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. 76 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2004

Het eerste schooljaar leerlinggebonden financiering is afgerond. De wijzigingen in de organisatie van het onderwijs aan leerlingen met een handicap, waar jaren naartoe is gewerkt zijn ingevoerd en hebben nu één jaar gedraaid. En, zoals bij elk majeur veranderingtraject, is dat niet zonder slag of stoot gegaan. We hebben daarover in februari en onlangs nog in juni met elkaar gesproken en ook heb ik u via brieven geïnformeerd over de stand van zaken op diverse terreinen en over een aantal maatregelen dat is getroffen om knelpunten die zich voordeden, vooral op het gebied van de bureaucratie rondom de indicatiestelling en de bekostiging van de ambulante begeleiding op te lossen. In deze rapportage wordt u geïnformeerd over het verloop van het eerste jaar LGF voorzover dat op grond van de nu beschikbare gegevens mogelijk is. Er wordt teruggekeken op wat er dit jaar allemaal is gebeurd, op wat goed is gegaan en op wat minder goed is gegaan. Ook wordt vooruitgekeken naar het zojuist gestarte schooljaar 2004/05. Op enkele belangrijke punten zijn niet alle gegevens beschikbaar zodat een grondige evaluatie nog niet mogelijk is. Daarom wordt op een aantal punten verwezen naar de evaluatie die voor het einde van 2004 is aangekondigd, waardoor deze terugblik op het eerste LGF- jaar nog een voorlopig karakter heeft. Ik ben mij ervan bewust dat in de praktijk nog veel problemen worden ervaren. De oplossing hiervan zal ook in het komende schooljaar de nodige aandacht vragen. Zo zal de indicatiestelling verder geoptimaliseerd moeten worden en zullen problemen in het aanbod van het (v)so aangepakt moeten worden. In het vervolg van deze rapportage zal hierop worden teruggekomen.
Deze, inmiddels Zesde voortgangsrapportage kent dezelfde opbouw als de voorgaande. Dit betekent dat u per thema wordt geïnformeerd over de actuele stand van zaken.

KST79080
0304tkkst27728-76
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

1. Indicatiestelling

De indicatiestelling in het (voortgezet) speciaal onderwijs is één van de vernieuwingen in het onderwijs aan leerlingen met een handicap die het afgelopen schooljaar zijn ingevoerd. Indicatiestelling is een essentieel onderdeel van leerlinggebonden financiering. Van meet af aan heeft voorop gestaan dat een stelsel van leerlinggebonden financiering met het oog op de noodzakelijke beheersbaarheid een objectieve indicatiestelling vereist. In het oude stelsel bepaalde iedere (v)so-school zelf de toelatingseisen. Objectivering van de indicatiestelling leidt tot expliciete criteria en duidelijke voorwaarden waaruit blijkt dat aan deze criteria wordt voldaan. Indertijd is met de Tweede Kamer een uitvoerige discussie gevoerd over hoe de indicatiestelling het best georganiseerd en vormgegeven kon worden. Naast beheersbaarheid heeft in deze discussie een belangrijke rol gespeeld de onafhankelijkheid van de indicatiestelling. De ouderorganisaties hebben altijd bepleit de toelaatbaarheid tot het speciaal onderwijs of rugzak weg te halen bij de schoolcommissies. Onafhankelijke indicatiestelling op basis van landelijk vastgestelde criteria versterkt de positie van ouders en biedt hen keuzevrijheid tussen regulier en speciaal onderwijs. Niet schoolgebonden commissies voor de indicatiestelling (CvI's) houden dit systeem onafhankelijk.
Het objectiveren van het systeem van indicatiestelling leidt tot een zwaardere procedure. Ook dit is besproken in de discussie over de vormgeving van de indicatiestelling in de Tweede Kamer. Dit laat onverlet dat de inzet is om de hele procedure zo efficiënt mogelijk in te richten. In het Algemeen Overleg van 19 februari 2004 zijn de maatregelen besproken die de onnodige bureaucratie uit de indicatiestelling hebben verwijderd waardoor vooral de herindicatie sterk vereenvoudigd is. Verder is afgesproken dat aandacht gegeven zou worden aan de organisatie van de indicatiestelling door het REC, omdat ons signalen bereikten over een niet goed functionerende organisatie van de indicatiestelling en dan voornamelijk het voortraject (aanmelding, intake, vervolmaken dossier). Na de mei-vakantie werden deze berichten aangevuld met signalen over wachtlijsten voor indicatiestelling vooral in cluster 4. In deze voortgangsrapportage zal gerapporteerd worden over de laatste stand van zaken zoals die bekend is bij de LCTI en de inspectie en zal tevens aangegeven worden welke activiteiten ondernomen zijn en zullen worden om de problemen met de indicatiestelling helder te krijgen en op te lossen. Dit laatste mede op basis van gesprekken met de WEC-raad. Allereerst een schets van de gegevens van de LCTI over de indicatiestelling.

LCTI
De LCTI heeft dit schooljaar haar handen vol gehad aan het verbeteren en ontbureaucratiseren van de criteria; het informeren van allerlei doelgroepen en het beantwoorden van vragen. De persoonlijke communicatie met de CvI's en de REC's stond centraal. Daarnaast gaf zij haar tijd en aandacht aan het beoordelen van het gebruik van de bevoegdheid om te indiceren door de CvI's: het vormgeven van het proces van toezicht op de indicatiestelling. Voor de uitvoering van deze taken maakt zij gebruik van de indicatiedossiers van de leerlingen. Een samenvatting van de besluitvorming van deze dossiers wordt door de CvI's digitaal aan de LCTI overgedragen. Op dit moment zijn nog niet alle protocollen door de CvI's aan de LCTI overgedragen. De database van gegevens is een belangrijke bron van onderzoek voor de LCTI. Voor diepgaander onderzoek maakt de LCTI gebruik van steekproeven uit de papieren dossiers. Aan het eind van dit eerste indicatie-schooljaar is de database van de LCTI goed gevuld en kunnen eerste gegevens gepresenteerd worden. Voor een nadere analyse van deze gegevens is verder onderzoek noodzakelijk. De LCTI is hiermee inmiddels begonnen. De LCTI zal de rapportages van deze nadere onderzoeken tussen oktober en december 2004 opleveren. Deze onderzoeken

maken integraal deel uit van de LGF-evaluatie van december 2004. De LCTI-rapporten zullen vergelijkbaar zijn met de rapporten die zij in december 2003 heeft opgeleverd over het proefjaar 2002–2003. Deze heb ik toegevoegd bij de vijfde voortgangsrapportage LGF. De volgende onderwerpen zullen, verwerkt in evaluatie-rapporten van de LCTI, in december meer inzicht verschaffen in de instroom in het speciaal onderwijs en de werking van de indicatiestelling.

- Specifieke analyse cluster 2
- Specifieke analyse cluster 3
- Specifieke analyse cluster 4
- Gebruik beredeneerde afwijking
- Beperking van de onderwijsparticipatie
- Verschuivende doelgroepen
- Bruikbaarheid procedures en criteria voor CvI's en LCTI
- Verkennende studie budgettaire differentiatie (functionele indicatiestelling en staffeling)
- Indicatiestelling in cijfers

Afgelopen schooljaar (2003–2004) stroomden de leerlingen in via de nieuwe wijze van indicatiestelling. Uit de database van de Landelijke commissie toezicht indicatiestelling (LCTI) blijkt dat ongeveer 30 000 leerlingen aangemeld zijn voor het indicatietraject.
Uit gegevens van de LCTI blijkt dat geschat ongeveer 18 000 dossiers in mei in de indicatieprocedure zaten (variërend van eerste aanmelding tot bijna klaar). In mei waren 12 046 beschikkingen afgegeven. Op 23 juli waren 16 769 beschikkingen afgegeven en overgedragen aan de LCTI. De LCTI krijgt met vertraging van meer dan een maand inzicht in de aantallen afgegeven beschikkingen door de CvI's.
Er is de afgelopen maanden hard gewerkt door scholen, trajectbegeleiders, REC's en Commissies voor de indicatiestelling om indicatieaanvragen af te handelen. Het schooljaar 2003–2004 is voorbij, maar de afhandeling van indicaties is de hele zomer doorgegaan en is nog steeds in volle gang. De afdracht van beschikkingen aan ouders krijgt in deze drukke tijden ook voorrang boven de overdracht van het protocol aan de LCTI, zo melden meerdere REC's. De 16 769 beschikkingen die tot 23 juli zijn afgegeven laten het volgende beeld zien wat betreft de verdeling naar onderwijssoort.

Onderwijssoort	**Aantal indicaties op 23 juli 2004**
Doof (incl. mg)	295
Slechthorend (incl. mg)	660
Esm	1 831
Zmlk	4 769
Langdurig ziek	922
Lichamelijk gehandicapt (incl mg)	2 934
Cluster 4	5 358
Totaal	16 769

De LCTI heeft goed inzicht in de aantallen overdragen dossiers door de CvI's. Nauwelijks zicht heeft ze op de dossiers die nog in procedure zijn bij de CvI. Deze dossiers kunnen in verschillende stadia verkeren. Het indicatietraject kan in de beginfase zitten (het eerste telefoontje van ouders) tot een afgesloten traject waarbij de beschikking is afgegeven aan de ouders en de leerling is geplaatst, maar waarbij de CvI nog geen tijd heeft gehad het protocol af te sluiten en digitaal over te dragen aan de LCTI. Ook kunnen procedures afgebroken worden terwijl het protocol niet uit CvI-net wordt verwijderd. De organisatie van de indicatiestelling is per REC verschillend vormgegeven. Sommige REC's verzorgen het voortraject zelf en dragen de complete dossiers over aan een uitbestede CvI. Andere

REC's hebben een onafhankelijke CvI in eigen huis, waarbij een ambtelijk secretaris van de CvI nauw contact houdt met intakepunten of traject-begeleiders. In het eerste geval weet een CvI niet hoeveel leerlingen al in procedure zijn en hoeveel indicatiewerk nog op hen af komt. In het tweede geval weet de CvI dat wel en kan zij dit doorgeven aan de LCTI.
Vele REC's zijn ook reeds gestart met de indicatieprocedure van leerlingen die voor 1-8-2003 al in het (voortgezet) speciaal onderwijs zaten. Deze leerlingen moeten uiterlijk 1-8-2005 ge(her)indiceerd zijn. Voor een goede planning van werkzaamheden zijn veel REC's hier afgelopen najaar al mee begonnen.
Omdat de gegevens nog niet compleet zijn en nog geen analyse door de LCTI heeft kunnen plaatsvinden, kunnen nog geen conclusies getrokken worden uit bovenstaande tabel. Enkele verwachtingen vooraf lijken wel bewaarheid te worden, nl. dat een aantal esm-, slechthorende en lichamelijk gehandicapte leerlingen die in het regulier onderwijs ambulant begeleid worden niet aan de LGF-criteria voldoen en daarom geen indicatie-aanvraag indienen. Beter inzicht in de instroom in het speciaal onderwijs of leerlinggebonden financiering kan ook pas gegeven worden als eind van het jaar de telgegevens van 1-10-2004 bekend zijn.

Van de 16 769 beschikkingen die tot 23 juli waren afgegeven was ruim 3% negatief, bijna 1% een advies tot observatieplaatsing en 95% positief (verdeeld in bijna 77% positief en ruim 18% positief op basis van de beredeneerde afwijking).
De verschillen tussen de schoolsoorten liggen als volgt.

In percentages (afgerond)	Negatief	Positief	Positief met beredeneerde afwijking	Observatie-plaats	CvI heeft geen besluit ingevuld
Doof	2	91	5	0	2
Slechthorend	3	40	56	0	1
Esm	13	56	30	1	1
Zmlk	1	91	8	0	0
Langdurig ziek	3	85	11	0	1
Lichamelijk gehandicapt	3	85	12	0	1
Cluster 4	3	68	26	1	2
Totaal	3	77	18	1	1

Bij drie schoolsoorten ligt het percentage beredeneerde afwijking te hoog (sh, esm en cluster 4). Indertijd was de verwachting dat het percentage beredeneerde afwijking ongeveer 10 procent zou bedragen in de eerste jaren van indicatiestelling. De LCTI zal voor de evaluatie van december 2004 een nadere analyse uitvoeren wat de oorzaak is van deze hoge getallen. In dit onderzoek wordt ook gekeken naar de uitvoerbaarheid van de esm-criteria en naar de indicatie-uitvoering door de verschillende CvI's. Tevens wordt nagegaan of het niet-bestaan van de schoolsoort VO-ESM de oorzaak is van het hoge percentage beredeneerde afwijking voor de schoolsoort slechthorend.
Ook in cluster 4 is het percentage beredeneerde afwijking te hoog, ook al lukt het de CVI's nu al in 70% van de gevallen om een DSM-IV-classificatie aan te geven, daar waar dit percentage in het begin van het schooljaar nog op 50% lag. Om een beeld te geven van deze DSM-IV-stoornissen de volgende tabel. Omdat sinds het voorjaar vereenvoudigingen in de indicatiestelling zijn aangebracht en voor een aantal stoornissen een alternatief voor de DSM-IV is gegeven, zal het percentage «beredeneerde afwijking» verder kunnen dalen.

Stoornissen cluster 4	Percentage (afgerond)
Autistische stoornis	16
Stoornis van Asperger	5
Pervasieve ontwikkelingsstoornis NAO (PDD-Nos)	24
Gedragsstoornis	3
Oppositioneel-opstandige gedragsstoornis	6
Reactieve hechtingsstoornis	2
Aandachtstekortstoornis	12
Overige DSM-IV classificatie	3
Geen DSM-IV classificatie	29

De LCTI zal in haar analyses nagaan in welke mate verschuivingen plaatsvinden tussen doelgroepen binnen cluster 4. Het beeld ontstaat dat steeds meer leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum cluster 4 instromen De LCTI zal, op basis van nadere analyse dit najaar, adviseren welke verbeteringen in de criteria kunnen worden aangebracht zodat het percentage beredeneerde afwijking omlaag gebracht kan worden. De advisering zal zich hierbij niet alleen richten op de criteria maar ook op de eenvoud in de indicatiestelling, de vermindering van de lastendruk voor CvI's en REC's en de vermindering van de bureaucratie, ook voor ouders. De LCTI zal in haar analyse ook het verschil tussen relatief eenvoudige en complexe indicaties nagaan. Bij de ontwikkeling van de indicatiestelling is uitgegaan van een verhouding 80–20. Zo heeft 87% van de geïndiceerde leerlingen voor zmlk een IQ lager dan 60 (= een relatief eenvoudige indicatie) en 13% een IQ tussen 60 en 70 met bijkomende problematiek (veelal een complexere indicatie).

Mede ten behoeve van haar toezichtsfunctie zal de LCTI haar analyses niet alleen op het niveau van de schoolsoort uitvoeren, maar ook op REC-niveau.

Inspectie
Zoals verwoord in de brief van 20 april 2004 zijn ten behoeve van de doorlichting van de organisatie van de indicatiestelling vragenlijsten verstuurd door de onderwijsinspectie naar alle REC's om over het verloop van de indicatiestelling meer helderheid te krijgen. Omdat de REC's voorrang gaven aan de indicatiestelling van leerlingen boven de invulling van de vragenlijst, zoals bleek uit het non-respons-onderzoek, is de inventarisatie van de inspectie onvolledig.
Van de 33 REC's hebben 21 REC's de vragenlijst teruggestuurd. De resultaten van het onderzoek van de inspectie bevestigen de uitkomsten van de gesprekken die over de indicatiestelling gevoerd zijn met de LCTI, de inspectie en de WEC-raad. De organisatie van de indicatiestelling is zeer wisselend door de REC's vormgegeven. Deze verschillen zouden kunnen samenhangen met de verschillen in bestuurlijke organisatie van de REC's. Ook de mate van efficiëntie van de organisatie van de indicatiestelling verschilt. Ten eerste komt dit al tot uiting in de mate waarin REC's in staat blijken te zijn om de vragen van de inspectie te beantwoorden. De inspectie zal in haar toezichtsbezoeken van september en oktober 2004 bij de REC's aandacht schenken aan inefficiënties in de organisatie van de indicatiestelling.
Uit de vragenlijst van de inspectie komt vervolgens naar voren dat de gemiddelde doorlooptijd van de voorfase – bestaande uit een aanmelding, intakeprocedure, dossiervorming en indiening van het dossier bij de Commissie van Indicatiestelling (CvI) 8,73 weken in beslag neemt. De CvI-fase bestaande uit administratieve verwerking, voorbereiding besluitvorming, ontvangst vergaderstukken, besluitvormingsprocedure en administratieve verwerking met verzending beschikking aan ouders, kost gemiddeld 6,61 weken. De CvI's blijven hiermee binnen de wettelijke termijn van 8 weken. Er van uitgaande dat in de voorfase soms ook

verschillende onderzoeken moeten worden uitgevoerd, ben ik van mening dat bijna 9 weken voor het voortraject acceptabel is in dit eerste jaar. De REC's die geen inzicht hebben gegeven in de doorlooptijden en de REC's die ver uitschieten boven het gemiddelde van 13 weken maken de situatie echter zorgwekkend (de gegevens zijn gebaseerd op verschillende aantallen vragenlijsten. De vragenlijsten zijn niet allemaal volledig ingevuld).
Zoals gesteld, is er veel variëteit in de organisatie van de indicatiestelling binnen REC's. Deze verschillen komen ook tot uitdrukking in de doorlooptijden. Deze verschillen komen vooral voor in het voortraject. De CvI's kennen doorlooptijden tussen 5 en 8 weken. De bandbreedte in het voortraject is groter. Hier zijn REC's soms binnen een maand klaar. Dit betekent dat andere REC's er soms drie maanden over doen. In het Jaarlijks Onderzoek van de inspectie bij de REC's zal een nadere analyse plaatsvinden naar deze verschillen in organisatie.

Overige uitkomsten uit de vragenlijst zijn:
- De CvI's vergaderen gemiddeld eens per 1,67 weken. Het aantal bijeenkomsten varieert van tweemaal per week tot 6 maal per jaar.
- Het aantal nieuw aangemelde leerlingen in het indicatietraject tussen 1 augustus 2003 en 16 januari 2004 betrof gemiddeld 216,8. Dit aantal is gebaseerd op gegevens uit 17 vragenlijsten en varieerde van 42 tot 633 leerlingen.
- Er wordt door REC's een aantal groepen leerlingen geïdentificeerd die een hogere doorlooptijd hebben dan anderen. Dit zijn:
  - allochtone leerlingen. Onbekendheid en weerstand tegen het speciaal onderwijs en taalproblemen zijn belangrijke oorzaken. Vaak spelen omgevingsfactoren bij deze leerlingen een even grote rol als de stoornis.
  - VO-leerlingen. Het onderwijskundig rapport van de VO-scholen voldoet niet altijd aan de indicatie-vereisten.
  - Leerlingen die het advies observatieplaatsing moeten krijgen.
- Tenslotte werd aan de REC's gevraagd in te schatten wat de gevolgen zullen zijn van de door de LCTI voorgestelde vereenvoudiging van de herindicatie. De REC's antwoordden hier heel voorzichtig. Sommigen verwachten een gunstig effect en een geringe verkorting van de doorlooptijden.

Signalen uit de samenleving
Er nog steeds veel ouders die vast lopen in de indicatiestelling, in het verkrijgen van informatie of in het vinden van een goede school voor hun kind. Deze berichten bereiken het departement mondeling of schriftelijk per brief en e-mail. Daarnaast worden veel van deze signalen opgevangen door de onderwijsconsulenten (zie paragraaf 5) of bereiken ons via de media. Een deel van deze klachten betreft de indicatiestelling. De aard van de klachten varieert. Een belangrijk deel lijkt te gaan over communicatieproblemen tussen ouders, school, REC en CvI. Onduidelijkheden lijken te bestaan over wie welk onderzoek moet aanleveren, of wie de financier van het onderzoek is. Het scheppen van verkeerde verwachtingen geeft bij ouders soms het beeld van enorme vertragingen in het indicatie-proces. Ook heeft een aantal REC's te maken met wachtlijsten in de indicatiestelling. Ook hier is weer sprake van grote variatie tussen REC's, van REC's met een tijdelijke wachtlijst die deze zomer wordt opgelost tot REC's die met ouders aan de slag gaat om het benodigde onderzoek te verzamelen en deze ouders gedurende die tijd op de wachtlijst zet van een CvI. Op dit moment is nog onduidelijk welke leerlingen op de wachtlijst staan voor indicatie:
1. Leerlingen die indicatie nodig hebben om de rugzak zeker te stellen zodat plaatsing voor het komend schooljaar wordt gerealiseerd, of
2. Leerlingen die geherindiceerd moeten worden uiterlijk 1-8-2005 of

leerlingen die gewoon op school zitten en die alvast een indicatie aanvragen voor komend schooljaar.

Wachtlijsten met leerlingen uit categorie 1 zijn zeer kwalijk. Wachtlijsten met leerlingen uit categorie 2 betreffen REC's die ver vooruit plannen. Conform artikel 28b, achtste lid, van de WEC kennen de REC's ook een bezwaarschriftenadviescommissie. Zij adviseren op het bezwaar dat ouders kunnen maken op het besluit van de CvI. Er zijn 87 bezwaarschriften ingediend afgelopen schooljaar. Een kwart van de bezwaarschriften is gegrond verklaard, de helft ongegrond. In een kwart van de bezwaarschriften is geen advies uitgebracht, omdat partijen eerst nadere informatie moesten vergaren.

Herindicatie
In het Algemeen overleg van 19 februari 2004 heb ik toegezegd in de voortgangsrapportage nader in te gaan op de kosten voor herindicatie. In het voorjaar is een sterke vereenvoudiging toegepast op de herindicatie. Voor grote groepen leerlingen betekent dit dat wanneer een commissie voor de begeleiding de leerling goed volgt tijdens een schooljaar de extra kosten voor herindicatie alleen gelegen zijn in één besluitvormingsmoment van een CvI. De 55 000 leerlingen die verleden jaar in het speciaal onderwijs zaten zijn nog nooit LGF-geïndiceerd. Voor hen betreft het de eerste indicatie volgens de nieuwe systematiek. Ook voor deze groep is de indicatie vereenvoudigd als het om leerlingen gaat met een stoornis die als stabiel aangemerkt kan worden.

Evaluatie van het eerste jaar LGF-indicatiestelling
De cijfers van de LCTI geven geen zekerheid of alle leerlingen die een indicatie nodig hebben gehad dit afgelopen schooljaar deze ook hebben kunnen krijgen. Wat bekend is, is dat lopende het afgelopen schooljaar (tot juli 2004) 16 769 leerlingen een indicatie hebben ontvangen. Dit zijn voornamelijk leerlingen die nieuw instromen in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Een kleiner deel van deze indicaties betreft leerlingen die al in het (voortgezet) speciaal onderwijs zaten, of al ambulant begeleid werden in het regulier onderwijs. Cvl's zijn volop bezig hun gegevens aan de LCTI over te dragen zodat het aantal bij de LCTI geregistreerde geïndiceerde leerlingen nog zal stijgen. Niet alle leerlingen hoeven geïndiceerd te worden. Als een leerling op een residentiële plaats zit is indicatie niet nodig. Er zijn afgelopen schooljaar 8 872 residentiële plaatsen toegekend. Op deze plaatsen zitten leerlingen die ook vóór 1-8-2003 al (voortgezet) speciaal onderwijs volgden en leerlingen die nieuw zijn ingestroomd. De plaatsen zijn niet allemaal constant bezet. Daarnaast kunnen op één residentiële plaats in een schooljaar meerdere leerlingen zitten.
Deze LGF-cijfers kunnen we nu niet vergelijken met de leerlingentellingen van het schooljaar 2002–2003. In het schooljaar voorafgaand aan invoering van LGF kende het (v)so een instroom van 14 490 nieuwe leerlingen. Deze leerlingen waren grotendeels afkomstig uit het regulier onderwijs of gingen voor het eerst naar school. Een klein deel van deze instroom was afkomstig uit een andere school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Daarnaast zijn er op 1 oktober 2003 12 500 ambulant begeleide leerlingen geteld. Daarvan waren al 850 leerlingen met een rugzak; 2150 leerlingen die vanwege terugplaatsing in het regulier onderwijs ambulante begeleiding ontvangen; 6420 leerlingen die in 2002 ook al ambulante begeleiding ontvingen en ongeveer 3100 leerlingen die in het schooljaar 2002–2003 nieuw zijn ingestroomd in de ambulante begeleiding. De telgegevens van 1 oktober aanstaande zullen samen met de nadere analyses van de LCTI meer gedetailleerde duidelijkheid geven over de werking van de indicatiestelling.
Dit laat onverlet dat nog een groot aantal ouders en leerlingen problemen heeft gehad in het traject van indicatiestelling. Een belangrijke oorzaak

van deze problemen is het feit dat een aantal REC's is verrast door het grotere aantal indicatie-verzoeken dan verwacht. Deze REC's hebben meerdere malen afgelopen schooljaar hun organisatie moeten aanpassen op deze grotere toestroom. REC's hebben ook al aangegeven dat zij deze toestroom van indicatie-verzoeken beter willen managen door bijvoorbeeld afspraken met basisscholen te maken. Op die manier hopen de REC's de aanvragen beter over het jaar te kunnen spreiden, in plaats van dat ouders zich allemaal in het voorjaar aanmelden.
De groei is het grootst in cluster 4. Mede door de geobjectiveerde indicatiestelling is de toegang tot het speciaal onderwijs voor een grote groep gedragsgestoorde leerlingen, met aan autisme verwante stoornissen, beter mogelijk. Tot nu toe worstelde het regulier onderwijs met deze leerlingen en had een enkele school voor (voortgezet) speciaal onderwijs zich hierop gespecialiseerd. Nu wordt deze problematiek (van ouders, kind en school) systematisch opgelost en niet ad hoc. Verwacht wordt dat hierdoor vele gevallen van schorsing en thuiszitten worden voorkomen. Doordat de indicatiestelling duidelijkheid heeft geboden omtrent de vraag welk op cluster de leerling met een stoornis in het autistisch spectrum is aangewezen, is er sprake van groei van het aantal autisten in cluster 4. Dit met de verbeterde mogelijkheid van leerlinggebonden financiering in het voortgezet onderwijs, maakt dat de toeloop op de indicatiestelling in cluster 4 groter is dan de REC's hebben geprognosticeerd.
Een aantal REC's geeft aan dat de ontoereikende bekostiging van de indicatiestelling mede oorzaak is van wachtlijsten in de indicatiestelling. Ten behoeve van de indicatiestelling heeft een extra investering plaatsgevonden. Het departement heeft hierbij als uitgangspunt gehanteerd dat ook de schoolgebonden middelen voor de voormalige commissies voor onderzoek ingezet zouden blijven ook voor de nieuwe indicatiestelling en niet alleen voor de begeleiding van leerlingen op school. De REC's en de scholen kunnen hierbij zelf keuzes maken in de organisatie van de indicatiestelling en de financiering daarvan. De indruk bestaat dat de REC's erg verschillen in de wijze waarop ze de uitvoering van de indicatiestelling financieren. Deze keuzes lijken samen te hangen met de bestuurlijke organisatie van het REC en zijn een gevolg van de vrijheid die het REC en de scholen hierin hebben gekregen. De bestuurlijke organisatie van de REC's en de wijze van financiering van de indicatiestelling zijn punten die in de evaluatie van LGF eind 2004 aan de orde komen.
In deze evaluatie zullen alle aspecten van de indicatiestelling aan de orde komen. De werking van de criteria en de procedure-voorschriften zullen bekeken worden op hun werking. In de evaluatie zal gekeken worden of de wijze van toezicht op de indicatiestelling de resultaten oplevert, zoals beoogt. Uiteraard wordt opnieuw nagegaan of onderdelen van de indicatiestelling nog verder vereenvoudigd kunnen worden. De werkzaamheden van het traject JONG (harmonisatie indicatiestellingen en de pilots die in dit kader worden uitgevoerd) zullen bij de evaluatie betrokken worden.

In het algemeen overleg van 19 februari 2004 heb ik toegezegd dat ik de organisatie van de indicatiestelling zal doorlichten voor een verbeterslag. Voor die doorlichting zijn gesprekken gevoerd met de LCTI, de onderwijsinspectie, de vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties en de WEC-raad.
Met de WEC-raad zijn meerdere malen de signalen uit de samenleving besproken. De WEC-raad heeft in de gesprekken duidelijk gemaakt dat zij vindt dat de REC's verantwoordelijk zijn voor de effectieve uitvoering van hun wettelijke taken. De WEC-raad wil dan ook aangesproken worden als de indicatiestelling niet goed verloopt, zodat zij de REC's in hun taak kunnen ondersteunen. De WEC-raad zal ten behoeve van alle REC's een model van kengetallen ontwikkelen zodat het REC zelf over beleidsin-

formatie kan beschikken om haar bedrijfsproces te verbeteren en het REC ook de inspectie inzicht kan geven over haar prestaties. De opstelling door de WEC-raad past in de nieuwe besturing van het primair onderwijs, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de sector wordt versterkt. Naast de eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering door het onderwijs is het toezicht door de inspectie de andere pijler van de sturingsfilosofie. Duidelijk is geworden dat in één schooljaar het bedrijfsproces van de indicatiestelling nog niet goed bij alle REC's is ingeoefend. De inspectie heeft in haar regulier toezicht op de REC's de efficiënte organisatie van de bedrijfsprocessen rond de indicatiestelling opgenomen.
Voor de plaatsingsproblemen functioneerden dit schooljaar de onderwijsconsulenten en de ACTB (adviescommissie toelating en begeleiding) al. Voor komend schooljaar zal de functie van de onderwijsconsulenten onder aansturing van de ACTB worden uitgebreid, zodat ook ouders die andersoortige problemen ondervinden bij aanmelding, indicatiestelling, plaatsing op een school of uitvoering van het handelingsplan de ondersteuning van de onderwijsconsulenten kunnen krijgen (zie paragraaf Onderwijsconsulenten). In dat kader wordt ook de telefonische helpdesk van de ouderorganisaties verlengd. Het telefoonnummer van OudersenRugzak.nl, 030–2970689, blijft nog een half jaar langer in de lucht. Op deze wijze kan de expertise van OudersenRugzak ook beter overgedragen worden naar het algemene ouder-telefoonnummer 0800–5010.

Ook is in het Algemeen overleg van 19 februari toegezegd dat nader ingegaan zal worden op de wijze van indicatiestelling door de instellingen voor visueel gehandicapten. Deze vergelijking tussen wijzen van indiceren is een onderdeel van de bredere evaluatie van LGF dit najaar. Dan zal namelijk ook de evaluatie van de nieuwe regeling voor visueel gehandicapten in het voortgezet onderwijs worden geëvalueerd, zoals ik heb toegezegd in het Algemeen overleg van 16 juni 2004. Voor de bredere evaluatie zullen gesprekken plaatsvinden met de onderwijssector van de visueel gehandicapte leerlingen, waarin de ervaringen met de indicatiestelling meegenomen zullen worden.

Op dit moment zie ik geen aanleiding om wijzigingen aan te brengen in het systeem van indicatiestelling. Op basis van de eerste evaluatie van LGF van eind 2004 zal deze discussie in de Tweede Kamer gevoerd kunnen worden. Op dat moment is ook een samenhangende evaluatie van LGF met Weer samen naar school en het gemeentelijk achterstandenbeleid beschikbaar. Grote inzet blijft echter nodig om problemen en vertragingen in individuele gevallen (ouders of scholen) aan te pakken en op te lossen. Ik blijf de vinger aan de pols houden komend schooljaar. Daar waar het in individuele gevallen mis gaat blijven de onderwijsconsulenten en de ACTB met een uitgebreidere opdracht aan het werk om ouders, leerling en school bij te staan in het oplossen van de problemen.

2. Het (voortgezet) speciaal onderwijs en de REC's

Spreiding van het (v)so
In de vijfde voortgangsrapportage heb ik u laten weten dat praktisch alle REC's van de mogelijkheid gebruik hebben maakt om een spreidingsplan in te dienen ten behoeve van de inrichting van nevenvestigingen en/ of verbrede toelating met ingang van 1 augustus 2003. Hiermee is een substantiële uitbreiding van het onderwijsaanbod gerealiseerd. Ook voor 1 februari jl. is weer een aantal spreidingsplannen ingediend om per 1 augustus 2004 van start te kunnen gaan met een nevenvestiging en/ of verbrede toelating. In totaliteit heeft dit ertoe geleid dat bijna 150 nevenvestigingen zijn ingericht en dat meer dan 200 keer toestemming is verleend voor verbrede toelating.
Wat de effecten zijn van de mogelijkheden om tot een betere spreiding

van het (v)so te komen door middel van het inrichten van nevenvestigingen en verbrede toelating maakt onderdeel uit van de LGF evaluatie. In de eerste fase van het onderzoek wordt in kaart gebracht hoeveel extra lesplaatsen gecreëerd zijn. In het tweede deel van de evaluatie (2005–2007) zal het onderzoek ingaan op het welke ontwikkeling de REC's op termijn nastreven en de effecten op het onderwijsaanbod en de kwaliteit van onderwijs en onderwijskosten.

Residentiële plaatsen
Met de invoering van LGF is het, op grond van artikel 71c van de WEC mogelijk om bekostiging aan te vragen voor leerlingen uit residentiële instellingen. Meerdere redenen hebben geleid tot de invoering van residentiële plaatsen. Zo heeft een deel van de scholen, vooral in cluster 4 veel leerlingen uit residentiële instellingen zoals bijvoorbeeld jeugdpsychiatrische inrichtingen. De leerlingen zijn op basis van een zorgindicatie in deze instellingen geplaatst, vaak in een crisissituatie. Om te voorkomen dat deze kinderen ook nog voor onderwijs geïndiceerd moeten worden, waarbij bovendien geldt dat als deze kinderen eerst geïndiceerd zouden moeten worden zij enige weken geen onderwijs kunnen volgen, is ervoor gekozen plaatsbekostiging voor leerlingen uit residentiële instellingen te introduceren. De variëteit in residentiële instellingen is erg groot. Er zijn opvanginrichtingen waar de doorstroom van leerlingen heel groot is en 4 of 5 kinderen per jaar op één plaats zitten, er zijn open en gesloten inrichtingen, 24 uurs inrichtingen en dagopvang, etc. Het was daardoor niet goed mogelijk om te definiëren wat een residentiële plaats is en wanneer een school in aanmerking komt voor bekostiging van een vast aantal plaatsen voor het onderwijs aan leerlingen uit een residentiële instelling. Wel was duidelijk dat er een afhankelijkheidsrelatie moet zijn tussen de school en de instelling. Dit betekent dat helder moet zijn dat de leerlingen vanwege de aard of de duur van de behandeling zijn aangewezen op het onderwijs van de school. Dit punt is dan ook opgenomen in artikel 71c, van de WEC. Daarnaast is nog een aantal criteria in de wet geformuleerd om te kunnen beoordelen hoeveel plaatsen toegekend moeten worden en hoe consistent de opvang van kinderen uit de instelling is. De verwachting was dan ook dat op dit punt nog wel enige discussie zou ontstaan op grond van de praktische uitwerking, en dat, op grond hiervan gekomen zou kunnen worden tot een nadere concretisering van de residentiële plaatsen.
Een groot aantal scholen heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot plaatsbekostiging. Veel van de aanvragen die zijn ingediend ten behoeve van het schooljaar 2003/04 waren echter niet volledig. Veelal ontbrak informatie op een of meer van de in artikel 71c genoemde onderdelen. Ook bleek uit de aanvragen dat scholen moeite hadden om de aard van de residentiële instelling te benoemen op grond waarvan de afhankelijksheidsrelatie tussen de school en de instelling vastgesteld kan worden. Pas nadat de scholen aanvullende informatie hadden aangeleverd konden, later dan gepland, plaatsen worden toegekend. In totaal zijn voor het schooljaar 2003/ 2004 8872 plaatsen toegekend, waarvan 7334 in cluster 4. In het najaar is vervolgens nog een nadere analyse van de aanvragen uitgevoerd. Op grond van de resultaten hiervan is, ten behoeve van de aanvragen voor het schooljaar 2004/ 2005 in december 2003 een voorlichtingspublicatie opgenomen in het Gele Katern. Voor het schooljaar 2004/05 is opnieuw een groot aantal aanvragen ingediend. Wederom waren veel aanvragen niet compleet. Hierdoor kon ook dit jaar de toekenning van plaatsen pas plaatsvinden nadat scholen aanvullende informatie hadden aangeleverd.

Ten behoeve van de vaststelling van het aantal leerlingen jonger dan acht jaar op de plaatsen en ten behoeve van de vaststelling van het aantal cumi-leerlingen zijn op 1 oktober 2003 de leerlingen op de residentiële

plaatsen geteld. Op deze datum bleek een groot aantal plaatsen niet bezet. Dat een deel van de plaatsen niet bezet zou zijn is logisch en dat was ingecalculeerd. Immers een van de motieven om de toekenning van residentiële plaatsen te introduceren was de hoge doorstroomsnelheid in sommige residentiële instellingen (bij kortdurende plaatsingen), waardoor het mogelijk is dat tussen twee plaatsingen door een plek in een residentiële instelling enkele dagen tot weken leeg kan zijn. Dit verklaart echter niet het hele verschil. Uit het belrondje dat vervolgens is uitgevoerd door Cfi bleek een deel van het verschil ook te verklaren te zijn door de administratieve verwerking van de residentiële plaatsen in de telling. Om na te gaan of ook het resterende verschil te verklaren is, wordt door de Auditdienst van OCW dit najaar een onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek zal gericht zijn op de bezettingsgraad van de plaatsen door het jaar heen, op grond waarvan kan worden vastgesteld of plaatsen niet onterecht zijn toegekend en bekostigd.

Bekostiging ambulante begeleiding
Een van de punten waarover wij door het jaar heen diverse malen hebben gesproken is de bekostiging van de ambulante begeleiding, met name voor cluster 4. De aanleiding hiervoor was de sterke toename van het aantal leerlingen met een cluster 4-indicatie dat, sinds de invoering van LGF het regulier onderwijs instroomt. De Kamer heeft in reactie hierop verzocht de t-1 bekostiging om te zetten in een t-bekostiging. Zoals ik diverse malen heb gezegd, beschikte ik niet over de middelen om dit verzoek uit te voeren. Echter, om de scholen in cluster 4 tegemoet te komen in de kosten die zij dit jaar al moeten maken en die achteraf worden bekostigd, is € 600 000 ingezet.
Voor het komende schooljaar geldt dat indien op REC-niveau op 16-1-2004 sprake is van een groei van het aantal ambulant begeleide leerlingen ten opzichte van het schooljaar 2003/2004, de formatie die met deze groei is gemoeid wordt toegekend. De groei van de formatie wordt gesommeerd op REC-niveau om een doelmatige inzet van middelen te realiseren. Daarnaast is onlangs een regeling gepubliceerd op grond waarvan de groei van het aantal ambulant begeleide leerlingen op REC-niveau op 1 oktober 2004 leidt tot aanvullende formatie met terugwerkende kracht tot en met 1 augustus 2004. De aanleiding voor deze regeling was het, met de invoering van LGF vervallen van de regelingen op grond waarvan de scholen voor (v)so aanvullende formatie konden aanvragen ten behoeve van rechtstreekse instromers ZMLK en ten behoeve van ambulante begeleiding aan kinderen waarvan de termijn voor ambulante begeleiding eigenlijk was verstreken. Deze leerlingen moesten, net als de andere leerlingen in het regulier onderwijs in het schooljaar 2003/2004 worden geïndiceerd. Echter, veel van deze leerlingen zijn niet voor de teldata geïndiceerd en daardoor niet meegeteld. Hierdoor dreigde een «gat» in de bekostiging van de ambulante begeleiding voor deze leerlingen. Met de genoemde regeling wordt voorkomen dat (v)so scholen niet worden bekostigd voor geïndiceerde leerlingen waar zij wel ambulante begeleiding voor verzorgen, voor zover het leerlingen betreft die op 1 oktober 2004 worden geteld.
Ten aanzien van de toekenning van de groeiformatie die met terugwerkende kracht wordt toegekend geldt dat dit pas kan plaatsvinden nadat de telgegevens definitief zijn vastgesteld. De REC's en de scholen kunnen, gelet op de declaratiesystematiek wel anticiperen op de toekenning van de groei-formatie.
Op grond van bovenstaande verwacht ik dat de omvang van de bekostiging en het aantal leerlingen dat ambulant wordt begeleid beter op elkaar aansluiten.

Uitwerking nieuwe bekostiging
De bekostigingssystematiek van het (v)so is van oudsher zeer complex.

Voor de vaststelling van de bekostiging werd een groot aantal groepen onderwijsondersteunend personeel (OOP) onderscheiden, en voor elk van deze groepen werd per leerling een aantal minuten toegekend. Bovendien geldt daarbij dat voor een deel van de groepen een maximum aantal minuten kan worden toegekend. Boven dit aantal worden geen extra minuten meer toegekend (zgn. aftoppingen). De totale omvang van de bekostiging van de school wordt vervolgens verkregen door het totaal aantal minuten op te tellen en om te zetten in formatierekeneenheden (fre's). De complexiteit van dit systeem leidt ertoe dat kleine wijzigingen al grote herverdeeleffecten tot gevolg kunnen hebben. Het is dan ook moeilijk om tot (ingrijpende) wijzigingen in het systeem te komen. Met de invoering van LGF is echter wel een eerste slag gemaakt in de vereenvoudiging van de bekostigingssystematiek. Concreet betekent dit dat het aantal groepen OOP dat in het (v)so werd onderscheiden is teruggebracht tot vijf en dat de ambulante begeleiding wordt toegekend op basis van een aantal fre's per leerling, in plaats van een aantal minuten per categorie. Gelet op de belangen van de onderwijsinstellingen en gelet op het aantal overgangsregelingen dat nodig was om de herverdeeleffecten te solveren was het niet mogelijk de systematiek op dat moment nog verder te vereenvoudigen. Wel ben ik voornemens om de invoering van lumpsumfinanciering in het primair onderwijs aan te grijpen om de bekostigingssystematiek van het (v)so sterk te vereenvoudigen.

De vereenvoudigingen zijn, evenals de extra middelen die met de invoering van LGF beschikbaar zijn gekomen voor extra klassenassistenten in cluster 4 (ZMOK en LZ) en cluster 3 (ZMLK) en de middelen voor de schoolverpleegkundige (LG) in de bekostigingssystematiek van het (v)so verwerkt. Deze wijzigingen, samen met de invoering van residentiële plaatsen, verbrede toelating en de invoering van de leerlinggebonden financiering in het regulier onderwijs dienden omgezet te worden in geautomatiseerde bekostigingssystemen. De impact van deze wijzigingen op de bestaande bekostigingssystemen was groot. Ondanks de diverse tests die voor de invoering van LGF zijn uitgevoerd blijken bleek er toch nog een aantal fouten in de verwerking van de alle wijzigingen. Dit werd duidelijk nadat de zogenaamde maart-overzichten, waarin de voorlopige formatietoekenning voor het volgende schooljaar wordt gegeven waren verstuurd. Vooral in de bekostigingssystematiek van (v)so-scholen in cluster 3 en 4 zaten nog enkele omissies. Dit, met de onzekerheid over de bekostiging van de ambulante begeleiding die zich bij dezelfde categorie scholen manifesteerde heeft tot onrust geleid. Inmiddels zijn de problemen in de bekostigingssystemen opgelost en hebben de scholen weliswaar later dan gebruikelijk inzicht gekregen in de toegekende formatie voor het komende schooljaar. Ten aanzien van de formatieberekeningen van de (v)so-scholen en het tijdig informeren van de scholen verwacht ik dan ook dat zich volgend jaar geen problemen meer voordoen.

Buiten de algemene wijzigingen in het bekostigingssysteem, heeft de invoering van LGF ook geleid tot een aantal specifieke wijzigingen in de bekostiging bij (groepen) scholen. Een voorbeeld hiervan is de vaststelling van de expertisebekostiging, op grond van artikel VII van de wet van 28 november 2003 (Stb. 2003, 631). Gelet op de al eerder genoemde belangen van instellingen was in veel gevallen maatwerk noodzakelijk. In overleg met de scho(o)l(en) is de bekostiging gewijzigd. Het grootste deel van de aanpassingen in de bekostiging is intussen gerealiseerd, echter in de volgende kwesties is het wijzigingstraject nog niet afgerond, zoals het vaststellen van de expertisebekostiging van de scholen verbonden aan de Pedologische Instituten en het vervallen van artikel 25 van de WEC met ingang van 01-08-2003 (zogenaamde dubbeltelling).

Onderwijsexperimenten
Binnen de kaders van de WEC lopen twee onderwijskundige experimenten. Het eerste experiment, Gewoon Anders in Almere is in augustus 1997 van start gegaan. In de Vijfde voortgangsrapportage heb ik u gemeld dat dit experiment, conform artikel XIV van de WEC is aangepast.
Een tweede experiment is onlangs, op 1 augustus 2004 van start gegaan. Het betreft een experiment binnen Rijks Justitiële Jeugdinrichting Den Engh dat wordt uitgevoerd door REC 4, 't Gooi, Utrecht, West Veluwe. Op 1 januari 2003 zijn de educatieve activiteiten in de Rijks Justitiële Jeugdinrichtingen (RJI's) overgedragen aan vso-zmok-scholen in de regio. Bij de voorbereidingen van deze overdracht is afgesproken dat rekening gehouden zou worden met de positie van RJI Den Engh. Binnen deze inrichting zijn onderwijs en opvoeding zo nauw met elkaar verweven, in de zogenaamde Socio-Groeps-Strategie (SGS) dat deze niet los van elkaar kunnen worden gezien. Gelet op de resultaten van deze geïntegreerde aanpak, die mogelijk ook voor andere scholen in vooral cluster 4 waardevol kunnen zijn, is gekozen voor een experimentele setting. Op deze manier kan de werkwijze binnen Den Engh worden gecontinueerd, kan de methodiek behouden blijven en verder worden ontwikkeld. In de afgelopen periode is op projectmatige wijze gewerkt aan de uitwerking, resulterend in een experimenteerplan dat in het voorjaar door het REC 4 't Gooi, Utrecht, West-Veluwe is ingediend. Over de toetsing van de kwaliteit van het onderwijs binnen het experiment zijn afspraken gemaakt met de inspectie. Net als voor de rest van het onderwijsveld geldt hierbij de WOT als uitgangspunt.

WEC-raad
De WEC-raad in oprichting, in de Vijfde voortgangsrapportage al even genoemd is in het voorjaar geformaliseerd. Het «in oprichting» is komen te vervallen. Ik denk dat het goed is voor de sector dat nu zowel de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs (via de landelijke verenigingen), inclusief de instelling voor visueel gehandicapten (cluster 1) als de REC's zijn georganiseerd in één landelijk orgaan dat de belangen van de sector behartigt. De WEC-raad kan dan naar mijn idee ook een belangrijke partner zijn bij de totstandkoming van de kwaliteitsverbetering van het onderwijs aan leerlingen met een handicap, waarover ik u in de paragraaf over het kwaliteitstraject (v)so nader zal informeren. Uiteraard participeert de WEC-raad ook in de overleggen die worden gevoerd met het georganiseerde onderwijsveld over het LGF-traject. Zoals ik eerder in deze rapportage heb aangegeven hebben ook al diverse gesprekken plaatsgevonden met de WEC-raad afzonderlijk om over specifieke onderwerpen, zoals de indicatiestelling en de problematiek rond de wachtlijsten en de thuiszitters te spreken. Op het gebied van de indicatiestelling heeft dit geleid tot afspraken over de indicatiestelling, over de organisatie en de evaluatie van Herstart en over de inrichting van de extra zmok-plaatsen die beschikbaar komen op basis van het plan van aanpak veiligheid.

Leerlingontwikkeling
In de periode tussen 1-10-2002 en 1-10-2003 is het aantal leerlingen dat ingeschreven staat in het (v)so opnieuw toegenomen. De stijging met gemiddeld 4.58% ligt wel aanzienlijk lager dan de groei met 7.30% in het jaar daarvoor. Wanneer vervolgens per onderwijssoort wordt gekeken dan valt op dat er grote verschillen in de leerlingontwikkeling zichtbaar zijn. Zo is in het speciaal onderwijs een aantal onderwijssoorten waarbij het leerlingenaantal daalt, waaronder de onderwijssoorten LZ in cluster 3 (-4.79%) en slechthorend (-9.87). Terwijl in het voortgezet speciaal onderwijs praktisch alle onderwijssoorten een stijging vertonen. Onderwijssoorten die sterk stijgen zijn onder andere meervoudig gehandicapt LG/ZMLK (52.38%, LZcluster 4 (22.81%) en ZMOK en LZ cluster3 (resp. 10.26%

en 10.03%). Een overzicht van de leerlingontwikkeling is bij deze rapportage gevoegd.
Gelet op de periode waarop de gegevens betrekking hebben is nog niet mogelijk om eventuele effecten van de invoering van LGF op de leerlingpopulatie van het (v)so te meten. Op basis van de telling van 1 oktober a.s. en op basis van de analyse van de LCTI kan een scherper zicht worden verkregen op de aard en de achtergrond van de effecten van de invoering van LGF op de leerlingstromen.

3. Het regulier onderwijs

Geïndiceerde leerlingen in het regulier basisonderwijs
Het aantal leerlingen met een LGF indicatie dat door de scholen voor regulier basisonderwijs bij Cfi is aangemeld, bedroeg op 28 juli 2004 in totaal 5619. Dit aantal is lager dan het aantal leerlingen dat vooruitlopend op de invoering van LGF in het regulier onderwijs stond ingeschreven en waarvoor de scholen op basis van aanvullend formatiebeleid (AFB) werden de bekostigd. Dit komt doordat de AFB regeling zowel betrekking had op de huidige leerlinggebonden budgetten als op leerlingen die worden teruggeplaatst naar het regulier onderwijs. Op dit moment is het dan ook nog niet mogelijk om trendmatige effecten van de invoering van LGF op de instroom van geïndiceerde leerlingen in het regulier onderwijs vast te stellen.

In onderstaande tabel is de verdeling het aantal leerlingen in het regulier basis onderwijs naar onderwijssoort weergegeven.

Onderwijssoort	Aantal leerlingen
Doof	93
Doof tevens zeer moeilijk lerend	1
Slecht horend	181
Slecht horend tevens zeer moeilijk lerend	4
Ernstige spraakmoeilijkheden	998
Lichamelijk gehandicapt	1 287
Zeer moeilijk lerende kinderen	871
Langdurig ziek (somatisch)	384
Lichamelijk gehandicapt tevens zeer moeilijk lerend	136
Cluster 4	1 664

Geïndiceerde leerlingen in speciale scholen voor basisonderwijs
In de onderstaande tabel zijn de 465 leerlingen per onderwijssoort weergegeven die met een leerlinggebonden budget staan ingeschreven bij een school voor speciale scholen voor basisonderwijs.

Onderwijssoort	Aantal leerlingen
Doof	3
Doof tevens zeer moeilijk lerend	–
Slecht horend	5
Slecht horend tevens zeer moeilijk lerend	–
Ernstige spraakmoeilijkheden	56
Lichamelijk gehandicapt	70
Zeer moeilijk lerende kinderen	112
Langdurig ziek (somatisch)	29
Lichamelijk gehandicapt tevens zeer moeilijk lerend	11
Cluster 4	179

Geïndiceerde leerlingen in het voortgezet onderwijs
De inschrijving van leerlingen met een handicap in het reguliere voortgezet onderwijs was veel minder wijdverbreid dan in het basisonderwijs. Dit kan voornamelijk worden verklaard doordat de mogelijkheden om

aanvullende financiering voor het verzorgen van onderwijs aan leerlingen met een handicap veel beperkter waren. Er was wel een regeling voor leerlingen met een visuele- of auditieve handicap en in heel bijzondere gevallen kon de school gemotiveerd een verzoek indienen om extra middelen, maar een structurele regeling voor het verzorgen van onderwijs aan leerlingen met een handicap ontbrak. Scholen voor (v)so konden wel aanvullende formatie aanvragen ten behoeve van het verzorgen van ambulante begeleiding voor leerlingen met een handicap, maar dan moest het gaan om leerlingen die na inschrijving, van tenminste 1 jaar bij de school voor (v)so werden teruggeplaatst naar het regulier onderwijs.

In totaal zijn op 28 juli 2004 1002 leerlingen aangemeld door reguliere VO-scholen bij Cfi. Hiervan zitten 321 leerlingen op het LWOO/ PRO. Het onderstaande overzicht bevat het aantal geïndiceerde leerlingen in het voortgezet onderwijs naar onderwijssoort.

Onderwijssoort	Aantal leerlingen
Doof	44
Doof tevens zeer moeilijk lerend	1
Slecht horend	86
Slecht horend tevens zeer moeilijk lerend	1
Ernstige spraakmoeilijkheden	1
Lichamelijk gehandicapt	202
Zeer moeilijk lerende kinderen	25
Langdurig ziek (somatisch)	119
Lichamelijk gehandicapt tevens zeer moeilijk lerend	4
Cluster 4	519

4. Onderwijsinhoudelijke ontwikkelingen

«Kwaliteit in specialiteit»
Per 1 januari jl. is de periode van «wegbereiding» afgesloten. Ik heb u hierover in de Vijfde voortgangsrapportage geïnformeerd. Uiteraard is, een half jaar na de inwerkingtreding van de LGF-wetgeving het veranderingsproces met dergelijke ingrijpende wijzigingen in het onderwijs aan kinderen met een handicap niet afgerond. Het is echter wel een goed moment om de verantwoordelijkheid van de verdere ontwikkeling van het onderwijs over te dragen aan het onderwijsveld. Om een soepele overgang naar deze nieuwe fase te realiseren hebben de inmiddels oud-wegbereiders in overleg met vertegenwoordigers in het veld een plan opgesteld met de titel «Kwaliteit in specialiteit». In dit plan van aanpak, dat bij deze rapportage is gevoegd[1] zijn de speerpunten geformuleerd waaraan in de komende periode extra aandacht besteed zou moeten worden.
Het plan is diverse malen besproken met het georganiseerde onderwijsveld waarin naast de organisaties voor bestuur en management, de vakcentrales en de ouderorganisaties ook de WEC-raad is vertegenwoordigd. Vanuit dit gremium is een begeleidingsgroep samengesteld die de verdere uitwerking, vooral in de zin van concretisering van activiteiten ter hand heeft genomen. Dit heeft geresulteerd in de selectie van drie van de zes onderwerpen waarvoor concrete activiteiten voor de komende periode zijn geformuleerd. Deze onderwerpen zijn:
- Kwaliteitszorg
- Dekkend vso-aanbod (heeft zowel betrekking op spreiding als kwaliteit)
- Kerndoelen speciaal onderwijs

Nog voor de zomervakantie zijn de eerste activiteiten in gang gezet.

Arbeidstoeleiding
Onlangs heeft de EU ingestemd met het verzoek, waarover ik u in de Vijfde voortgangsrapportage LGF heb geïnformeerd, om met ingang van

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1 augustus 2004 ook voor VSO uitvoeringsprojecten arbeidstoeleiding met subsidie vanuit het Europees Structuur Fonds (ESF) mogelijk te maken. De verwachting is dat per 1 augustus 2004 enkele tientallen projecten zullen starten. Deze projecten zijn in afwachting van definitieve instemming van de EU voorbereid en voor subsidie ingediend.

Voortgang ontwikkeling kerndoelen (v)so
In de Vijfde voortgangsrapportage heb ik gemeld dat kerndoelen zijn ontwikkeld voor het speciaal onderwijs door de SLO. Na de zomervakantie zal overleg gevoerd worden met de WEC-raad over de concept-kerndoelen. Op basis van dit overleg zal het wetgevingstraject vormgegeven worden. De verdere uitwerking en implementatie van de kerndoelen is opgenomen in het plan van aanpak «Kwaliteit in specialiteit». Dit zal gebeuren in overleg met de SLO en daarbij zal worden bekeken of aansluiting gevonden kan worden bij ontwikkelingen en producten uit andere sectoren als het SBAO en Praktijkonderwijs. Ten behoeve van de ontwikkeling van specifieke producten wordt aansluiting gezocht bij de hoofdlijnenbrief SLOA 2005.

5. Wachtlijsten en thuiszitters

Met de invoering van LGF is een aantal maatregelen getroffen om te komen tot een oplossing voor de wachtlijsten en thuiszitters: door de samenwerking tussen de (v)so-scholen in REC's kan de beschikbare capaciteit in een regio efficiënter worden gebruikt; de nieuwe systematiek van indicatiestelling in combinatie met de regel dat scholen voor (v)so een leerling niet mogen weigeren op grond van de handicap; de ondersteuning van de ouders bij het vinden van een school door het REC; de inrichting van de Advies commissie toelating en begeleiding (ACTB) en onderwijsconsulenten. In het najaar is daar nog het project Herstart bijgekomen. Binnen dit project worden leerlingen die tenminste 4 weken thuiszitten in een traject van 13 weken op een school geplaatst, hetzij voor regulier hetzij voor speciaal onderwijs.
Ondanks al deze maatregelen komen er nog steeds veel berichten binnen, via brieven van ouders en via de media dat leerlingen niet ingeschreven kunnen worden op een school en dien ten gevolg op een wachtlijst staan en/ of thuiszitten. Ik vind dit een kwalijke situatie en zal mij dan ook blijven inzetten om voor alle kinderen een plek in het onderwijs te realiseren.
Voorzover ik dat nu kan overzien speelt bij de huidige capaciteitsproblematiek huisvesting een grote rol. Zowel de gemeenten als schoolbesturen zijn niet altijd geëquipeerd om de huisvestingsvraag creatief en daadkrachtig op te pakken, vooral wanneer het gaat om kleinere gemeente- en schoolbesturen. Ook houden gemeenten de inrichting van een nevenvestiging soms tegen vanwege de (financiële) huisvestingsconsequenties. Doordecentralisatie van de huisvesting van (kleine) gemeenten naar de schoolbesturen kan een oplossing zijn voor de problemen maar deze oplossing gaat de kleine schoolbesturen vaak boven de pet. Samenwerking binnen het REC kan doordecentralisatie van huisvesting wellicht wel mogelijk maken. Op dit moment lopen er gesprekken met REC's en de WEC- raad over oplossing van de huisvestingsproblemen. In de evaluatie van dit najaar zal binnen het thema «bestuurlijke verhouding REC-school» de problematiek op het gebied van huisvesting een vraagstuk zijn.
In dit hoofdstuk worden eerst de resultaten van het jaarlijkse onderzoek van de inspectie beschreven, waarna wordt ingegaan op de ACTB, de onderwijsconsulenten en Herstart. Tot slot zal een paragraaf worden gewijd aan de vraag of met getroffen maatregelen wordt bijgedragen aan het oplossen van de problematiek en, of met de maatregelen alle problemen worden gedekt of dat aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Inspectierapport
De inspectie heeft dit voorjaar haar jaarlijkse onderzoek naar wachtlijsten in het (v)so en naar thuiszitters uitgevoerd. Het rapport wachtlijsten verschijnt in september. In juli heeft de inspectie een tussenrapportage over het onderdeel thuiszitters uitgebracht. Uit deze rapportage blijkt dat op het meetmoment 16 januari 2004 in absolute zin het aantal thuiszitters is gestegen ten opzichte van vorig jaar van 177 naar 186. Een groot aantal van deze thuiszitters (minimaal 44) is begin van dit jaar echter al opgenomen in het project Herstart en zit dus niet meer thuis.
Het beeld van de thuiszitters is niet veel veranderd ten opzichte van verleden schooljaar. De aard van de handicap van de meeste thuiszitters, de duur van het thuiszitten en de omvang zijn vergelijkbaar met vorig jaar. De problematiek van sommige leerlingen is soms zo complex dat individueel maatwerk nodig is. Dit maatwerk blijkt nog altijd zeer moeilijk te realiseren waardoor leerlingen nog steeds tijdelijk thuis komen te zitten. De onderwijsconsulenten en de inspectie blijven samen met de leerplichtambtenaren, de scholen en de ouders actief om deze problemen op te lossen. De thuiszittende leerlingen moeten echter wel aangemeld worden bij de scholen, leerplichtambtenaren en onderwijsconsulenten.

Rapportage deelonderzoek thuiszitters
In de deelrapportage over thuiszitters van de inspectie wordt antwoord gegeven op een aantal vragen rond thuiszitters. De centrale vragen zijn: *hoeveel leerplichtige leerlingen staan op de peildatum van 16 januari 2004 op een plaatsingslijst en een aanmeldings- en onderzoekslijst van een school voor (V)SO, maar volgen op die datum op geen enkele school onderwijs* en *Hoeveel andere thuiszittende leerlingen zijn bij de scholen voor (V)SO bekend*?

In het kader van deze inventarisatie heeft de inspectie leerplichtambtenaren van die gemeenten benaderd waarvan uit de vragenlijst van de scholen naar voren komt dat in de desbetreffende gemeente één of meer thuiszitters woonachtig zijn. In de praktijk blijkt dat bij leerplichtambtenaren in een aantal gevallen meer thuiszitters bekend zijn, dan door de scholen zijn opgegeven. Het is zeer wel mogelijk dat ook bij de niet benaderde leerplichtambtenaren thuiszittende leerlingen bekend zijn. Additioneel onderzoek onder alle leerplichtambtenaren zou een volledig beeld kunnen verschaffen van alle bij hen bekende thuiszitters. Voor de goede orde dient vermeld te worden dat het ook voorkomt dat scholen thuiszitters hebben gemeld waarvan de leerplichtambtenaar niet op de hoogte is.
Volgens opgave van de scholen voor SO en VSO heeft de inspectie per teldatum 16 januari 2004 aanvankelijk 98 thuiszitters kunnen traceren, dat wil zeggen leerplichtige leerlingen op aanmeldings- en onderzoekslijsten of op plaatsingslijsten van deze scholen, die op dat moment geen enkele vorm van onderwijs volgden (categorie A). Vorig jaar ging het hierbij om 131 leerlingen. Van de 98 thuiszitters staan er 48 op een wachtlijst voor een cluster 3-school en 50 op een lijst voor een cluster 4-school.
De inspectie heeft de scholen niet alleen gevraagd naar het aantal thuiszitters dat op een wachtlijst staat, maar ook naar alle andere bij hen bekende thuiszitters. Het gaat hier bijvoorbeeld om leerlingen die van school verwijderd zijn en die nog niet staan ingeschreven op een andere school (categorie B). Hierbij heeft de inspectie nog eens 88 thuiszitters extra getraceerd (vorig jaar 46). Het totaal aantal thuiszittende leerlingen dat op 16 januari 2004 via de scholen is geïnventariseerd, komt daarmee op 186 (vorig jaar 177). Het totaal aantal thuiszitters – dat vorig jaar na een verdubbeling in de periode 2000 – 2002 voor het eerst weer was afgenomen – is dus toegenomen, maar deze toename vindt vooral plaats met betrekking tot de categorie B-leerlingen. Uit de vragenlijsten blijkt dat een groot deel van deze leerlingen – in ieder geval 44 leerlingen – op

16 januari 2004 aangemeld is voor, maar nog niet deelneemt aan op het in januari 2004 gestarte landelijke project Herstart.
Van de thuiszitters zijn 56 leerlingen door de scholen aangemerkt als leerlingen met ernstige gedragsproblemen en een (lichte) verstandelijke handicap. Dit zijn zeer moeilijk plaatsbare leerlingen.
Van een aantal thuiszitters is bekend welke contacten de school heeft aangewend ter bevordering van de hun plaatsing. Ten aanzien van 72 leerlingen heeft de school een leerplichtambtenaar ingeschakeld en bij 56 leerlingen is een onderwijsconsulent benaderd.
Van de thuiszittende leerlingen heeft de inspectie aan de scholen informatie gevraagd over een aantal achtergrondgegevens. Aan de hand daarvan kan nog het volgende worden gemeld.

Herkomst leerlingen
Van de 186 thuiszitters blijkt van 71 leerlingen de herkomst bekend. Hiervan staan 47 leerlingen op een wachtlijst (categorie A). Van 115 thuiszitters is de school van herkomst niet bekend . Van de leerlingen waarvan de herkomst bekend is, komt het grootste gedeelte van het basisonderwijs of het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Tabel 1 Herkomst thuiszitters

	BaO	SBO	VO	PrO	LWOO	SO	VSO	onbekend	Totaal
aantal thuiszitters categorie A	14	7	3	3	2	10	8	51	98
aantal thuiszitters categorie B	6	0	2	0	2	5	9	64	88
totaal aantal thuiszitters	20	7	5	3	4	15	17	115	186

Duur van het thuis zitten
Van de 98 thuiszitters op een wachtlijst (categorie A) is van 52 thuiszitters bekend hoe lang ze al thuiszitten op 16 januari 2004. Die periode varieert van korter dan een maand (21 procent) tot langer dan een half jaar (17 procent). Bijna 40 procent van de leerlingen op een wachtlijst zit langer dan 3 maanden thuis.
Van de 88 thuiszitters die niet zijn ingeschreven of aangemeld (categorie B) is van 30 thuiszitters bekend hoe lang ze op 16 januari 2004 thuiszitten. Deze periode varieert van korter dan een maand (30 procent) tot langer dan een half jaar (33 procent). Ruim veertig procent van deze categorie thuiszitters zit langer dan 3 maanden thuis.

Tabel 2 Duur thuiszitten

	< 2 weken	2–4 weken	5–8 weken	9–13 weken	3–6 maanden	> 6 maanden	onbekend	Totaal
aantal thuiszitters categorie A	5	6	9	12	11	9	46	98
aantal thuiszitters categorie B	6	3	3	5	3	10	58	88
totaal aantal thuiszitters	11	9	12	17	14	19	104	186

Plaatsing en plaatsingsprognose
Evenals voorgaande jaren heeft de inspectie op basis van de haar in het kader van dit onderzoek ter beschikking staande gegevens scholen en leerplichtambtenaren gestimuleerd voor de leerlingen een zo spoedig mogelijke hervatting van het schoolbezoek te bewerkstelligen. Ook heeft

zij daarin zelf bemiddeld. Aan de scholen is gevraagd wanneer de thuiszitters zijn geplaatst of vermoedelijk worden geplaatst.

Van de 98 thuiszitters die op 16 januari 2004 op een wachtlijst stonden zijn 34 leerlingen (naar verwachting) per 31 juli 2004 weer geplaatst op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Van de overige thuiszitters zullen er volgens opgave van de desbetreffende scholen waarschijnlijk nog 11 leerlingen dit schooljaar 2003–2004 worden geplaatst en 2 leerlingen gedurende het nieuwe schooljaar. Van 51 thuiszitters was het op 1 april 2004 nog onduidelijk wanneer zij hun schoolloopbaan hervatten. Ook van de 88 thuiszitters die op 16 januari 2004 niet waren aangemeld of ingeschreven zijn (naar verwachting) 18 leerlingen per 31 juli 2004 geplaatst op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Van de overige 70 thuiszitters zullen er waarschijnlijk nog 9 dit schooljaar 2003–2004 worden geplaatst. Van 61 thuiszitters was op 1 april 2004 nog onduidelijk wanneer zij hun schoolloopbaan hervatten.

Tabel 3 (Vermoedelijke) plaatsing thuiszitters

	Voor 31 juli 2004	Tussen 31 juli en eerste schooldag 2004–2005	Gedurende schooljaar 2004–2005	onbekend	Totaal
aantal thuiszitters categorie A	34	11	2	51	98
aantal thuiszitters categorie B	18	9	0	61	88
totaal aantal thuiszitters	52	20	2	112	186

Nabeschouwing
Hoewel uit de gegevens blijkt dat het aantal thuiszitters is gestegen, en dat de vorig jaar ingezette daling niet heeft doorgezet, dient hierbij een aantal kanttekeningen te worden geplaatst.
In de eerste plaats heeft de stijging betrekking op het aantal thuiszitters uit de zgn. B-categorie (van 46 naar 88). Het aantal categorie A-thuiszitters vertoont een aanzienlijke daling: van 131 naar 98 thuiszitters. De stijging van het aantal categorie B-leerlingen hangt – zoals gesteld – samen met het landelijke project Herstart. Scholen geven aan dat de helft van de categorie B-thuiszitters bekend werd door dit project. Hierdoor is een vergelijking met vorig jaar moeilijk. Tegelijkertijd is niet duidelijk of deze leerlingen daadwerkelijk een indicatie voor een (V)SO-school zullen krijgen.
De daling van het aantal categorie A-thuiszitters zou – zoals vorig jaar werd geopperd – voor een gedeelte kunnen worden verklaard door de inzet van onderwijsconsulenten per 1 oktober 2002. Nader onderzoek naar de succesvolheid van onderwijsconsulenten zou hierop meer zicht kunnen bieden. Daarnaast is het interessant of de voor het project Herstart bepleite versnelling van de indicatieprocedure mogelijk is. Een dergelijke versnelling zou in de toekomst ook kunnen bijdragen aan het terugdringen van het aantal thuiszitters.

Adviescommissie Toelating en Begeleiding (ACTB)
De ACTB heeft sinds 1 januari 2004 zeven verzoeken om advies ontvangen. In alle gevallen gaat het om het weigeren tot toelaten van leerlingen met een leerlinggebonden budget. Het bevoegd gezag is verplicht om advies aan te vragen als ouders bezwaar aantekenen tegen deze weigering.
Voor de eerste twee verzoeken geldt dat de ouders ten tijde van het verzoek om advies reeds hoger beroep hadden ingesteld tegen de

uitspraak van de voorzieningenrechter. Het advies van de ACTB is uitgebracht toen het niet langer was toegestaan om stukken in het geding te brengen. De uitspraak van de voorzieningenrechter kwam niet overeen met het advies van de ACTB waarin werd gesteld dat het bevoegd gezag onvoldoende heeft aangetoond dat het – ondanks het leerlinggebonden budget en de ondersteuning vanuit het (v)so – niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerling is afgestemd.
In het derde geval is het bevoegd gezag verzocht te onderzoeken en vast te stellen welke voorzieningen nodig zijn om het kind te plaatsen en vervolgens aan te tonen dat het ondanks de extra middelen niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerling is afgestemd. Dit, omdat de ACTB van mening is over onvoldoende informatie te beschikken die relevant is voor de beoordeling van de adviesaanvraag.
In drie gevallen heeft de ACTB de onderwijsconsulenten gevraagd ter plaatse gegevens te verzamelen en de partijen te ondersteunen bij het vinden van een oplossing. Als deze begeleiding niet tot een oplossing leidt, dan gaat de ACTB alsnog tot advisering over.
Voor één zaak wordt het advies op dit moment voorbereid.

Onderwijsconsulenten
De onderwijsconsulenten, die in oktober 2002 van start zijn gegaan hebben inmiddels 389 verzoeken om advies ontvangen, waarvan 261 vanaf de invoering van LGF op 1 augustus 2003. In verreweg de meeste gevallen gaat het om problemen met de toelating of plaatsing van geïndiceerde leerlingen tot het (v)so. In slechts één geval was sprake van onenigheid tussen school en ouders over het handelingsplan.
Een groot deel van de verzoeken om advies hebben betrekking op leerlingen:

- Waarbij sprake is van ernstige/ complexe problematiek met sterk externaliserend gedrag.
- Met een stoornis in het autistisch spectrum met een gemiddeld tot hoog IQ. Deze leerlingen worden niet toegelaten tot het reguliere voortgezet onderwijs. In relatie tot de problematiek van deze leerlingen bieden de scholen voor voortgezet onderwijs te weinig structuur en wordt er teveel geëist ten aanzien van de zelfstandigheid van de leerlingen. Het vso cluster 4 aan de andere kant heeft te weinig diplomagericht onderwijs dat aansluit bij het niveau van deze leerlingen.
- Die op een wachtlijst staan omdat er geen huisvesting beschikbaar is.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat het aantal verzoeken om advies ten behoeve van leerlingen met een leerlinggebonden budget die plaatsing in het regulier onderwijs wensen beperkt is. Vlak voor de zomervakantie is echter wel een aantal verzoeken binnen gekomen van ouders die te horen hebben gekregen dat hun kind na de zomervakantie niet langer op de reguliere school kan blijven.
Van de 261 verzoeken die dit jaar zijn ingediend zijn er nog 65 in behandeling. In principe wordt een casus niet afgesloten voor een oplossing is gevonden waarin iedereen zich kan vinden. Zes adviesverzoeken zijn overgedragen aan de ACTB omdat de tussenkomst van de onderwijsconsulent (nog) niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. De tussenkomst van de onderwijsconsulenten leidt niet altijd tot plaatsing op een school. In sommige gevallen zet de consulent het traject op de rails en nemen ouders/ hulpverleners en/ of leerplichtambtenaar het weer over, wordt gekozen voor een leer- werktraject in plaats van onderwijs of wordt een leerling in een 24-uurs instelling geplaatst.

Zoals hierboven beschreven, hebben veel verzoeken om advies van de onderwijsconsulenten betrekking op leerlingen met een stoornis in het

autistisch spectrum. Zeker waar het gaat om leerlingen voor wie inschrijving in het vso noodzakelijk is, geldt dat het aanbod, vooral voor leerlingen met een normaal tot hoog IQ in het vso cluster 4 nog zeer beperkt is. De oorzaak hiervan is dat dit een relatief nieuwe doelgroep is voor het vso cluster 4. Voor de invoering van LGF werd op allerlei (andere) manieren geprobeerd een aanbod voor deze leerlingen te creëren. Met de invoering van LGF heeft deze groep zich, gebruikmakend van de nieuwe indicatiecriteria, gemeld bij het vso cluster 4.
Daarnaast geldt dat veel leerlingen op een wachtlijst voor plaatsing op een vso-school staan omdat er geen huisvesting beschikbaar is. Sinds de decentralisatie van de huisvesting in 1997 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de huisvesting. Enerzijds realiseer ik mij dat het te eenvoudig is om dit probleem met een dergelijke verwijzing af te doen, anderzijds geldt wel dat de gemeenten een zorgplicht hebben. Dit betekent dat gemeenten, indien een school om uitbreiding verzoekt in overleg met de school treedt om na te gaan op welke wijze huisvesting, op zo kort mogelijke termijn gerealiseerd kan worden. Gelet op de sterke groei, vooral in het vso cluster 4 kan ik mij voorstellen dat de groei soms sneller gaat dan gebouwd kan worden maar de groei ontslaat gemeenten niet van de zorgplicht. Het feit dat scholen soms een regionale of zelfs bovenregionale functie hebben ontslaat hen ook niet van deze plicht. In overleg met de andere gemeenten in een regio kan worden bekeken of gezamenlijk tot een oplossing gekomen kan worden. Zoals eerder aangeven worden er op dit moment door het ministerie gesprekken gevoerd met zowel individuele REC's en schoolbesturen als met de WEC- raad over oplossing van deze problemen. Daarnaast wordt de mogelijkheid verkend om de onderwijsconsulenten in te schakelen.

Gelet op de resultaten die de onderwijsconsulenten tot nu toe hebben bereikt en gelet op de knelpunten die zich nog voordoen op het gebied van de wachtlijsten en de thuiszitters wordt de mogelijkheid onderzocht om te komen tot een uitbreiding van de activiteiten van de onderwijsconsulenten, die als gevolg van hun bemiddelingsactiviteiten voor individuele kinderen intussen beschikken over een uitgebreid regionaal netwerk. De bedoeling is dat de consulenten de concrete situatie in de regio in kaart brengen en partijen met elkaar in contact brengt om tot een oplossing van huisvestingsprobleem of een probleem bij de inrichting van een nevenvestiging te komen. Een voorbeeld van een oplossingsrichting die reeds in het land is toegepast is dat gemeenten gezamenlijk een nevenvestiging inrichten en dat alle betrokken gemeenten bijdragen naar rato van het aantal leerlingen dat uit de gemeente afkomstig is. De rol van de consulenten is om de partijen bij elkaar te brengen, oplossingen aan te reiken en eventuele stappenplannen aan te bieden. Op deze manier verwacht ik dat in meer regio's oplossingen met betrekking tot de huisvesting en de inrichting van een nevenvestiging kunnen worden gerealiseerd. Ook ten aanzien van bijvoorbeeld groepen leerlingen met autisme zouden de consulenten goede voorbeelden van gevonden oplossingen kunnen inventariseren en vertalen in een plan van aanpak zodat een soortgelijke oplossing ook toepasbaar is op andere plaatsen waar dan naar analogie aan een oplossing kan worden gewerkt.

Herstart
Een van de maatregelen die vorig jaar is getroffen om een bijdrage te leveren aan het oplossen van de thuiszitterproblematiek is het inrichten van 170 crisisplaatsen, waarmee op jaarbasis zo'n 500 kinderen een plek kunnen krijgen in het onderwijs. Omdat de thuiszittersproblematiek zich voornamelijk voordoet bij kinderen met (ernstige) gedragsproblematiek is de uitwerking van dit project gedaan door cluster 4. De uitgangspunten voor plaatsing binnen het project, «Herstart» genaamd, heb ik in de Vijfde voortgangsrapportage beschreven. Naar aanleiding hiervan is nog

discussie geweest over het eerst genoemde punt, te weten dat de leerling 4 weken thuis moet zitten om in aanmerking te komen voor plaatsing binnen het project. In reactie hierop heb ik aangegeven hieraan vast te willen houden om de verantwoordelijkheid voor de herplaatsing van leerlingen nog enige tijd te houden bij de oorspronkelijke school. Intussen stroomt het project Herstart, na wat opstartproblemen in diverse regio's, binnen alle regio's nu vol. Herstart heeft er toe bijgedragen dat nu een systematisch contact bestaat tussen leerplichtambtenaren en cluster 4-REC's.

Het project Herstart lijkt een goede maatregel om het aantal thuiszitters terug te brengen en het lijkt dus wenselijk het project een meer structurele vorm te geven. Voorafgaand hieraan zal echter een goede evaluatie uitgevoerd worden door een onafhankelijke partij. Deze evaluatie zal dit najaar plaatsvinden. Bij deze evaluatie zal ook bezien worden hoe de relatie gelegd moet worden tussen het proces Herstart en de (1000) extra plaatsen die binnen cluster 4 ingericht worden in het kader van het plan van aanpak Veiligheid!

Resumé
In de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven dat een aantal maatregelen is getroffen om de thuiszitterproblematiek aan te pakken. Vooral de onderwijsconsulenten doen volgens mij goed werk en zijn een belangrijk instrument bij het voorkomen en oplossen van thuiszittersproblematiek. Ook de inhoudelijke informatie die via de consulenten wordt verkregen over de problematiek is waardevol en biedt de mogelijkheid om gericht naar oplossingen te zoeken. Gelet op de resultaten tot nu toe, verwacht ik ook veel van de uitbreiding van de activiteiten van de onderwijsconsulenten. Ook heb ik er vertrouwen in dat het project Herstart een goede aanvulling is op de eerder getroffen maatregelen. Ten aanzien van de bijdrage die de REC-vorming zou moeten leveren, is naar mijn idee nog een slag te maken. In het Onderwijsverslag van de inspectie staat dat uit de nul-meting bij de REC's, die tussen augustus en november 2003 is uitgevoerd, is gebleken dat de organisatie van de taken nog niet in alle REC's goed is belegd. De kwaliteit van de uitvoering, zo kort na de invoering van LGF is weliswaar bemoedigend, maar met name de ouderbegeleiding in het natraject, de ondersteuning bij het vinden van een school is bij veel REC's nog niet (goed) georganiseerd. Veel REC's hebben wel beleidsvoornemens op dit gebied geformuleerd. Tussen augustus en november van dit jaar bezoekt de ínspectie opnieuw alle REC's. Voordat wordt beoordeeld of extra maatregelen nodig zijn om de REC's aan te sporen de REC-taken goed uit te voeren zou ik eerst de resultaten van de tweede meting van de inspectie willen afwachten.
Uit dit hoofdstuk blijkt weer de complexiteit van de problematiek rondom de wachtlijsten en de thuiszitters. Vaak zijn veel partijen, met meerdere, soms tegengestelde belangen betrokken. Dit maakt ook het oplossen van de problematiek lastig. Veelal is maatwerk nodig om tot oplossingen te komen. Generieke maatregelen zijn hier minder doeltreffend om tot oplossingen te komen. In de evaluatie die gepland staat voor eind 2004 vormt de in dit hoofdstuk beschreven problematiek een centraal thema, naast de indicatiestelling. In die evaluatie zal uitvoeriger ingegaan worden op het bestuurlijke kader waarbinnen deze problematiek zich afspeelt.

6. Afstemming onderwijs/zorg

Samenwerkingstrajecten KDC-cluster 3
Het curriculum ten behoeve van het onderwijs aan kinderen met een diepe en ernstige verstandelijke beperking dat is ontwikkeld door de Rijksuniversiteit Groningen is inmiddels beschikbaar. Binnenkort wordt dit curriculum samen met de andere opbrengsten van de samenwerkings-

projecten KDC/ cluster 3 aangeboden aan de WEC-Raad, cluster 3, ten behoeve van de verdere implementatie.
Met behulp van vragenlijsten, is getracht om een beter beeld te krijgen van de samenwerkingsprojecten. Hieruit komt een gedifferentieerd beeld naar voren. Zowel de plaats waar het onderwijs plaatsvindt als het aantal uren onderwijs dat wordt gegeven verschilt. Bij een deel van de projecten vindt het onderwijs op het KDC of andere 24-uurs voorziening plaats en het aantal uren onderwijs varieert van 6 tot ruim 30 uur per week. Ondanks deze grote verschillen wordt het onderwijs meestal in aparte groepjes van ca. 7 leerlingen verzorgd, samen met een klassenassistent of een groepsleider vanuit de zorg. Ook de ouders van kinderen binnen de samenwerkingsprojecten hebben een vragenlijst ontvangen om de tevredenheid van de ouders over het onderwijs aan hun kind te peilen. In totaal zijn ca. 80 vragenlijsten geretourneerd. Hieruit blijkt dat ouders over het algemeen tevreden zijn over het onderwijs aan hun kind. Vooral de cognitieve ontwikkeling (het aanleren van nieuwe dingen), de zelfredzaamheid en de sociaal/ emotionele ontwikkeling is volgens de ouders merkbaar vooruit gegaan. Zowel terugplaatsing naar het KDC zonder onderwijs als volledige plaatsing in het regulier onderwijs wordt door verreweg de meeste ouders niet overwogen. Het belangrijkste knelpunt dat door de ouders naar voren wordt gebracht is de opvang tijdens vakantieperiodes. Over de wijze waarop de bekostiging van kinderen in de KDC's die ook worden ingeschreven bij een school voor speciaal onderwijs op termijn wordt vormgegeven, wordt op dit moment nog overleg gevoerd met het ministerie van VWS in het kader van de uitwerking van de wet op de maatschappelijke ondersteuning. In afwachting van een structurele regeling worden afspraken gemaakt met de betrokken (v)so- scholen over de wijze waarop het onderwijs kan worden gecontinueerd.

Inzet van persoonsgebonden budgetten (PGB's (AWBZ zorg) in het onderwijs
In het afgelopen jaar is intensief overleg gevoerd met het ministerie van VWS over de inzet van PGB's in het onderwijs. Tijdens het AO op 19 februari jl. hebben mevrouw Ross-van Dorp en ik u verslag gedaan van de uitgangspunten van het te voeren beleid op dit punt. Over de uitwerking hiervan bent u via diverse brieven geïnformeerd.
Het concrete resultaat van het traject dat wij met elkaar hebben doorlopen is een richtlijn en een werkinstructie op basis waarvan de inzet van aanvullende AWBZ-zorg voor gehandicapte kinderen in het primair en voortgezet onderwijs structureel wordt geregeld. Op basis van deze richtlijn en de werkinstructie indiceren alle Regionale Indicatieorganen AWBZ (RIO's) op basis van dezelfde criteria of een kind in aanmerking komt voor zorg vanuit de AWBZ. Bij de vaststelling van de omvang/hoeveelheid in te zetten zorg, ondersteuning en begeleiding wordt rekening gehouden met de mogelijkheden voor begeleiding en ondersteuning die binnen het onderwijs beschikbaar zijn.
De werking van de richtlijn en werkinstructie worden geëvalueerd door het ministerie van VWS.

Hulpmiddelenverstrekking vanuit het onderwijs (afstemming Wet REA (Reïntegratie arbeidsgehandicapten))
Het overleg over de overheveling van de REA-hulpmiddelen naar Onderwijs is in een volgende fase. Zeer recent is door het UWV een compleet overzicht opgeleverd van alle onderwijsverstrekkingen op basis van de wet REA. Bij de uitwerking van de overheveling wordt bezien welke rol de gemeente kan spelen en welke rol er is voor de onderwijsinstellingen. In overleg met de ministeries van VWS en SZW worden de mogelijkheden verkend van een (gedeeltelijke) aansluiting bij de voornemens in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), welke in voorbereiding is bij VWS. Vooral wat betreft de indicatie en toekenning van doven-

tolken in het onderwijs en gehandicaptenvervoer wordt bezien of aansluiting gezocht kan worden bij de in de WMO-brief van staatssecretaris Ross-van Dorp (Kamerstukken II 2003/04, 29 538, nr. 1) opgenomen voorstellen met betrekking tot een decentrale organisatie van het vervoer voor alle kwetsbare doelgroepen en het voornemen van VWS om de subsidieregeling voor doventolken voor privé-gebruik over te hevelen naar gemeenten.

7. Evaluatie LGF

Elke grootschalige vernieuwing, zoals LGF, wordt uitgebreid geëvalueerd. Met deze evaluatie komen alle centrale thema's van LGF aan de orde, zoals:

- de REC-vorming; waaronder de bestuurlijke verhouding tussen REC's en scholen, de bundeling van expertise, de coördinatie van een aantal taken op REC-niveau, het thuis nabij onderwijs.
- de indicatiestelling; waaronder de onafhankelijkheid; de efficiëntie, de positie van ouders.
- de afstemming met Weer samen naar school en de zorgstructuur van het voortgezet onderwijs.
- de onderwijskundige vernieuwingen.

Het evaluatieprogramma LGF bestaat uit 16 projecten en loopt van 2003 tot en met 2007. Eind 2004 zal de eerste fase opgeleverd worden. Het gaat dan om deelonderzoeken op het terrein van de REC-vorming, de indicatiestelling, de integratie van leerlingen in het regulier onderwijs en de positie van ouders.
Eén van de onderzoeken die in het kader van het evaluatieprogramma LGF wordt uitgevoerd betreft het onderzoek naar de doelgroepen binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs. Nagegaan wordt of de leerlinggebonden financiering wel of niet verschuiving in doelgroepen veroorzaakt. In dit onderzoek zal het signaal van cluster 4 uit Amsterdam en Den Haag over allochtone leerlingen meegenomen worden. Deze REC's stellen dat de indicatiestelling een zgn. witte procedure is.
In de rapporten van de LCTI die eind van dit jaar gereed zijn zal ook ingegaan worden op de noodzaak van goede criteria voor een objectieve indicatiestelling, zoals toegezegd tijdens het Algemeen overleg van 19 februari. Om willekeur te voorkomen, wordt gezocht naar een goede balans tussen de autonomie van de scholen en wat op landelijk niveau kan worden geregeld. Dit streven heeft bij de vereenvoudiging van de herindicatie al vorm gekregen.
Naast genoemde onderzoeken die plaatsvinden in het kader van het evaluatieprogramma LGF, staat dit najaar nog een onderzoek gepland. Het betreft een evaluatie van de overdracht van de educatieve voorzieningen in Rijks Justitiële Jeugdinrichtingen (RJI's) naar vso-zmok-scholen in de regio. In het kader van dit onderzoek wordt bezien worden hoe de samenwerking tussen de inrichtingen en de scholen bij de overdracht is geregeld en hoe zich de samenwerking zich verder ontwikkeld heeft. Omdat ook voor de particuliere justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) geldt dat met de invoering van LGF, in het bijzonder door de invoering van residentiële plaatsen de relatie met de inrichting is gewijzigd, zijn deze ook bij het onderzoek betrokken. Bij de presentatie van de resultaten van het evaluatieprogramma eind 2004, zullen ook de resultaten van het onderzoek in de JJI's worden meegenomen.

Tot slot

Met deze notitie heb ik u op basis van de beschikbare gegevens uitvoerig geïnformeerd over het verloop van het eerste jaar LGF. Ik ben mij ervan bewust dat een aantal vragen nog onvoldoende beantwoord zijn met deze rapportage. Daarvoor ontbreken op dit moment helaas de gegevens. Eind

2004 zullen deze ontbrekende gegevens wel beschikbaar zijn, waardoor een grondiger evaluatie mogelijk wordt. Normaliter informeer ik u halfjaarlijks over de stand van zaken LGF. De rapportage die gepland staat voor eind 2004 staat volledig in het teken van de eerste resultaten van het evaluatieprogramma LGF, in samenhang met WSNS en GOA. Er zal daarnaast geen voortgangsrapportage zoals u inmiddels gewend bent verschijnen.
Deze voortgangsrapportage ben ik begonnen met te zeggen dat de leerlinggebonden financiering een aantal ingrijpende wijzigingen met zich mee heeft gebracht, voor zowel het (v)so, het regulier onderwijs als ook voor de ouders. Dat al deze partijen moeten wennen aan deze nieuwe situatie blijkt ook uit deze rapportage. Komend schooljaar ga ik door op de ingeslagen weg. Dat betekent dat daar waar knelpunten worden gesignaleerd, deze worden onderzocht en zo mogelijk opgelost.
Bekeken wordt hoe de indicatiestelling verder vereenvoudigd kan worden zodat onnodige bureaucratie kan worden voorkomen, moeten thuiszitters die er nog zijn weer een plek op een school krijgen en moet worden gewerkt aan het oplossen van de wachtlijsten. Maar de invoering van LGF heeft ook al een aantal resultaten opgeleverd. Zo zijn al heel veel kinderen geïndiceerd op basis van landelijke criteria en ingeschreven bij een school voor regulier onderwijs, is de spreiding en bereikbaarheid van het (v)so verbeterd is de WEC-raad gevormd en het kwaliteitsproject (v)so geformuleerd.
Ook komend schooljaar dienen de partijen die betrokken zijn bij de invoering van LGF waar mogelijk ondersteund te worden, vertrouwen te krijgen en dient ruimte geboden te worden om tot goede invoering van de nieuwe structuren te komen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven

BIJLAGE

		leerlingenaantallen					groei percentages			
school type	onderwijs soort	1-10-1999	1-10-2000	1-10-2001	1-10-2002	1-10-2003	van 1999 naar 2000	van 2000 naar 2001	van 2001 naar 2002	van 2002 naar 2003
SO	DOBLN	31	34	32	28	33	9,68	– 5,88	– 12,50	17,86
	DOVN	371	344	318	308	397	– 7,28	– 7,56	– 3,14	28,90
	ESM	3 544	3 747	3 906	4 195	4 367	5,73	4,24	7,40	4,10
	LG	1 351	1 318	1 284	1 259	1 251	2,44	– 2,58	– 1,95	– 0,64
	LZ/P	3 178	3 575	3 823	4 164	4 359	12,49	6,94	8,92	4,68
	LZ/S	1 506	1 516	1 424	1 358	1 293	0,66	– 6,07	– 4,63	– 4,79
	MGA	376	369	390	389	382	– 1,86	5,69	– 0,26	1,80
	MGB	622	656	642	646	598	5,47	– 2,13	0,62	– 7,43
	MGF	2 651	2 767	3 005	3 244	3 450	4,38	8,60	7,95	6,35
	PI	1 465	1 522	1 577	1 600	1 718	3,89	3,61	1,46	7,38
	SH	1 278	1 307	1 290	1 307	1 178	2,27	– 1,30	1,32	– 9,87
	VGK	540	516	512	514	497	– 4,44	– 0,78	0,39	3,31
	ZMLK	8 489	9 021	9 553	10 122	10 033	6,27	5,90	5,96	– 0,88
	ZMOK	3 441	3 593	3 808	3 926	4 010	4,42	5,9 8	3,10	2,14
Totaal SO		28 843	30 285	31 564	33 060	33 566	5,00	4,22	4,74	1,53
VSO	DOBLN	28	22	27	37	33	– 21,43	22,73	37,04	– 10,81
	DOVN	220	195	178	163	203	– 11,36	– 8,72	– 8,43	24,54
	LG	1 272	1 316	1 366	1 439	1 551	3,46	3,80	5,34	7,78
	LZ/P	742	749	829	881	1 082	0,94	10,68	6,27	22,81
	LZ/S	274	282	297	312	344	2,92	5,32	5,05	10,26
	MGA	82	96	88	87	86	17,07	– 8,33	– 1,14	1,15
	MGB	77	82	80	84	92	6,49	– 2,44	5,00	9,52
	MGF	117	167	181	210	320	42,74	8,38	16,02	52,38
	PI	98	108	114	115	119	10,20	5,56	0,88	3,48
	SH	1 089	1 159	1 203	1 321	1 354	6,43	3,80	9,81	2,50
	VGK	172	194	202	186	197	12,79	4,12	– 7,92	5,91
	ZMLK	4 494	4 855	5 235	5 720	6 228	8,03	7,83	9,26	8,88
	ZMOK	5 953	6 270	6 804	8 068	8 877	5,33	8,5 2	18,58	10,03
Totaal VSO		14 618	15 495	16 604	18 623	20 486	6,00	7,16	12,16	10,00
Eindtotaal		43 461	45 780	48 168	51 683	54 052	5,34	5 ,22	7,30	4,58