

Samen kom je verder



Beleidsnota leerlingenvervoer



Colofon

Deze beleidsnota is tot stand gekomen met medewerking van:

Gemeente Lingewaard: F. Koeman en H. ten Broeke

Gemeente Overbetuwe: W. Smulders

Opmaak:

Tekstverwerking Gemeente Overbetuwe

Inhoudsopgave

	Samenvatting	4
	Leeswijzer	5
1.	Waarom deze nota?	5
2.	Wat is leerlingenvervoer?	5
3.	Doelstelling	6
4.	Samenwerking Overbetuwe en Lingewaard	6
5.	Hoe hebben we het aangepakt?	7
6.	Hoe is de situatie in Overbetuwe en Lingewaard	7
7.	Wat zijn de kaders?	8
8.	Kan leerlingenvervoer door een andere organisatie worden uitgevoerd?	9
9.	Hoe kan de gemeente leerlingenvervoer anders uitvoeren?	11
10.	Welke voorstellen doen we?	13
11.	Wat zijn de voorwaarden om dit te doen?	14
12.	Evaluatie/indicatoren	15
	Bijlage 1 Startnotitie leerlingenvervoer	16
	Bijlage 2 Kaders: welke invloed en ruimte heeft de gemeente?	17
	Bijlage 3 Welke ontwikkelingen spelen er op dit moment?	20
	Bijlage 4 Beschrijving van het interactief proces	22
	Bijlage 5 Aangenomen stellingen uit interactief proces	23
	Bijlage 6 Alternatieven voor uitvoeringsorganisaties leerlingenvervoer	25
	Bijlage 7 Hoofdpunten evaluatie pilot keukentafelgesprekken Lingewaard	27
	Bijlage 8 Proces aanvraag	29

Samenvatting

Wat willen we bereiken?

Deze nota is de uitwerking van de startnotitie leerlingenvervoer die door de gemeenteraden van Overbetuwe en Lingewaard is vastgesteld. De vier uitgangspunten uit de startnotitie zijn:

- meer verantwoordelijkheid bij ouders/verzorgers
- bevorderen van zelfredzaamheid,
- jongeren ontwikkelkansen bieden
- maatwerk.

Met deze beleidsnota willen wij een uitvoeringskader en werkwijze aangeven om te realiseren dat wij met ouders/leerlingen vanuit hun eigen kracht invulling geven aan het leerlingenvervoer. Waar dat niet of beperkt mogelijk is bieden wij via maatwerk ondersteuning.

Een passende vorm van leerlingenvervoer bieden is een wettelijke plicht. Het is een vorm van medebewind met het Rijk. Op dit onderwerp heeft de gemeente veel wettelijke verplichtingen, maar weinig beleidsruimte. Het leerlingenvervoer is afhankelijk van vele factoren; op de meeste heeft de gemeente geen enkele invloed. Denk hierbij aan de beperking van het kind, de afstand tussen school en huis of het aantal kinderen met een beperking wat in de gemeente woont. De gemeente heeft wel sterke invloed op de toekenning van de soort leerlingenvervoer. Want leerlingenvervoer is meer dan het laten rijden met een taxibusje; de gemeente kan ook een vergoeding geven voor eigen vervoer of openbaar vervoer.

Wat gaan we er voor doen?

Door een interactief proces met veel verschillende betrokkenen (ouders, onderwijs, maatschappelijke instellingen) te volgen, hebben wij input van 'buiten' gekregen voor dit beleid. Daarnaast voerden we ook gesprekken met deskundigen en keken we naar andere gemeenten. Met al deze informatie komen wij tot de conclusie dat de gemeente het beste aan bovenstaande uitgangspunten kan voldoen door voor leerlingenvervoer ook keukentafelgesprekken te gaan voeren. Dit sluit aan bij de kanteling in de Wmo en de komende transities in het sociaal domein. Door vooral bij de toegang van het leerlingenvervoer te investeren in het bieden van maatwerk, is het mogelijk om in te zetten op eigen kracht en het bevorderen van zelfredzaamheid. Ook de redelijkerwijs te vragen inzet van ouders kan op deze manier het best aan bod komen. Deze manier van aanvragen behandelen zorgt voor een meer reële beoordeling van de meest passende vorm van leerlingenvervoer. Dat draagt vervolgens bij aan kostenbeheersing op dit beleid.

Verdere aanbevelingen liggen op het vlak van kwaliteit: zowel het monitoren van de kwaliteit door klanttevredenheidsonderzoeken en contractbeheer als het duidelijker communiceren wat ouders mogen verwachten. Hiervoor zouden wij graag een ouderplatform/leerlingenraad oprichten. Dat we de scholen bij deze ontwikkelingen willen betrekken, staat buiten kijf.

Ook bevelen we aan om te onderzoeken of geschikte vrijwilligers of bijstandsgerechtigden ingezet kunnen worden als begeleider in het leerlingenvervoer; dit kan zowel op de fiets als in het openbaar vervoer of in de taxi. Tot slot is het advies een pilot te starten met een persoonsgebonden vervoersbudget, waarmee ouders zelf het leerlingenvervoer regelen.

Wat mag het kosten?

Een gekantelde manier van werken vraagt meer personele inzet dan de administratieve afhandeling die nu plaatsvindt. Het draagt naar onze mening het meest bij aan de gestelde doelen en heeft het grootste maatschappelijk effect, ook op de lange termijn. Samen kom je namelijk verder.

Leeswijzer

Allereerst geven wij u uitleg over wat leerlingenvervoer is, wat het doel van deze nota is en hoe deze tot stand is gekomen. Na een overzicht van de huidige situatie in beide gemeenten, komen de kaders aan bod waarbinnen deze nota is opgesteld. Die geven de ruimte voor beleidsvrijheid aan. Vervolgens gaan wij in op manieren om leerlingenvervoer op een andere manier te laten organiseren. Het daarop volgende hoofdstuk beschrijft hoe leerlingenvervoer op een andere manier kan worden uitgevoerd door de gemeente. Hierna komen de aanbevelingen aan bod en de benodigde voorwaarden om veranderingen door te voeren. De nota eindigt met de mogelijkheden voor evaluatie.

1. Waarom deze nota?

De gemeenteraden van Lingewaard en Overbetuwe hebben de startnotitie leerlingenvervoer vastgesteld (bijlage 1) die een kader geeft om te komen tot nieuw beleid. De voorliggende nota vormt een uitvoeringskader voor het leerlingenvervoer dat beantwoordt aan de vier criteria uit de startnotitie. Over deze criteria leest u meer onder het kopje 'Doelstelling'.

2. Wat is leerlingenvervoer?

Leerlingenvervoer is wettelijk geregeld bij de vaststelling van de Lager Onderwijswet 1920. Het is een middel om de toegankelijkheid van het onderwijs te waarborgen: destijds was ons land dunbevolkt en waren de afstanden naar school groot. Anno 2013 kent Nederland, ook internationaal gezien, een zeer fijnmazig onderwijsaanbod. Scholen zijn op korte afstand beschikbaar. Vervoersmogelijkheden zijn enorm verbeterd en mensen vinden het normaal om grotere afstanden te overbruggen voor werk, inkopen of vrijetijdsbesteding.

Kinderen hebben recht op onderwijs dat aansluit bij hun beperking en/of levensovertuiging. Dit kan niet altijd in de directe nabijheid worden aangeboden, waardoor ouders uitwijken naar een verder weg gelegen school. Daardoor kunnen sommige kinderen niet zelfstandig naar school of kunnen hun ouders hen niet brengen en halen. Op grond van de Wet op het primair onderwijs (Wpo), de Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo) en de Wet op de expertisecentra (Wec) heeft de gemeente de taak om dan een passende vervoersvoorziening aan te bieden. Veel vrijheid heeft de gemeente niet op dit gebied; bijna alles is vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving. Onder het kopje 'Wat zijn de kaders' en in bijlage 2 leest u hier meer over.

Als een leerling aan bepaalde criteria voldoet (die vastgelegd zijn in de verordening leerlingenvervoer) moet de gemeente het vervoer bekostigen van en naar scholen voor basisonderwijs, speciale scholen voor basisonderwijs of (voortgezet) speciaal onderwijs. Het gaat dan om de dichtstbijzijnde toegankelijke school. Toegankelijk slaat op de aansluiting op levensovertuiging of beperking van het kind. Ook stageadressen vallen onder het leerlingenvervoer als de stage verplicht onderdeel van het lesprogramma is. Vervoer naar buitenschoolse opvang, logeerhuizen en diverse voorzieningen voor zorg of therapie vallen niet onder het leerlingenvervoer.

Er zijn drie vormen van leerlingenvervoer mogelijk:

1. De gemeente verstrekt een vergoeding aan de ouders voor eigen vervoer per (brom)fiets of het zelf brengen en halen van hun kind met de eigen auto;
2. De gemeente verstrekt een vergoeding voor het openbaar vervoer (en eventueel voor een begeleider)
3. De gemeente zorgt voor aangepast vervoer per taxi(bus).

Diverse actuele ontwikkelingen zijn van invloed op leerlingenvervoer. Denk hierbij aan de wet Passend Onderwijs, de discussie over signatuurvervoer of maatwerkprogramma's in het onderwijs. In bijlage 3 gaan wij daar uitgebreider op in.

3. Doelstelling

In de startnotitie is volgende doelstelling geformuleerd: “met een gewijzigde opzet van het leerlingenvervoer wil de gemeente komen tot een systeem waarbij ouders/verzorgers meer verantwoordelijkheid nemen voor het schoolvervoer van hun kind. Minstens zo belangrijk is het vergroten van de zelfredzaamheid van de doelgroep. Het alleen aanbieden van (passend) vervoer is onvoldoende om uiteindelijk te zorgen voor daadwerkelijke participatie in de samenleving. De vorm van vervoer moet zo worden gekozen dat het maximale bereikt kan worden om als zelfredzame burger deel te nemen aan de samenleving. Hierdoor krijgen jongeren meer kansen om tot een betere ontwikkeling te komen”.

Op basis van deze doelstelling zijn in de startnotitie de volgende uitgangspunten vastgesteld:

- Het invullen van de verantwoordelijkheid van ouders/verzorgers van leerlingen in het leerlingenvervoer;
- Het bevorderen van de zelfredzaamheid van leerlingen;
- Het bieden van ontwikkelingskansen voor jongeren;
- Het bieden van maatwerk in het leerlingenvervoer.

In de memorie van toelichting bij de Wet Passend Onderwijs is opgenomen dat:

“er in de regeling voor het leerlingenvervoer door gemeenten rekening moet worden gehouden met van de ouders redelijkerwijs te vragen inzet”. Wat dit is en hoever dit mag gaan is niet nader omschreven. Dit sluit aan op uitgangspunt a. uit de startnotitie en bij het uitgangspunt om al onze inwoners een leefomgeving te bieden waarin zij sociaal en maatschappelijk zo zelfstandig mogelijk kunnen deelnemen. Hierbij hoort het stimuleren en ondersteunen van het zelforganiserend vermogen van inwoners.

De doelstelling van deze nota is, met als basis de uitgangspunten uit de startnotitie, een uitvoeringskader en een werkwijze aan te geven om te realiseren dat ouders/leerlingen zoveel mogelijk vanuit hun eigen kracht invulling geven aan het leerlingenvervoer en pas als dit niet kan de gemeente via maatwerk ondersteuning aanbiedt.

4. Samenwerking Overbetuwe en Lingewaard

Zoals aangegeven, hebben de gemeenten Lingewaard en Overbetuwe besloten om gezamenlijk op te trekken in de beleidsontwikkeling van het leerlingenvervoer. Door gezamenlijk te onderzoeken

welke richting de gemeente beleidsmatig op wil, wordt gebruik gemaakt van gebundelde kennis van het leerlingenvervoer. Vanwege deze samenwerking en dezelfde looptijd van de vervoerscontracten is ook gezamenlijk Europees aanbesteed. Veel leerlingen uit beide gemeenten bezoeken dezelfde scholen in de regio waardoor samenwerking in beleid en uitvoering voor de hand ligt.

Deze nota is het resultaat van deze samenwerking. Het houdt hier niet mee op, maar het betekent ook niet dat we nu alles samen en hetzelfde moeten gaan doen.

5. Hoe hebben we het aangepakt?

Leerlingenvervoer heeft invloed op het dagelijks functioneren van vele kinderen en het gezin waar ze in leven. Veranderingen op dit terrein zijn gebaat bij een breed draagvlak. Daarom is gekozen om deze nota tot stand te brengen met actieve betrokkenheid van zoveel mogelijk partijen. Naast dit interactieve proces is gesproken met deskundigen en andere gemeenten. Er is gekeken naar de werkwijze van en experimenten in andere gemeenten, zowel op het gebied van uitvoering als van andere manieren van leerlingenvervoer organiseren.

In bijlage 4 kunt u lezen hoe dit interactief proces is verlopen. Wij hebben er heel nadrukkelijk voor gekozen om een brede discussie aan te gaan. Dus niet alleen met betrokken ouders en leerlingen maar ook met scholen, maatschappelijke instellingen, raadsleden, vervoerders en andere geïnteresseerden. Het is een bewuste keuze geweest om geen informatie/discussie-avonden te organiseren, maar om internet hiervoor in te zetten. Door deze aanpak kon iedereen in volle vrijheid en op het moment dat het hem of haar goed uitkwam meepraten en discussiëren. Aan deze vorm van burgerparticipatie hebben uiteindelijk 223 deelnemers actief deelgenomen. Deze deelnemers hebben met elkaar meer dan 882 reacties afgegeven, wat veel waardevolle input heeft geleverd voor deze nota. Van veel deelnemers hebben wij vernomen dat zij deze vorm van directe betrokkenheid positief ervaren hebben.

Uiteindelijk heeft het interactief proces 24 stellingen opgeleverd die richtinggevend waren bij het opstellen van deze nota. U vindt deze stellingen in bijlage 5.

6. Hoe is de situatie in Overbetuwe en Lingewaard?

Onderstaande tabel laat zien hoe de situatie in beide gemeenten is.

Tabel 1: huidige situatie in beide gemeenten (oktober 2013)

	Lingewaard	Overbetuwe
Aantal kinderen op fiets	15	0
Aantal kinderen op bromfiets	0	2
Aantal kinderen in eigen vervoer auto ouders	13	20
Aantal kinderen openbaar vervoer	43	12
Aantal kinderen aangepast vervoer per taxi	197	323
Totaal aantal kinderen in vervoer	253	357
Inkomsten door heffen drempelbedrag en/of inkomensafhankelijke eigen bijdrage	€ 0	€ 6.000
Formatie-omvang uitvoering	0,61	0,6
Bedrag in begroting 2014	€ 925.000	€ 1.023.000

De verschillen hebben te maken met diverse factoren. Niet alleen het aantal kinderen met een beperking dat in een gemeente woont speelt mee, maar ook het onderwijsaanbod in de gemeente. Zo is er in Lingewaard wel een speciale school voor basisonderwijs (sbo) en in Overbetuwe slechts een dislocatie voor de jongste kinderen. Ook verschillen de mogelijkheden van openbaar vervoer. De uitvoering van het leerlingenvervoer verschilt ook: in Lingewaard wordt met een deel van de ouders en kinderen al een keukentafelgesprek gevoerd. In Overbetuwe is de afhandeling van de aanvraag alleen administratief.

Ook verschillen de gemeenten op het gebied van het heffen van het drempelbedrag. Het drempelbedrag van € 600,- (in 2013) is gebaseerd op de kosten van een regionaal sterabonnement voor openbaar vervoer. Dit drempelbedrag wordt alleen opgelegd als er sprake is van een verzamelinkomen van meer dan € 24.300,-. Het wordt niet opgelegd als een kind niet met het OV kan reizen vanwege een handicap. De inkomensafhankelijke eigen bijdrage is van toepassing als ouders kiezen voor een reguliere school of speciale school voor basisonderwijs die op meer dan 20 kilometer afstand ligt. Meer uitleg vindt u in bijlage 2.

In Overbetuwe is in 2006 de keuze gemaakt om geen drempelbedrag in rekening te brengen voor leerlingen die een speciale school voor basisonderwijs (sbo) bezoeken. De redenen hiervoor waren dat het aantal kinderen dat naar een sbo ging afnam, sbo vergeleken werd met speciaal onderwijs, het te veel tijd kostte om de bedragen bij de ouders te innen en veel ouders – ondanks betalingsregelingen – niet betaalden. Het aantal kinderen dat naar een sbo gaat is inmiddels met bijna 50% toegenomen. Er is daarnaast geen beleidsmatige reden om één groep ouders te “ontzien”.

In Lingewaard is in 2007 ervoor gekozen om geen drempelbedrag te heffen, maar alleen de inkomensafhankelijke eigen bijdrage te vragen als een reguliere school of sbo op meer dan 20 kilometer afstand ligt.

De tendens in het sociale domein is dat de eigen verantwoordelijkheid meer wordt aangesproken en dat de overheid een bijdrage vraagt voor individuele voorzieningen. Deze ontwikkelingen maken dat wij voorstellen om voor alle schoolsoorten weer het drempelbedrag te heffen.

7. Wat zijn de kaders?

Naast de kaders van de startnotitie sluit deze nota aan bij kaders die in het sociale domein gelden, zoals zelforganiserend vermogen en in gesprek gaan met degene die hulp vraagt. Daarnaast moeten de voorgestelde aanbevelingen een logisch verband hebben met de aangenomen stellingen als resultaat van het interactieve proces. Ook de geldende wet- en regelgeving vormt een belangrijk kader.

Eerder is al aangegeven dat gemeenten weinig beleidsvrijheid hebben op het gebied van leerlingenvervoer. Het meeste is namelijk wettelijk bepaald. Een voorbeeld hiervan is het leerlingenvervoer voor leerlingen die vanuit een bepaalde levensovertuiging een bepaalde school bezoeken. Dit is gebaseerd op landelijke regelgeving. Veel gemeenteraden, waaronder die van Lingewaard en Overbetuwe, hebben het kabinet via een motie verzocht de verplichting om

dit vervoer te vergoeden, uit de wet te schrappen. Zo lang het echter in de wet staat, moet de gemeente het uitvoeren. Met onderstaande tabel willen we een reëel beeld schetsen van combinatie van variabelen die van invloed zijn op het leerlingenvervoer en de invloed van de gemeente op die variabelen. Dit wordt uitgebreid toegelicht in bijlage 2.

Tabel 2: beïnvloedbare factoren leerlingenvervoer

Variabelen	Gemeente geen in- vloed	Gemeente wel invloed
Aantal kinderen met een beperking in de gemeente	•	
De beperkingen / handicap van een kind	•	
Woonadres van het kind	•	
Levensbeschouwing van het kind/de ouders	•	
Schoolkeuze	•	
Afstand tussen huis en school	•	
Medebewind Rijk: financieel gezien 'open-einde regeling'. Financieel plafond instellen mag niet.	•	
Landelijk bepaalde wettelijke kaders (Wpo, Wvo, Wec)	•	
Kosten via Europese aanbesteding (markt bepaalt inschrijving; aanbesteding verplicht door Aanbestedingswet 2012)	•	
Lokale beleidskeuzes op beperkte onderdelen (zie bijlage 2)		•
Werkproces/intake en toekenning soort vervoer		•
Kwaliteit (d.m.v. eisen in aanbesteding)		•

8. Kan leerlingenvervoer door een andere organisatie worden uitgevoerd?

Wij hebben dit onderzocht door gesprekken met deskundigen en andere gemeenten. Voorbeelden zijn het vormen van een ouderstichting of welzijnsstichting die het leerlingenvervoer regelt of het instellen van een persoonsgebonden vervoersbudget waarmee ouders zelf het vervoer moeten regelen. Het komt sporadisch voor dat gemeenten de uitvoering van het leerlingenvervoer niet zelf verzorgen.

Gemeenten zijn op het gebied van leerlingenvervoer zoekende om tot een verandering te komen. Opvallend is dat die initiatieven veelal niet zijn ingegeven vanuit een perspectief van maatschappelijke integratie en bevordering van zelfredzaamheid van leerlingen, maar vanuit kostenbesparing. In de startnotitie heeft de raad juist deze uitgangspunten gekozen, om daarmee te komen tot een mogelijke beheersing van de kosten. Dit is een andere insteek.

De kaders voor het leerlingenvervoer zijn erg strak vastgelegd in wetgeving. Dat maakt dat gemeenten weinig speelruimte hebben om het heel anders te doen. Wij hebben geen succesvolle voorbeelden gevonden waar de uitvoering van het leerlingenvervoer is overgedragen aan een ouderorganisatie of andere organisatie.

Wel zijn er diverse experimenten/projecten gaande om leerlingen zelfstandiger te laten reizen, zoals gemeenten die:

- projecten van bijv. MEE of andere organisaties betalen waardoor kinderen zelfstandig met het OV leren reizen;

- een app (soms met iPod) beschikbaar stellen waardoor (autistische) kinderen met onverwachte situaties in het openbaar vervoer kunnen omgaan;
- gebruik van de fiets stimuleren door geen drempelbedrag te heffen als een kind met de fiets gaat.

De effecten hiervan zijn op korte termijn al duidelijk: meer kinderen reizen zelfstandig(er) en hoeven geen beroep meer te doen op de taxi. Dit sluit aan op de visie en uitgangspunten van de startnotitie. Naast dit maatschappelijk gewenste effect is er ook een financieel effect, omdat eigen vervoer en openbaar vervoer minder kostbaar is dan taxivervoer. De effecten op de lange termijn zijn moeilijker hard te maken, maar zeker is dat een kind dat nu al leert zelfstandig(er) te reizen daar in zijn/haar latere leven profijt van heeft. Deelname aan de maatschappij (activiteiten, onderwijs, werk) wordt hierdoor makkelijker.

De gemeente is nu verantwoordelijk voor het indiceren/beoordelen of er aanspraak gemaakt kan worden op leerlingenvervoer. Daarnaast besteedt de gemeente het taxivervoer aan, houdt een administratie bij, heeft contact met ouders en scholen en regelt de uitvoering met de taxivervoerder. De gemeente betaalt het leerlingenvervoer.

Als leerlingenvervoer anders georganiseerd wordt, zal de gemeente verantwoordelijk blijven voor het indiceren/toekennen van leerlingenvervoer. Hier hoort ook de administratie bij. Dan wordt slechts de uitvoering gedaan door een ouderstichting of welzijnsorganisatie. Omdat de gemeente het leerlingenvervoer bekostigt (al dan niet via een andere organisatie) blijft de Aanbestedingswet van kracht. Dat houdt in dat dezelfde aanbestedingsregels gelden voor een uitvoeringsorganisatie als nu voor de gemeente gelden. Dit levert dus geen voordeel op. Taxivervoer moet bijvoorbeeld Europees aanbesteed worden. Een welzijnsorganisatie die zelf busjes aan wil schaffen om met vrijwilligers te rijden, moet dit dan ook aanbesteden. Omdat het jaarlijks om veel geld gaat, zal de gemeente ook toezicht willen houden op de uitvoering. De gemeente blijft altijd (eind)verantwoordelijk voor het bieden van passend leerlingenvervoer.

Bij het anders organiseren hebben wij gekeken naar expertise, kwaliteit en continuïteit. In onderstaande tabel krijgt u een overzicht. Dit staat uitgebreid toegelicht in bijlage 6.

Tabel 3: overzicht mogelijkheden alternatieve organisaties

	Gemeente	Welzijnsorganisatie	Ouderstichting
Expertise in beoordelen / indiceren	•		
Expertise in Europees aanbesteden	•		
Continuïteit organisatie	•		
Betrokkenheid/verantwoordelijkheid ouders			•
Inzet vrijwilligers mogelijk		•	
Aansluiting bij andere beleidsdoelen (SROI, AWBZ, kanteling, participatie)	•		
Controle/toezicht nodig op uitvoering		•	
Ervaring in gesprekken met aanvragers	•		
Combinatie met vervoer andere doelgroepen	•		•

Het overdragen van de uitvoering van leerlingenvervoer zal gebaseerd moeten zijn op voordelen op het gebied van kwaliteit, continuïteit en expertise om zo de gestelde doelen te halen (meer verantwoordelijkheid bij ouders, zelfredzaamheid, ontwikkelkansen en maatwerk). Uit bovenstaande tabel concluderen wij dat er meer nadelen dan voordelen kleven aan het overdragen van de uitvoering. Belangrijk is ook dat één van de uitkomsten van het interactieve proces is dat ouders in Overbetuwe en Lingewaard er geen voorstander van zijn om het leerlingenvervoer over te nemen van de gemeenten. Werk en de zorg voor hun gezin en kind (met beperking) vraagt vaak al veel van ouders. Dan is het opzetten van een ouderstichting geen reële optie.

Het is wel het onderzoeken waard of ouders met een soort 'persoonsgebonden vervoersbudget' zelf het vervoer van hun kind kunnen regelen / inkopen. Dit zal nader uitgewerkt moeten worden en kan mogelijk via een pilot plaatsvinden.

Wij concluderen dat het anders organiseren van leerlingenvervoer door de uitvoering buiten de gemeente te plaatsen niet de oplossing is om te voldoen aan de gestelde doelen en de kosten zo veel mogelijk te beheersen.

9. Hoe kan de gemeente leerlingenvervoer anders uitvoeren?

De Kanteling

De gemeente kan het leerlingenvervoer anders aanpakken door ook hier de kanteling door te voeren en te gaan werken met een keukentafelgesprek. Dat werkt door in de beoordeling/indicering, de toekenning van de soort vervoer en de redelijkerwijs te verwachten inzet van ouders in het leerlingenvervoer. Met deze werkwijze wordt direct gewerkt aan het behalen van de gestelde doelen en kan maatwerk geleverd worden.

Het is belangrijk om direct met ouders (en leerling) in gesprek te gaan om:

- de meest passende manier van vervoer voor een leerling te kunnen vaststellen (met als uitgangspunt zelfredzaamheid en ontwikkelkansen bieden) en
- invulling te geven aan de verantwoordelijkheid van ouders voor het leerlingenvervoer van hun kind(eren).

Door keukentafelgesprekken kan dan maximaal invulling worden gegeven aan het uitgangspunt 'maatwerk' uit de startnotitie.

In dit proces worden aanvragen beoordeeld aan de hand van de verordening leerlingenvervoer met als uitgangspunt dat kinderen zo zelfstandig mogelijk (eventueel met begeleiding) van en naar school reizen:

- Eerst wordt gekeken of een kind met gebruik van eigen vervoer (fiets of bromfiets) kan reizen, al dan niet met begeleiding. Ook het kind met de eigen auto brengen en halen is een mogelijkheid van eigen vervoer.
- Als dit niet mogelijk is, wordt gekeken naar de mogelijkheden om met het openbaar vervoer te reizen, al dan niet met begeleiding.
- Pas als eigen vervoer en openbaar vervoer niet mogelijk blijken, komt een kind in aanmerking voor het taxivervoer.

Deze 'volgorde' staat nu ook al opgenomen in de verordening leerlingenvervoer. Deze andere manier van werken vindt zijn basis dus direct in de al vastgestelde verordening leerlingenvervoer. In praktijk is de uitvoering hiervan de afgelopen jaren ruimhartiger geweest.

Toekomstgericht vervoer

Centraal uitgangspunt is dat de toekenning van de soort vervoer moet zijn afgestemd op een toekomstperspectief waarbij de leerling zo zelfstandig mogelijk de school zal bezoeken.

Dit hoeft niet altijd te betekenen dat de leerling vanaf het begin zelf met de fiets of met openbaar vervoer naar school gaat. Duidelijk is dat van kinderen van 5 of 6 jaar niet verlangd kan worden dat ze zelfstandig naar school reizen. Maar wel kan en mag van ouders worden verlangd dat ze een rol hebben om hun kind te helpen op termijn wel zelfstandig(er) te kunnen reizen. Dit past ook heel nadrukkelijk in de passage in de wet Passend Onderwijs die bepaalt dat in de verordening rekening moet worden gehouden met “de van ouders redelijkerwijs te vergen inzet”. Het begrip redelijkerwijs zal per situatie verschillend zijn; dit is dus maatwerk. De voorgestelde manier van werken doet dus meer recht aan alle uitgangspunten uit de startnotitie dan de huidige puur administratieve werkwijze met een beoordeling op afstand. Met die laatste manier van werken is geen maatwerk mogelijk.

In Lingewaard is een pilot uitgevoerd met deze werkwijze. Met alle kinderen van 10 jaar en ouder is een keukentafelgesprek gevoerd in schooljaar 2013/2014. De twee schooljaren daarvoor werden deze ouders en kinderen uitgenodigd voor een gesprek bij een medisch deskundige, die de vervoersmogelijkheden beoordeelde. Uit de evaluatie (bijlage 7) blijkt dat meer kinderen zelfstandiger zijn gaan reizen door deze andere aanpak. De werkwijze door het keukentafelgesprek heeft daarbij minder bezwaarschriften opgeleverd dan de werkwijze met beoordeling door een medisch deskundige. Deze manier van werken leidt dus tot meer draagvlak.

Kwaliteit van beoordeling en uitvoering

Tijdens het interactieve proces is ook het begrip kwaliteit vaak aan de orde geweest. Het gaat dan om:

1. De kwaliteit van de behandeling van de aanvraag;
2. De kwaliteit van de eisen die bij de aanbesteding aan de vervoerder worden gesteld.

Op de kwaliteit van de behandeling van de aanvraag is hierboven al nadrukkelijk ingegaan. De kwaliteit van de vervoerders en de andere eisen die bij de aanbesteding van het vervoer worden gesteld zijn zeer regelmatig door ouders benoemd als cruciaal voor het leerlingenvervoer. Het gaat bijvoorbeeld om de frequentie van wisselen van chauffeurs, het invoeren van een taxipaspoort met bijzonderheden over het kind, de kwaliteit van het materieel, de pedagogische kwaliteiten van chauffeurs, de contacten tussen vervoerders en scholen, de klachtenregeling, de controle op kwaliteitseisen en de reistijd bij het leerlingenvervoer.

Het is met name de onbekendheid van ouders die aanleiding is voor deze vragen/discussies. Veel zaken zijn namelijk wel geregeld en vastgelegd: ze maken onderdeel uit van een aanbestedingsbestek en contract met een vervoerder. Als het echter zoveel vragen oproept, hebben wij hen blijkbaar onvoldoende informatie gegeven over deze punten.

Het is dus een aanbeveling om als gemeente ouders hier duidelijk en actief over te informeren. Een andere manier om ouders de gelegenheid te geven om de kwaliteit in de gaten te houden, is het instellen van een ouderplatform/leerlingenraad. Die is dan gesprekspartner voor zowel de gemeente als de vervoerder.

10. Welke voorstellen doen we?

Om de gestelde doelen te halen, stellen wij de volgende actiepunten en aanbevelingen voor:

Actiepunten

1. Verander de werkwijze rondom het leerlingenvervoer naar keukentafelgesprekken. Pas in een gesprek kan recht worden gedaan aan de uitgangspunten van maatwerk, meer verantwoordelijkheid bij/redelijkerwijs te vragen inzet van ouders en het bevorderen van zelfredzaamheid. Vasthouden aan de huidige werkwijze doet hier geen recht aan. Zie bijlage 8 voor een procesbeschrijving.
2. Screen het volledige bestand om te bezien waar herbeoordeling wenselijk is. Dit zorgt voor rechtsgelijkheid voor alle kinderen en ouders. Het huidige bestand ongemoeid laten en alleen nieuwe instroom anders beoordelen draagt niet bij aan de gestelde doelen. Een screening van het bestand en herbeoordelingen kost eenmalig extra personele inzet.
3. Leg vast hoe de gemeente aanvragen beoordeelt. Maak inzichtelijk dat eerst wordt gekeken naar mogelijkheden van eigen vervoer (zo nodig onder begeleiding), dan openbaar vervoer (zo nodig onder begeleiding) en dan pas aangepast vervoer per taxi. Dit kan opgenomen worden in een beleidsregel. Het is belangrijk dat ouders ook makkelijk inzicht in hebben de manier van beoordelen.
4. Voer het drempelbedrag in Overbetuwe weer in voor scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo). Neem voor Lingewaard het drempelbedrag weer voor alle schoolsoorten in de verordening op.
5. Gebruik het contractbeheer met de taxivervoerder om de kwaliteit blijvend te monitoren.
6. Informeer ouders over de kwaliteitseisen die gesteld worden aan de vervoerders, bijvoorbeeld door dit mee te sturen bij de beschikking en/of het op de website te plaatsen.

Aanbevelingen

1. Faciliteer de oprichting van een ouderplatform/leerlingenraad met leerlingen, ouders en eventueel onderwijs. Spreek met hen over de kwaliteit en mogelijke verbeteringen.
2. Houd minimaal jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek onder ouders en scholen. Zo meten we de kwaliteit en zien ouders dat we hun mening willen weten. Dit kunnen we gebruiken in onze gesprekken met het taxibedrijf of in de regio over OV.
3. Stimuleer het gebruik van de fiets door geen drempelbedrag te heffen bij deze vorm van eigen vervoer. Dit kan worden opgenomen in een beleidsregel.
4. Zoek naar verbetering in het OV of voorwaarden voor eigen vervoer (verlichting fietspaden, veiligheid schoolroutes etcetera)
5. Onderzoek de inzet van vrijwilligers en mensen uit de bijstand voor de begeleiding van leerlingen in het eigen vervoer (fiets/bromfiets) of openbaar vervoer. Voorwaarde is dat de persoon geschikt is (of getraind wordt) om met kinderen met een beperking om te gaan. Als ouders zelf minder of niet voor begeleiding kunnen zorgen, is dit een mogelijke oplossing.
6. Betrek de scholen bij deze ontwikkelingen. Wat kunnen zij betekenen om kinderen zelfredzamer te maken en ook ouders mee te nemen? Lessen en trainingen liggen voor de hand, maar wellicht is meer mogelijk. Vraag scholen wat ze kunnen doen.
7. Voer een pilot uit met een persoonsgebonden vervoersbudget. Hiermee krijgen ouders een bedrag toegekend waarmee ze zelf kunnen bepalen en regelen hoe ze het vervoer van hun kind uitvoeren.

11. Wat zijn de voorwaarden om dit te doen?

Om op de hierboven genoemde manier te kunnen gaan werken, zijn de volgende voorwaarden/keuzes nodig:

- a. Personeel (formatie en scholing)
- b. Aanpassen van de verordening en en eventueel opstellen van beleidsregels
- c. Communicatie over de veranderingen

a. Personeel

De huidige formatie voor leerlingenvervoer in Overbetuwe en Lingewaard is gebaseerd op een puur administratieve afhandeling van de aanvragen. Een volledig andere, gekantelde manier van werken is hiermee niet mogelijk. Als voor alle aanvragen leerlingenvervoer een keukentafelgesprek gevoerd moet worden, vraagt dat meer uren dan bij de huidige werkwijze. Ook vereist het andere kennis en vaardigheden om de keukentafelgesprekken op een goede manier te kunnen voeren. Het voorstel is om de keukentafelgesprekken te laten voeren door Wmo-consulenten. Daarvoor is het nodig om hen te scholen op het gebied van leerlingenvervoer en de beperkingen van kinderen in het leerlingenvervoer.

Uit de pilot die de gemeente Lingewaard heeft uitgevoerd, is gebleken dat een gekantelde aanpak meer tijd vraagt dan de administratieve aanpak nu. De verwachting is dat een ingewerkte en geschoolde consultant 4 uur nodig heeft om een aanvraag af te handelen. Dit betreft het hele proces van huisbezoek tot en met rapportage en beschikking. Dit is niet mogelijk binnen de huidige formatie. De huidige formatie ligt in beide gemeenten overigens onder het landelijk gemiddelde. Die is voor een gemeente van onze grootte 1,3 fte en dit is niet op administratief niveau. De formatie die Lingewaard en Overbetuwe nu inzetten voor het leerlingenvervoer is dus lager en van een ander niveau dan het landelijk gemiddelde.

Om het leerlingenvervoer gekanteld te kunnen aanpakken, is naar verwachting 0,8 fte extra nodig voor een Wmo-consulent.

b. Aanpassen verordening en opstellen beleidsregels

De verordening zal op enkele punten moeten worden aangepast. Door de invoering van Passend Onderwijs moeten er zaken gewijzigd worden. De VNG maakt hiervoor een modelverordening. Daarnaast moet de verordening aangepast worden bij wijzigingen in het heffen van het drempelbedrag.

Het is mogelijk om naast de verordening beleidsregels vast te stellen waarin het college de manier van beoordelen nog scherper vastlegt en aanvullende regels opneemt. Hoe dan ook vinden we het zinvol om de manier van afwegen inzichtelijk vast te leggen. Zo weten ouders hoe de gemeente hun aanvraag zal behandelen.

c. Communicatie

Aangezien bovenstaande veranderingen betekenen dat de manier van omgaan met leerlingenvervoer ingrijpend verandert, is het noodzakelijk een goed communicatieplan op te stellen. Ouders moeten weten waar ze aan toe zijn, wat ze kunnen verwachten, wat de gemeente van hen verwacht en waarom de gemeente het anders gaat doen.

Ook is door het hele proces heen gebleken dat de gemeente beter kan communiceren over de kwaliteit van het taxivervoer. We moeten ouders beter informeren over wat ze mogen verwachten van de vervoerder op basis van onze eisen uit de aanbesteding. Het is nodig dat wij ouders hier actief over informeren. Ook de scholen betrekken we in dit proces: zij bemerken de invloed van veranderingen in het leerlingenvervoer. Maar zij hebben ook invloed hierop: ze kunnen leerlingen en ouders helpen.

12. Evaluatie/indicatoren

Omdat leerlingenvervoer beïnvloed wordt door vele variabelen waar wij niet op kunnen sturen, is het moeilijk indicatoren te vinden waarop de effectiviteit van het beleid kan worden beoordeeld. Het aantal kinderen in het leerlingenvervoer of de jaarlijkse kosten lijken indicatoren; maar ze zeggen weinig. Eén kind dat erg ver moet reizen maakt dat de kosten toch kunnen stijgen. Dan kan er een afname zijn van het aantal kinderen in de taxi, maar is er toch een stijging van de totale kosten. Het bieden van maatwerk via een keukentafelgesprek kan leiden tot hogere kosten vanwege de persoonlijke inzet, maar doet wel recht aan de kantelingsgedachte en het gebruik maken van zelfredzaamheid. De maatschappelijke effecten (zelfstandiger reizen, een beroep doen op de verantwoordelijkheid van ouders) zijn niet te meten maar wel bijzonder belangrijk.

Wat wel indicatoren zijn is de klanttevredenheid en het aantal bezwaarschriften naar aanleiding van de nieuwe werkwijze. De verandering van een afstandelijke, papieren afhandeling naar een toekenning via een keukentafelgesprek zal naar onze mening ouders meer het gevoel geven dat ze gehoord worden. Een persoonlijke behandeling van de aanvraag zal de kwaliteit ten goede komen. Dit is volgens ons dé manier om met leerlingenvervoer om te gaan: **samen kom je verder.**

Bijlage 1 Startnotitie leerlingenvervoer

gemeente **Overbetuwe**



gemeente  **lingewaard**

Startnotitie leerlingenvervoer

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Aanleiding	3
Samenwerking Lingewaard en Overbetuwe	3
Leeswijzer	3
2. Huidige kaders	4
Wettelijk kader	4
Beleidsruimte	4
Doelgroep	4
Vormen van vervoer	4
De vergoeding	4
Eigen bijdrage	5
Lokale situatie	5
Aantallen	5
3. Situatieschets	6
A. Toename leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs	6
B. Begeleiding in het aangepast vervoer	6
C. Vervoer over grote afstanden	6
D. Maatwerk in het onderwijs	6
E. Dilemma's uit de praktijk: enkele voorbeelden	7
4. Uitgangspunten beleid	8
Gemeentelijke visies	8
5. Doelstelling en resultaat	10
5.1 Doelstelling	10
5.2 Beoogd resultaat	10
6. Communicatie	11
6.1 Omgevingsanalyse	11
6.2 Betrokkenheid belanghebbenden	11
6.3 Interactieruimte (participatieladder)	11
7. Plan van aanpak	13
8. Financiën	14
9. Planning	15

Samenvatting

In deze startnotitie geven we een eerste aanzet om te komen tot nieuw beleid en/of een gewijzigde opzet van het leerlingenvervoer. Door de stijgende kosten en het toenemende beroep op het leerlingenvervoer is het zinnig om tijdig na te denken over de te volgen koers. En daar ook de discussie over aan te gaan.

Zowel in Overbetuwe als in Lingewaard zijn de leerlingenaantallen in het vervoer gestegen en daarmee -al dan niet samenhangend- ook de kosten. Dit heeft verschillende oorzaken. De leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs nemen toe; er is vaker begeleiding nodig in het aangepast vervoer; vervoer vindt plaats over grote afstanden en de mogelijkheden voor onderwijs op maat nemen toe.

De basis van het leerlingenvervoer is te vinden in verschillende wetten. De formele wetgeving verplicht gemeenten (kort gezegd) een verordening leerlingenvervoer vast te stellen. Hierdoor kunnen ouders van leerlingen - onder bepaalde voorwaarden - aanspraak maken op bekostiging van de vervoerkosten van en naar school. De doelgroep bestaat uit leerlingen van basisscholen, van speciale scholen voor basisonderwijs en leerlingen van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Leerlingenvervoer is een onderwerp dat met name de leerlingen, maar ook hun ouders/verzorgers direct en persoonlijk raakt. Daarnaast zijn verschillende andere partijen betrokken bij (de uitvoering van) het vervoer. U moet hierbij vooral denken aan scholen en vervoerders. Maar soms ook aan medewerkers van woongroepen of tehuizen. We hechten er veel belang aan om al deze partijen –waar mogelijk- mee te nemen in het proces richting ander beleid. Communicatie is daarbij van groot belang! De komende periode willen we niet alleen gebruiken om het leerlingenvervoer te hervormen, maar zeker ook om de verschillende betrokkenen in dit proces mee te nemen. We willen de verschillende partijen uitnodigen om met ons in overleg te gaan.

Alvorens nieuw beleid ontwikkeld kan worden, is het belangrijk dat de uitgangspunten van dat nieuwe beleid helder zijn. Hiermee bepalen we (globaal) onze doelen. Bij het formuleren van uitgangspunten, hebben we aansluiting gezocht bij de verschillende gemeentelijke visies. Dit leidt tot de volgende uitgangspunten voor nieuw beleid:

- Meer verantwoordelijkheid bij ouders/verzorgers van leerlingen in het leerlingenvervoer;
- Bevorderen van zelfredzaamheid;
- Jongeren ontwikkelkansen bieden;
- Maatwerk.

Het doel dat beide gemeenten met hun samenwerking nastreven is om op basis van de hierboven genoemde uitgangspunten te komen tot nieuw inhoudelijk beleid. Wanneer het beleid in de uitvoering werkzaam wordt zal dit leiden tot een gedeelde verantwoordelijkheid rondom het leerlingenvervoer. De gemeente zal daarbij een meer faciliterende en regisserende rol hebben in plaats van de huidige totale verantwoordelijkheid.

Het nieuwe beleid kan gemeten worden door te kijken naar het percentage leerlingen in het aangepast vervoer. Ook de kosten gaan we monitoren.

1. Aanleiding

Leerlingen kunnen onder bepaalde voorwaarden gebruikmaken van aangepast vervoer, zoals een (taxi-)bus, om naar school te gaan. Het leerlingenvervoer wordt al lange tijd door de gemeente uitgevoerd. Een almaar toenemende stijging van kosten (o.m. samenhangend met een stijging van het aantal gebruikers), een aflopend contract met de vervoerder en nieuw te verwachten aanbestedingsproblematiek, in combinatie met de huidige financiële ontwikkelingen maken de tijd rijp om te bezinnen. En een blik te werpen op de toekomst waarin mogelijk een gezamenlijk optrekken van de gemeenten Lingewaard en Overbetuwe tot stand komt.

Leerlingen, verzorgers, scholen, vervoerders (taxibranche) en gemeente hebben vaak intensief met elkaar te maken, maar kunnen elkaar niet altijd even goed vinden. De maatschappij verandert, de problematiek bij kinderen lijkt toe te nemen, scholen hebben hun handen vol en ouders vinden vaak dat de gemeente "het maar op moet lossen". En dit alles kwalitatief zo goed mogelijk!

Het lijkt stil rondom het leerlingenvervoer zolang alles goed gaat, maar áls er iets gebeurt... Dan is duidelijk dat dit een politiek gevoelig onderwerp is.

Ondertussen heeft het leerlingenvervoer een enigszins onbestemde plek binnen de gemeentelijke praktijk: het verzorgen van leerlingenvervoer is weliswaar een wettelijke verplichting, maar de wet formuleert geen inhoudelijke eisen en er is geen beleid op gemaakt. Tot op heden is er geen afdoende beleidskader vastgesteld. Het is een beleidsarm, maar intensief beleidsterrein.

Samenwerking Lingewaard en Overbetuwe

De gemeenten Lingewaard en Overbetuwe hebben besloten om gezamenlijk op te trekken in de beleidsontwikkeling van het leerlingenvervoer. Beide gemeenten verkeren in dezelfde positie wat betreft de timing van de vervoerscontracten. Door gezamenlijk te onderzoeken welke richting de gemeente beleidsmatig op wil, wordt gebruik gemaakt van gebundelde ambtelijke kennis van het leerlingenvervoer. Als de uitkomst luidt dat beide gemeenten dezelfde kant uit willen, kan er gezamenlijk verder opgetrokken worden. Dit kan zowel op beleidsmatig terrein zijn als ook de daadwerkelijke uitvoering, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke aanbesteding.

Kiest een gemeente toch voor een eigen koers, dan is het gezamenlijke voorwerk in deze niet verspild: het heeft de basis gelegd voor het gemeentelijke (uitvoerings)kader.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de wettelijke kaders en de beleidsruimte die de gemeente heeft. Er wordt een beschrijving gegeven van de doelgroep, de vormen van vervoer, financiële aspecten en de aantallen uit het leerlingenvervoer.

In hoofdstuk 3 wordt in een situatieschets het probleem rondom het leerlingenvervoer geschetst, inclusief de mogelijke oorzaken. Ook laten we zien wat voor dilemma's in de praktijk voor kunnen komen.

In het 4e hoofdstuk worden vanuit de visie van beide gemeenten een aantal uitgangspunten voor het nieuw te vormen beleid geformuleerd.

Hoofdstuk 5 geeft de doelstelling en het beoogde resultaat weer.

Het 6^e hoofdstuk behandelt de communicatie en participatie naar en van alle betrokkenen.

Het plan van aanpak wordt in hoofdstuk 7 weergegeven.

In hoofdstuk 8 benoemt de financiële en personele inzet.

Hoofdstuk 9 geeft een overzicht van de planning.

2. Huidige kaders

Wat zijn de kaders waarbinnen het leerlingenvervoer zich beweegt? Wat zegt de wet? Wie zijn de doelgroepen? En wat voor soort vergoedingen zijn er eigenlijk? Op dit soort vragen geven we hier een antwoord. Daarnaast beschrijven we de lokale situatie van beide gemeenten.

Wettelijk kader

De wettelijke plicht voor gemeenten om te bewerkstelligen dat leerlingen worden vervoerd naar het voor hen passende onderwijs komt voort uit de grondwettelijke plicht om in alle gemeenten voldoende algemeen vormend onderwijs te geven. Als dat niet mogelijk is moet de gemeente ervoor zorgen dat tot het volgen van dit onderwijs gelegenheid wordt gegeven (artikel 23, vierde lid, Grondwet).

De basis van het leerlingenvervoer is te vinden in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs. Deze formele wetten verplichten gemeenten (kort gezegd) een verordening leerlingenvervoer vast te stellen. In beide gemeenten is er een verordening.

Hiermee is aan het basisvereiste voldaan. Hierdoor kunnen ouders van leerlingen - onder bepaalde voorwaarden - aanspraak maken op bekostiging van de vervoerkosten van en naar school.

Nader beleid is echter niet ontwikkeld, zodat de wetten en de verordening het huidige kader vormen.

Beleidsruimte

De gemeenten hebben de wettelijke plicht om in bepaalde gevallen het leerlingenvervoer te bekostigen. Het gaat daarbij om het bekostigen van passend vervoer. Wat passend vervoer precies betekent, is niet nader uitgewerkt in de wet. Elke gemeente stelt zelf een verordening op over het leerlingenvervoer. Hierdoor kunnen gemeenten aansluiten bij de lokale situatie.

Er is door de wetgever bewust voor gekozen de precieze invulling van het begrip passend vervoer over te laten aan de gemeente. De noodzaak tot het leveren van maatwerk vereist, dat gemeenten de beleidsruimte hebben om per geval te beslissen wat voor de betreffende leerling passend vervoer is. Door de grote verscheidenheid aan omstandigheden is geen sluitende definitie van 'passend' te geven. Het belang van de leerling wordt gewaarborgd door de rechterlijke toetsing op het besluit van de gemeente.

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit leerlingen van basisscholen, van speciale scholen voor basisonderwijs en leerlingen van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij het laatstgenoemde type onderwijs kun je denken aan dove/slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoelijkheden, met een visuele handicap of een lichamelijke handicap. Maar ook langdurig zieke kinderen, zeer moeilijk lerende en/of opvoedbare kinderen, kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten en meervoudig gehandicapte kinderen kunnen in aanmerking komen.

Leerlingen van het regulier voortgezet onderwijs die gehandicapt zijn komen ook in aanmerking voor bekostiging van het vervoer.

Vormen van vervoer

Voor het leerlingenvervoer zijn 3 vormen van vervoer te onderscheiden: het openbaar vervoer, aangepast vervoer (taxi/bus) of het eigen vervoer. Met name het gebruik en daardoor de kosten van het aangepast vervoer nemen toe.

De vergoeding

Vergoeding vindt plaats op basis van de kosten van het vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de soort waarop een leerling is aangewezen (op grond van zijn lichamelijke of geestelijke toestand) én van de verlangde godsdienstige richting of levensbeschouwing, dan wel de openbare school.

De gemeente mag een afstandsgrens vaststellen van maximaal 6 km: beide gemeenten hebben dit in de verordening opgenomen. Wanneer de afstand tot de school korter is, kunnen ouders geen aanspraak maken op bekostiging van het vervoer. Deze afstandsgrens geldt in bepaalde gevallen niet.

Gemeenten hebben de (wettelijke) zorgplicht 'passend vervoer' aan te bieden. Wat dit precies betekent, staat nergens omschreven. In de praktijk roept dit criterium veel discussie op, vooral rondom de vraag "tot hoe ver je moet gaan?".

Uitgangspunt van de regeling is een vergoeding op basis van de kosten van het openbaar vervoer, zonodig met begeleiding. Ook kan een fietsvergoeding worden verstrekt. Onder bepaalde voorwaarden kunnen ouders voor hun kind aanspraak maken op aangepast vervoer, in taxi's of taxibusjes. Zo omschreven lijkt het alsof het aangepaste vervoer een restcategorie is; in de dagelijkse praktijk is het tegenovergestelde het geval.

Eigen bijdrage

Aan ouders van leerlingen van basisscholen en speciale scholen voor basisonderwijs mag een drempelbedrag in rekening gebracht worden, wanneer het inkomen boven een bepaalde grens ligt. Daarnaast kunnen we aan ouders van leerlingen van basisscholen bij een afstand woning-school van meer dan 20 km een inkomensafhankelijke bijdrage vragen. Overbetuwe maakt gebruik van de tweede mogelijkheid. Een overzicht van de inkomsten is te vinden in hoofdstuk 8 (financiën). Lingewaard heeft ook alleen de tweede mogelijkheid in de verordening opgenomen.

Nu we het beleid op een andere wijze inhoudelijk vorm willen geven, is het belangrijk aan de voorkant helderheid te hebben over de inzet van deze mogelijkheden. Daarom vragen wij aan beide gemeenteraden zich hierover uit te spreken.

Lokale situatie

Eind 2010 zijn beide gemeenten druk bezig geweest met de contractverlenging van de vervoerders. Beide gemeenten maken gebruik van een andere vervoerder. Per 1 augustus 2011 lopen de beide contracten met de vervoerder af. Contractueel was vastgelegd dat 6 maanden voor het einde besloten moet zijn of er gebruik gemaakt gaat worden van de optie tot verlenging van maximaal 2 jaar. Beide gemeenten hebben gekozen voor een verlenging met 2 jaar om op die manier in samenwerking te onderzoeken of het leerlingenvervoer op een andere manier georganiseerd kan worden.

Aantallen

Er zijn gedurende het schooljaar 2010-2011 in Overbetuwe 408 aanvragen gedaan. In totaal zijn er 384 toekenningen gedaan en 24 afwijzingen. Op dit moment maken 342 kinderen gebruik van het aangepast vervoer. In 11 gevallen krijgen ouders een vergoeding voor eigen vervoer, 4 leerlingen gaan met de bromfiets naar school en 21 kinderen met het openbaar vervoer. Daarnaast zijn er nog 6 leerlingen die een vergoeding krijgen voor het gebruik van een schoolbus.

Voor Lingewaard: schooljaar 2010-2011: totaal aantal 250 toekenningen en 3 afwijzingen. Er maken 224 kinderen gebruik van het aangepast vervoer. Daarnaast 17 van het openbaar en 9 van het eigen vervoer.

3. Situatieschets

Binnen de gemeentelijke praktijk is de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met de (uitvoering van) het leerlingenvervoer. Zowel in Overbetuwe als in Lingewaard zijn de leerlingenaantallen in het vervoer gestegen en daarmee -al dan niet samenhangend- ook de kosten. Dit heeft verschillende oorzaken (zie A t/m D). Daarnaast komen we in de dagelijkse praktijk voor veel ad hoc vragen te staan. Ook hieraan besteden we in deze notitie aandacht (zie E).

Bovendien kan geconstateerd worden dat het verkeer drukker is geworden, waardoor chauffeurs van leerlingen vaker in files staan en te maken hebben met omleidingen, waardoor onregelmatigheden ontstaan in de breng- en haaltijden.

A. Toename leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs

Niet alleen landelijk, maar ook in Overbetuwe en Lingewaard constateren we een sterke toename van de leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs. Vooral de groei van de deelname aan cluster 4 (onderwijs voor kinderen met gedragsstoornissen en/of ontwikkelingspsychopathologie) is opvallend. Aangepast vervoer (in taxi's of taxibusjes) is meestal het aangewezen vervoer voor deze leerlingen. Dit brengt voor de gemeenten hoge kosten met zich mee. Daarbij komt dat gemeenten die geen scholen voor speciaal onderwijs op hun grondgebied hebben, geen extra geld voor dit vervoer in het gemeentefonds ontvangen. Juist deze gemeenten worden geconfronteerd met steeds meer aanvragen. Zij moeten de leerlingen vervoeren naar scholen voor speciaal onderwijs in de regio.

B. Begeleiding in het aangepast vervoer

Het aantal leerlingen met een gedragsproblematiek neemt sterk toe. Doorgaans is begeleiding van deze kinderen in het vervoer gewenst. Begeleiding is primair de verantwoordelijkheid van de ouders. Ouders kunnen deze taak echter steeds minder combineren met hun taken op de arbeidsmarkt. Ook medische zorg in het vervoer is soms noodzakelijk. Bij zorg in het vervoer kunnen ouders geen gebruik meer maken van AWBZ-gelden of van een persoonsgebonden budget en leggen deze vraag nu bij een gemeente neer.

C. Vervoer over grote afstanden

Soms moet een leerling over een extreem grote afstand worden vervoerd naar de dichtstbijzijnde school van de soort waarop de leerling is aangewezen, die tevens aansluit bij de richting of levensbeschouwing van de ouders; dit speelt vooral bij kleinere richtingen met weinig scholen. Dergelijk vervoer drukt onevenredig zwaar op het budget van de gemeente.

Bijvoorbeeld in Lingewaard: twee leerlingen individueel vervoer. De ene een traject van 52 km en de ander een traject van 45 km; beiden enkele reis. De gezamenlijke kosten bedragen 52.000 euro per schooljaar. Daarnaast is er een leerling die naar Breda reist voor weekend en vakantie (113 km).

D. Maatwerk in het onderwijs

De mogelijkheden voor onderwijs op maat nemen toe. Leerlingen bezoeken verschillende onderwijsinstellingen, lopen stage etc. De beoordeling van de aanvragen voor vervoer wordt lastiger. Een en ander heeft ook gevolgen voor de vervoersstromen in het leerlingenvervoer.

Stages zijn ook een behoorlijke kostenpost. Een leerling heeft bijvoorbeeld per week 3 stagedagen. Die worden in Lingewaard door de vervoerder apart belast bovenop de dagprijs. In Overbetuwe valt op dat stageplaatsen regelmatig niet overeenkomen met de gewone schooltijden. Hierdoor moet de vervoerder extra rijden, wat weer kosten met zich meebrengt. Het aantal stages wisselt nogal.

Het vervoer van en naar stageadressen is overigens een wettelijke verplichting; gemeenten moeten het vervoer regelen van en naar een stageplaats als stage lopen onderdeel is van een schoolprogramma.

Voor het leerlingenvervoer betekent dit dat meer kinderen naar meer verschillende bestemmingen moeten worden gebracht en gehaald, dat de reistijden toenemen en dat er binnen de doelgroep meer kinderen zijn die een speciale behandeling behoeven.

E. Dilemma's uit de praktijk: enkele voorbeelden*

Om een beeld te schetsen van de (soms grillige) praktijk, hebben we hieronder wat voorbeelden beschreven. Deze voorbeelden laten niet alleen zien dat er vaak een heel individuele beoordeling plaats moet vinden, maar dat er ook een aantal algemene vragen zijn waarmee we in de praktijk geconfronteerd worden. Het vaststellen van uitgangspunten (en beleid) zorgt ervoor dat we deze vragen onderbouwd kunnen beantwoorden.

- Ellen: een meisje van 14 jaar. Ze heeft een IQ van rond de 20, is zwaar autistisch, lichamelijk beperkt en volgt ZMOK-onderwijs. Ze heeft in een taxibus andere kinderen "aangevlogen" en de chauffeur "bij de keel gegrepen". Haar stoornis is zo ernstig dat ze niet in een gewone taxi individueel vervoerd kan worden, maar achter in een lege bus, zodat ze niet bij de chauffeur kan komen. De veiligheid van de chauffeur valt niet te garanderen. Hoe ver moeten gemeenten gaan in het regelen van vervoer?
- Een volle bus met zeer moeilijk opvoedbare tieners brengt vernielingen aan in bus en pest chauffeur. Chauffeur vindt situatie levensbedreigend en rijdt niet meer. Er zijn meer van dit soort routes, waarin "probleemkinderen" die op school in kleine klassen zeer intensief begeleid worden, in een bus met z'n achten zitten. Hoe kijken we hier tegen aan? Welke verantwoordelijkheid hebben wij als gemeente?
- Michiel: hoogbegaafde jongen van een jaar of 7. Aantoonbaar doodongelukkig in regulier onderwijs. Gaat nu naar een Leonardoschool buiten de gemeente. Dit valt onder regulier onderwijs. Strikt genomen is er dus geen recht op een vergoeding, terwijl de noodzaak voor deze jongen evident is.
- Sabine: een vwo-leerlinge van 17 jaar, die verspreid over twee jaar haar eindexamen doet vanwege haar handicap. Ze gaat naar een speciale school voor kinderen met een lichamelijke beperking, die zo veel mogelijk "gewoon" onderwijs krijgen. Net als op een gewone middelbare school vallen er geregeld uren uit. Daarnaast wil Sabine zich graag oriënteren op een vervolgstudie.
Vragen die we tegenkomen zijn:
 - Als Sabine veel tussenuren uitval heeft, mag zij dan door een taxi opgehaald worden?
 - Als de school onverwacht veel eerder uit is, halen wij haar dan op?
 - Mag Sabine "op onze kosten" naar een oriëntatiedag op de universiteit?
- En hoe te denken over het afzetten op verschillende adressen: als ouders gescheiden zijn, naar opa's en/of oma's, BSO? En wie haalt een kind op als het ziek is?
- Hoe moeten we aankijken tegen de eigen verantwoordelijkheid van ouders/verzorgers? Bijvoorbeeld om kinderen te begeleiden naar een weerbaar/zelfstandig leven, bv. door reizen met openbaar vervoer? Of zelf als begeleiding meegaan in een busje? En hoe kijken we eigenlijk aan tegen individueel vervoer (criteria)?

* De voorbeelden komen uit de dagelijkse praktijk; de namen van de kinderen zijn gefingeerd.

4. Uitgangspunten beleid

Alvorens we nieuw beleid kunnen ontwikkelen en vast laten stellen, is het belangrijk dat de uitgangspunten van dat nieuwe beleid helder zijn. Deze uitgangspunten vormen de kernbegrippen waaraan het nieuwe beleid moet gaan voldoen. Hiermee bepalen we (globaal) wat onze doelen zijn bij de invulling van het beleid. Wij hebben een aantal uitgangspunten geformuleerd, waarbij we aansluiting hebben gezocht bij de (verschillende) gemeentelijke visies.

Gemeentelijke visies

In de Toekomstvisie+ kijkt de gemeente Overbetuwe vooruit tot het jaar 2020. De visie bevat 21 opgaven die bijdragen aan prettiger 'wonen, werken en leven' in Overbetuwe. Vanuit de Toekomstvisie+ zijn speerpunten van beleid voor de komende vier jaar benoemd. Deze speerpunten zijn in samenspraak met de gemeenteraad uitgewerkt in vijf beleidsprogramma's. Met name in het programma 'Samenleven', maar ook in het programma 'Werken & Leren' zijn verbanden te leggen richting leerlingenvervoer. Het strategisch doel vanuit het programma 'Samenleven' is 'Een verantwoordelijke en zelfredzame Overbetuwse samenleving'. Het programma 'Werken en leren' heeft als strategisch doel 'Iedereen voorziet in zijn eigen levensonderhoud en jongeren ontwikkelen zich om in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien'.

Momenteel wordt in Lingewaard een visie ontwikkeld over de sociale ambities voor 2015 en verder. Dit speelt zich vooral af op het terrein van de Wmo. De visie op de sociale ambitie wordt vertaald in een sociale structuurvisie tot 2020. Daarin is het leerlingenvervoer nadrukkelijker opgenomen. Nu zijn er op zijn best zijdelingse verbanden te leggen richting Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), zoals hieronder nader beschreven.

Overbetuwe en Lingewaard constateren beiden dat er een nauw verband is tussen het leerlingenvervoer en de Wmo. Met de invoering van de Wmo in 2007 is een ontwikkeling op gang gekomen waarbij een kentering in het denken van de (rijks)overheid opvalt. Meer en meer vindt er een verschuiving plaats van het denken in 'recht hebben op', waarbij de overheid het recht vertaalt in een voorziening, naar wat er nog allemaal mogelijk is. In het uiterste geval wordt pas een voorziening verstrekt. Met andere woorden: we kijken vaker naar de zelfredzaamheid van de aanvrager. Afhankelijk hiervan is een bepaald niveau van ondersteuning vereist, waarbij pas als laatste mogelijkheid het verstrekken van een (individuele) voorziening in beeld komt. De basisgedachte hierbij is: zo veel mogelijk zelf doen wat men zelf kan, daar waar dit niet kan hulp bieden.

Aansluitend op deze gemeentelijke visies stellen wij voor bij het nieuw te formuleren beleid voor leerlingenvervoer uit te gaan van de volgende uitgangspunten:

1) Meer verantwoordelijkheid bij ouders/verzorgers van leerlingen in het leerlingenvervoer

Toelichting: Wettelijk gezien hebben ouders/verzorgers van bepaalde groepen leerlingen recht op een 'tegemoetkoming in de kosten van het leerlingenvervoer'. Achterliggend idee hierbij is dat kinderen in staat gesteld moeten worden om passend onderwijs te volgen, dat aansluit bij de levensbeschouwing van de ouders/verzorgers. De wet zegt echter niet dat gemeenten alle kosten *volledig* moeten vergoeden. Vanuit de praktijk constateren we dat veel ouders/verzorgers leerlingenvervoer ervaren als een recht. Hun kind heeft last van een bepaalde aandoening en daarom moet de gemeente het maar regelen. Dit doet afbreuk aan de eigen verantwoordelijkheid die ouders/verzorgers hierin hebben om ervoor te zorgen dat hun kind naar school gaat, maar bijvoorbeeld ook wordt opgehaald als het kind ziek is.

2) Bevorderen van zelfredzaamheid

Toelichting: In het huidige systeem maken zeer veel leerlingen gebruik van aangepast vervoer (taxibus). Hoewel dit kwalitatief zo goed mogelijk is geregeld, is het voor de gebruikers (en ouders/verzorgers) niet altijd even prettig. De reistijd is langer dan nodig, omdat er ook andere kinderen meereizen. Kinderen hebben soms last van elkaar en er is niet altijd een 'persoonlijke klik' met de chauffeur. Naast de

nadelen die worden ervaren, constateren wij dat het huidige systeem het in de hand werkt om van jongs af aan gehaald en gebracht te worden. Hierdoor stimuleren we niet de zelfredzaamheid van kinderen. Sommigen van hen kunnen immers best leren om zelfstandig te fietsen, met een brommer/scooter naar school te gaan en/of gebruik te maken van het openbaar vervoer. Als een kind hierbij meer hulp nodig heeft, kan er voor de ouders/verzorgers eventueel nog een extra vergoeding worden toegekend, om het kind te kunnen begeleiden. Op langere termijn zorgt dit er ook voor dat een grote groep jongeren beter in staat is om zelfstandig te functioneren in de maatschappij.

3) Jongeren ontwikkelkansen bieden

Toelichting: Dit punt sluit aan bij punt twee. Door jongeren de mogelijkheid te bieden zich te ontwikkelen, dragen we eraan bij dat zij als volwassenen waar mogelijk in hun eigen (levens)onderhoud kunnen voorzien.

4) Maatwerk

Toelichting: Er moet ruimte blijven voor maatwerk op individueel niveau. Daarbij wel zoveel mogelijk gericht op zelfredzaamheid in het dagelijks leven en met een beroep op de eigen mogelijkheden van kind en ouders/verzorgers.

5. Doelstelling en resultaat

5.1 Doelstelling

Het schrijven van deze startnotitie is een eerste stap op weg naar een verdere invulling van het beleidskader rondom het leerlingenvervoer. Het nieuwe kader moet leiden tot een betere opzet van het leerlingenvervoer.

Met deze gewijzigde opzet van het leerlingenvervoer willen we komen tot een systeem waarbij de ouders/verzorgers meer verantwoordelijkheid krijgen voor het schoolvervoer van hun kind. Minstens zo belangrijk is het vergroten van de zelfredzaamheid van de doelgroep. Het enkel aanbieden van (passend) vervoer is onvoldoende om uiteindelijk te zorgen voor daadwerkelijk participatie in de samenleving. De vorm van het vervoer moet zo gekozen worden dat het maximale bereikt kan worden om als zelfredzame burger deel te nemen aan die samenleving. Hierdoor krijgen deze jongeren meer kansen om tot een betere ontwikkeling te komen.

Als algemene basisgedachte willen we uitgaan van het volgende principe: zo veel mogelijk zelf doen wat men zelf kan, daar waar dit niet kan hulp (maatwerk) aanbieden.

Criteria die hierbij leidend zijn:

- * Meer verantwoordelijkheid bij ouders/verzorgers van leerlingen in het leerlingenvervoer;
- * Bevorderen van zelfredzaamheid;
- * Jongeren ontwikkelkansen bieden;
- * Maatwerk.

Dit leidt tot de volgende doelstelling: het opstellen van een uitvoeringskader (= beleidsnota) leerlingenvervoer dat beantwoordt aan de vier criteria, zoals in deze paragraaf benoemd.

5.2 Beoogd resultaat

Vaststelling van deze startnotitie zorgt ervoor dat de uitgangspunten voor het nader te formuleren beleid vast komen te liggen. De hierboven genoemde criteria zijn daarbij bepalend en geven in algemene zin richting aan het beleidsproces. Op welke wijze het leerlingenvervoer inhoudelijk vorm gaat krijgen, is nu nog niet aan te geven. Het is dan ook te vroeg om nu al inhoudelijk meetbare resultaten te benoemen.

Om financieel meetbare resultaten te benoemen, kan gekeken worden naar de verhouding tussen het percentage leerlingen in het aangepast vervoer, openbaar vervoer en eigen vervoer.

De kosten voor het aangepast vervoer zijn per leerling hoger dan voor het openbaar en eigen vervoer. Bij een gelijk blijvend volume en een daling van het percentage leerlingen in het aangepast vervoer, zullen de totale kosten binnen het leerlingenvervoer afnemen.

6. Communicatie

6.1 Omgevingsanalyse

Het leerlingenvervoer is een onderwerp dat vooral de leerlingen, maar ook hun ouders/verzorgers direct en persoonlijk raakt. Daarnaast zijn ook andere partijen betrokken bij (de uitvoering van) het vervoer. U moet hierbij vooral denken aan scholen en vervoerders. Maar soms ook aan medewerkers van woongroepen of tehuizen. We hechten er veel belang aan om al deze partijen -waar mogelijk- mee te nemen in het proces richting ander beleid. Communicatie is daarbij van groot belang! De komende twee schooljaren willen we niet alleen gebruiken om het leerlingenvervoer te hervormen, maar zeker ook om de verschillende betrokkenen in dit proces mee te nemen. Alleen op die manier kan er soepel overgegaan worden naar een andere vorm van leerlingenvervoer.

6.2 Betrokkenheid belanghebbenden

Nadat de uitgangspunten uit de startnotitie zijn vastgesteld door de gemeenteraden van Overbetuwe en Lingewaard, begint de communicatie naar externe partijen. Via een informatiebrief willen wij hen op de hoogte brengen van de ontwikkelingen én de uitgangspunten van het toekomstig nieuwe beleid.

Wij willen dan ook van de gelegenheid gebruik maken om de verschillende partijen uit te nodigen met ons in overleg te gaan. Dit zouden wij graag vorm willen geven door het oprichten van één gemeenschappelijke adviesraad voor beiden gemeenten. Hierin kunnen ouders/verzorgers, maar ook vertegenwoordigers van andere partijen uit het veld (scholen, vervoerders) deelnemen. Afhankelijk van de aanmeldingen is er ook plek voor ervaringsdeskundigen (leerlingen).

Naast de oprichting van een adviesraad blijven wij natuurlijk ook het veld informeren. Dit kan via nieuwsbrieven, internet, maar bijvoorbeeld ook door een informatiebijeenkomst te houden.

6.3 Interactieruimte (participatieladder)

In dit onderdeel komt het gewenste niveau van participatie aan bod. Met behulp van het 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid gemeente Lingewaard' stellen we onszelf een aantal vragen. De antwoorden leiden tot een advies over welke vorm van participatie geschikt is voor de (door)ontwikkeling van het beleidsterrein leerlingenvervoer.

De eerste vraag: leent de beleidssituatie zich voor burgerparticipatie?

Het onderwerp leent zich daartoe, waarbij bedacht moet worden dat één van de uitgangspunten is om meer verantwoordelijkheid bij de ouders/verzorgers neer te leggen. Niettemin is de beleids- en juridische ruimte enigermate beperkt door het wettelijke kader.

Vraag twee: zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

Onder noodzakelijke randvoorwaarden wordt verstaan: voldoende tijd en geld; bestuurlijk draagvlak; de rol van bestuur en belanghebbenden; inzicht in beleidsproces en afweging besluiten; bereidheid bestuur om invloed te delen; goede communicatie en is helderheid over wie het besluit neemt.

Met de verlenging van het contract voor twee jaar is er voldoende tijd. Wanneer beide colleges en gemeenteraden instemmen met deze notitie voldoen we aan de andere voorwaarden.

De derde vraag: benoem het doel van burgerparticipatie in dit beleidsproject.

Door aandacht te besteden aan burgerparticipatie willen we het draagvlak voor nieuw beleid vergroten. Daarnaast kunnen verschillende belanghebbenden vanuit hun eigen kennis en kunde een bijdrage leveren bij het formuleren van nieuw beleid. Hierdoor kan de kwaliteit beter worden.

Vraag vier gaat over het vaststellen van de actoren welke belanghebbenden bij het project betrokken worden. Deze zijn benoemd in paragraaf 6.2.

De volgende vraag gaat over: In welke beleidsfase(n) geeft u burgerparticipatie een plaats?
We willen burgerparticipatie inzetten in de fasen van de planvorming, uitvoering en evaluatie.

Vraag 6 is: welke verantwoordelijkheid krijgen burgers?
Burgers krijgen voornamelijk een adviserende rol in het proces.

Via de website www.ipp-participatiewijzer.nl/Participatiewijzer kan dan door het invullen van de antwoorden op bovenstaande vragen een methode of werkvorm gekozen worden die het beste aansluit bij de criteria. Omdat er meerdere objectieven per vraag zijn, komen er ook meerdere werkvormen naar voren. Een mogelijke methode om te hanteren in dit proces is:

Een *olympiade*: het thema wordt in 3 ronden steeds integraler benaderd. Startpunt is de eigen invalshoek, vervolgens die van een andere partij (bijvoorbeeld de gemeente of vervoerder) en tenslotte alles bij elkaar in een plenaire discussie. Door het volgen van deze methode ontstaat bij de verschillende groepen steeds meer begrip voor de totale afweging.

Er zijn zeer veel verschillende methoden denkbaar om participatie gestalte te geven. Bij de keuze voor een methodiek is het belangrijk aan te sluiten bij de behoefte van de doelgroep. Alle direct betrokkenen worden uitgenodigd met ons in overleg te gaan. Afhankelijk van de respons, bekijken we op welke wijze het communicatieproces verder uitgelijnd kan worden.

7. Plan van aanpak

Om te komen tot een andere opzet van het leerlingenvervoer worden de volgende stappen voorgesteld:

1. Vaststellen uitgangspunten

Alvorens nieuw beleid ontwikkeld kan worden, is het belangrijk dat de uitgangspunten van dat nieuwe beleid helder zijn. Hiermee bepalen we (globaal) onze doelen. Bij het formuleren van uitgangspunten, is aansluiting gezocht bij de verschillende gemeentelijke visies. De uitgangspunten dienen vastgesteld te worden door het college en de gemeenteraad (startnotitie).

2. Participatie en medezeggenschap

Verschillende partijen zijn betrokken bij (de uitvoering van) het vervoer. Naast de ouders en leerlingen, vooral scholen en vervoerders. Maar soms ook medewerkers van woongroepen of tehuizen. We hechten er veel belang aan om al deze partijen –waar mogelijk- mee te nemen in het proces richting ander beleid. Communicatie is daarbij van groot belang! De komende periode willen we niet alleen gebruiken om het leerlingenvervoer te hervormen, maar zeker ook om de verschillende betrokkenen in dit proces mee te nemen. We willen de verschillende partijen uitnodigen om met ons in overleg te gaan. Door zo veel mogelijk te klankborden met de doelgroep en hen mee te nemen in de beleidsontwikkeling kan het draagvlak voor het nieuwe beleid het grootst worden.

3. Uitwerken nieuw beleid

Via een informatiebrief willen we externe partijen op de hoogte brengen van de ontwikkelingen én de uitgangspunten van het toekomstig nieuwe beleid. Wij willen de verschillende partijen uitnodigen om met ons in overleg te gaan. Naast de oprichting van een adviesraad blijven wij natuurlijk ook het veld informeren. Dit kan via nieuwsbrieven, internet, maar bijvoorbeeld ook door bijvoorbeeld een informatiebijeenkomst te houden.

Er moet gekozen worden welke vorm van participatie geschikt is voor de (door)ontwikkeling van het beleidsterrein leerlingenvervoer.

4. Vaststelling nieuw beleid

Nadat het nieuwe beleid is ontwikkeld dient het vastgesteld te worden door college en gemeenteraad van beide gemeenten.

5. Invoering beleid

Met ingang van het schooljaar 2012-2013 zal het nieuwe beleid gefaseerd ingevoerd worden. Hierbij kan gedacht worden aan een directe werking voor nieuwe aanvragers en een overgangsregeling van een jaar voor degenen die al gebruik maken van het vervoer. Met ingang van het schooljaar 2013-2014 is het nieuwe beleid dan volledig ingevoerd.

8. Financiën

Zowel in Overbetuwe als in Lingewaard is een beleidsmedewerker betrokken bij de ontwikkeling van nieuw beleid. Zij hebben voor 2011 per persoon 50 uur geraamd om eerst te komen tot een uitgangspuntennotitie en vervolgens tot uitgewerkte beleidsnota. In 2012 en 2013 moet ambtelijke capaciteit beschikbaar zijn voor de uitwerking van het vastgestelde beleid, de communicatie met alle betrokkenen en de contacten met de adviesraad in oprichting.

De huidige budgetten laten voor wat Lingewaard betreft geen mogelijkheden om extra kosten voor nieuw te ontwikkelen beleid. Op het budget voor 2011 wordt een tekort verwacht. Wanneer ingestemd wordt met het ontwikkelen van nieuw beleid dat tevens moet leiden tot een betere kostenbeheersing kan voor 2012 een extra bedrag begroot worden voor nieuw te ontwikkelen beleid.

Overbetuwe hecht er belang aan nieuw beleid in de eerste plaats vanuit de inhoud vorm te geven. Daarbij streven we ernaar dit zo veel mogelijk te doen binnen de bestaande budgetten. Als er (incidenteel) extra kosten te verwachten zijn door de invoering van nieuw beleid, nemen we dit zoveel mogelijk mee in de nog op te stellen beleidsnota.

Een overzicht van de jaarlijkse uitgaven en aantallen van de afgelopen jaren:

	Lingewaard		Overbetuwe	
	uitgaven	gemiddeld aantal leerlingen	uitgaven	gemiddeld aantal leerlingen
2008	€ 599.222	201	totaal: € 770.149,96 waarvan av: € 759.518,04 rest: € 15.487,80 ink: € 4.855,88	totaal: 366 av: 320
2009	€ 787.791	226	totaal: € 827.358,00 waarvan av: € 816.470,46 rest: € 16.378,98 ink: € 5.491,44	totaal: 386 av: 338
2010	€ 858.774	247	totaal: € 949.422,88 waarvan av: € 957.341,88*** rest: € 20.192,87 ink: € 7.919,00	totaal: 408 av: 360

av = aangepast vervoer

rest = overige vervoersvoorzieningen (onder meer OV en eigen vervoer)

ink = inkomsten uit eigen bijdragen

*** = de uitgaven in Overbetuwe zijn in 2010 enorm gestegen. Deze stijging is deels veroorzaakt door een toename van het aantal leerlingen in het vervoer. Voor een belangrijk deel is deze stijging ook veroorzaakt doordat het vervoersbedrijf met terugwerkende kracht over de jaren 2008, 2009 en 2010 is gecompenseerd voor de toename van de leerlingenaantallen (€ 123.585,30).

9. Planning

De planning ziet er als volgt uit:

Vaststellen uitgangspunten:

- juni 2011 vaststelling voorstel uitgangspuntennotitie door de colleges;
- 3^e kwartaal 2011 vaststelling door de gemeenteraden.

Klankborden met doelgroep

- 3^e kwartaal 2011 starten met klankbord en participatie doelgroep.

Uitwerken nieuw beleid

- 3^e kwartaal 2011 en 1^e kwartaal 2012 uitwerken nieuw beleid.

Vaststelling nieuw beleid

- februari/maart 2012 vaststelling voorstel nieuw beleid door colleges;
- maart/april 2012 vaststelling nieuw beleid door gemeenteraden.

Aanbesteding (afhankelijk van uitkomst beleidsnota)

- opstarten procedure september 2012.

Invoering beleid

- bij beschikkingen schooljaar 2012-2013 nieuw beleid gefaseerd invoeren (juni/juli 2012);
- schooljaar 2013-2014 nieuw beleid volledig doorgevoerd.

Evaluatie beleid

- via tussenrapportages de stand van zaken beschrijven (vooral gericht op kwantitatieve gegevens;
- evaluatie gekoppeld aan doelstelling evalueren, nadat er 2-3 schooljaren is gewerkt met het nieuwe beleid (juli 2015).

Bijlage 2 Kaders: welke invloed en ruimte heeft de gemeente?

Als er wordt gesproken over leerlingenvervoer, leeft bij veel mensen het idee dat de gemeente hier veel invloed op heeft. En dat er daardoor ook “veel te halen” is. Er wordt regelmatig gesproken besparingen op het leerlingenvervoer.

Met onderstaand overzicht willen we een reëel beeld schetsen van de invloed van de gemeente op leerlingenvervoer. Die is beperkt, want het gaat om een combinatie van vele onbeïnvloedbare variabelen.

Onderwerp	Gemeente geen invloed	Gemeente wel invloed
Aantal kinderen met een beperking in de gemeente	•	
De beperkingen / handicap van een kind	•	
Woonadres van het kind	•	
Levensbeschouwing van het kind/de ouders	•	
Schoolkeuze	•	
Afstand tussen huis en school	•	
Medebewind Rijk: financieel gezien ‘open-einde regeling’. Financieel plafond instellen mag niet.	•	
Landelijk bepaalde wettelijke kaders (Wpo, Wvo, Wec)	•	
Kosten via Europese aanbesteding (markt bepaalt inschrijving; aanbesteding verplicht door Aanbestedingswet 2012)	•	
Lokale beleidskeuzes op beperkte onderdelen		•
Werkproces/intake en toekenning soort vervoer		•
Kwaliteit (d.m.v. eisen in aanbesteding)		•

Enkele voorbeelden ter illustratie:

- Er komt woonvorm voor kinderen met een beperking in de gemeente. Deze kinderen doen een beroep op leerlingenvervoer. De gemeente verleent alleen een vergunning voor bouw en/of gebruik, verdere invloed is er niet.
- De enige school die past bij de beperking van het kind ligt op grote afstand. De gemeente kan het kind die schoolkeuze niet ontzeggen vanwege de kosten van leerlingenvervoer.
- Vanwege hun levensbeschouwing kiezen ouders een school van een richting die niet in onze gemeente aanwezig is. Ouders kunnen dan op basis van de wet aanspraak maken op leerlingenvervoer. Wij mogen ouders niet vragen om een andere school te kiezen.
- Landelijke regelgeving biedt maar beperkt ruimte voor eigen beleid. Ondanks de motie van de gemeenteraad om het kabinet op te roepen de vergoeding voor leerlingenvervoer op basis van levensbeschouwing te stoppen, moet de gemeente dit vervoer betalen.

Beleidsvrijheid: welke keuzes zijn er wél?

De wettelijke kaders zijn dus strak. Veel is al bepaald; gemeenten mogen niet afwijken. Er zijn enkele punten waar gemeenten wél eigen keuzes mogen maken:

1. De kilometergrens
2. Heffen van het drempelbedrag
3. Heffen van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage
4. Leeftijd waarop voor een kind de aanspraak op bekostiging beperkt kan worden tot openbaar vervoer of een goedkopere vorm van vervoer.

1. De kilometergrens: de minimale afstand tussen huis en school die bepaalt wanneer leerlingenvervoer aangevraagd mag worden. In Overbetuwe en Lingewaard is dit al bepaald op het wettelijk maximum van 6 kilometer. Woont een kind minder dan 6 kilometer van school? Dan kunnen ouders geen leerlingenvervoer aanvragen. De enige uitzondering is een kind gehandicapt is en naar een reguliere basisschool (niet speciaal onderwijs) gaat. De gemeente bepaalt zelf waar de grens ligt: dat kan van 0 meter tot 6 kilometer zijn.

2. Drempelbedrag: met deze bijdrage (in 2013 € 600,-) betalen ouders de gemeente een vergoeding voor het vervoer van hun kind voor de eerste 6 kilometer. Hierbij wordt rekening gehouden met het verzamelinkomen van de ouders. Als dat lager is dan € 24.300,- wordt geen drempelbedrag in rekening gebracht. Ook wordt het niet in rekening gebracht bij leerlingen die naar het speciaal onderwijs gaan of kinderen die naar een reguliere school (basis- of voortgezet onderwijs of speciale school voor basisonderwijs) gaan, maar niet met het OV kunnen reizen vanwege een handicap. Het drempelbedrag is gebaseerd op de kosten van een regionaal sterabonnement voor openbaar vervoer.

De gemeente kan er voor kiezen om geen drempelbedrag te vragen, of niet aan een bepaalde groep ouders op basis van de schoolsoort van hun kind. Zo is in Overbetuwe in 2006 de keuze gemaakt om ouders van kinderen die naar een sbo gaan, geen drempelbedrag in rekening te brengen. Destijds nam het aantal kinderen wat naar die schoolsoort ging af. Ook bleken de kosten om het drempelbedrag te innen groot. In Lingewaard wordt aan niemand een drempelbedrag gevraagd.

3. Inkomensafhankelijke eigen bijdrage: als ouders hun kind naar een gewone of speciale school voor basisonderwijs willen laten gaan die op meer dan 20 kilometer afstand ligt, kan de gemeente deze bijdrage vragen. Dit is naast het drempelbedrag. De gemeente mag het heffen van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage ook achterwege laten. De eigen bijdrage is draagkrachtafhankelijk:

Inkomen in euro's	Eigen bijdrage
0-32.500	Nihil
32.500-39.000	130
39.000-45.000	545
45.000-51.000	1.015
51.000-58.000	1.485
58.000-64.000	1.955
64.000 en verder	Voor elke extra € 5.000: 480 erbij

4. **De leeftijd** waarop voor een leerling de aanspraak op bekostiging beperkt kan worden tot openbaar vervoer of een goedkopere manier van vervoer. In beide verordeningen staat nu de leeftijd van 9 jaar. De leeftijd van 9 jaar staat standaard in de VNG-modelverordening. Er wordt van uit gegaan dat een kind vanaf 9 jaar zelfstandiger kan gaan reizen. Een lagere leeftijd mag niet, een hogere leeftijd opnemen mag wel.

Wij vinden het niet wenselijk om de leeftijd waarop zelfstandiger gereisd kan worden te koppelen aan de leeftijd waarop een leerling overgaat naar het Voortgezet Onderwijs. Dan wordt de leerlingen met twee grote veranderingen tegelijk geconfronteerd. Dit is niet wenselijk.

Bijlage 3 Welke ontwikkelingen spelen er op dit moment?

Toename van het aantal leerlingen in het leerlingenvervoer

Landelijk, en ook in onze regio wordt een sterke toename van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs geconstateerd. Met name de groei van de deelname aan cluster 4 onderwijs (kinderen met psychiatrische stoornissen en ernstige gedragsproblemen) is opvallend. Aangepast vervoer (per taxi(bus)) is doorgaans de meest passende vorm van vervoer voor deze kinderen. Dit brengt voor de gemeente hoge kosten met zich mee.

Begeleiding nodig in het leerlingenvervoer

Het aantal leerlingen met een gedragsproblematiek neemt sterk toe. Soms is begeleiding van deze kinderen in het vervoer gewenst/noodzakelijk. Begeleiding is primair een verantwoordelijkheid van de ouders. Op basis van de verordening leerlingenvervoer wordt er vanuit gegaan dat van ouders voor de begeleiding in het vervoer een inspanningsverplichting kan worden gevraagd van ca. 6 uur per dag (4 x 1,5 uur). Uit jurisprudentie blijkt dat dat de rechter 4,5 uur per dag acceptabel vindt. Duidelijk mag zijn dat dit voor ouders niet altijd makkelijk te combineren is met werk en zorg voor het gezin. Zij kunnen hiervoor ook een beroep doen op hun sociale netwerk. Omdat ouders echter al vaker een beroep doen op dit netwerk (hulp, ondersteuning, oppas) willen zij niet nog meer een beroep op deze mensen doen. De verantwoordelijkheid van ouders komt terug in de Wet Passend Onderwijs. Daarin is bepaald dat er bij het leerlingenvervoer rekening dient te worden gehouden met “van ouders redelijkerwijs te vragen inzet”. Wat redelijkerwijs gevraagd kan worden, is maatwerk.

Discussie over vervoer vanwege geloofsovertuiging/levensbeschouwing

Er zijn in Nederland op dit moment 14 richtingen van onderwijs (bijv. katholiek, openbaar, gereformeerd, vrije school). Sommige richtingen hebben veel scholen maar er zijn ook een aantal richtingen met een beperkt aantal scholen in Nederland. Ouders kunnen vanwege geloofsovertuiging of levensbeschouwing kiezen voor een school van een bepaalde richting. Als de afstand tussen de woning en de school groter is dan 6 kilometer, kunnen ouders aanspraak maken op vergoeding van de kosten van het vervoer. Het gaat hier niet om kinderen met een lichamelijke of geestelijke beperking, maar om kinderen die naar reguliere basisscholen gaan. Over de bekostiging van dit “signatuurvervoer” op basis in artikel 23 van de Grondwet is een discussie gaande. Moet de gemeenschap de kosten dragen van vervoer voor kinderen die geen beperking hebben? Een groot aantal gemeenten, waaronder Overbetuwe en Lingewaard, hebben via een motie de minister verzocht op dit punt de wet te wijzigen, zodat gemeenten niet langer verantwoordelijk zijn voor bekostiging van dit vervoer.

Advies Onderwijsraad: meer nieuwe onderwijsrichtingen toestaan

De Onderwijsraad bracht in 2012 een advies uit over de modernisering van het begrip “richting”. De Onderwijsraad bepleit ruimte voor het stichten van scholen op basis van pedagogische visies of relatief nieuwe levensbeschouwelijke overtuigingen. Dan kunnen pedagogische concepten als Montessori, Dalton of Jenaplan worden erkend als richting. Maar ook een school die zich richt op een beperkte leerlingpopulatie zoals hoogbegaafden, kan dan worden aangemerkt als een richting.

Het huidige aantal van 14 onderwijsrichtingen kan daardoor aanzienlijk toenemen. Als de huidige onderwijswetgeving wordt aangepast, kan er meer beroep worden gedaan op leerlingenvervoer.

Maatwerk in het onderwijs leidt tot meer vervoersbewegingen

De mogelijkheden voor onderwijs op maat nemen toe. Leerlingen bezoeken verschillende onderwijsinstellingen ('s morgens op de ene locatie en 's middags op een andere locatie), leerlingen lopen stage enzovoort. Omdat ook de kosten van een verplichte stage onder het leerlingenvervoer vallen, kunnen de kosten voor het vervoer toenemen.

Passend Onderwijs

De Wet Passend Onderwijs die per 1 augustus 2014 ingaat verplicht scholen om ieder kind zo dicht mogelijk bij huis een passend aanbod aan onderwijs (zo nodig met extra zorg/ ondersteuning) te doen. Als een school dat niet kan, moet er binnen het regionale samenwerkingsverband een passend onderwijsaanbod worden gedaan. Dit zal effecten hebben op het leerlingenvervoer, maar welke is nog niet duidelijk.

De minister heeft de mogelijkheid onderzocht om het leerlingenvervoer onder te brengen bij de nieuwe samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden voelen zich alleen verantwoordelijk voor leerlingen die hun scholen (regulier onderwijs en cluster 3 en 4) bezoeken. Omdat leerlingenvervoer voor een bredere doelgroep is, blijft het bij de gemeente.

Financiële situatie gemeenten

Bijna alle gemeenten moeten bezuinigen. Dan wordt ook het leerlingenvervoer tegen het licht gehouden. Ondanks dat het een financieel open-einde regeling is, proberen gemeenten tot kostenbeheersing te komen. Dat betekent dat zij minder ruimhartig zijn in het toekennen van taxivervoer en kinderen (en ouders) meer vergoedingen toewijzen voor eigen vervoer en openbaar vervoer.

Toenemende juridisering

Er is in het leerlingenvervoer sprake van toenemende juridisering: zowel tussen gemeenten en ouders als tussen gemeenten en vervoerders neemt het aantal rechtszaken toe. Uit oogpunt van kostenbeheersing zijn gemeenten minder ruimhartig in het toekennen van leerlingenvervoer. Sommige ouders vinden dat zij "recht hebben op" taxivervoer en zijn het dan niet eens met een vergoeding voor eigen of openbaar vervoer. Rechtszaken tussen gemeenten en taxibedrijven ontstaan door aanbestedingen of onenigheid over het contract.

Bijlage 4 Beschrijving van het interactief proces

Om te komen tot dit nieuwe beleid hebben wij een interactief proces doorlopen. Beleid creëren met een breed veld van betrokkenen leidt eerder tot draagvlak en is steeds meer een uitgangspunt van de gemeente. In deze (voor ons nieuwe) werkwijze zijn we begeleid door een extern bureau.

Het proces is gestart met het benoemen van thema's. Daarvoor zijn de vier thema's uit de startnotitie gebruikt (meer verantwoordelijkheid bij ouders, zelfredzaamheid, ontwikkelkansen bieden, maatwerk) en die zijn uitgebreid met organisatie/financiën en kwaliteit.

Er zijn twee werkgroepen samengesteld met diverse 'stakeholders' (betrokkenen bij het onderwerp leerlingenvervoer). Daarvoor hebben wij ouders, onderwijs, wmo-raden, welzijnsorganisaties, maatschappelijke instellingen en raads- en commissieleden benaderd.

Er is een speciale website opgezet voor dit onderwerp. Gemeente en werkgroepen hebben hierop informatie en enkele prikkelende stellingen over leerlingenvervoer geplaatst om de discussie op gang te brengen. We hebben alle ouders per brief en flyers uitgenodigd om via deze website hun mening te geven. Ook zijn raads- en commissieleden, scholen in de regio maatschappelijke instellingen en vervoerders uitgenodigd om mee te doen. Via de gemeentelijke websites, twitter, linkedin-groepen en persberichten is iedereen die maar wilde opgeroepen om mee te praten. Aan de hand van diverse stellingen zijn discussies over de thema's gevoerd. Dit leverde in twee weken 882 reacties op van 223 deelnemers.

Met alle informatie en meningen die dit opleverde, hebben de werkgroepen weer nieuwe stellingen gemaakt of stellingen aangescherpt. Dit leidde tot circa 80 stellingen. Deze zijn weer op de website geplaatst, maar nu als enquête. Iedereen die zich had geregistreerd op de speciale website is benaderd om de enquête in te vullen. Ook zijn weer alle stakeholders opgeroepen via brieven, websites, twitter, linkedin en gemeentepagina's om de enquête in te vullen. Bij het invullen is gevraagd vanuit welke hoedanigheid de enquête is ingevuld (ouder, onderwijs, vervoerder, gemeente etc) om een goed beeld te krijgen.

Na de digitale enquête is een 'Ervariumsessie' georganiseerd: een bijeenkomst waar men in een gemixte groep over de stellingen stemt en discussieert. Hiervoor zijn weer alle stakeholders uitgenodigd. Uiteindelijk hebben 25 personen deelgenomen, wat een gezelschap opleverde van ouders, onderwijs, maatschappelijke instellingen, chauffeurs, raadsleden, wmo-raad en mensen die op andere manieren betrokken zijn bij leerlingenvervoer. Het doel was om door stemming te komen tot een aantal stellingen waar 80% of meer het mee eens is. Die vormen dan de 'piketpalen' voor nieuw beleid. Over stellingen met een score tussen de 60% en 80% 'eens' werd gediscussieerd om te kijken of met een aanpassing van de stelling een hogere score mogelijk was. Stellingen die minder dan 60% 'eens' scoorden vielen af. Na een korte introductie op ieder thema kon iedereen via een laptop op de stellingen stemmen (eens/oneens). Daarna was er gelegenheid om over de stellingen in discussie te gaan. De resultaten van de internet-enquête op dezelfde stellingen werden ook getoond. De uitkomsten zijn vastgelegd in een document waarin per thema van iedere stelling de score is aangegeven, hoeveel mensen eens/oneens hebben gestemd, en een toelichting van de reacties.

Uiteindelijk hebben er 24 stellingen een score van meer dan 80% gekregen en die stellingen vormen de basis voor het nieuw te formuleren beleid. Deze zijn opgenomen in bijlage 5.

Bijlage 5 Aangenomen stellingen uit interactief proces

De onderstaande stellingen zijn met 80% of meer aangenomen in de Ervariumsessie. In onderstaande tabel is aangegeven hoe en waar deze stellingen zijn opgenomen in de actiepunten/aanbevelingen in de nota.

	Stelling	Actiepunt/aanbeveling nota
	Thema: Zelfredzaamheid	
1.	Met inachtneming van de kwaliteit van het vervoer en het belang van de leerling, moet gekozen worden naar de meest efficiënte wijze van vervoer.	1
2.	De mate van zelfredzaamheid bepaalt de wijze waarop het vervoer wordt georganiseerd. (De afstand wonen tot 1e opstapplaats, aantal overstappen en afstand eindstation tot school).	1
3.	Kan je op de fiets, dan ga je ook op de fiets.	7
4.	De ouders zijn primair verantwoordelijk voor de zelfredzaamheid van het kind.	1,3 en 4
	Thema: Verantwoordelijkheid	
5.	Als een kind ziek is, moeten ouders zelf hun kind ophalen. Deze extra rit hoeft niet voor rekening van de gemeente te komen.	Dit is al zo geregeld.
6.	Ouders die om godsdienstige redenen voor een bepaalde school kiezen moeten zelf het vervoer regelen en betalen.	Dit kan alleen als de wet wordt gewijzigd.
	Thema: Kwaliteit	
7.	Eén van de kwaliteitseisen is dat de vervoerder een goede klachtenregeling heeft.	5, is opgenomen in de aanbestedingseisen
8.	Kwaliteit van het leerlingenvervoer dient nader omschreven te worden zodat daaraan de aanbieder van leerlingenvervoer getoetst kan worden.	5, is opgenomen in de aanbestedingseisen
9.	Aan de reistijd van en naar school en naar huis moet een maximum gesteld worden.	Is al geregeld in de verordening en jurisprudentie
10.	Iedere chauffeur moet een basisopleiding gevolgd m.b.t. het omgaan met kinderen met een speciale ondersteuningsbehoefte.	Is opgenomen in de aanbestedingseisen
11.	De begeleiding van leerlingen kan uitstekend door vrijwilligers worden uitgevoerd.	11

	Stelling	Actiepunt/aanbeveling nota
12.	De gemeente moet meerdere keren per jaar controleren of het taxibedrijf aan de kwaliteitseisen voldoet.	5
13	De kwaliteit van het vervoer wordt in hoge mate bepaald door de kwaliteit van de chauffeur	Is opgenomen in de aanbestedingseisen
14.	De overeengekomen kwaliteitseisen ten aanzien van het vervoer dienen elk jaar opnieuw actief door de gemeente inzichtelijk gemaakt te worden aan de gebruiker.	6
15.	Een kind moet 1 vaste chauffeur hebben. Er mag slechts sprake zijn van 1 of twee vaste vervangers.	Is opgenomen in de aanbestedingseisen
16.	Als ouders via het persoonsgebonden vervoersbudget zelf het vervoer regelen, kunnen ze zelf de kwaliteit beter bepalen.	13
17.	De gemeente moet het leerlingenvervoer jaarlijks evalueren met ouders, vervoerder en scholen.	7
18	Een chauffeur kan niet tegelijkertijd opletten in het verkeer en orde houden in de bus.	11
19.	Het zou verplicht moeten zijn dat ouders een taxipaspoort voor hun kind invullen en meegeven.	Is al ingevoerd
	Thema Organisatie-Financiën	
20.	Vervoer naar school moet vergoed worden naar de dichtstbijzijnde passende onderwijsinstelling.	Is in de verordening geregeld
21.	Geschikte uitkeringsgerechtigden worden ingezet als begeleider bij leerlingenvervoer.	11
	Thema: Ontwikkelingskansen	
22.	Het kind bepaalt mede hoe het van en naar school gaat.	1
	Thema: Maatwerk	
23.	Een toegekende voorziening moet flexibel zijn; deze moet tijdens een schooljaar te veranderen zijn.	1
24.	Leerlingenvervoer kan mix van verschillende vervoervormen zijn.	1

Bijlage 6 Alternatieven voor uitvoeringsorganisaties leerlingenvervoer

De organisatievorm van het leerlingenvervoer is onderzocht en was ook een onderwerp in het interactieve proces. Er zijn misschien andere manieren om leerlingenvervoer uit te voeren, bijvoorbeeld door een stichting met inzet van vrijwilligers of een stichting waarin ouders samen zorgen voor de uitvoering van het leerlingenvervoer.

Aandachtspunt hierbij is de aanbestedingsplicht. De Aanbestedingswet 2012 bepaalt dat aanbesteding verplicht is als:

- een instelling ten doel heeft te voorzien in behoeften van algemeen belang en
- de activiteiten voor meer dan 51% door de gemeente (of een ander overheidsorgaan) worden gefinancierd en
- het beheer is onderworpen aan toezicht door de gemeente (of een ander overheidsorgaan).

Door deze bepalingen zal iedere andere organisatievorm verplicht zijn om leerlingenvervoer aan te besteden, net als de gemeente nu. Want leerlingenvervoer dient een algemeen belang en wordt voor meer dan 51% door de gemeente betaald. En als de gemeente per jaar circa € 900.000,- aan een organisatie beschikbaar stelt om een gemeentelijke taak uit te voeren, is het ondenkbaar om hier geen toezicht op te houden.

In onderstaande tabel staan de voor- en nadelen van de mogelijkheden.

	Gemeente	Vrijwilligersorganisatie	Ouderstichting
+	• Kennis van indiceren • Kennis/ ervaring Europees aanbesteden • Oog voor het algemeen belang • Continuïteit van organisatie gewaarborgd • Aansluiting bij andere beleidsdoelen mogelijk (SROI, kanteling, AWBZ, participatie) • Verantwoordelijk voor ander doelgroepenvervoer • Ervaring in gesprekstechnieken met ouders (WMO-keukentafelgesprek)	• Vrijwilligers om in te zetten • Zien mogelijkheden om doelgroepenvervoer te combineren (nog geen concreet plan)	• Ouders betrokken en verantwoordelijk

	Gemeente	Vrijwilligersorganisatie	Ouderstichting
-	- Ouders minder snel zelf actief - Vrijwilligers inzetten?	- Geen kennis van indiceren → indicatie & toekenning blijft bij gemeente - Geen kennis/ervaring Europees aanbesteden - Enige controle door gemeente nodig - Kwaliteit & kwaliteitseisen vervoer vrijwilligers vs professioneel bedrijf	- Maar klein deel van de ouders verantwoordelijk - Geen kennis indiceren → indicatie & toekenning blijft bij gemeente - Geen kennis/ervaring Europees aanbesteden - Ouderbelang vs algemeen belang - Continuïteit (ouder zit in stichting zolang als kind gebruik maakt van llvv) - Ouders zijn niet enthousiast hierover - Minder onafhankelijk → snel vergelijking met eigen kind - Enige controle blijft nodig - Kost veel tijd naast werk

Bijlage 7 Hoofdpunten evaluatie pilot keukentafelgesprekken Lingewaard

In april 2013 is Lingewaard gestart met een pilot om het kantelingsprincipe van de Wmo toe te passen bij het leerlingenvervoer. De belangrijke punten uit de evaluatie leest u hier.

Werkwijze

Met alle ouders van kinderen die 10 jaar of ouder waren op 1 augustus 2013 is een keukentafelgesprek gevoerd. Uitgezonderd hiervan waren kinderen met een reistijd die langer was dan 1,5 uur, rolstoelgebonden kinderen of kinderen met een cluster 3-indicatie (zeer moeilijk lerend, lichamelijk / meervoudig gehandicapt). Doel van het gesprek was om te onderzoeken of er op een andere manier gebruik gemaakt kan worden van leerlingenvervoer dan alleen taxivervoer. In het gesprek kwamen diverse onderwerpen aan de orde, zoals diagnose, gezinssituatie, ontwikkeling/behandeling van het kind en de dichtstbijzijnde eigen oplossing. Daarbij werd het vaakse dossier met medische gegevens dat ouders al van hun kind hadden gebruikt. Ook werd gekeken naar het in te zetten netwerk rondom ouders.

Ervaringen ouders

De ouders hebben deze gesprekken als prettig ervaren, omdat de gemeente een luisterend oor had voor de problemen die er in het gezin heersen als gevolg van een kind met beperkingen. Zij vonden het ook prettiger dan een medisch onderzoek van hun kind door een onafhankelijk arts. De twee schooljaren hiervoor was dit de werkwijze. Die leidde tot meerdere bezwaarschriften, omdat ouders het niet eens waren met de gestelde indicaties.

Resultaten

De gesprekken leidden tot meer maatwerk en creatieve oplossingen. Van de 60 kinderen:

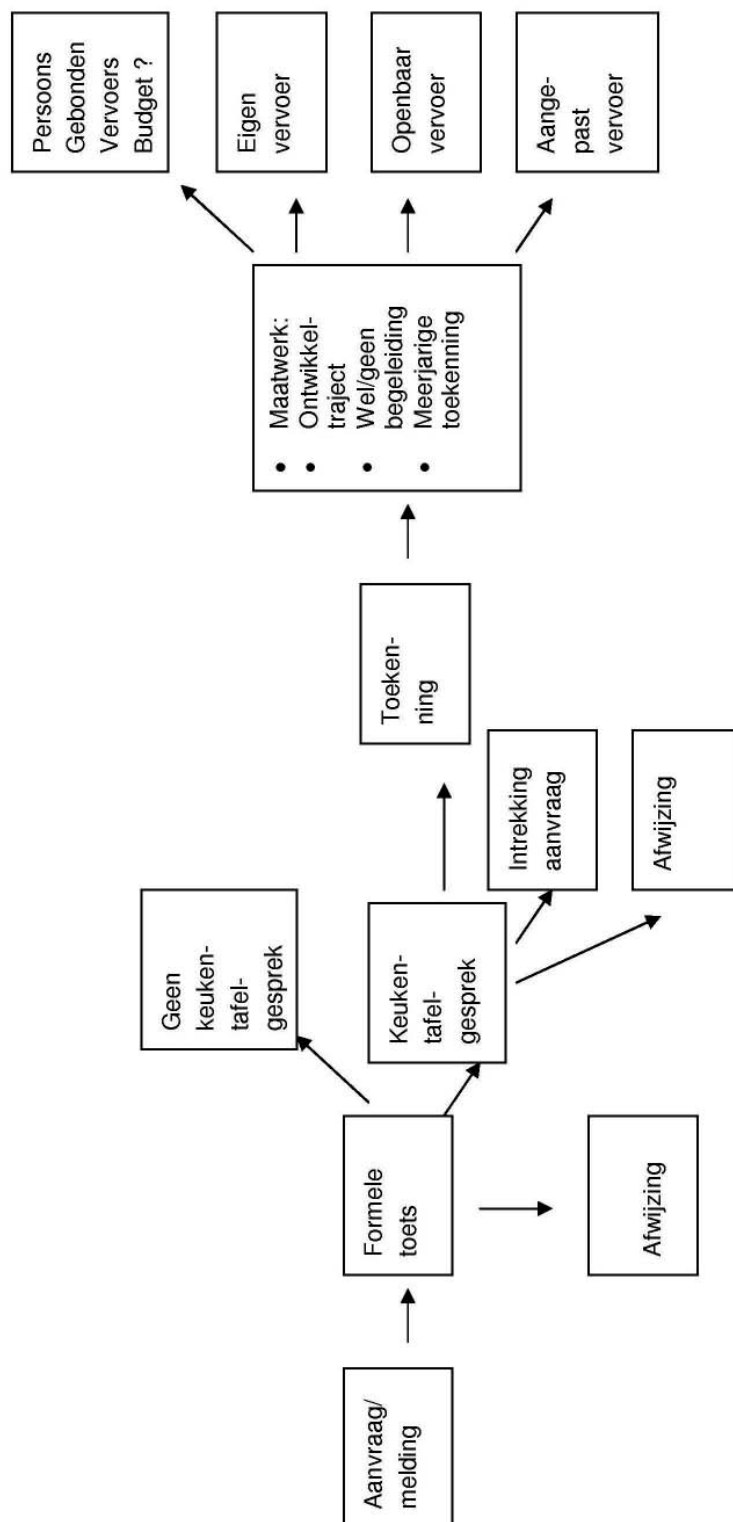
- reist 1 kind zelfstandig met het OV;
- reizen 3 kinderen onder begeleiding met het OV;
- gaan 3 kinderen op de fiets en 1 op de bromfiets;
- reizen 2 kinderen gecombineerd met fiets en OV (OV in de wintermaanden);
- combineert 1 kind de fiets (2 dagen per week) met de taxi;
- combineren 2 kinderen reizen met OV en de taxi;
- bleven 34 kinderen gebruik maken van de taxi;
- hadden 5 kinderen geen recht op leerlingenvervoer;
- stuurden 2 ouders geen aanvraag leerlingenvervoer in voor hun kind.

Enkele ouders hebben met hun kind geoefend om zelfstandig te reizen via openbaar of eigen vervoer. De resultaten waren wisselend. Het lukte soms niet door de beperkingen van het kind, ondanks het enthousiasme van de ouders. Soms zagen ouders het ook niet zitten om met hun kind te gaan oefenen. Ook bleken sommige ouders niet in staat om zelf begeleiding te regelen, ook niet met hulp van hun omgeving of bijvoorbeeld MEE.

Het voeren van keukentafelgesprekken gaf een beter inzicht in de situatie rondom het kind. Dit leidde soms tot doorverwijzingen naar MEE of het welzijnswerk. De keukentafelgesprekken zijn

gevoerd door frontoffice-medewerkers die eerder bij de administratieve afhandeling van leerlingenvervoer betrokken waren. Het bleek dat het gekanteld afhandelen van aanvragen meer tijd kost (6 uur) dan het administratief afhandelen (1,5 uur). Conclusie is dat deze werkzaamheden door consultants uitgevoerd moeten worden. Een aanvraag zou dan uiteindelijk in 4 uur afgehandeld kunnen worden, als medewerkers bekender zijn met het traject en beter toegerust zijn qua kennis en vaardigheden.

Bijlage 8 Proces aanvraag





Dorpsstraat 67
6661 EH Elst
Postbus 11
6660 AA Elst
telefoon (0481) 362 300
fax (0481) 372 482

info@overbetuwe.nl
www.overbetuwe.nl