

Vergaderjaar 1997–1998

25 409

Voorstel van wet houdende wijziging van enkele onderwijswetten en technische wijziging van enkele andere wetten in verband met het totstandbrengen van onder meer een Wet op het primair onderwijs en een Wet op de expertisecentra

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 1997

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Tot mijn genoegen merken zij op dat uit de binnengekomen commentaren veelal is te lezen dat op een correcte wijze uitvoering is gegeven aan de notitie «Weer samen naar school». Wel wijzen zij erop dat er ook kanttekeningen door diverse overlegpartners zijn gemaakt die aangeven dat het om een complex geheel van voorstellen gaat, waar niet zonder meer op grond van twee jaar geleden gemaakte afspraken aan voorbij kan worden gegaan. Voorts merken deze leden op dat zij de regering zeer erkentelijk zijn voor de toezending van een kopie van het eindrapport van de Stuurgroep Evaluatie Weer Samen Naar School.

Ook de leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de doelstelling van Weer Samen Naar School en willen het wetsvoorstel beoordelen aan de hand van de vraag of het gestelde doel kan worden bereikt. Deze leden hebben daarover de nodig twijfel en stellen het op prijs als de regering probeert hun zorgen zoveel mogelijk weg te nemen.

Het verheugt mij te kunnen constateren dat de leden van de VVD-fractie met belangstelling en instemming kennis hebben genomen van het wetsvoorstel en veel waardering hebben voor de inzet van de regering om de betrokken organisaties zo optimaal mogelijk te laten participeren bij de voorbereiding van de wet. Zij hopen dat een dergelijke manier van werken ook bij de verdere implementatie zal worden gevolgd.

De leden van de VVD-fractie informeren naar het vervolgtraject van de WPO en het tijdpad voor verdere wetswijzigingen en onderwerpen. Ik spreek de wens uit dat het onderhavige wetsvoorstel voor 1 mei 1998 in het Staatsblad kan worden geplaatst. Tevens streef ik ernaar dat het bijbehorende ontwerp-besluit korte tijd na de aanvaarding van het

wetsvoorstel door de Tweede Kamer aan de Raad van State kan worden gezonden en korte tijd na 1 mei 1998 in het Staatsblad kan worden geplaatst.

Het vervolgtraject voor de WEC is het wetsvoorstel leerlinggebonden financiering. Het is mijn bedoeling dat deze wetgeving 1 augustus 1999 in werking treedt en tijdig daarvoor in het Staatsblad gepubliceerd wordt. Overigens zal dit wetsvoorstel ook wijzigingen bevatten van de WPO, de WVO en de Leerplichtwet.

Het vervolgtraject voor deel II van de WVO is het wetsvoorstel leerwegen, dat tezamen met het onderhavige wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is ingediend. Daarvoor streef ik naar inwerkingtreding per 1 augustus 1998.

Deze leden vragen voorts, of het voorliggende wetsvoorstel niet te veel tot versnippering leidt en daarmee tot onduidelijkheid voor leerkrachten, ouders en leerlingen. Zou in dit verband regionale samenwerking meer moeten worden gestimuleerd, zo vragen zij.

Dit wetsvoorstel beoogt dat de scholen per samenwerkingsverband een samenhangend geheel aan zorgvoorzieningen ontwikkelen. Daartoe stellen de deelnemende scholen gezamenlijk een zorgplan op. Daarom mag verwacht worden dat binnen het samenwerkingsverband alle betrokkenen geïnformeerd zijn over de inhoud van de zorg. Voor informatie aan de ouders geldt vanzelfsprekend een wettelijke verplichting.

Wat betreft de regionale samenwerking verwijs ik naar de antwoorden op de vragen over de mogelijkheden van een regionale structurering. Bovendien wijs ik deze leden erop dat zeer veel samenwerkingsverbanden in de praktijk naar tevredenheid functioneren.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. In grote lijnen kunnen zij instemmen met de uitgangspunten van het voorstel van wet en met het principe de zorg naar de leerling te brengen in plaats van de leerling naar de zorg.

De leden van de fractie van D66 hechten zeer aan de uitvoerbaarheid van de Wet op het primair onderwijs omdat zij weten dat belangrijke vernieuwingen vaak stuk dreigen te lopen op de uitvoering. Zowel Cfi als Decide hebben zich kritisch uitgelaten over het krappe tijdsplan waarin de besluitvorming over de inrichting van het samenwerkingsverband en het zorgplan tot stand moet komen. De leden van D66 zouden graag vernemen op welke wijze aan deze wezenlijke kritiek tegemoet gekomen gaat worden. Naast de invoering van de WPO zullen er ook tal van uitvoeringsvoorschriften, onder andere over formatie en bekostiging, tijdig hun beslag moeten krijgen. Het tijdsplan daarvoor is echter krap. Deze leden vragen of de regering denkt deze uitvoeringsvoorschriften zorgvuldig en binnen de gegeven tijd uit te kunnen voeren.

Ook de regering hecht aan de uitvoerbaarheid van de WPO. Juist daarom zijn daarover aan Cfi en aan Decide standpunten gevraagd. Cfi heeft daarop aangegeven dat het mogelijk is de WPO in te voeren. Tevens verwacht Decide dat de besturen binnen de samenwerkingsverbanden die de WPO zullen moeten uitvoeren daar te zamen wel in zullen slagen. Bij brief van 14 oktober 1997 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken rond de vorming van de samenwerkingsverbanden zoals die per 1 augustus 1998 zullen moeten functioneren. Aan de inrichting van deze verbanden wordt reeds geruime tijd gewerkt. Het PMPO verleent daarbij ondersteuning.

De concept-wijzigingen van de uitvoeringsvoorschriften worden thans – voor zover het de formatie en de rechtspositie betreft – in het georganiseerd overleg besproken. Zodra de Kamer zich akkoord heeft verklaard met de WPO kunnen deze uitvoeringsvoorschriften voor advies naar de

Raad van State gezonden worden. Cfi zal de speciale scholen voor basisonderwijs tijdig informeren over de gevolgen van invoering van de WPO voor de omvang van de formatie, zodat de implementatie van de WPO op een zorgvuldige wijze kan geschieden.

De leden van de D66-fractie merken op dat Cfi vindt dat de kans op fouten door het veld reëel is vanwege de complexiteit van de regelgeving. Deze fouten kunnen aanzienlijke financiële gevolgen hebben voor de betrokken besturen. Deze leden vragen zich af of de mei/oktober melding in het belang van het veld moet worden versoepeld.

Cfi zal zorgen dat gedurende het invoeringsjaar 1998/1999 de fre's die in de nieuwe bekostigingssystematiek bij de speciale scholen voor basisonderwijs terecht moeten komen, nog rechtstreeks aan deze scholen worden toegekend. Daardoor kunnen de meldingen van de fre-overdrachten door de verbanden achterwege blijven en hebben de samenwerkingsverbanden een vol jaar om zich in te stellen op de nieuwe verplichtingen. Voorts is er in de systematiek zoals die na het invoeringsjaar zal gelden voor gezorgd dat fre-overdrachten die in verband met een bepaald schooljaar moeten worden gerealiseerd altijd voorafgaand aan dat schooljaar kunnen plaatsvinden. De vaststelling van de omvang van een verband, aan de hand waarvan de 2%-zorgformatie wordt bepaald, vindt immers altijd plaats op basis van de teldatum t-1. Dat wil zeggen 1 oktober voorafgaand aan het desbetreffende schooljaar. De melding van de overdracht van fre's aan Cfi kan daarom voor 15 mei geschieden. De oktobermelding zal voorts in die zin worden versoepeld dat de thans nog geldende beperking komt te vervallen dat via de oktobermelding niet minder fre's kunnen worden overgedragen dan het aantal dat bij de meimelding was doorgegeven. Hiertoe zal artikel 18 van het Formatiebesluit WBO worden aangepast.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV hebben eveneens met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij merken op dat zij eerder al op hoofdlijnen hebben ingestemd met de doelstellingen van integratie van het regulier en speciaal onderwijs. Zij hechten eraan te benadrukken dat grootschalige processen als deze niet een uitholling mogen betekenen van de vrijheid van onderwijs.

2.1 Algemeen kader

De leden van de PvdA-fractie willen graag een reactie op hun kanttekeningen over de achtergronden van de moeilijkheden bij het verwezenlijken van een ononderbroken ontwikkeling. Met name de veelvuldige toepassing van het klassikale systeem en de bezuinigingen in de eerste jaren van de Wet op het basisonderwijs worden genoemd als belangrijke factoren. Welke specifieke acties heeft deze regering inmiddels ondernomen om de aansluiting tussen groep 2 en groep 3 te verbeteren, zo vragen zij.

Deze analyse van de achtergronden wordt gedeeld, zoals moge blijken uit de nota «Groepsgrootte en kwaliteit». Deze nota bevat een nadrukkelijk pleidooi voor «onderwijs op maat». Zowel de extra investeringen in de onderbouw, als de voorgestelde kwaliteitsbevorderende maatregelen vormen een concrete bijdrage van deze regering aan de oplossing van deze problematiek.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken om een totaal overzicht van de opbrengst en besteding van de beleidsoperatie Toerusting en Bereikbaarheid.

In de Memorie van Toelichting bij de ontwerpbegroting 1998 wordt hierover het volgende vermeld: De operatie Toerusting en Bereikbaarheid heeft geleid tot een structureel te herbesteden opbrengst van circa 150

miljoen. Van dit bedrag is circa 26 miljoen benut als dekking voor het restant van de zogenaamde kleine scholen maatregel, zodat er per saldo een structureel te herbesteden opbrengst van circa 124 miljoen resteert. Deze zal vanaf 1 augustus 1998 als volgt worden ingezet:

- salarisgaranties circa 15 mln
- WSNS circa 94 mln
- Taalmethodes (Impuls) circa 10 mln

In het kader van WSNS is een structurele inzet van 90 miljoen T&B opbrengst afgesproken. Dit bedrag is inmiddels met 4 miljoen verhoogd als gevolg van loon- en prijsbijstelling.

Ten aanzien van de resterende opbrengst is overeengekomen circa 2 miljoen in te zetten voor Techniek (Kerndoelen). Wat betreft de overige 3 miljoen wijs ik erop dat in het beleidsplan «De Rugzak» is opgenomen dat meeropbrengsten T&B incidenteel voor eventuele overgangskosten LGF in de basisscholen ingezet kunnen worden. Dit bedrag is daarvoor gereserveerd.

De leden van de PvdA-fractie vinden een formulering in de memorie van toelichting niet geruststellend voor het personeel van speciale scholen. In de memorie staat namelijk dat basisscholen personeel van de speciale school «kunnen» overnemen bij een daling van het aantal leerlingen op de speciale school. Zij merken op dat hierover in het kader van de werkgelegenheid tussen de akkoordpartners toch betere afspraken zijn gemaakt die meer garantie geven.

Gezien de benoemingsvrijheid van schoolbesturen, zijn de besturen van de basisscholen niet verplicht personeel van de speciale scholen voor basisonderwijs te benoemen. Zij zijn echter wel verplicht de besturen van die scholen formatief in staat te stellen personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie in dienst te houden. Deze overdrachtsverplichting geldt voor de periode waarin deze personeelsleden aan de speciale school voor basisonderwijs verbonden blijven. Als complement geldt een ontslagverbod voor de besturen van de speciale scholen voor basisonderwijs tot 1 augustus 2003.

Met inachtneming van de benoemingsvrijheid van de besturen van de basisscholen, is de werkgelegenheid van het betrokken personeel dus gewaarborgd.

Overigens wordt erop gewezen dat de besturenorganisaties/VNG en de personeelsorganisaties de inspanningsverplichting op zich genomen hebben om de voorwaarden te scheppen voor een actief herplaatsingsbeleid in en tussen de samenwerkingsverbanden.

Deze inspanningsverplichting is opgenomen in paragraaf 2.2 van de Uitwerkingsnotitie-WSNS.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV wijzen erop dat de inhoudelijke consequenties van het nieuwe systeem dat gericht is op integratie veel vergen van de leerkrachten. Zij vragen zich af of er niet meer tijd nodig voor de omschakeling van de leerkrachten.

Er is geen noodzaak om overhaast verregaande veranderingen in gang te zetten. Wel is er een duidelijke stimulans voor zo'n veranderingstraject. Bij ruim de helft van deze samenwerkingsverbanden is het deelnamepercentage zo laag dat de basisscholen extra middelen krijgen die zij in samenwerking kunnen inzetten voor zorgverbreding.

Bij ongeveer een kwart van de samenwerkingsverbanden is het deelnamepercentage hoog en is er aanleiding om actief het deelnamepercentage terug te dringen. Deze samenwerkingsverbanden krijgen overgangsformatie om hun tekort aan zorgformatie aan te vullen. Deze samenwerkingsverbanden gaan er in het invoeringsjaar '98/'99 nog niet op achteruit. Vanaf het schooljaar 1999/2000 zullen deze verbanden de eerste 20% overgangsformatie moeten opbrengen. Bij een belangrijk deel van deze samenwerkingsverbanden is de daling van het deelnamepercentage al in

gang gezet. Er is daar nu al boventallig so-personeel dat gebruik maakt van formatiegarantieregelingen en dat ingezet kan worden voor zorgverbreding, bijvoorbeeld voor ambulante begeleiding.

De WPO biedt derhalve voor de samenwerkingsverbanden tijd om naar eigen mogelijkheden het veranderingstraject in te zetten.

De discussie over de inhoudelijke inrichting van de zorg is nu al in volle gang: in een recente enquête van het PMPO geven 201 verbanden (79%) aan dat de discussie over de zorgstructuur al gestart is. Hoofddaccenten liggen daarbij op adaptief onderwijs, omgaan met verschillen, versterking van de vakbekwaamheid, interne begeleiding, leerlingvolgsystemen, opzetten of verbeteren van de zorgstructuur op schoolniveau. Op samenwerkingsverband niveau gaat het om het opzetten en verbeteren van netwerken, een zorgplatform, pcl en (preventieve) ambulante begeleiding.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV evenals de leden van de CDA-fractie menen dat het wetsvoorstel op meerdere plaatsen vooruitloopt op (het wetsvoorstel) over de samenwerkingsschool en de discussie over de aanpassing van het scholenbestand. Voor de volledigheid merken zij op dat zij bepaald nog niet hebben ingestemd met de idee van de samenwerkingsschool en daaraan niet via het onderhavige wetsvoorstel gecompromitteerd willen raken. De leden van de CDA-fractie merken in dit verband op dat zij mogelijkheden tot uitbreiding met openbaar onderwijs niet in overeenstemming achten met ons duale onderwijsbestel waarin openbaar en bijzonder onderwijs in afzonderlijke scholen wordt gegeven. Naar mijn mening is hier sprake van een misverstand. Immers, bij de wet van 12 mei 1993, Stb. 270, is de WBO voor wat betreft de begripsomschrijvingen van openbare school en bevoegd gezag geharmoniseerd met de bepalingen op deze punten die reeds sinds de Overgangswet ISOVSO in de ISOVSO zijn opgenomen. Hierdoor werd het, evenals dat al gold voor de ISOVSO, mogelijk gemaakt dat gemeenten door een gemeenschappelijke regeling – als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen – een basisschool in stand houden tezamen met andere gemeenten of met privaatrechtelijke rechtspersonen. Expliciet werd in dat kader door de leden van de VVD-fractie en de leden van de SGP-fractie gevraagd of het klopt dat met deze wijziging van artikel 1 een juridische basis zou worden gelegd voor de samenwerkingsschool zoals deze reeds op dat moment bestond. Geantwoord werd dat reeds toen, bijvoorbeeld op grond van artikel 1 van de ISOVSO, samenwerkingsscholen bestonden via een gemeenschappelijke regeling van een gemeente met een of meer privaatrechtelijke rechtspersonen en dat dit met deze wetswijziging ook voor het basisonderwijs mogelijk werd gemaakt. Naar aanleiding van de vraag destijds van de leden van de SGP-fractie om welke privaatrechtelijke rechtspersonen het hierbij kan gaan, werd voorts door de regering opgemerkt – ik citeer – «dat dit de rechtspersonen bedoeld in artikel 35 WBO kunnen zijn, die volledige rechtsbevoegdheid hebben en zich blijkens de statuten of reglementen het geven van onderwijs ten doel stellen zonder daarbij het maken van winst te beogen, en die te zamen met de gemeente een school in stand willen houden» (Kamerstukken II, 1991/1992, 22 353, nr. 6). Aldus werd door de wetgever besloten. Een gelijke discussie werd gevoerd bij gelegenheid van de totstandkoming van de Wet Toerusting en Bereikbaarheid (wet van 15 december 1993, Stb. 716). Daarbij werd geconcludeerd dat de wet de schoolbesturen niet in de weg dient te staan om in het licht van de nieuwe opheffingsnormen een nieuwe samenwerkingsschool te vormen. Realisatie van een ter zake gewenste gemeenschappelijke regeling diende daartoe mogelijk te worden gemaakt (Kamerstukken II, 1992/1993, 23 070, nr. 3, blz. 16).

Niet alleen is artikel 63e van de WPO hiermee volledig in overeenstemming, maar dit artikel is ook een kopie voor de speciale scholen voor

basisonderwijs van artikel 63a dat al eerder door de wetgever in de WBO is opgenomen.

2.2 Het doel van WSNS

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven welke overeenkomsten en verschillen er zijn tussen WSNS en het omvormen van het vso tot hulpstructuur in het vo, qua doelstellingen, bekostiging en tijdpad.

Naar de doelstellingen is er een grote mate van overeenkomst tussen beide beleidstrajecten. Beide beogen om de systeemscheiding tussen regulier onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs te doorbreken, door de speciale zorg in te passen in het reguliere onderwijs. De uitwerking van deze doelstelling naar de bekostiging leidt tot verschillen tussen beide trajecten, die voortvloeien uit de verschillen die bestaan tussen het stelsel van basisonderwijs en het stelsel van voortgezet onderwijs. Ook de tijdpaden van beide trajecten zijn verschillend zowel naar het verleden als naar de toekomst. WSNS is reeds in 1992 van start gegaan en heeft in verschillende stappen gestalte gekregen, nl. het WSNS-akkoord (1991), de Startwet WSNS (1994), de hoofdlijnennotitie WSNS; de volgende fase (1995), de Uitwerkingsnotitie WSNS (1996) en nu dan het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel mavo/vbo/vso kent een andere voorgeschiedenis. Hieraan is voorafgegaan het advies van de commissie Van Veen (1994) en het overleg met de onderwijsorganisaties dat onder andere heeft geresulteerd in de gezamenlijke afspraken van juni 1997. Wat betreft de toekomstige ontwikkeling verschillen de beide wetsvoorstellen ook. In de WPO krijgt de samenvoeging van het speciaal onderwijs voor het lom, mlk en iobk met het basisonderwijs zijn beslag al per 1-8-1998. Het wetsvoorstel mavo/vbo/vso voorziet daarentegen in een meerjarig traject voor de inpassing van het vso lom/mlk in het voortgezet onderwijs.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verschillen zijn tussen de vertaling van het beleid in het wetsvoorstel mavo/vbo/vso (25 410) en de Startwet WSNS (23 486).

Een vergelijking tussen het genoemde wetsvoorstel en de Startwet WSNS uit 1994 is niet goed te maken. De Startwet WSNS is in een geheel andere constellatie tot stand gekomen dan het wetsvoorstel mavo/vbo/vso.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat de zorgvuldige, weloverwogen manier waarop WSNS is ingevoerd voldoende tot uiting komt in het traject mavo/vbo/vso. Mijns inziens mag uit de verschillen in voorgeschiedenis tussen de beide wetsvoorstellen niet geconcludeerd worden dat er een verschil in zorgvuldigheid zou zijn. Het traject mavo/vbo/vso is immers later van start gegaan (zie ook de beantwoording van vraag 4). Verder wijs ik er op dat het wetsvoorstel mavo/vbo/vso ruimte laat om de inpassing van het vso lom/mlk in het voortgezet onderwijs in de loop van enkele jaren gestalte te geven. Daarmee wordt recht gedaan aan de latere start van dit beleid.

3. Samenhang met andere beleidsterreinen

De leden van de PvdA-fractie missen een duidelijke, overzichtelijke samenhang tussen de in de Memorie van Toelichting genoemde vijf beleidsterreinen en vragen de regering hieraan aandacht te besteden. Een duidelijk zicht op en afstemming van de vele veranderingsprocessen achten zij van groot belang om tot een verantwoorde en haalbare invoering van de WPO te komen. Daarbij is het van belang dat niet alle scholen op dezelfde wijze met de verschillende trajecten te maken krijgen. Ook de leden van de fracties van de VVD en D66 maken hierover opmerkingen.

In antwoord op de vragen van de leden van voornoemde fracties wijs ik erop dat in de Memorie van Toelichting op de Rijksbegroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voor 1998 voor het beleidsterrein primair onderwijs een uitvoerige en samenhangende beschrijving van de hoofdpunten van beleid wordt gegeven (25 600, hfst. VIII, nr. 2, pag. 48 tot en met 58). In dat overzicht is aangegeven hoe de beleidsagenda er voor de komende jaren uitziet. De verschillende beleidstrajecten zijn geordend naar de hoofdpunten 1) versterking van de kwaliteit, 2) omgaan met verschillen en integratie van leerlingen en 3) versterking van de bestuurlijke organisatie. In deze beschrijving komen de vijf beleidsterreinen die in de toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel worden genoemd aan de orde, met uitzondering van het traject mavo/vbo/vso. Omdat de leden van de PvdA-fractie vragen naar de samenhang met het oog op de beoordeling van de verantwoorde en haalbare invoering van de WPO, vormt deze uitzondering geen probleem: het mavo/vbo/vso-traject raakt de basisscholen immers niet. Voor het overige komen alle beleidstrajecten aan de orde die het primair onderwijs regarderen. De beschouwing in de Memorie van Toelichting wordt afgesloten met een aparte paragraaf over de implementatie van het beleid.

3.1 Leerlinggebonden financiering

De leden van de fractie van de PvdA vragen in te gaan op mogelijkheden om de ontwikkeling te stimuleren van één regionale tussenlaag, zoals voorgesteld is in het eindrapport van de stuurgroep evaluatie WSNS. Hiermee zouden middelen, werkzaamheden en verantwoordelijkheden worden gebundeld. Zij vragen om een uitvoerige reactie. Ook vragen zij of dit model mogelijkheden biedt in verband met de verschillende financieringsmodellen voor WSNS en LGF, waarvan de stuurgroep evaluatie WSNS veronderstelt dat deze sociale segregatie in de hand zouden kunnen werken.

Het model van de regionale tussenlaag, waar middelen, werkzaamheden en verantwoordelijkheden worden gebundeld wijkt op essentiële punten af van de afspraken uit het akkoord WSNS, de volgende fase, dat de grondslag vormt voor de uitwerkingsnotitie WSNS en de WPO.

Het bekostigingssysteem dat in de WPO is voorgesteld, is er op gericht dat iedere basisschool zorgverbreding realiseert die gericht is op het vroegtijdig herkennen en verlenen van hulp bij leer- en gedragsproblemen van kinderen en het integreren van hulpverlening in het onderwijs in de reguliere basisschool.

De essentie van het akkoord WSNS, de volgende fase is:

- dat alle basisscholen een zorgbudget ontvangen dat zij kunnen gebruiken voor leerlingen die extra zorg behoeven;
- dat over de inzet van het zorgbudget binnen het samenwerkingsverband gemeenschappelijk wordt besloten;
- dat basisscholen met hulp van het personeel van de speciale school hun zorg kunnen verbreden
- dat de school voor speciaal onderwijs wat betreft de zorgformatie op 2% van de leerlingen van het samenwerkingsverband wordt bekostigd
- dat als het samenwerkingsverband meer leerlingen dan 2% naar de speciale school verwijst, er dan onderling moet worden verrekend.

Deze uitgangspunten liggen ten grondslag aan de uitwerkingsnotitie WSNS en aan de WPO. De bekostigingssystematiek in de WPO stimuleert basisscholen om zelf bredere zorg in hun onderwijs te bieden. Wanneer scholen in een samenwerkingsverband erin slagen door vroegtijdige signalering leerlingen op de basisscholen de nodige zorg te verlenen kunnen zij over meer zorgmiddelen beschikken.

Het alternatief van de stuurgroep legt middelen, verantwoordelijkheden en werkzaamheden voor zorg aan kinderen met leerproblemen op het

niveau van een regionale tussenlaag. Zo'n keuze draagt het risico in zich van een nieuwe aanbodgerichte organisatie van speciale zorg, waarin basisscholen opnieuw alleen een beroep moeten doen op zorgvoorzieningen van buiten. Het systeem van de regionale tussenlaag kan een afwachtende houding bij basisscholen stimuleren voor probleemleerlingen: wanneer de problemen van de leerlingen zodanig groot zijn, dat de deskundigen oordelen dat deze kinderen voor hulp in aanmerking komen, krijgen basisscholen begeleiding of middelen om de leerlingen te helpen. Echter, basisscholen ontvangen geen extra middelen als ze kans zien om probleemleerlingen vroegtijdig te helpen, waardoor de problemen van deze leerlingen beperkt blijven en door de school zelf verder opgevangen worden.

De stuurgroep tekent aan dat het tot misverstanden kan leiden als middelen eerst op schoolniveau worden toegekend en als deze middelen vervolgens weer op een hoger organisatieniveau bij scholen worden ingebracht.

De WPO schrijft voor dat de scholen gezamenlijk een zorgplan opstellen waarin de inrichting van de zorgstructuur wordt beschreven en vastgelegd wordt hoe de zorgmiddelen zullen worden besteed. Er kunnen derhalve geen misverstanden bij scholen ontstaan over de bestemming van de zorgmiddelen.

Ik wijs erop dat een eventuele toekenning van zorgformatie rechtstreeks aan het niveau van het samenwerkingsverband (en dus niet via de scholen) een extra bestuurlijke actor impliceert. Dat vergt immers de verplichte realisatie van een rechtspersoon. Een nieuwe bestuurlijke laag binnen het verband zal eerder complicerend dan vereenvoudigend werken.

Er is immers sprake van besturen die verantwoordelijk zijn voor hun eigen school en de inhoud van het aldaar gegeven onderwijs en van een nieuwe rechtspersoon die verantwoordelijk is voor de zorgvoorzieningen. Daarmee wordt binnen een verband een intrinsieke spanning gecreëerd die het proces Weer Samen Naar School op een negatieve wijze kan beïnvloeden. Het bestuurlijk handelen van de rechtspersoon kan gaan interfereren met de bestuurlijke rechten, verplichtingen en wensen van de schoolbesturen binnen dat verband voor zover het gaat om het bieden van zorg binnen de basisscholen zelf. Ook in het kader van de medezeggenschap zal de verplichte rechtspersoon van een verband de nodige vragen oproepen. De rechtspersoon heeft immers geen leerlingen, ouders of personeel, maar neemt wel besluiten over de zorgvoorzieningen binnen basisscholen. Een andere mogelijke ontwikkeling is dat de besturen van de scholen en het bestuur van het verband onderlinge spanningen gaan vermijden door de zorgvoorzieningen onder verantwoordelijkheid van het bestuur van het verband buiten de basisscholen te richten. Zo is er een risico dat de speciale zorg toch weer buiten de basisscholen georganiseerd wordt.

De WPO zou grondig moeten worden herzien in verband met de vergoedingsstromen tussen Rijk en scholen en tussen scholen onderling, zoals deze daarin thans zijn opgenomen. Bovendien wijkt dit principieel af van het akkoord WSNS en is hier sprake van een onwenselijke ontwikkeling in het WSNS-proces, dat tot heden werd gekenmerkt door een «van onderop-benadering». Bovendien worden veel praktische oplossingen op bovenschools niveau mogelijk gemaakt door de wijze waarop de WPO mogelijkheden schept om de centrale dienst te laten fungeren.

De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het zorgplan stimuleert scholen om samen te werken en leidt nu reeds tot bovenschools georganiseerde ambulante begeleiding en andere vormen van bovenschoolse zorgverbreding. De verrekeningssystematiek tussen scholen zal de behoefte aan een centrale administratie bij veel samenwerkingsverbanden doen groeien.

De WPO faciliteert deze ontwikkelingen door de mogelijkheden van de Centrale Dienst te verruimen. De Centrale Dienst is een rechtspersoon en kan een BRIN nummer krijgen zodat er fre's naar overgemaakt kunnen worden. En er kan naast onderwijsondersteunend personeel ook onderwijsgevend personeel bij de Centrale Dienst aangesteld worden, mits het personeel tot de zorgformatie behoort.

De WPO biedt samenwerkingsverbanden zo faciliteiten om de zorgstructuur in meer of mindere mate bovenschools te organiseren. De besluitvorming daarover en de verantwoordelijkheid voor het inrichten van de zorgstructuur ligt echter bij de samenwerkende scholen. De rechtspersoon die de Centrale Dienst in stand houdt hoeft namelijk niet het bestuur van het samenwerkingsverband te zijn.

De stuurgroep evaluatie WSNS constateert dat het draagvlak voor de nieuwe bekostigingswijze groot is. Ook vanuit het speciaal onderwijs slaan de kritische geluiden steeds meer om in positieve. Er is op dit punt belangrijke vooruitgang geboekt tussen 1995 en 1997. De stuurgroep concludeert uit onderzoek dat er meer sprake is van ambulante begeleiding die door het speciaal onderwijs wordt verzorgd, dat de organisatie van de leerlingenzorg is toegenomen met de interne begeleider als «spin in 't web», dat het professionaliseringsbeleid op scholen is gestegen en dat de samenwerking binnen de verbanden goed van de grond komt. Gezien deze ontwikkelingen sinds het akkoord WSNS, de volgende fase, die tevens de stand van zaken geven ruim een jaar vóór de in werkingtreding van de WPO, concludeer ik dat de WPO in positieve zin zijn schaduw vooruit heeft geworpen en dat het veld zich terdege voorbereidt. Dit heeft betekenis voor de vormgeving van het wetsvoorstel. Vanuit de gemeenten zullen zich – in het kader van lokaal onderwijs-achterstandenbeleid en de schoolbegeleiding – overlegstructuren ontwikkelen met schoolbesturen waarin afstemming met WSNS-beleid aan de orde komt. Een recente handreiking van de VNG met betrekking tot onderwijsbeleid gaat reeds in op de mogelijkheden om zulke overlegstructuren vorm te geven en gaat in op afstemming van deze beleidsterreinen.

De leden van de PvdA-fractie en van de CDA-fractie wijzen erop, mede naar aanleiding van het eindrapport van de stuurgroep evaluatie WSNS, dat twee verschillende financieringssystemen naast elkaar (WSNS en LGF) tot problemen zou kunnen leiden.

Essentieel is een eenduidig zorgvuldig indicatie-stelsel, waardoor er weinig aanleiding is voor beroepszaken. Hier wordt hard aan gewerkt. Over het LGF-traject kom ik met de Tweede Kamer nog uitvoerig te spreken. Ik wijs er echter nu al op dat het beleid ten aanzien van het onderwijs aan gehandicapte leerlingen qua organisatie en bekostiging met goede redenen afwijkt van WSNS. De introductie van één regionale tussenlaag sluit niet aan bij de doelstelling van het LGF-beleid om de positie van ouders van gehandicapte leerlingen te versterken en meer vraagsturing in de bekostiging van het onderwijs te introduceren. De vereiste schaal waarop de specifieke 2/3-expertise doelmatig georganiseerd kan worden verschilt bovendien wezenlijk van die van WSNS.

De leden van de fractie van D66 zouden voor alle betrokkenen graag meer helderheid willen zien over de afstemming van WSNS met leerlinggebonden financiering. De leden van D66 kunnen zich bovendien voorstellen dat de relatie met de wetgevingstrajecten mavo/vbo/vso en leerlinggebonden financiering (lfg) tot onduidelijkheid kan leiden voor zowel de positie van het onderwijspersoneel als voor ouders en leerlingen.

De wetgeving inzake WSNS en LGF zal naar verwachting niet op hetzelfde tijdstip in werking kunnen treden. De positie van onderwijspersoneel en ouders is hierbij niet in het geding. In de WPO wordt immers ruimschoots aandacht besteed aan de consequenties voor betrokkenen. Voor zover de

WPO thans een technische voorziening treft voor het vso-lom/mlk wordt ook op dit punt volstreekte duidelijkheid gecreëerd. Gewezen zij in dit verband op de overgangsartikelen XXXVI en XXXVII. Ik ben voornemens in de LGF-wetgeving eveneens ruimschoots aandacht te besteden aan de consequenties voor betrokkenen. Tevens wijs ik erop dat er op 07-11-1997 overeenstemming is bereikt met de onderwijsorganisaties over de contouren van deze wet.

3.2 Leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs

De leden van de PvdA-fractie achten verduidelijking gewenst over de splitsing van sovso-scholen die straks onder drie verschillende bekostigingsregimes gaan vallen.

Het betreft hier sovso-scholen voor moeilijk lerende kinderen (mlk) met een afdeling voor zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk). Deze worden per 1 augustus 1998 omgezet in een speciale school voor basisonderwijs met een afdeling voor voortgezet speciaal onderwijs (vso) voor mlk en een afdeling voor speciaal onderwijs (so) voor zmlk. De speciale school voor basisonderwijs valt onder de Wet op het primair onderwijs (WPO), de afdeling voor vso-mlk onder deel II van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en de afdeling voor so-zmlk onder de Wet op de expertisecentra (WEC). De inhoud van deel II van de WVO en de WEC komt, afgezien van enkele technische aanpassingen, overeen met de huidige isovso.

De verdeling van het personeel over de verschillende sectoren van deze sovso-scholen is geregeld in het wetsvoorstel. De personeelsleden blijven in dienst voor het verrichten van werkzaamheden in het deel van de school dat overeenkomt met het deel waarin zij op 31 juli 1998 werkzaam waren (artikelen XXXV en XXXVI wetsvoorstel). Voorwaarde is wel dat het dienstverband ook zonder wetswijziging zou zijn gehandhaafd. Een en ander geldt ook voor de directeur: die blijft dus directeur van alle delen van de school. Aan de school met de afdelingen kan slechts 1 directeur verbonden zijn. De benoeming van de personeelsleden geldt voor het verrichten van werkzaamheden aan scholen als bedoeld in de wet die van toepassing is op het deel van de school waarin ze werkzaam zijn. Indien een personeelslid werkzaam is in twee of drie delen van de school, is voor elk van die delen sprake van een afzonderlijke bestuursaanstelling. Elke bestuursaanstelling geldt voor de scholen als bedoeld in de wet die van toepassing is op het desbetreffende deel. Voor de directeur blijft echter één bestuursaanstelling gelden.

In het schooljaar 1998-1999 geldt een overgangsregeling voor de formatie van de speciale school voor basisonderwijs (artikel XLV wetsvoorstel). Deze houdt in dat de formatie van de speciale school voor basisonderwijs wordt berekend met toepassing van het Formatiebesluit ISOVSO 1992 zoals dit luidde op 31 juli 1998. Voorts wordt de formatie ten minste bepaald op de formatie op 31 juli 1998 van het deel van de school waaruit de speciale school voor basisonderwijs is ontstaan.

In Uitleg-OCW-regelingen zal op korte termijn een «stappenplan» voor de splitsing van de formatie per 31 juli 1998 en voor het schooljaar 1998-1999 worden gepubliceerd. Het concept hiervoor is onlangs toegezonden aan het georganiseerd overleg.

Voor de sovso-scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok) met een afdeling voor in hun ontwikkeling bedreigde kleuters (iobk) geldt niet meer dat zij onder drie verschillende bekostigingsstelsels komen te vallen. Bijgaande nota van wijziging voorziet er in dat alle delen van deze scholen onder de WEC zullen vallen.

3.3 iobk en de versterking van de onderbouw

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de omvang van de groep 2/3 IOBK-leerlingen. Zij vragen voorts of met de opmerking dat bezien zal worden op welke wijze de taak en functie organisatorisch gestalte zal krijgen automatisch een goede opvang is geregeld. De omvang van de groep 2/3 iobk-leerlingen wordt geschat op 20% van de totale omvang, dus ongeveer 640 leerlingen. Deze groep 2/3 leerlingen zal in het kader van LGF worden opgevangen in het onderwijs behorende tot het zogenaamde cluster 4 (PI-scholen, scholen voor LZK, scholen voor ZMOK). Daarover zijn inmiddels afspraken gemaakt met de onderwijsorganisaties. De Tweede Kamer heb ik hierover op 12 november 1997 geïnformeerd (PO/BB/97/32 001).

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de stand van zaken ten aanzien van de voorgenomen en aanbevolen activiteiten uit het rapport van de IOBK-werkgroep.

De leden van D66 vragen daarbij naar het tijdpad voor de opbouw van expertise.

Bij brief van 23 juni jl., kenmerk PO/BB/1997/9186u, heb ik aangekondigd welke maatregelen getroffen worden om de deskundigheid en ervaring in het onderwijs aan jonge risicokinderen te behouden en te versterken. Uitgangspunt is dat de samenwerkingsverbanden selfsupporting zijn. Zij kunnen daarbij gebruik maken van bestaande expertise en van het opleidings- en nascholingsaanbod. De door de werkgroep voorgestelde maatregelen zijn:

- het bevorderen van een adequaat nascholingsaanbod. Een overzicht van het bestaande en nog te ontwikkelen aanbod aan opleidingen op dit terrein wordt opgenomen in de hieronder genoemde brochure. In het activiteitenplan 1998 van het PMPO is het ontwikkelen van een aantal cursussen op het gebied van handelingsgericht werken en handelingsgerichte diagnostiek voor jonge risicokinderen opgenomen, alsmede cursussen op het terrein van peuters met ontwikkelingsproblemen.
- een eenmalige subsidie van f 2,- per leerling voor de opbouw en uitbouw van de expertise. Ik ben voornemens de beleidsregel in december te publiceren in Uitleg;
- een voorlichtingsbrochure over het onderwijs aan jonge risico-leerlingen, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de overdracht en opbouw van de specifiek benodigde deskundigheid, voorbeelden van «good practice», verschillende modellen voor de vormgeving van het onderwijs aan jonge risicoleerlingen, de bemiddelingsstructuur voor het personeel en de mogelijkheden voor ondersteuning en het nascholingsaanbod. Deze brochure zal in november worden verzonden;
- het inrichten van een transferpunt voor het informeren en bemiddelen van IOBK-personeel bij het PMPO. Het transferpunt zal naar verwachting eind 1997 operationeel zijn.
- het inrichten van een helpdesk bij de opleidingen speciaal onderwijs van waaruit ondersteuning en begeleiding bij de implementatie gecoördineerd kan worden. De helpdesk zal eind 1997/begin 1998 operationeel zijn.
- organiseren van workshops over jonge risicokinderen op najaarsconferenties WSNS. De najaarsconferenties zijn inmiddels gestart. Voor de onderbouwdagen is het thema «het jonge risicokind» gekozen. Deze onderbouwdagen hebben reeds plaatsgevonden. De akkoordpartners en het Landelijk Werkverband IOBK hebben zich in hoofdlijnen achter de inhoud van het rapport geschaard.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de additionele bekostiging die aan de opleidingen speciaal onderwijs is toegekend, zal worden gecontinueerd en zo nee, waarom niet? Voorts verzoeken zij om inzicht te geven in de activiteiten die de afgelopen jaren met deze middelen zijn verricht. In mijn brief van 28 augustus 1992, kenmerk HBO/1-92 060 232, heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de tijdelijke financiële impuls die aan de drie opleidingen voor speciaal onderwijs zou worden gegeven. In deze brief is aangegeven dat de opleidingen hun deskundigheid zouden aanwenden om beoogde ontwikkelingen in het kader van WSNS te bevorderen. Het zou daarbij enerzijds gaan om projecten gericht op de deskundigheidsbevordering van docenten in het regulier en speciaal onderwijs en anderzijds om activiteiten gericht op het management. Het PMWSNS en daarna het PMPO kregen de taak de inhoudelijke regie te voeren over de WSNS-activiteiten.

Uit de jaarverslagen blijkt dat de activiteiten die door de opleidingen speciaal onderwijs zijn verricht conform de boven geschetste opdracht zijn uitgevoerd. De beschikbare middelen zijn als volgt ingezet: ongeveer 75% van de beschikbaargestelde middelen is besteed aan projecten gericht op deskundigheidsbevordering van leerkrachten. Er is een groot aantal na- en bijscholingscursussen op het gebied van de sociaal-emotionele ontwikkeling, klassenmanagement, interne begeleiding, remediëring en het jonge kind ontwikkeld en uitgevoerd. Ongeveer 18% van de middelen is ingezet voor ondersteunende en voorlichtende activiteiten zoals het inrichten van een helpdesk, het organiseren van themabijeenkomsten gericht op o.m. het management en 7% van de middelen is gebruikt voor de coördinatie en de organisatie van de activiteiten bij de opleidingen voor speciaal onderwijs zelf.

Met de circa 13 miljoen gulden additionele bekostiging die in de periode 1993 t/m 1997 is toegekend, konden de opleidingen speciaal onderwijs een op de vraag van de scholen om een afgestemd pakket aan activiteiten ontwikkelen. Met ingang van 1 augustus 1993 hebben de scholen een eigen nascholingsbudget gekregen. Hiermee is een versterking van de vraagzijde beoogd. Een continuering van de bekostiging van de opleidingen om de uitvoering van het cursusaanbod van rijkswege te financieren zou met dit beleid in tegenspraak zijn.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 informeren naar het Actieplan Jonge Kind.

Acties ter versterking van het onderwijs aan het jonge kind hebben inmiddels een nieuwe impuls gekregen in het plan «Groepsgrootte en Kwaliteit», dat op 1 oktober jl. in de kamer is besproken. Een apart Actieplan Jonge Kind dat door het PMPO vervaardigd zou moeten worden, zou hiermee te veel interfereren.

Activiteiten die door het PMPO ten aanzien van het jonge kind worden voorgesteld en aansluiten bij het plan «Groepsgrootte en kwaliteit», maken deel uit van het activiteitenplan 1998 «Verder op Weg» van het PMPO.

De leden van de CDA-fractie pleiten voor handhaving van de bestaande afdelingen iobk, die dan ook een functie zouden kunnen vervullen voor samenwerkingsverbanden zonder iobk.

Uitgangspunt van de WPO is het selfsupporting karakter van het samenwerkingsverband. Dit betekent dat een samenwerkingsverband voor alle kinderen in de basisschoolleeftijd een verantwoord en passend antwoord heeft op de individuele zorgvraag. Een antwoord dat zoveel mogelijk in de basisschool van de leerling, gegeven moet worden. Een opvang ver van huis heeft in dit verband niet de voorkeur. Bij brief van 23 juni jl., kenmerk PO/BB/1997/9186u, heb ik een aantal maatregelen genoemd gericht op de versterking en het behoud van de expertise van het onderwijs aan jonge

kinderen. Deze zijn, zoals ik hiervoor heb aangegeven, inmiddels in uitvoering genomen, zodat de functies van het IOBK in de samenwerkingsverbanden behouden blijven.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of de formatieve ruimte binnen samenwerkingsverbanden zonder IOBK voldoende ruimte biedt om IOBK-expertise op te bouwen en in hoeverre ouders plaatsing kunnen afdwingen.

Ieder samenwerkingsverband, met of zonder IOBK, heeft dezelfde formatieve ruimte voor zorg. Alleen verbanden die overgangsformatie krijgen hebben enige jaren extra zorgformatie. Samenwerkingsverbanden zonder IOBK zullen binnen deze ruimte gestalte geven aan de IOBK-functies. Daarbij is er een verschil tussen samenwerkingsverbanden met een hoog en verbanden met een laag deelnamepercentage. In samenwerkingsverbanden met een hoog deelnamepercentage wordt de beschikbare ruimte in de regel opgevuld door zittend so-personeel en zal de inzet vooral gericht moeten zijn op bijscholing van het zittend personeel, terwijl in samenwerkingsverbanden met een laag deelnamepercentage ruimte is voor het aanstellen van nieuw, gespecialiseerd IOBK-personeel.

Het basisonderwijs is op grond van artikel 2 WPO het onderwijs dat bestemd is voor kinderen vanaf de leeftijd van 4 jaar. Ingevolge artikel 24, derde lid, wordt een leerling niet toegelaten tot een speciale school voor basisonderwijs dan nadat de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband heeft bepaald dat plaatsing van de leerling op een zodanige school noodzakelijk is. Indien de PCL heeft bepaald dat plaatsing van de leerling op een speciale school voor basisonderwijs of zorgvoorziening noodzakelijk is, kan toelating niet worden geweigerd met het argument dat de leerling niet is aangewezen op deze vorm van onderwijs. Tegen de beslissing van de PCL staan bezwaar en beroep open ingevolge de Algemene wet bestuursrecht.

3.4 Schoolbegeleiding

Terecht schrijft de Raad van State, aldus de leden van de PvdA-fractie, dat de schoolbegeleidingsdiensten een cruciale rol kunnen vervullen in het kader van het WSNS-beleid. Er wordt gevraagd of een meer stimulerend beleid van de regering dan niet meer op zijn plaats is in plaats van de opmerking dat het mogelijk is dat in dat kader en dat van het lokaal onderwijsbeleid prioriteit wordt gegeven aan begeleidingsactiviteiten die ondersteunend zijn aan het WSNS-beleid.

Gegeven de begeleidingstaak van SBD's – die door middel van de onlangs totstandgekomen wetgeving (Stb. 1997, 252) is vastgelegd in artikel 113 van de WBO – dienen SBD's bij het opstellen van hun programma rekening te houden met de begeleidingsbehoefte van scholen. Behoefte aan begeleiding kan om diverse redenen bestaan, waaronder de invoering van het WSNS-beleid. Op lokaal niveau moet worden bepaald welke begeleidingsbehoeften er precies bestaan en op welke wijze de SBD daarin kan voorzien. De wetgeving creëert naar de mening van de regering de randvoorwaarden voor goede afspraken tussen SBD's en schoolbesturen hierover.

3.5 Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

De leden van de PvdA-fractie vragen om enkele voorbeelden van afstemming tussen GOA en WSNS. Verder vragen zij in hoeverre en door wie deze afstemming wordt bevorderd.

Een voorbeeld van de afstemming tussen GOA en WSNS wordt in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel al genoemd. In het landelijk

beleidskader voor het onderwijsachterstandenbeleid is de doelstelling opgenomen dat gemeenten moeten streven naar vermindering van het aantal verwijzingen naar het speciaal onderwijs. Onder de groep leerlingen met onderwijsachterstanden zijn er ook die kampen met gedragsproblemen gerelateerd aan opvoedings- of sociaal-emotionele problemen. In de vormgeving van het lokaal onderwijsachterstandenbeleid kan aansluiting gezocht worden bij de voorzieningen die in het kader van WSNS beschikbaar zijn. De gemeente kan op dit punt voor lokale afstemming zorgdragen. Daarbij is afstemming met het lokaal preventief jeugdbeleid een belangrijk aandachtspunt. Op landelijk niveau wordt de afstemming tussen GOA en WSNS bevorderd door het Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO). Hoewel GOA en WSNS verschillen wat betreft doelgroepen, financiering en bestuurlijke vormgeving, is er een grote mate van samenhang in zoverre beide trajecten van de scholen vragen om het onderwijs in te richten, rekening houdend met de verschillen tussen leerlingen. Omgaan met verschillen is een vermogen dat alle basisscholen, met en zonder achterstandsleerlingen, moeten ontwikkelen. Het activiteitenprogramma van het PMPO is erop gericht de scholen te ondersteunen bij deze ontwikkeling.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de vraag onder ogen wil zien of de samenwerkingsverbanden WSNS niet een aanknopingspunt kunnen bieden om het beleid op de terreinen van WSNS, GOA en schoolbegeleiding te integreren.

Het onderbrengen van WSNS, GOA en schoolbegeleiding in één bestuurlijk kader, nl. dat van de samenwerkingsverbanden WSNS, doet geen recht aan de verschillen die er zijn tussen het onderwijsachterstandenbeleid en het WSNS-beleid. Essentieel voor het onderwijsachterstandenbeleid is dat de achterstanden gerelateerd zijn aan de sociale, economische en culturele achtergrond van de leerlingen. Deze problemen zijn veelal geconcentreerd bij scholen in bepaalde wijken of regio's. Voor de aanpak van deze achterstanden is afstemming met de buitenschoolse situatie in de wijk of de regio een belangrijke factor. Juist om deze reden is de gemeente in een regiefunctie geplaatst. Het is niet goed mogelijk om deze dimensie van het achterstandenbeleid in te passen in de structuur van de WSNS-samenwerkingsverbanden. Een ander aspect in dit verband is dat de toedeling van de extra faciliteiten voor WSNS en onderwijsachterstanden niet in één systematiek geïntegreerd kunnen worden. De spreiding van achterstandsleerlingen over de basisscholen is immers ongelijk. Ik wijs er hier op dat de Stuurgroep evaluatie WSNS de verevening van de zorgmiddelen WSNS aanvaardbaar achtte, mits er rekening wordt gehouden met de sociale achterstanden. Waar ik integratie van GOA en WSNS niet goed mogelijk acht, is afstemming tussen beide trajecten zeer wel mogelijk. Ik verwijs naar mijn antwoord op de vorige vraag van de leden van de PvdA-fractie hierover.

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de bundeling van WSNS-middelen en achterstandsmiddelen. Het gaat immers bij beide om het bestrijden van leerachterstanden/problemen. Zij vragen waarom geen constructie mogelijk is waarbij een school op basis van een aantal achterstandsleerlingen een opslag krijgt op de WSNS-zorgmiddelen. De gemeente zou dan los hiervan het specifiek op alloctonen gerichte achterstandenbeleid coördineren, waarbij alle inspanningen worden gericht op het beheersen van de Nederlandse taal. De school kan zich dan in meer algemene zin bezig houden met leermoeilijkheden. Mijns inziens doet deze benadering van de leden van de VVD-fractie onvoldoende recht aan de verschillen die er tussen het achterstandenbeleid en het WSNS-beleid bestaan. Bij het onderwijsachterstandenbeleid gaat het om achterstanden die gerelateerd zijn aan de sociale, economische of culturele achtergrond van de leerlingen. Deze leerlingen, zowel

autochtoon als allochtoon, beginnen hun schoolloopbaan al met een achterstand op andere kinderen. Deze achterstanden kunnen effectiever worden opgepakt in samenhang met andere beleidsterreinen. Voor het basisonderwijs kan daarbij gedacht worden aan voorschoolse activiteiten en opvoedingsondersteuning. Een schooloverstijgende aanpak binnen een wijk of regio is daarbij van belang. Bij WSNS is niet primair sprake van leerachterstanden. Veelal gaat het om individuele leerlingen die in het onderwijs vastlopen, waarbij ontwikkelingsproblemen of sociaal-emotionele problemen een belangrijke rol spelen. De individuele aanpak van deze problemen kan niet zomaar op een lijn gesteld worden met de bredere schooloverstijgende aanpak in het achterstandenbeleid. Wat betreft de allochtone leerlingen brengen de leden van de VVD-fractie een scheiding aan tussen de inspanningen van de gemeente gericht op beheersing van de Nederlandse taal en de school die zich toelegt op leermoeilijkheden, die geen recht doet aan de toedeling van taken aan gemeenten en scholen. Gemeenten dragen zorg voor de opzet van een samenhangend lokaal plan voor verbetering van de beheersing van de Nederlandse taal, scholen dragen zorg voor de uitvoering van dat plan. De gemeente geeft zelf geen onderwijs: dat doen de scholen in de gemeente. Het is niet zinvol om aparte onderwijsinstituten in te richten voor Nederlandse taal-onderwijs, waar het geven van onderwijs in de Nederlandse taal een kerntaak is van de basisscholen.

In het voorstel om de achterstandsmiddelen toe te kennen in de vorm van een opslag op de WSNS-zorgmiddelen kan ik mij niet vinden. Terecht gaan ook de leden van de VVD-fractie ervan uit dat de achterstandsmiddelen toegedeeld moeten worden op basis van het aantal achterstandsléerlingen. In de nota «Groepsgrootte en kwaliteit» is voorgesteld om deze middelen in het kader van de vereenvoudiging van de bekostiging toe te kennen als formatie speciale doeleinden bovenop de basisformatie. De inzet van deze middelen vindt plaats in het kader van het lokale achterstandenbeleid zoals dat is opgenomen in het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan. Toekenning van deze middelen als opslag op de WSNS-middelen zou betekenen dat de inzet van de achterstandsmiddelen plaats vindt in de WSNS-verbanden. Daarmee wordt de relatie met het lokale beleid doorgesneden. Gelet op het voorgaande acht ik dat geen wenselijke ontwikkeling.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de visie van de regering op integratie van achterstandsmiddelen en zorgmiddelen op termijn. In antwoord op de vorige vraag van de leden van de VVD-fractie heb ik al aangegeven dat er wel enige overlap is tussen doelgroep en werkwijze van WSNS en lokaal onderwijsachterstandenbeleid, maar dat er ook belangrijke verschillen zijn die integratie van middelen ongewenst maken. Gelet op de ernst van de onderwijsachterstanden bij grote groepen leerlingen, is mijn verwachting dat ook op de langere termijn behoefte blijft bestaan aan gericht lokaal onderwijsachterstandenbeleid dat meer is dan alleen een taalbeleid gericht op allochtone kinderen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat er geen harmonisatie bestaat in doel, bestuurlijke vormgeving en financiering tussen het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, het WSNS-beleid en het beleid inzake leerlinggebonden financiering. Zij vragen zich af of dit geen afstemmingsproblemen en competentiestrijd kan opleveren. Met het oog op de evaluatiebevindingen vragen zij zich af of harmonisatie en regionalisatie van deze beleidsterreinen op het niveau van de schoolbegeleidingsdiensten tegemoet zou kunnen komen aan de te verwachten problemen. Daarmee zou het ook mogelijk zijn om aan te haken bij de regionale expertisecentra. Zij willen hierop de visie van de regering horen. In antwoord op het verzoek van de leden van de D66-fractie stel ik vast dat er verschillen zijn tussen het onderwijsachterstandenbeleid, het

WSNS-beleid en het LGF-beleid naar doelen, doelgroepen, bestuurlijke vormgeving en financiering. Deze verschillen zijn dus geen gebrek aan harmonisatie, maar het noodzakelijk gevolg van de verschillen tussen de leerlingengroepen waarop deze beleidsterreinen gericht zijn en de wijze waarop de problemen van deze leerlingen het beste aangepakt kunnen worden. Het onderwijs aan leerlingen in sociale, economische en culturele achterstandssituaties dient ingebed te worden in een breder lokaal beleid, waarin ook de leefomgeving van de kinderen dient te worden betrokken. De gemeente zit in een positie waarin zij bij uitstek de regie kan voeren over de afstemming van onderwijsbeleid en andere lokale activiteiten. Daarom heeft de gemeente een centrale taak toebedeeld gekregen in de wettelijke regeling van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid die dit jaar tot stand is gebracht. Ook in de financieringsregeling van dit beleid is gezocht naar een evenwicht tussen de eigen verantwoordelijkheid van de scholen en de coördinerende verantwoordelijkheid van de gemeenten. Ook de doelstellingen, bestuurlijke vormgeving en financieringswijze van het WSNS-beleid zijn het resultaat van een zorgvuldige afweging die sinds 1991 heeft geleid tot het nu voorliggende wetsvoorstel. Zorg in de basisscholen zelf, samenwerking van basisscholen en speciale scholen en genormeerde rijksfinanciering van zorgmiddelen aan basis- en speciale scholen zijn hierin kernelementen, waardoor betere zorg geboden kan worden aan de leerlingen die nu naar lom, mlk en iobk moeten worden verwezen. In dit traject hoeft de gemeente als lokale overheid geen specifieke rol te vervullen. Het instrument samenwerkingsverbanden, waarin de gemeente als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs ook participeert, heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een werkbare formule voor de inrichting van zorgvoorzieningen. Een essentieel en typisch kenmerk van de WSNS-financiering is dat de zorgmiddelen verevend worden toegedeeld aan de scholen. In tegenstelling tot het GOA-beleid en het LGF-beleid blijkt het binnen WSNS niet mogelijk om de risico-leerlingen vooraf te indiceren. Vele zowel leerlinggerelateerde als schoolgerelateerde factoren kunnen tot het ontstaan van problemen leiden, zonder dat dit te voorspellen valt. Bij het LGF-beleid is een versterking van de positie van gehandicapten en verbetering van de bereikbaarheid en doelmatigheid van de zeer specifieke expertise daarentegen een kernelement. De onderwijsbelemmering als gevolg van een handicap is individueel indiceerbaar en bepalend voor de omvang van de extra financiering. Deze omvang verschilt naar de aard van de handicap. Deze financieringsverschillen tussen WSNS en LGF beogen zo goed mogelijk rekening te houden met de zorg die verschillende groepen leerlingen nodig hebben. Bestuurlijke vormgeving en financieringswijze zijn instrumenten om het doel – goede zorg voor de leerlingen- te realiseren. Harmonisatie in bestuurlijke vormgeving en financieringswijze mag geen doel op zich zijn, dat het eigenlijke doel van de goede zorg gaat overschaduwden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet wenselijk is om ten aanzien van de toelating van zmlk-leerlingen nu al voorzieningen te treffen.

Zoals bekend, acht ik het wenselijk om het leerrecht voor deze leerlingen zo snel mogelijk vast te leggen. Het is daarvoor echter noodzakelijk dat een geobjectiveerde beoordeling van de toelaatbaarheid en leerbaarheid mogelijk is aan de hand van landelijk vastgestelde criteria. In het kader van de LGF-wetgeving zal er een indicatiecommissie komen die tot een dergelijke beoordeling in staat is. Ik verwacht dat deze regeling met ingang van het schooljaar 1999/2000 in werking zal treden, dus één jaar nadat de WPO naar verwachting in werking is getreden.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of ook aan de praktische problemen bij de uitvoerbaarheid voldoende en tijdig het hoofd kan worden geboden. Zij wijzen op door Decide en Cfi gesignaleerde problemen als: in ongeveer 10 samenwerkingsverbanden zijn nog deelnamepercentages boven de 7%, er is veel grensverkeer, in ongeveer 40% van de samenwerkingsverbanden zijn conflicten te verwachten, er is weinig tijd voor de inrichting en voor de goedkeuringsprocedure van samenwerkingsverbanden en de uitvoeringspraktijk is er bij gebaat als samenwerkingsverbanden over een rechtspersoonlijkheid zouden beschikken. In dit verband wordt verwezen naar een eerdere vraag over een regionaal bestuur waarin alle zaken die het onderwijs en schoolbesturen raken nog eens kunnen worden besproken.

Allereerst wil ik erop wijzen dat voor de analyse van Decide zes samenwerkingsverbanden zijn geanalyseerd die geselecteerd zijn omdat zich bij die verbanden een accumulatie van problemen voordeed. Decide verwacht op basis van deze analyse geen onoverbrugbare opvattingen of verlamming van besluitvorming. Veel vraagstukken waar Decide problemen signaleert zijn inmiddels voor een belangrijk deel nu reeds opgelost.

Zo zijn er op basis van telgegevens van 1 oktober 1996 en de opgave van de gewenste samenstelling van de verbanden per 1-8-1998 nog 3 verbanden met een deelnamepercentage van 7% of meer. Bij alle drie is een daling van het percentage ingezet. Dat betekent dat deze verbanden gebruik kunnen maken van de formatiegarantierelingen voor so personeel: zij beschikken over boventallig so-personeel dat voor zorgverbreding en andere taken in het verband ingezet kan worden. Deze regelingen en de bemiddelende ondersteuning van PMPO en akkoordpartners heeft ook de problematiek rond het oud grensverkeer verminderd (zie beantwoording bij vragen terzake).

Ten aanzien van de rechtspersoonlijkheid van samenwerkingsverbanden verwijs ik naar beantwoording van vragen terzake bij art. 13a.

Om de krappe tijd voor de goedkeuringsprocedure voor de samenwerkingsverbanden te verruimen is met Cfi en de akkoordpartners besproken dat samenwerkingsverbanden reeds vanaf februari 1998 gelegenheid geboden zal worden om de aanvraag voor goedkeuring van de samenstelling per 1 augustus 1998 in te dienen.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de vormgeving van de ondersteuning van de samenwerkingsverbanden tot 2003. Zij vragen of inzicht verschaft kan worden in de besteding van de 3 miljoen WSNS middelen die ter beschikking zijn gesteld aan respectievelijk het PMWSNS en het PMPO en zij vragen of deze middelen ook na 1998 beschikbaar blijven.

De ondersteuning van de samenwerkingsverbanden wordt uitgevoerd door het PMPO en de besturen- en vakorganisaties vervullen hierin een rol. Verwacht mag worden dat de bestuurlijke organisatorische vormgeving medio 1998 kan worden afgerond. De inhoudelijke vormgeving zal worden ondersteund door het PMPO.

De voor WSNS aan respectievelijk het PMWSNS en het PMPO beschikbaar gestelde middelen zijn besteed aan de volgende zaken:

- de totstandkoming van een groot pakket aan informatie- en achtergrondmateriaal,
- modellen op het gebied van overeenkomsten, reglementen, zorgplannen en dergelijke,
- het organiseren van themadagen, workshops en andere bijeenkomsten
- de begeleiding van samenwerkingsverbanden.

Het bedrag van 3 miljoen blijft beschikbaar, zij het dat de strikte oormerking van WSNS wordt losgelaten. Het PMPO heeft immers de

opdracht om integratie te bevorderen bij de implementatie van diverse beleidsterreinen. Dit zal in toenemende mate tot uitdrukking komen bij de besteding van de middelen.

De leden van de VVD fractie vragen of bij de minimum vereiste van 2000 leerlingen in een samenwerkingsverband het opslagpercentage van 3% geldt. Ik kan hierop ontkennend antwoorden; De minimum vereiste van 2000 leerlingen betreft het feitelijk aantal leerlingen, zonder opslagpercentage van 3%.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de WEC zal worden voorzien in commissies die bepalen of een leerling op het desbetreffende onderwijs is aangewezen (slagboomfunctie). Op dit moment werken voor het WSNS-beleid Regionale verwijzingscommissies (RVC), maar deze zullen volgens het voorliggende wetsvoorstel verdwijnen. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk waarom de huidige RVC's gaan verdwijnen en later bij de WEC in soortgelijke vorm weer terugkomen. Hier zou juist een mooi aanknopingspunt kunnen liggen voor een duidelijk samenhangend beleid, aldus deze leden. Bovendien kunnen de RVC's naar hun mening een lichte vorm van uniformiteit tussen de verschillende samenwerkingsverbanden bevorderen (zorgen voor een bepaalde mate van regionale objectivering van de verwijzingscriteria. Dit om te voorkomen dat het beleid van de samenwerkingsverbanden te zeer uiteen gaat lopen). Zo wordt de kans op strategisch gedrag vermindert en kan er mede aan worden bijgedragen dat het grensverkeer (dat vooral ontstaat door de geografische/overlappende vormgeving van de samenwerkingsverbanden) tussen de samenwerkingsverbanden kan verminderen. Is daarom – zo vragen deze leden – handhaving van de huidige RVC's op de schoolbegeleidingsregio als slagboomfunctie niet te overwegen, naast de op samenwerkingsverbandregio als inhoudelijk zorgplatform/commissies voor de leerlingenzorg in te stellen permanente commissies leerlingenzorg (PCL)? Want ook een onafhankelijk voorzitter van de voorgestelde PCL is dan niet noodzakelijk. Tijdens het overleg met de regering op 26 oktober 1995 heeft de regering immers toegezegd dat bij de behandeling van het wetsvoorstel zal kunnen worden bepaald of de RVC's nog een rol kunnen vervullen, aldus deze leden.

In de eerste plaats is het van belang om er op te wijzen dat de regionale verwijzingscommissies zoals die thans bestaan, werkzaam zijn ten behoeve van andere schoolsoorten dan de schoolsoorten waarvoor de landelijke indicatiecommissie zal worden ingesteld in het kader van de leerlinggebonden financiering. De RVC's zijn thans immers werkzaam ten behoeve van het so-lom/mlk/iobk/zmok onderwijs. Daarvoor in de plaats komt voor het so-lom/mlk en iobk onderwijs (de speciale scholen voor basisonderwijs) de permanente commissie leerlingenzorg. Voor de overige schoolsoorten binnen het huidige speciaal onderwijs, de zogenaamde categorie 2/3 scholen, zal in de toekomst de landelijke indicatiecommissie werkzaam zijn, omdat voor deze schoolsoorten het beleid inzake leerlinggebonden financiering zal gaan gelden. De landelijke commissie van onderzoek, die in het kader van de LGF-wetgeving vorm krijgt, heeft met een andere leerlingpopulatie te maken (lichamelijk, zintuiglijk of geestelijk gehandicapte leerlingen) dan de leerlingpopulatie van de RVC nu mee te maken heeft (leerlingen met leren/of opvoedingsmoeilijkheden). De landelijke commissie van onderzoek in het kader van LGF zal over andere expertise moeten beschikken dan waarover de RVC's nu beschikken. Ook de vormgeving van de landelijke commissie van onderzoek (één commissie met regionale kamers) sluit niet aan bij die van de RVC's (één RVC per SBD-regio). De vereiste schaal in het kader van LGF van de landelijke commissie van onderzoek verschilt wezenlijk van die van de huidige RVC's. Er is dan ook geenszins sprake van dat de RVC's onder de WEC in soortgelijke vorm weer zullen terugkomen.

Handhaving van de RVC's in hun huidige vorm betekent dat het verwijzingsbeleid door de RVC wordt bepaald, zoals dat nu ook het geval is. Er is dan sprake van vergaande uniformering tussen verbanden. Kenmerkend voor de afspraken die met de akkoordpartners zijn gemaakt over WSNS is nu juist dat samenwerkingsverbanden hun eigen beleid kunnen voeren. Het is essentieel dat de samenwerkende besturen binnen een samenwerkingsverband bepalen welk beleid wordt gevoerd ten aanzien van de leerlingen die extra zorg behoeven.

Dit alles neemt niet weg dat de door de leden van de PvdA-fractie genoemde lichte vorm van uniformiteit wel een plaats heeft in het WSNS beleid. Hierin wordt voorzien door de bezwaarprocedure die geldt ten aanzien van beslissingen van de pcl. Als er bezwaar gemaakt wordt tegen een beslissing van de pcl dient deze advies te vragen aan een regionale verwijzingscommissie. Voorzien is dat de commissies die ingericht worden in het kader van het wetsvoorstel mavo/vbo/vso deze adviestaak vervullen. Deze advisering zal tot enige uniformiteit kunnen leiden, rekening houdend met het eigen zorgbeleid van ieder verband. Omdat de genoemde commissies pas per 1-8-1999 ingesteld zullen worden stel ik voor de adviestaak tijdelijk te beleggen bij de huidige RVC's die daarmee een aangepaste taak krijgen. Ik kom hier nog op terug.

Grensverkeer – ik wijs daar tot slot nog op – wordt ontmoedigd doordat in de bekostigingssystematiek prikkels zijn ingebouwd die verbanden stimuleren om de leerlingen binnen het eigen verband op te vangen.

De leden van de fracties van de VVD, SGP, RPF en GPV informeren naar de redenen voor een onafhankelijke voorzitter voor de permanente commissie leerlingenzorg. De leden van de PvdA-fractie vragen, of de Algemene wet bestuursrecht niet eist dat alle leden van de permanente commissie leerlingenzorg onafhankelijk zijn.

De Algemene wet bestuursrecht eist niet dat alle leden van de permanente commissie leerlingenzorg onafhankelijk zijn. Het betreft hier een commissie van de scholen zelf, die het beleid uitvoert dat de scholen met elkaar hebben afgesproken. In die zin is het niet noodzakelijk dat de leden onafhankelijk zijn. Binnen de permanente commissie leerlingenzorg kunnen evenwel discussies ontstaan. Voor deze commissie is het van belang dat de voorzitter onafhankelijk is.

De leden van de VVD-fractie vragen of een basisschool een leerling louter en alleen op grond van een advies van de permanente commissie leerlingenzorg kan weigeren. In verband hiermee willen deze leden weten hoe moet worden voorkomen dat leerplichtige leerlingen thuis zitten, omdat ze nergens terecht kunnen.

Niet duidelijk is, welk advies van de PCL wordt bedoeld. Artikel 13e WPO onderscheidt 2 soorten adviezen, te weten het advies over de wijze waarop een leerling wordt begeleid die al tot een basisschool is toegelaten en het advies over de verwijzing naar voorzieningen in het samenwerkingsverband. Van geen van beide valt in te zien, hoe het bevoegd gezag van een basisschool op grond daarvan een leerling zou kunnen weigeren. Het onderhavige wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in de voorwaarden voor toelating tot een basisschool.

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of een hoog verwijzingspercentage niet ten koste gaat van het budget voor de basisscholen en als dat het geval is, hoe dat dient te worden voorkomen.

Een hoog verwijzingspercentage gaat inderdaad ten koste van de zorgformatie voor de basisscholen. De basisscholen kunnen dat voorkomen door het so-deelnamepercentage zodanig te beheersen of terug te brengen dat zij niet al hun zorgformatie hoeven over te dragen. Voor zover het verbanden betreft die met een relatief hoog so-deelnamepercentage van start gaan, stelt het Rijk deze verbanden

vanaf het schooljaar 1999–2000 door middel van overgangsformatie in staat dat percentage over een periode van vier jaar geleidelijk terug te brengen. Naarmate dat beter lukt, zullen verbanden overgangsformatie kunnen overhouden die kan worden ingezet op de basisscholen. Voor zover die overgangsformatie moet worden overgedragen ten behoeve bovenformatief so-personeel met een werkgelegenheidsgarantie, kan dat personeel worden ingezet op de basisscholen.

Deze leden vragen voorts, welke kwaliteitseisen er moeten worden gesteld aan de PCL en of een multidisciplinaire aanpak is aan te bevelen. De PCL maakt onderdeel uit van de totale zorgstructuur van een samenwerkingsverband. De PCL beslist in ieder geval over de toelaatbaarheid van een leerling tot een speciale voorziening. Omdat tegen een beslissing van de PCL bezwaar en beroep openstaat heeft ieder belang bij een zorgvuldig besluitvormingsproces en daarmee een zorgvuldige bemensing van de PCL.

De leden van de VVD-fractie vragen, of kwetsbare kinderen daar terecht komen waar ze behoren en de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. Bestaan er wachtlijsten en kunnen die in dit verband voor problemen zorgen, zo willen zij weten.

In haar rapportage over «leerlingenaantallen en wachtlijsten in enkele schoolsoorten van het speciaal onderwijs per 1 oktober 1996» concludeert de Inspectie van het Onderwijs dat wachtlijsten in het speciaal onderwijs geen nieuw verschijnsel zijn. Ook in de afgelopen decennia hebben deze bestaan.

Een in het rapport opgenomen vergelijking van het aantal leerlingen dat op een wachtlijst staat voor het lom, mlk of iobk, geeft aan dat dit aantal in 1996 ten opzichte van 1994 is gehalveerd (van 743 in 1994 tot 384 in 1996). De inspectie meent derhalve dat op grond van de uitkomsten van 1996 het in kaart brengen van de wachtlijstproblematiek achterwege kan blijven. Er zijn daarom sinds 1996 geen nieuwe gegevens over wachtlijsten beschikbaar. Intussen zijn er ook weinig klachten meer vernomen over wachtlijsten.

Bij de inventarisatie van de wachtlijsten in het so-iobk, -mlk en -lom verstaat de inspectie onder een wachtlijstleerling een leerling die door de RVC toelaatbaar is verklaard, maar van wie toelating niet voor 1 oktober kan plaatsvinden als gevolg van plaatsgebrek op de school. Gelet op de mogelijkheden voor ambulante begeleiding vanuit de speciale school voor basisonderwijs zou een tijdelijke overbrugging van de periode tot plaatsing niet tot problemen mogen leiden.

De leden van de CDA-fractie hebben er bezwaar tegen dat met de naamswijziging van de ISOVSO in de WEC wordt vooruitgelopen op de invoering van het stelsel van leerlinggebonden financiering (Igf), omdat zij bij de invoering van dat stelsel allerlei problemen verwachten. Zij zien niet in waarom de ISOVSO niet kan blijven bestaan totdat zij of door een andere wet wordt vervangen of totdat zij door samenvoeging met de WPO kan vervallen. Ook de overbrenging van het vso voor lom, mlk en zmk naar de WVO achten deze leden prematuur.

Ik heb ervoor gekozen om bij deze operatie de indeling in onderwijssoorten zoals ik die voor ogen heb reeds tot uitdrukking te laten komen in de plaats waarin de regeling voor die onderwijssoort is opgenomen. Dat betekent dat de categorie 1 scholen van het speciaal onderwijs als speciale scholen voor basisonderwijs worden opgenomen in de WPO, de categorie 1 scholen van het voortgezet speciaal onderwijs ongewijzigd worden ondergebracht in een deel II van de WVO en het 2/3-onderwijs eveneens ongewijzigd wordt geregeld in de WEC. Hoewel laatstgenoemde benaming vooruitloopt op de voorgenomen inhoudelijke wijziging, vind ik dit toch zuiverder dan handhaving van de benaming ISOVSO terwijl de

categorie 1 scholen daaruit verwijderd zijn. Er zou dan sprake zijn van een ISOVSO terwijl in de WPO speciale scholen voor basisonderwijs voorkomen. Dat scheidt verwarring. Aangezien de voor de WEC overblijvende scholen instituten zijn met een specifieke expertise, ligt de benaming Wet op de expertisecentra ook zonder de toekomstige LGF-wetgeving voor de hand.

In hoeverre sluit het op te stellen zorgplan aan bij de huidige en toekomstige planverplichtingen, vragen de leden van de VVD-fractie. Op dit moment heeft elke school zijn activiteiten en werkwijzen beschreven in een schoolwerkplan. Met het wetsvoorstel inzake de invoering van schoolplan, schoolgids en klachtrecht treedt een aanzienlijke vereenvoudiging van de voorschriften op. Scholen beschrijven eenmaal per vier jaar op globale wijze hun beleid in een schoolplan. Voor de ouders brengen ze jaarlijks een schoolgids uit, waarin een schets gegeven wordt van doelen, activiteiten en resultaten van de school. In beide documenten zal ook aandacht besteed worden aan de wijze waarop binnen de school gewerkt wordt aan zorgverbreding. Het zorgplan is bedoeld voor de weergave van het zorgverbredingsbeleid in het samenwerkingsverband, op schoolniveau en op bovenscholniveau.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of de inspectie ook de kwaliteit beoordeelt van de zorgplannen die door de samenwerkingsverbanden moeten worden opgesteld. Ook de leden van de fractie van D66 maken hierover een opmerking. Verder vragen de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV of de ouders ook niet meer mogelijkheden moeten hebben om de kwaliteit van de zorgverlening te beoordelen. De kwaliteit van het onderwijs en de wijze waarop aan het onderwijs inhoudelijk wordt vormgegeven is een verantwoordelijkheid van de schoolbesturen. De inspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke voorschriften waaraan de scholen moeten voldoen. Zo zal de inspectie toetsen of zorgplannen worden gehanteerd en of de zorgplannen voldoen aan de wettelijke voorschriften zoals opgenomen in artikel 13b van de WPO. Ten aanzien van de zorgplannen, die sedert de startwet WSNS al dienen te worden gehanteerd, geldt op het punt van de medezeggenschap hetgeen hierover in de Wet medezeggenschap onderwijs is bepaald, namelijk dat de medezeggenschapsraad een instemmingsbevoegdheid heeft.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen voorts hoe de regering oordeelt over het instellen van een steunpunt waar ouders terecht kunnen voor advies en ondersteuning.

In de WPO is vastgelegd dat het samenwerkingsverband in het zorgplan zal aangeven hoe ouders geïnformeerd worden over de zorgvoorzieningen en de criteria die de pcl hanteert. Ik ga ervan uit dat er hiermee genoeg waarborgen zijn voor informatie aan de ouders over de zorgvoorzieningen. De basisschool is mijns inziens in de praktijk de eerste aangewezen instantie om ouders te informeren over de zorgvoorzieningen in het verband en ouders te begeleiden wanneer een keuze daaromtrent voor hun kind aan de orde is.

De leden van de fractie van D66 constateren dat het speciaal onderwijs voortaan in drie afzonderlijke wetten geregeld gaat worden. Zij vragen welke gevolgen dit heeft voor de expertisecentra, of deze expertisecentra zowel voor het primair als het voortgezet onderwijs gaan functioneren en als dat het geval is, in welke wet dit dan wordt geregeld.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt het speciaal onderwijs voor lom, mlk en iobk overgebracht naar de WPO en het voortgezet speciaal onderwijs voor lom en mlk naar deel II van de WVO. Het overige speciaal en voortgezet speciaal onderwijs wordt opgenomen in de WEC. De scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs voor lom en mlk

worden op grond van de artikel en XXXIII en XXXVII van het wetsvoorstel omgezet in speciale scholen voor basisonderwijs (waarvoor de WPO geldt) met een afdeling voor voortgezet speciaal onderwijs (waarvoor deel II van de WVO geldt). De in de WEC geregelde scholen kunnen op grond van die wet werkzaam zijn op het gebied van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs of beide.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV constateren dat voor de sovso-scholen een moeilijke situatie ontstaat doordat zij onder twee (en indien ze ook nog een afdeling hebben: drie) bekostigingsregimes vallen. Deze leden achten het van belang dat er duidelijkheid komt over de vraag hoe deze scholen dat organisatorisch moeten en kunnen regelen, ook wat betreft de bekostiging en de rechtszekerheid van het personeel. Op de splitsing van sovso-scholen met een zmlk-afdeling ben ik hierboven reeds ingegaan, naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie. Voor sovso-scholen zonder zmlk-afdeling geldt mutatis mutandis hetzelfde. Over de rechtszekerheid van het personeel merk ik nog op dat voor het personeel dat op de speciale school voor basisonderwijs wordt geplaatst (zie voor de voorwaarden artikel XXXV, eerste lid) en waarvoor de functie op 31 juli 1998 was opgenomen in de structureel gewenste formatie als bedoeld in artikel I-P76, tweede lid, van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel een werkgelegenheidsgarantie geldt. Voor het personeel dat wordt geplaatst op de vso-zmlk-afdeling van de speciale school voor basisonderwijs, heeft het wetsvoorstel op zichzelf geen gevolgen voor de rechtszekerheid.

5. Financiële hoofdlijnen

De leden van de PvdA-fractie vragen of het correct is dat onder de personele middelen voor WSNS ook de middelen voor de onderwijsassistent worden genoemd. Ook de leden van de fracties van de SGP, RPF en GPV, de leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie vragen hiernaar.

De Memorie van Toelichting, pagina 11, vermeldt dat ten behoeve van WSNS een bedrag voor personele zorgmiddelen van in totaal 545 mln wordt ingezet. In de tekstuele onderbouwing van dit bedrag ontbreken de huidige middelen voor de onderwijsassistent ten bedrage van 100 mln. Inmiddels is in overleg met de Kamer overeengekomen dat Groepsgrootte en Kwaliteit een geëigender kader is voor de inzet van de onderwijsassistent middelen. De middelen blijven ten goede komen aan de zorgcapaciteit door versterking van kwaliteit van de onderbouw. In het kader van WSNS komen de middelen echter te vervallen. De totale personele zorgmiddelen in de Memorie van Toelichting bedragen daarom 445 mln in plaats van 545 mln. De totale omvang van de onder a. tot en met c., pagina 11 MvT, aangegeven middelen bedraagt 460 mln in plaats van 560 mln.

De leden van de CDA-fractie vragen ook hoeveel de basisscholen aan extra middelen voor materiële instandhouding zullen ontvangen.

Vanaf 1 januari 2000 geldt de nieuwe bekostigingssystematiek. De speciale scholen krijgen dezelfde materiële instandhouding (m.i.) vergoeding als de basisscholen. Voor 2% van de leerlingen uit het samenwerkingsverband krijgen de speciale scholen per leerling een aanvullende m.i. vergoeding. Het «restbudget» wordt als extra middelen voor m.i. aan de basisscholen toegekend. De omvang hiervan is mede afhankelijk van het verloop van de deelname percentages. Daarom kan nog niet aangegeven worden hoeveel extra middelen voor materiële instandhouding de basisscholen zullen ontvangen. Wanneer er meer dan 2% van

de leerlingen uit het samenwerkingsverband deelnemen aan speciaal onderwijs dragen de basisscholen voor deze leerlingen m.i. vergoeding aan de speciale school over. In 1999 zal over de exacte vergoeding en de consequenties daarvan overleg met de Tweede Kamer en de organisaties gevoerd worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel middelen er beschikbaar zijn gekomen voor de onderbouw sinds het begin van het WSNS-beleid.

Sinds het begin van het WSNS-beleid in 1992 is niet bezuinigd op onderwijs in de onderbouw. Wel zijn er extra middelen beschikbaar gekomen. De middelen voor de onderwijsassistent, die worden ingezet in het kader van Groepsgrootte en Kwaliteit, bedragen 100 miljoen. Net als de middelen voor de eerste stap van de klasseverkleining, die 270 miljoen bedragen, komen deze geheel ten goede aan de onderbouw.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te verduidelijken waarop het bedrag van f 15 mln is gebaseerd, dat gereserveerd wordt voor kosten van de formatieve overgangsregeling. Tevens vragen zij waar een groter bedrag vandaan komt indien blijkt dat deze f 15 mln niet toereikend zal zijn.

Allereerst wil ik verduidelijken dat de genoemde reservering van f 15 mln gulden een inschatting was op basis van de telgegevens 01-10-1994 (formatiebudget 1995/1996). Inmiddels is een nieuwe inschatting gemaakt op basis van de telgegevens 01-10-1996 (formatiebudget 1997/1998). Met name de uitbreiding van de regeling formatiegarantie die in het schooljaar 1997/1998 is ingegaan, heeft daarbij voor een stijging van de te maken overgangskosten geleid.

De formatieve overgangsregeling WSNS behelst drie onderdelen:

- a. de toewijzing van normatieve overgangsformatie
- b. de toewijzing van aanvullende overgangsformatie
- c. de kosten van de salarisgaranties van in het basisonderwijs herplaatst personeel van de speciale scholen voor basisonderwijs

ad a. De normatieve overgangsformatie

Op basis van de telgegevens 01-10-1996 (formatiebudget 1997/1998) is voor de te verwachten samenstelling van de samenwerkingsverbanden op 1 augustus 1998 berekend welke formatieve effecten invoering van de nieuwe WSNS-systematiek zou hebben. Daaruit blijkt dat zo'n 60 samenwerkingsverbanden erop achteruit zouden gaan, en dat deze achteruitgang een omvang van ca 30 mln zou hebben; dat is tevens de 100% omvang van de normatieve overgangsformatie. Gegeven de genormeerde afbouw van de overgangsformatie (80% – 60% – 40% – 20%), zal het beroep ieder jaar 6 mln dalen.

Op basis van de telgegevens 16-01-1998, en de verwachte samenstelling van de samenwerkingsverbanden op 1 augustus 1998, zal een hernieuwde berekening van de formatieve effecten plaatsvinden.

ad b. De aanvullende overgangsformatie

Aanvullende overgangsformatie wordt alleen toegekend aan samenwerkingsverbanden die ook normatieve overgangsformatie (hebben) ontvangen. Wanneer in die samenwerkingsverbanden het deelnamepercentage de afgesproken daling vertoont, maar de verbanden niet in staat zijn het bijbehorende personeel te herplaatsen, kunnen zij een beroep doen op aanvullende overgangsformatie.

De omvang van de aanvullende overgangsformatie kan nooit meer bedragen dan het verschil tussen de oorspronkelijke 100% overgangs-

formatie en de inmiddels afgebouwde normatieve overgangsformatie. Er is dan niemand herplaatst of via natuurlijk verloop vertrokken. Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat dit zich voordoet; het totaal van normatieve overgangsformatie en aanvullende overgangsformatie zal naar verwachting een dalend verloop kennen.

ad c. De salarisgaranties

In het kader van de onder a. bedoelde berekening is tevens een inschatting gemaakt van de kosten voor salarisgaranties.

In het meest vergaande scenario is als startpunt gekozen dat er in het schooljaar 2003/2004 een gemiddeld landelijke deelnamepercentage van 2% zal zijn ontstaan. Tevens is ervan uitgegaan dat al het huidige onderwijzend personeel dat op basis van dat deelnamepercentage in de speciale scholen boventallig wordt, met een beroep op een salarisgarantie wordt herplaatst in het basisonderwijs. De totale kosten van de daarmee samenhangende salarisgaranties zullen dan in 2003/2004 zo'n 20 mln bedragen. Overigens ligt een dergelijke vergaande daling van het deelnamepercentage per 2003/2004 niet in de rede. Daarbij komt nog dat een deel van het huidige boventallige personeel via natuurlijk verloop zal vertrekken en dat een ander deel naar verwachting zal worden herplaatst op schaal 10 functies onderwijzend personeel in het basisonderwijs.

Zoals uit het bovenstaande moge blijken zullen de kosten van de normatieve overgangsformatie een dalend verloop kennen. De kosten van de salarisgaranties zullen een oplopend verloop kennen. De ontwikkeling van de kosten van de aanvullende overgangsformatie is moeilijk te voorspellen. Wel is er een zekere samenhang tussen de ontwikkeling van de kosten van de aanvullende overgangsformatie en de ontwikkeling van de kosten van de salarisgarantie. Hoe meer personeel wordt herplaatst hoe lager de kosten van de aanvullende overgangsformatie en hoe hoger de kosten van de salarisgaranties.

Op basis van bovenstaande gegevens wordt voortsnog rekening gehouden met een jaarlijkse reservering voor de overgangskosten in de periode 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2003 van maximaal 30 mln. Deze reservering kan worden ingepast binnen het meerjarige financiële kader dat voor WSNS beschikbaar is. Voor zover deze middelen niet nodig blijken voor dit doel, blijven zij onderdeel van de voor WSNS beschikbare middelen. Ruim voor 01-08-2003 (einde van de normatieve overgangsformatie) zal vervolgens de reservering worden bepaald die in de jaren na 01-08-2003 nodig is voor de kosten van de salarisgaranties en van eventueel doorlopende aanvullende overgangsformatie.

Zoals hierboven al opgemerkt, zal de omvang van de reservering voor de overgangskosten eerst definitief plaatsvinden op basis van de leerlingtelling 16-01-1998 en de verwachte samenstelling van de samenwerkingsverbanden per 1 augustus 1998.

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij de vergoeding van materiële instandhoudingskosten ook rekening is gehouden met een voldoende vergoeding in verband met mogelijk grensverkeer van leerlingen tussen samenwerkingsverbanden en zo ja, op welke wijze?

Met ingang van het jaar 2000 zal er wat betreft de speciale scholen voor basisonderwijs sprake zijn van een basisvergoeding voor de materiële instandhouding. De programma's van eisen voor de basisscholen zullen als basisvergoeding tevens gelden voor de speciale scholen voor basisonderwijs. Daarenboven zullen de speciale scholen voor basisonderwijs een vergoeding ontvangen voor 2% van de leerlingen van het samenwerkingsverband. Hetgeen voorheen meer werd bekostigd aan het so-lom/mlk/iobk zal ten goede komen aan de basisscholen. Als het

deelnamepercentage hoger ligt dan 2% dragen de basisscholen bij in de materiële instandhouding van de speciale school voor basisonderwijs van hun verband.

De WPO voorziet niet in een verplichte overdracht van een deel van de vergoeding voor de materiële instandhouding naar een ander samenwerkingsverband, indien een leerling zijn oorspronkelijke verband verlaat en zich inschrijft in dat andere verband. Hiervoor is gekozen omdat voor elke leerling die zich in het eerderbedoelde andere samenwerkingsverband op de speciale school voor basisonderwijs inschrijft hoe dan ook de basisvergoeding wordt verstrekt. Verder geldt de hierboven reeds weergegeven systematiek.

Hoe is – zo vragen de leden van de PvdA-fractie – de vergoeding van de materiële instandhouding geregeld tot het jaar 2000 en vanaf het jaar 2000? Hoe worden herverdeeffecten in de tweede periode opgelost? In de periode tot het jaar 2000 geldt de huidige bekostigingssystematiek voor de materiële instandhouding van speciale scholen voor basisonderwijs. Tot het jaar 1999 blijven de huidige programma's van eisen voor so-lom/mlk/iobk gelden. Voor het jaar 1999 zelf zullen de programma's van eisen voor genoemde schoolsoorten eveneens blijven gelden, zij het dat zij zullen worden samengevoegd tot één set programma's van eisen voor speciale scholen voor basisonderwijs.

In de periode vanaf het jaar 2000 zal voor de materiële instandhouding van speciale scholen voor basisonderwijs een bekostigingssystematiek gelden die – analoog aan de formatieve bekostigingssystematiek – een «basisdeel» en een «zorgdeel» kent. Dan zal er namelijk sprake zijn van een basisvergoeding voor de materiële instandhouding. De programma's van eisen voor de basisscholen zullen als basisvergoeding tevens gelden voor de speciale scholen voor basisonderwijs. Daarenboven zullen de speciale scholen voor basisonderwijs een aanvullende vergoeding ontvangen voor 2% van de leerlingen van het samenwerkingsverband. Hetgeen voorheen meer werd bekostigd aan het so-lom/mlk/iobk zal ten goede komen aan de basisscholen. Met de akkoordpartners WSNS is de afspraak gemaakt om in 1999 te bezien welke herverdeeffecten optreden door de invoering van deze systematiek. Het jaar 1999 is tevens het laatste jaar waarin de zogenoemde gewenningsregeling en garantieregeling gelden die in het kader van de vereenvoudiging van het Londo-systeem in het leven zijn geroepen. Er is reeds afgesproken in 1999 de uitkomst van deze regelingen te evalueren. Het ligt in de bedoeling om in dat jaar te komen tot een integrale analyse van problematiek die op dat moment verwacht wordt, of die nu wordt veroorzaakt door vereenvoudiging Londo of door WSNS. Voor de dan gesignaleerde problematiek kan één inzichtelijke en zo eenvoudig mogelijke oplossing worden nagestreefd, waarbij stapeling van overgangsregelingen wordt voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een wettelijke basis voor de extra materiële instandhouding van basisscholen ontbreekt, terwijl eenzelfde basis wel is geregeld voor de speciale scholen.

De extra vergoeding voor materiële instandhouding van basisscholen wordt toegekend in de vorm van een verhoging van de huidige vergoeding. Daarvoor is geen aparte wettelijke basis nodig. De extra vergoeding voor de materiële instandhouding voor speciale scholen voor basisonderwijs wordt toegekend via een andere systematiek: de gezamenlijke speciale scholen voor basisonderwijs in een samenwerkingsverband ontvangen deze vergoeding voor 2% van het aantal leerlingen van dat verband. Omdat dit afwijkt van de huidige systematiek van toekenning van een vergoeding per school, is hiervoor wel een wettelijke regeling nodig.

De veranderende bekostigingsstructuur voor materiële instandhouding leidt tot een herverdeling van middelen. Waarom ontbreekt, zo vragen de

leden van de VVD-fractie, een toelichting over de omvang van deze herverdeeffecten macro en micro.

Zoals reeds eerder is opgemerkt naar aanleiding van een vraag van de PvdA-fractie zal in de periode vanaf het jaar 2000 voor de materiële instandhouding van speciale scholen voor basisonderwijs een bekostigingssystematiek gelden die analoog is aan de formatieve bekostigingssystematiek. Met de akkoordpartners WSNS is de afspraak gemaakt om in 1999 te bezien welke herverdeeffecten optreden door de invoering van een dergelijke systematiek. Daarbij speelt een rol dat thans nog niet met zekerheid is vast te stellen hoe groot de herverdeeffecten in het jaar 2000 zullen zijn. Dat hangt bijvoorbeeld mede af van de aantallen leerlingen die dan de speciale scholen voor basisonderwijs zullen bezoeken.

Het jaar 1999 is tevens het laatste jaar waarin de zogenoemde gewenningsregeling en garantieregeling gelden die in het kader van de vereenvoudiging van het Londo-systeem in het leven zijn geroepen. Het ligt in de bedoeling om in dat jaar te komen tot een integrale analyse van de op dat moment verwachte problematiek, of die nu wordt veroorzaakt door vereenvoudiging Londo of door WSNS. Voor de dan gesignaleerde problematiek kan één inzichtelijke en zo eenvoudig mogelijke oplossing worden nagestreefd, waarbij stapeling van overgangsregelingen wordt voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of samenwerkingsverbanden de in formatierekeneenheden toegekende zorgmiddelen ook op een andere wijze kunnen reserveren dan via verzilvering. In dat verband vragen zij of de mogelijkheid van een zgn. «fre bank» middels bijvoorbeeld een extern fonds is onderzocht, en wat de conclusies van dat onderzoek waren. Indien een samenwerkingsverband middelen die in het ene schooljaar zijn verstrekt, in een ander schooljaar wil uitgeven, kan dat alleen via verzilvering van formatierekeneenheden. Reserveren van formatierekeneenheden via een fre-bank staat op gespannen voet met het geïntegreerd verplichtingen-kasstelsel van de rijksbegroting. Binnen dit stelsel is het namelijk niet mogelijk reserveringen op te nemen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie naar de herkomst van het bedrag voor het verschil in formatierekeneenheden tussen de oude en de nieuwe regeling, dat in schooljaar 1998/1999 wordt bijgepast, kan ik bevestigend beantwoorden; inderdaad is dit bedrag afkomstig uit Toerusting en Bereikbaarheid. Naar schatting zal dit verschil 94 miljoen bedragen.

De leden van D66 stellen de vraag of de zorgmiddelen die in het schooljaar 1998/1999 worden verstrekt voor formatieve doeleinden in het desbetreffende schooljaar moeten worden ingezet, of ook gereserveerd kunnen worden.

Voor de in het schooljaar 1998/1999 toegekende zorgmiddelen (voor ieder verband f 28,- per leerling; voor bepaalde verbanden aanvullende middelen tot het niveau dat men onder de nieuwe systematiek zou hebben gekregen) geldt dat tenminste 90% voor formatieve doeleinden moet worden ingezet. Indien personele verplichtingen zich daar niet tegen verzetten kunnen deze zorgmiddelen geheel of gedeeltelijk in latere jaren worden ingezet.

De leden van de VVD-fractie vragen of het binnen de streefbeeldoptie de bedoeling is dat er geen enkele leerling wordt doorverwezen? Hoeveel samenwerkingsverbanden werken reeds volgens de streefbeeldoptie en geven deze verbanden organisatorische problemen wanneer er toch een leerling wordt verwezen? Waarom wordt dit nog steeds «streefbeeld» genoemd?

Er zijn reeds geruime tijd twee samenwerkingsverbanden die geen speciale school hebben: Opsterland en de Friese Waddeneilanden. Deze samenwerkingsverbanden helpen leerlingen die speciale zorg nodig hebben op de basisschool. Zij hebben als het ware het speciaal onderwijs in het regulier onderwijs geïntegreerd. De betrokken verbanden hebben hier ruime ervaring mee. Overigens wijs ik erop dat Opsterland altijd een voorbeeld is geweest voor integratie van speciale zorg in de basisscholen zelf. Een enkele keer verkiest een ouder om een kind toch voor speciaal onderwijs aan te melden en stapt naar buiten het verband. Gezien het zeer incidentele karakter hiervan en de mogelijkheden om daarvoor tussen verbanden te verrekenen, voorzie ik hier geen problemen. De «streefbeeldoptie» is een historisch gegroeide term, waarin doorklinkt dat het streven van WSNS integratie van zo mogelijk alle leerlingen in het regulier onderwijs is zonder dat er een speciale school voor basisonderwijs in stand gehouden hoeft te worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of overgang naar de «streefbeeldoptie» betekent dat de speciale school voor basisonderwijs moet worden opgeheven en haar leerlingen moeten worden verspreid over de basisscholen. Voorts willen zij weten of hier wellicht sprake is van bekostigingstechnische ingreep, waardoor de speciale school als basisschool wordt bekostigd.

De streefbeeldoptie betekent dat de speciale school voor basisonderwijs van het verband wordt opgeheven, indien deze niet tevens deelneemt aan een ander samenwerkingsverband.

Er is geen sprake van een bekostigingstechnische ingreep. Bekostiging als basisschool is slechts mogelijk nadat een van de procedures in de artikelen 53 tot en met 63a van de WPO is doorlopen.

Als twee samenwerkingsverbanden dezelfde school delen is het dan denkbeeldig dat het ene wel en het andere niet besluit tot invoering van de streefbeeldoptie, zo vragen de VVD-leden voorts.

Indien een der samenwerkingsverbanden, die een gedeelde so-voorziening heeft, geen gebruik meer maakt van deze voorziening én de leerlingen uit het verband zelf in de basisscholen opvangt is het in principe mogelijk dat dit verband een verzoek indient om als «streefbeeld-samenwerkingsverband» verder te gaan. De speciale school kan ten behoeve van het andere verband blijven bestaan.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een groot deel van het zorgbudget (90 miljoen) afhankelijk van de schoolgrootte beschikbaar wordt gesteld.

Het deel van het zorgbudget dat afhankelijk van de schoolgrootte wordt ingezet is afkomstig uit de opbrengst Toerusting en Bereikbaarheid (T&B). In het T&B-akkoord uit 1991 is overeengekomen dat een verbetering in de bekostiging van grotere scholen moet worden nagestreefd door te streven naar proportionalisering van de bekostiging. Met de toekenning van een relatief groter deel van de T&B-opbrengsten aan de grotere basisscholen wordt hieraan uitvoering gegeven.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie van de regering over de huidige mogelijkheden tot het flexibel inzetten van de zorgmiddelen. Zij wijzen daarbij op de spanning die bestaat tussen enerzijds de noodzaak tot meerjarenplanning en anderzijds het om bedrijfseconomische redenen sparen van zorgmiddelen. Ook de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen naar de mogelijkheid van sparen van middelen over de jaren heen.

Het is een goede zaak dat samenwerkingsverbanden onderwijskundig en financieel een meerjarenbeleid voeren. Gegeven de brede taakstelling van

de verbanden acht ik de kans niet zo groot dat men zuiver om bedrijfseconomische redenen zal overgaan tot sparen. De in het samenwerkingsverband participerende scholen worden immers via verminderde kwaliteit en omvang van de zorgvoorzieningen geconfronteerd met de gevolgen van een dergelijk gedrag. Daarbij ben ik van mening dat de gestelde bovengrens van 10%-verzilvering voldoende ruimte biedt voor een flexibel meerjarenbeleid.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV hebben uit reacties uit het veld begrepen dat behoefte bestaat aan mogelijkheden tot een meer flexibele inzet van zorgmiddelen dan de WPO mogelijk maakt. Zij vragen waarom het bijv. niet mogelijk wordt gemaakt om middelen projectmatig, niet aan één school gebonden, in te zetten, waardoor specifieke deskundigheid op het ene moment, c.q. gedurende een bepaalde periode, op de ene school kan worden ingezet en op het andere moment, c.q. gedurende een andere periode, op een andere school. Deze leden vragen ook of de betrekkelijk statische inzetbaarheid van middelen ook geen problemen oplevert bij de groei van de speciale school voor basisonderwijs (die door de basisscholen in het samenwerkingsverband bekostigd moet worden) en in het geval van bijvoorbeeld grensverkeer tussen samenwerkingsverbanden, omdat in dat geval de over te dragen middelen immers reeds door de basisscholen zijn ingezet. Deze leden vragen of met het oog op deze problematiek een verruiming mogelijk is van de mogelijkheden tot het inzetten van projectformatie of het (binnen zekere marges) sparen van middelen over de jaren heen.

De mogelijkheid van een flexibele projectmatige inzet van zorgmiddelen kan binnen de kaders van het wetsvoorstel op verschillende manieren worden gerealiseerd. Naast de reeds bestaande mogelijkheden van ambulante begeleiding door en detachering van het op basis van die middelen benoemde personeel, opent het wetsvoorstel de mogelijkheid van inzet van onderwijsgevend personeel via een centrale dienst. Op grond van het wetsvoorstel kunnen de samenwerkende bevoegde gezagsorganen hun zorgformatie in de vorm van formatierekeneenheden overdragen aan een centrale dienst. De inzet van het in die formatie benoemde personeel vindt op grond van de wet plaats ten behoeve van de door het Rijk bekostigde scholen en andere onderwijsinstellingen ter verzekering van de goede gang van het onderwijs. Deze omschrijving van de werkzaamheden van de centrale dienst biedt optimale mogelijkheden het personeel van die dienst flexibel en afgestemd op in tijd en plaats wisselende behoeften in te zetten, zowel binnen als buiten het desbetreffende samenwerkingsverband.

De inzet van de zorgmiddelen behoeft dus allesbehalve statisch plaats te vinden. Iets anders is dat van de samenwerkende bevoegde gezagsorganen mag worden gevergd dat zij bij de inzet van zorgmiddelen vermijdbare ontslagen voorkomen. Het wetsvoorstel gaat daar ook vanuit. De mogelijkheid van het (binnen zekere marges) sparen van middelen over de jaren heen waar de SGP-leden voor pleiten, bestaat reeds in het kader van het formatiebudgetsysteem. Schoolbesturen mogen een deel van hun formatie in geld omzetten (verzilveren) om dat geld in een later schooljaar in te zetten.

De leden van de VVD-fractie verwachten dat het voorliggende wetsvoorstel tot een grotere uitvoeringslast voor bestuur en management leidt en vragen of daar geen extra geld voor moet worden vrijgemaakt. De leden van de SGP verwachten een vergroting van de uitvoeringslasten en zijn van mening dat hiervoor een structurele verhoging van de vergoeding voor administratie, beheer en bestuur en extra faciliteiten voor school management tegenover gezet moeten worden. In dit verband wordt ook gewezen op de regeling «bestuurlijke faciliteiten samenwerkingsver-

banden» waarin is geregeld dat besturen in de schooljaren 1996/1997 en 1997/1998 een extra vergoeding van f 2,- per leerling ontvangen. Voor bestuur en management ontvangen de scholen een vergoeding voor de materiële instandhouding. Deze vergoeding wordt in de vorm van een lumpsum toegekend en kan door bevoegde gezagsorganen naar eigen goeddunken worden ingezet. Door de flexibele bestedingsmogelijkheden van deze middelen is een doelmatige inzet mogelijk.

De leden van D66 zouden het onaanvaardbaar vinden als er een verschuiving zou plaatsvinden van de middelen die bedoeld zijn voor zorg naar middelen voor administratie, beheer en uitvoering. De D66-fractie vreest bovendien dat samenwerkingsverbanden met een hoog verwijzingspercentage nog minder geld zullen hebben voor de inrichting van hun samenwerkingsverband en dat voor deze swv's pas budget voor de inrichting beschikbaar komt als het verwijzingspercentage flink omlaag is gebracht.

Bij de door deze leden genoemde middelen voor administratie, beheer en uitvoering betreft het middelen voor de materiële instandhouding. De zorgformatie kent een bestedingsverplichting voor personele doeleinden. Een verschuiving zoals deze leden die bedoelen is derhalve niet aan de orde. Zoals bekend bestaat de vergoeding voor de materiële instandhouding uit een lumpsumvergoeding die door bevoegde gezagsorganen naar eigen goeddunken kan worden ingezet. Deze lumpsumvergoeding creëert een zekere mate van flexibiliteit van handelen, die onlangs nog is bevorderd door Stb. 1996, 271 (niet bestede vergoedingen) en door Stb. 1996, 403 (vereenvoudiging Londo). Het is niet aan de orde dat de vergoeding voor de materiële instandhouding pas beschikbaar komt als het verwijzingspercentage flink omlaag is gebracht.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de commissie over het verschil van f 100 mln. verwijs ik naar mijn eerder gegeven antwoorden op vragen van de fracties van het CDA en de SGP.

6. Advies Onderwijsraad

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de betrokkenheid en de kwaliteit van de schoolbesturen naar aanleiding van opmerkingen daarover van de Onderwijsraad en naar aanleiding van de analyse van Decide. Zij vragen zich af hoe zo'n ingrijpende beleidsoperatie als de WPO goed kan worden uitgevoerd als de kwaliteit van de besturen ontbreekt en de betrokkenheid laag is. Voorts vragen zij hoe groot de financiële bijdrage per jaar is en wat dat per schooljaar betekent.

De strategische analyse van Decide is medio 1996 uitgevoerd. Uit het onderzoek van de stuurgroep evaluatie WSNS blijkt dat sinds 1995 het draagvlak voor de nieuwe bekostigingssystematiek beduidend is gegroeid, en dat de samenwerking binnen de verbanden goed op gang komt. Verwacht mag worden dat inmiddels veel besturen betrokken zijn geraakt bij WSNS in verband met afspraken over de gewenste samenstelling van de samenwerkingsverbanden per 1-8-1998. Besturenorganisaties bevestigen dat de afgelopen anderhalf jaar hun voorlichting over de WPO en de vragen van besturen hierover zijn toegenomen. De besturen worden regelmatig geïnformeerd via de PMPO nieuwsbrief voor besturen en via de bladen van de besturenorganisaties. De vijf eendaagse cursussen voor besturen, die in november '97 worden gegeven door het PMPO en de besturenorganisaties, zijn volgeboekt; er is een extra cursusdag toegevoegd. De voorlichting over de WPO wordt dit schooljaar geïntensiveerd.

Overigens moet worden opgemerkt dat besturen voor de inhoudelijke en organisatorische invulling van de zorgstructuur doorgaans een beroep

doen op de schoolleiders en de coördinatoren in de samenwerkingsverbanden.

De schoolbesturen ontvangen voor de schooljaren 1996/1997 en 1997/1998 f 2, per basisschoolleerling en f 360 per speciale school. Per basisschool met een gemiddeld aantal leerlingen van 215 ontvangt een bestuur f 430,-.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de geschillencommissie vóór 1 augustus 1998 wordt ingesteld. In het bevestigende geval willen zij weten op basis van welke wettelijke regeling dit geschiedt, en in het ontkenende geval hoe de geschillencommissie over de totstandkoming en de inhoud van de reglementen kan oordelen.

Bijgaande nota van wijziging voorziet erin, dat de geschillencommissie kan worden ingesteld vanaf de dag na de uitgifte van het Staatsblad waarin de onderhavige wet wordt geplaatst. Ik zal ervoor zorgdragen dat de instelling van de commissie zo spoedig mogelijk na de plaatsing in het Staatsblad wordt geëffectueerd.

Waarom wordt niet overwogen om een voortgangsregistratie (via bijvoorbeeld een leerlingvolgsysteem) voor alle leerlingen verplicht te stellen en welke eisen worden aan zo'n voortgangsregistratie gesteld? In het kader van de klassenverkleining is de uitbreiding van de voortgangsregistratie naar alle leerlingen aan de orde gesteld in de vorm van een verplicht leerlingvolgsysteem voor alle leerlingen. In de nota «groeps grootte en kwaliteit» is tevens aangekondigd dat een nadere studie uitgezet wordt naar de eisen die aan goedgekeurde leerlingvolgsystemen gesteld kunnen worden.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie stellen, worden in artikel 26a van de WPO wel voorschriften gesteld voor het onderwijskundig rapport voor de permanente commissie leerlingenzorg. Evenals in artikel 26a van de WBO wordt geëist dat uit dat rapport blijkt om welke reden naar het oordeel van de directeur, mede op advies van het onderwijzend personeel, de leerling niet op de school kan worden gehandhaafd. En er moet blijken dat de maatregelen worden beschreven die zijn getroffen om te bewerkstelligen dat de leerling op de school zou kunnen worden gehandhaafd. Voorts is evenals in artikel 26a van de WBO geregeld dat de basisschool de commissie binnen 1 maand alle nadere gegevens verstrekt die de commissie verlangt.

De vraagstelling van de leden van de PvdA en een soortgelijke vraag van de leden van de fracties van de SGP, de RPF en het GPV heeft ertoe geleid dat in bijgaande nota van wijziging is voorzien dat naar de ouders een afschrift wordt verzonden van het onderwijskundig rapport over de permanente commissie leerlingenzorg.

De leden van de D66-fractie vragen, welke mogelijkheden er zijn om zeker te stellen dat scholen actief aan deskundigheidsbevordering gaan werken en of er plannen zijn om scholen in deze zin te activeren.

Sinds 1 augustus 1993 is een nieuwe financieringssysteematiek voor de nascholing van kracht geworden, waardoor scholen een eigen nascholingsbudget gekregen hebben. Daarmee is een versterking van de vraagzijde beoogd en zijn scholen in staat gesteld een eigen nascholingsbeleid te voeren.

Dit jaar is door de Inspectie van het Onderwijs het gewijzigde beleid tussentijds geëvalueerd in het rapport «Op weg naar vraaggestuurde nascholing» (1997-2). De inspectie concludeert dat scholen nu meer aandacht besteden aan het nascholingsbeleid dan enkele jaren geleden. De meeste scholen hebben een duidelijke visie op en beleids-uitgangspunten voor nascholing, stellen de behoefte aan nascholing op systematische wijze vast en stellen een eenjarig nascholingsplan op.

Gesignaleerd wordt wel dat een voor ieder toegankelijke bron voor informatie over het opleidingsaanbod ontbreekt en dat scholen behoefte lijken te hebben aan ondersteuning bij het voeren van nascholingsbeleid. Het PMPO zal hier in 1998 voorlichting over geven.

De leden van de fractie van D66 begrijpen dat een regeling voor medezeggenschap op het niveau van het samenwerkingsverband erg lastig uitvoerbaar is, maar willen toch verzoeken om met een voorstel voor enige vorm van medezeggenschap te komen. Voorts zouden zij graag een reactie hebben op twee opmerkingen van de Onderwijsraad over dit onderwerp.

Op grond van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 is aan elke school een medezeggenschapsraad verbonden en kunnen scholen van hetzelfde bevoegd gezag een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad in stand houden. De bevoegde gezagsorganen en de medezeggenschapsraden kunnen echter zelf kiezen voor clustering van het tussen hen gevoerde overleg over zaken die het samenwerkingsverband betreffen (zie pagina 36 van de Uitwerkingsnotitie WSNS). Een wettelijke regeling om het overleg op schoolniveau over aangelegenheden van het samenwerkingsverband te vervangen door medezeggenschap op het niveau van het samenwerkingsverband zou een inbreuk vormen op de formele medezeggenschapsrelatie op school- onderscheidenlijk bestuursniveau en daardoor bestuurlijke verwarring zaaien. Ook zou als gevolg daarvan de afstand tussen de ouders en het overlegorgaan voor de medezeggenschap worden vergroot.

De vraag van de Onderwijsraad tegen wie een (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad een procedure moet voeren als een samenwerkingsverband een advies naast zich neerlegt, luidt dat de medezeggenschapsraad in zo'n geval het bevoegd gezag kan vragen om administratief beroep in te stellen bij de landelijke geschillencommissie voor samenwerkingsverbanden of bij de eventuele eigen geschillencommissie van het samenwerkingsverband. Als het bevoegd gezag daartoe niet bereid is, zou de medezeggenschapsraad beroep kunnen instellen bij de bevoegde geschillencommissie voor medezeggenschapsraden.

7. Overige

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering van plan is om bij de nota naar aanleiding van het verslag inzicht te verschaffen in de concept-algemene maatregelen van bestuur. Ook de leden van de fracties van de SGP, de RPF en het GPV informeren naar de uitvoeringsregelingen. Het WPO-WEC-besluit leent zich er niet voor om thans reeds aan de Tweede Kamer te worden gezonden. De definitieve inhoud staat nog niet vast omdat over bepalingen over de formatie en de rechtspositie nog overleg plaatsvindt met de vakbonden en besturenbonden. Overigens geldt vanzelfsprekend dat de inhoud mede afhankelijk is van de tekst van het wetsvoorstel zoals dit door de Tweede Kamer wordt aanvaard.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het speciaal onderwijs onder de WPO valt. De kerndoelen zijn ook hierop van toepassing. Daarnaast komen er nieuwe vakgebieden, zoals Engels in het speciaal onderwijs. In hoeverre is hierop ingespeeld met betrekking tot nascholing van docenten en het ontwikkelen van methodes? Zijn de docenten op tijd nageschoold en de methodes gereed? Op alle lom- en vrijwel alle mlk-scholen wordt reeds Engels gegeven. Nascholing voor leerkrachten in het reguliere onderwijs staat doorgaans ook open voor leerkrachten uit het speciaal onderwijs.

De Vrije scholen hebben een 9e groep en bekleden daarmee een uitzonderingspositie. De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze dit in de

WPO wordt geregeld zonder dat het een precedent schept voor andere scholen naar pedagogische richting. Krachtens artikel I, onderdeel E, van de WPO komt genoemde uitzonderingsgrond voor de Vrije scholen te vervallen. Daarmee worden alle scholen gelijkelijk behandeld, zodat in geen enkel geval sprake is van een uitzondering. Aldus kan evenmin sprake zijn van precedentwerking.

Anders dan de leden van de D66-fractie verwacht ik geen andere consequenties voor de scholenhuisvesting dan die er al zijn uit hoofde van het aantal leerlingen dat de individuele scholen bezoekt. Immers, in het thans voorliggende wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de leerlingen op de eigen school worden opgevangen. De omvang van de huisvesting dient daarom afhankelijk te blijven van het totale aantal leerlingen van de school. Bij de monitoring van de decentralisatie huisvesting wordt de uitwerking van dit wetsvoorstel automatisch meegenomen. Daaraan hoeft dus geen afzonderlijke aandacht te worden besteed.

De leden van de SGP-fractie achten het van belang dat meer duidelijkheid wordt gegeven over de vrijheid die schoolbesturen houden om personeel te benoemen en in dienst te houden in overeenstemming met hun identiteit.

Gezien de benoemingsvrijheid van schoolbesturen, zijn de besturen van de basisscholen niet verplicht personeel van de speciale scholen voor basisonderwijs te benoemen. Zij zijn echter wel verplicht de besturen van die scholen formatief in staat te stellen personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie in dienst te houden (zie artikel XLIV, eerste lid). Deze overdrachtsverplichting geldt voor zolang deze personeelsleden aan de speciale school voor basisonderwijs zijn verbonden. De overdrachtsverplichting is zodanig vormgegeven dat de bestaande werkgelegenheid op de basisscholen niet in het geding kan komen. De verplichting is namelijk beperkt tot de zorgformatie exclusief de WSNS-faciliteiten van f 28,- per leerling waarover de basisscholen nu al beschikken.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de Uitwerkingsnotitie WSNS wordt gesproken over een uitbreiding van de bevoegdheid van het Participatiefonds. Zij vragen hoe het huidige ontheffingenbeleid zich verhoudt tot de personele knelpunten die zich kunnen voordoen als gevolg van de beoogde integratie van regulier en speciaal onderwijs. Meer concreet is hun vraag of de besturen voluit de mogelijkheid behouden tot het voeren van een eigen personeelsbeleid.

De scholen behouden voluit de mogelijkheid tot het voeren van een eigen personeelsbeleid, met dien verstande dat de wijze waarop de zorgformatie en het daaraan gerelateerde personeel worden ingezet, onderdeel vormt van het zorgplan waarover op het niveau van het samenwerkingsverband wordt beslist. Voor zover het de zorgformatie betreft, is het te voeren personeelsbeleid dus een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de samenwerkende bevoegde gezagsorganen. De uitvoering van dit beleid ten opzichte van het betrokken personeel valt echter onder de verantwoordelijkheid van de besturen waarbij dat personeel in dienst is. De samenwerkende bevoegde gezagsorganen zijn immers in juridische zin geen werkgever.

De uitbreiding van de bevoegdheden van het Participatiefonds bestaat uit de vestiging van een wettelijk recht van verhaal op schoolbesturen die de inzet van de zorgformatie zodanig wijzigen dat reeds in die formatie benoemd personeel ontslagen moet worden. De schoolbesturen in het samenwerkingsverband dat het betreft, zijn in die situatie hoofdelijk aansprakelijk voor de kosten van de werkloosheidsuitkering die zij veroorzaken. Hiermee is een extra waarborg geschapen dat de (zorg)formatiestromen binnen een samenwerkingsverband zodanig

(blijven) verlopen dat vermijdbare ontslagen uitblijven. Ontslagen op andere gronden dan de (wijziging van de) inzet van zorgformatie vallen niet onder het wettelijke verhaalsrecht van het Participatiefonds. Het fonds – dat wordt bestuurd door werkgevers en werknemers – kan zijn verhaalsrecht door middel van beleid of in zijn reglement nader inkaderen. Omdat het hier een recht en geen plicht betreft, kan het fonds een ontheffingenbeleid formuleren.

De leden van de SGP-fractie constateren dat op sommige punten onduidelijkheid bestaat over de bevoegdheden van het bevoegd gezag inzake herplaatsing. Zij verwijzen in dat verband naar de stelling in de memorie van toelichting dat de aanwijzing van te herplaatsen personeel gebeurt op basis van de afvloeiingslijst. Zij vragen of dit niet overgelaten dient te worden aan het bevoegd gezag, omdat hierbij onderwijskundige en organisatorische argumenten een rol kunnen spelen. Zoals hierboven in het antwoord op de voorgaande vraag reeds is vermeld, laat het wetsvoorstel de juridische status van werkgever van het bevoegd gezag volledig intact. Dit betekent dat het bevoegd gezag zelf het herplaatsingsbeleid vaststelt, waarbij dat gezag eventuele onderwijskundige en organisatorische argumenten het gewicht kan geven dat die argumenten toekomt. Vanzelfsprekend zal het bevoegd gezag zich over het te voeren herplaatsingsbeleid dienen te verstaan met de vertegenwoordigers van het personeel in het decentraal georganiseerd overleg waarbij dat bevoegd gezag is aangesloten. Dit geldt ook voor een eventueel bij herplaatsing in acht te nemen volgorde. Het zal geen nadere vermelding behoeven dat een herplaatsing op basis van vrijwilligheid verre de voorkeur heeft. Er mag dan ook van worden uitgegaan dat de betrokken bevoegde gezagsorganen en personeelsvertegenwoordigers een zodanig herplaatsingsbeleid zullen afspreken, dat herplaatsingen, met inachtneming van overwegingen van onderwijskundige en organisatorische aard, zoveel mogelijk op basis van vrijwilligheid kunnen plaatsvinden.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET OP HET BASISONDERWIJS

Artikel 4

De leden van de VVD-fractie vragen of het leerlingenvervoer in het kader van WSNS extra kosten met zich meebrengt. De mogelijkheid bestaat dat vervoer naar de dichtstbijzijnde school in het samenwerkingsverband leidt tot extra kosten. Tegelijkertijd zullen ten gevolge van WSNS-beleid relatief meer leerlingen op dicht bij huis gelegen basisscholen dan op speciale scholen voor basisonderwijs onderwijs volgen. Hierdoor zal naar verwachting per saldo een besparing op kosten voor leerlingenvervoer worden gerealiseerd.

De leden van de D66-fractie zouden graag vernemen hoe de voorstellen voor het leerlingenvervoer in het basisonderwijs zich verhouden tot het voorstel over de wijzigingen in het leerlingenvervoer in de beleidsnotitie aanpassing scholenbestand.

In het kader van aanpassing scholenbestand is nog geen wetsvoorstel bij de Kamer ingediend. Zoals bekend vinden thans nadere verkenningen plaats ten aanzien van de voornemens die in de beleidsnotitie aanpassing scholenbestand zijn opgenomen. Pas nadat deze verkenningen zijn afgerond, kan over de toekomstplannen rond het leerlingenvervoer meer duidelijkheid ontstaan. Vervolgens zal hierover nog met de kamer van gedachten worden gewisseld.

Artikel 8

Voor leerlingen die individuele begeleiding nodig hebben wordt een voortgangsregistratie verplicht. Hoe verhoudt dit zich tot het voornemen om een leerlingvolgsysteem te verplichten in de onderbouw? Moeten scholen straks zowel een voortgangsregistratie als een leerlingvolgsysteem bijhouden of wordt eerstgenoemde verplichting dan weer geschrapt?

Een leerlingvolgsysteem is een instrument waarmee de voortgang van leerlingen wordt geregistreerd. Het gaat erom dat scholen op een systematische manier gegevens verzamelen over de voortgang van leerlingen. Aanvankelijk was het voornemen om dit alleen verplicht te stellen voor risicoleerlingen. In de nota «Groepsgrootte en kwaliteit» is voorgesteld deze registratie voor alle leerlingen verplicht te stellen. Dit maakt het immers beter mogelijk om vast te stellen welke leerlingen extra zorg behoeven. In de nota is aangekondigd dat dit voornemen tot een wijziging van de WPO zal leiden. Het voorstel voor deze wijziging zal tegelijk ingediend worden met andere wijzigingen die uit deze nota voortvloeien, zoals de vereenvoudiging van de formatieregeling. Bij nota van wijziging zal de terminologie eensluidend worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen of dat – als gebleken is dat een kind extra zorg en individuele begeleiding nodig heeft –, er garanties kunnen worden gegeven dat het kind die ook daadwerkelijk krijgt, zonder dat er een financiële bijdrage wordt verlangd van de ouders.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Ik heb de inspectie verzocht tijdens de controlebezoeken in het kader van de leerlingentellingen attent te zijn op de activiteiten waarvoor door de scholen bijdragen worden gevraagd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de formulering van artikel 8, lid 4, wel voldoende concreet is, bijvoorbeeld vragen zij wat er bedoeld wordt met de individuele behoefte van de leerling. Zij vragen waarom het artikel niet in de zin van een inspanningsdoel geformuleerd is, bijvoorbeeld: «ten aanzien van leerlingen die extra zorg behoeven, is het onderwijs gericht op het inlopen van hun leerachterstanden». Zij vragen of lid 5 dan overbodig wordt.

De «individuele begeleiding, afgestemd op de behoefte van de leerling» waar in lid 4 van artikel 8 over gesproken wordt heeft een breder doel dan het inlopen van leerachterstanden. De individuele begeleiding kan ook gericht zijn op het creëren van een omgeving waar kinderen met sociaal-emotionele problematiek zich «wel bevinden» zodat zij zich kunnen ontwikkelen en concentreren in het onderwijs. De begeleiding kan ook gericht zijn op het creëren van goede condities voor kinderen met lichtere lichamelijke handicaps of gezondheidsproblemen. In artikel 13a is het inspanningsdoel voor samenwerkingsverbanden geformuleerd: het samenwerkingsverband stelt zich ten doel een samenhangend geheel van zorgvoorzieningen binnen en tussen basisscholen en in samenwerking met speciale scholen voor basisonderwijs te realiseren en wel zodanig dat zoveel mogelijk leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doormaken.

Lid 5 formuleert een aanvullend doel voor speciale scholen voor basisonderwijs, namelijk om het onderwijs er op in te richten dat leerlingen waar mogelijk terug kunnen naar regulier basis- of voortgezet onderwijs. Dit betreft een belangrijke doelstelling van het WSNS-beleid en kan niet vervallen.

Artikel 11

De leden van de fractie van D66 vragen of het nodig is de mogelijkheid af te schaffen voor (vrije) scholen om af te wijken van de 8 leerjaren. Zowel voor basisscholen als voor speciale scholen voor basisonderwijs bepaalt artikel 11 van de WPO dat ervan wordt uitgegaan dat leerlingen in beginsel binnen een tijdvak van 8 aaneensluitende jaren de school kunnen doorlopen. Op grond van artikel 23 van de WPO moeten leerlingen de school in elk geval verlaten aan het einde van het schooljaar waarin zij de leeftijd van 14 jaar hebben bereikt. Voor genoemde scholen gelden tevens de kerndoelen basisonderwijs.

Artikel 13a

De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie vragen waarom niet wettelijk is vastgelegd dat voor het bestuur van een samenwerkingsverband een rechtspersoon verplicht moet worden gesteld.

In het uitwerkingsoverleg WSNS is uitdrukkelijk niet voor een wettelijk verplichte rechtspersoon gekozen. In de eerste plaats zou dit een extra laag tussen rijk en scholen opleveren, met alle complicaties vandien. In de tweede plaats zou een andere rechtspersoon beslissen over het onderwijs dat op de scholen zelf wordt gegeven. De constructie waarvoor in het wetsvoorstel is gekozen voor de besluitvorming over de zorgmiddelen (in principe een meerderheidsbeslissing van alle bevoegde gezagsorganen) leidt tot een directe inbreng en daardoor tot een grotere betrokkenheid van scholen. Het beroep bij de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden en daarna bij de AWB-rechter bewerkstelligt daarbij nog een extra waarborg voor de scholen. Voor het overige verwijs ik naar mijn opmerkingen in paragraaf 3.1 over de complicaties van een extra bestuurlijke laag.

Er is immers sprake van besturen die verantwoordelijk zijn voor hun eigen school en de inhoud van het aldaar gegeven onderwijs en van een nieuwe rechtspersoon die verantwoordelijk is voor de zorgvoorzieningen. Daarmee wordt binnen een verband een intrinsieke spanning gecreëerd die het proces Weer Samen Naar School op een negatieve wijze kan beïnvloeden. Het bestuurlijk handelen van de rechtspersoon kan gaan interfereren met de bestuurlijke rechten, verplichtingen en wensen van de schoolbesturen binnen dat verband voor zover het gaat om het bieden van zorg binnen de basisscholen zelf. Ook in het kader van de medezeggenschap zal de verplichte rechtspersoon van een verband de nodige vragen oproepen. De rechtspersoon heeft immers geen leerlingen, ouders of personeel, maar neemt wel besluiten over de zorgvoorzieningen binnen basisscholen. Een andere mogelijke ontwikkeling is dat de besturen van de scholen en het bestuur van het verband onderlinge spanningen gaan vermijden door de zorgvoorzieningen onder verantwoordelijkheid van het bestuur van het verband buiten de basisscholen te richten. Zo is er een risico dat de speciale zorg toch weer buiten de basisscholen georganiseerd wordt.

De leden van de fractie van D66 constateren dat ervoor is gekozen om het samenwerkingsverband geen rechtspersoonlijkheid te geven. Daarom vragen zij zich af of een centrale dienst kan worden ingesteld die personeel in dienst heeft, als er geen sprake is van een rechtspersoon. In de wet wordt bepaald dat centrale diensten rechtspersoonlijkheid bezitten. Er bestaan reeds centrale diensten met eigen personeel, zij het dat dat op dit moment geen onderwijzend personeel mag zijn. Voor de instelling van een centrale dienst met onderwijzend personeel hoeft niet ook aan het samenwerkingsverband rechtspersoonlijkheid te worden toegekend. Het antwoord luidt derhalve bevestigend.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de oorzaak van het verschil in het percentage interzuilaire verbanden in 1995 (58%) dat in de recente brief aan de Kamer over samenstelling samenwerkingsverbanden genoemd werd en het percentage interzuilaire verbanden 1995 (70%) dat tijdens het overleg op 26 oktober 1995 door de regering genoemd werd. De verschillen kunnen verklaard worden uit een verschillend criterium om te spreken over een (inter)zuilair verband.

In de brief van 14 oktober jl. is als criterium om te spreken van een zuilair verband ervan uitgegaan dat tenminste 90% van de basisscholen van dezelfde richting moet zijn. In het eerdere overleg uit 1995 is als criterium gesteld dat 100% van de basisscholen van dezelfde richting moet zijn, om te spreken van een zuilair verband.

Uitgaande van het criterium 100% basisscholen van dezelfde richting was in 1995 27% van de verbanden zuilair en 73% interzuilair. Volgens de opgaven over de gewenste samenstelling van de verbanden per 1 augustus 1998 is nog maar 18% zuilair en 82% interzuilair.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre nog steeds de SBD-regio-indeling bepalend is voor de samenstelling van samenwerkingsverbanden (kamerstuk 21 860, nr. 44, antwoord 40).

Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. Hoewel de SBD-regio-indeling destijds het vertrekpunt was voor de samenstelling van de samenwerkingsverbanden, is deze indeling niet formeel bepalend voor die samenstelling. Zij is alleen van belang om de bevoegdheid van de regionale verwijzingscommissies te kunnen vaststellen. Overigens is intussen de formele SBD-regio-indeling vervallen als gevolg van de inwerkingtreding van de regeling schoolbegeleiding per 1 augustus 1997.

Voorts wijzen deze leden op de signalering van de stuurgroep evaluatie WSNS over de geografische overlap van de samenwerkingsverbanden. De geografische benadering (SBD-regio) spreekt de leden van de fractie van de PvdA aan en zij vragen of de regering bereid is deze optie nader uit te werken en in discussie te brengen.

In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie is uitvoerig ingegaan op de regionale structurering. In aanvulling daarop nog het volgende.

Bij het overleg met de Tweede Kamer over het «Akkoord WSNS, de volgende fase» is uitgebreid gesproken over de vorming van de samenwerkingsverbanden. Daarbij is bij motie van De Cloe, Rijpstra en Lambrechts (nr 38, 14 december 1995) verzocht het voedingsgebied van de deelnemende LOM- en/of MLK-scholen het uitgangspunt bij het (her)vormen van samenwerkingsverbanden te laten zijn. De regionale samenwerking en met name de bereikbaarheid werden daarbij van belang geacht. Ook in het overleg over de Uitwerkingsnotitie WSNS is steeds benadrukt dat samenwerkingsverbanden van onderop gevormd moeten worden op basis van bestaande samenwerking (voedingsgebied). Naar aanleiding van deze discussies is naast het criterium met betrekking tot het voedingsgebied ook het criterium met betrekking tot de bereikbaarheid van de so-voorzieningen toegevoegd. Daarmee is aan de wensen van de Tweede Kamer tegemoet gekomen. De gestelde criteria, nl. omvang, voedingsgebied en bereikbaarheid, spelen een belangrijke rol bij de herziene samenstelling van de samenwerkingsverbanden, die immers per 1-8-1998 moeten voldoen aan deze criteria. Dit proces van herziening is inmiddels vrijwel voltooid.

Het huidige stelsel van samenwerkingsverbanden en het stelsel zoals zich dat per 1-8-1998 aftekent, heeft draagvlak bij de samenwerkende scholen. Uit het recente onderzoek van de stuurgroep WSNS blijkt dat de samenwerking binnen de verbanden goed op gang komt.

De door de leden van de PvdA-fractie bepleitte discussie over geografische benadering van samenwerkingsverbanden (SBD regio) zou opnieuw een fase van onzekerheid scheppen, waarin de scholen niet weten of hun onderlinge samenwerking continuïteit zal kennen. De kans is groot dat scholen niet ten volle verantwoordelijkheid zullen gaan dragen voor de doelstellingen van het WSNS-beleid. Waar in de afgelopen jaren de beleidskeuzes tot stand zijn gekomen in zorgvuldig overleg met alle betrokkenen, is nu de tijd gekomen om de gewenste duidelijkheid voor de toekomst te bieden. Een nieuwe discussie over zo'n essentieel deel van het WSNS-beleid acht ik dan ook ongewenst.

De leden van de fractie van D66 willen graag weten of de medezeggenschapsraden adviesrecht of instemmingsrecht hebben gehad bij de totstandkoming van bestaande samenwerkingsverbanden. De beslissing van een bevoegd gezag om voor een school toe te treden tot een bepaald samenwerkingsverband is op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO) ten minste onderworpen aan de adviesbevoegdheid van de medezeggenschapsraad. In het medezeggenschapsreglement kan deze adviesbevoegdheid zijn omgezet in een instemmingsbevoegdheid (artikel 15, tweede lid, WMO). De regeling van de gevolgen van bovenbedoelde beslissing voor het personeel, respectievelijk de ouders of leerlingen is onderworpen aan de instemmingsbevoegdheid van het personeelsdeel, respectievelijk ouders/leerlingendeel van de medezeggenschapsraad (artikel 8, aanhef en onder a, resp. artikel 9, aanhef en onder a, WMO). Geschillen over de instemmingsbevoegdheid, de adviesbevoegdheid en de inhoud van het medezeggenschapsreglement kunnen door het bevoegd gezag of de medezeggenschapsraad worden voorgelegd aan de bevoegde commissie voor geschillen voor medezeggenschapsraden. Op deze wijze heeft medezeggenschap gefunctioneerd bij de vorming en ontwikkelingen in de samenstelling van samenwerkingsverbanden WSNS, die sinds de Startwet Weer samen naar school (STB 1994, 941) een wettelijke basis kregen. Op het gebied van de advies- en instemmingsbevoegdheden van de medezeggenschapsraad bij de totstandkoming van samenwerkingsverbanden zijn mij geen problemen bekend. Ik ga er daarom van uit dat deze bevoegdheden correct worden toegepast.

De leden van D66 vragen hoeveel samenwerkingsverbanden van samenstelling zijn veranderd en hoeveel daarvan met herzuiling te maken hebben.

Bij 147 van de 250 verbanden, die er per 1-8-1998 vermoedelijk zullen zijn, is er sprake van een gewijzigde samenstelling ten opzichte van schooljaar 1995/1996. Twee verbanden worden bij de wijziging zuilair (alle basischolen van dezelfde denominatie). Uit deze twee verbanden zijn in een geval vijf scholen vertrokken, in een ander geval vier scholen vertrokken en één school toegetreden. Van zestien zuilaire verbanden wordt de gewenste samenstelling per 1-8-1998 interzuilair. In het totaal worden er met ingang van 1-8-1998 250 verbanden verwacht waarvan 44 verbanden zuilair (18%) en 206 verbanden interzuilair (82%).

De leden van de fractie van D66 zouden graag geografisch in beeld willen zien:

- a. de nieuwe samenwerkingsverbanden
- b. de oude samenwerkingsverbanden
- c. de verschuivingen in grenzen en denominaties.

Bijgevoegd is een volledig overzicht van de nieuwe samenstelling van de samenwerkingsverbanden¹.

De in de bijlagen geleverde gegevens sluiten aan op de gegevens die eerder over de samenstelling van samenwerkingsverbanden per 1-8-1995

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

aan de Tweede Kamer gezonden zijn (bij brief van 19 maart 1996, kenmerk PO/B 96 002126).

De bijgevoegde overzichten geven

- a. nummer en naam van het samenwerkingsverband, woonplaats van de contactpersoon, het aantal basisscholen en het aantal speciale scholen in het verband in respectievelijk 1995 en (vermoedelijk) in 1998. Verschillen in aantal scholen kunnen veroorzaakt zijn door stichting, opheffing, of verandering van samenwerkingsverband (inkomende of uittrekkende scholen).
- b. nummer van het samenwerkingsverband, de gemeente(n) waar de speciale school ligt, de denominatie van de speciale scho(o)l(en) en de basisscholen in het verband zoals dat er met ingang van 1-8-1998 vermoedelijk uit zal zien.
- c. per verband een geografische schets waarin is aangegeven welke scholen bij het verband gekomen zijn (grijze) arcering). Bij deze weergave zijn alleen die scholen uit 1995 opgenomen, die nu nog bestaan. Voorts zijn als «nieuwe scholen» alleen die scholen aangegeven die uit een ander verband komen. Nieuw gestichte scholen zijn niet als «nieuwe scholen» opgenomen. Hier is een sheet bijgevoegd met de SBD-regio-indeling. [Van bijlage C is een beperkt aantal exemplaren naar de Tweede Kamer gezonden.]

De leden van de fractie van D66 vragen of in het geval van het samenwerkingsverband «de Friese waddeneilanden» niet redelijk is om de omvangseis van 2000 leerlingen los te laten in verband met de geografische omstandigheden.

Het samenwerkingsverband de Friese Waddeneilanden voert gesprekken met samenwerkingsverbanden op het vasteland om tot een bredere samenstelling te komen. Met het oog op een brede deskundigheid ten aanzien van speciale zorg is het gewenst dat ook de scholen op de Friese Waddeneilanden in een groter geheel samenwerken.

Leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen, naar aanleiding van artikel 13a, of de opheffingsnorm van samenwerkingsverbanden waarvan het leerlingaantal onder de 2000 zakt, versoepeld kan worden. Zij vragen of er geen uitzonderingsmogelijkheid zou moeten zijn, bijvoorbeeld voor de Waddeneilanden.

Ten aanzien van de opheffingsnorm voor samenwerkingsverbanden waarvan het leerlingenaantal onder de 2000 leerlingen zakt is reeds de nodige souplesse betracht doordat de regelgeving een samenwerkingsverband 2 jaar de tijd geeft om weer aan de norm te gaan voldoen. De beperking dat samenwerkingsverbanden alleen kunnen wijzigen van samenstelling door stichting of opheffing van scholen of algehele fusie is alleen in de schooljaren 1998/1999 tot en met 2002/2003 van toepassing. Samenwerkingsverbanden starten met ingang van 1-8-1998 met de minimum omvang van 2000 leerlingen.

Voor de omvangsnorm ten aanzien van de Waddeneilanden verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie daarover.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke criteria de inspectie hanteert bij de toepassing van artikel 13a, lid 7 sub a.

De inspectie zal zich bij het uitbrengen van advies laten leiden door de tekst van artikel 13a, zevende lid. De inspectie moet nagaan of in concreto aan de wettelijke eis wordt voldaan en of zij mitsdien in de concrete situatie een positief oordeel kan uitspreken.

De leden van de fractie van D66 vragen of er een gevaar bestaat dat het speciaal onderwijs door de streefbeeldoptie uitgehold wordt en of in dit

kader kan worden voorkomen dat de speciale deskundigheden van het speciaal onderwijs langzaam zullen verdwijnen. Zij vragen of het daarom van belang is om functiegaranties voor het behoud van de expertise van het speciaal onderwijs vast te leggen en om minimumeisen op dit gebied vast te leggen in de wet.

In artikel 13a, zevende lid, WPO is opgenomen dat de minister van OCenW ermee kan instemmen dat een speciale school voor basisonderwijs geen deel uitmaakt van een samenwerkingsverband. Die instemming wordt slechts gegeven als:

- in een adequate onderwijskundige opvang van leerlingen wordt voorzien. De Inspectie van het Onderwijs dient hierover een positief advies uit te brengen.
- alle bevoegde gezagsorganen van de scholen in het samenwerkingsverband instemmen.

In artikel 13b worden eisen gesteld aan het zorgplan dat door de samenwerkingsverbanden vast moet worden gesteld. Aangegeven dient te worden hoe de extra zorg aan leerlingen wordt vormgegeven en naar welke resultaten wordt gestreefd. Het door het samenwerkingsverband vastgestelde zorgplan wordt eveneens aan de Inspectie van het onderwijs gezonden.

Op deze wijze zijn waarborgen geschapen die ervoor zorgen dat samenwerkingsverbanden zonder speciale school een adequate zorgstructuur opzetten met het zorgbudget. De leerlingen worden in de basisschool geholpen. Ervaringen met het samenwerkingsverband Opsterland, waar geen school voor speciaal onderwijs gevestigd is, tonen aan dat expertise aanwezig is en behouden blijft, ook zonder speciale school voor basisonderwijs.

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of artikel 13a, negende lid, van de WPO ook geldt voor scholen die reeds aangesloten waren bij een ander samenwerkingsverband, luidt bevestigend.

Artikel 13b

Waarom wordt het zorgplan niet voor vier jaar vastgesteld en waarom stelt het samenwerkingsverband jaarlijks een activiteitenplan op? Een aantal onderdelen in het zorgplan (bijvoorbeeld budgetonderwerpen) dient jaarlijks te worden geregeld. Daarom schrijft de wet voor dat het zorgplan jaarlijks wordt vastgesteld.

Het plan kan echter bestaan uit een statisch gedeelte, dat een aantal jaren onveranderd blijft, en een dynamisch gedeelte, dat jaarlijks wordt aangepast. Gedurende de eerste jaren zal het dynamische deel groter zijn, omdat ervaringen worden opgedaan die tot veranderingen kunnen leiden. Er is geen activiteitenplan voorgeschreven, omdat dit in het kader van de vermindering van planverplichtingen niet gewenst is.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het zorgplan, dat de wijze bepaalt waarop het personeel op basis van de zorgformatie wordt ingezet, bij meerderheid van stemmen wordt vastgesteld. In dit verband vragen zij op welke wijze het wetsvoorstel de aanstellingsvrijheid van het bijzonder onderwijs garandeert.

De aanstelling van personeel en de inzet daarvan zijn twee verschillende zaken. De benoemingsvrijheid van het bijzonder onderwijs wordt door dit wetsvoorstel niet ingeperkt. In het zorgplan wordt slechts vastgelegd voor welke voorzieningen de zorgformatie bestemd is en welke werkzaamheden daarvoor moeten worden verricht. Het wetsvoorstel schrijft niet voor dat een bepaalde persoon moet worden benoemd of dat andere scholen aan het bevoegd gezag kunnen voorschrijven dat een bepaalde persoon moet worden benoemd. Wel kunnen als gevolg van de inzet of

wijziging van de inzet ontslaguitkeringen ontstaan. Om dat te voorkomen bepaalt het wetsvoorstel dat de bevoegde gezagsorganen van alle scholen in het samenwerkingsverband hoofdelijk aansprakelijk zijn voor het vergoeden van de ontslaguitkering aan het Participatiefonds.

De leden van de D66-fractie vragen of het de bedoeling is dat het zorgplan, dat na vaststelling aan de inspectie gezonden wordt, ook door de inspectie getoetst zal worden aan de hand van kwaliteitscriteria. De inspectie ziet toe op de naleving van de wettelijke voorschriften waaraan de scholen moeten voldoen. Zo zal de inspectie toetsen of zorgplannen worden gehanteerd en of de zorgplannen voldoen aan de wettelijke voorschriften zoals opgenomen in artikel 13b van de WPO.

De leden van de VVD-fractie vragen of ouders de mogelijkheid hebben om een «second opinion» te laten uitvoeren indien zij het niet eens zijn met de uitslag van de PCL (art. 13b, lid 2 sub g). De leden van de fractie van D66 merken in dit verband op dat in artikel 13b, lid 9, het verstreken van informatie door de ouders aan de permanente commissie leerlingenzorg wordt aangemerkt als een second opinion. Volgens hen lijkt het erop dat er na de uitspraak van die commissie niet meer een second opinion kan worden gevraagd en alleen de weg naar de administratieve rechter resteert. Zij pleiten voor de mogelijkheid van een «second opinion», bijvoorbeeld bij de permanente commissie leerlingenzorg van een ander samenwerkingsverband. Naar hun oordeel zou dit langdurige procedures bij de administratieve rechter kunnen voorkomen.

Tijdens de bezwaar- en beroepsprocedure kunnen ouders desgewenst deskundigenrapporten overleggen en deze kunnen eveneens als second opinion worden aangemerkt. Allereerst wijs ik erop dat na de beslissing van een permanente commissie leerlingenzorg niet meteen beroep kan worden ingesteld bij de administratieve rechter, maar dat eerst bezwaar moet worden ingediend bij de permanente commissie leerlingenzorg zelf. In de uitwerkingsnotitie WSNS (pag. 27) is bepaald dat de permanente commissie leerlingenzorg wettelijk zal worden verplicht om in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift advies in te winnen van een regionale commissie. Daarbij wordt gedacht aan de regionale commissies die ook in het kader van het voortgezet onderwijs zullen worden ingezet. Inderdaad is het mijn voornemen om laatstgenoemde commissies te belasten met een adviestaak voor de permanente commissies leerlingenzorg. Een dergelijke verplichting zal bij nota van wijziging worden toegevoegd aan het wetsvoorstel mavo-vbo.

In de Nota van Wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel is voorzien in verlenging van de bestaande RVC's tot een bij KB te bepalen datum om tussentijds te kunnen voorzien in deze adviestaak voor de PCL in geval van een bezwaarprocedure.

Artikel 13c

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of het niet veel inzichtelijker, eenduidiger en praktischer is als alle samenwerkingsverbanden over een centrale dienst beschikken, met name voor een overdracht naar de speciale school voor basisonderwijs. Zij vragen zich af of het uitvoeringstechnisch gezien niet veel eenvoudiger zou zijn als Cfi de centrale dienst als financieel aanspreekpunt zou gebruiken. De leden van de PvdA-fractie verwijzen in dit verband naar de SEW die de aandacht heeft gevraagd voor de omslachtige manier waarop de middelen worden toebedeeld en die heeft aangegeven dat dat kan leiden tot allerlei onnodige misverstanden. Volgens de leden van de PvdA-fractie valt er veel te zeggen voor de rechtstreekse toekenning van de middelen aan de regionale organisatie. Zij vragen of de regering mogelijkheden ziet deze gedachtengang nader uit te werken.

Om de door de leden van de PvdA-fractie genoemde redenen wordt in het wetsvoorstel de mogelijkheid geopend overdrachtsverplichtingen tussen scholen via de centrale dienst te laten lopen. Conform hetgeen op dit punt met de WSNS-akkoordpartners is overeengekomen, wordt het aan de samenwerkende bevoegde gezagsorganen overgelaten al dan niet een centrale dienst in te stellen. Dit kan ook moeilijk anders, omdat de behoefte aan een centrale dienst van verband tot verband zal verschillen. Verbanden met veel besturen zullen eerder behoefte hebben aan een centrale dienst dan verbanden met weinig besturen.

Naast de behoefte aan een intermediaire instelling kan de keuze voor een centrale dienst ook zijn ingegeven door de wens het personeel dat speciale zorgtaken vervult in een verband via de centrale dienst in te zetten. De afweging op deze punten laat zich op centraal niveau niet maken.

Wat betreft de regionale structurering van het WSNS-beleid verwijs ik naar de eerdere antwoorden hierover op vragen van de leden van deze fractie.

De leden van de fractie van D66 merken op dat een samenwerkingsverband ervoor kan kiezen formatiemiddelen naar de centrale dienst te laten gaan. Zij vragen of aangegeven kan worden hoeveel samenwerkingsverbanden van plan zijn om met behulp van een centrale dienst de bekostiging te regelen. Tevens vragen zij of het juist is dat de bekostiging van de centrale dienst uit het zorgbudget betaald moet worden.

Op het moment valt nog niet aan te geven hoeveel samenwerkingsverbanden formatiemiddelen via een centrale dienst zullen inzetten. Het is juist dat deze middelen – voor zover het om formatierekeneenheden gaat – uit het zorgbudget bekostigd moeten worden.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV constateren dat in het reglement van een samenwerkingsverband wordt bepaald hoeveel stemmen elk bevoegd gezag heeft. Uit de toelichting en het nader rapport begrijpen zij echter dat het niet mogelijk is om voor bepaalde besluiten een gekwalificeerde meerderheid te eisen, behoudens uiteraard de in artikel 13c, lid 2, genoemde gevallen. Deze leden vragen waarom deze mogelijkheid niet wordt opengelaten.

In het kader van de samenwerking binnen de verbanden wordt het gebruikelijke democratische uitgangspunt gehanteerd, dat bij meerderheid van stemmen wordt besloten. Daarbij dient te worden bedacht dat het verband vrij is om te bepalen hoeveel stemmen per bevoegd gezag worden toebedeeld. Een verband kan aldus besluiten dat een bevoegd gezag dat met veel scholen in het verband deelneemt ook een groter aantal stemmen kan uitbrengen, waardoor een grotere invloed van een dergelijk bevoegd gezag op de besluitvorming mogelijk is.

Artikel 13d

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie deel ik mee dat de mogelijkheid voor samenwerkingsverbanden om een eigen geschillencommissie in te stellen een uitwerking is van het WSNS-akkoord «De volgende fase». Daarbij is duidelijk dat, wanneer de eigen geschillencommissie het geschil niet kan oplossen, er gebruik wordt gemaakt van de landelijke geschillencommissie.

De leden van de CDA-fractie vragen of een samenwerkingsverband dat (mede) uit bijzondere scholen bestaat, besluiten kan nemen in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Voorts willen zij weten of het samenwerkingsverband een bestuursorgaan is in de zin van artikel 1:1, eerste lid, van de Awb en of de weigering van instemming door een bevoegd gezag een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Indien deze

vragen ontkennend worden beantwoord, dient naar hun mening artikel 13d, vierde lid, te worden aangepast.

De bepaling van artikel 13d, vierde lid, is juist opgenomen om administratief beroep open te stellen bij de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden. Dit beroep is gericht tegen besluiten, handelingen en weigeringen als in dat lid omschreven, ongeacht de vraag of het bevoegde gezagsorganen van openbare of bevoegde gezagsorganen van bijzondere scholen betreft. Gewaarborgd dient te worden dat in alle gevallen via dezelfde procedure tot beslissingen wordt gekomen, omdat het problematisch is als binnen één en hetzelfde samenwerkingsverband onderscheid gemaakt moet worden voor de rechtsgang al naar gelang het een openbare of een bijzondere school betreft. Artikel 13d voorziet voor alle scholen in een samenwerkingsverband in dezelfde geschillenregeling, te weten administratief beroep bij de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden of bij een eigen geschillencommissie van het samenwerkingsverband en vervolgens beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV hebben vraagtekens gezet bij de keuze voor de administratieve rechter in lid 6 van artikel 13d van de WPO.

Het gaat hier om beroep tegen de uitspraak van de landelijke geschillencommissie samenwerkingsverbanden. Deze wordt door de minister krachtens publiekrecht ingesteld en valt daarmee onder de definitie van bestuursorgaan in artikel 1 van de Algemene wet bestuursrecht. De gelijkstelling met een uitspraak in administratief beroep heeft tot gevolg dat van de uitspraak van de landelijke geschillencommissie meteen beroep openstaat bij de administratieve rechter en dat niet eerst de bezwaarschriftprocedure behoeft te worden gevolgd (artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht).

In het wetsvoorstel zijn de samenwerkingsverbanden vrij in de inrichting van hun zorgstructuur en zij kunnen zelf bepalen op welke wijze het zorgbudget wordt ingezet. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de regering voorstelt om de permanente commissie leerlingenzorg (PCL) een slagboomfunctie toe te kennen. Is het niet beter om in elk samenwerkingsverband een verplichte inhoudelijke commissie leerlingenzorg in te richten en de regionale RVC te handhaven in verband met de onafhankelijke en geobjectiveerde slagboomfunctie? Sluit, zo vragen leden van de PvdA-fractie, deze benadering niet veel beter aan bij de huidige praktijk, waar immers in alle SBD-regio's al RVC's aanwezig zijn en in de meeste samenwerkingsverbanden een zorgplatform/inhoudelijke commissie leerlingenzorg functioneert? Kan op deze manier niet ook worden voorkomen dat opgedane ervaring met de RVC's behouden blijft en aangesloten wordt bij in te richten RVC's in het praktijkonderwijs van het voortgezet onderwijs?

Zoals reeds werd opgemerkt, is kenmerkend voor de invulling van WSNS dat samenwerkingsverbanden hun eigen beleid kunnen voeren. De samenwerkende besturen binnen een samenwerkingsverband moeten zelf bepalen welk beleid ten aanzien van de leerlingen die extra zorg behoeven wordt gevoerd. Daardoor ontstaat er draagvlak voor de wijze waarop de zorgvoorzieningen worden ingericht. De plaatsing van leerlingen moet uiteraard aansluiten op de wijze waarop de zorgvoorzieningen binnen het verband zijn ingericht. De samenwerkende besturen dienen dan ook zelf te kunnen bepalen of een leerling al dan niet naar een speciale school voor basisonderwijs gaat. Daarbij past het niet dat een RVC deze functie op zich blijft nemen. Een PCL heeft het beste inzicht in de opvang mogelijkheden van een specifiek verband. Van een onafhankelijke RVC kan zo'n inzicht niet verwacht worden. Wanneer besloten moet worden over de toelaatbaarheid van een leerling tot de speciale school kan de pcl zowel de

zorgbehoefte van de leerling als het zorgaanbod van het verband beoordelen. In de WSNS samenwerkingsverbanden wordt zo invulling gegeven aan zelfbeheer van de scholen om zorg op maat te kunnen bieden, die ontwikkeld is vanuit een eigen en lokaal aanwezige professionaliteit.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Algemene wet bestuursrecht niet eist dat alle leden van de permanente commissie leerlingenzorg onafhankelijk zijn.

Dat is niet het geval. Het betreft hier een commissie van de scholen zelf, die het beleid uitvoert dat de scholen met elkaar hebben afgesproken. In die zin is het niet noodzakelijk dat de leden onafhankelijk zijn. Binnen de permanente commissie leerlingenzorg kunnen evenwel discussies ontstaan. Daarom is het van belang dat de voorzitter wèl onafhankelijk is.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de permanente commissie leerlingenzorg een orgaan is van het samenwerkingsverband. Zij vragen waarom dan een buitenstaander als voorzitter nodig is. Ook de leden van de D66-fractie verzoeken mij om nog eens toe te lichten, waarom een onafhankelijk voorzitter bij de permanente commissie leerlingenzorg de voorkeur verdient. Zij vragen zich af of met een onafhankelijke voorzitter geen schijnonafhankelijkheid wordt gecreëerd.

Zoals ik hierboven reeds heb opgemerkt, zijn permanente commissies leerlingenzorg eigen commissies van het samenwerkingsverband en is het niet noodzakelijk dat zij onafhankelijk zijn. Een onafhankelijke voorzitter is echter gewenst, om meningsverschillen binnen de commissie op een zo onpartijdig mogelijke manier te kunnen oplossen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de samenwerkingsverbanden op dit moment de mogelijkheid hebben om middelen vrij te maken voor de honorering van een onafhankelijk voorzitter.

De werkzaamheden van de voorzitter moet altijd gefinancierd worden uit de zorgmiddelen of die nu uit het samenwerkingsverband komt of niet. Een onafhankelijke voorzitter leidt als zodanig niet tot extra kosten voor het samenwerkingsverband. De middelen kunnen hetzij uit het zorgbudget hetzij uit de vergoeding voor materiële instandhouding worden betaald. De budgetten van de gezamenlijke scholen zijn hiervoor toereikend.

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie deel ik mee dat door de gelijkstelling van een beslissing van een permanente commissie leerlingenzorg met een beschikking van een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de voorschriften van de wet Awb over beschikkingen van toepassing zijn. Deze zijn opgenomen in de hoofdstukken 3, 4, 6 en 7 van die wet. Hoofdstuk 2 van de Awb bevat regels voor het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. Aangezien in het wetsvoorstel niet is bepaald dat de permanente commissie leerlingenzorg wordt aangemerkt als een bestuursorgaan, is dit hoofdstuk van de Awb niet van toepassing op die commissie.

De leden van de PvdA-fractie vragen, waarom in artikel 13e, vijfde lid, van de WPO voor beslissingen en adviezen van de PCL is gekozen voor een bewaartermijn van drie jaar, terwijl de gemiddelde verblijfsduur zeker vier jaar is.

Hierbij moet worden bedacht, dat de bewaartermijn loopt tot drie jaar nadat de leerling de school heeft verlaten. Het gaat dan om de school die de leerling bezocht ten tijde van de beslissing of het advies, of bij overplaatsing, om de school waarnaar de leerling is overgeplaatst. Als een leerling dus vier jaar op een speciale school voor basisonderwijs blijft, loopt de bewaartermijn tot drie jaar nadat de leerling die school heeft

verlaten. Overigens geldt op grond van artikel 33, twaalfde lid, van de ISOVSO nu reeds dezelfde termijn voor het gemeenschappelijk rapport van de commissie van onderzoek.

De leden van de fractie van D66 vragen of de permanente commissie leerlingenzorg (PCL) naast de hoofdtaak, ook een bredere ondersteunende taak krijgt ten aanzien van de bovenschoolse zorg voor alle leerlingen. Het antwoord luidt bevestigend. Door het PMPO wordt hieraan in de najaarsconferenties WSNS in workshops over de PCL aandacht besteed.

Artikel 20a

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering in het formatiebesluit voor het basisonderwijs een schaal 10-functie mogelijk gaat maken en daardoor het hogere aantal fre's zal gaan bekostigen, gezien de toelichting dat het nu voor de hand ligt dat in het basisonderwijs tevens de normfuncties gaan gelden die nu in het speciaal onderwijs gelden.

De toepasselijkheid van de normfuncties voor het speciaal onderwijs in het basisonderwijs berust op een afspraak met de WSNS-akkoordpartners die is vastgelegd in de WSNS-uitwerkingsnotitie (zie hoofdstuk VIII, paragraaf 1.1). Het betreft hier de normfuncties voor onderwijsgevend en onderwijsondersteunend personeel. Bedoelde afspraak is gemaakt met het oog op het feit dat de basisscholen en de speciale scholen voor basisonderwijs onder dezelfde wet (WPO) zullen vallen. Een andere reden is dat de nieuwe bekostiging van de speciale scholen voor basisonderwijs zal leiden tot een gedeeltelijke integratie van het huidige so-lom/mlk/iobk-onderwijs in het basisonderwijs. In het basisonderwijs zal dus behoefte ontstaan aan dezelfde functies die nu in het speciaal onderwijs worden vervuld.

De so-normfuncties zullen in het basisonderwijs alleen gelden voor werkzaamheden die beantwoorden aan de huidige (op speciaal onderwijs betrekking hebbende) taakarakteristiek van die functies. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn voor een leraar van een hulpklas in het basisonderwijs waar onderwijs wordt gegeven aan kinderen die zonder hulpklas naar de speciale school voor basisonderwijs zouden zijn verwezen. Besturen van basisscholen kunnen de nieuwe normfuncties opdragen aan personeel dat afkomstig is van de speciale scholen voor basisonderwijs. Dat kan ook gelden voor het onderwijsondersteunend personeel. Hierdoor kan tevens recht worden gedaan aan het uitgangspunt van functiebehoud bij herplaatsing van so-personeel in het reguliere basisonderwijs.

De extra fre's die gemoeid zijn met de benoeming van personeel in so-normfuncties in het basisonderwijs kunnen worden bekostigd uit de zorgformatie die de basisscholen wordt toegekend.

Naast de zorgformatie zal de basisscholen geen extra formatie worden toegekend voor de benoeming van personeel in een hoger gesalarieerde so-normfunctie. Vooropgesteld dat de zorgformatie vrij beschikbaar is, kunnen de basisscholen binnen deze zorgformatie personeelsleden werkzaamheden opdragen die beantwoorden aan de taakarakteristiek van een hoger gesalarieerde so-normfunctie.

De toepasselijkheid van de so-normfuncties in het basisonderwijs zal in overleg met de besturen- en personeelsorganisaties nader worden uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit WPO.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de opmerking in de memorie van toelichting dat het bevoegd gezag toelating kan weigeren wegens plaatsgebrek, te rijmen is met de grondwettelijke zorgplicht voor voldoende openbaar onderwijs.

Een weigering van de toelating wegens plaatsgebrek behoeft geenszins te betekenen dat de leerling niet terecht kan op een andere openbare school.

Overigens wordt deze weigeringsgrond ook thans reeds door de rechter geaccepteerd.

Ten onrechte veronderstellen de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV dat het vereiste van «overeenstemming» in artikel 24, tweede lid, van de WPO slechts betrekking heeft op de ontvangende school. Deze bepaling waarborgt dat een school voor speciaal onderwijs een kind niet kan verwijderen zonder dat een basisschool of een speciale school voor basisonderwijs bereid is om het kind toe te laten.

De leden van de PvdA-fractie, van de CDA-fractie en de fractie van D66 pleiten ervoor om een rechtstreekse instroom mogelijk te maken voor kinderen die bijvoorbeeld afkomstig zijn van een medisch kinderdagverblijf. Dit in tegenstelling tot het wetsvoorstel dat voorschrijft dat kinderen eerst onderwijs genoten moeten hebben voordat zij aangemeld kunnen worden bij de PCL voor toelating tot speciaal onderwijs. Ook de leden van de fracties van SGP, RPF en GVP bepleiten een versoepeling van de regeling dat leerlingen onderwijs genoten moeten hebben alvorens aanmelding bij de PCL kan plaatsvinden voor uitzonderingsgevallen. Uitgangspunt van de WPO is dat basisscholen zelf zorg kunnen verlenen aan kinderen die problemen ondervinden bij het volgen van het onderwijs. Ook aan kinderen die afkomstig zijn uit een medisch kinderdagverblijf wordt de kans geboden een reguliere basisschool te volgen. Er is geen reden om op voorhand te veronderstellen dat de eventuele problemen die deze kinderen bij het volgen van onderwijs zouden krijgen, opgelost moeten worden door het kind naar een speciale school te sturen.

De leden van de PvdA-fractie vragen, hoe de regering denkt om te gaan met leerlingen die vanuit het 2/3-onderwijs naar een speciale school voor basisonderwijs gaan.

Ook deze leerlingen kunnen alleen tot een speciale school voor basisonderwijs worden toegelaten indien de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband van die school heeft bepaald dat ze op het desbetreffende onderwijs zijn aangewezen.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie deel ik mee dat de ouders zich bij verhuizing moeten aanmelden bij de permanente commissie leerlingenzorg van de speciale school voor basisonderwijs waarop zij hun kind willen plaatsen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ouders bij weigering van een leerling wegens plaatsgebrek aanspraak kunnen maken op een vergoeding voor leerlingenvervoer.

Er bestaat aanspraak op vergoeding van leerlingenvervoer indien de leerling naar de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school gaat. Een school die de leerling wegens plaatsgebrek niet kan toelaten, is niet een voor de leerling toegankelijke school.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen voorts of weigering van een leerling op denominatieve gronden mogelijk is bij een hulpklas.

Dit is inderdaad mogelijk. Het samenwerkingsverband moet daar rekening mee houden bij het instellen van een hulpklas. Overigens is dit naar mijn oordeel een theoretische vraag, omdat het in de praktijk zo zal zijn dat een hulpklas pas kan worden ingericht nadat daartoe in het samenwerkingsverband is besloten.

De leden van de fractie van D66 merken op dat het hen goed doet te mogen constateren dat de speciale scholen voor basisonderwijs straks geen leerlingen mogen weigeren, ook niet op denominatieve gronden. De

zinsnede in de memorie van toelichting «weigering is mogelijk als er geen plaats is» baart hen echter zorgen. Het komt immers nog steeds voor, aldus deze leden, dat kinderen die eigenlijk zijn aangewezen op het speciaal onderwijs op een wachtlijst staan en soms zelfs helemaal niet meer naar school gaan. Naar het oordeel van de leden van D66 is het de bedoeling van dit beleid om voor kinderen die aangewezen zijn op het speciaal onderwijs, plaats te maken en financiering te regelen. Allereerst merk ik op dat niet kan worden gesteld, dat speciale scholen voor basisonderwijs geen leerlingen meer mogen weigeren. Zij mogen een leerling waarvan de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband heeft bepaald dat deze is aangewezen op een speciale school voor basisonderwijs, niet weigeren op de grond dat dat niet het geval zou zijn. Voorts mogen ze leerlingen van het eigen samenwerkingsverband niet weigeren op denominatieve gronden. Inderdaad is weigering op grond van plaatsgebrek wel mogelijk. Zie voor een weigering op grond van de opnamecapaciteit de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State d.d. 29 juli 1985, nr. R03.85 3792/S6111, J.O. 4816 en voor een weigering op grond van de huisvestingscapaciteit de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State d.d. 3 november 1992, nr. S03.92 3713, J.O. 1993, 131.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af wat «respecteren» betekent in de context «toelating mag niet geweigerd worden op denominatieve gronden, tenzij de ouders van de leerling weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school zullen respecteren». Respecteren betekent in dit verband, dat de ouders geen acties mogen ondernemen die de grondslag van de school ondermijnen. Vergelijk de betekenis die Van Dale aan respecteren geeft in de context «iemand's overtuiging respecteren»: geen geweld aandoen, onbeschadigd of in zijn waarde laten.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV plaatsen vraagtekens bij de regeling inzake de toelating en verwijdering van leerlingen. De grondwettelijke vrijheid van richting wordt naar hun oordeel onvoldoende gewaarborgd door de bepaling dat de school slechts kan eisen dat de ouders de grondslag van de school zullen respecteren. Bij handhaving van de bepaling dat een school niet kan worden geweigerd in het samenwerkingsverband, achten zij het nodig dat kan worden geëist dat de ouders de grondslag van de school onderschrijven.

Het respecteren van de grondslag van de school betekent, dat de ouders geen acties mogen ondernemen die de grondslag ondermijnen. De grondslag komt met andere woorden niet in gevaar. Voorts dient te worden bedacht, dat de leerlingen van alle basisscholen in het samenwerkingsverband meetellen voor de berekening van de zorgformatie van de speciale school voor basisonderwijs en dat die basisscholen zo nodig moeten bijdragen aan het in dienst houden door de speciale school voor basisonderwijs van het personeel met een werkgelegenheidsgarantie. Als een leerling van een basisschool moet worden verwezen naar een school buiten het samenwerkingsverband, rust er bovendien een verplichting tot overdracht van formatierekeneenheden op de scholen in het samenwerkingsverband. Onder deze omstandigheden is het niet verdedigbaar dat de speciale school voor basisonderwijs leerlingen op denominatieve gronden leerlingen zou mogen weigeren die afkomstig zijn van een basisschool in het samenwerkingsverband en waarvan de ouders hebben verklaard de grondslag van de school te zullen respecteren.

De leden van de CDA-fractie merken op dat artikel 24, zesde lid, van de WPO ten onrechte de indruk wekt dat de Awb van toepassing is op de beslissing tot toelating door het bevoegd gezag van een bijzondere

school. Ook de leden van de fracties van de SGP, RPF en GVP vragen hier aandacht voor.

Artikel 24, zesde lid, van de WPO komt overeen met het huidige artikel 24, derde lid, van de WBO. Het artikellid heeft alleen betekenis voor het bevoegd gezag van een openbare school. Voor het bevoegd gezag van een bijzondere school geldt echter dezelfde termijn en wel op grond van artikel 42a, derde lid, van de WBO onderscheidenlijk WPO. Aangezien er dus geen misverstanden kunnen ontstaan en de tekst niet afwijkt van hetgeen thans reeds is opgenomen in de WBO, zie ik geen aanleiding om de desbetreffende bepaling te wijzigen.

Artikel 26a

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie merk ik op dat in artikel 26a de gegevens zijn vermeld die het bevoegd gezag van een basisschool desgevraagd dient te verstrekken aan een permanente commissie leerlingenzorg. Die gegevens samen kunnen worden aangemerkt als een onderwijskundig rapport. Om die reden is in het opschrift de inhoud van het artikel samengevat als «onderwijskundig rapport ten behoeve van een permanente commissie leerlingenzorg». Het is niet nodig om de term «onderwijskundig rapport» ook in de tekst van het artikel te vermelden. Ook in het huidige artikel 26a wordt deze term alleen in het opschrift vermeld.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen hoe de regering oordeelt over het regelen van de mogelijkheid dat ouders een afschrift ontvangen van het in artikel 26a bedoelde onderwijskundig rapport. Overigens vragen zij of dit artikel wat betreft procedurele vereisten niet vatbaar is voor deregulering, in die zin dat meer recht wordt gedaan aan de eigen verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband. In de vraag van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV en een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie heb ik aanleiding gezien in de Nota van Wijziging die bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd op te nemen in artikel 26a dat ouders een afschrift ontvangen van het onderwijskundig rapport. Op de vraag of artikel 26a wat betreft procedurele vereisten niet vatbaar is voor deregulering moet ontkennend worden geantwoord. Dit artikel beoogt te waarborgen dat de PCL ten behoeve van zijn beslissing goed inzicht krijgt in de problematiek van het kind.

Artikel 63c

De leden van de fractie van D66 merken bij artikel 63c WPO op dat het wel of niet in stand houden van een speciale school voor basisonderwijs wordt overgelaten aan het samenwerkingsverband. Zij zijn van mening dat het in stand houden van een speciale voorziening waaraan speciale deskundigheden en een aantal functies zijn verbonden nooit facultatief mag zijn. Zij vragen daarom welke waarborgen er zijn voor die instandhouding.

In artikel 63c WPO gaat het er om dat scholen in aanmerking kunnen worden gebracht voor de bekostiging van een nieuwe speciale school voor basisonderwijs. Een verzoek daartoe aan de minister moet worden ondersteund door alle basisscholen in het samenwerkingsverband en in die zin zou kunnen worden gesproken over het overlaten aan het samenwerkingsverband van het wel of niet in stand houden van een speciale school voor basisonderwijs. Anderzijds schrijft artikel 13a WPO voor dat een samenwerkingsverband over een speciale school voor basisonderwijs beschikt, tenzij de minister ermee instemt dat er geen speciale school bij het verband is aangesloten. De minister stemt slechts is, indien in een adequate onderwijskundige opvang van leerlingen is

voorzien en alle scholen in het verband het verzoek onderschrijven. In eerstgenoemde voorwaarde is een waarborg gelegen voor het instandhouden van adequate opvangmogelijkheden voor leerlingen die extra zorg nodig hebben.

Een bestaande speciale school voor basisonderwijs kan in principe door het bevoegd gezag zelf worden opgeheven, echter met de restrictie dat op grond van artikel 13a, zevende lid, goedkeuring van de minister is vereist indien het de laatste speciale school voor basisonderwijs in het desbetreffende samenwerkingsverband is. Naar aanleiding van de vraag van deze leden en een soortgelijke vraag van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV over artikel 108b WPO, is voornoemde restrictie bij nota van wijziging aan artikel 108b van de WPO toegevoegd.

Artikel 63d

Volgens de memorie van toelichting kunnen de speciale basisscholen in stand blijven zolang het samenwerkingsverband voldoende formatie beschikbaar stelt. De leden van de CDA-fractie vragen of deze passage in overeenstemming is met de waarborgen voor speciale scholen in artikel 13a, zevende lid, en artikel 13c, tweede lid, WPO en de rechtstreekse bekostiging ingevolge artikel 96b, eerste lid. Inderdaad behoeft deze passage nuancering.

De speciale scholen voor basisonderwijs ontvangen in elk geval de basisbekostiging per leerling. Over de inzet van de zorgformatie wordt door de gezamenlijke scholen in het samenwerkingsverband beslist. Vanzelfsprekend zijn de scholen in het verband gehouden aan de bepalingen in deze wettelijke regeling inzake overdracht van formatierekeneenheden.

Naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV is in de nota van wijziging die bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd een wijziging van artikel 63d van de WPO opgenomen. Bepaald is dat de minister ook een nieuwe speciale school voor basisonderwijs voor bekostiging in aanmerking kan brengen, als het samenwerkingsverband meer dan de helft van de basisscholen omvat in een aaneengesloten gebied met verschillende woningbouwlocaties waar binnen 10 jaar in totaal ten minste 15 000 woningen worden gebouwd.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV verzoeken de bepaling in heroverweging te nemen dat de stichting van een nieuwe school afhankelijk is van de instemming van alle andere bevoegde gezagsorganen binnen het samenwerkingsverband. Naar hun mening geeft een dergelijke regeling uiting aan de veronderstelling dat het begrip richting in deze tijd niet meer zo belangrijk is.

Hierover merk ik op dat het in artikel 63d van de WPO gaat om een nieuw samenwerkingsverband dat ten minste de helft van de basisscholen in een nieuwbouwwijk of een aaneengesloten gebied van nieuwbouwwijken omvat en nog niet beschikt over een speciale school voor basisonderwijs. Het is dus niet noodzakelijk dat de bevoegde gezagsorganen van alle scholen in de nieuwbouwwijk zich aansluiten bij het samenwerkingsverband. Basisscholen in de nieuwbouwwijk kunnen ook kiezen voor een bestaand samenwerkingsverband. Als een basisschool echter kiest voor het nieuwe samenwerkingsverband zonder speciale school voor basisonderwijs, zal zij tevens moeten instemmen met de aanvraag om een nieuwe speciale school voor basisonderwijs voor bekostiging in aanmerking te brengen (tenzij het samenwerkingsverband ministeriële goedkeuring krijgt voor de streefbeeldsituatie). Een en ander laat onverlet dat ouders kunnen kiezen voor een speciale school voor basisonderwijs

buiten het samenwerkingsverband van de basisschool die de leerling bezoekt.

Artikel 63e

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen om een nadere beschouwing over de vraag in hoeverre het huisvestingsbudget van de gemeenten berekend is op verplaatsingen als bedoeld in artikel 63e. Ingevolge artikel 60a van de ISOVSO bestaat thans en bestond voor de decentralisatie van de huisvesting reeds de mogelijkheid voor scholen waaraan so-lom/mlk/iobk onderwijs wordt gegeven om de school te verplaatsen. Ten tijde van de decentralisatie van de huisvesting en de daarmee gemoeide overheveling van budgetten naar het gemeentefonds is hiemee derhalve rekening gehouden. Bovendien wordt in artikel 63e van de WPO een nieuwe voorwaarde geïntroduceerd dat goedkeuring slechts kan worden gegeven als binnen het betrokken samenwerkingsverband of de betrokken samenwerkingsverbanden sprake moet blijven van een goede bereikbaarheid van speciale scholen voor basisonderwijs.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of de mogelijkheid van verplaatsing ook betrekking kan hebben op nevenvestigingen en of verplaatsing van scholen en nevenvestigingen over de gemeentegrenzen heen mogelijk is.

Verplaatsing van een nevenvestiging is niet mogelijk. Hiervoor is gekozen bij de operatie Toerusting en bereikbaarheid, in verband met de wens tot behoud van het onderwijs ter plaatse. In deze verwijs ik naar artikel 1 van de WBO waarin de nevenvestiging is gedefinieerd als: een deel van een school, dat op de plaats waar het onderwijs wordt gegeven voordat het een deel van de school werd als zelfstandige school functioneerde. Verplaatsing van een school is wel mogelijk, ook over de gemeentegrenzen heen.

Naar het oordeel van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV is de bepaling in artikel 63e, eerste lid, van de WPO, dat de minister onder door hem te stellen voorwaarden kan instemmen met omzetting, wijziging van, uitbreiding met een richting of verplaatsing van een school, te open geformuleerd. Zij vragen aan welke voorwaarden hierbij wordt gedacht. Artikel 63e, eerste lid, van de WPO is ontleend aan een reeds in de WBO opgenomen bepaling voor basisscholen (artikel 63a, eerste lid). Evenals bij basisscholen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan voorwaarden die tot doel hebben om de voortgang van het onderwijs aan de school te waarborgen. Bij de voorwaarden in artikel 63e, eerste lid, dient uitdrukkelijk niet te worden gedacht aan getalsnormen. Anders dan in het artikel voor basisscholen zijn deze in het artikel voor speciale scholen voor basisonderwijs bewust achterwege gelaten. Het is niet de bedoeling om ze in het kader van de nadere voorwaarden weer te introduceren.

Het voorbeeld van een voorwaarde op grond van artikel 63e van de WPO (instemming van de betrokken gemeentebesturen) dat in de toelichting wordt genoemd, bevreemdt de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV. Als dit te maken zou hebben met de financiële consequenties voor de gemeenten wat betreft de huisvesting vragen zij zich af, of deze voorwaarde dan niet oneigenlijk is en de instemming niet veeleer afhankelijk moet zijn van de betrokken bevoegde gezagsorganen. Het in de toelichting genoemde voorbeeld van instemming van de betrokken gemeentebesturen heeft inderdaad vooral betrekking op de eventuele huisvestingsconsequenties die bijvoorbeeld een verplaatsing kan hebben. Daarbij gaat het niet alleen om financiële, maar ook om praktische consequenties: is de gemeente feitelijk in staat om een gebouw beschikbaar te stellen? Vanzelfsprekend dienen de betrokken bevoegde

gezagsorganen ook in te stemmen met het verzoek aan de minister als bedoeld in artikel 63e van de WPO.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen hoe wordt geoordeeld over de suggestie om het vereiste van goedkeuring bij verplaatsingen niet te stellen indien sprake is van verplaatsingen binnen de 3 kilometer.

Ik overweeg niet om een dergelijk criterium in de wet op te nemen, omdat er zich ook binnen de 3 kilometer situaties kunnen voordoen waarin verplaatsingen gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid van andere scholen. De toetsing die aan een besluit om al dan niet goed te keuren voorafgaat, kan dan ook niet worden gemist.

Artikel 92

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of het «restbudget» dat ontstaat als gevolg van de beperking van de vergoeding voor materiële instandhouding voor de speciale school voor basisonderwijs tot 2% wordt verwerkt in de programma's van eisen (pve's). Het antwoord hierop luidt bevestigend.

Artikel 96c1

De tussentijdse teldatum kan per samenwerkingsverband verschillend zijn. Zo verwacht onder meer de Onderwijsraad dat de uitvoering van de bekostigingsbepalingen extra ingewikkeld wordt als ieder samenwerkingsverband zijn eigen teldatum kiest. De leden van de PvdA-fractie vragen naar het nut van een tweede teldatum.

Als die toch echt noodzakelijk is, vragen zij zich af wat zich er dan tegen verzet om in de wet een datum op te nemen die voor ieder samenwerkingsverband gelijk is, bijvoorbeeld 1 maart. De leden van de fractie van D66 vragen in dit verband of het voor de vereenvoudiging van de uitvoering van de bekostigingsbepalingen beter zou zijn als bij wet een tweede teldatum zou worden vastgesteld.

In verband met het beperken van de uitvoeringslasten is naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad reeds een wijziging aangebracht in het oorspronkelijke wetsvoorstel, in die zin dat het niet langer nodig is om op de tweede peildatum opnieuw vast te stellen wat 2% van het totale aantal leerlingen van het verband is. Dat bespaart het verband veel werk, omdat het aantal leerlingen van de speciale school voor basisonderwijs uitsluitend hoeft te worden afgezet tegen de op de teldatum 1 oktober vastgestelde 2% van het aantal leerlingen.

Voor de speciale scholen voor basisonderwijs geldt geen groeiregeling voor de rechtstreekse Rijksbekostiging. In de nieuwe bekostigings-systematiek past een groeiregeling voor de rechtstreekse bekostiging niet langer, omdat de basisscholen daarin zorgen dat aan speciale scholen voor basisonderwijs die – al dan niet door tussentijdse verwijzingen – meer leerlingen moeten inschrijven dan 2% van het aantal leerlingen van het verband, extra middelen worden overgedragen. Wel is het van belang dat het verband zelf een (eigen) tussentijdse peildatum hanteert voor het aantal leerlingen van de speciale school voor basisonderwijs. Het is immers noodzakelijk dat de speciale school voor basisonderwijs over voldoende middelen kan beschikken om het toegelaten aantal leerlingen adequaat onderwijs te kunnen bieden, waarbij als het enigszins mogelijk is uitgegaan wordt van een zo actueel mogelijke telling ten opzichte van het schooljaar waarvoor de bekostiging geldt. Het verband kan aan de hand van zijn eigen specifieke omstandigheden het beste bepalen welke tussentijdse peildatum het meeste aansluit bij het hierboven beschreven uitgangspunt, gelet op de leerlingstromen binnen het verband. Daarom is in overleg met de akkoordpartners WSNS afgesproken dat

binnen het samenwerkingsverband afspraken gemaakt moeten worden over het moment en de wijze waarop tussentijds wordt gepeild hoeveel leerlingen er feitelijk zijn ingeschreven bij de speciale school in relatie tot het totale aantal leerlingen in het samenwerkingsverband (Uitwerkingsnotitie WSNS, Hoofdstuk 5, paragraaf 3.5).

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de bevoegdheid van de centrale dienst om formatierekeneenheden over te dragen, niet wettelijk is geregeld.

De bevoegdheid waarop de leden van de VVD-fractie doelen is geregeld in de artikelen 13c, 96c, 96c1 en 96c2 van de WPO en artikel XLIV, vijfde lid, van het overgangsrecht.

De leden van de VVD-fractie vragen of de aanspraak voor een herplaatst personeelslid, jegens de overheid of jegens het samenwerkingsverband bestaat in verband met het verschil tussen oud en nieuw verbruik van formatierekeneenheden.

Als de herplaatsing geschiedt in een functie aan een of meer basisscholen terwijl bij de nieuwe functie een lager fre-verbruik hoort dan bij de oude functie en de herplaatsing voldoet aan de voorwaarden uit artikel XLIII, heeft het bevoegd gezag van die scho(o)l(en) recht op een vergoeding ter grootte van het verschil in verbruik van formatierekeneenheden tussen de oude en de nieuwe functie. Deze aanspraak bestaat jegens het Rijk.

Artikel 96c2

De leden van de PvdA vragen of de gemiddelde verblijfsduur volgens onderzoek van Pijl/Meier 5 jaar is. Zij vragen dit omdat in artikel 96c2 lid 1 de duur van de overdracht beperkt wordt tot vier jaar omdat deze termijn aansluit op de gemiddelde verblijfsduur van leerlingen in LOM/MLK/IOBK. In hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.3 van het evaluatierapport WSNS wordt aangegeven dat de gemiddelde verblijfsduur in het LOM-onderwijs schommelt tussen 4.4 en 4.8 jaar en in het MLK-onderwijs tussen 6.3 en 7 jaar. Het gaat hier om inschattingen op basis van cohortgegevens waarbij naast een eventueel voorafgaand verblijf in het iobk ook een (aansluitend) verblijf in het vso is meegenomen.

De leden van de PvdA-fractie veronderstellen dat samenwerkingsverbanden met veel oud grensverkeer in eerste instantie niet zullen beschikken over veel formatieve ruimte om extra (zorg)personeel aan te stellen. Zij wijzen erop dat samenwerkingsverbanden leerlingen uit andere verbanden nu niet toelaten, omdat er geen zorgmiddelen hoeven te worden overgedragen. Wijzend op de brief van samenwerkingsverband De Wissel geven zij aan dat het oud grensverkeer als zeer onrechtvaardig wordt ervaren. In de reactie van de regering op de uitvoerbaarheidstoetsen wordt vermeld dat gepoogd wordt tot een gedragscode te komen. De kamerleden vragen waarom zo'n gedragscode/modelovereenkomst niet als mogelijkheid in de wet wordt opgenomen. De akkoordpartners hebben inmiddels afspraken gemaakt over de gedragscode/modelovereenkomst die gehanteerd moet worden. Het is niet nodig deze gedragscode op te nemen in de WPO. Samenwerkingsverbanden kunnen deze gedragscode immers ook toepassen zonder dat deze in de wet is opgenomen. Het wettelijk vastleggen van de gedragscode zou de indruk kunnen wekken dat de afspraken tussen verbanden dwingend worden voorgeschreven.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af hoe groot het probleem van de valse start is, of er samenwerkingsverbanden door de valse start in problemen komen en in hoeverre er samenwerkingsverbanden zijn die leerlingen voor speciaal onderwijs uit andere verbanden weigeren. Zij

vragen welke argumenten er tegen een vangnetconstructie of een vereveningsconstructie zijn en welke andere mogelijkheden er zijn om het probleem van de valse start op te lossen.

Vrijwel alle verbanden hebben leerlingen uit andere verbanden op hun speciale school (oud grensverkeer) en er zijn uit vrijwel alle verbanden leerlingen naar speciale scholen in andere verbanden gegaan. Gemiddeld hebben verbanden 20% oud grensverkeer.

Wanneer samenwerkingsverbanden met veel oud grensverkeer tevens een hoog deelnamepercentage hebben moeten de basisscholen na 1998/1999 hun zorgbudget aan de speciale school overdragen. De vraag is dan hoe zo'n samenwerkingsverband een zorgstructuur kan inrichten. De problematiek van het oude grensverkeer neemt inmiddels af doordat samenwerkingsverbanden zich voorbereiden op de komst van de WPO: zij brengen het deelnamepercentage omlaag en maken gebruik van de mogelijkheid tot verbrede toelating voor LOMen MLK-scholen om de leerlingen uit het eigen verband zelf op te vangen. In mijn brief van 10 februari over de telling 1-10-1996 voor het (V)SO heb ik u bericht dat de daling van het deelnamepercentage met name heeft plaatsgevonden in samenwerkingsverbanden met een hoog deelnamepercentage.

In de notitie Uitvoerbaarheid Weer Samen Naar School, u aangeboden met mijn brief van 18 juli 1997 over uitvoerbaarheidstoetsen WSNS, wordt ingegaan op het vangnet bij hoog deelnamepercentage door oud grensverkeer. De overgangsformatie, waar samenwerkingsverbanden met een hoog deelnamepercentage een beroep op kunnen doen, heeft ook betrekking op het personeel in dienst van de speciale school dat sinds 1996/1997 met behulp van formatiegarantieregelingen in dienst is gebleven. De normatieve overgangsformatie wordt vanaf 1999/2000 met stappen van 20% per jaar afgebouwd. Deze afbouw is niet afhankelijk van de feitelijke leerlingdaling. Wanneer het leerlingaantal van de so-school sneller terug loopt kan het samenwerkingsverband het boventallig personeel inzetten voor zorgverbreding aan de basisscholen. Samenwerkingsverbanden met veel oud grensverkeer zullen hun deelnamepercentage na 1-8-1998 zien dalen door het afnemen van grensverkeer. Van de 21 samenwerkingsverbanden met twee maal zoveel oud grensverkeer als gemiddeld die vermoedelijk gebruik zullen maken van de overgangsregeling zijn er 18 waarbij een daling van het deelnamepercentage is ingezet. Deze 18 verbanden zullen (in meer of mindere mate) boventallig so-personeel hebben voor zorgtaken.

Om daarnaast nog verder tegemoet te komen aan de valse start problematiek is door de akkoordpartners afgesproken gezamenlijk een gedragscode te hanteren bij bemiddeling tussen samenwerkingsverbanden die met elkaar het oud grensverkeer willen verrekenen. Van de mogelijkheid om zelf afspraken te maken, wordt ook gebruik gemaakt. Blijkens een recente enquête van het PMPO heeft een kwart van de samenwerkingsverbanden afspraken gemaakt over oud grensverkeer en nog eens ruim een derde geeft aan dat afspraken hierover in voorbereiding zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering verwacht dat Cfi al het «fre-verkeer» kan verwerken, gezien de opmerkingen van Cfi in de uitvoerbaarheidstoets dat zeker in de aanloopfase de kans op fouten door het veld aanzienlijk is.

Cfi zal de fre-meldingen kunnen verwerken. Wat betreft de aanloopfase is juist gekozen voor een invoeringsjaar 1998/1999, waarin de meldingen van de fre-overdrachten door de verbanden achterwege kunnen blijven. Tijdens dat invoeringsjaar zal Cfi er immers voor zorgen dat de fre's die in de nieuwe bekostigingssystematiek bij de speciale scholen voor basisonderwijs terecht moeten komen, nog rechtstreeks aan deze scholen worden toegekend.

De leden van de CDA-fractie vrezen dat de beperking tot vier jaar overdracht enerzijds vroegtijdige plaatsing op een speciale school in een ander verband bevordert (het eigen verband beperkt de kosten) en anderzijds werkt als een rem op terugplaatsing van het kind binnen deze termijn (het kind wordt door de speciale school in het andere verband ook gedurende de maximum tijd vast gehouden).

De bedoeling van deze regeling is dat een middenweg te bewandelen tussen een stimulans voor verbanden om hun eigen leerlingen op te vangen en de schoolkeuze vrijheid van ouders respecteren. De keuze voor een speciale school buiten het verband zal als regel door de ouders gemaakt worden. Verwacht mag worden dat ouders, die met hun kind naar een speciale school buiten het verband gaan, ook een rol zullen spelen in discussies over de eventuele terugplaatsing van een kind. Ouders kunnen dus strategisch gedrag van samenwerkingsverbanden rond de vier-jaar-overdracht beïnvloeden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de overdracht van formatierekeneenheden tussen samenwerkingsverbanden op grond van artikel 96c2 WPO is geregeld, in welke situaties deze overdracht achterwege kan worden gelaten en of een samenwerkingsverband daarbij wordt beschouwd als een geografische of een bestuurlijk-functionele eenheid. Ook de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV maken hierover een opmerking.

Bedoelde overdracht dient plaats te vinden als een leerling van een basisschool wordt geplaatst op een speciale school voor basisonderwijs van een ander samenwerkingsverband. Voorts moet de PCL van het samenwerkingsverband van de basisschool hebben geoordeeld dat plaatsing op een speciale school voor basisonderwijs noodzakelijk is. Het aantal over te dragen formatierekeneenheden wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Bij overplaatsing tussen 1 augustus en 1 oktober wordt dit aantal op de zorgformatie van een speciale school voor basisonderwijs bepaald voor de 4 schooljaren die volgen op de overplaatsing. Bij overplaatsing tussen 1 oktober en 1 augustus wordt het aantal voor het eerste schooljaar bepaald op de basisformatie en de zorgformatie en voor de 3 volgende schooljaren op de zorgformatie. De overdracht kan achterwege worden gelaten als de ouders binnen 6 maanden voor of na toelating tot de speciale school voor basisonderwijs zijn verhuisd van een woning buiten het samenwerkingsverband van die school naar een woning binnen dat verband. Een samenwerkingsverband wordt hierbij beschouwd als een geografische eenheid.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of het niet gewenst is dat een speciale school voor basisonderwijs wordt verplicht het leerlingendossier bij verhuizing desgevraagd beschikbaar te stellen aan de permanente commissie leerlingenzorg van het verband waarnaar de leerling verhuist.

Krachtens artikel 26 van de WBO is een directeur al verplicht een onderwijskundig rapport op te stellen ten behoeve van de ontvangende school. In dat rapport zullen alle feiten uit het leerlingendossier worden opgenomen.

Naar aanleiding van deze vraag heb ik in de nota van wijziging erin voorzien dat ook de speciale school (evenals de basisschool) een onderwijskundig rapport ter beschikking stelt aan de pcl wanneer een leerling verhuist of anderszins aangemeld wordt bij de pcl van een ander verband.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of bij de bevoegdheid van het gemeentebestuur inzake opheffing van een openbare speciale school voor basisonderwijs de garantiefunctie niet expliciet in beeld dient te zijn.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden is in de nota van wijziging een relatie gelegd met het in artikel 13a, zevende lid, van de WPO opgenomen voorschrift dat voor opheffing van de laatste speciale school voor basisonderwijs van een samenwerkingsverband de goedkeuring van de minister vereist is.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of artikel 96 WBO niet kan vervallen. Het antwoord luidt ontkennend. Het gaat immers om samenwerking met het speciaal onderwijs zoals dat in de WEC is geregeld. Er zij overigens op gewezen dat geen sprake is van een verplichting maar van een mogelijkheid.

ARTIKEL II

Artikel 3

De leden van de fracties van D66, SGP, RPF en GPV vragen of, mede gelet op de positie van onbevoegde docenten die thans met gebruikmaking van artikel 3 ISOVSO zijn benoemd, niet ten minste een overgangsregeling nodig is voor de eventuele onbevoegde docenten in schoolsoorten die voortaan onder de WPO vallen.

Er zij op gewezen dat de mogelijkheid in artikel 3 ISOVSO om onbevoegde docenten te benoemen betrekking heeft op benoemingen van een vervanger voor een tijdelijk afwezige leraar voor ten hoogste een jaar. Door het niet overnemen van de desbetreffende bepaling in de WPO, vervalt die mogelijkheid voor die scholen voor speciaal onderwijs die worden omgezet in speciale scholen voor basisonderwijs. Deze vraag van de leden van de fracties van D66, SGP, RPF en GPV heeft ertoe geleid dat bij nota van wijziging is voorzien in een overgangsregeling, inhoudende dat leraren die zijn benoemd voor een periode die een gedeelte van het schooljaar 1997–1998 en een gedeelte van het schooljaar 1998–1999 bestrijkt, gedurende laatstgenoemd gedeelte onbevoegd in dienst kunnen blijven van het bevoegd gezag.

ARTIKEL IV

De leden van de PvdA-fractie vragen de gedachte te overwegen de medezeggenschap van personeel en ouders op het niveau van het samenwerkingsverband te regelen, de bevoegdheden van het decentraal georganiseerd overleg te intensiveren en/of te denken aan een wet op de ondernemingsraden voor het onderwijs. Voor wat betreft de gedachte de medezeggenschapsraad op het niveau van het samenwerkingsverband te regelen, spelen met name twee argumenten een rol. In de eerste plaats zou de afstand tussen de ouders en het orgaan waarbinnen het gemeenschappelijk overleg plaatsvindt, vergroot worden. De medezeggenschap zou verder verwijderd komen te staan juist voor de onderwerpen die voor de ouders herkenbaar van belang zijn voor de school van hun kind. In de tweede plaats dient – om bestuurlijke verwarring te voorkomen – de formele medezeggenschapsrelatie tussen het bestuur, het personeel en de ouders van een school overeind te blijven: een formele regeling van een gemeenschappelijk overlegorgaan zou hierop een inbreuk vormen. De intensivering van het DGO is een aangelegenheid voor de besturen- en personeelsorganisaties. Deze overlegpartners zijn thans in overleg over een aangepaste Raamovereenkomst voor het Primair Onderwijs waarin dit punt kan worden meegenomen.

De vraag of de Wet op de ondernemingsraden al dan niet in het onderwijs moet worden ingevoerd, is aan de orde in het kader van de evaluatie van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992.

ARTIKEL XXX

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie, wijs ik erop dat de ministeriële regelingen waarbij regels worden gesteld ten behoeve van een goede invoering van de wet, worden gepubliceerd in Uitleg OCW-Regelingen. Dit periodiek verschijnende blad wordt onder meer aan alle leden van de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van de Tweede Kamer gezonden, zodat de kamerleden er kennis van kunnen nemen. Telkens wanneer een dergelijke ministeriële regeling wordt gepubliceerd, zal ik de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen daarop schriftelijk attenderen.

De leden van de CDA-fractie menen dat de werkingsduur van de ministeriële regelingen op grond van artikel XXX, tweede lid, tot één jaar dient te worden beperkt. Ook de leden van SGP, RPF en GPV maken hierover een opmerking.

Naar mijn oordeel zijn in dit artikellid voldoende waarborgen opgenomen voor een verantwoord gebruik van de mogelijkheid om bij ministeriële regeling regels vast te stellen. Er kan alleen gebruik worden gemaakt van deze mogelijkheid voor een goede invoering van de wet en de regels dienen tijdelijk te zijn. Mijn inschatting is dat het inderdaad meestal zal gaan om regelingen voor één jaar. Vanzelfsprekend zal ik, indien het gaat om onderwerpen die op het niveau van een algemene maatregel van bestuur moeten worden geregeld, de ministeriële regeling zo spoedig mogelijk laten volgen door een algemene maatregel van bestuur. Het is echter niet uit te sluiten, dat langer dan een jaar gebruik moet worden gemaakt van een ministeriële regeling.

De leden van de VVD verzoeken om een toelichting op de noodzaak van een wettelijke basis voor een ministeriële regeling ter verzekering van een goede invoering van de wet. Zij vragen of deze constructie niet zeer ongebruikelijk is en of zij ook voorkomt bij andere wetten op OCenW-terrein.

Bij een zo ingrijpende operatie als in dit wetsvoorstel is opgenomen, kan niet worden uitgesloten dat er in de praktijk problemen optreden die vragen om een acute wettelijke regeling. De termijn die nodig is om een algemene maatregel van bestuur tot stand te brengen, kan dan al te lang zijn. In artikel XXX, tweede lid, wordt precies voor die situatie een oplossing geboden. Op deze wijze kan worden voorkomen, dat zaken mislopen, scholen gedwongen zijn om te kiezen voor second-best oplossingen, of wetsartikelen ruim moeten worden geïnterpreteerd om op basis daarvan toch een regeling tot stand te kunnen brengen. De constructie is in de onderwijswetgeving tevens toegepast in de Wet educatie en beroepsonderwijs, de wet van 15 mei 1997, tot wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Stb. 1997, 237) en de wet van 2 juli 1997 (Stb. 322; profielen voortgezet onderwijs).

ARTIKEL XLI

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag hoe het mogelijk is dat basisscholen na het schooljaar 1998–1999 formatieruimte aan de speciale school overdragen om personeelsleden met een werkgelegenheids-garantie in dienst te houden, als de basisscholen bijvoorbeeld hun zorgformatie al hebben besteed.

De basisscholen kunnen over de zorgformatie beschikken die resteert als zij hebben voldaan aan hun overdrachtsverplichtingen jegens de speciale

scho(o)l(en) in hun verband. De inzet van die formatie en het daaraan gerelateerde personeel dient in het zorgplan geregeld te worden. Bij de besteding van de zorgformatie in enig schooljaar moeten de samenwerkende bevoegde gezagsorganen anticiperen op een mogelijke toename van de overdrachtsverplichtingen in volgende schooljaren jegens de speciale school. Hiervan kan sprake zijn als het aantal leerlingen van die school stijgt, of als het niet lukt bovenformatief so-personeel tijdig te herplaatsen. Dit betekent dat de samenwerkende bevoegde gezagsorganen een meerjarig formatieherplaatsingsbeleid moeten vaststellen dat mede gebaseerd is op de te verwachten ontwikkelingen in de overdrachtsverplichtingen. In verband met het invoeringsjaar 1998-1999 gaan de overdrachtsverplichtingen in op 1 augustus 1999. De samenwerkende bevoegde gezagsorganen hebben dus voldoende tijd om hun beleid voor te bereiden.

Voor de goede orde wordt erop gewezen dat, voor zover de basisscholen nu al over zorgmiddelen beschikken (de f 28,- per leerling), zij die middelen niet hoeven over te dragen ten behoeve van so-personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie. Bij de vaststelling van het recht op normatieve overgangsformatie worden deze middelen dan ook buiten beschouwing gelaten.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe een bevoegd gezag in het formatieplan 1997/1998 kon anticiperen op een wetsvoorstel dat nog niet was ingediend, laat staan op een wet die nog niet in werking was getreden. Tevens vragen zij hoe het Participatiefonds sancties kan stellen op verplichtingen die afhankelijk zijn van de inwerkingtreding van deze wet.

De gestelde vragen hebben betrekking op de vaststelling door het bevoegd gezag van de structureel gewenste functies in het formatieplan voor het schooljaar 1997/1998; voor de so-lom/mlk/iobk-personeelsleden aan wie op 31 juli 1998 een dergelijke functie is toegeëerd zal met ingang van 1 augustus 1998 een werkgelegenheidsgarantie gelden.

In de memorie van toelichting op het eerste en tweede lid van artikel XLI waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen – wordt ingegaan op de formatie waarover de speciale scholen voor basisonderwijs met ingang van het schooljaar 1998-1999 structureel kunnen beschikken en waarvan zij dus kunnen uitgaan bij de vaststelling van de structureel gewenste functies voor het schooljaar 1997-1998. Er wordt op gewezen dat een bevoegd gezag bedacht moet zijn op een sanctie van het Participatiefonds wanneer dat bevoegd gezag in de toekomst een personeelslid moet ontslaan, tenminste als dat personeelslid in het schooljaar 1997-1998 zonder formatieve noodzaak in het zogenoemde risicodragende deel van de formatie (rddf) is geplaatst en daardoor geen werkgelegenheids-garantie heeft.

In antwoord op de vraag hoe een bevoegd gezag in het formatieplan 1997/1998 kon anticiperen op een wetsvoorstel dat nog niet was ingediend, merken de ondergetekenden op dat de betrokken schoolbesturen al enige tijd bekend zijn met de voorwaarden waaronder hun personeelsleden recht hebben op een werkgelegenheidsgarantie, respectievelijk van de betekenis van het formatieplan 1997/1998 voor die garantie.

Schoolbesturen zijn bij brief van 1 juli 1997 geïnformeerd over de formatie waarover zij in het schooljaar 1998-1999 kunnen beschikken. Deze formatie is van dien aard dat er, uitzonderlijke situaties daargelaten, geen reden is personeel in het schooljaar 1997-1998 in het rddf te plaatsen. Dit is de besturen ook met zoveel woorden meegedeeld. Tevens is de besturen meegedeeld dat de formatie voor het schooljaar 1998-1999 door middel van een beleidsregel zal worden toegekend. Deze beleidsregel is inmiddels voorgelegd aan het georganiseerd overleg.

Gelijktijdig met deze beleidsregel zal een voorlichtingspublicatie verschijnen waarin uitgebreide informatie is opgenomen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bekostiging en het personeel van de scholen. Daarbij zal de schoolbesturen er nogmaals op worden gewezen dat rddf-plaatsingen, gezien de in het schooljaar 1998–1999 beschikbare formatie, ongedaan gemaakt kunnen worden. Voor een goed begrip wordt erop gewezen dat een rddf-plaatsing tot en met 31 juli 1998 kan worden ingetrokken om het betrokken personeelslid per 1 augustus 1998 te verzekeren van een werkgelegenheidsgarantie. Tevens zal de schoolbesturen erop worden gewezen dat zij, voor zover dat nog niet is gebeurd, het gewenst aantal structureel gewenste functies in het schooljaar 1997–1998 alsnog in overeenstemming kunnen brengen met de formatie waarover zij vanaf het schooljaar 1998–1999 structureel kunnen beschikken voor personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie. Gezien al het voorgaande zijn de ondergetekenden van mening dat de bevoegde gezagsorganen konden en kunnen anticiperen op het ingediende wetsvoorstel. De praktijk geeft overigens ook al aan dat dit gebeurt over een brede linie.

ARTIKEL XLII

De leden van de VVD-fractie vragen of de formulering «groepsleerkracht basisonderwijs» in artikel XLII, lid 1 onder a, juist is. De benaming «groepsleraar basisonderwijs» is de gangbare benaming voor een leraar die, in voorkomende gevallen met uitzondering van het vakonderwijs, onderwijs geeft aan een groep in het basisonderwijs. Dit is de meest voorkomende functie in het basisonderwijs. De vermelding van deze functie in artikel XLII, eerste lid, strekt ertoe buiten twijfel te stellen dat ook deze functie passend is voor een so-leraar met een werkgelegenheidsgarantie.

ARTIKEL XLV

De leden van de PvdA-fractie vragen de aandacht voor de memorie van toelichting op artikel XLV, tweede en derde lid, waarin de verwachting wordt uitgesproken dat het natuurlijk verloop in de samenwerkingsverbanden ruimte zal geven om te voorzien in vervangende werkgelegenheid. Zij vragen of aangegeven kan worden waarop deze verwachting is gebaseerd en om hoeveel en welke samenwerkingsverbanden het hier gaat.

De verwachting is gebaseerd op een landelijk natuurlijk-verlooppercentage van 3 à 4%. Gelet op dit percentage moeten ook de verbanden met de hoogste so-deelnamepercentages in staat worden geacht te voorzien in vervangende werkgelegenheid voor het so-personeel dat herplaatst moet worden. Voorts wijs ik op de verruiming van werkgelegenheid die als gevolg van verkleining van de groepsgrootte verwacht mag worden. Tenslotte wordt gewezen op de inspanningsverplichting die de besturen- en personeelsorganisaties op zich hebben genomen om de herplaatsing tussen verbanden te stimuleren.

Als de basisscholen in bovenbedoelde verbanden over onvoldoende vacatureruimte beschikken om so-personeel te herplaatsen, komen zij in aanmerking voor aanvullende overgangsformatie. Deze formatie wordt toegekend zolang de basisscholen kunnen aantonen zich voldoende te hebben ingespannen om personeelsleden met een werkgelegenheidsgarantie te herplaatsen in passende functies in hun samenwerkingsverband.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de groeiregeling in het schooljaar 1998/1999 niet wordt toegepast. In het schooljaar 1998/1999 wordt de formatie voor de speciale scholen voor basisonderwijs toegekend op basis van de tot 1 augustus 1998 geldende bekostigingssystematiek. Een groei per 16 januari 1998 werkt derhalve nog door in de formatietoekenning met ingang van 1 augustus 1998. Een groei per 16 januari 1999 zou volgens de oude bekostigingssystematiek formatieve gevolgen hebben met ingang van 1 augustus 1999. Met ingang van die datum zullen de basisscholen echter ingevolge artikel 96c1 van de WPO fre's moeten overdragen aan de speciale school voor basisonderwijs in verband met de groei op 16 januari 1999. Dat is de reden dat de groeiregeling gedurende het schooljaar 1998/1999 (groei-datum 16 januari 1999) niet langer van toepassing is.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos