

Aan	Vaste Kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Van	Dave Ensberg-Kleijkers, voorzitter College van Bestuur van Stichting Bijzonderwijs
Datum	24 juni 2018
Status	Ter bespreking
Betreft	Position paper ten behoeve van rondetafelgesprek passend onderwijs, 27 juni 2018

## 0 Achtergrond en aanleiding

Op initiatief van de vaste Kamercommissie OCW vindt er op 27 juni a.s. een rondetafelgesprek plaats over het thema 'Passend Onderwijs'. Doel van dit gesprek is: *“meer inzicht krijgen in de uitwerking van Passend Onderwijs in de praktijk: voor leerlingen/ouders, bestuurders, leraren, organisaties en samenwerkingsverbanden. Worden de doelen van Passend Onderwijs behaald? Wat gaat goed en wat kan beter?”*

Ik ben de Kamercommissie bijzonder dankbaar voor de uitnodiging om als bestuursvoorzitter van [Stichting Bijzonderwijs](#) deel te mogen nemen aan dit gesprek. Bijzonderwijs verzorgt vanuit haar zeven scholen in Midden-Brabant specialistisch onderwijs aan 1.800 leerlingen van 4 tot 20 jaar, passend bij hun mogelijkheden. Een gepassioneerd team van ca. 400 medewerkers verzorgt speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en praktijkonderwijs in Tilburg en Goirle. Daarnaast zorgen onze circa 60 experts van ons [Expertisecentrum De Kracht](#) voor extra ondersteuning in het versterken van leerlingen, ouders, leerkrachten en professionals in het regulier en specialistisch onderwijs (PO, VO en MBO). Dit gebeurt op individueel niveau of in groepsverband in de vorm van training, coaching, begeleiding, onderzoek en onderwijsarrangementen. Namens Bijzonderwijs participeer ik in zes samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs in Midden- en West-Brabant. Eerder was ik werkzaam in het specialistisch onderwijs in Limburg, alwaar ik eveneens in meerdere samenwerkingsverbanden mocht participeren als bestuurslid.

Conform uw uitnodiging deel ik in de vorm van deze 'position paper' in de aanloop naar ons gesprek. Ik ga hieronder in op de zes door uw Kamercommissie gestelde vragen.

## 1 Doeltreffendheid van passend onderwijs

U vraag is volgt: *“Ervaart u / bent u van mening dat de doelen van Passend Onderwijs worden gehaald, zoals opgenomen door het ministerie van OCW op de website [www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl)?”*

### 1a Duidelijkheid over ondersteuningsaanbod

De ondersteuningsplannen van samenwerkingsverbanden zouden in combinatie met schoolondersteuningsprofielen van scholen meer duidelijkheid aan ouders en hun kinderen moeten geven. De eerste plannen (uit 2014) waren in algemene zin vrij theoretisch, sociaal-wenselijk en op hoofdlijnen geformuleerd. In de tweede planperiode (doorgaans vanaf 1 augustus 2018) zou dit sterk verbeterd moeten zijn. Het is echter nog maar de vraag of dat daadwerkelijk zo is. Tegenover de vele evaluaties op landelijk niveau zijn er doorgaans maar weinig evaluatieonderzoeken uitgevoerd op regionaal niveau c.q. op het niveau van samenwerkingsverbanden naar de effectiviteit van passend onderwijs in het algemeen, laat staan de ondersteuningsplannen in het bijzonder.

### 1b Minder bureaucratie

Onze ervaring is dat de bureaucratie met de komst van Passend Onderwijs is toegenomen. Met name het proces rondom de aanvraag van toelaatbaarheidsverklaringen (TLV's) voor onze scholen voor speciaal (basis)onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs is ingewikkelder, trager en meer

veeleisend geworden. Ten tijde van 'Weer samen naar school' (WSNS) en de 'Regionale expertisecentra' (REC's) leken de relaties meer gebaseerd op interbestuurlijk vertrouwen dan sinds Passend Onderwijs en bijbehorende samenwerkingsverbanden het geval is. Verschillende samenwerkingsverbanden stellen aan onze specialistische scholen ook uiteenlopende eisen waar aanvragen voor TLV's moeten voldoen. Dat zorgt voor een ongewenste, extra belasting van de specialistische scholen (toegenomen papieren/digitale verantwoording vooraf en achteraf) en soms tot een gespannen relatie met samenwerkingsverbanden.

#### *1c Goede docenten voor de klas*

Onze ervaring in en met het regulier onderwijs is dat er onvoldoende erkenning is voor het feit dat het beroep van leraar of docent fundamenteel is veranderd door Passend Onderwijs. Van leraren wordt meer verwacht in termen van pedagogische kwaliteiten richting leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte, meer pedagogisch-didactisch differentiatievermogen en in algemene zin: meer maatwerk / gepersonaliseerd leren richting individuele leerlingen. Dit vraagt om andere competenties van leraren en werkgevers die gericht investeren in de bijbehorende professionalisering. Er wordt ten onrechte niet altijd / onvoldoende een verbinding gemaakt tussen professionaliseringsmiddelen op schoolbestuurlijk niveau enerzijds en middelen voor ambulante begeleiding op niveau van samenwerkingsverbanden anderzijds.

Met name in het voortgezet onderwijs zijn er docenten die meer nadruk leggen op hun didactische competenties en minder op hun pedagogische vaardigheden. Juist die laatste zijn essentieel om van Passend Onderwijs in *hun* klassen een duurzaam succes te maken. Het stimuleren van dit professionaliseringsproces is de kerntaak van schoolbesturen die als werkgevers fungeren. Samenwerkingsverbanden kunnen deze schoolbesturen daarop bevragen, maar niet meer dan dat. In essentie is dat goed en passend, maar dan moet deze professionele dialoog tussen samenwerkingsverband en schoolbesturen wel plaatsvinden in de praktijk.

#### *1d Geen thuiszitters*

Er is een toename van het aantal lokale en regionale afspraken om thuiszitters te voorkomen en om tot een effectieve aanpak te komen. Dergelijke afspraken, zoals in de vorm van een 'thuiszitterspact', moeten hun kwaliteit en meerwaarde nog bewijzen in de praktijk.

Verder dient er meer aandacht te komen voor 'verborgen thuiszitters'; leerlingen die formeel staan ingeschreven op een school, maar in de praktijk thuis zitten. In essentie voldoen deze scholen niet aan hun zorgplicht. Samenwerkingsverbanden hebben niet altijd zicht op de aard en omvang van deze verborgen thuiszitters. Ook hierin is er ruimte voor groei in die professionele dialoog tussen samenwerkingsverbanden en schoolbesturen.

Ten slotte is er aandacht nodig voor kinderen en jongeren die niet goed passen in een 'schoolsysteem'. Hun ontwikkeling kan (tijdelijk of langdurig) gebaat zijn bij een andersoortige (leer- en ontwikkel)omgeving. Nieuwe verbinding tussen bijvoorbeeld onderwijs en zorginstellingen (inclusief zorgboerderijen), maar ook in nauw en goed overleg met ouders/verzorgers zijn nodig om tot een gewenste uitbreiding van het dekkend netwerk van onderwijsvoorzieningen te komen – met onderwijs in de breedst mogelijke definitie. Ook verdient het de aanbeveling om particuliere vormen van onderwijs tot dit netwerk te rekenen – zonder te pleiten voor financiering van particulier onderwijs met overheidsmiddelen. In dit kader steun ik dan ook het veel gehoorde pleidooi voor het ontwikkelen van het 'leerrecht' van kinderen en jongeren tot burgerrecht als completering van de zorgplicht van scholen en schoolbesturen en de leerplicht van leerlingen.

#### *1e Betere afstemming onderwijs en zorg*

Ik constateer een toename van verbinding tussen jeugdzorg, jeugdhulp, gehandicaptenzorg en (jeugd) GGz enerzijds en het specialistisch onderwijs (SO/SBO/VSO/PrO) anderzijds. Er zijn steeds meer vormen van 'onderwijszorgarrangementen' ontwikkeld en in de praktijk gebracht sinds de start van Passend Onderwijs en dat komt zowel leerlingen als onderwijsprofessionals ten goede.

Het overleg tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden vond in de afgelopen vier jaren primair vanuit het 'Op Overeenstemming Gericht Overleg' (OOGO) plaats. Voor mij als onderwijsbestuurder waren dergelijke OOGO's primair een symbolische aangelegenheid. De diepgang ontbrak en de verbinding met de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het jeugdstelsel werd nodig gemist. Mede als gevolg hiervan is er relatief weinig verbinding tussen het regulier onderwijs en zorginstellingen, afgezien van schoolmaatschappelijk werk op scholen. Het preventief en doelgericht inzetten van de expertise vanuit de zorg in het regulier onderwijs kan echter meerwaarde hebben om te komen tot meer inclusief onderwijs. Kinderen en jongeren die moeilijk gedrag laten zien of juist opmerkelijk stil zijn, zijn voor veel leraren een moeilijke groep. De problemen staan doorgaans niet op zichzelf; ze maken onderdeel uit van een breder, sociaal probleem rondom het kind en zijn gezin. Opvallend genoeg zijn de professionals en de school langs elkaar aan het werk. Er is hierin dus nog veel winst te behalen.

## **2 Wat gaat er beter dan vóór de invoering van Passend Onderwijs?**

Ik zie twee in essentie zaken die beter verlopen, namelijk:

- a. *Scholen en schoolbesturen denken meer na over 'inclusie'*. Vanuit een onderwijskundige visie op hun school/scholen wordt er actief nagedacht over het aanbieden van onderwijs op maat voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. De 'zorgplicht' dwingt scholen en schoolbesturen ook om meer 'includerend' te denken en minder makkelijk of minder snel kinderen 'excluderen'.
- b. *Meer verbinding tussen regulier en speciaal onderwijs*. Tot de invoering van passend onderwijs waren het regulier en het (voortgezet) speciaal onderwijs behoorlijk van elkaar gescheiden, met name op bestuurlijk niveau. Door de invoering van passend onderwijs zijn alle bestuurders in een regio gedwongen samen te werken aan een dekkend onderwijsnetwerk. Dat levert nieuwe, positieve en creatieve verbindingen op in belang van *alle* leerlingen.

## **3 Wat gaat er slechter sinds de invoering van Passend Onderwijs?**

Ter aanvulling op de reeds genoemde punten gaat het met de volgende zaken slechter:

- *De positie van speciaal basisonderwijs (SBO) staat onder druk*. In verschillende regio's bestaat het beeld dat Passend Onderwijs synoniem staat voor het elimineren van de SBO-scholen. De SBO-scholen leveren echter een meerwaarde in het geheel dekkende netwerk van onderwijsvoorzieningen op regionaal niveau – mits goed gefaciliteerd. Dat laatste houdt in: een adequate financiële bekostiging zodat SBO-scholen daadwerkelijk van meerwaarde kunnen zijn door kleinschaligheid, expertise en samenstelling van het schoolteam ten opzichte van het regulier basisonderwijs.
- *Ernstig meervoudig beperkte kinderen hebben last van willekeur*. Voor EMB-leerlingen is Passend Onderwijs in combinatie met de veranderingen in de zorg een achteruitgang. Voorheen konden ze via de REC's rekenen op zowel voldoende onderwijsbekostiging als voldoende middelen voor de zorg (AWBZ-compensatiemaatregel). Nu maakt elk samenwerkingsverband daarin andere keuzes en is de ene ouder beter in staat om passende zorg te organiseren dan de andere. Een rechtstreekse, integrale onderwijs-zorg bekostiging vanuit de ministeries OCW & VWS verdient aanbeveling voor deze overzichtelijke groep kinderen. De Kamer heeft als wetgever hiertoe immers al voor precedentwerking gezorgd door het passend onderwijs voor de leerlingen in 'cluster 1' (blinden en slechthorenden) en 'cluster 2' (doven en slechthorenden / spraak- en taalstoornis) eerder al te verbijzonderen.
- *Negatieve verevening is in sommige regio's: een strop om hun nek*. In verschillende regio's is er sprake van een aanzienlijke financiële korting op het budget van

samenwerkingsverbanden om voor Passend Onderwijs te kunnen zorgen. Deze regio's worden in essentie gestraft, omdat ze in het verleden meer leerlingen naar een specialistische school verwezen of meer rugzakleerlingen hadden dan landelijk gemiddeld het geval was. Zo ook in de regio Tilburg en omgeving. Het samenwerkingsverband voor primair onderwijs ('Plein 013', PO 3004) kent een negatieve verevening van €-154,85 per leerling en in absolute termen is dat € -3.857.275 – oftewel een korting van niet minder dan 33% van ons oorspronkelijke budget. Daarmee staat onze regio op nummer 1 in het overzicht van samenwerkingsverbanden met een negatieve vereveningsopgave.<sup>1</sup> Als gevolg daarvan is er stevig beleid gevoerd om voor minder TLV's richting SO- en SBO-scholen te zorgen en is budget voor de voormalige rugzakleerlingen (LGF) anders ingezet. Daarover heeft het bestuur van Plein 013 dan ook op 19 mei 2017 een brief verzonden naar uw Kamercommissie.<sup>2</sup> Deze brief is helaas onbeantwoord gebleven. Overigens is er in de aanloop naar de parlementaire besluitvorming inzake Passend Onderwijs en de verevening mijns inziens onvoldoende aandacht geweest voor de verklarende, regionale en soms ook cultuur-historische factoren voor de relatief hoge verwijzingen richting specialistische scholen en/of het aantal rugzakleerlingen.

#### **4 Welke verbeterpunten ziet u?**

Mijns inziens zijn er verschillende verbeterpunten voor passend onderwijs, waaronder:

- *Erkenning van de menselijke maat en menswaardig onderwijs.* Zowel leerlingen als leraren ervaren een substantiële prestatiedrang, mede door alle eisen die samenleving en wetgever aan het onderwijs stellen. Passend Onderwijs draagt bij aan meer (ervaren) werkdruk in het onderwijs. We overvragen onze leraren, miskennen hun initiële passie en 'roeping' en onderbenutten daardoor hun onderwijskundige kwaliteiten. Kwaliteiten die juist vragen om kleinschaligheid, rust en menselijke maat. Menswaardig leraarschap is het type leraarschap waar zowel de mens achter de leerling als de mens achter de leraar centraal staat. De Kamer doet er goed aan om bij elke motie of bij elk voorstel tot wijziging van de Wet passend onderwijs na te gaan of er sprake is van menswaardigheid ('menswaardigheidstoets'). *NB.* Een toereikende basisbesteding voor het primair onderwijs is cruciaal voor het creëren van de gewenste rust en kleinschaligheid.
- *Stimulering hybride onderwijsarrangementen regulier-specialistisch onderwijs.* De strikte scheiding / schotten tussen regulier en specialistisch onderwijs behoren met Passend Onderwijs ten einde te zijn. Dat is echter niet de realiteit. Samenwerking, bijvoorbeeld in de vorm van symbiotische onderwijsarrangementen, is maar beperkt en incidenteel aan de orde. Samenwerkingsverbanden behoren deze verbinding en samenwerkingsmogelijkheden verder te stimuleren en te faciliteren. Schoolbesturen dienen daar vanuit visie op aan te sturen, mogelijk in combinatie met gewenste innovatie in het onderwijs. De wetgever behoort – met de Inspectie als verlengstuk – deze hybridisering verder te stimuleren en juist niet te ontmoedigen met onnodige regels en bureaucratie.
- *Ambulante begeleiding blijft nodig.* De term 'ambulante begeleiding' hanteren wij zelf niet meer, want in essentie gaat het om het doelgericht en duurzaam inzetten van de specialistische expertise van het specialistisch onderwijs in het regulier onderwijs. Niet zozeer gericht op de ondersteuning van individuele leerlingen, maar juist op het

---

<sup>1</sup> Blijkens het rapport 'Verevening zware ondersteuning, een tussenbalans' door Infinite Financieel, in opdracht van PO-Raad en VO-raad (6 april 2018, blz. 17).

<sup>2</sup> Brief gericht ter attentie van de griffier, mevrouw E. de Kler. Hierin is onder meer melding gemaakt van het volgende: "De vrees bestaat dat door het tempo van de verevening een grote groep leerlingen in de toekomst niet meer de ondersteuning zal krijgen die zij nodig heeft. Hetzij door gebrek aan middelen, hetzij door niet voorhanden zijnde expertise. De zorgzwaarte bij leerlingen neemt toe en noodzakelijk geachte medische en/of sociale ondersteuning is niet altijd voorhanden."

schoolstelsel als geheel. Afspraken over expertisedeling c.q.

‘ambulante begeleiding’ zijn met Passend Onderwijs primair gericht op het respecteren van de werkgeversverplichtingen jegens voormalige ambulante begeleiders via het ‘Tripartiet Akkoord’. De fase waarin Passend Onderwijs zich nu bevindt, vraagt om continuïteit van kennisoverdracht en expertisedeling op inhoudelijke, onderwijskundige gronden en niet zozeer om de werkgelegenheid te maximaliseren.

- *Meer oog voor Passend Onderwijs in het MBO.* Een deel van leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs stromen door richting het middelbaar beroepsonderwijs. Het MBO is zelfstandig bevoegd om voor Passend Onderwijs te zorgen, maar is niet gehouden aan afspraken in samenwerkingsverbanden. Dat zorgt voor grote verschillen in het ondersteuningsaanbod tussen MBO-instellingen, waardoor er niet voor elke leerling op elke MBO-richting sprake is van een passende onderwijsplek. Bovendien ontbreekt het op voormalige niveau 1 (‘Entree-onderwijs’) geregeld aan de expertise vanuit het specialistisch onderwijs. Afspraken met verzorgers van specialistisch onderwijs en bijbehorende expertise als van Biezonderwijs worden soms wel en soms niet door MBO-instellingen gemaakt. Gemeenten stimuleren dit niet/nauwelijks, terwijl er op het gebied van het voorkomen van voortijdig schoolverlaten wel degelijk mogelijkheden hiertoe bestaan.
- *Meer oog voor ‘Passende Kinderopvang’ voor 0-4-jarigen:* Kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in het basisonderwijs vertonen doorgaans voorafgaande aan hun schoolgerechtigde leeftijd gedrag dat vraagt om extra ondersteuning en specialistische expertise op het gebied van pedagogiek en didactiek. Net als in het MBO zijn kinderopvangorganisaties niet gehouden aan het maken van regionale afspraken hierover, zoals het primair en voortgezet onderwijs wél zijn. Hierdoor bestaat de kans dat de ondersteuningsbehoefte van kinderen – met name met lichtere en minder direct zichtbare vormen van gedragsproblematiek – onnodig laat in het basisonderwijs worden ontdekt. Het uitgangspunt van verschillende samenwerkingsverbanden ‘zo vroeg mogelijk signaleren en zo snel mogelijk interveniëren’ kan hierdoor niet goed in de praktijk worden gebracht.

## 5 Verbeterpunten voor het stelsel

Uw vraag is als volgt: “Wat moet er gebeuren om het stelsel te verbeteren? Wat kunnen de school (leraren, schoolleiders en schoolbesturen), het samenwerkingsverband en de overheid (Rijk en/of gemeenten) hierin (zelf) betekenen?”

- *Temporiseren effectuering van de verevening.* De eerder genoemde brief van Plein 013 aan uw Kamercommissie bevatte het volgende, helaas onbeantwoord gebleven, verzoek: “We doen een beroep op u om te bezien of de verevening verder kan worden getemporeerd waardoor de mogelijkheden van scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverband worden verruimd en zij meer ruimte krijgen om deze zware opdracht te vervullen. Temporiseren geeft onze regio niet alleen meer tijd om de verevening op zorgvuldige wijze te vertalen naar de dagelijkse onderwijspraktijk, het geeft ook meer ruimte om te komen tot duurzame oplossingsrichtingen waarin kwaliteit en betaalbaarheid van passend onderwijs hand in hand kunnen gaan. Dat is immers wat de huidige en toekomstige generaties leerlingen van ons als onderwijsbestuurders mogen verwachten. We rekenen in hun belang op uw steun.” Deze vraag vraagt ook ruim een jaar later nog steeds om een positieve reactie.
- *Erken het eigenaarschap van scholen en schoolbesturen.* Geregeld lijkt het erop dat de Kamer het gebrek aan gewenste resultaten op het gebied van Passend Onderwijs alleen kan en wil pareren met Haagse interventies. Voorbeelden zijn passages uit het Regeerakkoord om voor meer doorzettingsmacht van samenwerkingsverbanden te



zorgen en om onafhankelijk toezicht op samenwerkingsverbanden verplicht te stellen. Dat staat echter haaks op de algehele decentralisatiegedachte achter Passend Onderwijs, maar ook ondermijnt het eigenaarschap van schoolbesturen en hun scholen. Passend Onderwijs is in essentie namelijk 'gewoon goed onderwijs'. Passend Onderwijs kan daarmee niet los worden gezien van de kerntaak van schoolbesturen en hun scholen. Een kerntaak die vanuit (grond)wettelijke autonomie wordt uitgeoefend en waarop reeds onafhankelijk toezicht bestaat (interne Raden van Toezicht en extern toezicht via de Inspectie). Toezicht op toezicht stapelen, gaat uit van wantrouwen en de causale relatie met het verzorgen van beter onderwijs voor kinderen en jongeren ontgaat mij volkomen. Schoolbesturen zijn eigenaren van goed en daarmee van passend onderwijs. Samenwerkingsverbanden zijn functionele hulpstructuren en platforms om deze kerntaak te kunnen verwezenlijken. Mijn advies aan uw Kamercommissie is om deze ordening van verantwoordelijkheden niet onnodig aan te passen.

- *Heb geduld als wetgever.* Om Passend Onderwijs te laten slagen, is mijns inziens tenminste een periode van acht jaren (volledige schoolperiode van een kind in het basisonderwijs). In 2019 is de Wet Passend Onderwijs vijf jaren van kracht. Het past het Parlement om de gebruikelijke termijn van vijf jaren te benutten om een integrale evaluatie en afweging te maken van de doelmatigheid en doeltreffendheid van deze wet. Vanwege het grote decentrale karakter van deze wet is mijn advies om suggesties voor verbetering primair vanuit de onderwijssector zelf te laten komen en niet centraal vanuit Den Haag op te leggen. Met tijd groeit ook de professionele verbinding op het niveau van leraren en andere onderwijsprofessionals. Ik voorzie een organische ontwikkeling richting professionele leergemeenschappen, ook op het gebied van Passend Onderwijs. Tussentijdse politieke interventies kunnen dat organische proces onbedoeld verstoren.
- *Stimuleer realisatie Wet funderend onderwijs.* Het primair, voortgezet en speciaal onderwijs zijn wettelijk van elkaar gescheiden via de Wet op primair onderwijs (Wpo), Wet op voortgezet onderwijs (Wvo) en Wet op de expertisecentra (Wec). De PO-Raad, VO-Raad en LECSO pleiten voor integratie van deze drie wetten tot één Wet funderend onderwijs. Daarnaast kan er dan ook sprake zijn van één cao voor het funderend onderwijs. Dat heeft meerdere voordelen voor zowel leerlingen als onderwijsprofessionals, zo blijkt ook uit een recent adviesrapport over 'Ont- en invlechting speciaal en voortgezet speciaal onderwijs'.<sup>3</sup> In de aanloop naar realisatie van deze wet zal de sector zelf een Taskforce instellen die aan de hand van een actieplan praktische mogelijkheden voor verbinding tussen de drie wetten gaat verwezenlijken. Steun van de Kamer voor deze ontwikkeling is om meerdere redenen bijzonder wenselijk.
- *Positie praktijkonderwijs.* Het praktijkonderwijs is een onderwijstype in het VO voor jongeren met een IQ tussen 55 en 80 en een leerachterstand van tenminste drie jaren op het gebied van taal en/of rekenen. Het Regeerakkoord noemt het praktijkonderwijs een specifieke schoolsoort, maar in de praktijk hebben samenwerkingsverbanden voor Passend Onderwijs meer invloed op het praktijkonderwijs dan op bijvoorbeeld de Havo. Soms wordt het aantal leerlingen in het praktijkonderwijs door samenwerkingsverbanden kwantitatief en/of financieel begrensd, hetgeen voor de betreffende jongeren onwenselijk is. Zowel financieel als organisatorisch lijkt de wetgever daarmee met twee maten te meten en enige vorm van rechtsongelijkheid te faciliteren. Dat kan niet de bedoeling zijn.

---

<sup>3</sup> Rapport van Infinite Financieel BV in opdracht van PO-Raad, VO-Raad en het Landelijk Expertisecentrum Speciaal Onderwijs (LECSO).

## **6 Besteding financiële middelen**

Uw laatste vraag luidt als volgt: “Bent u van mening dat alle beschikbare financiële middelen (goed) worden besteed door de samenwerkingsverbanden?”. Deze vraag laat zich in algemene zin lastig beantwoorden, aangezien er sprake is van zo’n 150 samenwerkingsverbanden met individueel afwijkende financiële posities en beleid. Wel verwijs ik naar mijn eerder gemaakte opmerking over de nadelige effecten van de negatieve verevening en het daarbij gehanteerde tempo. Verder constateer ik, net als de Algemene Rekenkamer eerder deed, dat het (eigen) vermogen van samenwerkingsverbanden niet altijd in verhouding staat tot de maatschappelijke opgave die deze verbanden hebben te realiseren én te bekostigen. Anders gezegd: de omvang van het weerstandsvermogen van sommige samenwerkingsverbanden is hoger dan verwacht mag worden. Tegelijkertijd leidt onzekerheid over mogelijke wijzigingen vanuit de wetgever in de Wet Passend Onderwijs juist tot een zeker risicomijdend gedrag en daarmee een hoger eigen vermogen c.q. financiële reserves of weerstandsvermogen.

Ook is gebleken dat de ontwikkeling van het aantal TLV’s niet goed te voorspellen zijn. Het aantal verwijzingen richting specialistische scholen hangt van meerdere, waaronder maatschappelijke, factoren af en valt daarmee niet altijd binnen de reikwijdte van samenwerkingsverbanden. Dat vraagt eveneens om een zekere terughoudendheid in de besteding van financiële middelen. Voorts kan de maatschappelijke verantwoording over de doelmatige en doeltreffende besteding van middelen aan kwaliteit winnen. Ik denk hierbij echter niet aan extra verantwoordingslast of standaard formats voor jaarverslagen van samenwerkingsverbanden, maar meer aan het slimmer benutten van bestaande informatie. Individuele schoolbesturen die middelen ontvangen van samenwerkingsverbanden dienen hierover via hun jaarverslag verantwoording af te leggen aan maatschappij, overheid en interne toezichthouder. De interne toezichthouder zou voorafgaande aan goedkeuring van jaarverslagen nóg kritischer kunnen zijn in de wijze waarop en waaraan het bevoegd gezag middelen besteed vanuit samenwerkingsverbanden voor Passend Onderwijs. Deze samenwerkingsverbanden zouden vervolgens de betreffende passages uit individuele jaarverslag kunnen samenvatten en bundelen in hen eigen jaarverslagen.

Ten slotte zie ik mogelijkheden om op regionaal niveau slimmere verbindingen te maken tussen verschillende geldstromen. Schoolbesturen zijn eigenaar van goed en daarmee passend onderwijs en ontvangen daarvoor middelen vanuit het ministerie vanuit de reguliere lumpsum, aangevuld met middelen voor onderwijsachterstandenbeleid (OAB) en soms ook lokaal / gemeentelijk vanuit de lokale educatieve agenda en voor het VO ook vanuit middelen voor voortijdig schoolverlaten. Het Rijk zou er ook voor kunnen kiezen om de middelen voor Passend Onderwijs en OAB integraal onderdeel te maken van de reguliere lumpsum. Schoolbesturen zouden dan vanuit een solidair en coöperatief model een financiële bijdrage kunnen leveren aan samenwerkingsverbanden op basis van afspraken in het ondersteuningsplan. Deze bundeling van geldstromen kan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding ervan verhogen. In het verlengde hiervan pleit ik ook voor realisatie van een gemeentelijke lumpsumstroom. Daarover zou de minister overleg kunnen voeren met de Vereniging Nederlandse Gemeenten.