Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2003–2004

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. 74

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 juli 2004

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap[1] heeft op 16 juni 2004 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over **de structurele bekostiging ambulante begeleiding cluster IV van het speciaal onderwijs en over stopzetting regeling begeleiding blinde en slechtziende leerlingen in het voortgezet onderwijs**.
Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** deelt mede dat bij dit overleg ook betrokken kan worden de schriftelijke beantwoording van de schriftelijke vragen van de leden Aasted-Madsen en Lambrechts over begeleiding van blinde en slechtziende leerlingen in het voortgezet onderwijs.

Mevrouw **Aasted Madsen-van Stiphout** (CDA) verwijst naar de brief die de scholen van de minister hebben ontvangen over de vraagsturing. Vraagsturing betekent echter niet sturen op de vraag van de scholen, maar zorgdragen dat het aanbod aansluit bij de zorgvraag van de leerling. De minister wijkt totaal af van deze systematiek waarin geld en zorg gekoppeld worden aan de leerling. Scholen in het voortgezet onderwijs krijgen straks immers een lumpsumbedrag van 1500 euro en 2 euro per leerling en kunnen alsnog de deuren dichtdoen voor blinde kinderen. Bij de leerlinggebonden financiering geldt de systematiek dat het geld de leerling volgt. Waarom dan een afwijking bij cluster I, waarover nog nooit een klacht is vernomen? De minister lijkt van mening dat de systematiek te veel rompslomp met zich brengt voor instellingen van blinden en slechtzienden. Die instellingen zijn echter gespreid over het gehele land, zodat in heel Nederland ambulante begeleiding gegeven kan worden.
Bij het onderwerp van de zeer moeilijk opvoedbare kinderen is opvallend dat er afstand wordt genomen van het ideaal van de autonomie van de scholen. Bij de bekostiging van de REC-scholen (regionaal expertisecentrum) gaat het geld immers naar het REC. Formatie op REC-schaal verhoudt zich bovendien niet tot de praktijk van de verschillende schoolbesturen.

[1] Samenstelling:
Leden: Van Nieuwenhoven (PvdA), Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Azough (GroenLinks), Van Bommel (SP), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Eijsink (PvdA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD).
Plv. leden: Kruijsen (PvdA), Ferrier (CDA), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Van der Laan (D66), Boelhouwer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Tonkens (GroenLinks), Van Oerle-van der Horst (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Dijksma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA) en Aptroot (VVD).

KST78505
0304tkkst27728-74
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) vraagt zich af of de beslissing van de minister integratiebevorderend zal werken. Er zijn immers veel gevallen bekend van leerlingen die van school moeten, bijvoorbeeld vanwege een spierziekte in combinatie met een auditief-visuele handicap. De logica bij dit alles lijkt dan ook zoek. De minister heeft eerder aangegeven dat alles bekostigd moet worden binnen het budget van de eigen school. Dat voedt de behoefte aan een overzicht van de minister over wat allemaal binnen het regulier budget bekostigd moet worden. Er is geen enkele reden om op dit punt van de eerder gekozen systematiek af te wijken.
Mevrouw Eijsink sluit zich bij de kwestie van de REC-financiering aan bij de woorden van mevrouw Aasted Madsen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) kiest als inzet voor het debat, het specifiek voor leerwegondersteuning voor blinden en slechtzienden beschikbare geld voor deze kinderen beschikbaar te houden. De minister stelt voor het geld te versnipperen over alle schoolbesturen. De wetenschap dat niet alle scholen aan blinde of slechtziende kinderen lesgeven, leidt tot de conclusie dat sommige scholen geld zullen overhouden waar andere tekort zullen komen. Dat kan ertoe leiden dat scholen ertoe neigen deze kinderen te weigeren. Het is een slecht idee. Bovendien is onduidelijk wat het motief van de minister is. Autonomievergroting en deregulering mag immers niet de voornaamste maatstaf zijn. Doelstelling is dat deze kinderen zo veel mogelijk regulier onderwijs volgen. Als de minister van de bestaande regeling af wil, kan ervoor gekozen worden om het zeer goed functionerende cluster I de uitvoering te laten overnemen. Men kan immers het geld tijdelijk oormerken en achteraf controleren of het goed is besteed. De minister had het cluster erbij moeten betrekken. Inmiddels is overigens duidelijk geworden dat de besturenorganisaties die eerder kozen voor de oplossing van de minister, zoals de vereniging Besturenraad Protestants-Christelijk Onderwijs (BPCO) en de VBS (Verenigde Bijzondere Scholen), nu zeggen te veel naar de financieel-technische kant te hebben gekeken. De minister moet de zaak heroverwegen of een andere weg zoeken om het geld beschikbaar te houden voor scholen met blinde of slechtziende leerlingen.
Er zijn met de minister goede doch tijdelijke afspraken gemaakt over het cluster IV. Het gaat om een bedrag van 600 000 euro en de toezegging om volgend jaar geld voor ambulante begeleiding vrij te maken. Dat is ook goed neergeslagen in de regelgeving. De implementatie blijft echter achter, aangezien alle scholen aangeven niet te weten of het geld volgend jaar daadwerkelijk beschikbaar komt. Het doet er daarbij niet toe of het op REC-niveau gebeurt of niet. Er bestaat immers geen regeling. De scholen hebben er recht op om voor het einde van het schooljaar te weten of zij kunnen rekenen op dit geld, dat goed is voor vijftig formatieplaatsen. Een en ander werpt overigens een schaduw op de nog te regelen extra duizend leerlingplaatsen op het vlak van de ZMOK (zeer moeilijk opvoedbare kinderen).

Mevrouw **Vergeer** (SP) sluit zich aan bij de vorige woordvoerders.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) sluit zich eveneens aan bij de vorige woordvoerders. Bij de cluster IV-scholen is het bovendien van belang dat de overheid niet overkomt als een onbetrouwbare betaler.

Antwoord van de minister

De **minister** onderscheidt drie problemen, namelijk de bekostiging via het REC, de positie van de visueel gehandicapte leerlingen in het voortgezet onderwijs en de cluster IV-problematiek.
De bekostiging gaat naar de scholen, maar wordt berekend op REC-niveau. Deze keuze is gemaakt om strategisch gedrag te voorkomen. Waar

de ene school groeit en de andere daalt, wordt er dus op REC-niveau gesaldeerd.
De minister heeft de Kamer op 10 december 2003 laten weten dat intrekking van de regeling voor auditief-visueel gehandicapte leerlingen per 1 augustus 2004 ook geldt voor visueel gehandicapte leerlingen. Vanwege de uitzonderingspositie van het cluster binnen de LGF-wet (leerlinggebonden financiering) geldt voor de toekomstige bekostiging een andere situatie. Daarover is indertijd overleg gevoerd met de betrokken instellingen en organisaties. Resultaat was het ontwikkelen van een regeling voor aanvullende bekostiging voor leerlingen in het voortgezet onderwijs (vo) die naar het inzicht van de school extra zorg behoeven. De regeling is gepubliceerd in Uitleg van 26 mei 2004. Die houdt in dat vo-scholen in het schooljaar 2004–2005 een aanvullende bekostiging ontvangen. Die bestaat uit een vaste voet van 1500 euro per school en een bedrag van 2 euro per leerling. Dit aanvullende bedrag wordt vanaf 1 augustus 2005 toegevoegd aan de lumpsum.
De regeling voor visueel-auditief gehandicapte leerlingen wordt ingetrokken. De overwegingen daarbij hebben te maken met versterking van de autonomie en vermindering van de administratieve lasten. VVO (Vereniging voor schoolleiders in het Voortgezet Onderwijs) en de besturenorganisaties hebben een sterke steun voor die gemaakte keuze laten horen. Bij die beslissing zijn de bezwaren van de instellingen voor visueel gehandicapten, gericht op verdunning van de middelen door de herverdeling, minder zwaar meegewogen. De minister geeft aan, gelet op de instemming van het veld, de scholen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid om de visueel gehandicapte leerlingen op te vangen. Dat kan er binnen de lumpsumsystematiek toe leiden dat men extra middelen moet inzetten boven het normatief toegekende bedrag.
De minister noemt de volgende effecten voor scholen met visueel gehandicapte leerlingen. Volgens de gegevens van de instellingen worden bijna 400 leerlingen ambulant begeleid op 308 vo-scholen, waarvan 30 scholen 2 a5-leerlingen hebben en de rest 1. Op grond van de Regeling visueel gehandicapten hebben 179 scholen een tegemoetkoming aangevraagd voor 283 leerlingen. Per leerling wordt 2225 euro toegekend. In totaal is hiermee 631 000 euro gemoeid. Gemiddeld per school wordt 3500 euro uitgekeerd. Als gevolg van de nieuwe regeling ontvangen alle 578 scholen gemiddeld 4427 euro. Bijna 130 scholen die gehandicapte leerlingen opvangen zonder vergoeding, krijgen het komende schooljaar alsnog een vergoeding. De 270 scholen met 1 visueel gehandicapte leerling gaan erop vooruit door de hoogte van het gemiddelde toegekende bedrag. Van scholen met 2 tot 5 visueel gehandicapte leerlingen gaan alleen de scholen met 3, 4 of 5 leerlingen erop achteruit. De regeling is dus in het algemeen niet ongunstig voor vo-scholen met visueel gehandicapte leerlingen.
De minister legt uit dat het onmogelijk is de nieuwe regeling in te trekken. Dat zou onbehoorlijk bestuur opleveren aangezien de middelen voor het komende jaar reeds zijn verdeeld. De regeling is daarnaast reeds gepubliceerd. De minister zegt toe de regeling in het komende schooljaar te evalueren. Als blijkt dat de regeling ongunstig uitpakt voor de integratie van de visueel gehandicapte leerlingen wordt de mogelijkheid verkend van een leerlinggebonden toekenning vergelijkbaar met de LGF-systematiek voor het volgende schooljaar. Specifieke knelpunten in het komende schooljaar zullen ad hoc worden opgelost.
De minister weet dat de cluster IV-problematiek veel aandacht opeist van de Kamer. Voor het komende schooljaar wordt de bekostiging van de ambulante begeleiding gebaseerd op de leerlingtellingen van 1 november 2003 en 16 januari 2004. Met de groei van het aantal ambulant begeleide leerlingen in cluster II, III en IV is een bedrag gemoeid van ongeveer 11 mln. De problemen in het schooljaar 2003–2004 kunnen daarmee worden opgelost. Naar verwachting correspondeert de omvang van de bekosti-

ging voor ambulante begeleiding met het werkelijk aantal ambulant begeleide leerlingen. Op 23 juni wordt een aanvullende regeling gepubliceerd in het «gele katern». Op basis van die regeling wordt de groei van het aantal ambulant begeleide leerlingen op REC-niveau op 1 oktober aanstaande met terugwerkende kracht tot 1 augustus 2004 bekostigd. De ambulante begeleiding vindt daarmee plaats op t-basis in plaats van t min 1. De scholen ontvangen in week 25 een mail over de gang van zaken, vooruitlopend op de regeling van 23 juni. Daarmee is een motie uitgevoerd en een probleem opgelost.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Aasted Madsen-van Stiphout** (CDA) is de minister erkentelijk voor de omslag van t min 1 naar t. Blijft het probleem dat de na 1 oktober aangemelde leerlingen alleen voor de bekostiging gebruikt worden als zij een stijging veroorzaken van het aantal geplaatste leerlingen. Als alleen de ambulante begeleiding stijgt, krijgen de scholen daar niets voor als de scholen niet minstens een halve klas groeien. Doelstelling van de leerlinggebonden financiering is echter om zo veel mogelijk kinderen in het regulier onderwijs te laten functioneren.
Bij de financiering van de scholen is geen goede keuze gemaakt. Als de ene school groeit en de andere krimpt, moet dat tot uitdrukking komen in de financiering. Financiering op REC-niveau kan betekenen dat leerkrachten tussen scholen heen en weer worden geschoven en opnieuw anciënniteit moeten opbouwen.
Ten aanzien van de blinden mag het niet gebeuren dat scholen van voortgezet onderwijs geld krijgen waar zij niets voor doen. De minister zegt de zaak niet meer terug te kunnen draaien. Had zij niet beter met de Kamer kunnen overleggen voor publicatie van de maatregel? Die moet immers alsnog ingetrokken worden.

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) wacht op een oplossing bij de leerwegondersteuning van blinde en slechtziende kinderen. De argumentatie op grond van deregulering en autonomievergroting is niet overtuigend. Nu blijkt dat reeds 179 scholen extra een aanvraag hebben ingediend. Daar komen toch ook de nodige formulieren bij kijken?
Het is positief dat de minister de LGF-mogelijkheden wil onderzoeken. Er moet snel een oplossing komen. Bij auditief-visueel gehandicapten is immers vaak sprake van combinaties met andere ziekten. Mevrouw Eijsink gaat ervan uit dat alle gevallen direct geholpen worden. Deze kinderen horen niet thuis te zitten.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) hoort de minister zeggen dat de scholen binnenkort een mail ontvangen over de cluster IV-problematiek. Er wordt van uitgegaan dat die duidelijk maakt waarop een individuele school volgend jaar kan rekenen.
Bij de kwestie van de blinden en de slechtzienden wijst de minister onbegrijpelijkerwijs op een afspraak met de besturenorganisaties en de schoolleiders. De enige organisatie waarmee zij had moeten praten is toch de organisatie van cluster I en de daaraan verbonden scholen?
De betaling op REC-niveau is reden tot grote ontevredenheid. De minister zegt dat de regeling niet teruggedraaid kan worden. Een minimale wijziging in het budget is blijkbaar een probleem voor de scholen. Kennelijk is het geen probleem voor de cluster IV-scholen dat zij helemaal niet weten waarop zij kunnen rekenen. Hierover zal een motie aan de Kamer worden voorgelegd.

Mevrouw **Vergeer** (SP) is blij met de ontwikkeling van t min 1 naar t voor cluster IV. Eerder heeft de minister gezegd de motie ter zake niet uit te

kunnen voeren. De benodigde 8 mln euro was niet beschikbaar. Waar is dat geld vandaan gekomen?

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) vindt het verbijsterend dat de minister haar oren laat hangen naar de besturenorganisaties en schoolleiders. Het gaat immers niet om de scholen, maar om de leerlingen. Het is blijkbaar te moeilijk om iets te doen voor blinde en slechtziende leerlingen. Een aantal scholen vragen geen subsidie aan. Ligt daar niet het probleem? Is de regeling wel bekend genoeg? Moet dat niet eerst goed onderzocht worden alvorens een nieuw systeem in te voeren waar juist die scholen de dupe van worden die visueel gehandicapten als leerling hebben aangenomen? Als er een motie komt, zal de fractie van GroenLinks die steunen.

De **minister** legt uit dat de keuze is gemaakt om de berekening/saldering op REC-niveau te doen en de bekostiging op schoolniveau. Op die wijze wordt strategisch gedrag voorkomen.
Bij de bekostiging van de ambulante begeleiding is het probleem dat nog niet alle vso-scholen (voortgezet speciaal onderwijs) een groeitelling hebben ingeleverd. Voor een voorlopige bekostiging zijn nog geen gegevens voorhanden. Die kunnen op 1 oktober nog een groeitelling inleveren, zodat de formatie met terugwerkende kracht wordt toegekend. De scholen worden binnenkort via e-mail op de hoogte gesteld van de regeling. Door de declaratiesystematiek kan men anticiperen op de bekostiging. De beschikkingen zullen later uitgaan.
De minister snapt het probleem van de visueel gehandicapten in het voortgezet onderwijs. Na publicatie van een regeling worden daaraan rechten ontleend. Simpelweg terugdraaien kan dus niet. De minister zegt nogmaals toe de eventuele knelpunten bij scholen dit jaar op te willen lossen. Bovendien zal gewerkt worden aan een leerlinggebonden systematiek langs LGF-lijnen. Dat is een aanzet voor de oplossing vanaf 1 augustus 2005.
Voor uitvoering van de motie zijn begrotingsmiddelen beschikbaar.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Cornielje

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler