

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 1999

Nr. 106

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 15 juli 1999

In mijn brief van 7 april (26 200-VIII, nr. 70) over de wachtlijsten in het (voortgezet) speciaal onderwijs, schreef ik u dat ik de inspectie heb gevraagd te onderzoeken of leerlingen die op een plaatsingswachtlijst staan voor het speciaal onderwijs al dan niet deelnemen aan het onderwijs. Hierbij stuur ik u de uitkomsten van dit onderzoek.¹

Resultaten inspectieonderzoek

De inspectie onderzocht of en in hoeverre leerlingen die toegelaten zijn tot het (voortgezet) speciaal onderwijs, maar die nog op een onderzoeks- of plaatsingswachtlijst staan, verstuken zijn van onderwijs. Uit dit onderzoek blijkt dat van de leerlingen die op een plaatsings- of onderzoekswachtlijst staan voor een 2/3-school, er medio april 40 als thuiszitters beschouwd kunnen worden, waarvan 20 in de leeftijdscategorie 3 t/m 12 jaar.

Door tussenkomst van de inspectie zijn 21 van de in totaal 40 so- en vso-leerlingen nog voor de zomervakantie geplaatst op de school waarvoor toelating is gevraagd en 11 leerlingen zullen aan het begin van het schooljaar 1999/2000 geplaatst worden. Voor 8 leerlingen kan op dit moment nog geen duidelijkheid worden gegeven over het moment van plaatsing.

De duur van de periode dat de leerling niet staat ingeschreven op een school is voor 30 leerlingen beperkt tot 4 maanden.

Een gedeelte van de 40 thuiszitters is overigens niet geheel verstuken van onderwijs of zorg gedurende deze periode: 15 leerlingen worden een deel van de week opgevangen door een voorziening buiten het onderwijs en een deel van de overige 25 leerlingen krijgt een «thuiswerkinstructie» van de school waarvoor toelating is gevraagd.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De inspectie signaleert dat de thuiszittersproblematiek zich vooral voordoet bij leerlingen die toelaatbaar zijn verklaard tot een onderwijssoort in de clusters 3 en 4 en alleen in de provincies Overijssel, Utrecht, Flevoland, Noord- en Zuid-Holland, Brabant en Limburg. Uit de casusbeschrijvingen in het rapport blijkt dat het thuiszitten wordt veroorzaakt door de complexiteit van de zaak en door het plaatsingsbeleid van vooral scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen.

De rol van de gemeenten

Het door de inspectie uitgevoerde onderzoek brengt mij tot een drietal conclusies op hoofdlijnen:

1. Het is belangrijk dat de registratie en signalering van absoluut schoolverzuim cq. thuiszitten van kinderen op systematische wijze plaatsvindt en wel zodanig dat er geen kinderen buiten deze registratie vallen.
2. Als kinderen thuiszitten kan door bemiddeling in veel gevallen een oplossing gevonden worden. De inspectie kan hier naast de leerplichtambtenaar een belangrijke rol spelen.
3. Een beperkt deel van het thuiszitten ontstaat door het plaatsingsbeleid bij de (v)so-scholen. Op dit punt kunnen in het kader van LGF oplossingen gevonden worden.

Ter toelichting op deze hoofdlijnen het volgende:

Verbetering registratie en signalering.

In het kader van het Actieplan Leerplicht is al een aantal maatregelen aangekondigd dat het (absoluut) schoolverzuim terug moet dringen. Daarnaast zal ik de inspectie vragen om de komende tijd door te gaan met het inventariseren van wachtlijsten en thuiszitten van kinderen. Concreet zal de inspectie in de maand september inventariseren welke leerlingen met een zgn. PCL-indicatie voor toelating tot de speciale school voor basisonderwijs op een wachtlijst staan en of zij in de tijd tot datum van plaatsing onderwijs volgen en begeleiding krijgen in het onderwijs. In de maand januari zal de inspectie inventariseren welke leerlingen op een onderzoeks-, danwel plaatsingswachtlijst staan bij een (v)so-school, en of zij in de periode tot plaatsing onderwijs volgen en zondig begeleiding krijgen. De inspectie zal over beide inventarisaties voor het schooljaar 1999-2000 rapporteren.

De gegevens van de inspectie zijn gebaseerd op inlichtingen van de scholen. Leerplichtambtenaren kunnen de gegevens van scholen vergelijken met hun eigen wetenschap over schoolverzuim op basis van o.a. de bevolkingsadministratie. Voor een sluitende registratie van schoolverzuim is het van belang dat de beschikbare gegevens onderling vergeleken worden, zodat met name van de leerlingen die overgaan naar speciaal onderwijs niemand tussen wal en schip valt.

Ik wil op korte termijn een gesprek beleggen met de Landelijke Vereniging van Leerplichtambtenaren, de VNG en de Inspectie. In dit gesprek moeten we afspraken maken om te komen tot een volledige inventarisatie van het probleem van de thuiszitters, waarbij de gegevens van inspectie, leerplichtambtenaren en gemeenten naast elkaar gelegd zullen moeten worden.

Daarbij zal ik ook de resultaten meenemen van het onderzoek naar thuiszitters dat de Unie voor Christelijk Onderwijs heeft verricht. De resultaten van dit onderzoek lijken deels overeen te komen met die van de inspectie. Het onderzoek van de Unie is echter verricht onder leden van de Landelijke Vereniging voor Leerplichtambtenaren, heeft betrekking op de

volle breedte van het speciaal onderwijs, dus ook de speciale school voor basisonderwijs en beperkt zich tot de leeftijdscategorie 5–12-jarigen. De inspectie heeft het onderzoek verricht onder scholen; het heeft alleen betrekking op het 2/3-onderwijs en bestrijkt de leeftijdscategorie 4–18-jarigen. Zowel het rapport van de inspectie (april 1999) als het rapport van de Unie (november 1998) tonen een momentopname.

Bemiddeling

Als uit bovengenoemde inventarisatie blijkt dat de problemen beperkt zijn en zich vooral voordoen vanwege vastgelopen verhoudingen tussen ouders en scholen dan lijkt bemiddeling de aangewezen weg.

Van de 40 gevallen die de inspectie heeft gesignaleerd is er voor 21 leerlingen een oplossing gevonden na bemiddeling door de inspectie. De leerlingen zijn alsnog op korte termijn geplaatst op de school waarvoor hun toelating was gevraagd.

Bemiddeling vraagt echter tijd; juist vanwege de complexiteit is een oplossing niet snel gevonden. Bemiddeling is bovendien pas mogelijk als bekend is dat er een probleem is. Scholen moeten daarom beschikken over een volledige en actuele leerlingadministratie. Met de in het Actieplan Leerplicht aangekondigde maatregelen, zoals de versterking van de coördinerende rol van de gemeente op dit terrein, worden hiervoor voorwaarden geschapen. Het is in eerste instantie de leerplichtambtenaar die bij absoluut schoolverzuim leerlingen, ouders en scholen helpt een oplossing te vinden. Pas in tweede instantie bemiddelt de inspectie tussen ouders en de school van hun keuze, als de noodzaak van een verwijzing naar een speciale school is vastgesteld en spoedige plaatsing noodzakelijk is.

In het eerdergenoemde overleg met de inspectie, de VNG en de Landelijke Vereniging van leerplichtambtenaren wil ik daarom ook sluitende en ondubbelzinnige procedureafspraken maken. Deze (inter-)gemeentelijke afspraken sluiten aan op de maatregelen in het ActiePlan Voortijdig Schoolverlaten en het Actieplan Leerplicht. De afspraken moeten vastleggen hoe leerplichtambtenaren en – in tweede instantie – de inspectie bemiddelen in individuele gevallen van schoolverzuim. Het gaat dan om schoolverzuim dat ontstaat als een kind moet wachten tot het op een speciale school wordt geplaatst.

Voor niet-leerplichtige (v)so-leerlingen wordt momenteel gezien op welke wijze de meldplicht zoals bedoeld in het Actieplan Voortijdig Schoolverlaten van toepassing kan zijn.

Leerlinggebonden financiering

Sommige gevallen van verzuim zijn het gevolg van het plaatsingsbeleid van de speciale scholen. In die gevallen zijn bovengenoemde maatregelen niet voldoende. De leerlinggebonden financiering, waarover ik met u op 23 juni heb gesproken, biedt dan kansen en mogelijkheden.

Op dit moment is het aanbod aan scholen versnipperd en gespecialiseerd. Daardoor biedt het niet voor alle kinderen uit de doelgroep de juiste oplossingen. Dat probleem zal door de vorming van clustergebonden regionale expertisecentra worden opgelost. Een regionaal expertisecentrum zal in de toekomst de volledige bandbreedte van een cluster beslaan en verantwoordelijk zijn voor een sluitend aanbod aan onderwijsvoorzieningen, ook voor die kinderen die nu moeilijk plaatsbaar lijken op een specifiek schooltype.

De leerlinggebonden financiering maakt bekostiging mogelijk op het niveau van taken en functies. Daarmee kunnen bijvoorbeeld crisisplaatsen worden geschapen, zodat een school leerlingen niet kan weigeren met een beroep op capaciteitsproblemen die het gevolg zijn van het eigen plaatsingsbeleid.

Tot slot

Met de geschetste maatregelen wil ik het probleem van de thuiszitters zoveel mogelijk beperken.

Gelet op de omvang en de aard van de problematiek, lijken de wettelijke maatregelen die ik in mijn brief van 7 april suggereerde, niet de aangevoerde weg te zijn om tot een oplossing te komen. Complexe problemen (en daar gaat het vaak om bij deze thuiszitters) worden in de praktijk niet alleen opgelost met een (wettelijke) verplichting voor de school om een leerling pas te verwijderen als er een passende school voor is gevonden. Het feit dat een kind op een school staat ingeschreven wil immers nog niet zeggen dat het daar ook onderwijs volgt.

Zoals blijkt uit de rapportage van de inspectie is bemiddelen echter in een groot aantal gevallen wel zinvol. Vooral als gesprekken tussen ouders, reguliere school en speciale school in een impasse zijn geraakt, lijkt dit een adequate oplossing. Voor de overige gevallen biedt de leerlinggebonden financiering mogelijkheden om tot een oplossing te komen.

Over de resultaten van het overleg met de Landelijke Vereniging van Leerplichtambtenaren, de VNG en de inspectie en over de wijze waarop de leerlinggebonden financiering tot oplossingen heeft geleid, zal ik u vanzelfsprekend informeren.

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