

25 409

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 19 februari 1998

In deze memorie van antwoord wil ik graag ingaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

De leden van de VVD-fractie hebben na de uitvoerige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer nog slechts de behoefte om één vraag te stellen.

Deze leden vrezen dat kinderen die vroeger naar een school voor leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom) gingen nu naar een school voor moeilijk lerende kinderen (mlk) zullen gaan en vragen of één van de doelstellingen van de Wet op het primair onderwijs (WPO) daarmee niet wordt gehaald. Uit de leerlingtellingen van de afgelopen jaren blijkt niet dat er sprake is van een verschuiving van leerlingen van lom-scholen naar mlk-scholen. De leerlingenaantallen in de lom-scholen dalen al enige tijd, terwijl het aantal leerlingen in de mlk-scholen in elk geval niet groeit. Wel is er sprake van een groei in het zmk en het zmlk. De aard van deze groei wordt nog nader onderzocht op basis van de in- en uitstroomgegevens van de speciale scholen die nog in bewerking zijn. In de huidige situatie is er sprake van een «open» instroom van leerlingen in zmk- en zmlk-scholen. Uitvoering van de beleidsvoornemens inzake leerlinggebonden Financiering (I-GF; ook wel: de Rugzak) leiden tot een wijziging van deze situatie. Er zal dan sprake zijn van centrale indicatie-stelling voor deze schoolsoorten op basis van geobjectiveerde criteria. In die situatie zal van een mogelijke «weglek» naar het zmk- en zmlk-onderwijs geen sprake meer zijn. Streven is de wettelijke regeling van de leerlinggebonden financiering met ingang van 1 augustus 1999 in werking te laten treden.

Ook de leden van de CDA-fractie resten na de recente uitvoerige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer nog slechts enkele vragen.

In de eerste plaats vragen zij aan hoeveel samenwerkingsverbanden scholen in totaal moeten deelnemen, nu er weer een nieuw samenwerkingsverband wordt vereist.

Alleen in het kader van WSNS is er sprake van een wettelijke verplichting voor scholen om aan samenwerkingsverbanden deel te nemen. Het betreft hier overigens geen nieuw samenwerkingsverband. De samenwerkingsverbanden WSNS bestaan immers reeds. Het is mogelijk dat scholen deelnemen aan een samenwerkingsovereenkomst in verband met de mogelijkheid om scholen in stand te houden via de gemiddelde schoolgroottesystematiek (artikel 107d van de WPO) of in verband met de bestuurlijke krachtenbundeling. Het betreft hier echter geen verplichte deelname. Daarnaast kunnen scholen betrokken zijn bij overleg met de gemeente over huisvesting en onderwijsachterstandenbeleid.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts een reactie op de brief van mevrouw van Hooff, medeondertekend door een vijftal medezeggenschapsraden van basisscholen. In de brief wordt in de eerste plaats bezwaar gemaakt tegen het WSNS-beleid in het algemeen, en in de tweede plaats de vrees geuit dat er wachtlijsten zullen gaan ontstaan voor kinderen die niet te handhaven blijken in het gewone onderwijs. Het beeld dat in de brief geschetst wordt van het WSNS-beleid doet geen recht aan de bedoeling van het beleid. Het WSNS-beleid is gestart vanuit de constatering dat aan de systeemscheiding tussen regulier en speciaal onderwijs ernstige bezwaren kleven. Kinderen die problemen in het regulier onderwijs ondervinden kunnen daar niet of onvoldoende geholpen worden.

Zij lopen vast in dit onderwijs en pas als zij verwezen zijn naar de speciale school is er onderwijs dat wel aansluit op hun problemen. WSNS beoogt deze scheiding te doorbreken. De leraar in de groep moet in zijn onderwijs zoveel mogelijk rekening houden met de verschillen tussen kinderen. Dat betekent niet dat alle kinderen die nu in het speciaal onderwijs zitten, gewoon maar in de groep geplaatst en opgevangen worden. Allerlei tussenvormen zijn mogelijk. Binnen de school kan door een intern begeleider aan de leerkracht de nodige ondersteuning worden gegeven en door een remedial teacher kan het kind extra hulp worden geboden daar waar het problemen ondervindt. Rond de school kan door het speciaal onderwijs ambulante begeleiding worden gegeven aan zowel de leerkracht als het kind en kunnen hulpklassen worden ingericht waarin kinderen tijdelijk worden opgevangen en extra hulp ontvangen. De afgelopen jaren is hiermee veel ervaring opgedaan. Daarnaast is het samenwerkingsverband vrij in de wijze waarop men de zorg organiseert. Hogere verwijzingspercentages kunnen via het samenwerkingsverband worden afgesproken. Ieder samenwerkingsverband kan hier keuzes maken.

Scholen blijken in de praktijk bereid en in staat te zijn om aan de ontwikkeling van goede zorg te werken. In dit verband wijs ik op de grote deelname aan scholings- en voorlichtingsactiviteiten in het kader van WSNS. De mogelijkheden om zorgvoorzieningen in te richten worden vergroot doordat aan de scholen extra middelen beschikbaar worden gesteld in de vorm van de inzet van een groot deel van de opbrengst uit Toerusting en Bereikbaarheid. De investeringen in het kader van de klassenverkleining leiden er toe dat de groepen kleiner worden of dat er meer handen in de klas beschikbaar komen, zodat gunstiger voorwaarden voor het realiseren van onderwijs op maat geschapen worden. De conclusie in de brief dat de tijd nog niet rijp is voor WSNS deel ik dan ook niet.

Tot slot nog een opmerking over het ontstaan van wachtlijsten waarop in de brief gewezen wordt. Wachtlijsten horen bij het systeem waarbij de zorgvoorziening buiten het gewone onderwijssysteem is geplaatst. Binnen WSNS hoeven wachtlijsten niet meer voor te komen. In de eerste plaats zijn er nieuwe vormen van zorg waarmee leerlingen geholpen kunnen worden binnen de basisschool. Naarmate de zorgvoorzieningen binnen de

basisschool omvangrijker zijn zal de behoefte aan plaatsing binnen een speciale school afnemen. Scholen in een samenwerkingsverband beschikken onder de WPO over de mogelijkheid om zelf de omvang van de speciale school te bepalen, afhankelijk van de behoefte aan plaatsing van leerlingen binnen de speciale school. Daarmee kan men zelf het evenwicht bepalen tussen zorg binnen de basisscholen en zorg binnen de speciale school.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie zich af of het veld wel klaar is voor de snelle ontwikkeling die de WPO beoogt.

Het veld is goed voorbereid op de komst van de WPO en de meeste samenwerkingsverbanden zullen in augustus 1998 gereed zijn om volgens de systematiek van de WPO te gaan werken. De WPO biedt het veld met het invoeringsjaar en met Overgangsmaatregelen tijd om resterende problemen op te lossen en om veranderingen tot stand te brengen. Het akkoord is ook gesloten met partijen die het veld vertegenwoordigen. De voorbereiding van scholen en samenwerkingsverbanden op de komst van de WPO heeft langs de volgende lijnen plaatsgevonden.

- In de Uitwerkingsnotitie van april 1996 zijn met de akkoordpartners WSNS afspraken gemaakt over de uitwerking van het akkoord «WSNS de volgende fase», die in de WPO zijn vastgelegd. In dit voorbereidingstraject met de akkoordpartners is de uitvoerbaarheid van de WPO in de praktijk een voortdurend punt van aandacht geweest.
- Het veld is sinds 1992 begeleid door een procesmanagement om Weer samen naar school te implementeren en de invoering van de WPO voor te bereiden. Nadat het landelijk procesmanagement de vorming van samenwerkingsverbanden gerealiseerd had, hebben het procesmanagement WSNS en het Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO) het veld voorbereid op zowel de inhoudelijke kanten van WSNS als ook de bestuurlijke en organisatorische kanten daarvan.
- Voor wat betreft de bestuurlijke en organisatorische kanten is het veld bezig met de herschikking van de samenwerkingsverbanden, de bestuurlijke vormgeving van de verbanden en het opstellen van het zorgplan. Blijkens een enquête van het PMPO dit najaar verwachten de meeste samenwerkingsverbanden deze aspecten rond april 1998 te hebben afgerond.
Het PMPO begeleidt en adviseert samenwerkingsverbanden en scholen in samenwerking met besturen en vakorganisaties.
- De zorgverbreding binnen de basisscholen wordt bevorderd met de toekenning van de WSNS-faciliteiten en door informatie, nascholing en begeleiding. De scholen ontvangen sinds schooljaar 1992-1993 «WSNS faciliteiten» van de overheid (f 28,- per leerling). De Stuurgroep evaluatie WSNS beschrijft dat de meeste basisscholen een intern begeleider hebben aangesteld, die de leerlingenzorg coördineert. Ongeveer 75% van de scholen werkt volgens vaste procedures als leerlingen problemen hebben.
Voor wat betreft de nascholing en begeleiding kunnen de volgende voorbeelden gegeven worden:
- De opleidingen speciaal onderwijs hebben nascholingscursussen ontwikkeld voor scholen om integratie van leerlingen die speciale zorg behoeven te bevorderen. Ruim 30 000 deelnemers hebben tussen 1993 en 1997 cursussen gevolgd op het gebied van begeleiding, sociaal emotionele ontwikkeling, integratie, (klassen)management en het jonge risico-kind.
- De inspectie rapporteerde over schooljaar '95/'96 dat schoolbegeleidingsdiensten 35% van de directies en 78% van de leraren van de onderzochte scholen begeleid hadden op één of meer zorgverbredingsthema's (Onderwijs-op-maat, Inspectierapport 1997-3)
- Zowel de Stuurgroep als de inspectie constateren dat het geven van

onderwijs op maat bij basisscholen (signaleren, diagnosticeren, remediëren, evalueren en het differentiëren in onderwijsaanbod) gestaag verbetert maar nog verdere verbetering behoeft. In het traject Groepsmaat en Kwaliteit zullen kwaliteitsverbeteringen in de scholen verder gestimuleerd worden (o.a. onderwijs op maat, leerlingvolgsystemen).

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat naar hun oordeel de wettelijke vastlegging vormt van reeds ingezet beleid. Als zodanig kunnen zij in beginsel met het wetsvoorstel instemmen. Ook hen resten nog slechts enkele vragen.

Allereerst willen zij graag weten hoe de benodigde deskundigheid op het gebied van het onderwijs aan jonge risicoleerlingen door scholing zal worden opgebouwd en of er ook op zal worden toegezien dat deze deskundigheid daadwerkelijk wordt opgebouwd. Daarnaast willen deze leden graag meer in het algemeen een toelichting op de beoogde nascholing en vragen zij zich af of de middelen en de beschikbare tijd voldoende zijn. Ook zijn deze leden benieuwd of is voorzien in de bijscholing van speciaal onderwijs-leerkrachten die zullen worden ingezet in het regulier basisonderwijs.

De continuïteit van adequate zorg voor jonge risicoleerlingen is voortdurend punt van aandacht. Eind 1996 is door het PMPO een werkgroep ingesteld die tot taak heeft na te gaan op welke wijze de inhoudelijke zorg aan deze leerlingen het best gewaarborgd kan worden.

De door de werkgroep voorgestelde maatregelen zijn intussen in uitvoering genomen.

In het rapport van de werkgroep wordt een aantal activiteiten voorgesteld, gericht op het behoud en de versterking van de kennis over en de vaardigheden in het omgaan met jonge risicoleerlingen. Een van de belangrijkste maatregelen betreft het bevorderen van het aanbod aan nascholing op dit gebied bij de opleidingen speciaal onderwijs.

In een inmiddels door het Procesmanagement Primair Onderwijs uitgebrachte brochure over onderwijs aan jonge risicoleerlingen is onder meer het scholingsaanbod op het terrein van het onderwijs aan jonge risicoleerlingen opgenomen. Naast het reeds bestaande ruime aanbod aan opleidingen wordt geïnvesteerd in het ontwikkelen van nieuwe opleidingen. Een tweetal nieuwe modules ten behoeve van de overdracht van theorie en praktijkervaring ten aanzien van het planmatig werken met jonge risicoleerlingen (observeren, diagnosticeren, remediëren, evalueren) en de collegiale consultatie (overdracht deskundigheid van leerkrachten in het speciaal onderwijs naar basisscholen) zijn reeds beschikbaar. Hiernaast wordt in de bijscholing van leerkrachten uit het speciaal onderwijs voorzien door een aantal activiteiten van het PMPO op dit terrein.

Het volgen van (na-)scholing op dit terrein wordt extra gestimuleerd door de eveneens in het rapport van de werkgroep IOBK voorgestelde maatregel, waarbij samenwerkingsverbanden een eenmalige bijdrage kunnen ontvangen na indiening van een plan voor de – aan de individuele situatie in een samenwerkingsverband gerelateerde – gefaseerde opbouw dan wel het uitbreiden van de deskundigheid ten aanzien van het onderwijs aan jonge risicoleerlingen. Hierin dient onder meer de te volgen nascholing te worden opgenomen. Aan de inspectie is gevraagd toe te zien op uitvoering van het plan.

De leden van de D66-fractie zien het onderhavige wetsvoorstel als een juridisch-technische vertaling van het uitwerkingsakkoord.

Deze zienswijze is naar mijn mening juist en wordt ook onderschreven door de Onderwijsraad (advies van 30 september 1996, OR 960 001 52/A).

Voorts blijkt uit de commentaren die bij de Tweede Kamer zijn binnengekomen, dat naar het oordeel van het onderwijsveld in het wetsvoorstel op een correcte manier uitwerking is gegeven aan de notitie «Weer Samen Naar School: de volgende fase» en de daaruit voortvloeiende uitwerkingsnotitie (kamerstukken II 1997/98, 25 409, nr. 5).

De leden van de fractie van D66 vragen voorts of er voldoende deskundigheid, ruimte en geld aanwezig is voor toerusting van het onderwijs om deze innovatie per 1 augustus mogelijk te maken. Zij vragen of de klassenverkleining dan een feit is.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is reeds ingegaan op de wijze waarop de deskundigheid van het veld vergroot is en zal worden om WSNS te kunnen implementeren. Er is geen extra schoollokaal-ruimte noodzakelijk bij deze implementatie.

Uitgangspunt is immers dat leerlingen in de basisschool waar zij reeds zitten de zorg ontvangen die zij nodig hebben. Financieel is er extra ruimte geschapen. Met het in werking treden van de WPO wordt een deel van de opbrengst van de operatie Toerusting en bereikbaarheid structureel toegevoegd aan het landelijk beschikbare budget zorgmiddelen, nl. circa 95 miljoen gulden. De eerste stap klassenverkleining is in het schooljaar 1997-1998 doorgevoerd (270 miljoen). Over de volgende stappen klassenverkleining zal door het volgende kabinet besloten worden. In de nota Groepsgrootte en kwaliteit, die 5 september 1997 naar de Tweede Kamer is gezonden, is ter voorbereiding reeds op vervolgstappen ingegaan (kamerstukken II 1996/97, 25 065, nr. 6).

Ten aanzien van de zorg van de fractie van D66 over wachtlijsten voor het speciaal onderwijs verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie.

Voor wat betreft de opmerkingen van de leden van de D66-fractie over praktijkscholen wijs ik erop dat de regeling van de praktijkscholen niet in dit wetsvoorstel is opgenomen maar in het wetsvoorstel regeling leerwegen mavo en vbo; invoering leerwegondersteunend en praktijkonderwijs (kamerstukken I 1998/99, 25 410, nr. 245). Ik acht het meer op zijn plaats om desgevraagd in het kader van de behandeling van laatstgenoemd wetsvoorstel in te gaan op deze materie.

Verder vragen deze leden waarom het bekostigingssysteem is afgesteld op 4 jaren, terwijl de gemiddelde verblijfsduur momenteel 4,8 jaar is. Het bekostigingssysteem kent slechts met het oog op een specifieke situatie een termijn van 4 jaar, namelijk wanneer leerlingen een speciale school voor basisonderwijs gaan bezoeken buiten het eigen samenwerkingsverband. In die situatie draagt het samenwerkingsverband waarvan de leerling afkomstig is de voor de zorg benodigde formatierekeneenheden over aan de speciale school voor basisonderwijs in het andere verband voor maximaal 4 jaar en dan nog alleen als er geen sprake is van verhuizing. De periode van 4 jaar vormt enerzijds een rem op verwijzingen naar andere verbanden en stimuleert anderzijds het ontvangende verband om de leerling – na de zorg op de speciale school voor basisonderwijs – in staat te stellen het onderwijs op een reguliere basisschool te volgen. Na een periode van 4 jaar kan de leerling worden beschouwd als een «eigen» leerling van het ontvangende samenwerkingsverband.

In verreweg de meeste gevallen zullen leerlingen echter worden ingeschreven op de speciale school voor basisonderwijs van het eigen samenwerkingsverband. In die gevallen wordt de overdrachtsverplichting niet beperkt tot een periode van 4 jaar. De stelling van deze leden dat het bekostigingssysteem is afgesteld op 4 jaar is in zijn algemeenheid derhalve niet juist.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van D66 zich af waarom in de

wet is opgenomen dat ouders de grondslag van de school moeten respecteren. Ouders van kinderen die zijn aangewezen op een speciale school voor basisonderwijs moeten zich toch tot de school in hun regio wenden, aldus deze leden.

In het wetsvoorstel is bepaald dat een speciale school voor basisonderwijs een leerling van een basisschool in het eigen samenwerkingsverband niet op denominatieve gronden kan weigeren, tenzij de ouders weigeren te verklaren dat zij de grondslag van de school zullen respecteren. Deze bepaling is opgenomen om enerzijds de toegankelijkheid van de speciale school voor basisonderwijs voor leerlingen uit het samenwerkingsverband veilig te stellen en anderzijds te voorkomen dat de grondslag van de school wordt ondermijnd. Anders dan deze leden veronderstellen, zijn ouders niet verplicht hun kind in te schrijven op de speciale school voor basisonderwijs in hun eigen regio. Wel dienen zij de vraag of plaatsing van de leerling op een speciale school voor basisonderwijs noodzakelijk is eerst voor te leggen aan de Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) van het samenwerkingsverband van de basisschool die de leerling bezoekt. Nadat de beslissing van deze commissie onherroepelijk is geworden, kunnen de ouders zich wenden tot de PCL van een ander samenwerkingsverband en – bij een positief oordeel van laatstgenoemde PCL – tot de speciale school voor basisonderwijs van dat andere verband.

De leden van de fractie van GroenLinks delen mee dat zij positief staan tegenover de integratie van speciaal onderwijs in het reguliere basisonderwijs. Zij informeren naar de aanpak van de problemen in de urgentiegebieden met een hoge concentratie aan problemen (bijvoorbeeld Amsterdam Zuid-oost).

Voor wat betreft de situatie in Amsterdam Zuid-oost is er inderdaad sprake van een hoge concentratie aan problemen. Om de specifieke problemen aan te pakken, heb ik steun gegeven aan initiatieven van de stadsdeelraad en de gemeente Amsterdam. Dit heeft geleid tot het convenant dat ik met betrekking tot de uitvoering van het projectplan «Met Sprongen vooruit» met de stadsdeelraad Zuid-oost en de gemeente Amsterdam in juli 1996 heb gesloten. Het project is erop gericht de kwaliteit en de reikwijdte van het onderwijs- en opvoedingsaanbod van het basisonderwijs in het stadsdeel Zuid-oost te vergroten en de bereikbaarheid van instellingen voor opvoedingsondersteuning, jeugdzorg en maatschappelijke dienstverlening te verbeteren. Het doel hiervan is zoveel mogelijk leerlingen binnen het reguliere onderwijs te houden. In het project wordt zowel door de gemeente Amsterdam, de stadsdeelraad, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen als ook door de scholen zelf geïnvesteerd. Inmiddels is een aantal zogenaamde plusklassen gerealiseerd, waarin jonge risicoleerlingen gedurende kortere of langere tijd worden opgevangen. Het aantal verwijzingen is inmiddels van 136 in 1991–1992 teruggelopen tot 83 in 1995–1996. De verwachting is dat deze trend zich zal voortzetten.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren een groeiende toestroom van leerlingen naar het zmk- en zmlk-onderwijs, hetgeen leidt tot een groei van het speciaal onderwijs. Zij stellen dat hierdoor het doel van beteugeling van het speciaal onderwijs niet wordt bereikt. Inderdaad is het totale aantal leerlingen in het speciaal onderwijs op de teldatum 1 oktober 1997 licht gestegen. Het betreft hier echter – voorzover er sprake mocht zijn van eventuele «weglek» – een tijdelijk probleem dat zal zijn opgelost als ook de indicatiestelling in het kader van het LGF-traject operationeel is. WSNS en LGF vormen dan voor wat betreft de verwijzing naar het speciaal onderwijs een sluitend stelsel. Overigens merk ik op dat het WSNS-beleid en ook het beleid inzake leerlinggebonden financiering gericht zijn op het waar mogelijk integreren van

leerlingen, die nu op het speciaal onderwijs zijn aangewezen, in de reguliere basisscholen. De maatregelen, die nu in de WPO zijn opgenomen en de maatregelen die nog zullen worden opgenomen in LGF-wetgeving dragen bij aan deze integratie.

De leden van de fractie GroenLinks vragen hoe de financiering is geregeld bij grensverkeer tussen samenwerkingsverbanden en of er regels komen voor zulk grensverkeer.

Wanneer ouders hun kind hebben aangemeld bij de PCL van het verband waaraan de basisschool van het kind deelneemt en de PCL heeft besloten over de aanvraag voor toelating tot de speciale school voor basisonderwijs, kunnen de ouders het kind aanmelden bij de PCL van een ander verband wanneer zij de speciale school in dat andere verband verkiezen. Wanneer deze PCL het kind toelaatbaar acht tot de speciale school en de speciale school het kind plaatst, betaalt het verband waaruit het kind afkomstig is gedurende 4 jaar de zorgformatie aan de speciale school die de leerling bezoekt.

Het samenwerkingsverband waaruit de leerling afkomstig is, betaalt de zorgformatie uit het eigen zorgbudget. Als de leerling op de speciale school voor basisonderwijs van dit samenwerkingsverband zou zijn opgevangen, had het verband daaraan ook zorgformatie moeten besteden. Er mag van worden uitgegaan dat het grensverkeer aldus voldoende geregeld is.

Deze leden vragen of het in alle gevallen in het voordeel van het kind is als het naar een reguliere basisschool gaat in plaats van naar een school voor speciaal onderwijs.

Uitgangspunt van het WSNS-beleid is dat kinderen zoveel mogelijk goede zorg krijgen binnen de reguliere basisschool in de eigen woonomgeving. Niet in alle gevallen zal de reguliere basisschool in staat zijn zelf die zorg te bieden. Opvang in bijvoorbeeld hulpklassen bij een andere basisschool kan dan een oplossing bieden. Als dergelijke opvang ook niet toereikend is, is plaatsing op een speciale school aangewezen. Ook in dat geval verdient het de voorkeur deze plaatsing zo mogelijk in de tijd te beperken en te streven naar terugkeer in de reguliere basisschool. In een aantal gevallen is een kind beter af op een speciale school. Uitgangspunt is «regulier waar het kan, speciaal waar het moet». Om die reden is in de wet dan ook voorzien in een speciale school voor basisonderwijs.

Deze leden vragen zich verder af of de leerkrachten van basisscholen zijn bijgeschoold op het moment van inwerkingtreding van deze wet. Vanaf 1992 zijn door de opleidingen speciaal onderwijs nascholingscursussen ontwikkeld voor scholen om integratie van leerlingen die speciale zorg behoeven te bevorderen. Ruim 30 000 deelnemers hebben tussen 1993 en 1997 cursussen gevolgd op het gebied van remedial teaching, interne begeleiding, sociaal emotionele ontwikkeling, integratie, (klassen)management en het jonge risicokind. Daarnaast rapporteerde de inspectie over schooljaar 1995–1996 dat schoolbegeleidingsdiensten 35% van de directies en 78% van de leraren van de onderzochte scholen begeleid hadden op één of meer zorgverbredingsthema's (Onderwijs-op-maat, Inspectierapport 1997–3). Een groot deel van de scholen is bijgeschoold op het moment van inwerkingtreding van de wet. Zowel de Stuurgroep Evaluatie WSNS als de Inspectie zijn van mening dat het geven van onderwijs op maat bij basisscholen gestaag verbetert. De WPO biedt scholen echter ook, door een aantal overgangsmatregelen in de financiële en personele sfeer, de tijd om de komende jaren de inhoudelijke veranderingen geleidelijk verder door te voeren. Ook het (na-)scholingsaanbod wordt de komende jaren verder uitgewerkt.

Voorts informeren deze leden naar de fysieke toegankelijkheid van de scholen in het basisonderwijs.

Wat betreft de toegankelijkheid van gebouwen wordt al geruime tijd een actief beleid gevoerd onder regie van het Centraal Coördinatiepunt Toegankelijkheid als vaste commissie van de Interdepartementale Stuurgroep Gehandicaptenbeleid. In deze commissie hebben vertegenwoordigers van de departementen, provincie- en gemeentebesturen, Gehandicaptenraad en Stichting Dienstverlening Gehandicapten zitting. De commissie heeft tot taak eventuele toegankelijkheidsproblemen te signaleren en op te heffen.

Zowel in de sfeer van de materiële instandhouding als in de sfeer van de huisvesting zijn mogelijkheden aanwezig om basisscholen toegankelijk te maken met het oog op de toelating van gehandicapte leerlingen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of klassenverkleining een voorwaarde is voor de integratie van speciaal onderwijs en regulier basisonderwijs. In dat kader vragen zij tevens wanneer de beoogde groeps grootte van 20 leerlingen gerealiseerd wordt.

Klassenverkleining is geen voorwaarde voor integratie van speciaal en regulier onderwijs maar bevordert dit wel: in kleinere groepen is het beter mogelijk om onderwijs op maat te realiseren, zodat meer kinderen met leer- of opvoedingsproblemen beter in het regulier onderwijs onderwezen kunnen worden. De verkleining van de groeps grootte gaat bovendien vergezeld van aanvullende maatregelen, zoals de ontwikkeling van tussendoelen en het verplicht stellen van leerlingvolgsystemen, die de verandering van het leraargedrag in de richting van onderwijs op maat ondersteunen en stimuleren.

Het kabinet heeft met ingang van het lopende schooljaar 270 miljoen gulden per jaar uitgetrokken voor een eerste stap in de groepsverkleining. Om de groeps grootte in de onderbouw van de basisschool te reduceren tot 20 leerlingen is een extra budget van jaarlijks ruim 1 miljard gulden nodig. De besluitvorming hierover is een zaak van het volgende kabinet.

De leden van de fractie GroenLinks vragen in hoeverre het speciaal onderwijs wordt afgebroken en of speciaal onderwijs nog in voldoende mate voorhanden zal zijn om kinderen die moeten overstappen naar een speciale school onderwijskundig onderdak te bieden. Voorts vragen zij hoe groot de kans is dat er wachtlijsten ontstaan en waarom er geen limiet gesteld wordt aan de tijd dat een kind op een wachtlijst mag staan. Van afbraak van het speciaal onderwijs is geen sprake. Vrijwel alle samenwerkingsverbanden zullen een speciale school voor basisonderwijs in stand houden. Het speciaal onderwijs binnen de samenwerkingsverbanden WSNS zal naar verwachting minder leerlingen gaan tellen, omdat betere omvang binnen basisscholen gerealiseerd wordt, waarbij onder andere speciale scholen voor basisonderwijs door bijvoorbeeld ambulante begeleiding hun kennis overdragen aan basisscholen. Hierdoor zullen, conform de uitgangspunten van WSNS, meer leerlingen binnen de basisschool geholpen worden.

Voor wat betreft het vóórkomen van eventuele wachtlijsten en overwegingen ten aanzien van het stellen van een tijds limiet merk ik op dat het denken in termen van wachtlijsten past in de huidige systeemscheiding tussen regulier en speciaal onderwijs. Het is nu echter juist de meerwaarde van WSNS dat variabele vormen van hulp op verschillende niveaus mogelijk is.

Binnen de school kan door een intern begeleider aan de leerkracht de nodige ondersteuning worden gegeven en door een remedial teacher kan het kind extra hulp worden geboden in die vakken waar het problemen ondervindt. Rond de school kan door het speciaal onderwijs ambulante begeleiding worden gegeven aan zowel de leerkracht als het kind en

kunnen hulpklassen worden ingericht waarin kinderen tijdelijk worden opgevangen en extra hulp ontvangen. Hierdoor is geen enkel kind meer verstoken van hulp.

Er is immers een dekkend netwerk van hulp op verschillende niveaus. De afgelopen jaren is hier veel ervaring mee opgedaan. De vormgeving en organisatie van die hulp dient in het zorgplan te worden omschreven. In dit verband merk ik op dat de Stuurgroep Evaluatie WSNS in een onderzoek constateerde dat sommige leerlingen die op een bepaald moment door de leerkracht als risicoleerlingen worden aangemerkt een jaar later lang niet altijd weer als risicoleerling beschouwd worden. De leden van de fractie GroenLinks vragen of de klasgenoten van de kinderen die extra zorg krijgen op de basisschool niet onder de integratie zullen lijden.

Voorwaarde voor integratie van leerlingen die extra zorg behoeven is dat in het onderwijs effectief wordt omgegaan met verschillen. Dit gaat niet ten koste van de andere leerlingen, omdat het onderwijs ook op hun behoefte moet zijn afgestemd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts hoe na de integratie de participatie van ouders wordt geregeld en of ouders worden betrokken bij de opstelling van het zorgplan.

De participatie van ouders wordt evenals voorheen geregeld in de Wet medezeggenschap onderwijs 1992. Ten aanzien van de zorgplannen, die reeds sedert de startwet WSNS dienen te worden gehanteerd, geldt dat er ingevolge deze wet een instemmingsrecht bestaat voor de medezeggenschapsraad.

Deze leden vragen voorts of artikel 13e, lid 4, van de WPO niet in strijd is met de vrijheid van schoolkeuze.

Genoemd artikellid bepaalt dat een PCL een aanvraag niet behandelt als de leerling afkomstig is uit een ander samenwerkingsverband dan dat van de PCL en de PCL van het andere samenwerkingsverband geen onherroepelijk geworden beslissing heeft genomen. Na het onherroepelijk worden van een beslissing van de PCL van het samenwerkingsverband waaruit de leerling afkomstig is, kunnen de ouders een aanvraag indienen bij de PCL van een ander samenwerkingsverband. Als deze een positief oordeel uitspreekt, kan het kind worden aangemeld bij de speciale school voor basisonderwijs van laatstgenoemd samenwerkingsverband, zodat de vrijheid van schoolkeuze niet in het geding is.

De leden van de fractie GroenLinks vragen in het kort aan te geven welke maatregelen per 1 augustus 1998 in de praktijk in werking treden.

De volgende maatregelen dienen per 1 augustus te worden uitgevoerd:

- Het goedkeuren van de samenstelling van samenwerkingsverbanden.
- Het vaststellen van een reglement door de samenwerkingsverbanden voor het schooljaar 1998-1999, waarin de besluitvorming door de samenwerkende bevoegde gezagsorganen wordt geregeld.
- Het opstellen van een zorgplan voor het schooljaar 1998-1999.
- Inrichten van een permanente commissie leerlingenzorg per 1 augustus 1998.
- Het splitsen van een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.
- Het inrichten van een centrale dienst door de samenwerkingsverbanden gedurende de eerste helft van schooljaar 1998-1999.
- Het invoeren van de nieuwe bekostigingssystematiek in het overgangsjaar 1998-1999, waaronder extra faciliteiten WSNS en normatieve overgangsformatie door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Het toepassen van werkgelegenheids- en salarisgarantie voor het personeel van de speciale scholen door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

- Het instellen van de Landelijke Geschillencommissie.

De leden van de fractie GroenLinks vragen door wie de evaluatie van de WPO zal worden uitgevoerd, door wie en hoe de uitgangssituatie wordt vastgelegd en wat de criteria zullen zijn. De evaluatie van de invoering van de WPO zal uitgevoerd worden onder auspiciën van de Stuurgroep Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO). Aan deze stuurgroep heb ik gevraagd dit voorjaar een programmeringsvoorstel op te stellen, dat ook aan de Tweede Kamer zal worden toegezonden. Bij het opstellen van het programmeringsvoorstel zullen ook zaken als het vastleggen van de uitgangssituatie en de te hanteren criteria aan de orde komen. Bovendien zal de inspectie toezicht blijven houden op de vormgeving van het onderwijs op maat in de scholen alsmede op de mate waarin het zorgplan van een samenwerkingsverband geïmplementeerd wordt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de evaluatie niet in de wet zelf is geregeld.

Tijdens het wetgevingsoverleg van 8 december 1997 (kamerstukken II 1997/98, 25 409, nr. 31, pag. 30) en in de brief aan de Tweede Kamer van 5 december 1997 (kamerstukken II 1997/98, 25 409, nr. 27) heb ik toegezegd dat er monitoring en evaluatie van de innovering van de WPO zal plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep BOPO. Voorts heb ik daarbij aangegeven dat ik de Tweede Kamer zal informeren over de aanpak van die monitoring en evaluatie, zodra daar meer over bekend is.

Ten aanzien van de zorgen van de leden van de fractie GroenLinks of het veld voldoende is voorbereid op de invoering van de WPO verwijs ik naar het antwoord op de vraag dienaangaande van de leden van de CDA fractie.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF delen mee dat zij sympathie hebben voor het streven van de overheid om de samenhang tussen regulier en speciaal onderwijs te versterken en dat zij daarom met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel.

Deze leden zouden graag vernemen wat het begrip zorgformatie precies inhoudt in artikel 96h van de WPO. Zij vragen ook hoe deze bepaling zich verhoudt tot de overheveling van extra middelen van reguliere naar speciale basisscholen ingevolge de artikelen 95b en 96cl van de WPO. Zoals in het kopje boven artikel 96h van de WPO is vermeld, gaat het bij de zorgformatie die wordt toegekend aan de centrale dienst om de gezamenlijke zorgformatie van de basisscholen. De centrale dienst draagt de formatie over aan de basisscholen conform het zorgplan of aan de speciale school voor basisonderwijs voor zover het aldaar ingeschreven aantal leerlingen meer bedraagt dan 2% van het totaal aantal leerlingen van het samenwerkingsverband.

Voorts willen deze leden graag een reactie van de regering op de brief van 18 december 1997 van de gezamenlijke besturenorganisaties, waarin een aantal bezwaren zijn opgesomd tegen de verplichting tot het instellen van een centrale dienst.

De besturenorganisaties stellen dat er via de verplichting om een centrale dienst in te stellen een begin wordt gemaakt met het overhevelen van de zeggenschap over de zorgmiddelen naar het regionale niveau. Het is echter niet zo dat de zeggenschap over de zorgmiddelen in handen is gelegd van de centrale dienst. De WPO legt immers de verplichting op aan de schoolbesturen om het zorgplan vast te stellen, waarin de inzet van de zorgmiddelen is opgenomen. De centrale dienst treedt vervolgens op als uitvoerend orgaan en verdeelt de zorgmiddelen over de scholen conform het zorgplan.

Voorts stellen de besturenorganisaties dat er door een centrale dienst een nieuwe bureaucratische tussenlaag kan ontstaan en dat individuele schoolbesturen minder de prikkel kunnen ervaren dat het gaat om de overheveling van het eigen zorgbudget. Tijdens de plenaire behandeling van de WPO in de Tweede Kamer heeft er een discussie plaatsgevonden over deze effecten. Daarbij is geconstateerd dat de verplichte centrale dienst niet haaks staat op het uitgangspunt dat de school de bekostigings-eenheid is, omdat in het zorgplan van de scholen een verdeling van de zorgformatie wordt vastgesteld. Het initiatief blijft derhalve volledig bij de scholen liggen en daarmee tevens de prikkel om mede te beslissen hoe de zorgformatie zal worden ingezet. De administratieve afhandeling, die ook zonder verplichte centrale dienst had moeten plaatsvinden, geschiedt in het wetsvoorstel altijd door de centrale dienst, tenzij er sprake is van een bevoegd gezag dat alle scholen van het samenwerkingsverband in stand houdt. De verplichte centrale dienst is op deze wijze niet meer dan een uitvoerende instantie voor wat betreft de verdeling van de middelen zoals in het zorgplan is opgenomen. Verbanden kunnen zelf besluiten extra taken aan de centrale dienst toe te kennen.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF vragen voorts of de dubbele structuur (PLC/RVC) ten behoeve van een goede indicatiestelling niet zwaarder is dan nodig is.

De PCL heeft tot taak te beoordelen of plaatsing van een leerling op een speciale school noodzakelijk is. De regionale verwijzingscommissie (RVC) heeft een veel beperktere taak. Alleen in het geval dat ouders bezwaar maken tegen een beslissing van de PCL dient door die PCL een advies ingewonnen te worden bij de RVC. De beslissing op het bezwaar blijft echter liggen bij de PCL zodat er geen dubbele verantwoordelijkheid ontstaat.

Ten slotte merken deze leden op dat het voorgestelde artikel 24, vierde lid, van de WBO elk bevoegd gezag verplicht leerlingen uit het samenwerkingsverband toe te laten ongeacht of deze enige affiniteit hebben met de denominatieve identiteit van de school. Zij vragen of deze bepaling een rem betekent voor de bereidheid van scholen die sterk hechten aan hun denominatieve identiteit om te gaan deelnemen in een breed, interzuilair samenwerkingsverband.

In artikel 24, vierde lid, van de WPO is bepaald dat toelating niet mag worden geweigerd op denominatieve gronden, tenzij de ouders van de leerling weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school zullen respecteren. Ouders mogen dus geen acties ondernemen die de grondslag van de school ondermijnen. Door deze bepaling is voldoende gewaarborgd dat de grondslag van de school niet in gevaar komt, zodat ook de scholen die sterk hechten aan hun denominatieve identiteit zonder problemen kunnen deelnemen aan een breed, interzuilair samenwerkingsverband.

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