

## Nieuwsbrief – special lwoo/pro toekomst – april 2021

### Inleiding

Wat is de stavaza rondom de toekomst lwoo/pro? Dat is een vraag die alle samenwerkingsverbanden regelmatig bezig houdt. In deze special een overzicht waar we staan en waar we naar toegaan.

### Proces tot op heden

De houdbaarheid van de huidige verdeling van middelen voor lwoo en pro is in feite over de datum heen. Het is immers gebaseerd op de deelnamepercentages van 1 oktober 2012. Er is wel een evaluatie Passend Onderwijs geweest in 2020 maar dit onderdeel is niet meegenomen. Stelselwijziging laat op zich wachten. Er zijn samenwerkingsverbanden die nu mogelijk een tekort ervaren en andere samenwerkingsverbanden ontvangen mogelijk teveel. Er is dringend behoefte aan een nieuw model dat leidt tot een nieuwe en goede verdeling. OCW heeft het CBS gevraagd onderzoek te doen naar een alternatief model.

In mei 2019 is OCW de gesprekken gestart met vertegenwoordigers van de Sectorraad samenwerkingsverbanden VO, de sectorraad PrO, Stichting Platforms VMBO, AOC raad en VO raad over een nieuw model. CBS en CPB zijn daar bij betrokken. Er is daarvoor een stuurgroep en een begeleidingscommissie ingericht. Vanuit de kant van de Sectorraad samenwerkingsverbanden VO zijn Riemer en Jan aangesloten bij de begeleidingscommissie en Marieke bij de stuurgroep. Er is afgesproken dat er eerst een nieuw model wordt gekozen en dat er daarna een uitwerking komt voor elk afzonderlijk samenwerkingsverband. Kern van het nieuwe model moet zijn dat het een rechtvaardige verdeling lwoo/pro middelen in zich heeft. Rechtvaardig in de zin: ondersteuning volgt ondersteuningsbehoefte van leerling oftewel geld volgt leerling.

We hebben een klankbordgroep ingericht (een tiental swv's) waarmee Riemer en Jan sparren en afstemmen.

Een zeventiental swv's (waaronder vrijwel alle leden van de klankbordgroep) heeft een eigen netwerk ingericht om te sparren over met name de lwoo toekomst.

In de nieuwsbrieven van de afgelopen 1 ½ jaar hebben we alle swv's met grote regelmaat op de hoogte gehouden

### Waar staan we nu m.b.t. lwoo?

In juli 2020 heeft het CBS het onderzoek 'Richting een alternatief verdeelmodel voor lwoo' opgeleverd. Zie verderop voor het onderzoek PrO. Uit het CBS-onderzoek blijkt dat een herijkte po-indicator voor gebruik in het vmbo een goede voorspeller kan zijn voor de behoefte aan lwoo op basis van IQ en leerachterstanden. De doelgroep die op basis van sociaal-emotionele problematiek (23%) lwoo ontvangt is uit eerder onderzoek gebleken dat die evenredig verdeeld is over de samenwerkingsverbanden en behoeft daardoor geen vervolganalyse.

Voordat OCW de herijkte indicator kan gebruiken voor de verdeling van lwoo-middelen, is er nog een aantal keuzes te maken. Met de indicator kunnen per leerling zogenoemde onderwijsscores berekend worden die een indicatie geven van hun verwachte onderwijsachterstand. OCW bekostigt echter niet op het niveau van leerlingen, maar op het niveau van samenwerkingsverbanden. De onderwijsscores van leerlingen moeten dus per samenwerkingsverband met een zogenoemde aggregatieformule worden opgeteld tot een zogenoemde achterstandsscore. OCW heeft CBS de

opdracht gegeven om verschillende aggregatieformules toe te passen. Daarbij wil het ministerie dat er een vergelijking wordt gemaakt met de budgetten die de samenwerkingsverbanden op basis van het huidige criterium ontvangen. Ook verzoekt OCW het CBS een analyse uit te voeren naar de stabiliteit van de scores over de jaren 2017, 2018 en 2019 heen.

Aanvankelijk wilde men het vervolgonderzoek van CBS in oktober 2021 opleveren. Het Nationaal Programma Onderwijs heeft OCW doen besluiten dat CBS zich eerst daar op richt en het onderzoek lwoo (en Pro) later in het jaar weer op te pakken.

Concreet betekent het o.i. dat het wetstraject voor de nieuwe wijze van bekostiging lwoo pas na februari 2022 kan worden gestart. Een wetstraject duurt ongeveer twee jaar. Effectuering zal naar onze verwachting dan ook niet eerder ingaan dan 1 januari 2025. Naar onze mening veel te laat maar zien we ook geen andere mogelijkheden tot versnelling.

In maart 2021 hebben de 17 swv's een voorstel bij de begeleidingscommissie ingediend om bij een drietal samenwerkingsverbanden de data en berekeningen van CBS toe te passen om te komen tot een verdeelsleutel voor de verdeling van middelen binnen het samenwerkingsverband. Daarvoor zouden de leerlingenscores moeten worden geaggregeerd tot schoolniveau ((deel)brin), vergelijkbaar zoals dat in het PO gebeurt voor de onderwijsachterstandsmiddelen. CBS en OCW nemen dit in overweging.

### **Waar staan we nu m.b.t. de Pro bekostiging?**

Uit dit onderzoek inzake een nieuwe – toekomstige – bekostigingssystematiek voor het lwoo/Pro bleek het onderzochte alternatief voor Pro om de behoefte op basis van de eindtoets te bekijken niet haalbaar. Er waren onvoldoende gegevens beschikbaar en door corona blijft dat voorlopig ook zo. De gegevens zijn niet beschikbaar/betrouwbaar omdat veel leerlingen in het Pro afkomstig zijn uit sbo/so en daar zijn eindtoetsscores van.

De periode tussen de zomer 2020 en februari 2021 is door OCW gebruikt om samen met de Sectorraad swv vo en de Sectorraad Praktijkonderwijs de weg van de directe bekostiging voor het Pro te verkennen en te kijken welke alternatieve vormen van bekostiging er nog meer mogelijk zijn. Wij hebben als Sectorraad samenwerkingsverbanden vo de volgende standpunten ingebracht. We hebben daarbij o.a. gebruik gemaakt van de raadpleging bij SWV VO-leidinggevend in een digitale meeting:

1. De toekenning van de TLV Pro is een integrale afweging of de leerling in het VSO, het Pro of het VMBO wordt geplaatst.
2. Directe bekostiging ondermijnt Passend Onderwijs zoals het bedoeld is. Er zitten relatief veel leerlingen in het Pro die niet passen binnen de landelijke criteria.
3. Directe bekostiging betekent dat het Pro zelfstandig alleen leerlingen kan toelaten die binnen de Pro criteria vallen.
4. In het geval van bredere toelating zouden er toch afspraken met regionale swv-en moeten plaatsvinden met aparte bekostigingsafspraken.
5. In het geval van directe bekostiging en bij een groeiend aantal Pro leerlingen zoals nu het geval is heeft het Pro dezelfde middelen tot haar beschikking met meer leerlingen. De ondersteuning op de Pro scholen komt dan onder druk te staan.
6. Toelating tot het Pro en door het Pro kan uitsluitend op basis van landelijke criteria. De afweging Pro-VMBO-VSO wordt dan alsnog een afweging tussen de Pro school en het samenwerkingsverband.
7. Het meest wenselijk bij een zelfstandige bekostiging voor het Pro (indien daar voor wordt gekozen) is een open einde financiering door OCW, onafhankelijk van het budget van de swv.

Wij kunnen ons ook vinden in de volgende punten

8. Directe bekostiging doet juist afbreuk aan het Pro als reguliere schoolsoort. Net als het vmbo of de havo krijgt het Pro basisbekostiging via het Rijk en ondersteuningsbekostiging via het

swv. Het enige verschil is dat Pro sowieso per leerling een (vast) bedrag voor ondersteuning ontvangt. Dit biedt Pro-scholen zekerheid dat ze de benodigde ondersteuningsbekostiging ontvangen. Voor leerlingen op het vmbo of havo is dit niet geval en moet er per leerling bekeken worden welke ondersteuningsbekostiging daarbij hoort.

9. Bij directe bekostiging speelt het swv geen rol meer bij de bekostiging. Er komen dan alleen leerlingen in aanmerking voor het Pro die binnen de landelijke criteria voor Pro vallen.
10. Echter, de criteria voor Pro en lwoo overlappen. Het is dus niet zo dat leerlingen die binnen de criteria vallen ook daadwerkelijk naar het Pro moeten. Het swv of een school kan bijvoorbeeld bepalen dat een leerling (evt. met extra ondersteuning) op een andere plek in het onderwijs beter tot zijn recht komt.
11. Bijna 60% van de leerlingen op het Pro vallen binnen de criteria. De resterende 40% voldoet niet (volledig) aan de criteria. Binnen de huidige wijze van bekostigen is het nu wel mogelijk om voor die leerlingen de afweging te maken door de scholen en swv-en dat die leerlingen het beste tot hun recht komen op het Pro.
12. Door de bekostiging voor Pro uit het swv te halen, kunnen er negatieve financiële prikkels ontstaan. Het is dan goedkoper voor een swv om een vso-leerling naar het Pro te verwijzen.
13. Als het budget voor Pro wordt gemaximaliseerd betekent dit dat als er meer leerlingen naar het Pro gaan er gemiddeld een lager bedrag per leerling beschikbaar is. In de huidige situatie lost het swv dit op maar zal bij directe bekostiging hier geen rol meer in spelen. Dit zal dan van invloed op de kwaliteit van het onderwijs zijn.
14. Grensverkeer kan ook binnen de huidige systematiek opgelost worden, daar is dus geen directe bekostiging voor nodig. In de zoektocht naar een toekomstbestendige bekostiging voor het Pro wordt een oplossing voor grensverkeer ook mee genomen.
15. Het Pro is een reguliere schoolsoort in het voortgezet onderwijs.
16. Het Pro is duurder dan de andere reguliere schoolsoorten.

### **Vormen van bekostiging Pro die zijn of worden overwogen**

1. Directe bekostiging.
2. Actualiseren huidige verdeling
  - 2.1 Actualiseren huidige verdeling op basis van 1-10-2019 op woonplaatsbeginsel (ieder 5 jaar opnieuw actualiseren) .
  - 2.2 Actualiseren huidige verdeling op basis van 1-10-2019 op woonplaatsbeginsel (na 5 jaar terug naar het CBS omdat er dan voldoende data m.b.t. de eindtoets in het sbo is)<sup>1</sup>.
3. Verdeling op basis van aantal Pro- en vmbo-leerlingen (3/4, bb/kb). Deze vorm is in eerder stadium afgewezen.

Het uitgangspunt bij alle alternatieven:

- De te kiezen systematiek moet in eerste instantie de leerling helpen het best passende onderwijs in de regio te krijgen.
- We accepteren dat iedere keuze herverdeeffecten met zich meebrengt.
- We stellen de behoefte aan Pro vast o.b.v. het woonplaatsbeginsel (oplossing grensverkeer).
- Er komt een overgangstermijn (3 jaar) bij alle vormen van bekostiging indien er sprake is van negatieve herverdeeffecten voor samenwerkingsverbanden.

NB Op dit moment is er geen keuze gemaakt. Riemer en Jan opteren voorlopig voor optie 2.2.

### **Grensverkeer m.b.t Pro**

In de huidige systematiek bepaalt het swv waar een leerling naar de pro-school gaat of de leerling een toelaatbaarheidsverklaring krijgt voor het praktijkonderwijs. Het swv waar een leerling naar

---

<sup>1</sup> In verband met de planning voor het wijzigen van de bekostiging kan er mogelijk gekozen worden voor teldatum 01-10-2021 in plaats van 01-10-2019. Ook kan nader bekeken worden of sneller actualiseren (bijvoorbeeld na 3 jaar) wenselijker is.

school gaat betaalt de ondersteuningsbekostiging voor die leerling. Bij zij-instroom in het pro is het swv van de school van herkomst bepalend en betalend. In de praktijk ontvangen sommige swv-en meer leerlingen van buiten het eigen swv dan andere swv-en. Daardoor wordt in die swv-en het beschikbare budget relatief zwaarder belast. Alle partijen in de begeleidingscommissie zijn van mening dat dit probleem moet worden opgelost.

Dit probleem wordt opgelost door voortaan het verwijzende swv te laten blijven betalen voor de ondersteuningsbekostiging. Deze systematiek geldt nu al voor het (voortgezet) speciaal onderwijs en zal met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel vereenvoudiging bekostiging PO ook gaan gelden voor het sbo. Dit kan ook voor het Pro toegepast worden los van de keuze voor de bekostigingssystematiek. Dat betekent dat de postcode waar de leerling vandaan komt relevant is voor de eerste aanmelding. Indien de leerling al op een VO-school zit (niet pro) en dan naar een pro school gaat, geeft het swv van de school waar de leerling zat de TLV af en bekostigt deze gedurende de schoolloopbaan in het Pro.

NB Er zijn op dit moment ook regio's waarbij naastliggende swv's afspraken hebben gemaakt voor de onderlinge overheveling van bekostiging i.v.m. onevenwichtigheid in de lasten PrO versus ontvangsten PrO omdat de leerlingenstromen PrO t.o.v. 2012 zijn verschoven. Niet overal in NL zijn echter swv's daar toe bereid.

### **Standpunten**

Duidelijk is dat de Sectorraad PrO alleen gaat voor directe bekostiging en daar politiek gezien ook stevig op heeft gelobbyd. OCW ziet de risico's van directe bekostiging. Het standpunt van de Sectorraad samenwerkingsverbanden vo is: we zijn niet voor zelfstandige bekostiging.

### **Procesvervolg lwoo/pro als geheel**

1. Nieuw overleg met de begeleidingscommissie staat gepland voor april 2021.
2. Uitgangspunt is dat de nieuwe systematiek voor lwoo en pro tegelijkertijd wordt ingevoerd en dat voor de gecombineerde effecten van beide wijzigingen één overgangsregeling (3 jaar) wordt ingesteld.
3. Minister Slob heeft met Maatregel 25<sup>2</sup> toegezegd de Tweede Kamer vóór de (kabinets)formatie te informeren wat de stavaza is betreffende het PrO. De verwachting is dat hij dit in april doet. Een politiek afgedwongen keuze voor zelfstandige bekostiging van het PrO achten Riemer en Jan daarna niet uitgesloten.

### **Vervolg proces overleg met de samenwerkingsverbanden binnen de Sectorraad swv vo**

1. We heffen de klankbordgroep lwoo/pro op.
2. Het nieuwe klankbord voor de vertegenwoordigers Sectorraad samenwerkingsverbanden VO in de begeleidingscommissie wordt de groep van 17 swv's.
3. Willeke Doornbos neemt de plaats in van Jan in de begeleidingscommissie.
4. Swv's die willen aansluiten bij de groep van 17 swv's krijgen die gelegenheid. Mirjam van Oers [mirjam.voers@swvvo3006.nl](mailto:mirjam.voers@swvvo3006.nl) gaat daarvoor een oproep doen in een volgende nieuwsbrief.
5. We plannen in mei/juni een datum voor een online overleg met alle swv's over dit onderwerp.

---

<sup>2</sup> 25. Verkennen directe bekostiging van het praktijkonderwijs. Zoals opgenomen in het Regeerakkoord is en blijft het praktijkonderwijs een eigenstandige schoolsoort. Ik heb o.a. met de Sectorraad Praktijkonderwijs afgesproken om te verkennen hoe de huidige manier van bekostiging voor leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs gemoderniseerd kan worden, zodat onder andere de peildatum 2012 losgelaten kan worden en het betalen voor leerlingen die in een ander samenwerkingsverband naar school gaan goed geregeld is. Het CBS ontwerpt daar verschillende alternatieven voor, waaronder directe bekostiging. Ik voer hierover momenteel gesprekken met de sectorraden. Medio 2021 verwacht ik hiervan de opbrengsten te kunnen delen.