

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2874

Vragen van het lid **Voordewind** (ChristenUnie) aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *het bericht dat het kabinet de groei van het aantal zorgleerlingen sterk heeft overdreven* (ingezonden 11 mei 2011).

Antwoord van minister **Van Bijsterveldt-Vliegthart** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 20 juni 2011)

Inleiding

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van het lid Voordewind (ChristenUnie) van uw Kamer over het bericht dat het kabinet de groei van het aantal zorgleerlingen sterk heeft overdreven. De vragen werden mij op 11 mei 2011.

Daarnaast wordt met de beantwoording van deze vragen invulling gegeven aan de motie Cohen c.s., zoals ingediend tijdens het verantwoordingsdebat zoals dat is gehouden op 19 mei 2011. Hierin wordt de regering verzocht om, nog voor het zomerreces van dit jaar, een correct overzicht van de ontwikkeling van het aantal zorgleerlingen aan de Kamer te sturen, op basis van een eenduidige definitie en met onderscheid naar zware en lichte zorg (vergaderjaar 2010–2011, 32 710, nr. 4).

Vraag 1

Kent u het bericht «Kabinet de fout in met groei aantal zorgleerlingen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u de Kamer informeren op welke wijze de berekening van 65% groei van het aantal zorgleerlingen tot stand gekomen is? Welke definities hanteerde u voor zorgleerlingen?

Antwoord 2

De 65% betreft de groei van het aantal indicaties voor «zware zorg» van afgerond 65 000 leerlingen in 2003 naar afgerond 107 000 leerlingen in 2009. Onder «zware zorg» versta ik de extra ondersteuning die gegeven wordt aan leerlingen met indicaties voor leerlinggebonden financiering (lgf) en (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so).

¹ de Volkskrant, 10 mei 2011.

Onder «lichte zorg» versta ik de extra ondersteuning die gegeven wordt aan leerlingen met indicaties voor speciaal basisonderwijs (sba), leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro).

Dat aantal leerlingen is gedaald van afgerond 166 000 in 2003, naar afgerond 160 000 in 2009 (een daling van – 4%).

Onder «lichte zorg» verstaan we ook de leerlingen met een eigen leerlijn in het basisonderwijs, maar omdat we hier geen gegevens van hebben uit 2003, is deze groep in de groeiberekeningen niet meegenomen.

De totale groep zorgleerlingen (zowel lichte als zware zorg) is gestegen van afgerond 231 000 in 2003 naar afgerond 266 000 in 2009 (een stijging van + 15%).

Vraag 3

Bent u bekend met het feit dat diverse organisaties, zoals de CG-Raad in een opinieartikel in de Volkskrant van 9 maart 2011², en de krant 7days op 11 maart 2011 reeds gewezen hebben op de onjuiste beeldvorming op basis van uw cijfers? Waarom heeft het twee maanden geduurd voordat deze fout werd erkend?

Antwoord 3

Op 19 april zijn de antwoorden op de gestelde Kamervragen u toegezonden (Tweede Kamer, Kamervragen (aanshangsel), vergaderjaar 2010–2011, 2262). In deze beantwoording is ook ingegaan op de groei van het aantal zorgleerlingen tussen 2003 en 2009, en de hierbij horende percentages.

Hierbij is gewezen op het feit dat in de brief Passend Onderwijs van 31 januari (Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 497, nr. 31) expliciet het percentage van 65% is gekoppeld aan het aantal indicaties voor (v)so/lgf. Daar is dus geen sprake van een fout.

Daarnaast heb ik de Inspectie van het Onderwijs gevraagd onderzoek te doen naar de cijfers ten aanzien van het percentage zorgleerlingen t.o.v. het totale aantal leerlingen. Daarbij is zorgvuldig gekeken naar de opbouw van de cijfers en zijn alle mogelijke fouten nagegaan. De Inspecteur Generaal van de Inspectie voor het Onderwijs heeft u in een technische briefing over het Onderwijsverslag op 21 april expliciet gewezen op de correcte percentages zorgleerlingen t.o.v. het totale aantal leerlingen en u uitgenodigd hierover vragen te stellen zodat zij één en ander kon toelichten. Tevens heeft u over het Onderwijsverslag 2009/2010, waar de brief over de gegevens zorgleerlingen onderdeel van uitmaakte, in de procedurevergadering van de commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op donderdag 22 april jl. procedureafspraken gemaakt. Overigens heeft de commissie op dat moment geen aanleiding gezien de brief apart te agenderen.

Er is dus in alle openheid gereageerd op de diverse aspecten over het cijfermateriaal rondom de zorgleerlingen zoals die in de afgelopen tijd zijn benoemd in de berichtgeving.

Vraag 4

Kunt u aangeven op welke wijze de berekening van 15% zorgleerlingen tot stand is gekomen? Wat is hiervan de verdeling over de verschillende onderwijstypen, en de verschillende clusters? Hoe groot is de groei van het rugzakje geweest in clusters 2, 3 en 4?

Antwoord 4

De 15% betreft de groei van de gehele groep zorgleerlingen: lichte en zware zorg samen. Het aantal leerlingen dat een indicatie voor «zware zorg» heeft gekregen is met 65% gegroeid. Het aantal leerlingen dat een indicatie voor «lichte zorg» heeft gekregen is met 4% gedaald. De explosieve groei heeft dus uitsluitend plaatsgevonden in de «zware zorg». Het is de groei van deze «zware zorg» die tot de conclusie leidt dat het stelsel onhoudbaar is, en het is ook in dit deel van de sector waar de bezuinigingen worden gezocht.

² de Volkskrant website, 9 maart 2011, http://opinie.volkskrant.nl/artikel/show/id/8005/Rugzak_krijg_je_echt%20%20niet_zomaar

Tabel 1: Overzicht groei «lichte zorg» (exclusief de rugzakken)

	2003	2009
Sbao	50 606	39 259
Lwoo/Pro	115 584	120 347
Totaal lichte zorg	166 190	159 606

Tabel 2. Overzicht groei indicaties «zware zorg» (lgf en (v)so)¹

	Groeï lgf bao + sbao		Groeï so		Groeï lgf vo + lwoo/pro		Groeï vso	
	2003	2009	2003	2009	2003	2009	2003	2009
Cluster 1 ²	900	1 367	497	513	393	511	197	256
Cluster 2	3 256	4 625	6 955	6 878	894	1 597	1 766	2 185
Cluster 3	3 631	6 600	15 955	14 305	603	3 414	8 393	12 919 ³
Cluster 4	878	9 779	10 085	12 658	450	10 847	10 075	18 132
Totaal	8 665	22 371	33 492	34 354	2 340	16 369	20 431	33 492

¹ Peildata zijn 1-10-2003 en 1-10-2009. Het betreft getelde leerlingen.

² Cluster 1 kent geen lgf als zodanig. De genoemde aantallen zijn gebaseerd op gegevens over ambulante begeleidde leerlingen verstrekt door de cluster 1 instellingen.

³ De daling in het so en de sterke groei in het vso cluster 3 wordt voor een belangrijk deel verklaard doordat so scholen (met name scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk)) vanaf 1 augustus 2008 een vso component konden stichten en leerlingen die een vso programma volgden in het so-zmlk naar het vso-zmlk konden overschrijven. Hetzelfde geldt voor de meervoudig gehandicapte leerlingen die deze scholen verbreed hadden toegelaten. In mindere mate is dit effect ook opgetreden bij cluster 4 scholen (lz/p).

Hieronder staan de totalen weergegeven voor zowel de groei van «zware en lichte zorg» tezamen, als de groei van alleen de «zware zorg». De gebruikte aantallen zijn op de gebruikelijke wijze afgerond op duizendtallen. De percentages zijn op de gebruikelijke wijze afgerond op gehele percentages. Tussen haakjes zijn de onafgeronde totalen gemeld en de totalen van de percentages op één decimaal.

	2003	2009	Percentage
Sbao+lwoo/pro+ (v)so+lgf	231 000 (231 118)	266 000 (266 192)	15% (15,2%) (15%) (15,2%)
(V)so +lgf	65 000 (64 928)	107 000 (106 586)	65% (64,6%) (64%) (64,2%)

Vraag 5

Bent u van mening dat het bijgestelde cijfermateriaal de onderbouwing van de bezuinigingen op passend onderwijs op de langere termijn heeft aangestast? Erkent u dat zowel de bezuinigingsplannen als de systematiek van Passend Onderwijs gebaseerd zijn op onjuiste aannames op basis van onjuiste cijfers?

Antwoord 5

De bezuinigingsplannen zijn niet gebaseerd op onjuiste aannames op basis van onjuiste cijfers. Het aantal leerlingen dat een indicatie voor «zware zorg» heeft gekregen is met afgerond 65% gegroeid. Het is deze groei die tot de conclusie leidt dat het stelsel onhoudbaar is, en het is ook in dit deel van de sector waar de bezuinigingen worden gezocht. Dit is ook als zodanig gemeld in de brief passend onderwijs van 31 januari (Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 497, nr. 31) en latere correspondentie met de Kamer over dit onderwerp.

Vraag 6

Erkent u dat er geen sprake is van een «explosieve groei» en van een «onhoudbaar systeem van indicatiestelling», als er inderdaad slechts een groei van 15% geweest is in het aantal geïndiceerde zorgleerlingen? Erkent u dat de groei met deze nieuwe cijfers lager was dan de groei van het aantal indicaties in de jeugdzorg en de AWBZ voor jongeren in dezelfde periode?

Klopt de eerdere analyse dat de landelijke indicatiestelling niet effectief is gebleken nog wel?

Antwoord 6

Nee, zoals in vraag 1 ook aangegeven, is het aantal leerlingen dat een indicatie voor «zware zorg» heeft gekregen met afgerond 65% gestegen. Dat vind ik een explosieve stijging en dit leidt mede tot de conclusie dat het huidige systeem onhoudbaar is. Naast de slechte beheersbaarheid, leidt de huidige indicatieprocedure tot veel bureaucratie, de doorlooptijden zijn lang en het biedt weinig ruimte voor maatwerk.

Juist omdat deze groei niet alleen in het onderwijs zichtbaar is maar ook in andere sectoren als de AWBZ en de jeugdzorg, zijn er door de jaren heen verschillende onderzoeken uitgevoerd door onder meer TNO (maart 2007) en de SER (december 2009) waarin de groei en de oorzaken daarvan in de verschillende sectoren aan de orde komt. In deze rapporten komt naar voren dat de oorzaken voor groei kunnen liggen in betere signalering van problemen, de veranderde samenleving (complexer) en prikkels vanuit reguliere voorzieningen. Ook het CPB³ heeft de oorzaken van de groei van het aantal zorgleerlingen onderzocht. Zij komen tot de conclusie dat de achterliggende oorzaak vermoedelijk

voor een belangrijk deel komt door het stelsel van (v)so en lgf dat nieuwe gevallen aantrekt zonder dat het budget grenzen stelt aan de deelname.

Vraag 7

Bent u bereid op basis van de nieuwe correcte informatie opnieuw te kijken naar voor- en nadelen van landelijke indicatiestelling per cluster?

Antwoord 7

Nee. Zoals in vraag 6 aangegeven is het systeem van landelijke indicatiestelling niet effectief.

Vraag 8

Op welke wijze gaat u opnieuw kijken naar de bezuinigingen op passend onderwijs, nu blijkt dat de groei slechts een kwart is geweest van de eerder ingeschatte groei waar de bezuinigingen op waren gebaseerd? Bent u bereid nieuw onderzoek te doen naar het aantal zorgleerlingen, de effecten van de huidige indicatiestelling en de financiering van onderwijs aan zorgleerlingen?

Antwoord 8

De groei is niet een kwart minder dan dat eerder was ingeschat. Ik ga dan ook niet opnieuw kijken naar de hoogte van de bezuiniging op passend onderwijs. Het aantal leerlingen dat een indicatie voor «zware zorg» heeft gekregen is met 65% gegroeid. Het is deze groei die tot de conclusie leidt dat het stelsel onhoudbaar is, en het is ook dit deel van de sector waar de bezuinigingen worden gezocht.

In de brieven over passend onderwijs is dit ook telkens duidelijk benoemd. Op basis hiervan is het debat gevoerd en bent u in meerderheid met mij tot de conclusie gekomen dat het huidige systeem van indicatiestelling voor (v)so en lgf onhoudbaar is. Nieuw onderzoek naar het aantal zorgleerlingen, de effecten van de huidige indicatiestelling en de financiering van onderwijs aan zorgleerlingen is daarom niet nodig.

³ 7 CPB, Zorg om zorgleerlingen, 2009