

Vergaderjaar 2001–2002

27 728

Wijziging van de Wet op de expertisecentra, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de invoering van een leerlinggebonden financiering en de vorming van regionale expertisecentra (regeling leerlinggebonden financiering)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 1 november 2001

De leden van de PvdA-fractie hebben nadere vragen over de wijze waarop de keuzevrijheid van ouders zo goed mogelijk wordt vorm gegeven. De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag, maar zij hebben nog wel ernstige twijfels over de praktische uitvoerbaarheid er van. De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beantwoording van het verslag. Zij constateren dat er fundamentele verschillen blijven bestaan tussen de visie van de regering en van genoemde fractie. De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben er behoefte aan te benadrukken dat zorgvuldigheid voor hen boven alles gaat en zeker boven het halen van een van te voren bedacht tijdpad. De leden van de fractie van de Christen-Unie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. De leden van de SGP-fractie constateren dat verschillende vragen uit het verslag niet of niet volledig zijn beantwoord. Tevens stellen de leden van genoemde fractie enkele nieuwe vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot het element van de keuzevrijheid een vergelijking te maken met de systematiek in de gehandicaptenzorg (AWBZ), waar op grote schaal wordt gewerkt met persoonsgebonden budgetten waarbij de budgetontvangers volledig vrij zijn in de keuze wat voor soort zorg ze bij wie wensen in te kopen. De door de leden van de PvdA-fractie gevraagde vergelijking is niet goed te maken wanneer niet ook de specifieke kenmerken van de zorgsector en de onderwijssector in de vergelijking worden betrokken. In de zorgsector wordt al ruim 10 jaar nagedacht over en gewerkt aan een systematiek van persoonsgebonden budgetten (PGB's). In de eerste helft van de jaren negentig is er op beperkte schaal geëxperimenteerd in enkele regio's voor een deel van de zorgsector. Medio negentiger jaren is het PGB in de vorm van (gebudgetteerde) subsidieregelingen verder ingevoerd. Op basis van de evaluatie van deze experimentele regeling is de huidige systematiek tot stand gekomen. Ondanks de verschillen die er zijn tussen de genoemde sectoren kan de vergelijking zinvol zijn. Die vergelijking vraagt echter een zorgvuldige voorbereiding. Ik ben bereid zo'n vergelijking onderdeel te laten zijn van de evaluatie van de eerste fase LGF.

De leden van de VVD-fractie hebben ernstige twijfels over de praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Die twijfels betreffen vooral de uitvoerbaarheid van de indicatiestelling. Zij vragen de regering deze twijfels op overtuigende wijze weg te nemen, dan wel ruimte te scheppen om het wetsvoorstel in de praktijk nader te beproeven. Vergelijkbare vragen hebben de leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie gesteld naar aanleiding van het rapport Criteria en procedures beproefd. De regering deelt de twijfels inzake de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel niet. Juist op het punt van de indicatiestelling is het wetsvoorstel gebaseerd op een langdurig en intensief voorbereidingstraject. Al in de vorige kabinetsperiode is een begin gemaakt met de ontwikkeling van een nieuw stelsel voor indicatiestelling. Het bureau Smets & Hover heeft op basis van dossieranalyses en intensief overleg met het scholenveld in het najaar van 1998 de rapportage «Toelaatbaarheid getoetst» uitgebracht. Naar aanleiding van dat rapport heb ik in december 1998 een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met de aankondiging dat eerst een praktijktoetsing zal worden georganiseerd alvorens te beslissen over de invoering van een nieuw stelsel van indicatiestelling. Twijfels over de uitvoerbaarheid van zo'n stelsel waren indertijd de aanleiding om tot praktijktoetsing over te gaan. De praktijktoetsing is geëvalueerd door het GION. De eerste rapportage van het GION is bij een brief van 17 maart 2000 aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 1999/2000, 26 629, nr. 6). In deze brief is uitvoering ingegaan op de evaluatie-uitkomsten. De voornaamste conclusies waren toen:

1. Voor de meeste leerlingen kan de toelaatbaarheid redelijk goed worden vastgesteld: het werk van Smets & Hover vormt een goede basis voor de verdere ontwikkeling van het indicatiestelsel.
2. De criteria zullen verder moeten worden bijgesteld en verfijnd op basis van de uitkomsten van de praktijktoetsing.
3. De afgrenzing tussen LGF enerzijds en WSNS en LWOO/PRO anderzijds vereist nog de nodige aandacht. Om te voorkomen dat leerlingen tussen wal en schip geraken, is ervoor gekozen om in het indicatiestelsel de mogelijkheid op te nemen om op een beredeneerde wijze af te wijken van de criteria. Tevens dient er ruimte te zijn om de indicatiecriteria verder te ontwikkelen en bij te stellen in de eerste jaren waarin de wettelijke regeling functioneert.

Over de organisatie van de indicatiestelling op basis van deze conclusies is in de eerste helft van 2000 uitvoerig met de Kamer gesproken naar aanleiding van de brieven van 11 april 2000 en 31 mei 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 26 629, nrs 5 en 9). De uitkomsten van dit overleg zijn de basis geweest voor de totstandkoming van de uitwerkingsnotitie LGF die in december 2000 naar de Kamer is gestuurd (Kamerstukken 2000/01, 26 629, nr. 12). De Kamer heeft in april 2001 met deze uitwerking ingestemd. Het voorliggende wetsvoorstel is hiervan de vertaling. Van belang is dat uiteindelijk een sluitend stelsel van zorgvoorzieningen ontstaat, waarin voor alle leerlingen een geschikte plaats kan worden gevonden. Parallel aan de besluitvorming is in het afgelopen schooljaar een nieuw proeftraject indicatiestelling uitgevoerd. Dit proeftraject had als doel om tot de gewenste bijstelling en verfijning van de criteria te komen. In het rapport «Criteria en procedures beproefd» (dat bij de nota naar aanleiding van het verslag was gevoegd) zijn de eerste ervaringen neergelegd. De resultaten van het proeftraject geven geen aanleiding om tot een heroverweging van de eerdere besluitvorming op basis van de praktijktoetsing te komen. In vergelijking met de praktijktoetsing blijkt de kwaliteit van de indicatiestelling sterk te zijn verbeterd. Op onderdelen blijkt verdere verbetering van indicatiecriteria en procedures nodig en mogelijk, maar deze verbeteringen raken niet aan de reeds vastgestelde structuur en organisatie voor de indicatiestelling. Verbetering op onderdelen zoals in het rapport «Criteria en procedures beproefd» en in het voorlopig advies

van Tijdelijke commissie advisering indicatiestelling (TCAI) voorgesteld, impliceert niet dat de uitvoerbaarheid van de voorgestelde wettelijke regeling als zodanig in het geding is. Over de gewenste verbeteringen wordt overleg gevoerd met het onderwijsveld. De criteria zullen uiteindelijk neergeslagen worden in de algemene maatregel van bestuur (amvb) voor de indicatiestelling. Het is niet altijd mogelijk om op alle punten volledige overeenstemming te bereiken met het hele onderwijsveld. De uitwerking van criteria en procedures is mede gebaseerd op beleidsmatige keuzes, onder andere vanuit een oogpunt van beheersbaarheid van de indicatiestelling en taakafbakening tussen LGF en de zorgvoorzieningen binnen WSNS en LWOO/PRO. Met het wetsvoorstel wordt een basis gelegd om problemen die zich in het huidige stelsel voordoen, zoals thuiszitters en sterke groei in het (v)so, daadwerkelijk tot een oplossing te brengen.

De leden van de VVD-fractie zouden de nieuwe systematiek van indicatiestelling eerst nog experimenteel willen beproeven alvorens deze wettelijk in te voeren. Zij vragen de regering om hiervoor verschillende modaliteiten te ontwikkelen. De leden van de D66 fractie spreken in dit verband over «schaduwdraaien» in de vorm van langer lopende pilots. Vanaf het allereerste begin van het LGF-traject is vastgesteld dat de indicatiestelling de kern vormt van een stelsel van leerlinggebonden financiering. Het wetsvoorstel regelt de wettelijke aanspraak op een leerlinggebonden budget zodra een positieve indicatiebeslissing is genomen en de leerling is ingeschreven op een reguliere school. Om tot een beheersbare uitvoering van dit recht te komen, is een duidelijke afbakening van de doelgroep essentieel. Dit wordt bereikt door indicatiestelling op grond van objectieve criteria. Zoals in het voorgaande is uiteengezet, is vorig jaar in overleg met de Kamer gekozen voor een stelsel waarin ruimte is voor verdere ontwikkeling. Onder meer de mogelijkheid om binnen de criteria beredeneerd af te wijken is hiervoor een instrument. De ervaringen die worden opgedaan bij de toepassing van de nieuwe criteria kunnen leiden tot bijstelling ervan. De opdracht om afwijking van de criteria te beredeneren, leidt ertoe dat toetsing van deze afwijking door de LCTI mogelijk wordt. De LCTI kan nagaan of de afwijking terecht is. Als de LCTI meent dat criteria bijstelling behoeven, kan zij in die zin de minister adviseren. Voor een wijziging van de amvb over de indicatiestelling is de minister verantwoordelijk.

De door de leden van de VVD-fractie gevraagde verlenging van de experimenteerfase en door de leden van de D66-fractie gewenste vorm van «schaduwdraaien» houden in feite in dat er geen wettelijke indicatiecriteria worden vastgesteld, zodat de criteria slechts een experimentele status hebben. Dat betekent dat de commissies voor de indicatiestelling (CvI) geen wettelijke norm hebben waarbinnen zij beslissen over de indicatiestelling. Als de CvI zo'n ruime beleidsvrijheid zou hebben, is het niet goed denkbaar hoe de CvI nog aanvragen zou kunnen afwijzen. Het gevaar van onbeheersbare instroom in het stelsel van leerlinggebonden financiering is dan zeer reëel. Invoering van een wettelijk recht op leerlinggebonden financiering zonder een wettelijke regeling van de indicatiecriteria is tegen deze achtergrond onverantwoord.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts in hoeverre het onderwijsveld achter de invoeringsdatum van 2002 staat en of het onderwijsveld bereid is daarvoor de volle verantwoordelijkheid te dragen. Tevens willen deze leden weten waaruit die bereidheid blijkt.

In het onderwijsveld is er grote behoefte aan duidelijkheid over de toekomst van het (V)SO en de opvang van leerlingen in het regulier onderwijs, zoals wordt gesignaleerd in de brief van de AOB. Alle REC's hebben in recente gesprekken met de wegbereiders aangegeven, op 1 augustus 2002 klaar te zijn voor de uitvoering van de taken zoals die in het wets-

voorstel zijn opgenomen. Voor een goede invoering per 1 augustus 2002 is het van belang dat er snel duidelijkheid komt over het wettelijk kader en dat eventuele twijfels over de invoeringsdatum worden weggenomen.

Advies Raad van State en Nader Rapport

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de vraag wat er kan gebeuren indien reguliere school en ouders het over een inzet van middelen eens zijn, maar waarbij het REC tot een andere conclusie komt of waarbij het REC aangeeft dat ze zo'n inzet van middelen en menskracht niet kan leveren. De leden van genoemde fractie noemen als voorbeeld: een school die de rugzak grotendeels wil inzetten in de vorm van assistentie in de klas en daarvoor extra formatie wil. Kan dat, zo vragen deze leden, en moet het REC in zo'n geval de extra leerkracht of assistent uit eigen formatie leveren. En als het REC dat niet kan of niet wil, hoe is dan de procedure in geval van een conflict hierover.

Het her te besteden deel van het leerlinggebonden budget is bedoeld voor ambulante begeleiding. Als ouders en reguliere school behoefte hebben aan een bepaalde inzet van de ambulante begeleiding dan dient het REC zoveel mogelijk aan deze behoefte tegemoet te komen. Wel zal de omvang van de begeleiding moeten passen binnen de beschikbare formatieruimte van het REC. Wat betreft de inhoudelijke inzet van de formatie wegen de wensen van ouders en reguliere school zwaar. De wensen zullen wel redelijk moeten zijn en niet het geven van onderwijs betreffen. Dit onderscheid tussen begeleiding en onderwijs is ook de reden dat de vrijheid van onderwijs niet in het geding is als het gaat om de herbestedingsverplichting. In geval van conflict tussen REC enerzijds en reguliere school en ouders anderzijds, is het uiteindelijk de rechter die zo'n conflict tot een oplossing kan brengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering staat tegenover een bepaling waarin scholen die toelating weigeren op grond van de omstandigheid dat het onderwijsaanbod niet aansluit bij de vraag van de leerling, moeten aangeven hoe zij binnen een bepaalde periode het aanbod zodanig kunnen aanpassen dat de leerling alsnog kan worden toegelaten. Het onderwijs aan leerlingen die extra zorg behoeven, is gericht op individuele begeleiding die is afgestemd op de behoeften van de leerling. Het onderhavige wetsvoorstel voegt daaraan toe de verplichting onderwijskundig beleid te formuleren, dat beleid vast te leggen in het schoolplan en informatie daarover op te nemen in de schoolgids. Omdat het beleid niet op alle scholen exact dezelfde inhoud zal hebben, zijn er geen algemene regels te geven voor de periode die nodig is om dat beleid te realiseren.

De leden van de PvdA-fractie willen voorkomen dat ouders die te maken krijgen met weigering van toelating geen andere mogelijkheid hebben dan de gang naar de rechter te maken; een beroepszaak kan vele jaren in beslag nemen. Zij stellen daarom de vraag of de regering het denkbaar acht dat de inspecteur van onderwijs in geval van toelatingsweigering verplicht om advies wordt gevraagd.

In het wetsvoorstel Wet op het onderwijstoezicht (Kamerstukken II 2000/2001, 27 783, nrs. 1-2) wordt de toezichtstaak opnieuw vormgegeven. In dat nieuwe kader past het niet om de inspectie te belasten met adviserende taken in individuele gevallen.

De leden van genoemde fractie willen weten hoe de regering staat tegenover de gedachte dat het gemeentebestuur, als bestuur van het openbaar onderwijs, gehouden is te zorgen dat de keuzevrijheid van ouders zo goed mogelijk vorm krijgt door in elk geval te bevorderen dat een van de openbare scholen binnen de gemeentegrenzen in staat is gehandicapte leerlingen toe te laten.

Als één school in een gemeente zou worden verplicht om alle gehandicapte leerlingen toe te laten, zou in feite een nieuw type basisschool ontstaan: de «integratiebasisschool». Een dergelijke constructie zou andere reguliere scholen er toe kunnen brengen om zelf geen leerlingen met een leerlinggebonden budget toe te laten. Hierdoor zou de keuzevrijheid van ouders worden beperkt, omdat er slechts één reguliere school zou zijn die hun gehandicapte kind toelaat.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarop de overtuiging van de regering is gestoeld dat er voor het regulier onderwijs in de praktijk géén problemen zullen voortvloeien uit het integreren van gehandicapte leerlingen.

Het afgelopen jaar is het aantal ambulante begeleide leerlingen opnieuw toegenomen. Er werden in het afgelopen jaar 6973 leerlingen in het basisonderwijs en 2448 leerlingen in het voortgezet onderwijs ambulant begeleid. In verreweg de meeste gevallen is de plaatsing in het regulier onderwijs met ambulante begeleiding vanuit de school voor (voortgezet) speciaal onderwijs succesvol. In het wetsvoorstel is vastgelegd dat reguliere scholen door de regeling leerlinggebonden financiering extra middelen en daarmee extra ondersteuning krijgen om het onderwijs aan de leerling met een handicap gestalte te geven. Om scholen die de afgelopen jaren nog geen leerlingen met een handicap hebben geplaatst, te helpen, worden in het kader van de invoering van de leerlinggebonden financiering reguliere scholen door middel van voorlichting en ondersteuning voorbereid op de komst van leerlingen met een handicap. De mogelijkheden van reguliere scholen om een leerling met een handicap te plaatsen worden hiermee vergroot.

De leden van genoemde fractie vragen de regering of zij kan garanderen dat invoering van leerlinggebonden financiering per 2002 geen nadelige risico's oplevert voor gehandicapte leerlingen en voor de overige leerlingen. Uit het ITS-onderzoek naar de opvang van gehandicapte leerlingen in het regulier basis- en voortgezet onderwijs (De opvang van gehandicapte leerlingen in het reguliere basis- en voortgezet onderwijs, ITS, 1999) blijkt dat het oordeel over de voorwaarden voor en effecten van de opvang van leerlingen met een handicap overwegend positief is (blz. 56). De opvang van leerlingen met een handicap heeft vooral positieve gevolgen voor de opvang van zorgleerlingen in het algemeen. Extra begeleiding en speciale maatregelen die voor gehandicapte leerlingen zijn getroffen, komen vaak ook ten goede aan andere zorgleerlingen. Volgens de ondervraagden zijn aan de opvang van gehandicapte leerlingen nauwelijks nadelen verbonden.

Van de leerkrachten geeft 20% aan dat zij minder tijd hebben voor andere leerlingen (met name als de geïntegreerde leerling een verstandelijke handicap heeft); over de effecten voor andere leerlingen wordt echter voornamelijk positief geoordeeld (blz. 50). 28% geeft aan dat specifieke hulpmiddelen ook nuttig zijn voor andere leerlingen, 40% dat de extra begeleiding ook ten goede komt aan de overige leerlingen, bijna 50% vindt dat de kennis over de specifieke behoeften van de gehandicapte leerling ook nuttig is voor de begeleiding van de andere leerlingen en ruim 75% vindt het positief dat gewone kinderen door integratie leren omgaan met gehandicapte kinderen.

Tegenover een toegenomen werkdruk die door 48% van de leerkrachten wordt gevoeld, staat als positief effect een verdieping van het eigen inzicht van leerkrachten in de mogelijkheden van effectieve hulpverlening (49%), een toegenomen verantwoordelijkheidsgevoel (35%) en een grotere tolerantie voor individuele verschillen (38%). Ruim 28% geeft aan meer gemotiveerd te zijn en bijna 20% voelt zich duidelijk competent. Door het ITS wordt aangegeven dat het geven van voorlichting en ondersteuning, het vergroten van de deskundigheid van leerkrachten alsmede

een structurele faciliteitenregeling in feite voor het opzetten van een goed systeem onontbeerlijk zijn. In het kader van de invoering van LGF wordt fors geïnvesteerd in voorlichting, ondersteuning en deskundigheidsbevordering. De regeling zelf biedt een structurele voorziening op het terrein van materiële en formatieve bekostiging alsmede ondersteuning vanuit het (voortgezet) speciaal onderwijs. Hiermee zijn naar mijn mening voldoende goede voorwaarden geschapen voor een verantwoorde invoering.

De leden van de VVD-fractie voegen hier de vraag aan toe of sinds het uitkomen van dit onderzoek de problemen niet juist zijn toegenomen door onder andere een tekort aan leraren. Tevens stellen zij de vraag of de regering bereid is een nader onderzoek in te stellen naar de huidige stand van zaken. De onderwijsinspectie signaleert dat het tekort aan leraren het eerst te voelen is op het terrein van de leerlingenzorg. De positieve ontwikkeling van de afgelopen jaren vertoont vorig jaar een stagnatie. Ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs speelt het lerarentekort een rol. Het tekort aan leraren wordt echter niet overal even sterk gevoeld. Het inzetten van klassenassistenten heeft een positief effect op de mogelijkheden om leerlingen met een handicap op te vangen. De inspectie signaleerde in het Onderwijsverslag over 2000 dat daar waar scholen gekozen hebben voor meer handen in de klas een stijgende lijn valt te ontdekken in het afstemmen van het onderwijs op de onderwijsbehoeften van leerlingen en dat het didactisch handelen in deze groepen beter is dan in groepen waar één leerkracht voor de klas staat. Desondanks kan het gebrek aan leraren (vacatures/geen vervanging) er toe leiden dat zich een situatie voordoet dat een reguliere school ondanks de extra middelen en de extra ondersteuning geen op de behoefte van de gehandicapte leerling afgestemd onderwijs kan bieden en daarom van toelating afziet.

De leden van de fracties van PvdA, D66 en de SGP stellen (met verwijzing naar pag. 7 van de nota naar aanleiding van het verslag) de vraag welke problemen met de REC-vorming er inmiddels zijn opgelost en hoe het oplossen van de overige knelpunten door de wegbereiders wordt aangepakt.

Ten aanzien van de REC-vorming vragen de volgende punten nog om een oplossing:

- Een REC cluster 2 heeft geen vso-doof.
- Twee REC's cluster 3 hebben geen vso-lg.
- Er is nog een school niet aangesloten bij een REC.
- Er zijn nog drie scholen die een lesplaats hebben in een aanpalend REC.

Met de REC's die het betreft worden gesprekken gevoerd en wordt bekeken welke procedurele afspraken kunnen worden gemaakt die moeten leiden tot een oplossing. Ten aanzien van de REC's die geen vso-lg-voorziening hebben is bijvoorbeeld langs de volgende lijn gewerkt. De wegbereiders hebben gesprekken gevoerd met de beide REC's in Noord-Holland. Gebleken is dat de huidige indeling van de REC's, juist voor wat betreft vso-lg, niet goed aansluit bij de werkelijke leerlingstromen en dat daarom de positionering van vso-lg bij een van beide REC's tot problemen leidt. Om tot een oplossing te komen, is een onderzoeksvoorstel opgesteld. Nadat de beide REC's akkoord zijn gegaan met de uitgangspunten en de procedure zoals die in het voorstel zijn beschreven, is een externe begeleider aangesteld voor de uitvoering. Doel is te komen tot één REC Noord-Holland waarbij de missies en resultaten die de afzonderlijke REC's (Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid) tot nu toe hebben bereikt, behouden blijven. Met de REC's Zwolle e.o. en Friesland worden op dit moment door de wegbereiders gesprekken gevoerd en wordt bekeken of tot een soortgelijke procedure gekomen kan worden als in Noord-Holland.

1. Achtergrond van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven waarom de LCTI niet is belast met het geven van adviezen bij bezwaarschriften tegen besluiten van de indicatiecommissie van het REC.

In het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd, was de LCTI belast met deze taak. De Raad van State heeft echter opgemerkt dat de LCTI dan toezicht zou uitoefenen op werkzaamheden waaraan zij – zij het incidenteel – zelf heeft deelgenomen, waardoor een onafhankelijke uitoefening van de toezichtstaak zou worden bemoeilijkt.

Dit is voor de regering reden geweest om de bedoelde adviestaak van de LCTI niet te handhaven.

1.1 AMvB's

De belangrijkste (wijzigings-)amvb's betreffen de indicatiestelling (inclusief de regio-indeling van de REC's) en de bekostiging en de formatie. Wat betreft de indicatiestelling vindt op 1 november overleg plaats met het georganiseerde onderwijsveld over het advies van de TCAI. Op basis van het advies en de uitkomsten van dit overleg zal de opzet van de amvb indicatiestelling verder worden uitgewerkt, waarna deze uitwerking op basis van de GION-evaluatie en het eindadvies van de TCAI zal worden afgerond. Over deze (afgeronde) uitwerking zal wederom met het georganiseerde onderwijsveld worden overlegd.

Voor de uitwerking van de amvb's inzake bekostiging zijn de hoofdlijnen neergelegd in de notitie uitwerking bekostiging LGF. Begin november wordt met de organisaties overlegd over de invoeringssystematiek van de nieuwe bekostiging en over de gedetailleerde uitwerking van enkele hoofdlijnen. Vervolgens kan de uitwerking van de bekostigings-amvb worden afgerond. Wat betreft de regio-indeling kan gemeld worden dat de wegbereiders in de periode van juni tot september met alle REC's in oprichting een gesprek hebben gevoerd. In deze gesprekken zijn ook de regiogrenzen aan de orde geweest. De wegbereiders begeleiden de komende weken de afronding van de regio-indeling. De uitkomst hiervan vormt de basis voor de regio-indeling zoals die bij amvb zal worden vastgesteld.

1.2 Uitgangspunten

Voor een goede beantwoording van de door de leden van de PvdA-fractie in het nader verslag gestelde vragen over en naar aanleiding van het onderzoek van prof. Buckley is een preciezer inzicht in de opzet en uitkomsten van het onderzoek nodig. Deze informatie is nu niet beschikbaar. Daarom zal deze informatie worden opgevraagd en zal ik u een reactie doen toekomen.

Ook stellen de leden van genoemde fractie de vraag of er plannen zijn om dergelijk kwalitatief vergelijkend onderzoek in Nederland vorm te geven en zo ja, op welke termijn en schaal, en zo nee, waarom niet. Leent de situatie in Almere zich bijvoorbeeld voor dergelijk onderzoek, zo vragen de leden van genoemde fractie.

Het is van belang de resultaten van de leerlingen en daarmee de doelgerichtheid van het onderwijs beter te volgen. In het kader van het evaluatietraject zullen in overleg met BOPO de mogelijkheden worden verkend van kwalitatief vergelijkend onderzoek in Nederland. Een dergelijk onderzoek zal zich niet alleen moeten toespitsen op leerlingen met een verstandelijke handicap, maar ook op leerlingen met andere handicaps. De ervaringen die in Engeland zijn opgedaan in het eerder genoemde onderzoek naar leerlingen met Downsyndroom zullen hierbij worden meegenomen. De mogelijkheid om «Almere» in het onderzoek te betrekken, wordt in dat

kader bezien. Over de invulling van het evaluatieprogramma zal ik u te zjnertijd informeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een school die toelating weigert van een gehandicapte leerling omdat het een aanpassing nalaat, op grond van de Richtlijn gelijke behandeling gehandicapten kan worden beschuldigd van discriminatie en wat in dit verband de verantwoordelijkheid van de gemeente is.

Omdat de Europese richtlijn alleen van toepassing is op beroepsopleidingen heeft de richtlijn als zodanig geen consequenties voor de aanpassing van schoolgebouwen in het regulier basis- en voortgezet onderwijs. Overigens legt de richtlijn de verplichting op om te voorzien in redelijke aanpassingen. Dit houdt in dat de instelling, naargelang de behoefte, in een concrete situatie passende maatregelen moet nemen om een gehandicapte in staat te stellen een beroepsopleiding te genieten, tenzij deze maatregelen voor de instelling een onevenredige belasting vormen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe kan worden gesteld dat de verworvenheden van het experiment in Almere behouden blijven indien Gewoon Anders zal gaan participeren in de REC's van cluster 2, 3 en 4. Zij vragen daarom aan te geven hoe de huidige convenantsafspraken volledig ingebed kunnen worden in dit wetsvoorstel.

De Experimentenwet onderwijs biedt ook wanneer de WEC, WPO en WVO via het voorliggende wetsvoorstel worden gewijzigd voldoende basis om tot een regeling te komen die leidt tot behoud van de verworvenheden in Almere en uitbouw van het experiment naar het voortgezet onderwijs. Het experiment «Gewoon anders» heeft als doel gehandicapte leerlingen zoveel mogelijk te integreren in het regulier basisonderwijs. Daartoe werkt het experiment met verschillende opties: plaatsing van het gehandicapte kind in een groep van een basisschool; plaatsing van een groep gehandicapte kinderen binnen een basisschool of koppeling van een groep gehandicapte kinderen aan een basisschool. In het convenant ligt vast dat de leerlingen worden geïndiceerd door een onafhankelijke commissie en dat door «Gewoon anders» begeleiding wordt ingekocht bij het speciaal onderwijs in de regio. Inzet van de regering is om de verworvenheden in Almere te behouden en uit te bouwen naar het voortgezet onderwijs. Dit betekent dat het experiment doorloopt onder de LGF-wetgeving waarbij er wel inpassing moet plaatsvinden. Dit is ook vastgelegd in het convenant dat de basis vormt voor het experiment. Op dit moment wordt in overleg met alle betrokkenen onderzocht op welke wijze deze inpassing met behoud van de verworvenheden het beste kan gebeuren. Daarbij gaat het om de organisatie van de indicatiestelling (waaronder de inrichting van één loket voor de aanmelding), de organisatie van de ambulante begeleiding en de inrichting van het speciaal onderwijs in Almere. Met name dit laatste punt vergt aandacht omdat Almere zelf geen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs heeft. Indertijd is juist gekozen voor het experiment in plaats van de stichting van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Intussen blijkt er in Almere wel behoefte aan apart speciaal onderwijs. De vraag is hoe dit kan worden georganiseerd, rekening houdend met de belangen van de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs in de regio die nu kinderen uit Almere opvangen. Het overleg met betrokkenen heeft tot doel om zowel de inpassing van Gewoon anders in de REC-vorming te regelen als om aanpassing van het convenant te realiseren.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven dat de indicatiestelling moet gaan van een medisch naar een onderwijskundig model. Zij vragen wat de reden is dat

de eerste stap die gezet wordt een verscherping en versterking is van het medisch model. Ook de leden van de CDA-fractie stellen hierover een vraag.

Er is geen sprake van een verscherping van het medisch model. Er is voor de indicatiestelling bewust gekozen voor een combinatie van een stoornis en een onderwijsbeperking als gevolg daarvan. Bij de ontwikkeling van de indicatiecriteria is duidelijk geworden dat niet alleen de stoornis (medische problematiek) maar juist ook de belemmering in de onderwijsparticipatie belangrijk is voor de beoordeling of een leerling op (voortgezet) speciaal onderwijs is aangewezen. Bij de verkenning naar de mogelijkheden van functionele indicatiestelling ten behoeve van de tweede fase LGF kan het accent verder verschuiven in de richting van de onderwijsbeperking.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie meld ik u dat de tweede voortgangsrapportage LGF een dezer dagen naar de Tweede Kamer wordt gestuurd.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe de opvatting van de regering dat het aantal geïndiceerde leerlingen in het voortgezet onderwijs niet verder zou groeien, zich verhoudt met het zorgbudget waarin wel wordt uitgegaan van een groei van het aantal zorgleerlingen.

De eerste praktijktoetsing LGF wees op een stabiel beeld van het aantal LGF-geïndiceerde leerlingen in het VO. De verwachting dat de indicatiestelling geen verschuiving van leerlingenstromen tot gevolg zal hebben, bestaat nog steeds. Wel bestaat de verwachting dat de invoering van objectieve indicatiestelling de relatief sterke groei van het (voortgezet) speciaal onderwijs zal beperken.

Het zorgbudget heeft betrekking op een andere categorie leerlingen dan de LGF-geïndiceerde leerlingen. Het zorgbudget heeft betrekking op (de groei van) het aantal leerlingen in het het LWOO-PRO. Deze zorgleerlingen hebben vanwege verschillende omstandigheden een onderwijsachterstand opgelopen waardoor ze extra zorg nodig hebben. Deze omstandigheden liggen niet altijd in het kind zelf maar vaak ook in de omgeving. In de brief van 29 november 2000 (Kamerstukken II 2000/01, 24 578, nr. 34) is aan de Kamer geschreven dat de groei in het aantal zorgleerlingen wordt verklaard door de wijziging in de sociaal-maatschappelijke context van de leerlingen waaronder individualisering, de veranderde gezinssituatie en de groei van het aantal nieuwkomers.

Deze leden vragen nogmaals aan de regering of het te verwachten is dat de wetgeving inzake leerlinggebonden financiering beroepszaken zal opleveren wanneer een school voor regulier onderwijs reeds eerder een rugzakleerling heeft toegelaten en de tweede rugzakleerling weigert. Ik kan daarover geen concrete uitspraken doen omdat het geheel van omstandigheden daarvoor bepalend is. Altijd moeten alle omstandigheden van een school worden betrokken bij de beoordeling van de vraag of de toelating van een leerling terecht of onterecht is geweigerd. Dat geldt ook in het geval van een tweede geïndiceerde leerling.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe het zit met de aanzuigende werking van leerlinggebonden financiering in de eerste en de tweede fase. In het onderzoek van het GION naar de eerste praktijktoetsing is nagegaan hoeveel leerlingen in het regulier onderwijs potentieel voldoen aan de LGF-criteria. Uit dit onderzoek bleek dat nauwelijks nieuwe leerlingen geïndiceerd zouden worden. Wel werd geconstateerd dat leerlingen die op latere leeftijd de overstap maken naar het speciaal onderwijs, door de criteria eerder worden geïndiceerd dan nu het geval is.

In de huidige situatie is sprake van een gestage groei van het aantal leerlingen op scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Het huidige beleid

van toelaatbaarheidsbepaling kent geen enkele rem, mede omdat er nu niet wordt gewerkt met heldere objectieve criteria. In de nieuwe situatie met de leerlinggebonden financiering wordt wel gebruik gemaakt van objectieve indicatiestelling op basis van landelijk geldende criteria. Hiermee verdwijnt het verschil in indicatiestelling tussen scholen en ook de aanzuigende werking die daarmee gepaard gaat.

De leden van genoemde fractie willen weten of uit de praktijktoetsingen blijkt dat er geen grote verschuivingen van leerlingenstromen worden verwacht.

Uit het onderzoek van het GION naar de eerste praktijktoetsing blijkt dat nauwelijks nieuwe leerlingen geïndiceerd worden als gevolg van de nieuwe indicatiestelling. Uit de eerste en nog sterker uit de tweede praktijktoetsing blijkt ook de grote overeenstemming tussen de huidige commissies voor onderzoek en de proef-Cvl's betreffende het oordeel over toelaatbaarheid. Deze grote overeenstemming betekent dat de objectieve landelijke criteria algemene erkenning ondervinden en dat dus nauwelijks verschuivingen in leerlingenaantallen per onderwijssoort zijn te verwachten: zowel geen nieuwe instroom van leerlingen die nu niet geïndiceerd worden door de scholen als geen uitstroom van leerlingen die nu wel in het speciaal onderwijs zitten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de uitkomsten van de bijeenkomsten van de European Agency for Development in Special Needs Education in september 2001.

De belangrijkste uitkomst is dat de verschillen in Europa zodanig groot zijn als het gaat om het tempo van de integratie van leerlingen met een handicap in het regulier onderwijs, de toelatingsverantwoordelijken, toelatingmethoden en (vaak historisch gegroeide) onderwijssystemen, dat dit een zuivere vergelijking bemoeilijkt.

Een verslag van de bijeenkomst wordt u separaat toegezonden.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag hoe kan worden gegarandeerd dat expertise die nu maar op enkele plaatsen in het land beschikbaar is ook ten goede komt aan de regio's waar deze scholen niet aanwezig zijn. Niet alleen als het gaat om indicatiestelling, maar ook bij ambulante begeleiding en ontwikkeling en overdracht van expertise. Daarbij kan, zo stellen deze leden, gedacht worden aan epilepsie en autisme.

Zij verbinden hieraan de vraag of de betreffende scholen zich kunnen vinden in de oplossingen van de regering.

Ik merk hierover het volgende op.

autisme

Met de «aanvullende regeling extra formatie voor scholen voor (v)so» (gepubliceerd in Uitleg-OCenW-Regelingen d.d. 18 november 2000, kenmerk PO/OO/0 037 577) is het aantal steunpunten voor autisme verdubbeld. Daarnaast is een landelijk netwerk ingericht dat als doelstelling heeft het inventariseren van:

- de aantallen en kenmerken van de leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum in het (v)so 2/3 en het regulier onderwijs;
- de op grond van deze kenmerken te omschrijven groepen (onderwijskundige) hulpvragen;
- en het daaraan per groep gerelateerde en meest effectieve onderwijs- en ondersteuningsaanbod.

Een tweede doelstelling is het bevorderen van de uitwisseling van kennis en ervaringen op het terrein van het onderwijs aan en de begeleiding van leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum alsmede het vergroten van de samenwerking met elkaar en andere betrokkenen. De

activiteiten die in het kader van het Landelijk Netwerk Autisme worden verricht zijn:

- het maken van inventarisaties en het doen van onderzoeken uitmondend in rapportages op eerdergenoemde terreinen;
- het inrichten van een virtueel netwerk (website) met informatie en discussiemogelijkheden;
- het organiseren van regionale bijeenkomsten bedoeld om kennis en ervaringen uit te wisselen alsmede de samenwerking tussen betrokkenen te bevorderen;
- het organiseren van landelijke conferenties bedoeld om over de resultaten van inventarisaties en onderzoeken in breder verband te communiceren.

Het streven is om de aanwezige deskundigheid op het terrein van autisme te behouden, uit te breiden en te verbeteren.

epilepsie

Om de opgebouwde expertise van beide «epilepsie scholen» te behouden, wordt aan deze scholen een aparte aanvullende taaken functie-bekostiging toegekend. Bij de vaststelling van de omvang van deze bekostiging vormt het huidige voorzieningenniveau het uitgangspunt. Het principe van behoud van expertise via een aparte taak- en functiebekostiging is al vastgelegd in de Uitwerkingsnotitie LGF, waarover overeenstemming is bereikt met het georganiseerde onderwijsveld. Over de technische uitwerking vindt nog overleg plaats, waarbij rekening moet worden gehouden met de uitwerking van de algemene bekostigingssystematiek onder dit wetsvoorstel. Daarbij wordt ook de mogelijkheid van de epilepsiescholen om Cvl's te informeren over de indicatie van epilepsie meegenomen. Bij de uitwerking van de bekostiging wordt rekening gehouden met de bijzondere expertise die beide scholen hebben opgebouwd als het gaat om het onderwijs aan kinderen met epilepsie. In het budget dat beide scholen krijgen zijn ook genormeerd middelen voor (preventieve) ambulante begeleiding opgenomen en wordt additioneel een beperkte facilitering gegeven voor het inrichten van regionale steunpunten, waarmee spreiding van deskundigheid wordt bewerkstelligd.

andere mg-scholen en -afdelingen

Ook voor andere mg-scholen en -afdelingen worden gesprekken gevoerd ter voorbereiding van de amvb, bedoeld in art. VII, van het wetsvoorstel.

De leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie stellen een vraag over de criteria in relatie tot de beheersbaarheid. Zij geven aan dat het niet zo mag zijn dat de criteria worden aangepast als blijkt dat teveel leerlingen aan de criteria voldoen.

De indicatiecriteria zijn en zullen worden geformuleerd vanuit inhoudelijk oogpunt. Daarbij zijn in ogenschouw genomen de leerlingen die nu zijn aangewezen op speciale zorg in het speciaal (of regulier) onderwijs. Omdat de huidige populatie uitgangspunt is geweest bij de vormgeving van de indicatiestelling zullen geen grote verschuivingen plaatsvinden in de leerlingstromen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het met hun eens is dat aanname van het voorliggende wetsvoorstel consequenties zal hebben voor de huisvesting van het onderwijs en zo ja, of de regering bereid is om te bevorderen dat de vergoeding via het Gemeentefonds aan de huisvestingsconsequenties van het onderhavige wetsvoorstel zal worden aangepast.

Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs vinden er als gevolg van het wetsvoorstel geen wijzigingen plaats in de huisvesting van het onderwijs.

Voor de bekostiging van de huisvesting van nevenvestigingen van scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs wordt geregeld dat de gemeente waar de nevenvestiging wordt gevestigd, wordt betaald voor de huisvesting via het gemeentefonds. De ervaring tot nu toe is dat de huisvesting/toegankelijkheid geen echte belemmering vormt bij de plaatsing van leerlingen met een handicap in het regulier onderwijs. In het algemeen geldt dat indien een leerling wordt aangemeld voor wie aanpassingen nodig zijn, het bevoegd gezag van een school en de gemeente gezamenlijk een plan opstellen voor de aanpassingen.

2. Overzicht LGF

De leden van de PvdA-fractie vragen of de voorwaarde dat een leerling moet voldoen aan geschiktheidseisen die gelden voor onderwijssoorten in het voortgezet onderwijs concreet betekent dat een leerling met een verstandelijke handicap die voldoet aan de indicatiernorm voor praktijkonderwijs per definitie niet voldoet aan geschiktheidseisen voor bijvoorbeeld het vmbo. Zij wijzen in dit verband onder meer op een leerling als Peetje Engels.

In de nota naar aanleiding van het verslag is gesteld dat integratie in het regulier onderwijs betekent dat de leerling in principe in staat is, met begeleiding en ondersteuning, het onderwijs te volgen. Tevens is beschreven dat de geschiktheidseisen voor iedereen, ook voor gehandicapte leerlingen, gelden. In aanvulling hierop worden de toelatingseisen hier samengevat:

In artikel 27 van de Wet op het voortgezet onderwijs staat dat bij amvb voorwaarden voor toelating kunnen worden gesteld. In het Inrichtingsbesluit W.V.O. staat dat toelating tot het eerste leerjaar bepaald wordt door:

- het oordeel van de basisschool, de speciale school voor basisonderwijs, of de school voor (voortgezet) speciaal onderwijs (artikel 3);
- een geschiktheidsonderzoek voor het onderwijs waarvoor toelating wordt gevraagd. Dit laatste geldt alleen voor mavo, havo en vwo. Een onderzoek naar de geschiktheid is niet vereist voor het vbo en voor scholengemeenschappen met vbo met een gemeenschappelijk eerste leerjaar (artikel 4). Deze scholengemeenschappen maken gebruik van het oordeel van de school voor speciaal onderwijs maar hoeven geen geschiktheidsonderzoek in te stellen. Uitgangspunt is dat leerlingen die geïndiceerd zijn voor praktijkonderwijs, maar die de kans zouden kunnen krijgen in de vmbo-leerwegen (opstroom), deze kans moet worden geboden. Een leerling als Peetje Engels wordt dus nog steeds toegelaten. Als duidelijk is dat een leerling niet voldoet aan de geschiktheidseisen voor mavo, havo of vwo dan kan deze leerling ook niet worden toegelaten, uitgezonderd toelating tot een gemeenschappelijk (met vbo) eerste leerjaar. Voor de toelating tot een hoger leerjaar van alle soorten voortgezet onderwijs moet het bevoegd gezag eerst onderzoeken of de leerling het onderwijs in dat leerjaar met voldoende resultaat kan volgen. Leerlingen die worden geïndiceerd voor speciaal onderwijs hebben recht op LGF, zodra toelating tot de reguliere school een feit is.

3. Uitwerking maatregelen eerste fase LGF

De leden van de PvdA-fractie merken op dat ouders, indien ze dat wensen, niet een andere instantie dan het REC kunnen vragen hen te begeleiden bij de keuze voor een reguliere school. Zij vragen of de regering erkent dat ouders dan niet een echt vrije keuze hebben in de vraag wie hen begeleidt omdat de kosten van begeleiding te hoog kunnen zijn. De leden van genoemde fractie willen weten of een dergelijke keuzevrijheid op termijn wel kan worden gerealiseerd door de kosten van begeleiding onder te

brengen in de rugzak opdat ouders dat gedeelte van het bedrag vrij kunnen besteden.

De begeleiding van de ouders bij het zoeken van een reguliere school moet worden gefinancierd uit het her te besteden deel van het leerlinggebonden budget. Vanzelfsprekend kunnen ouders indien zij dat wensen voor eigen rekening buiten het REC begeleiding regelen. De middelen die in het leerlinggebonden budget zijn opgenomen kunnen niet worden ingezet voor begeleiding buiten het REC voor zover er sprake is van verplichte herbesteding. De bedoeling is dat deze verplichting op termijn vervalt.

De leden van de PvdA-fractie vragen preciezer aan te geven waarom een reguliere school dertien weken nodig heeft om een besluit te nemen op een verzoek tot toelating en waarom dat niet binnen acht weken kan. De leden van de VVD-fractie stellen een dergelijke vraag.

Voor het bijzonder onderwijs geldt dat een dergelijke beslissing zo snel mogelijk moet worden genomen. Voor het openbaar onderwijs geldt de Algemene wet bestuursrecht, waarin de aanduiding «binnen een redelijke termijn» wordt gehanteerd. Zowel voor het openbaar onderwijs als voor het bijzonder onderwijs wordt in de wet aangegeven wanneer «zo snel mogelijk» respectievelijk «redelijke termijn» in elk geval is verstreken: voor het bijzonder onderwijs na 3 maanden en voor het openbaar onderwijs na 8 weken plus een mogelijke verlenging. Omdat voor het bijzonder onderwijs niet is voorzien in de mogelijkheid van een verlenging van de beslistermijn is voor het bijzonder onderwijs gekozen voor een maximum beslistermijn van 3 maanden. Een keuze voor 8 weken zou betekenen dat de beslistermijn korter zou zijn dan die voor het openbaar onderwijs en dat wordt onwenselijk geacht.

De leden van de VVD-fractie merken op dat, mocht een speciale school voor basisonderwijs leerlingen opvangen met een zwaardere handicap (een geïndiceerde leerling), de school op grond van het voorliggend wetsvoorstel hiervoor dan aanvullend zal worden bekostigd, rekening houdend met de inzet van de eigen zorgmiddelen.

Deze leden koppelen hieraan de vraag hoe dit zich verhoudt met bladzijde 35 van de nota naar aanleiding van het verslag waar staat dat het aantal zorgmiddelen wordt verminderd.

Op het moment dat een speciale school voor basisonderwijs een geïndiceerde leerling opneemt, ontvangt de school een leerlinggebonden budget. Bij de vaststelling van het leerlinggebonden budget voor een leerling van een speciale school voor basisonderwijs wordt rekening gehouden met de zorgmiddelen die de school voor deze leerling krijgt. Dit wordt ook wel aangeduid als een vermindering van het leerlinggebonden budget met de zorgmiddelen. De vermindering is dus de wijze waarop rekening wordt gehouden met de eigen zorgmiddelen.

Op bladzijde 28 van de nota naar aanleiding van het verslag staat vermeld dat er sinds 1991 sprake is van een gestage en sinds 1995 van een sterke groei van het aantal ambulante begeleidde leerlingen met een handicap in het regulier onderwijs. De leden van de D66-fractie vragen of een overzicht gegeven kan worden van die groei. Tevens stellen zij de vraag wat die sterke groei sinds 1995 veroorzaakte.

De ontwikkeling van het aantal ambulante begeleidde leerlingen in het reguliere onderwijs sinds 1991 ziet er als volgt uit:

Tabel 1. Aantal ambulant begeleide leerlingen in het regulier onderwijs

	1-10-'91	1-10-'92	1-10-'93	1-10-'94	1-10-'95	1-10-'96	1-10-'97	1-10-'98	1-10-'99	1-10-'00
BAO	1 724	2 117	2 397	2 599	3 040	3 597	4 476	5 517	6 332	6 844
VO	1 402	1 561	1 614	1 648	1 834	1 779	1 965	2 293	2 375	2 464

De groei van het aantal ambulant begeleide leerlingen sinds 1995 wordt met name veroorzaakt doordat naar aanleiding van het in 1996 gestarte LGF-beleid het beroep op aanvullende formatie voor basisscholen is toegenomen.

De leden van de D66-fractie merken op ongelukkig te zijn met de benadering van het in mindering brengen van de zorgmiddelen op het budget voor de rugzak in het speciaal basisonderwijs, omdat daarmee naar het oordeel van de leden van genoemde fractie twee zaken ontkend worden en wel dat een LGF-leerling moet meedelen uit dat gefixeerde budget voor WSNS-leerlingen en dat in sommige gevallen de speciale school voor basisonderwijs onderwijs in de buurt van thuis kan geven. LGF-leerlingen in een speciale basisschool delen mee in de gebudgetteerde zorgmiddelen. Wanneer leerlingen worden geplaatst in een reguliere school, hetgeen de centrale doelstelling van LGF is, doet het gesignaleerde effect zich niet voor. In sommige gevallen is een speciale basisschool in de nabijheid van de woning van de gehandicapte leerling gelegen. De veel dichtere spreiding van het reguliere onderwijs leidt er echter toe dat er ook altijd één of meer basisscholen in de buurt zijn. Vanuit de doelstellingen van het LGF-beleid verdient het ook in deze situatie de voorkeur dat de leerling de reguliere school bezoekt.

De leden van de D66-fractie stellen de vraag of al bekend is wanneer het rapport van de Onderwijsraad over de herijking van de gewichtenregeling daadwerkelijk komt en wanneer het rapport uiterlijk moet komen. Het bedoelde rapport komt naar verwachting eind november.

De leden van de D66-fractie willen weten of inmiddels een oplossing is gevonden voor de zogenoemde autigroepen op de Bongerd in Papendrecht en hoe die oplossing er dan precies uitziet. Door het RMPI wordt eind oktober begonnen met het onderzoek of en hoeveel leerlingen voldoen aan de voorgestelde criteria voor een leerlinggebonden financiering. De leerlingen die aan de criteria voldoen, komen bij inwerkingtreding van de regeling leerlinggebonden financiering in aanmerking voor een leerlinggebonden budget. Tot de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontvangt de Bongerd voor deze leerlingen aanvullende bekostiging ter grootte van het verschil in formatieve bekostiging tussen speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs tot een maximum van 459 formatierekeneenheden (Aanhangsel Handelingen II 2000/01, nr. 1481).

De leden van de D66-fractie willen weten in hoeverre nu meer tijd nemen voor optimaal eenduidige landelijke criteria zou kunnen voorkomen dat er straks heel veel gebruik gemaakt zal gaan worden van de beredeneerde afwijking.

De beredeneerde afwijking is een noodzakelijk sluitstuk van het stelsel van indicatiecriteria. De beredeneerde afwijking is niet het resultaat van onduidelijke of onvolledige criteria maar van bijzondere individuele situaties die niet te vangen zijn in criteria. Uit de tweede proeftoetsing blijkt dat de beredeneerde afwijking in 9% van de gevallen wordt gebruikt. Dit is in deze fase een aanvaardbaar percentage. De verwachting is dat dit percentage in een latere fase zal dalen. Ook de TCAI hecht grote waarde aan de mogelijkheid van de beredeneerde afwijking.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering omwille van de duidelijkheid voor scholen en ouders een toelichting wil geven op de term draagkracht.

Juist omdat alle omstandigheden van een school moeten worden betrokken bij de beoordeling van de vraag of de toelating van een leerling terecht of onterecht is geweigerd, heb ik er van afgezien om – zelfs ook maar in de vorm van voorbeelden – daarover uitspraken te doen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen van de regering weten of het terecht is dat de ondersteuning van de ouders bij het vinden van een school, uit de rugzak gefinancierd wordt. Dit gaat immers ten koste van de ambulante begeleiding.

Ondersteuning van ouders bij het vinden van een school staat niet los van de ambulante begeleiding maar vormt het eerste begin ervan. De reguliere school waar een gehandicapte leerling wordt aangemeld, zal immers willen weten wat van de school wordt verwacht als de leerling wordt geplaatst. Vragen over de aanpassingen in het onderwijs en over de afstemming met de zorg zullen globaal moeten worden beantwoord, wil de reguliere school een verantwoorde beslissing kunnen nemen over de toelating. Deze vragen worden nadat de toelating heeft plaatsgevonden, verder uitgewerkt in het kader van de opstelling van het handelingsplan. Daarmee ligt er een direct inhoudelijk verband tussen de fase voor de toelating en de fase na de toelating tot de reguliere school. De begeleiding in de fase voor de toelating gaat dan ook niet ten koste van de latere begeleiding, maar maakt daar inhoudelijk deel van uit.

De leden van de SGP-fractie worden graag nader geïnformeerd over de prikkels die er voor scholen zijn (naast de bepalingen over schoolgids en schoolplan) om zich maximaal in te spannen alvorens gehandicapte kinderen af te wijzen.

Naast de eerder genoemde bepalingen inzake schoolplan en schoolgids hebben basisscholen in artikel 8 van de WPO een algemene opdracht gekregen ten aanzien van leerlingen die extra zorg behoeven. Het onderwijs aan deze leerlingen dient gericht te zijn op individuele begeleiding die is afgestemd op de behoeften van de leerling. Om scholen hierbij te ondersteunen is in de regeling leerlinggebonden financiering de ondersteuning van scholen die een leerling met een handicap hebben door een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs vastgelegd. Daarbij is voorzien in een structurele regeling voor extra middelen om het onderwijs aan de betreffende leerling vorm te geven.

De leden van de SGP-fractie vragen of de conclusie juist is dat de leerstandaarden na invoering in principe voor alle leerlingen in het regulier onderwijs van kracht zijn en in hoeverre dat grenzen stelt aan de integratie van leerlingen met een (verstandelijke) handicap in het regulier onderwijs. De conclusie van de leden van de fractie is niet juist. Voor verstandelijk gehandicapte kinderen zullen niet de kerndoelen basisonderwijs van toepassing zijn. In het wetsvoorstel wordt aan artikel 9, zesde lid, WPO een bepaling toegevoegd dat indien ten aanzien van een leerling met een leerlinggebonden budget het bereiken van de kerndoelen als einddoelstelling van het onderwijs niet mogelijk is vervangende doelen kunnen worden gehanteerd. Deze vervangende doelen dienen te worden opgenomen in het handelingsplan. Voor de onderwijssoorten binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs worden momenteel aangepaste kerndoelen ontwikkeld, doelen voor het onderwijs aan verstandelijk gehandicapten zijn al ontwikkeld. Deze doelen kunnen door reguliere scholen worden gebruikt bij het omschrijven van de doelstellingen van het onderwijs aan een kind met een handicap. De integratie van leerlingen met een verstandelijke handicap wordt derhalve niet begrensd door de bepalingen inzake de kerndoelen voor het basisonderwijs.

De leden van genoemde fractie vragen of de regering bereid is om de omvang van het leerlinggebonden budget van leerlingen die onderwijs volgen op speciale scholen voor basisonderwijs te heroverwegen als blijkt dat het aantal geïndiceerde leerlingen op deze scholen toch groter is dan nu wordt voorzien.

Een grote deelname van geïndiceerde leerlingen aan het speciaal basisonderwijs is reden om in het kader van de evaluatie van LGF na te gaan wat hiervan de oorzaak is. Zo'n ontwikkeling wordt gezien in samenhang met de wijze waarop de integratie in het regulier basisonderwijs zich ontwikkelt. Op basis van deze evaluatie moet worden nagegaan of bijstelling van het beleid noodzakelijk is. In dat kader wordt ook gekeken naar de omvang en de leerlinggebonden budgetten, zowel in het basisonderwijs als in het speciale basisonderwijs.

4. Clusters en onderwijssoorten

De leden van de VVD-fractie geven te kennen nog niet overtuigd te zijn waarom niet eerst een wettelijke basis kan worden geregeld voor de REC's. De indicatiestelling zou naar de mening van genoemde leden in een schaduw/experimenteerfase door kunnen lopen. Zij vragen de reactie van de regering hierop.

Wat betreft de mogelijkheid om de indicatiestelling aanvankelijk niet wettelijk te regelen maar deze eerst in een «schaduw-/experimenteerfase» te laten doorlopen, verwijs ik naar de beantwoording van de hiervoor gestelde vragen van de leden van deze fractie. Wettelijk geregelde indicatiestelling is een noodzakelijke voorwaarde om tot een zorgvuldige en beheersbare invoering van een wettelijk recht op leerlinggebonden financiering te komen. Invoering van de REC-vorming is gekoppeld aan de uitvoering van wettelijke taken door het REC. De belangrijkste taken vloeien voort uit de indicatiestelling (instandhouding Cvl, onderzoeks- en begeleidingstaak) en de ambulante begeleiding. Zonder wettelijk geregelde indicatiestelling is wettelijk geregelde leerlinggebonden financiering niet mogelijk en zonder deze beide ontbreken voor de REC's de belangrijkste wettelijke taken.

De leden van de VVD-fractie informeren of de TCAI nog eens kan kijken of bij cluster 4 een mg-bekostiging op zijn plaats is.

De TCAI heeft reeds geadviseerd over mg-combinaties. Ik heb geen reden om te veronderstellen dat het opnieuw laten bekijken door de TCAI tot een andere uitkomst zou leiden. In haar eindadvies zal de TCAI nog wel ingaan op de indicatie en de daarbij horende criteria voor lichtverstandelijk gehandicapten met gedragsproblematiek.

De leden van de VVD-fractie vragen de reactie van de regering op hun opvatting dat het vervallen van het noemen van een schooltype bij de indicatie voor cluster 4 grote gevolgen kan hebben voor het personeel dat werkzaam is op de scholen, voor het vervoer en voor de bekostiging. Het feit dat bij cluster 4 wordt geïndiceerd op clusterniveau en niet naar onderwijssoort betekent niet dat alle scholen binnen cluster 4 ook alle leerlingen moeten kunnen opvangen. Niet alle leerlingen met gedragsproblemen kunnen zomaar binnen één school, laat staan binnen één groep, worden opgevangen. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat cluster 4-scholen ook in de toekomst meer of minder toegerust zijn voor de opvang van leerlingen met bepaalde gedragsproblematiek. Dit onderscheid tussen scholen is de basis voor het advies dat de Cvl aan de ouders geeft over de keuze van een bepaalde school binnen het REC. Het advies van Cvl werkt door in de regeling voor het leerlingenvervoer. Overigens wordt de bekostiging van de onderwijssoorten binnen cluster 4 geharmoniseerd, zodat er geen budgettair motief meespeelt bij de keuze voor een bepaalde school.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de nota naar aanleiding het verslag (bladzijde 52) staat dat de zorg die de VNG heeft over de huisvesting van nevenvestigingen door dit wetsvoorstel juist beheersbaar wordt. Zij vragen om een nadere uitleg.

Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs die een nevenvestiging willen inrichten, moeten daarvoor toestemming hebben van aanpalende REC's van hetzelfde cluster en van de gemeente waar de nevenvestiging zal worden gevestigd (artikel 76a WEC). Op deze wijze wordt de gemeente direct betrokken bij de beslissing over het inrichten van een nevenvestiging.

De leden van de D66-fractie stellen de vraag of de Kamer de 6e Etappe van de wegbereiders ooit heeft ontvangen en zo nee of dit alsnog kan. De 6e Etappe, stand van zaken REC-vorming LGF, is alsnog bij deze nota naar aanleiding van het nader verslag gevoegd.¹

De leden van genoemde fractie vragen waarom niet is gekozen voor een uitputtende opsomming van REC-taken. In het wetsvoorstel wordt een overzicht gegeven van de wettelijke taken die voor elk REC gelden. Dit overzicht van wettelijke taken is niet limitatief (zie art. 28b, zesde lid WEC: «in elk geval»). Daarnaast kunnen dus op basis van vrijwilligheid en dus gebaseerd op de omstandigheden binnen dat REC, afspraken worden gemaakt tussen deelnemende scholen en REC over extra taken voor het REC.

De leden van de D66-fractie willen weten wat het precies betekent dat «er wordt verkend of er rond deze jongeren (laag ontwikkelingsniveau en grote gedragsproblemen) een gezamenlijke onderwijs/zorg opvang kan worden ontwikkeld» (blz. 58).

De betreffende passage uit de nota naar aanleiding van het verslag betreft jongeren met een (licht) verstandelijke beperking die door hun ernstige gedragsproblemen (zonder zorg of therapie) niet of nauwelijks onderwijs (kunnen) krijgen. Het afgelopen jaar zijn bij het meldpunt voor Licht Verstandelijk gehandicapten, het Consulenteam voor Zuid-Holland en Zeeland en bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg signalen binnengekomen over kinderen die verstandelijk gehandicapt zijn en ernstige gedragsproblemen hebben, die niet op een reguliere school of school voor speciaal onderwijs worden toegelaten dan wel van een vorm van onderwijs zijn verwijderd. In een werkgroep, waaraan vertegenwoordigers van deze instanties en van de Inspectie van het Onderwijs deelnamen, is informatie verzameld over deze groep moeilijk plaatsbare leerlingen. Bij de vijf consulenteams die er in Nederland zijn, is van 52 kinderen bekend dat zij zijn uitgesloten van onderwijs vanwege gedragsproblematiek. Aan de hand van dossiers van 12 van deze kinderen hebben professionals een eerste doelgroepbeschrijving gegeven. De kinderen zijn allen (licht) verstandelijk gehandicapt. Daarnaast is er bij deze kinderen sprake van bijkomende, veelal gestapelde, problematiek zoals gedragsproblemen die zich uiten in agressie naar anderen, extreem angstig gedrag, zware traumata, hechtingsproblemen, autisme, ADHD. Bij het verzamelen van de informatie heeft de werkgroep enkele oplossingsgerichte initiatieven gezien in het werkveld. De werkgroep werkt deze initiatieven op dit moment uit om te komen tot een aantal projecten. In de projecten wordt, op basis van bestaande kaders, door onderwijs en zorg gewerkt aan plaatsing van de leerlingen en onderlinge ondersteuning en samenwerking tussen scholen en zorgvoorzieningen. Het gaat hier om onderwijs/zorgarrangementen voor een speciale doelgroep. Bij de projecten worden de wegbereiders en het Ministerie van VWS betrokken. Tegelijkertijd wordt er, met subsidie van OCenW en VWS, door het Landelijk Expertisecentrum Onderwijs & Jeugdzorg (LCOJ) geïnventariseerd hoeveel kinderen met een licht verstandelijke beperking en ernstige

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gedragsproblemen, in de leeftijd van 4 tot 16 jaar, thuiszitten. In het LCOJ-onderzoek wordt met gegevens van leerplichtambtenaren, het onderwijsveld, de jeugdzorg en de internaten voor licht verstandelijk gehandicapten deze groep thuiszitters geïdentificeerd. De onderzoeksgegevens moeten tevens inzicht verschaffen in oorzaken en oplossingsrichtingen en bevatten exemplarische casuïstiekbeschrijvingen en een analyse van veelbelovende praktijken. Het onderzoek moet medio 2002 praktijkgerichte en beleidsmatige aanbevelingen opleveren.

Ook willen de leden van de D66-fractie graag weten wat de gevolgen (kunnen) zijn voor die mg-leerlingen uit cluster 2 die nog slechts voor een enkelvoudige indicatie in aanmerking zullen komen.

Leerlingen krijgen nu én straks onderwijs op maat. Ook leerlingen die enkelvoudig worden geïndiceerd binnen cluster 2. Bovendien wordt straks voor elke leerling een handelingsplan opgesteld. Voor zover straks geen mg-bekostiging meer geldt, blijven de extra gelden die daarmee zijn gemoeid wel in het speciaal onderwijs. Voor de school/afdeling geldt op grond van art. VII van het wetsvoorstel een overgangsregeling.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering op bladzijde 59 zegt dat zij de conclusies van het Platform speciaal en voortgezet speciaal onderwijs 2/3-scholen niet deelt over onvoldoende tijd en middelen voor een verantwoorde samenstelling en opbouw van de dossiers. Zij vragen de regering aan te geven waarom zij die conclusies niet deelt.

De aanlevering van de dossiers is al sterk verbeterd ten opzichte van de eerste proeftoetsing. Verdere verbetering is nodig om op efficiënte wijze een volledig dossier samen te stellen. De commissies voor de indicatiestelling kunnen met instanties/scholen e.a. die onderzoeksgegevens aanleveren, afspraken te maken. Voor het schooljaar 2001/2002 zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor scholing en voor de regionale afstemming tussen REC's, regulier onderwijs én (jeugd)zorg. Daarnaast verzorgt de TCAI in het voorjaar van 2002 een inwerkprogramma voor de Cvl's.

Vervolgens vragen de leden van genoemde fractie de regering dieper in te gaan op het afgeronde proeftraject en de extra scholingen. Tevens willen zij weten wat de inhoud van die scholingen is, per wanneer zij plaatsvinden, voor wie die scholingen zijn, en wat het doel ervan is.

Op 6 september is het tweede proeftraject afgesloten met een conferentie, waar het rapport van het BUPRIN is besproken. Het voorlopig advies van de TCAI is aan de deelnemers nagestuurd. Uit de tweede praktijktoetsing is een grote behoefte gebleken aan scholing op het gebied van classificatiesystemen, ICIDH en DSM IV. Om aan deze wens tegemoet te komen, zullen de REC's in staat worden gesteld alle personeelsleden, die betrokken zijn bij onderzoek en indicatiestelling, waaronder de toekomstige Cvl-leden, te scholen. Tevens wordt het mogelijk om leden van een permanente commissie leerlingenzorg van een samenwerkingsverband WSNS en leden van een regionale verwijzingscommissie (RVC) voor de vmbo-indicatiestelling te scholen in de LGF-indicatiestelling. De REC's, samenwerkingsverbanden en RVC's krijgen hiervoor een subsidie. Tevens is een Werkgroep implementatie indicatiestelling (Wii) ingesteld om de REC's te begeleiden in de voorbereiding van de indicatiestelling. Naast een subsidie voor scholingskosten zullen ook faciliteiten worden verstrekt om de informatievoorziening tussen de REC's, wsns- en vo-svo-samenwerkingsverbanden en de (jeugd)zorg in gang te zetten. Naast wederzijdse voorlichting over indicatiestelling en ervaringen met integratie in het regulier onderwijs zijn de middelen ook bedoeld om tot afspraken te komen in de regio over werkwijze, samenwerking en dergelijke tussen alle partijen na invoering van LGF.

De leden van de D66-fractie willen weten waarom destijds is gekozen voor de zogenaamde slagboom diagnostiek en waarom deze keuze beter zou zijn dan hetgeen Praktikon voorstelt.

Reeds in het beleidsplan De Rugzak is gekozen voor zogenaamde slagboom diagnostiek, omdat het bij de Cvl alleen gaat om een beslissing over toelaatbaarheid en niet over de behandeling. In het enkele geval waar geen beslissing kan worden genomen, is observatieplaatsing een mogelijkheid. Handelingsgerichte diagnostiek is gericht op een match tussen de hulpvraag van de individuele leerling en de aanbodmogelijkheden van de school waarvoor de leerling kiest. De indicatie is schoolonafhankelijk en de handelingsgerichte diagnostiek is juist zeer afhankelijk van de mogelijkheden en expertise van de school. Aangezien onder LGF de keuzevrijheid van ouders zeer belangrijk is, kan de handelingsdiagnostiek niet al betrokken worden bij de indicatie. Na indicatie zullen eerst de ouders een keuze maken voor een school, waarna de handelingsdiagnostiek kan beginnen op de gekozen school.

De leden van de D66-fractie willen graag weten welke concrete gevolgen de voorgestelde wijziging in de regeling met betrekking tot het leerlingenvervoer kan hebben voor ouders en leerlingen die nu van die regeling gebruik maken.

Voor de ouders met kinderen die zijn geïndiceerd voor een van de onderwijssoorten in cluster 2 of 3 verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. Alleen voor cluster 4 treedt er een wijziging op in de regeling met betrekking tot het leerlingenvervoer. De wijziging houdt in dat de door de Cvl geadviseerde school voor (voortgezet) speciaal onderwijs wordt aangemerkt als dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school. De reden hiervoor is dat voor cluster 4 een clusterindicatie geldt. Er is gekozen voor een clusterindicatie omdat het bij het vaststellen van de criteria heel moeilijk bleek om onderscheid in de criteria aan te brengen tussen de verschillende onderwijssoorten binnen cluster 4. In de praktijk zijn er wel verschillen tussen scholen op basis waarvan de Cvl kan adviseren voor een school binnen het REC. Om ervoor te zorgen dat een leerling kan worden ingeschreven bij de geadviseerde school is de regeling voor het leerlingenvervoer voor cluster 4 aangepast. Op deze wijze wordt voorkomen dat ten gevolge van de clusterindicatie door de gemeente elke cluster 4 school als voor de leerling dichtstbijzijnde toegankelijke school wordt beschouwd.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering stelt dat de vrijheid van onderwijs in het kader van het voorliggende wetsvoorstel niet aan de orde is, omdat er door de regionale expertisecentra geen onderwijs wordt verzorgd. Deze leden vragen of de regering het met hen eens is dat de activiteiten van de regionale expertisecentra wel betrekking hebben op het geven van onderwijs en daar als zodanig invloed op kunnen hebben.

De regering deelt deze opvatting niet. Het REC heeft op grond van de wet – afgezien van de ondersteunende taken ten aanzien van de ouders – uitsluitend coördinerende taken. Die taken hebben geen relatie met het verzorgen van onderwijs. Het onderwijs blijft immers gegeven worden door de scholen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat door de nota van wijziging nu expliciet is vastgelegd dat de regionale expertisecentra bij het coördineren van de ambulante begeleiding de wensen van de scholen in acht moeten nemen. Zij vragen of dit betekent dat de regionale expertisecentra in principe aan alle gemotiveerde wensen van reguliere scholen inzake de inhoud en vormgeving van de ambulante begeleiding moeten voldoen. Geldt dit ook, zo vragen de leden van genoemde fractie, ten aanzien van de medeverantwoordelijkheid voor de ambulante begeleiding op ander

scholen in het eigen regionaal expertisecentrum. Tevens stellen zij de vraag in welk opzicht de vrijheid van vereniging daarbij een rol speelt of is er van medeverantwoordelijkheid in dat opzicht (formeel) geen sprake. Het REC draagt er zorg voor dat ondersteuning/begeleiding wordt gegeven die aansluit op de wensen van de reguliere school mede in denominatief opzicht. De inhoud en vormgeving van ambulante begeleiding is een verantwoordelijkheid van de (v)so-scholen die deel uitmaken van het regionaal expertisecentrum. Zij het dat over de inhoud en vormgeving van de ambulante begeleiding overleg wordt gevoerd met de reguliere school in het kader van het handelingsplan. Er is geen sprake van medeverantwoordelijkheid voor ambulante begeleiding op andere scholen in het eigen regionaal expertisecentrum noch erbuiten. De vrijheid van vereniging speelt hierbij geen rol.

De leden van de SGP-fractie vragen of er, als er binnen regionale expertisecentra op bepaalde (noodzakelijk te regelen) punten geen overeenstemming met alle betrokken scholen kan worden bereikt, wordt besloten met meerderheid van stemmen en zo ja, hoe zich dat verhoudt tot de vrijheid van richting en inrichting. Tevens wordt de vraag gesteld of een besluit om als regionaal expertisecentrum meer taken uit te voeren dan de wet voorschrijft in het bestuur van dat regionaal expertisecentrum alleen unaniem kan worden genomen. Bij de oprichting van de rechtspersoon REC worden onder meer afspraken gemaakt over de wijze van besluitvorming binnen het REC. Ik ga er vanuit dat de schoolbesturen die samenwerken in een REC zodanige afspraken maken dat er geen strijdigheid kan ontstaan met levensbeschouwelijke aspecten. De scholen in het REC kunnen gezamenlijk het REC met andere taken belasten hetgeen impliceert dat alle betrokken scholen binnen het REC het hier over eens moeten zijn. De vrijheid van richting en inrichting is dan ook niet in het geding.

De leden van de SGP-fractie stellen vervolgens de vraag of de scholen bij ambulante begeleiding onder aansturing van de regionale expertisecentra volledige zeggenschap blijven houden over hun personeel. Het gaat bij de ambulante begeleiding niet om aansturing maar om coördinatie van de inzet van de ambulante begeleiding ten behoeve van scholen voor regulier onderwijs. Het REC coördineert welke van de bij het REC aangesloten scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs de ondersteuning/ begeleiding zal verzorgen. De uitvoering van de ambulante begeleiding berust bij de scholen binnen het REC en deze hebben zeggenschap over de ambulante begeleiders die bij hen in dienst zijn. Binnen een REC kan er ook voor gekozen worden om de uitvoering van de ondersteuning/ begeleiding centraal te organiseren. In dat geval voert de ambulante begeleidingsdienst van het REC de ambulante begeleiding uit.

Zoals de leden van de SGP-fractie opmerken heb ik in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat er naar mijn mening geen noodzaak bestaat om te komen tot een landelijk expertisecentrum. Bovendien staan de eisen die gelden ten aanzien van de samenstelling en de regio van het REC de vorming van een landelijk expertisecentrum in de weg. Ik hecht eraan om vast te houden aan deze eisen die zoals in de nota naar aanleiding van het verslag staat in overleg met het onderwijsveld zijn geformuleerd.

De leden van de SGP-fractie willen weten in hoeverre het de bedoeling is dat scholen voor voortgezet speciaal onderwijs de onderwijsvernieuwingen en andere ontwikkelingen in het reguliere voortgezet onderwijs volgen en of deze scholen daarvoor adequaat worden bekostigd.

Bij de invoering van de basisvorming zijn er geen afspraken gemaakt dat de vso-scholen het curriculum van de basisvorming en de kerndoelen zouden invoeren. Deze onderwijsvernieuwingen van het VO zijn ook niet doorgetrokken in de wetgeving van het vso. In het kader van de ontwikkeltrajecten vso wordt nu gewerkt aan de onderwijsvernieuwing in het vso. Zo zijn er trajecten voor de ontwikkeling van kerndoelen voor het (v)so en voor arbeidstoeleiding.

5. Evaluatie en de tweede fase

De leden van de PvdA-fractie vragen of aan de drie hoofdpunten voor de evaluatie niet moet worden toegevoegd: de mate waarin verdere integratie wordt bewerkstelligd en de mate waarin kwaliteitsverbetering wordt bereikt.

De mate waarin de integratie van gehandicapte leerlingen gestalte krijgt en de kwaliteit van het onderwijs aan deze leerlingen zowel in het regulier als in het (voortgezet) speciaal onderwijs maken deel uit van de evaluatie.

De leden van de CDA-fractie willen weten wat de aandachtspunten en het tijdspad worden en wat de manier van reageren zal zijn op de uitkomsten bij de evaluatie van de voorliggende wet.

In overleg met de stuurgroep beleidsgericht onderzoek PO (BOPO) zal een meerjarig evaluatieprogramma worden uitgewerkt. Dit programma zal bestaan uit meerdere deelonderzoeken. Met de BOPO worden ook afspraken gemaakt over de fasering van deze onderzoeken. De resultaten van de onderzoeken (die u te zijner tijd worden aangeboden) worden meegenomen in de voorbereiding van de besluitvorming voor de tweede fase LGF.

6. Financiële hoofdlijnen

De leden van de D66-fractie merken op dat op bladzijde 68 staat dat de uitspraak van VOS/ABB onvoldoende recht doet aan de werkelijkheid in de scholen. Zij vragen wat die werkelijkheid dan wel is, uitgedrukt in het aantal ochtenden en de hoeveelheid formatie.

In de notitie uitwerking bekostiging LGF is aangegeven dat in het leerlinggebonden budget voor een leerling in het basisonderwijs per leerling 19 formatierekeneenheden (fre) beschikbaar komen. Dit komt overeen met (ruim) 4 uur formatie op het niveau van een leerkracht. Voor ambulante begeleiding vanuit het so komt 16,6 fre beschikbaar, hetgeen overeenkomt met ruim 3 uur formatie op het niveau van een leerkracht. In het door de leden van de D66-fractie aangehaalde antwoord is aangegeven dat de vulling van het leerlinggebonden budget moet worden gezien in relatie tot andere beleidsintensiveringen, waaronder de klassenverkleining, waarmee de mogelijkheden van scholen worden vergroot als het gaat om bijvoorbeeld het aanstellen van klassenassistenten.

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 76a

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat een bevoegd gezag van een school die een nevenvestiging wil openen geen aanvullende bekostiging zal krijgen op grond van het feit dat het om een aparte vestiging gaat. De hoogte van de bekostiging zal alleen bepaald worden aan de hand van de leerlingen die de nevenvestiging bezoeken. In dit kader stellen zij de vraag hoe de regering de toereikendheid van de financiële middelen voor een nevenvestiging beoordeelt en of de regering niet bevreesd is dat gezien de wijze van bekostiging geen enkel bevoegd gezag een nevenvestiging zal openen. Een bevoegd gezag van een school

ontvangt inderdaad geen aanvullende bekostiging voor het inrichten van een nevenvestiging. De bekostiging van een school met een nevenvestiging is in totaliteit even groot, wat betreft personele- en materiële bekostiging, als een school met hetzelfde aantal leerlingen zonder nevenvestiging. Wel wordt een aanpassing geregeld in het gemeentefonds waardoor de gemeente waar een nevenvestiging staat ook middelen krijgt voor de huisvesting via het gemeentefonds.

In het kader van de Vierde faciliteringsregeling Regionale Expertisecentra i.o. 2001/ 2002 hebben de REC's i.o. een plan ingediend. Uit de ingediende plannen blijkt dat een groot aantal REC's voornemens is één of meerdere nevenvestigingen in te richten. Hieruit blijkt dat deze wijze van bekostiging geen belemmering vormt voor het inrichten van een nevenvestiging.

C. Bijlagen

Notitie bekostiging LGF

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de nieuwe regeling een streep zet door een op de individuele leerling toegesneden bekostiging. Deze leden hebben ernstige twijfels bij de noodzaak een regeling te stoppen die uitgaat van individuele behoefte. Ook geven zij te kennen niet in te zien waarom in zo'n situatie de toe te wijzen middelen verplicht moet worden herbestede bij het expertisecentrum. De leden van genoemde fractie vragen of het, gegeven de problemen rond kinderen met autisme of daaraan verwante handicaps en ernstige gedragsproblemen niet de voorkeur zou verdienen om ook in het basisonderwijs de mogelijkheid te openen voor op het individu toegesneden financiële ondersteuning indien aanvragen goed worden onderbouwd. Zij koppelen daaraan de vraag of voor dat doel een toetsingscommissie in het leven kan worden geroepen of een onafhankelijke adviescommissie naar het voorbeeld van de gehandicaptenzorg. Kan daarbij, zo vragen deze leden verder, worden overwogen om een maximum te stellen aan eventueel te verstrekken middelen voor dit specifieke doel (voor zowel basis- als voortgezet onderwijs) per schooljaar om te voorkomen dat een sterke groei van het aantal aanvragen ontstaat.

De gedachte aan een flexibeler budgettoekenning vind ik op zichzelf aantrekkelijk. De bedoeling is dan ook om in de eerste fase van LGF de realiseerbaarheid van een inhoudelijk toetsingskader te onderzoeken met het oog op de mogelijke invoering van functionele indicatiestelling en toekenning van «gestaffelde» leerlinggebonden budgetten. Er moet hierbij wel worden gewaakt voor te hoge uitvoeringslasten. Binnen de huidige regeling in het voortgezet onderwijs is er in veel gevallen geen redelijke verhouding tussen de uitvoeringskosten en de toegekende aanvullende financiering. Verder is een goed beoordelingskader nodig om vast te stellen of de omvang van de gevraagde aanvullende financiering terecht is. In het voortgezet onderwijs gaat het nog om een klein aantal aanvragen, maar in het basisonderwijs gaat het om duizenden aanvragen. Bij zulke aantallen is de noodzaak van een inhoudelijk toetsingskader evident. Zeker wanneer aan een regeling budgettaire grenzen worden gesteld, is zorgvuldige beoordeling van het grootste belang. Gelet op het ontbreken van een toetsingskader en de hoge uitvoeringslasten acht ik aanvullende financiering ongewenst. Tot slot wil ik wel de bereidheid uitspreken om het bestaande niveau van facilitering voor leerlingen met Downsyndroom in het voortgezet onderwijs te continueren in de vorm van een aanvullende regeling op de LGF-toekenning in afwachting van de besluitvorming over staffeling van leerlinggebonden budgetten in de eerste fase LGF.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat voor kinderen met lichtere aandoeningen in het voortgezet onderwijs een regeling bestaat voor

ondersteuning en dat in overleg met het veld wordt gezien of de met deze regeling gemoeide middelen toegevoegd kunnen worden aan lumpsum-bekostiging om de administratieve last van vo-scholen te verminderen. Deze leden stellen de vraag of bij een dergelijke lumpsumbekostiging voor leerlingen met lichte (of ernstiger handicaps) niet de voorwaarde hoort dat scholen een acceptatieplicht krijgen.

De bedragen die nu worden uitgegeven voor leerlingen met een lichtere handicap zullen met ingang van 1 augustus 2002 via een structurele verhoging van de lumpsumbekostiging (BSM) aan de vo-scholen worden toegekend. Ook zullen scholen om een adequate opvang te kunnen verzorgen voor deze leerlingen die aselect over de vo-scholen in Nederland zijn verspreid, de beschikking krijgen over een handleiding met informatie over de opvang van leerlingen met een handicap in het onderwijs. Deze aanpak waarborgt dat scholen de hulp die leerlingen nodig hebben, kunnen verstrekken en leidt er aldus toe dat scholen leerlingen met een lichtere handicap zullen accepteren omdat zij ook over de middelen beschikken om een adequate opvang te verzorgen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat de geormerkte besteding van het reguliere onderwijs bij het speciaal onderwijs niet alleen bestaat uit formatieve bekostiging, maar ook uit materiële bekostiging en zij vragen waarom hiervoor is gekozen. Tevens stellen zij de vraag aan welke materiële zaken de regering denkt bij deze verplichte besteding en of het niet logischer is om deze besteding enkel te beperken tot formatieve bekostiging, omdat het bij deze besteding gaat om behoud van expertise die in het speciaal onderwijs is opgebouwd. De leden van de CDA-fractie vragen ook uit te leggen welke materiële kosten naar het oordeel van de regering vallen onder dit behoud van expertise.

In de uitwerkingsnotitie LGF is aangegeven dat de huidige regelingen inzake de bekostiging van het (voortgezet) speciaal onderwijs zoveel mogelijk van kracht blijven (paragraaf 10.3). Op dit moment ontvangen deze scholen voor de ambulante begeleiding die zij verzorgen voor leerlingen in het regulier onderwijs een deel formatie en een deel voor materiële bekostiging. Dit materiële deel van de bekostiging voor ambulante begeleiding betreft een vergoeding voor dienstreizen ten behoeve van de ambulante begeleiding.

De leden van de CDA-fractie willen verder weten waarop het bedrag van f 400,- per geïndiceerde leerling is gebaseerd en of dit bedrag voor elk cluster voldoende is, ook als het gaat om kinderen met specifieke handicaps, waarvoor wellicht andere expertise nodig is. Zij vragen de regering een onderbouwing te geven. De leden van de SGP-fractie stellen een vergelijkbare vraag.

Bij de vaststelling van het bedrag per indicatie is rekening gehouden met dossiers die de Cvl wel in behandeling neemt maar waar geen indicatie uit volgt. Er is hiervoor een toeslag berekend van 15%. Deze opslag is in het bedrag van f 400,- verwerkt. Daarnaast is het bedrag opgebouwd uit kosten voor de beoordeling door de leden van de Cvl (ruim drie uur) en secretariële werkzaamheden. De secretariële werkzaamheden bestaan uit het voorbereiden van het dossier voor de beoordelaars/leden van de Cvl en de afhandeling nadat een besluit genomen is (totaal ca. 2 uur). In een groot aantal gevallen zal die tijd niet nodig zijn om een beslissing te kunnen nemen en in sommige gevallen zal meer tijd nodig zijn. Al met al is de verwachting dat het budget toereikend is. Daar elk cluster te maken heeft met aanvragen waarvan de beslissing over toelaatbaarheid heel duidelijk is en waarbij dat niet het geval is, wordt geen onderscheid gemaakt in het bedrag per indicatie per cluster. Het proces van indicatiestelling wordt meegenomen in de evaluatie van de eerste fase LGF. In dit kader zal ook worden onderzocht of de financiering toereikend is.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de bijlage wordt gemeld dat de bekostiging voor MG in het regulier onderwijs relatief laag is en dat deze daarom in overleg met het veld zal worden herzien. Dit moet echter uit het bestaande financiële kader bekostigd worden. Zij vragen de regering aan te geven welke onderwijssoorten dan een vermindering van de bekostiging zullen krijgen, en als dit geld ergens anders wordt gevonden, waar dat dan is.

Uit de vergelijking van de kosten van leerlingen in het speciaal onderwijs en leerlingen in het basisonderwijs met leerlinggebonden financiering blijkt dat de kosten van een mg-leerling in het speciaal onderwijs hoger zijn dan in het basisonderwijs. Dit verschil in bekostiging geeft ruimte om de leerlinggebonden financiering voor mg-leerlingen in het basisonderwijs te verhogen ten opzichte van de huidige ab/afb-regeling met maximaal de omvang van het verschil. Budgettair maakt het bij een gelijke omvang van de bekostiging niet uit of de leerling in het speciaal onderwijs of in het basisonderwijs zit.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het ermee eens is dat de commissie voor indicatiestelling in cluster 2 minstens ook een logopedist moet omvatten.

In de amvb worden voorschriften gegeven met betrekking tot de samenstelling van een Cvl, deze voorschriften zullen worden gebaseerd op het voorlopig TCAI-advies. Eisen per cluster zijn daarbij niet aan de orde. Terzijde merk ik op dat ook nu geen logopedist behoeft te zijn opgenomen in de commissie van onderzoek.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering een verklaring te geven voor het feit dat de ontwikkeling van het aantal geïndiceerde leerlingen bij het onderwijs aan doven afwijkt van de ontwikkeling van het aantal geïndiceerde leerlingen bij alle andere vormen van speciaal onderwijs. Verbeteringen in de medische zorg in Nederland maken een steeds betere behandeling van dove mensen mogelijk, waardoor het aantal dove mensen daalt. Dit vertaalt zich uiteraard direct in het aantal dove leerlingen. De verbeteringen in de medische zorg leiden niet tot een vergelijkbaar effect voor verstandelijk en lichamelijk gehandicapten. Een stijging van het aantal leerlingen met sociaal-emotionele- en gedragsstoornissen wordt mede beïnvloed door de wijziging in de sociaal-maatschappelijke context van de leerlingen waaronder individualisering en de veranderde gezinssituatie.

Rapport proeftoetsing indicatiestelling (Criteria en procedures beproefd; Ervaringen van het Bureau Proeftoetsing Indicatiestelling met het Tweede Proeftraject Indicatiestelling speciaal onderwijs)

Uit het rapport «Criteria en procedures» blijkt dat het gebruikte protocol door velen als een onmogelijke en bureaucratisch dwangbuis wordt beschouwd, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Zij vragen of het niet beter zou zijn eerst in samenspel met het veld een gebruiksvriendelijk en functioneel protocol te ontwikkelen.

Er is een werkgroep geformeerd met mensen uit het veld die op basis van de ervaringen in de diverse clusters met de praktijktoetsing een nieuw protocol ontwikkelt. Deze werkgroep wordt begeleid door het bureau van de TCAI.

Verder blijkt, zo merken deze leden op, dat er rekening mee gehouden moet worden dat de overgang van een (veel vrijheid biedend) op het oordeel van schoolgebonden commissies van onderzoek gebaseerd systeem van indicatiestelling naar een (minder vrijheid biedend) op uniforme criteria en procedures gebaseerd systeem van indicatiestelling

niet van de ene dag op de andere valt te realiseren. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de objectieve landelijke indicatiestelling werkt. Tevens stellen de leden van genoemde fractie de vraag of het wel verstandig is om de wet al in werking te laten treden per 2002 en of het niet beter zou zijn om eerst de proefperiode voor de indicatiestelling af te wachten en de resultaten (het GION-rapport) te beoordelen.

Op basis van de eerste praktijktoetsing is vastgesteld dat objectieve landelijke indicatiestelling realiseerbaar is. De tweede proeftoetsing laat zien dat het speciaal onderwijs intussen al veel beter weet om te gaan met geobjectiveerde indicatiestelling. Deze proeftoetsing heeft ook tot duidelijke uitkomsten geleid wat betreft onderdelen die nog moeten worden verbeterd. Intussen zijn de werkzaamheden om die verbeteringen aan te brengen, gestart. Dit betreft scholings- en voorlichtingsactiviteiten om de invoering van de nieuwe indicatiestelling voor te bereiden. Daardoor kan per 1 augustus 2002 de nieuwe systematiek op een verantwoorde wijze worden ingevoerd. Bij deze voorbereidingen worden de verdere uitkomsten die nog beschikbaar komen op basis van de analyse en evaluatie van de proeftoetsing, waaronder het definitieve advies van de TCAI en het GION-rapport, meegenomen. Ook voor deze verdere uitkomsten geldt dat zij tot verbeteringen op onderdelen leiden, en niet de uitvoerbaarheid van het stelsel als zodanig raken. In de amvb voor de indicatiestelling zullen de uitkomsten van de proeftoetsingen verwerkt zijn.

Het GION doet onderzoek naar de organisatie en het functioneren van de proef-Cvl's. Het onderzoek bevat de volgende beschrijvende en evaluatieve onderdelen:

- wijze van informatie-inwinning door de proef-Cvl
- wijze van beeldvorming door de proef-Cvl (taakverdeling, tijdsinvestering)
- wijze van besluitvorming door de proef-Cvl (verloop procedure, dossiergebruik)
- uitkomsten BUPRIN onderzoek (volledigheid van het dossier, toetsing Cvl-beslissing)

Bij de rapportage zal het GION het rapport van het BUPRIN verwerken. Het GION-rapport levert dus geen nieuwe gegevens op over de indicatiecriteria. In het vorige GION-rapport over de eerste praktijktoetsing is reeds geconcludeerd dat het werken met objectieve landelijke criteria mogelijk is. De conclusies van het tweede GION-rapport zijn van belang voor de amvb als het gaat om de samenstelling en werkwijze van Cvl's en LCTI.

De leden van de D66-fractie willen graag weten op welke periode het rapport van Van Rijswijk en De Greef precies betrekking heeft; wanneer de proefprojecten in het kader van het tweede proeftraject Indiciestelling precies van start zijn gegaan en wanneer zij zullen zijn afgerond. Ook willen de leden van genoemde fractie weten over welke periode de GION-evaluatie zal gaan.

Beide onderzoeken hebben betrekking op de proeftoetsing die heeft plaatsgevonden in de periode 1 maart 2001 tot en met 1 augustus 2001. Sommige REC's hebben dossiers ingestuurd waarvan de aanvraagprocedure iets vóór 1 maart is gestart.

Tevens willen de leden van genoemde fractie weten of de GION-evaluatie wél betrekking zal hebben op alle vier de clusters, alle dossiers, inclusief het dovenonderwijs (cluster 1).

Het BUPRIN-onderzoek heeft ook betrekking op alle vier de clusters, dus ook op cluster 1 (visueel gehandicapten). De dossiers van cluster 1 waren echter relatief laat beschikbaar. Om die reden zijn zij niet vertegenwoordigd in een deel van het eerste rapport. Deze zomer zijn echter alle reste-

rende dossiers alsnog verwerkt. Deze database is ter beschikking gesteld van het GION, die dit in haar evaluatie zal verwerken.

De leden van de D66-fractie stellen de vraag waarom in het nu voorliggende rapport is afgeweken van de oorspronkelijke opzet van het trechtermodel. Ook vragen zij of zij het goed hebben begrepen dat de enige reden voor het afwijken van de oorspronkelijk en zeer zorgvuldig geplande opzet is geweest het tijdsaspect, zoals verwoord in hoofdstuk 5 van het rapport van Van Rijswijk en De Greef.

Tijd is inderdaad de reden geweest van het trechtermodel af te stappen. In overleg met de onderzoekers is voor een ander model gekozen dat eveneens wetenschappelijk verantwoord is.

De leden van genoemde fractie willen een reactie van de regering op elk van de gesignaleerde knelpunten en aanbevelingen van bladzijde 94 en 95 van het rapport.

De reactie op de punten die volgens het BUPRIN bijzondere aandacht behoeven is als volgt:

- Principiële uitgangspunten zijn nog niet voor alle diagnostici duidelijk. Dit zal worden opgelost. In antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie is reeds aangegeven dat dit schooljaar scholing van vele partijen zal plaatsvinden, zo ook van leden van commissies van onderzoek en van de toekomstige Cvl-leden. Ook zal de voorlichting de komende tijd intensiever worden. Op deze wijze zal bij iedereen duidelijk zijn wat de uitgangspunten van de indicatiestelling onder LGF zijn.
- De presentatie van de criteria was weinig gebruikersvriendelijk. Dit zal worden verbeterd. Naast verdere scholing in de criteria van REC's, samenwerkingsverbanden wsns en vo-svo en een uitgebreid inwerktraject van REC's zal ook de uiteindelijke formulering, in overleg met het onderwijsveld worden gezorgd voor een zo helder mogelijk formulering van de amvb.
- Te veel details vertroebelen het zicht op de essentie van de regelgeving.

Ook dit punt wordt meegenomen. Het voorlopig advies van de TCAI laat zien dat wordt gekozen voor helderheid, gebruikersvriendelijkheid. Hiermee wordt een te grote gedetailleerdheid voorkomen.

- Het in het proeftraject gebruikte protocol was niet gebruikersvriendelijk. Dit wordt opgelost. Ik heb het veld gevraagd om de komende maanden onder leiding van het bureau van de TCAI een gebruikersvriendelijker protocol te ontwikkelen. Digitalisering van dit protocol zal uiterst zorgvuldig gebeuren.
- Introductie van nieuwe criteria vereist scholing en voorlichting. Ik ben het daar mee eens. Voorafgaand aan de tweede proeftoetsing heeft scholing plaatsgevonden. Nu worden de REC's en de samenwerkingsverbanden wsns en vo-svo (opnieuw) in staat gesteld zich te scholen op die terreinen van de indicatiestelling waar een scholingsbehoefte bestaat. De werkgroep implementatie indicatiestelling houdt zich onder andere bezig met het organiseren van een adequaat scholingsaanbod.
- Het gevaar bestaat dat veel tijd moet worden besteed aan administratieve procedures.

Het inwerktraject zal er mede op gericht zijn de procedures in en rond een REC/Cvl zo efficiënt mogelijk vorm te geven. Onnodige bureaucratie moet worden tegengegaan.

Tevens willen deze leden weten of de regering de indruk deelt die het rapport bij de leden van de D66-fractie wekt, namelijk dat de systematiek weliswaar kansrijk is, maar nog te onvoldragen om nu al op deze wijze in de praktijk ingevoerd te worden.

Ik ben niet van mening dat de nieuwe indicatiesystematiek te onvoldragen is om in de praktijk te worden ingevoerd per 1 augustus 2002. Op onderdelen zijn nog aanpassingen nodig op basis van de uitkomsten van de proeftoetsing. Deze aanpassingen kunnen tijdig voor 1 augustus 2002 worden gerealiseerd.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering een traject beoordeelt waarbij de indicatiestelling met behulp van Cvl voor langere tijd (1 á 2 jaar) «schaduwdraait», naast de bestaande systematiek van indicatiestelling door REC's.

Hiervoor is al ingegaan op de mogelijkheid om de nieuwe indicatiestelling te laten «schaduwdraaien» naast de bestaande systematiek. Invoering van geobjectiveerde indicatiestelling is een cruciale randvoorwaarde voor de wettelijke regeling van leerlinggebonden financiering. De bestaande systematiek, waarbij de school voor (voortgezet) speciaal onderwijs de toelaatbaarheid van leerlingen beoordeelt op basis van het eigen onderwijsaanbod dat de school verzorgt, leent zich niet voor indicatiestelling in het kader van leerlinggebonden financiering. Zonder wettelijke criteria-stelling kan leerlinggebonden financiering niet verantwoord worden ingevoerd.

Verder willen de leden van genoemde fractie weten wat zich verzet tegen een fasering in de tijd waarbij REC-vorming doorgang vindt en de objectieve indicatiestelling in langer lopende pilots wordt uitgezet. Invoering van de REC-vorming is pas zinvol als REC 's ook wettelijk geregelde taken hebben. Wanneer de nieuwe systematiek van indicatiestelling niet wordt ingevoerd, en in het verlengde daarvan ook de leerlinggebonden financiering niet kan worden ingevoerd, komen de belangrijkste wettelijke talen voor de REC 's te vervallen, te weten indicatiestelling en coördinatie van de (ambulante) begeleiding. De REC-vorming en de vorming van instellingen voor cluster 1 (onderwijs aan visueel gehandicapten) zijn niet te vergelijken. Instellingen zijn ontstaan uit fusie van bestaande (v)so-scholen voor onderwijs aan blinde, slechtziende en meervoudig gehandicapte kinderen. Deze instellingen zijn verantwoordelijk voor alle taken op het gebied van onderwijs en begeleiding. De REC's daarentegen hebben niet als taak het verzorgen van onderwijs. Daarvoor blijven de scholen verantwoordelijk.

Rapport criteria voor indicatiestelling, voorlopig advies van de Tijdelijke Commissie Advisering Indicatiestelling (TCAI)

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is het advies van de TCAI integraal over te nemen in de nog uit te werken amvb over de indicatiestelling. Ook stellen de leden van genoemde fractie de vraag hoe groot de bereidheid in het veld is om met de voorgestelde indicatiecriteria te gaan werken en of het draagvlak daarvoor verschilt per cluster of REC.

Allereerst volgt overleg met het veld over het voorlopig advies van de TCAI, waarbij het advies van de TCAI het uitgangspunt is. Mede op basis van de uitkomsten van dit overleg zal de TCAI haar definitieve advies uitbrengen, dat zal worden verwerkt in de amvb. Uit de presentaties op de slotconferentie van de tweede proeftoetsing bleek dat er grote bereidheid is om met de criteria te werken. Niet alleen omdat er grote overeenstemming was tussen de proef-Cvl en de schoolcommissie over de toelatingsvraag. Ook bij de participanten in de proef-Cvl op de slotconferentie was het gevoelen dat het werken met landelijke criteria een vooruitgang is. Op deze wijze wordt serieus en objectief naar leerlingen gekeken en is de kans groter dat een leerling op de juiste plek belandt, ook conform de wens van ouders. Er zijn geen verschillen per cluster bekend voor wat betreft het draagvlak voor de indicatiestelling.

De leden van de D66-fractie merken op dat de TCAI op de eerste bladzijde zegt dat het advies op uitdrukkelijk verzoek van de staatssecretaris in zeer korte tijd tot stand is gekomen. Deze leden informeren hoe kort deze tijd is geweest en waarom het zo snel moest.

De TCAI is begin juni met haar werkzaamheden gestart. Er is op korte termijn een voorlopig advies gevraagd om duidelijkheid te krijgen of de TCAI de koers, die met de criteria is ingezet, zou ondersteunen en daarop verder zou bouwen. Dat blijkt het geval te zijn. De reden voor de snelheid is mede gelegen in de wens om de Tweede Kamer tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag helderheid te verschaffen over de strekking van de amvb indicatiestelling.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de amvb's pas in procedure kunnen worden gebracht nadat de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard. Tevens vragen de leden van genoemde fractie wanneer de Kamer het eindadvies te zien krijgt en of de Kamer deze amvb vooraf nog ter bespreking te zien krijgt.

Zolang een wetsvoorstel nog wijziging kan ondergaan (en dat is zolang het wetsvoorstel nog niet is aanvaard door de Tweede Kamer) is er geen duidelijkheid over de wettelijke basis van een algemene maatregel van bestuur. Anders gezegd: het is dan niet duidelijk wát bij algemene maatregel van bestuur moet of kan worden geregeld. De onderwijswetten bevatten voor een aantal onderwerpen een zogenoemde voorhangbepaling voor de betreffende algemene maatregelen van bestuur. In dit kader kunnen bijvoorbeeld in de WEC worden genoemd: stagevoorschriften, symbiose, ambulante begeleiding, bekostiging, programma's van eisen. Zodra de TCAI haar eindadvies uitbrengt, krijgt ook de Tweede Kamer dit advies. De verwachting is dat dit in november/december zal verschijnen. Daarna wordt de amvb in procedure gebracht. Ik ben uiteraard bereid u inzicht te geven in de criteria zoals die uiteindelijk in de amvb zullen worden opgenomen.

De leden van de D66-fractie vragen of hun indruk juist is dat op dit moment de uitwerking van de indicatietelling en indicatiestellingscriteria gebaseerd worden op diverse voorlopige rapporten en tussenrapportages en of dit een gevolg is van de grote tijdsdruk waaronder het proces nu vorm moet gaan krijgen en zij vragen of op deze wijze de zorgvuldigheid wel afdoende is gewaarborgd.

Er wordt reeds jaren gewerkt aan de ontwikkeling van de indicatiecriteria en de wijze van indicatiestelling. Om te beginnen is het definitieve rapport van Smets en Hover beschikbaar «Procedure en criteria voor de toelaatbaarheidsbepaling tot het 2/3-onderwijs» uit 1998. Daarnaast het definitieve rapport van het GION «Het oordeel gewogen» een evaluatie van de eerste praktijktoetsing uit 2000. Vervolgens het definitieve rapport van het BUPRIN «Criteria en procedures beproefd» uit 2001 en het voorlopig advies van de TCAI. De tweede proeftoetsing van dit voorjaar was niet bedoeld om de vraag te beantwoorden óf indicatiestelling mogelijk is. Dat is reeds geconcludeerd na de eerste praktijktoetsing. Nu zijn de bijgestelde criteria en de procedure beproefd. De TCAI is gevraagd advies uit te brengen over de vraag of de criteria werkbaar zijn en of er nog grote problemen worden geconstateerd. De TCAI heeft positief geadviseerd. Geconcludeerd kan worden dat de afgelopen jaren (1996 – 2001) niet onder te grote tijdsdruk is gewerkt aan de vormgeving van de indicatietelling. Het proces dat intussen 5 jaar in beslag neemt, kan naar mijn mening zorgvuldig worden genoemd.

De leden van de D66-fractie vragen of hun conclusie juist is dat de TCAI er in haar beoordeling van uit lijkt te gaan dat «(vrijwel) alle gevraagde dossiers zijn ingezonden», terwijl dat er in werkelijkheid slechts 1173 zijn

van de te verwachten 1360. Van die 1173 heeft slechts 790, te weten 60%, een rol gespeeld in de beoordeling.

In het onderzoek van het BUPRIN zijn in de eerste fase van het onderzoek 790 dossiers betrokken. Uiteindelijk zijn 1173 dossiers ingestuurd. Na publicatie van het eerste rapport zijn de overige dossiers alsnog verwerkt. Deze volledige database zal verwerkt worden in het GION-rapport. De onderzoekers hebben aangegeven dat de aantallen dossiers waarop de resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd groot genoeg zijn om representativiteit te waarborgen.

De leden van de D66-fractie merken op dat waar de TCAI concludeert dat er grote overeenstemming is tussen het oordeel van de proef-commissie voor de indicatiestelling en van de commissies voor onderzoek niet wordt vermeld dat het slecht 86% van 304 dossiers betreft, ongeveer 260 dossiers van het totaal aan 1173 dossiers. Deze leden vragen of dat niet te weinig is om aan te tonen dat de objectieve indicatiestelling ook daadwerkelijk in deze vorm kan worden ingevoerd.

Bij de overeenstemming tussen proef-CvI en de commissie van onderzoek gaat het om 449 dossiers, waarin beide een eindoordeel gegeven hebben (tabel 3.16, p 31) waarbij in 388 gevallen (86%) overeenstemming was in het oordeel van CvI en de commissie van onderzoek. De gevallen waarin geen overeenstemming was in het oordeel (14%) hebben vaak te maken met het ontbreken van een onderdeel van het dossier en veel minder met inhoudelijke argumenten. De onderzoekers hebben, zoals eerder vermeld, aangegeven dat de aantallen dossiers waarop de resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd groot genoeg zijn om representativiteit te waarborgen. Zowel de onderzoekers als de TCAI oordelen dat voldoende is aangetoond dat de indicatiestelling conform het advies van de TCAI kan worden ingevoerd.

Voorts blijkt het buitengewoon moeilijk, zo merken de leden van de D66-fractie op, in 30% onmogelijk, om uitspraken te doen en criteria te formuleren voor de belemmering voor de onderwijsparticipatie, zeer speciaal voor cluster 3 en 4. Hoewel de TCAI dat ook als probleem signaleert aarzelt de commissie niet om daar toch voor alle clusters een criterium voor aan te reiken. Deze leden vragen hoe beoordeeld kan worden of deze criteria voor de belemmering voor de onderwijsparticipatie in de praktijk werkbaar zullen zijn.

Uit de tweede proefvoetsing blijkt dat het soms moeilijk is om de onderwijsbeperking vast te stellen. Dit wordt mede geconcludeerd uit het feit dat in 30% van de gevallen een uitspraak hierover in het dossier ontbreekt. Het ontbreken van een uitspraak betekent niet dat zo'n uitspraak onmogelijk is. De TCAI zal in haar eindadvies verder aandacht besteden aan bruikbare criteria voor het vaststellen van de onderwijsbelemmering. Het advies over de inrichting van het onderwijskundig rapport zal hierbij ook behulpzaam zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat uit de notitie van de Tijdelijke commissie advisering indicatiestelling blijkt dat het in veel dossiers nog schort aan de kwaliteit van de onderbouwing van de stoornissen en beperkingen en van de daarmee samenhangende onderwijsbeperking. Voor een zorgvuldige indicering acht de commissie een goede onderbouwing van belang. Deze leden willen weten op welke termijn een substantiële verbetering van de kwaliteit van de onderbouwing is te verwachten.

De verwachting is dat bij inwerkingtreding van de wet de kwaliteit van de dossiers sterk is verbeterd. Begin oktober 2001 is een vervolginwerktraject voor de indicatiestelling gestart. Dit zal doorlopen tot de zomer van 2002. Daarnaast worden de toekomstige CvI-leden en andere medewerkers zoals de leden van de commissies van onderzoek in staat

gesteld zich te scholen op die gebieden waar nog lacunes bestaan. Uit de tweede praktijktoetsing kwam naar voren dat er grote behoefte is aan scholing in classificatiesystemen ICDH en DSM IV en beslisredenering. Dit schooljaar wordt die scholing afgerond.

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