

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2001

Nr. 98

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 5 september 2001

Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het jaarlijks onderzoek van de inspectie naar de plaatsingsproblematiek in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Na een beschrijving van de uitkomsten volgt een beleidsreactie en worden maatregelen toegelicht die voor de korte en langere termijn een bijdrage kunnen leveren aan het bekorten van de plaatsingslijsten en het aantal thuiszitters.

1. Uitkomsten van het inspectieonderzoek¹

Plaatsings- en onderzoekslijsten

De inspectie heeft geïnventariseerd hoeveel leerlingen op een plaatsingslijst en hoeveel kinderen op een onderzoekslijst staan van een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs (peildatum 16 januari 2001). Een leerling op een plaatsingslijst is een leerling van wie door de commissie van onderzoek van een (v)so-school is vastgesteld dat hij of zij toelaatbaar is, maar van wie de toelating – na aanmelding – nog niet heeft plaatsgevonden.

Uit het onderzoek blijkt dat 60% van de scholen op de peildatum geen plaatsingslijst heeft. Van de (v)so-scholen die wel een plaatsingslijst hebben behoort bijna de helft tot een school van cluster IV en een derde tot cluster III.

Ten opzichte van vorig jaar vertonen cluster I en cluster II een lichte stijging van het aantal leerlingen op de plaatsingslijst. Cluster III laat een grote daling zien. Deze daling komt voornamelijk voor rekening van het zml-onderwijs. In deze drie clusters is het aandeel leerlingen op een plaatsingslijst ook laag: tussen de 0,4% en 2,2% van het totaal aantal leerlingen in die onderwijssoort.

Dit in tegenstelling tot cluster IV. In cluster IV staat 3,6% van het totaal aantal leerlingen op een plaatsingslijst. Vergeleken met vorig jaar is het aantal leerlingen op een plaatsingslijst binnen cluster IV ook nog met een derde toegenomen. De problematiek is het grootst in het zmok-onderwijs.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De inspectie heeft in haar vragenlijst aan de scholen ook gevraagd op welke termijn de leerlingen op de plaatsingslijst (van 16 januari 2001) geplaatst zullen worden. Men verwacht dat 20% nog voor 1 maart 2001 geplaatst kon worden, 78% aan het begin van het nieuwe schooljaar. Van 2% is de verwachting dat zij aan het begin van 2002 geplaatst kunnen worden.

De inspectie heeft tevens de omvang van de onderzoekslijsten onderzocht. Een leerling op een onderzoekslijst is een leerling voor wie toelating tot de school is gevraagd, maar van wie het toelaatbaarheidsonderzoek nog moet plaatsvinden of nog niet is afgerond. De meeste scholen hebben een onderzoekslijst (78%). Hiervan behoort de helft tot cluster III en een derde tot cluster IV. De leerlingen op deze lijst hebben toelating tot een (v)so-school gevraagd, maar van hen is het toelatingsonderzoek nog niet afgerond.

De omvang van de onderzoekslijsten is vergeleken met vorig jaar licht gedaald: 0,5% binnen het so en bijna 4% binnen het vso.

De inspectie heeft naast een inventarisatie van de omvang van de plaatsingslijsten ook gevraagd naar de oorzaken van het plaatsen van leerlingen op een wachtlijst. In het rapport worden als voornaamste oorzaken genoemd de verzwaring en verdichting van de problematiek, het lerarentekort, financiën en huisvesting, het plaatsingsbeleid van scholen en de groepsgrootte.

Thuiszitters

De definitie van een thuiszitter is in het inspectieonderzoek een leerplichtig kind dat wel ingeschreven staat op een school of op een plaatsings- of onderzoekslijst staat, maar op dat moment op geen enkele school onderwijs volgt. Medio januari 2001 gaat het om 82 thuiszitters. Een stijging van 6 vergeleken met 2000. Mede door tussenkomst van een leerplichtambtenaar of de inspectie waren 46 van de 82 thuiszitters op 1 april op een school geplaatst, en 18 leerlingen worden voor of vlak na de zomer geplaatst. Van 18 leerlingen was in april nog niet bekend wanneer zij hun schoolloopbaan weer konden hervatten. Bij deze 18 leerlingen gaat het veelal om conflictsituaties tussen school en ouders over plaatsing op een (v)so-school.

Het beeld van de thuiszitters is zeer divers. Het gaat meestal om leerlingen uit cluster IV. Een aantal van deze kinderen zit thuis, omdat zij wachten op plaatsing op een internaat. Net als bij de plaatsingslijsten ligt ook bij de thuiszitters het grootste probleem bij het vmk-onderwijs.

2. Beleidsreactie en maatregelen

Sinds enige jaren inventariseert de inspectie de omvang en oorzaak van plaatsingslijsten en het thuiszitten in het (voortgezet) speciaal onderwijs. De plaatsingslijsten moeten gerelateerd worden aan de voortdurende groei (jaarlijks ongeveer 5%) van het speciaal onderwijs. Sommige scholen hebben moeite om de groei van het aantal leerlingen op te vangen. Ook moeten plaatsingslijsten in perspectief gezien worden. Voor vele ouders en voor vele leerlingen schuilt hierin geen probleem zolang de leerling adequaat begeleid wordt op de huidige school en de leerling is er soms juist mee gediend niet midden in een trimester van school te wisselen. Als in overleg met de ouders de beslissing is gevallen en duidelijk is op welk tijdstip de leerling naar een speciale school zal overstappen, hoeft plaatsing op een lijst op zichzelf niet bezwaarlijk te zijn. Er zijn ook gevallen waarin een plaatsingslijst wel een probleem is, zeker als het leidt tot thuiszitten. Dat is vooral aan de orde bij ernstige gedragsproblematiek. Het is verheugend te constateren dat de stijging van de plaatsingslijsten

zich dit jaar niet over de hele linie meer doorzet. De stijging in cluster I en II is licht en de daling in cluster III is hoopgevend. De doorgaande stijging van de plaatsingslijsten in cluster IV is verontrustend.

Leerlinggebonden financiering

De activiteiten van alle betrokkenen hebben tot nu toe onvoldoende effect op het reduceren van de plaatsingslijsten in het huidige bestel. De inspectie noemt in haar rapport een aantal oorzaken voor het ontstaan van plaatsingslijsten. De belangrijkste oorzaak is de verzwarende en verdichting van de problematiek. Voorbeelden van deze verzwaarde problematiek zijn de kinderen met autisme en de lichtverstandelijk gehandicapten met gedragsproblematiek. Als volgende oorzaak noemt de inspectie het lerarentekort. De hoge werkdruk en het werken met leerlingen met (zware) gedragsproblematiek maakt het beroep niet aantrekkelijker. Ook de derde oorzaak sluit hierbij aan: het plaatsingsbeleid. Een school is niet geneigd om extra leerlingen lopende het schooljaar op te vangen als er al sprake is van een tekort aan leraren en een te hoge werkdruk.

Om het (v)so beter toe te rusten om leerlingen met gedragsproblematiek op te vangen wordt in de rijksbegroting 2002 een aantal maatregelen voorgesteld in cluster III en IV. Eén van die voorstellen is om in het kader van LGF de klassenassistentie in cluster IV te harmoniseren en voor alle leerlingen beschikbaar te stellen. Op deze wijze wordt de werkdruk van de leraren verlaagd en het werken met leerlingen met gedragsproblematiek aantrekkelijker gemaakt. Extra klassenassistentie geeft de school dan ook de mogelijkheid extra leerlingen lopende het schooljaar op te nemen, wat de plaatsingslijst zal bekorten. Zmok-scholen geven zelf aan dat «meer handen in de klas» de oplossing is voor de problemen in het zmok. Met het wetsvoorstel LGF (leerlinggebonden financiering) staan nog meer wijzigingen in de structuur van het onderwijsaanbod op stapel waardoor de plaatsingslijstproblematiek in een ander licht komt te staan en er minder belemmerende factoren zullen zijn. Deze wijzigingen zijn onder meer de objectieve landelijke indicatiestelling, betere begeleiding van ouders bij de schoolkeuze (speciaal of regulier), REC-vorming en nevenvestiging en crisisopvang.

De centrale indicatiestelling in het REC zal, naast verdere samenwerking met de zorgsector, mogelijkheden bieden om efficiënter te werken en goede afspraken te maken over het leveren van onderzoeksgegevens.

Meer klassenassistentie al in het lopende schooljaar

Het wetsvoorstel Leerlinggebonden Financiering en REC-vorming treedt naar verwachting op 1 augustus 2002 in werking. Vanaf dat schooljaar kunnen de positieve effecten van het wetsvoorstel zichtbaar worden met name voor scholen die te maken hebben met leerlingen met gedragsproblemen. Daarmee zijn de problemen voor het lopende schooljaar 2001–2002 echter nog niet opgelost. Voor het lopend schooljaar zal daarom een extra maatregel genomen worden om de plaatsingslijstproblemen te lenigen. De grootste omvang van plaatsingslijsten en thuiszitters doet zich voor in cluster IV.

Zoals gezegd wordt in de rijksbegroting 2002 voorgesteld om in het kader van LGF de klassenassistentie in cluster IV te harmoniseren en voor alle leerlingen beschikbaar te stellen. In aanvulling hierop stel ik voor, mede ten behoeve van bestrijding van de plaatsingslijstproblematiek, deze uitbreiding klassenassistentie cluster IV reeds vanaf 1 november 2001 te laten ingaan. Op deze wijze worden de cluster IV-scholen beter in staat gesteld de leerlingen met verzwaarde problematiek, zoals beschreven door de inspectie, al in het lopende schooljaar op te vangen.

Met de inspectie zal worden overlegd over de wijze waarop de effecten

van de inzet van klassenassistenten geëvalueerd zullen worden gelet op de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en de verlichting van de werkdruk van de leerkrachten. Daarnaast zal de inspectie ook volgend jaar weer een onderzoek uitvoeren naar de plaatsingsproblematiek in het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Thuiszitters

Het aantal thuiszitters is hoger dan vorig jaar. Uit de rapportage, inclusief de casusbeschrijvingen, van de inspectie blijkt dat thuiszitten vaak gepaard gaat met zeer complexe problematiek. Ook blijkt dat met bemiddeling van leerplichtambtenaar of inspectie vele leerlingen alsnog geplaatst worden op een school.

Naar aanleiding van het inspectierapport 2000 is een aantal activiteiten in gang gezet. Hieronder wordt de voortgang geschetst.

Gezamenlijke aanpak thuiszitters

Afgelopen schooljaar is op initiatief van OCenW een periodiek overleg gestart tussen VNG, Vereniging van Leerplichtambtenaren, de inspectie en het Landelijk Centrum Onderwijs Jeugdzorg. Dit overleg heeft tot doel afstemming van de acties van de direct betrokkenen te bevorderen en oplossingen voor de problematiek te vinden in bijvoorbeeld voorlichting en mogelijkheden voor verbetering van de registratie en zonodig wet- en regelgeving.

In dit overleg is een voorstel besproken om de leerplichtambtenaar een betere positie te geven in zijn bemiddelende rol tussen ouders en school in het kader van preventie van absoluut verzuim.

Scholen voor primair onderwijs mogen volgens de wet leerlingen verwijderen indien is aangetoond dat gedurende 8 weken zonder succes is gezocht naar een school of instelling waarnaar kan worden verwezen. Uit overleg met de inspectie, VNG en de Vereniging van leerplichtambtenaren komt het verzoek naar voren om de leerplichtambtenaar in een betere positie te brengen om zijn taak rondom het verzuimbeleid beter uit te voeren. Een leerplichtambtenaar wordt volgens de Leerplichtwet 1969 terstond op de hoogte gesteld van een beslissing tot verwijdering. Als de leerplichtambtenaar eerder in kennis wordt gesteld van een voornemen om de leerling uit te schrijven, heeft de leerplichtambtenaar de mogelijkheid eerder te bemiddelen in de kwestie en indien noodzakelijk ondersteuning te verlenen bij het vinden van een andere school en zo verzuim te voorkomen. In het inspectierapport wordt beschreven dat leerplichtambtenaar en inspectie binnen 10 weken 46 van de 82 thuiszittende leerlingen hebben geplaatst. Ik zal laten onderzoeken hoe de bemiddelende positie van de leerplichtambtenaar kan worden versterkt.

Leerplichtadministratie

Een goede organisatie van de leerplichtadministratie en schooladministratie maakt een betere inzet van de leerplichtambtenaar mogelijk. Uit het inspectierapport blijkt de waarde van de inzet van de leerplichtambtenaar als het gaat om bemiddeling tussen scholen en ouders, maar ook dat de leerplichtambtenaar niet altijd over de juiste gegevens beschikt.

Vorig jaar heb ik gerapporteerd over het inventariserend onderzoek naar gemeentelijke leerplichtadministratie door Oberon. Als vervolg op dit onderzoek heeft Oberon dit jaar de opdracht gekregen een voorstel te ontwikkelen voor een totaalplan. Het gaat hierbij om aspecten als automatisering, inzet en scholing van personeel, de melding van verzuim door scholen et cetera. Verwacht wordt dat Oberon dit voorstel in september zal opleveren. De VNG zal vervolgens dit voorstel gebruiken voor het

maken van een plan van aanpak, dat zij in samenwerking met OCenW en de LVLA zal opstellen.

Ook het onderwijsnummer zal de registratie en daarmee het vroegtijdig onderkennen van het fenomeen thuiszitten na 2004 bevorderen.

Het is mijn verwachting dat de Leerlinggebonden financiering en de REC-vorming een belangrijke bijdrage zullen leveren aan het wegnemen van de plaatsingslijsten en thuiszitters. Het voorstel voor de extra klassen-assistentie in cluster IV zal al met ingang van 1 november 2001 meer ruimte geven voor de opvang van leerlingen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
K. Y. I. J. Adelmund