

Vergaderjaar 2016–2017

34 725 VIII

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap 2016**

Nr. 14

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR
EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2017

In het Wetgevingsoverleg op 21 juni jongstleden over de Slotwet 2016, het jaarverslag 2016 en het Onderwijsverslag 2015–2016 zijn vragen gesteld over passend onderwijs. De vragen die zijn gesteld naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer, over de governance van samenwerkingsverbanden en het inzichtelijk maken van de besteding van middelen, zijn direct beantwoord. Conform het verzoek van uw Kamer, doe ik u hierbij schriftelijk de antwoorden op de overige vragen toekomen, ter voorbereiding op het algemeen overleg over passend onderwijs op 5 juli aanstaande.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

CDA

De leden van het CDA hebben eerder gevraagd om een brief waarin de Staatssecretaris ingaat op de verhouding tussen samenwerkingsverbanden met veel en met weinig geld. De leden vragen wanneer zij deze brief tegemoet kunnen zien?

Op dit vraagstuk wordt ingegaan in de voortgangsrapportage passend onderwijs die op 20 juni jongstleden naar uw Kamer is gestuurd. In de rapportage is een analyse van de leerlingentelling opgenomen. Daarbij is ook gekeken naar de verschillen in leerlingenontwikkeling tussen samenwerkingsverbanden. Ook ga ik in op de motie waarin wordt verzocht om in overleg met de sector te komen tot maatwerkoplossingen voor samenwerkingsverbanden die kampen met een krimpend budget en daarbij de samenwerkingsverbanden in ogenschouw te nemen die een algemene reserve aanhouden van meer dan vijf procent.¹

CDA

Naar aanleiding van de constatering dat er te weinig zicht is op de besteding van de ondersteuningsmiddelen, geeft het CDA aan dat het vastleggen van de basisondersteuning kan helpen om beter zicht op de besteding te krijgen en de effectiviteit te monitoren. Graag een reactie van de Staatssecretaris.

Met de leden van de CDA fractie ben ik van mening dat het zicht op de inzet van de middelen en de resultaten die daarmee worden geboekt, beter moet. In het debat op 21 juni heb ik gezegd dat dit ook een centraal onderwerp was in het gesprek dat ik naar aanleiding van zijn rapport heb gevoerd met de Algemene Rekenkamer. De komende periode wordt dit verder uitgewerkt. Het is mij echter niet helemaal duidelijk hoe het landelijk vastleggen van de basisondersteuning kan helpen om meer zicht te krijgen op de besteding van middelen.

In de laatste voortgangsrapportage passend onderwijs, geef ik aan het niet wenselijk te vinden om de basisondersteuning landelijk vast te leggen. Dat is het resultaat van een verkenning die naar aanleiding van vragen van uw Kamer is uitgevoerd.² Het uitwerken van een landelijk niveau voor basisondersteuning leidt tot een discussie over wat wel en niet tot de landelijke omschrijving van basisondersteuning behoort. Een dergelijke discussie zou afleiden van waar het werkelijk om gaat, namelijk het bieden van een passend onderwijsprogramma voor alle leerlingen. Daarnaast zal een landelijk niveau van basisondersteuning kunnen leiden tot een relatief laag en weinig ambitieus niveau van ondersteuning, omdat alle scholen minimaal dit niveau moeten kunnen bieden. Verder valt te betwisten of het landelijk vaststellen van de basisondersteuning de gewenste duidelijkheid biedt. Neem het voorbeeld van ondersteuning bij dyslexie. Dit behoort in principe tot de basisondersteuning, maar als sprake is van een zeer zware vorm van dyslexie en/of bijkomende problematiek, is extra ondersteuning een mogelijkheid. Waar in een dergelijk geval de grens tussen basis- en extra ondersteuning ligt, is moeilijk te monitoren. Daarbij wordt op deze manier sterk ingegrepen in de beleidsvrijheid van de scholen binnen de samenwerkingsverbanden en wordt de flexibiliteit beperkt.

CDA

Het aantal thuiszitters is gestegen. Op deze manier gaat de doelstelling niet worden gehaald. Graag een reactie van de Staatssecretaris.

¹ Kamerstuk 31 497, nr. 231.

² Kamerstuk 31 497, nr. 242.

In de tiende voortgangsrapportage passend onderwijs, die in december 2016 naar de Tweede Kamer is gestuurd, wordt uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van het aantal thuiszitters. Ook de acties die naar aanleiding daarvan in gang zijn gezet worden beschreven, zoals het Thuiszitterspact dat is gesloten, de landelijke aanjager die is aangesteld en het wettelijk vastleggen van de doorzettingsmacht. Mijn inzet is erop gericht dat we er met alle acties die in gang zijn gezet en met alle betrokken partijen ervoor zorgen dat alle leerlingen een zo passend mogelijke plek krijgen in het onderwijs. De nieuwe cijfers over het aantal thuiszitters komen eind dit jaar. Dan kan opnieuw de balans worden opgemaakt.

GL

De leden van Groen Links vragen of de Staatssecretaris denkt dat nu alle thuiszitters in beeld zijn?

Alle inspanningen zijn erop gericht om de thuiszitters goed in beeld te hebben. Maar doordat betrokkenen bij scholen, samenwerkingsverbanden en gemeenten heel hard met hun thuiszittersaanpak aan de slag zijn, komen er nu ook thuiszitters in beeld die eerder onder de radar bleven. Dat signaleert ook de aanjager van het Thuiszitterspact. Nieuwe cijfers over het aantal thuiszitters komen eind dit jaar beschikbaar.

GL

De motie over doorzettingsmacht zou verwerkt worden in aankomend wetsvoorstel: wat is de stand van zaken?

In de laatste voortgangsrapportage passend onderwijs wordt ingegaan op de uitwerking van doorzettingsmacht in wetgeving. Het voorstel dat daarin is beschreven, is dat er in het op overeenstemming gericht overleg (oogo) tussen samenwerkingsverband en gemeente wordt vastgelegd wie in de positie is om de knoop door te hakken bij plaatsingsproblematiek van thuiszitters. Zo wordt wel geregeld dat er doorzettingsmacht moet zijn, maar blijft er tegelijkertijd ruimte om deze taak vorm te geven passend bij de regionale situatie. Ook wordt zo voorkomen dat samenwerkingsverbanden en gemeenten die de doorzettingsmacht al hebben geregeld, deze afspraak moeten aanpassen.

SP

Hoe kan het dat tien procent van het budget passend onderwijs niet is uitgegeven?

In de tiende voortgangsrapportage wordt ingegaan op de analyse van de eerste jaarverslagen van samenwerkingsverbanden over 2015.³ Hieruit bleek dat in totaal circa 9 procent van het budget in het primair onderwijs en ruim 10 procent in het voortgezet onderwijs (nog) niet is ingezet. Er zijn daarbij grote verschillen tussen samenwerkingsverbanden. Er zijn verbanden met een kleine min en verbanden waar meer dan 20 procent van het budget nog niet is besteed. Ook is het niet zo dat samenwerkingsverbanden met een positieve verevening geld over hebben en samenwerkingsverbanden met een negatieve verevening niet. Dat samenwerkingsverbanden enige reserve aanhouden is nodig als borging van de continuïteit. De reden en de omvang van de reserves moeten dan wel goed worden onderbouwd in het jaarverslag en aansluiten bij de reële onzekerheden en risico's. In de eerste jaarverslagen ontbrak de onderbouwing vaak.

Uit de gesprekken met samenwerkingsverbanden naar aanleiding van de publicatie van de cijfers in de voortgangsrapportage, bleek dat een deel

³ Kamerstuk 31 497, nr. 221.

van de reserves kan worden verklaard uit eenmalige schenkingen die sommige samenwerkingsverbanden passend onderwijs hebben ontvangen bij de opheffing van de voormalige samenwerkingsverbanden voor weer samen naar school en voor voortgezet onderwijs. Vanwege de ANBI status moeten dergelijke giften worden opgenomen bij de baten en zijn op die manier meegenomen in het kosten/batenoverzicht dat met de voortgangsrapportage naar de Kamer is gestuurd. Daarnaast leert de ervaring dat in elke sector waar lumpsum is ingevoerd (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, etc.), dit in de eerste periode daarna leidt tot relatief hoge reserves. Blijkbaar kiezen besturen er in het eerste jaar na een dergelijke grote verandering voor om enigszins voorzichtig te zijn bij het uitgeven van hun middelen.

Bovenstaande neemt niet weg dat ook ik van mening ben dat de middelen voor extra ondersteuning daar ook aan uitgegeven moeten worden. Temeer omdat ik tegelijkertijd soms hoor dat kinderen geen passende plek krijgen wegens tekort aan geld. De acties die in de tiende voortgangsrapportage zijn aangekondigd om te stimuleren dat het geld wordt uitgegeven en de verantwoording wordt verbeterd, zijn uitgevoerd en uitgebreid.

SP

De leden van de SP vragen hoe de Staatssecretaris paal en perk gaat stellen aan het aantal vrijstellingen.

Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om de Leerplichtwet aan te passen op het gebied van de vrijstellingen. Het voorstel is dat onderwijs altijd wordt betrokken bij afgeven van een vrijstelling. Op deze manier wordt niet alleen gekeken naar de medische beperkingen van een kind, maar ook naar de onderwijsmogelijkheden die er wel zijn. Op die manier wil ik voorkomen dat vrijstellingen worden afgegeven voor kinderen die wel in staat zijn om onderwijs te volgen.

SP

Hoe gaat u zekerheid bieden aan de leerlingen, ouders en het personeel van de Sint Maartenschool?

De partijen in de regio, de school, het samenwerkingsverband en de gemeenten in de regio werken aan een oplossing. Nog voor de vakantie worden de leerlingen, de ouders en het personeel daarover geïnformeerd.

PvdA

Bij de jeugdzorg (VWS) en passend onderwijs (OCW) gaat het vaak om dezelfde jongeren. Welke mogelijkheden zijn er om te waarborgen dat jeugdzorg en school relevante data wederzijds goed uitwisselen?

In steeds meer regio's worden zogenaamde actietafels thuiszitters georganiseerd. Bij dergelijke overleggen zitten alle betrokkenen aan tafel, uiteenlopend van school en samenwerkingsverband tot leerplicht en jeugdhulp, om oplossingen te vinden voor kinderen die thuiszitten. Dit zijn bij uitstek de overleggen waarbij informatie vanuit verschillende domeinen met elkaar kan worden gedeeld, natuurlijk met inachtneming van privacyregelgeving, waaronder de toestemming van de ouders.

PvdA

De registratie van leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte is achteruitgegaan. Wat kan en wil de Staatssecretaris eraan doen om zichtbaar te blijven maken hoe deze populatie zich ontwikkelt?

In principe is iedere leerling met een extra ondersteuningsbehoefte in beeld. Voor het grootste deel van de leerlingen is dit inzicht er omdat het gaat om leerlingen die zijn ingeschreven op speciale voorzieningen (het speciaal basisonderwijs, het praktijkonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs). Daarnaast zijn reguliere scholen verplicht leerlingen met een ontwikkelingsperspectief te registreren. Zoals de Algemene Rekenkamer terecht aangeeft is de registratie van het ontwikkelingsperspectief voor verbetering vatbaar. Het beeld is dat niet alle perspectieven worden geregistreerd omdat dit geen voorwaarde is om bekostiging voor de leerling te krijgen. Door middel van voorlichting en via de Inspectie van het Onderwijs (hierna de inspectie) worden scholen opgeroepen en aangesproken om alsnog aan de wettelijke verplichting te voldoen om het ontwikkelingsperspectief te registreren.

PvdA

Passend onderwijs is méér dan dagopvang. Het betekent dat het onderwijs jongeren met een beperking wel een ontwikkelingsperspectief moet bieden. Wat doet de regering met de aanbeveling van de Rekenkamer om te verduidelijken wanneer instellingen ontwikkelingsperspectief moeten opstellen?

Passend onderwijs is zeker meer dan dagopvang, veel meer: het is onderwijs passend bij de mogelijkheden van de leerling. Voor leerlingen die extra ondersteuning krijgen moet een ontwikkelingsperspectief worden opgesteld, daar is de wetgeving duidelijk over. Het doel van het ontwikkelingsperspectief is om de school handvatten te bieden om het onderwijs vorm te geven. Ook is het een instrument om het gesprek met de ouders te voeren. Vanaf augustus aanstaande hebben de ouders ook instemmingsrecht op het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief. Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, worden scholen door middel van voorlichting en via de inspectie opgeroepen en aangesproken om, daar waar dat nog niet is gebeurd, een ontwikkelingsperspectief op te stellen voor leerlingen die extra ondersteuning krijgen en het ontwikkelingsperspectief te registreren.