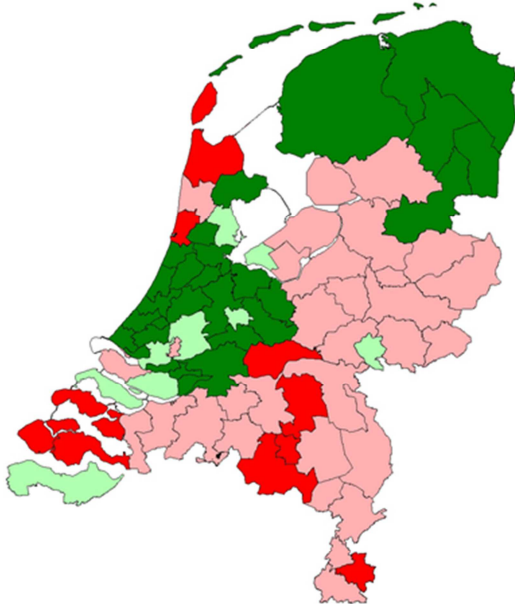


²⁶ Gedetailleerde gegevens per samenwerkingsverband zijn te vinden op www.passendonderwijs.nl

In onderstaande kaartjes staan de ontwikkelingen tussen 2014 en 2015.

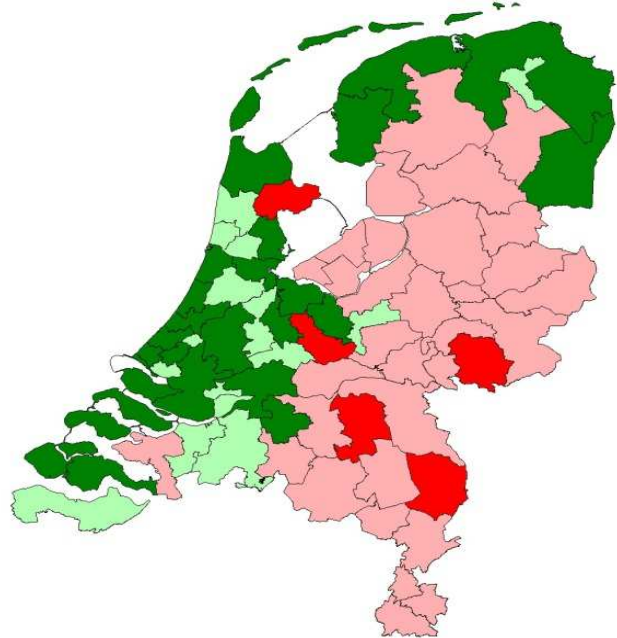
Positieve verevening PO naar ontwikkeling 15 vs 14
 Stijgend deelname % (9)
 Dalend deelname % (28)

Negatieve verevening PO naar ontwikkeling 15 vs 14
 Stijgend deelname % (9)
 Dalend deelname % (30)



Positieve verevening VO naar ontwikkeling 15 vs 14
 Stijgend deelname % (15)
 Dalend deelname % (24)

Negatieve verevening VO naar ontwikkeling 15 vs 14
 Stijgend deelname % (5)
 Dalend deelname % (30)



Leerlingen met een arrangement cluster 1 en 2

Tabel 7. Leerlingen in het reguliere onderwijs met begeleiding vanuit cl 1 en 2

	1-10-2011	1-10-2012	1-10-2013	1-10-2014*	1-10-2015
Cl 1 po	822	811	937	Onbekend	941
Cl 1 vo	464	477	486	Onbekend	522
Cl 2 po	4.658	4.733	4.809	Onbekend	4.948
Cl 2 vo	1.666	1.735	1.888	Onbekend	1.872

* Op 1 oktober 2014 was het nog niet mogelijk om leerlingen in het reguliere onderwijs met begeleiding vanuit cluster 1 en 2 te registreren in de systemen. De aantallen op die datum zijn daardoor niet bekend.