WACHTLIJSTEN SPECIAAL EN VOORTGEZET SPECIAAL ONDERWIJS

PEILDATUM 16 JANUARI 2004

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 5

1 INLEIDING 8
1.1 Achtergrond 8
1.2 Begripsomschrijvingen 8
1.3 Opbouw van het rapport 9

2 CENTRALE VRAGEN EN WERKWIJZE 10
2.1 Centrale vragen 10
2.2 Het Rugzak-beleid 10
2.3 De werkwijze 11

3 OMVANG VAN DE WACHTLIJSTEN 13
3.1 Aantal scholen met wachtlijsten 13
3.2 Visueel gehandicapten 14
3.3 Auditief en communicatief gehandicapten 15
3.4 Lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten 16
3.5 Leerlingen met gedragsproblemen 17
3.6 Aanvullende gegevens 18
3.7 Samenvatting 20

4 OORZAKEN VAN PLAATSINGSLIJSTEN EN MAATREGELEN OM DEZE TE VOORKOMEN 22
4.1 Oorzaken van plaatsingslijsten 22
4.2 Maatregelen om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken 24

5 THUISZITTERS 26

6 BEVINDINGEN 29

BIJLAGE(N)

I OMVANG WACHTLIJSTEN PER MEDIO 2002, 2003 EN 2004 33
II OORZAKEN VAN PLAATSINGSLIJSTEN 34
III ENKELE CASUSBESCHRIJVINGEN 36

SAMENVATTING

Aanleiding van het onderzoek en onderzoeksopzet
De inspectie van het onderwijs inventariseert jaarlijks de omvang van de wachtlijsten in het (V)SO: het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, teneinde vast te stellen hoeveel leerlingen op de peildatum van 16 januari 2004 op wachtlijsten staan, wat belangrijke oorzaken van het ontstaan van wachtlijsten zijn en welke maatregelen scholen nemen om wachtlijsten te voorkomen of in te perken. Ook is het aantal thuiszitters geïnventariseerd. De inspectie maakt voor een goed begrip van de wachtlijstproblematiek onderscheid tussen plaatsingslijsten en aanmeldings- en onderzoekslijsten.
De gegevens zijn door middel van een vragenlijst verzameld bij de scholen en - dit jaar voor het eerst - bij de regionale expertisecentra en zijn waar mogelijk aangevuld met informatie die de inspectie heeft verkregen in contact met diverse leerplichtambtenaren en onderwijsconsulenten.

Vooraf dient opgemerkt te worden dat de gepresenteerde gegevens niet als harde cijfers geïnterpreteerd dienen te worden, maar als indicaties. Oorzaak daarvan is het feit dat niet alle scholen en regionale expertisecentra (RECs) de gevraagde gegevens hebben geleverd en dat deze – indien wel geleverd – niet altijd compleet zijn. Bovendien hebben verschillende scholen en RECs aangegeven dat zij onder druk van interne ontwikkelingen minder prioriteit aan de vragenlijst hebben gegeven dan eigenlijk noodzakelijk was.

De cijfers
Het totaal aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs lijkt volgens eigen opgave van de instellingen per teldatum van 16 januari 2004 te zijn gedaald van 51.983 naar 51.455 (gegevens CFI per 1 otober 2003: 54.600 leerlingen, waarvan 33.600 op het SO en 21.00 op het VSO). Hierbij moet worden opgemerkt dat door een aantal scholen geen gegevens zijn geleverd.
Het aantal leerlingen op een *plaatsingslijst* in het SO en het VSO is met 28 procent gedaald ten opzichte van 2003. De daling is het grootst in cluster 2 en 4. In cluster 3 is het aantal leerlingen op een plaatsingslijst daarentegen gestegen, zowel in het SO als het VSO. Van de 315 scholen die gegevens hebben aangeleverd hebben er 99 (31 procent) op 16 januari 2004 een plaatsingslijst, waarop in totaal 604 kinderen staan. Het overgrote deel van deze kinderen (74 procent) staat op een plaatsingslijst voor een cluster-3 of cluster-4 instelling.
Het aantal leerlingen op een *aanmeldings- en onderzoekslijst* in het (V)SO is met drie procent licht gedaald. De daling geldt vooral cluster 4; in cluster 3 is het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst behoorlijk gestegen. In totaal staan 3294 kinderen op deze wachtlijsten, van wie 72 procent wacht op (afronding van) een toelatingsonderzoek in een cluster 3- of 4-instelling. Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekswachtlijst in het (V)SO ligt overigens nog steeds beduidend boven het niveau van 2001.

Hoewel het totaal aantal leerlingen op plaatsingslijsten en aanmeldings- en onderzoekslijsten is gedaald ten opzichte van vorig jaar, bevinden zich toch nog steeds ruim 600 leerlingen niet op de juiste onderwijsinstelling en wachten ruim 3000 leerlingen op een indicatiestelling.

De oorzaken

De veranderingen in de wetgeving als gevolg van de invoering van de leerlinggebonden financiering per 1 augustus 2003, in het bijzonder het van kracht worden van landelijke indicatiecriteria voor de onderscheiden clusters, heeft in 2003 en 2004 in het algemeen niet geleid tot een afname van het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst. Verder dragen de huisvestingsproblematiek, de verdichtingsproblematiek en de plaatsingscapaciteit eraan bij dat leerlingen op een plaatsingswachtlijst terecht komen.

Huisvestingsproblemen worden door de meeste scholen als oorzaak genoemd. Een tekort aan lokalen bij de scholen draagt bij aan het ontstaan van een plaatsingslijst; de scholen zijn van mening daardoor niet in staat te zijn de leerlingen die toelaatbaar zijn verklaard de facto te plaatsen. De inspectie merkt in dit verband op dat over plaatsing bij capaciteitsproblemen inmiddels jurisprudentie is ontstaan.

Scholen rapporteren in het kader van de verdichtingsproblematiek een toename in het aantal aanmeldingen van leerlingen met extra zorgbehoeften.

Het is positief te noemen dat het aantal scholen dat het lerarentekort als oorzaak aangeeft bij het ontstaan van plaatsingslijsten verder is afgenomen. De inspectie plaatst hierbij wel de kanttekening dat scholen naast de inzet van klassenassistentie het tekort aan leraren trachten te ondervangen door het inzetten van onbevoegde leraren. Dit legt een extra druk op het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs op de desbetreffende scholen.

Een laatste punt betreft de situatie rond de REC-vorming en in het bijzonder de verschillen tussen de REC's. Het soms niet tijdig kunnen leveren van de gevraagde gegevens maakt duidelijk dat informatiebeheer rondom de indicatietrajecten nog niet op orde is. Ook is de informatie omtrent indicatietrajecten nog geen impuls voor de eigen kwaliteitszorg. Het is van groot belang dat REC's hieraan consequenties verbinden voor het beleid.

Maatregelen

Alle scholen is gevraagd welke maatregelen zij genomen hebben om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken. Van de 315 scholen geven 207 scholen (66 procent) aan dat zij maatregelen hebben getroffen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken. Van de 99 scholen die een plaatsingslijst hebben, zeggen 80 scholen (81 procent) maatregelen te hebben genomen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken. Ruim 40 procent van de scholen die geen plaatsingslijst hebben (89 van de 216), geven aan hiervoor ook geen specifieke maatregelen te hebben genomen.

De drie meest genoemde maatregelen zijn:

- de maximale groepsgrootte verhogen boven de N-factor (91 procent);
- leerlingen het hele jaar door direct plaatsen (87 procent);
- hanteren van meer dan drie instroommomenten (81 procent).

Ook andere maatregelen worden door het grootste gedeelte van de scholen genoemd:

- inzet klassenassistentie ter verlaging van de werkdruk van de leraren (76 procent);
- samenwerking met instellingen ter verkrijging van inzicht in toestroom (76 procent);
- samenwerking met scholen binnen het REC (70 procent);
- verbetering/uitbreiding van de huisvesting (66 procent).
- gebruik van de middelen die bestemd zijn voor management, professionalisering, leermiddelen en dergelijke (58 procent).

Nadere analyse van de gegevens laat zien dat scholen met plaatsingslijsten gemiddeld meer verschillende maatregelen treffen dan scholen zonder plaatsingslijsten (4,8 tegenover 3,8).

Thuiszitters
Was er per teldatum 16 januari 2003 sprake van een daling van het aantal thuiszitters, na een verdubbeling in 2002; in 2004 is het aantal weer licht gestegen. Een positief aspect is dat een aanzienlijk gedeelte van deze groep via het project *Herstart* herplaatst zal worden. Toch baart het aantal thuiszitters de inspectie zorgen, temeer daar naast eerdere meldingen door de inspectie in de afgelopen jaren recent onderzoek en publicaties van de zijde van leerplichtambtenaren erop wijzen dat er meer thuiszitters zijn dan uit de inventarisatie van de inspectie naar voren komt. Een groot deel van de 'onbekende' thuiszitters (niet ingeschreven op (V)SO-school) is door het project *Herstart* ontdekt. Dit maakt duidelijk dat de groep thuiszitters inderdaad groter is dan bij de inspectie bekend is. Gegeven haar taak en positie heeft de inspectie zich ten behoeve van de inventarisatie van thuiszitters tot de (V)SO-scholen beperkt. Gezien het belang van deze problematiek acht de inspectie nader onderzoek gewenst.
Het is niet duidelijk of de inzet van de onderwijsconsulenten enig effect heeft gehad bij het terugdringen van het aantal thuiszitters in categorie A (leerplichtige leerlingen op aanmeldings- en onderzoekslijsten of op plaatsingslijsten, die geen enkele vorm van onderwijs volgen).

Conclusies
Het totaal aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs lijkt op grond van de door de instellingen opgegeven aantallen te zijn gedaald. Ook het aantal leerlingen op een plaatsingslijst in het SO en het VSO is gedaald. Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst in het (v)so is licht gedaald.
Als belangrijkste oorzaken worden genoemd onvoldoende huisvesting, verdichtingsproblematiek en ontoereikende plaatsingscapaciteit.
In absolute zin is het aantal thuiszitters gestegen ten opzichte van vorig jaar. Kanttekening daarbij is dat van één categorie thuiszitters de helft pas dit jaar geïdentificeerd is door het project *Herstart* waardoor vergelijking met vorig jaar moeilijk is. In de andere categorie thuiszitters is het aantal aanzienlijk gedaald.

Tenslotte
Nader onderzoek naar achtergronden en oorzaken van de wachtlijsten is geboden, bijvoorbeeld door het monitoren van de REC's door middel van het inspectietoezicht. De inspectie bezoekt dit jaar alle REC's en tijdens dit onderzoek is er specifiek aandacht voor de indicatietrajecten.
Met betrekking tot de thuiszitters lijkt de daling binnen categorie A te danken te zijn aan de inzet van onderwijsconsulenten; onderzoek naar de relatie tussen de afname van het aantal thuiszitters en de inzet van onderwijsconsulenten zou zinvol zijn. Daarnaast is het interessant te bekijken of de voor het project *Herstart* bepleite versnelling van de indicatieprocedure mogelijk is.
Tot slot vindt de inspectie het onaanvaardbaar dat leerlingen langer dan strikt noodzakelijk moeten wachten tot zij toegang krijgen tot het onderwijs waarop zij gelet op hun specifieke mogelijkheden en beperkingen zijn aangewezen.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

De inspectie van het onderwijs inventariseert jaarlijks de omvang van de wachtlijsten in het (V)SO: het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, zoals geregeld in de Wet op de expertisecentra. De uitkomsten van deze inventarisaties leveren een bijdrage aan het ontwikkelen van beleid door de overheid om de wachtlijstproblematiek en het aantal thuiszitters zo veel mogelijk in te perken.
Een voorbeeld is de regeling klassenassistentie die voor cluster 4 (scholen voor leerlingen met gedragsproblemen: scholen en afdelingen voor langdurig zieken (met psychiatrische stoornissen), scholen voor zeer moeilijk opvoedbaren en de scholen verbonden aan pedologische instituten) al op 1 november 2001 is ingegaan. Een tweede voorbeeld betreft de onderwijsconsulenten, die vanaf 1 oktober 2002 met hun werkzaamheden zijn gestart. Zij brengen vanuit hun onafhankelijke positie een eenmalig advies uit over de wijze waarop een ernstig plaatsingsprobleem zou kunnen worden opgelost. Het advies betreft altijd leerlingen met een handicap of stoornis, dat wil zeggen kinderen die een indicatie voor het speciaal onderwijs hebben gekregen van een commissie van onderzoek of een commissie voor de indicatiestelling.
Voorts hebben de uitkomsten van de inventarisaties een rol gespeeld in de discussie rondom het invoeren van leerlinggebonden financiering (LGF), het verbeteren van de op bemiddeling gerichte positie van de leerplichtambtenaar en het invoeren van het onderwijsnummer.

Ook in 2004 heeft de inspectie de omvang van de wachtlijsten geïnventariseerd in het (V)SO. Nagegaan is hoeveel leerlingen op de peildatum van 16 januari 2004 op een plaatsingslijst, een aanmeldingslijst of op een onderzoekslijst staan. Voorts is het aantal thuiszitters onder deze leerlingen in kaart gebracht, voor zover deze bekend zijn bij de (V)SO-scholen[1] en bij de inspectie. Dit rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek. Waar mogelijk wordt een vergelijking gemaakt met de gegevens van eerdere inventarisaties.

1.2 Begripsomschrijvingen

In dit rapport over de wachtlijsten in het (V)SO hanteert de inspectie de volgende begripsomschrijvingen.

Een leerling op een *plaatsingslijst* is een leerplichtige leerling die door de commissie van onderzoek en begeleiding of de commissie voor de indicatiestelling toelaatbaar is verklaard, maar wiens toelating (effectieve plaatsing) tot de school nog niet heeft plaatsgevonden.

Een leerling op een *aanmeldingslijst* is een leerplichtige leerling die formeel voor toelating tot de school is aangemeld, maar die nog niet in de procedure voor het zogenoemde toelatingsonderzoek is opgenomen.

---

[1] Waar in algemene zin gesproken wordt over scholen bedoelt de inspectie ook de instellingen voor visueel gehandicapten.

Een leerling op een *onderzoekslijst* is een leerplichtige leerling die formeel voor toelating tot de school is aangemeld en die in de procedure voor het toelatingsonderzoek is opgenomen, maar van wie het toelatingsonderzoek nog niet is afgerond. De termen aanmeldings- en onderzoekslijst omvatten tezamen dezelfde categorie leerlingen waarvoor bij de peiling van 2001 en eerder alleen de term onderzoekslijst werd gehanteerd.

De term *wachtlijsten* is gereserveerd voor het geheel aan aanmeldingslijsten, onderzoekslijsten en plaatsingslijsten.

Onder een *thuiszitter* wordt in dit rapport verstaan: een leerplichtig kind of een leerplichtige jongere die op de peildatum van 16 januari 2004 feitelijk geen enkele vorm van onderwijs volgt. Het betreft dus thuiszittende leerlingen die geen vrijstelling hebben van de leerplicht.

1.3 Opbouw van het rapport

De wijze waarop het onderzoek is verricht en de vragen die daarbij centraal stonden, zijn beschreven in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 bevat de gegevens over de omvang van de plaatsingslijsten, de onderzoekslijsten en de aanmeldingslijsten in het SO en in het VSO. Hoofdstuk 4 gaat nader in op oorzaken van plaatsingslijsten en op maatregelen die scholen nemen om plaatsingslijsten te voorkomen. In hoofdstuk 5 wordt aandacht besteed aan de thuiszittersproblematiek, gevolgd door een overzicht van de bevindingen in hoofdstuk 6.

2 CENTRALE VRAGEN EN WERKWIJZE

2.1 Centrale vragen

Het hoofddoel van het onderzoek naar de wachtlijstproblematiek in het speciaal onderwijs (SO) en het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) is na te gaan hoeveel leerlingen op de peildatum van 16 januari 2004 op wachtlijsten staan, wat belangrijke oorzaken van het ontstaan van plaatsingslijsten zijn en welke maatregelen scholen nemen om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken.
De inspectie maakt voor een goed begrip van de wachtlijstproblematiek naast plaatsingslijsten onderscheid in aanmeldings- en onderzoekslijsten. Ook is het aantal thuiszitters geïnventariseerd. De bijbehorende onderzoeksvragen zijn:

1. Hoeveel leerlingen staan op de peildatum van 16 januari 2004 op plaatsingslijsten en op aanmeldings- en onderzoekslijsten van scholen voor (V)SO? Zijn er verschillen tussen de clusters*?
2. Wat zijn de belangrijkste oorzaken van plaatsingslijsten en welke maatregelen nemen scholen om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken?
3. Hoeveel leerplichtige leerlingen staan op de peildatum van 16 januari 2004 op een plaatsingslijst, een aanmeldings- of onderzoekslijst van een school voor (V)SO, maar volgen op die datum op geen enkele school onderwijs?
4. Hoeveel andere thuiszittende leerlingen zijn bij de scholen voor (V)SO bekend?

Waar mogelijk zijn de antwoorden op bovengenoemde onderzoeksvragen vergeleken met de gegevens van eerdere inventarisaties.

2.2 Het Rugzak-beleid

De afgelopen jaren heeft het beleid van de overheid de totstandkoming van Regionale Expertisecentra (REC) bevorderd met het presenteren van jaarlijkse faciliteringsregelingen. Deze regelingen vormden de nadere uitwerking van het beleid dat met de notitie “De Rugzak” in 1996 in gang werd gezet. Onder regie van de Wegbereiders heeft het scholenveld van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs de afgelopen jaren gewerkt aan het tot stand brengen van de doelstellingen van het ‘Rugzak-beleid’, namelijk meer zeggenschap van ouders, de invoering van de leerlinggebonden financiering en het oprichten van een dekkend netwerk van zgn. Regionale Expertisecentra. Met ingang van 1 augustus 2003 is de leerlinggebonden financiering in het (voortgezet) speciaal onderwijs van kracht geworden. Deze regeling voor het bekostigen van het volgen van onderwijs voor leerlingen met een handicap is opgenomen in de (aangepaste) wet op de Expertisecentra. Met deze per 1 augustus

* Met betrekking tot de ondewijssoorten worden de volgende clusters onderscheiden: cluster 1: onderwijs aan visueel gehandicapte kinderen; cluster 2: onderwijs aan dove kinderen, slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden; cluster 3: onderwijs aan langdurig zieke kinderen met een lichamelijke handicap, lichamelijk gehandicapte kinderen en zeer moelijk lerende kinderen; cluster 4: onderwijs aan langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamelijke handicap, zeer moeilijk opvoedbare kinderen en kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten.

2003 van kracht geworden wetgeving hebben de REC's een wettelijke status verkregen.
De wet op de Expertisecentra (WEC) draagt aan het Regionaal Expertisecentrum een aantal taken op (artikel 28b; lid 6). Vanwege de wettelijke status vormen zij de kerntaken van het REC. Het betreft het in stand houden van een commissie voor de indicatiestelling, de coördinatie ambulante begeleiding en begeleiding van ouders. Daarnaast kunnen de REC's ertoe besluiten behalve deze wettelijke taken ook nog andere taken aan dit pakket toe te voegen, taken die als een collectieve ambitie van de bij het REC aangesloten scholen zijn geformuleerd en vastgelegd in het bedrijfsplan van het REC. Naar verwachting zal het aantal van deze taken groeien naarmate de REC's langer functioneren en de behoefte toeneemt belangrijke beleidsonderwerpen vanuit een gezamenlijke aanpak voor te bereiden. Hierin kan onder andere de meerwaarde van het REC tot uiting komen. De inspectie van het onderwijs spreekt dan over de zgn. 'optionele taken'.

Context
De REC's hebben als doel om een aantal taken die samenhangen met de invoering van de leerlinggebonden financiering op een schooloverstijgend niveau uit te voeren. Tevens werd met de REC-vorming beoogd dat de deskundigheid op het gebied van het omgaan met en onderwijs bieden aan leerlingen die belemmeringen in hun ontwikkeling ondervinden, behouden blijft. Daarnaast bestond de verwachting dat met de REC-vorming de samenwerking tussen scholen voor speciaal onderwijs zou worden bevorderd wat uiteindelijk ook de kwaliteit van het geboden onderwijs ten goede zou komen.

Sinds 1996 hebben de scholen voor speciaal onderwijs onder regie van de Wegbereiders zich ingezet om de vorming van de REC's te realiseren. Uiteindelijk is het gelukt een dekkend netwerk van REC's, onderscheiden naar de verschillende soorten 'handicaps', ondergebracht in clusters (2, 3 en 4), tot stand te brengen.

2.3 De werkwijze

Het rapport bevat een weergave van de gegevens die door de scholen en regionale expertisecentra zijn aangereikt. Deze gegevens zijn waar mogelijk aangevuld met informatie die de inspectie heeft verkregen in contact met diverse leerplichtambtenaren en onderwijsconsulenten.
De vaststelling van de omvang van de wachtlijsten en van de aantallen thuiszitters in het (V)SO heeft plaatsgevonden op de peildatum van 16 januari 2004. Daartoe hebben de scholen voor SO en VSO en de regionale expertisecentra enige tijd na 16 januari 2004 een vragenlijst van de inspectie ingevuld. Ook de inventarisatie van thuiszitters heeft plaatsgevonden via deze vragenlijst, vervolgens via telefonische contacten met scholen die thuiszitters hadden opgegeven en via telefonische contacten met leerplichtambtenaren.
Voor het eerst zijn bij de verzameling van de gegevens de regionale expertisecentra betrokken.

3 OMVANG VAN DE WACHTLIJSTEN

In dit hoofdstuk geeft de inspectie in paragraaf 3.1 een overzicht van het aantal scholen voor SO en VSO dat op 16 januari 2004 een plaatsingslijst heeft. Het gaat hier om scholen vallend onder de Wet op de expertisecentra (WEC). De wachtlijstproblematiek van speciale scholen voor basisonderwijs, vallend onder de Wet op het primair onderwijs (WPO), valt buiten het bestek van deze rapportage. Hetzelfde geldt voor het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs, als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Daarnaast wordt in paragraaf 3.1 een overzicht gegeven van het aantal regionale expertisecentra dat leerlingen op een aanmeldings- of onderzoekslijst heeft. In voorafgaande jaren werden ook deze gegevens bij de (V)SO-scholen opgevraagd, maar als gevolg van de REC-vorming worden leerlingen in het algemeen bij de expertisecentra aangemeld.
In de paragrafen 3.2 tot en met 3.5 worden per cluster van (V)SO-scholen de gegevens gepresenteerd over het aantal leerlingen dat op een wachtlijst staat, in paragraaf 3.6 gevolgd door een samenvatting en enige aanvullende informatie over de vier clusters tezamen. Bij de beschrijving is onder meer gebruik gemaakt van de gegevens uit Tabel I in Bijlage 1 van dit rapport.

3.1 Aantal scholen met wachtlijsten

Plaatsingslijsten
De daling van het aantal scholen met een plaatsingslijst heeft zich dit jaar doorgezet. Van de 315 scholen voor SO en VSO die bij dit onderzoek betrokken zijn, hebben 99 scholen (31 procent) op de peildatum van 16 januari 2004 een plaatsingslijst. In 2003 was dit 36 procent, terwijl in 2002 en 2001 respectievelijk 39 en 40 procent van de scholen een plaatsingslijst had.
Er heeft zich bij de scholen met een plaatsingslijst een kleine verschuiving voorgedaan ten opzichte van vorig jaar. Van de scholen met een plaatsingslijst behoort 48 procent (in 2003 en 2002 respectievelijk 36 en 40 procent) tot cluster 3 (lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten) en 39 procent tot cluster 4 (leerlingen met gedragsproblemen (in 2003 en 2002 respectievelijk 44 en 39 procent).
Ten tijde van het onderzoek waren er 33 regionale expertisecentra: 4 voor cluster 2, 15 voor cluster 3, en 13 voor cluster 4 en 1 regionaal expertisecentrum met een combinatie van cluster 3 en 4 (gegevens per 1 oktober 2003). Tevens waren er vijf cluster 1-instellingen. Doordat sommige REC's de gegevens na een recente fusie per voormalig REC aangeleverd hebben en enkele cluster 1-instellingen per school en niet alle REC's de gevraagde gegevens (compleet) hebben geleverd, zijn de aantallen niet gelijk aan het aantal vragenlijsten waarop het onderzoek betrekking heeft.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten
De gegevens ten aanzien van de aanmeldings- en onderzoekslijsten zijn door de nieuwe werkwijze niet vergelijkbaar met eerdere jaren, toen deze gegevens bij de scholen werden opgevraagd. In totaal 28 regionale expertisecentra en cluster 1-instellingen hebben aangegeven hoeveel leerlingen zich op de aanmeldingslijst

bevonden op 16 januari 2004. Van deze 28 hebben 22 expertisecentra en cluster 1-instellingen een of meer leerlingen op een aanmeldingslijst.
Ten aanzien van het aantal leerlingen op een onderzoekslijst werd door 31 expertisecentra en cluster 1-instellingen het aantal leerlingen opgegeven. Hiervan gaven 25 expertisecentra en cluster 1-instellingen aan op 16 januari 2004 een of meer leerlingen op een onderzoekslijst te hebben staan.
Wanneer een uitsplitsing plaatsvindt naar cluster, valt op dat voor cluster 1 slechts een van de vier instellingen leerlingen op een aanmeldingslijst heeft en twee van de vier leerlingen op een onderzoekslijst. Voor cluster 2 geldt dit voor respectievelijk drie van de drie en twee van de twee expertisecentra. Voor cluster 3 geldt dit voor respectievelijk twaalf van de twaalf en elf van de elf expertisecentra. Tenslotte geldt voor cluster 4 dat vijf van de zes en negen van de elf expertisecentra een of meer leerlingen op een aanmeldings- respectievelijk onderzoekslijst hebben staan.

3.2 Visueel gehandicapten

De instellingen voor visueel gehandicapten die bij dit onderzoek betrokken zijn, hadden volgens eigen opgave op de peildatum van 16 januari 2004 in totaal 587 leerlingen. Ten opzichte van de teldata van 16 januari 2003 en 2002 is sprake van een daling van het aantal leerlingen van 714 via 628 naar 587. Tabel 3.1 geeft het aantal leerlingen weer dat medio januari 2002, 2003 en 2004 op een plaatsingslijst of op een aanmeldings- en onderzoekslijst stond.

Tabel 3.1: Visueel gehandicapten: aantal leerlingen op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst per medio januari 2002, 2003 en 2004

	Plaatsingslijsten			Aanmeldings- en onderzoekslijsten		
Onderwijssoort	aantal leerlingen			aantal leerlingen		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
SO	1	3	1	35	4	3
VSO	0	0	0	4	3	0
Totaal	1	3	1	39	7	3

Plaatsingslijsten in 2004
Al drie jaar achtereen staan er in cluster 1 weinig leerlingen op een plaatsingslijst. Uit de tabel blijkt dat het aantal visueel gehandicapte leerlingen dat op een plaatsingslijst staat in 2003 vrijwel gelijk gebleven is aan voorgaande jaren. Er staat een leerling op een plaatsingslijst van het SO. Het VSO heeft in het geheel geen plaatsingslijst.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten in 2004
Over het algemeen staan er meer leerlingen op aanmeldings- en onderzoekslijsten dan op een plaatsingslijst. Ook bij de instellingen voor visueel gehandicapten blijkt dit het geval. Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst is in 2004 beperkt: er staan 3 leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst van het SO. Voor het VSO geldt dat er geen enkele leerling op een aanmeldings- en onderzoekslijst staat.

[·] Inclusief een meervoudig gehandicapte leerling.
[·] Betreft meervoudig gehandicapte leerling.
[·] Inclusief drie meervoudig gehandicapte leerlingen.

Ontwikkelingen in de periode 2002 - 2004
Het aantal leerlingen dat op een aanmeldings- of onderzoekslijst staat geeft over de afgelopen drie jaar een sterk wisselend beeld te zien, waarbij de verschillen vooral SO gelden. Dit jaar is – evenals vorig jaar – het aantal leerlingen op een aanmeldings- of onderzoekslijst duidelijk lager dan in 2002: van 39 leerlingen (waarvan 35 in SO) in 2002 naar 7 leerlingen (waarvan 4 in SO) in 2003 en 3 leerlingen (alle 3 in SO) in 2004. Het grotere aantal in 2002 kwam vrijwel geheel voor rekening van één locatie van één van de instellingen (20 leerlingen). Dit bleek het gevolg van stagnatie bij het verrichten van toelatingsonderzoeken. Deze instelling had in 2003 geen leerlingen meer op een aanmeldings- en onderzoekslijst.

3.3 Auditief en communicatief gehandicapten

Het cluster van de auditief en communicatief gehandicapten (cluster 2) omvat scholen en afdelingen voor doven, voor slechthorenden, voor leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden en voor meervoudig gehandicapten. De 45 scholen die bij dit onderzoek betrokken zijn, hadden op de teldatum van 16 januari 2004 volgens eigen opgave in totaal 8.365 leerlingen. Ten opzichte van de teldatum van 16 januari 2003 is sprake van een daling met 692 leerlingen. Hierbij moet worden opgemerkt dat een school geen gegevens heeft geleverd. Deze school heeft volgens de schoolgids gemiddeld 190 leerlingen. Tabel 3.2 geeft het aantal leerlingen weer dat medio januari 2002, 2003 en 2004 op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst stond.

Tabel 3.2 Auditief en communicatief gehandicapten: aantal leerlingen op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst per medio januari 2002, 2003 en 2004

	Plaatsingslijsten			Aanmeldings- en onderzoekslijsten		
Onderwijssoort	aantal leerlingen			aantal leerlingen		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
SO	126	126	49	925	919	
VSO	2	3	2	50	77	
Totaal	128	129	51	975	996	889

Plaatsingslijsten in 2004
Uit de tabel blijkt dat op 16 januari 2004 in het onderwijs voor auditief en communicatief gehandicapten 51 leerlingen op een plaatsingslijst staan. Deze leerlingen vormen 0,6 procent van het totaal aantal leerlingen dat deze scholen en afdelingen bezoekt.
Bijna alle leerlingen die door de commissie van onderzoek en begeleiding toelaatbaar zijn verklaard tot cluster 2 staan op een plaatsingslijst van het SO. In het VSO voor auditief en communicatief gehandicapten komen nauwelijks plaatsingslijsten voor.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten in 2004
Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst binnen cluster 2 is naar verhouding groot (10,6 procent).

[·] Verschillende REC's konden de uitsplitsing naar SO en VSO niet maken.
[·] Hierbij ontbreken de gegevens van een REC.

Verschillen tussen SO en VSO en tussen de afdelingen zijn niet na te gaan doordat verschillende scholen deze gegevens niet konden leveren.

Ontwikkelingen in de periode 2002-2004
De omvang van de plaatsingslijsten voor auditief en communicatief gehandicapten in het SO is dit jaar sterk gedaald. In het VSO is de omvang van de plaatsingslijsten de afgelopen jaren laag en stabiel gebleven.
Van het aantal leerlingen op de plaatsingslijsten in het SO (49) komt ruim de helft (26) voor rekening van het onderwijs aan leerlingen met ernstige spraak- en/of taalmoeilijkheden (ESM). Bij deze groep scholen tekent zich een kentering af in de toename van de afgelopen jaren van het aantal leerlingen dat wacht op plaatsing: van 57 leerlingen in 2001, 80 leerlingen in 2002 en 104 leerlingen in 2003 naar 26 leerlingen in 2004.
Het aantal leerlingen op plaatsingslijsten in het VSO is de afgelopen jaren laag en stabiel gebleven.

Na een sterke stijging in 2002 (975 leerlingen) ten opzichte van 2001 (677 leerlingen) betrof het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst voor SO en VSO in 2003 996 leerlingen. In 2004 ligt dit aantal lager (889), maar de gegevens van een regionaal expertisecentrum ontbreken.

3.4 Lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten

Het cluster van de lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten (cluster 3) omvat scholen en afdelingen voor lichamelijk gehandicapten, langdurig (somatisch) zieken, meervoudig gehandicapten en zeer moeilijk lerenden. De 161 scholen van dit cluster die gegevens over de leerlingaantallen hebben geleverd[·] tellen op de teldatum van 16 januari 2004 volgens eigen opgave totaal 23.964 leerlingen. Ten opzichte van de teldatum van 16 januari 2003 is sprake van een groei met 167 leerlingen. Tabel 3.3 geeft het aantal leerlingen weer dat medio januari 2002, 2003 en 2004 op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst stond.

Tabel 3.3 Lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten: aantal leerlingen op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst per medio januari 2002, 2003 en 2004

	Plaatsingslijsten			Aanmeldings- en onderzoekslijsten		
Onderwijssoort	aantal leerlingen			aantal leerlingen		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
SO	115	99	178	657	627	
VSO	37	27	42	123	149	
Totaal	152	126	220	780	776	1264

Plaatsingslijsten in 2004
Het aantal lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapte leerlingen dat medio januari 2004 op een plaatsingslijst staat, is relatief gering vergeleken met het totaal aantal leerlingen dat gebruik maakt van de voorzieningen uit cluster 3. De 220 plaatsingslijstleerlingen vormen 0,9 procent van het totaal aantal leerlingen dat deze scholen en afdelingen bezoekt .

[·] Er zijn drie scholen die geen gegevens over leerlingenaantallen hebben geleverd.
[·] Verschillende REC's konden de uitsplitsing naar SO en VSO niet maken.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten in 2004
Het aantal lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapte leerlingen dat op een aanmeldings- en onderzoekslijst staat, bedraagt 1264 leerlingen in het SO en het VSO tezamen. Naar verhouding is dit aantal kleiner dan in de andere clusters.

Ontwikkelingen in de periode 2002-2004
Er is sprake van een lichte toename van het totaal aantal leerlingen binnen cluster 3, maar de *plaatsingslijsten* zijn in 2004 duidelijk toegenomen. Er lijkt gedurende de laatste 4 jaar sprake van sterke schommelingen. Na een daling in 2001 is in 2002 het aantal leerlingen op een plaatsingslijst voor het onderwijs aan lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapte leerlingen met 41 procent toegenomen (van 108 in 2001 naar 152 in 2002). In 2003 daarentegen is weer sprake van een daling ten opzichte van 2002 met 17 procent. In 2004 is er dus weer sprake van een duidelijke stijging van ongeveer 75 procent.

De omvang van de *aanmeldings- en onderzoekslijsten* (1264 leerlingen) is in 2004 duidelijk toegenomen ten opzichte van het jaar daarvoor.
In haar rapportage over de wachtlijsten in 2002 heeft de inspectie gewezen op een complex van factoren dat in 2002 aan het forse aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst bij het onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen ten grondslag ligt. Dit complex van factoren blijkt ook in 2003 en 2004 aanwezig. Daarin spelen onder andere mee de terugstroom van leerlingen met een SO-indicatie (bijvoorbeeld syndroom van Down) vanuit het basisonderwijs naar het ZML-onderwijs, de toestroom vanuit de samenwerkingsprojecten KDC/ZML waarin ernaar gestreefd wordt verstandelijk gehandicapte leerlingen uit Kinderdagcentra (KDC's) op te vangen binnen het ZML-onderwijs, en het feit dat een aantal scholen voor zeer moeilijk lerenden zich ontfermt over moeilijk plaatsbare leerlingen met een verstandelijke handicap en ernstige gedragsproblemen.

3.5 Leerlingen met gedragsproblemen

Cluster 4 (scholen voor leerlingen met gedragsproblemen) omvat scholen en afdelingen voor langdurig zieken (met psychiatrische stoornissen), scholen voor zeer moeilijk opvoedbaren en de scholen verbonden aan pedologische instituten. De 96 scholen tellen op de teldatum 16 januari 2004 volgens eigen opgave totaal 18.539 leerlingen. Ten opzichte van de teldatum 16 januari 2003 is sprake van een stijging van het aantal leerlingen met 0,2 procent (38 leerlingen). Tabel 3.4 geeft het aantal leerlingen weer dat medio januari 2002, 2003 en 2004 op een plaatsingslijst of op een aanmeldings- en onderzoekslijst stond.

Tabel 3.4 Leerlingen met gedragsproblemen: aantal leerlingen op een plaatsingslijst of een aanmeldings- en onderzoekslijst per medio januari 2002, 2003 en 2004

	Plaatsingslijsten			Aanmeldings- en onderzoekslijsten		
Onderwijssoort	aantal leerlingen			aantal leerlingen		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
SO	281	327	224	951	869	
VSO	226	248	108	808	740	

¨ Verschillende REC's konden de uitsplitsing naar SO en VSO niet maken.

Totaal	507	575	332	1759	1609	1138

Plaatsingslijsten in 2004
Zowel absoluut als relatief gezien zijn de plaatsingsproblemen in cluster 4 groot. De 332 leerlingen op een plaatsingslijst vormen 1,8 procent van het totaal aantal leerlingen dat deze scholen en afdelingen bezoekt.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten in 2004
De omvang van de aanmeldings- en onderzoekslijsten is in het cluster van scholen voor leerlingen met ernstige gedragsproblemen groot: 1138 leerlingen wachten op (de afronding van) het toelaatbaarheidsonderzoek. Deze leerlingen vormen 6,1 procent van het totaal aantal leerlingen binnen dit cluster.

Ontwikkelingen in de periode 2002-2004
Het aantal leerlingen dat wacht op *plaatsing* op een school in cluster 4 is na een afname in 2002 en een toename in 2003 sterk afgenomen, zowel absoluut (van 575 naar 332) als relatief (van 3,1 procent naar 1,8 procent). Een mogelijke verklaring is dat in cluster 4 veel residentiële plaatsen zijn toegekend, waardoor deze leerlingen zonder de indicatieprocedure te hebben doorlopen het onderwijs instromen.
Het aantal kinderen met gedragsproblemen dat op een *aanmeldings- en onderzoekslijst* is opgenomen is na een daling in 2003 verder gedaald tot 1138 leerlingen in 2004.

3.6 Aanvullende gegevens

Verschillen tussen regionale expertisecentra
De inspectie is nagegaan of er verschillen zijn in de omvang van de wachtlijsten tussen regionale expertisecentra (REC's). De analyses laten zien dat de verschillen tussen de REC's binnen cluster 4 het grootst zijn.

De vier cluster 2-REC's hebben tussen de 0,2 en de 1,6 procent van het aantal leerlingen op een plaatsingslijst staan. Voor de 16 cluster 3-REC's geldt dat dit aantal tussen de 0 en 2,5 procent ligt. Cluster 4 telt dertien REC's, daarvan zijn er twee waarbij drie procent of meer van de leerlingen op een plaatsingslijst staat. De overige REC's variëren in hun percentage tussen 0 en 2,2 procent. Het gemiddelde percentage ligt voor cluster 2, 3 en 4 op respectievelijk 0,7; 0,9 en 1,5 procent.

Voor wat betreft de aanmeldings- en onderzoekslijsten lopen de percentages verder uiteen. Het gemiddelde percentage leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst is 6,1 procent. Voor cluster 2, 3 en 4 geldt dat dit percentage respectievelijk 9,1; 4,8 en 6,7 is.
Negen REC's hebben meer dan tien procent van de leerlingen op een lijst staan: twee uit cluster 2, drie uit cluster 3 en vier uit cluster 4. Daarnaast geldt voor zeven REC's dat dit percentage tussen vier en tien procent ligt: voor vier uit cluster 3 en drie uit cluster 4. Vijf van de negen REC's die meer dan tien procent van de leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst heeft bevinden zich in het westen van het land; de overige in het zuiden en oosten.

Plaatsingstermijnen

Van de 604 leerlingen die op 16 januari 2004 op een plaatsingslijst staan, is voor 541 leerlingen door de scholen een prognose gegeven van de termijn waarop zij de facto deze leerlingen zullen plaatsen. Voor de overige 63 leerlingen gaven de scholen aan dat de plaatsingstermijn vooralsnog onbekend is.
Van de 604 leerlingen zullen er 252 nog in het lopende schooljaar worden toegelaten. Volgens verwachting worden 124 van deze leerlingen nog voor 31 maart 2004 geplaatst. De overige leerlingen zullen, op enkele uitzonderingen na, instromen bij aanvang van het komende schooljaar. Van 15 leerlingen is echter de prognose dat deze pas in de loop van schooljaar 2004-2005 worden geplaatst, omdat er tot dat tijdstip voor deze leerlingen geen plaats is. Deze 15 leerlingen staan op de plaatsingslijsten van twee (V)SO-scholen.

Wachttijd
Van de 604 leerlingen die op 16 januari 2004 op een plaatsingslijst staan, wacht 31 procent (200 leerlingen) langer dan drie maanden op plaatsing. Van deze leerlingen wachten er 99 al langer dan een half jaar. Van deze 99 bevinden zich 65 leerlingen op de plaatsingslijst van één cluster 4-school.

Verblijfplaats
Van de 604 leerlingen op een plaatsingslijst, verblijven er op 16 januari 2004 263 in het basisonderwijs. Honderd leerlingen verblijven op een speciale school voor basisonderwijs. Tweeënvijftig leerlingen verblijven in afwachting van plaatsing op een school voor (speciaal) voortgezet onderwijs. Tweeëndertig leerlingen verblijven op een andere (V)SO-school; 23 in een medisch kinderdagverblijf. Van 27 leerlingen wordt aangegeven dat ze verblijvend zijn in een andere vorm van onderwijs en 47 leerlingen verblijven thuis. Ten aanzien van 57 leerlingen wordt tenslotte aangegeven dat ze elders verblijven, wat in veel gevallen een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf blijkt te zijn. Van de overige drie leerlingen is onbekend waar ze verblijven.

Maatregelen om te voorzien in passend onderwijs
Minder dan de helft (40) van de 99 scholen met plaatsingslijsten geeft aan dat zij voor leerlingen op de plaatsingslijst maatregelen hebben getroffen teneinde te voorzien in passend onderwijs voor deze leerlingen. In totaal zijn voor 246 leerlingen (35 procent van het totale aantal leerlingen op plaatsingslijsten) dergelijke voorzieningen getroffen. Een groot deel van deze leerlingen (104) ontvangt ambulante begeleiding. Voor 139 leerlingen zijn andere maatregelen getroffen, bijvoorbeeld in de vorm van collegiale consultatie tussen de school van herkomst en de ontvangende school. Ruim eenderde van de leerlingen op een plaatsingslijst is dus niet geheel verstoken van op hun specifieke behoeften afgestemd onderwijs.

Toelatingsprocedure
Van de 3.294 leerlingen die op een aanmeldings- en/of onderzoekslijst staan, wordt door de scholen over 1.290 leerlingen een prognose gegeven van de duur van de toelatingsprocedure. Over de overige 2004 leerlingen is geen uitspraak gedaan.

Ten aanzien van 282 leerlingen wordt aangegeven dat de toelatingsprocedure langer dan 12 weken duurt. Het gaat hierbij om 22 procent van de 1.290 leerlingen waarvoor een prognose is gegeven.
De REC's geven aan dat voor 195 leerlingen geldt dat de prognose van de duur van de toelatingsprocedure tussen de 8 en 12 weken ligt. Dit is 15 procent van het aantal

leerlingen voor wie een prognose is gedaan. Voor 813 leerlingen (63 procent) is de toelatingsprocedure korter dan 8 weken.

3.7 Samenvatting

In tabel 3.6 staan de belangrijkste gegevens over de wachtlijsten voor alle clusters samengevat. De tabel geeft antwoord op de eerste centrale vraag van deze inventarisatie: hoeveel leerlingen staan op de peildatum van 16 januari 2004 op plaatsingslijsten en op aanmeldings- en onderzoekslijsten van scholen voor (V)SO? Zijn er verschillen tussen de clusters? Uiteraard is een peiling op 16 januari slechts een momentopname. Het is de inspectie bekend dat door de band genomen het aantal leerlingen op wachtlijsten toeneemt naarmate het schooljaar vordert.

Tabel 3.6 Aantal leerlingen op plaatsingslijsten en op aanmeldings- en onderzoekslijsten (voortgezet) speciaal onderwijs per medio januari 2004 en het percentage dat zij vormen van het totaal aantal leerlingen op een plaatsings-, een aanmeldings- of een onderzoekslijst

	Plaatsingslijsten		Aanmeldings- en onderzoekslijsten	
Cluster	aantal leerlingen	% leerlingen	aantal leerlingen	% leerlingen
1: Visueel gehandicapten	1	0,2	3	0,1
2: Auditief en communicatief gehandicapten	51	8,4	889	27,0
3: Lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten	220	36,4	1264	38,4
4: Leerlingen met gedragsproblemen	332	55,0	1138	34,5
TOTAAL	604	100	3294	100

Plaatsingslijsten
Volgens de opgave die door de scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs aan de inspectie is verstrekt, wachten op 16 januari 2004 in Nederland 604 leerlingen op plaatsing in een schoolsoort die beter bij hun behoeften en mogelijkheden past dan de scholen die zij op dat moment bezoeken. Dit is een afname van bijna 28 procent ten opzichte van vorig jaar (833 leerlingen in 2003).
Van de 604 leerlingen op plaatsingslijsten wacht 55 procent op toelating tot een onderwijsvoorziening van cluster 4. Dit percentage is vrij hoog, als in ogenschouw wordt genomen dat het aantal leerlingen binnen dit cluster 'slechts' 38 procent bedraagt van het totaal aantal leerlingen op (V)SO-scholen.
Voorts is ruim acht procent van de leerlingen op plaatsingslijsten toelaatbaar verklaard tot scholen van cluster 2 (auditief en communicatief gehandicapten) en ruim 36 procent tot scholen van cluster 3 (lichamelijk, verstandelijk en meervoudig gehandicapten) maar daar nog niet geplaatst.

Aanmeldings- en onderzoekslijsten
Het aantal leerlingen op aanmeldings- en onderzoekslijsten is als regel een veelvoud van het aantal leerlingen op een plaatsingslijst. Overigens moet daarbij worden bedacht dat leerlingen steeds vaker voor meer dan één school tegelijk worden

aangemeld. Op 16 januari 2004 wachten 3294 aangemelde leerlingen óf op opname in de toelaatbaarheidsprocedure óf op afronding van het toelaatbaarheidsonderzoek. Ten opzichte van vorig jaar is het aantal leerlingen op een aanmeldings- en/of onderzoekslijst met bijna 3 procent gedaald.
Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en/of onderzoekslijst is dit jaar op de scholen in cluster 2, 3 en 4 meer evenwichtig verdeeld. Vorig jaar hadden de aanmeldings- en onderzoekslijsten in het geval van 48 procent van de leerlingen betrekking op cluster 4. Dit jaar geldt dat voor 34 procent, terwijl 38 procent van de gevallen betrekking heeft op cluster 3 en 27 procent op cluster 2.

Het is de inspectie bekend dat er naast de officiële aanmeldings- en onderzoekslijsten ook nog leerlingen worden aangemeld die – om uiteenlopende redenen – uiteindelijk niet (officieel) worden geregistreerd. De inspectie onthoudt zich echter van een uitspraak over het aantal niet officieel aangemelde leerlingen, omdat zij hierover geen betrouwbare gegevens heeft. Waarschijnlijk worden deze leerlingen op meerdere scholen aangemeld, waardoor ze niet eenduidig kunnen worden geteld. Alleen de invoering van het onderwijsnummer kan zicht bieden op de omvang van het aantal niet officieel aangemelde leerlingen.

4 OORZAKEN VAN PLAATSINGSLIJSTEN EN MAATREGELEN OM DEZE TE VOORKOMEN

Eenendertig procent van de (V)SO-scholen die bij dit onderzoek zijn betrokken heeft gemeld dat op 16 januari 2004 op hun school leerlingen op een plaatsingslijst staan. Van de soorten wachtlijsten die in dit rapport worden onderscheiden, zijn de plaatsingslijsten de meest kritische. Plaatsingslijstleerlingen beschikken over een toelaatbaarheidsverklaring; er is dus geen twijfel meer dat zij aangewezen zijn op het onderwijs op de desbetreffende school. Daarom heeft de inspectie de scholen met een plaatsingslijst gevraagd naar de belangrijkste oorzaken van de plaatsingsproblemen in de eigen situatie en naar de maatregelen die zij nemen om plaatsingslijsten te voorkomen (zie paragraaf 2.1, onderzoeksvraag 2). Het gaat om een complex van factoren en maatregelen die met elkaar samenhangen. Omdat plaatsingslijsten en aanmeldings- en onderzoekslijsten soms werken als communicerende vaten, kwamen naast oorzaken van plaatsingslijsten tevens oorzaken van aanmeldings- en onderzoekslijsten naar voren. Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste bevindingen.

4.1 Oorzaken van plaatsingslijsten

Tabel II uit Bijlage II bevat de gegevens over de door scholen genoemde oorzaken van plaatsingslijsten. Hieronder worden de oorzaken beschreven die door de meeste scholen met een plaatsingslijst zijn genoemd.

Toegenomen druk op de plaatsings- en onderzoekscapaciteit
Van de 99 scholen met een plaatsingslijst noemt 44 procent van de scholen als oorzaak voor de plaatsingslijsten dat de plaatsingscapaciteit kleiner is dan de instroom. Met name scholen uit cluster 4 (59 procent) en cluster 3 (40 procent) noemen deze oorzaak.
De instroom vanuit het reguliere basisonderwijs is het sterkst te voelen in scholen van cluster 3 en cluster 4. Van de scholen met een plaatsingslijst noemt 27 procent van de cluster 3-scholen en 46 procent van de cluster 4-scholen dit als een oorzaak voor de plaatsingslijsten. De elf scholen met plaatsingslijst uit cluster 2 noemen verschillende oorzaken voor de plaatsingslijsten.
Ruim 38 procent van de scholen uit cluster 4 noemt als oorzaak de instroom vanuit het speciaal basisonderwijs¨. Eenendertig procent van deze scholen noemt ook nog de instroom vanuit het voortgezet onderwijs; hetzelfde geldt voor de instroom vanuit het leerwegondersteunend onderwijs, het praktijkonderwijs en andere vormen van speciaal onderwijs. De instroom vanuit andere scholen voor voortgezet speciaal onderwijs wordt door 18 procent van de scholen binnen cluster 4 als problematisch ervaren.

In cluster 3 wordt ook de instroom als oorzaak voor het ontstaan van plaatsingslijsten genoemd. Het meest genoemd wordt de instroom vanuit het regulier en speciaal

¨ Uit het inspectieonderzoek is tevens gebleken dat de omvang van de wachtlijsten in het speciaal basisonderwijs (SBO) behoorlijk is afgenomen, zie Inspectierapport nr. 2004-3: *Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2003I.*

basisonderwijs: ongeveer een kwart van de cluster 3-scholen met plaatsingslijst noemt een van beide of beide als oorzaak.

Huisvestingsproblemen
Huisvestingsproblemen wordt door de meeste scholen als oorzaak genoemd. De huisvestingsproblematiek wordt evenals vorig jaar door 54 procent van de scholen met plaatsingslijst als oorzaak genoemd.
Vooral bij scholen in cluster 3 (52 procent) en cluster 4 (69 procent) met een plaatsingslijst doen zich huisvestingsproblemen voor. Een tekort aan lokalen bij deze scholen draagt bij aan het ontstaan van een plaatsingslijst; de scholen zijn van mening daardoor niet in staat te zijn de leerlingen die toelaatbaar zijn verklaard de facto te plaatsen. De inspectie merkt in dit verband op dat over capaciteitsproblemen inmiddels jurisprudentie is ontstaan¨. In 2000 en in 2002 heeft de rechter bepaald dat leerlingen met een indicatie voor een (V)SO-school geplaatst moeten worden; voor toelating wordt een termijn van maximaal drie maanden aanvaardbaar geacht.

Maximum groepsgrootte
Vierenveertig procent van de (V)SO-scholen met een plaatsingslijst noemt als een van de oorzaken voor het ontstaan van de plaatsingsproblematiek het aanhouden van een groepsgrootte met een bovengrens die gelijk is aan of kleiner dan de formatieve groepsgrootte (de N-factor). Scholen in cluster 3 (50 procent van de scholen met plaatsingslijst) en 4 (44 procent van de scholen met plaatsingslijst) noemen deze oorzaak het meest. Scholen zien in de formatieve groepsgrootte tevens een indicatie voor een maximum groepsgrootte. Daarnaast hanteren scholen een maximale groepsgrootte uit oogpunt van beheersbaarheid in relatie tot de problematieken van leerlingen in de desbetreffende groepen. Een bijkomend argument dat scholen in samenhang met het aanhouden van een maximum groepsgrootte hanteren, vormt het inzetten van onbevoegde en onervaren leraren als gevolg van het lerarentekort.
Op grond van deze keuze voor een maximum groepsgrootte komen leerlingen op een plaatsingslijst te staan zodra de groep, waarin zij op grond van leeftijd en hulpvraag zouden thuishoren, de bovengrens heeft bereikt.

Overige oorzaken
Van de overige aangegeven oorzaken wordt door 59 procent van de scholen met een plaatsingslijst de toenemende verzwaring van de problematiek van de leerlingen genoemd. Deze oorzaak wordt vooral door de scholen in cluster 3 (63 procent van de scholen met plaatsingslijst) en 4 (69 procent van de scholen met plaatsingslijst) genoemd.
Andere mogelijke oorzaken voor de plaatsingsproblematiek worden minder vaak genoemd door de scholen. Zo noemt nu – vergelijkbaar met vorig jaar – 32 procent van de scholen de groeiregeling als probleem (in 2002 35 procent).
Het percentage scholen dat het lerarentekort als oorzaak noemt, is afgenomen van 47 procent in 2002 via 39 procent in 2003 naar 33 procent dit jaar. Het lerarentekort is het meest nijpend in de scholen in cluster 4; van deze scholen noemt 44 procent het lerarentekort als oorzaak. Scholen lijken in toenemende mate klassenassistenten en onbevoegde leraren in te zetten om het lerarentekort op te vangen (zie ook paragraaf 4.2).
Vierendertig procent van de (V)SO-scholen geeft aan onvoldoende zicht te hebben op de toestroom van nieuwe leerlingen gedurende het schooljaar.

¨ Zie ondermeer de uitspraak van de voorzieningenrechter te Alkmaar van 25-8-2000 en die van de voorzieningenrechter de 's-Hertogenbosch van 12-3-2002.

Wel noemen scholen in cluster 4 nog een aantal specifieke problemen. Zo benoemde 44 procent van de scholen met een plaatsingslijst in cluster 4 als oorzaak voor het ontstaan van plaatsingslijsten het gelieerd zijn aan (semi-) residentiële instellingen in de sectoren justitie, jeugdzorg en gezondheidszorg. Wachtlijsten bij deze instellingen leiden automatisch tot plaatsingslijsten bij de scholen, omdat toelating tot de school gekoppeld is aan instroom in de instelling. Als gevolg van voorrang die scholen bij plaatsing geven aan interne leerlingen leidt de instroom van interne leerlingen van het internaat of de instelling tot plaatsingslijsten voor externe leerlingen. Achtendertig procent van de cluster 4-scholen met een plaatsingslijst noemt dit als oorzaak. De plaatsbekostiging voor scholen verbonden aan een residentiële instelling met ingang van het schooljaar 2003 – 2004 voor deze scholen heeft nog niet geleid tot de verwachte reductie van de plaatsingslijst. Vorig jaar noemde ruim 40 procent van de scholen in cluster 4 dit als oorzaak van de plaatsingslijst.
De plaatsingslijsten bij deze scholen komen extra onder druk te staan als gevolg van het feit dat bij beëindiging van behandeling, op grond waarvan de leerling door de instelling wordt uitgeplaatst, de leerling in veel gevallen nog is aangewezen op het onderwijs van de aan de instelling verbonden school.

4.2 Maatregelen om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken

Alle scholen is gevraagd welke maatregelen zij genomen hebben om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken. Van de 315 scholen geven 207 scholen (66 procent) aan dat zij maatregelen hebben getroffen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken. Van de 99 scholen die een plaatsingslijst hebben, zeggen 80 scholen (81 procent) maatregelen te hebben genomen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken.
Ruim 40 procent van de scholen die geen plaatsingslijst hebben (89 van de 216), geven aan hiervoor ook geen specifieke maatregelen te hebben genomen.

De drie meest genoemde maatregelen zijn:

- de maximale groepsgrootte verhogen boven de N-factor (91 procent);
- leerlingen het hele jaar door direct plaatsen (87 procent);
- hanteren van meer dan drie instroommomenten (81%).

Ook andere maatregelen worden door het grootste gedeelte van de scholen genoemd:

- inzet klassenassistentie ter verlaging van de werkdruk van de leraren (76 procent);
- samenwerking met instellingen ter verkrijging van inzicht in toestroom (76 procent);
- samenwerking met scholen binnen het REC (70 procent);
- verbetering/uitbreiding van de huisvesting (66 procent);
- gebruik van de middelen die bestemd zijn voor management, professionalisering, leermiddelen en dergelijke (58 procent).

Nadere analyse van de gegevens laat zien dat scholen met plaatsingslijsten gemiddeld meer verschillende maatregelen treffen dan scholen zonder plaatsingslijsten (4,8 tegenover 3,8).

5 THUISZITTERS

In dit hoofdstuk 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 aan 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 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. Het gaat hier om een groep zeer moeilijk plaatsbare leerlingen.

Voor een aantal thuiszitters is bekend welke contacten de school heeft aangewend ter bevordering van de plaatsing van de thuiszitters. 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
Van de 186 thuiszitters blijkt van 71 leerlingen de herkomst bekend. Hiervan staan 47 leerlingen op een wachtlijst (categorie A). Van ruim 60 procent van de 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 5.1 Herkomst thuiszitters

	BaO	SBO	VO	PrO	LWOO	SO	VSO	onbe-kend	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 thuiszitten
Van de 98 thuiszitters op een wachtlijst (categorie A) is van 52 thuiszitters bekend hoe lang ze reeds thuiszitten per 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 5.2 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 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 worden geplaatst. Van 61 thuiszitters was het op 1 april 2004 nog onduidelijk wanneer zij hun schoolloopbaan hervatten.

Tabel 5.3 (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.

6 BEVINDINGEN

Voordat wordt ingegaan op de hiervoor gepresenteerde resultaten, dient de eerder aangebrachte relativering te worden herhaald. De gegevens zijn niet door alle REC's en (V)SO-scholen geleverd en – indien wel geleverd – niet altijd compleet. Verschillende scholen en REC's hebben het signaal afgegeven dat onder druk van interne ontwikkelingen de vragenlijst minder aandacht heeft gekregen dan eigenlijk noodzakelijk was. De beperkte mogelijkheden van de inspectie om de gegevens te controleren en aan te vullen, resulteren dan ook in de waarschuwing dat de gepresenteerde gegevens niet als harde cijfers geïnterpreteerd dienen te worden, maar als indicaties. Mogelijk is het werkelijke aantal leerlingen groter.

De cijfers
Het totaal aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs lijkt volgens eigen opgave van de instellingen per teldatum van 16 januari in 2004 gedaald van 51.983 naar 51.455 (gegevens CFI per 1oktober 2003: 54.600 leerlingen, waarvan 33.600 op het SO en 21.00 op het VSO). Hierbij moet worden opgemerkt dat door een aantal scholen geen gegevens zijn geleverd. Het aantal leerlingen op scholen in cluster 2 lijkt desalniettemin gedaald.
Het aantal leerlingen op een *plaatsingslijst* in het SO en het VSO is met 28 procent gedaald ten opzichte van 2003, en bedraagt 604 leerlingen. Hier is de daling het grootst in cluster 2 en 4. In cluster 3 is het aantal leerlingen op een plaatsingslijst daarentegen gestegen, zowel in het SO als het VSO. Van de 315 scholen die gegevens hebben aangeleverd hebben er 99 (31 procent) op 16 januari 2004 een plaatsingslijst, waarop in totaal 604 kinderen staan. Het overgrote deel van deze kinderen (74 procent) staat op een plaatsingslijst voor een cluster-3 of cluster-4 instelling.
Van de 604 leerlingen die op 16 januari 2004 op een plaatsingslijst staan, wacht 31 procent (200 leerlingen) langer dan drie maanden op plaatsing. Van deze leerlingen wachten er 99 al langer dan een half jaar. Van deze 99 bevinden zich 65 leerlingen op de plaatsingslijst van één cluster 4-school.
De inspectie wijst scholen met een plaatsingslijst op de wettelijke verplichting toelaatbaar verklaarde leerlingen feitelijk te plaatsen en zich bij onderzoek en plaatsing te houden aan de termijnen van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).
Het aantal leerlingen op *aanmeldings- en onderzoekslijsten* in het (V)SO is met drie procent licht gedaald, en bedraagt 3294 leerlingen. De daling geldt vooral cluster 4; in cluster 3 is het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst behoorlijk gestegen. In totaal staan 3294 kinderen op deze wachtlijsten, van wie 72 procent wacht op (afronding van) een toelatingsonderzoek in een cluster 3- of 4-instelling. Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekswachtlijst in het (V)SO ligt daarmee nog steeds beduidend boven het niveau van 2001, namelijk 2618.

Hoewel het aantal leerlingen op plaatsingslijsten en aanmeldings- en onderzoekslijsten is gedaald ten opzichte van vorig jaar, bevinden zich toch nog steeds ruim 600 leerlingen niet op de juiste onderwijsinstelling en wachten ruim 3000 leerlingen op een indicatiestelling.

De oorzaken

Verandering van wetgeving als gevolg van de invoering van de leerlinggebonden financiering per 1 augustus 2003, in het bijzonder het van kracht worden van landelijke indicatiecriteria voor de onderscheiden clusters, heeft in 2003 en 2004 in het algemeen niet geleid tot een afname van het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst. Verder dragen de huisvestingsproblematiek, de verdichtingsproblematiek en de plaatsingscapaciteit eraan bij dat leerlingen op een plaatsingswachtlijst terecht komen.

Huisvestingsproblemen worden door de meeste scholen als oorzaak van de wachtlijsten genoemd. Een tekort aan lokalen bij de scholen draagt bij aan het ontstaan van een plaatsingslijst; de scholen zijn van mening daardoor niet in staat te zijn de leerlingen die toelaatbaar zijn verklaard de facto te plaatsen. De inspectie merkt in dit verband op dat over plaatsing bij capaciteitsproblemen inmiddels jurisprudentie is ontstaan. Met het oog op de huisvestingsproblematiek benadrukt de inspectie het belang van een proactieve opstelling van zowel gemeenten als besturen bij het ten uitvoer brengen van de inspanningsverplichting van beide partijen tot het realiseren van (adequate) huisvesting.

Scholen rapporteren in het kader van de verdichtingsproblematiek een toename in het aantal aanmeldingen van leerlingen met extra zorgbehoeften. De inspectie volgt met belangstelling initiatieven van scholen en ouders om met inzet van het persoonsgebonden budget aan deze extra zorgbehoeften van kinderen tegemoet te komen, ten einde ook voor hen aangepaste deelname aan het onderwijs mogelijk te maken. Een geldelijke bijdrage van ouders aan het onderwijs op grond van de inzet van het persoonsgebonden budget mag evenwel geen voorwaarde tot plaatsing zijn.

Het is positief te noemen dat het aantal scholen dat het lerarentekort als oorzaak aangeeft bij het ontstaan van plaatsingslijsten verder is afgenomen. De inspectie plaatst hierbij wel de kanttekening dat scholen naast de inzet van klassenassistentie het tekort aan leraren trachten te ondervangen door het inzetten van onbevoegde leraren. Dit legt een extra druk op het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs op de desbetreffende scholen.

Een laatste punt, dat niet direct uit de gepresenteerde gegevens blijkt, maar door het onderzoek wel duidelijk is geworden, betreft de situatie rond de REC-vorming en in het bijzonder de verschillen tussen de REC's. Het soms niet tijdig kunnen leveren van de gevraagde gegevens maakt duidelijk dat informatiebeheer rondom de indicatietrajecten nog niet op orde is. Ook is de informatie omtrent indicatietrajecten nog geen impuls voor de eigen kwaliteitzorg. Het is van groot belang dat REC's hieraan consequenties verbinden voor het beleid.

Maatregelen

Alle scholen is gevraagd welke maatregelen zij genomen hebben om plaatsingslijsten te voorkomen of in te perken. Van de 315 scholen geven 207 scholen (66 procent) aan dat zij maatregelen hebben getroffen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken. Van de 99 scholen die een plaatsingslijst hebben, zeggen 80 scholen (81 procent) maatregelen te hebben genomen om plaatsingslijsten te voorkomen of te beperken. Ruim 40 procent van de scholen die geen plaatsingslijst hebben (89 van de 216), geven aan hiervoor ook geen specifieke maatregelen te hebben genomen.

De drie meest genoemde maatregelen zijn:

- de maximale groepsgrootte verhogen boven de N-factor (91 procent);
- leerlingen het hele jaar door direct plaatsen (87 procent);
- hanteren van meer dan drie instroommomenten (81procent).

Ook andere maatregelen worden door het grootste gedeelte van de scholen genoemd:

- inzet klassenassistentie ter verlaging van de werkdruk van de leraren (76 procent);
- samenwerking met instellingen ter verkrijging van inzicht in toestroom (76 procent);
- samenwerking met scholen binnen het REC (70 procent);
- verbetering/uitbreiding van de huisvesting (66 procent);
- gebruik van de middelen die bestemd zijn voor management, professionalisering, leermiddelen en dergelijke (58 procent).

Nadere analyse van de gegevens laat zien dat scholen met plaatsingslijsten gemiddeld meer verschillende maatregelen treffen dan scholen zonder plaatsingslijsten (4,8 tegenover 3,8).

Thuiszitters

Was er per teldatum 16 januari in 2003 sprake van een daling van het aantal thuiszitters (177 leerlingen), na een verdubbeling in 2002; dit jaar is dat aantal weer licht gestegen (186 leerlingen). Een positief aspect is dat een aanzienlijk gedeelte van deze groep via het project *Herstart* herplaatst zal worden. Toch baart het aantal thuiszitters de inspectie zorgen, temeer daar naast eerdere meldingen door de inspectie in de afgelopen jaren recent onderzoek¨ en publicaties van de zijde van leerplichtambtenaren in de richting wijzen dat er meer thuiszitters zijn dan uit de inventarisatie van de inspectie naar voren komt. Een groot deel van de 'onbekende' thuiszitters (niet ingeschreven op (V)SO-school) is door het project *Herstart* ontdekt. Dit maakt duidelijk dat de groep thuiszitters inderdaad groter is dan bij de inspectie bekend is. Gegeven haar taak en positie heeft de inspectie zich ten behoeve van de inventarisatie van thuiszitters tot de (V)SO-scholen beperkt. Gezien het belang van deze problematiek acht de inspectie nader onderzoek gewenst.
De verwachting was dat de inzet per 1 oktober 2002 van de onderwijsconsulenten een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren aan het terugdringen van het aantal thuiszitters. Het feit dat een jaar later geen terugdringing van het aantal thuiszitters heeft plaatsgevonden dient te worden gezien in het licht van eerder genoemde relativering van de betekenis van de gegevens. Hoewel de vorig jaar uitgesproken hoop op terugdringing van het aantal thuiszitters niet lijkt te hebben plaatsgevonden, maken deze gegevens niet duidelijk hoe de situatie eruit zou zien zonder inzet van de onderwijsconsulenten.

Conclusies

Het totaal aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs lijkt op grond van de door de instellingen opgegeven aantallen te zijn gedaald. Ook het aantal leerlingen op een plaatsingslijst in het SO en het VSO is gedaald. Het aantal leerlingen op een aanmeldings- en onderzoekslijst in het (v)so is licht gedaald.
Als belangrijkste oorzaken voor het ontstaan van wachtlijsten worden genoemd: onvoldoende huisvesting, verdichtingsproblematiek en ontoereikende plaatsingscapaciteit.

¨ *Thuiszitters in beeld*, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn, 2003.

In absolute zin is het aantal thuiszitters gestegen ten opzichte van vorig jaar. Kanttekening daarbij is dat van één categorie thuiszitters de helft pas dit jaar geïdentificeerd is door het project *Herstart* waardoor vergelijking met vorig jaar moeilijk is. In de andere categorie thuiszitters is het aantal aanzienlijk gedaald.

Tenslotte
Nader onderzoek naar achtergronden en oorzaken van wachtlijsten is geboden, bijvoorbeeld door het monitoren van de REC's door middel van het inspectietoezicht. De inspectie bezoekt dit jaar alle REC's en tijdens dit onderzoek is er specifiek aandacht voor de indicatietrajecten.
Met betrekking tot de thuiszitters ligt nader onderzoek voor de hand om de daadwerkelijke omvang van het probleem vast te kunnen stellen. Verder lijkt de daling binnen categorie A te danken te zijn aan de inzet van onderwijsconsulenten; onderzoek naar de relatie tussen de afname van het aantal thuiszitters en de inzet van onderwijsconsulenten zou zinvol zijn. Daarnaast is het interessant te bekijken of de voor het project *Herstart* bepleite versnelling van de indicatieprocedure mogelijk is. Tot slot vindt de inspectie het onaanvaardbaar dat leerlingen langer dan strikt noodzakelijk moeten wachten tot zij toegang krijgen tot het onderwijs waarop zij gelet op hun specifieke mogelijkheden en beperkingen zijn aangewezen.

BIJLAGE I

OMVANG WACHTLIJSTEN PER MEDIO 2002, 2003 EN 2004

Tabel I Aantallen leerlingen op plaatsingslijsten en aanmeldings - en onderzoekslijsten (V)SO per medio januari 2002, 2003 en 2004

		Plaatsingslijsten			Aanmeldings - en onderzoekslijsten		
Instellingen voor		2002	2003	2004	2002	2003	2004
Cluster 1:							
Visueel gehandicapten	SO	1	3	1	35	4	3
	VSO	-	-	-	4	3	0
Cluster 2:							
Doven	SO	1	-	49	20	17	889
	VSO	-	-	2	-	9	
Slechthorenden	SO	27	10		162	184	
	VSO	1	2		47	47	
Leerlingen met ernstige	SO	80	104		701	677	
spraak-/taalmoeilijkheden	VSO	nvt	nvt		nvt	nvt	
Meervoudig gehandicapten	SO	18	12		42	41	
(verstandelijk en lichamelijk)	VSO	1	1		3	21	
Cluster 3:							
Lichamelijk gehandicapten	SO	12	-	178	58	64	1264
	VSO	7	-	42	23	39	
Meervoudig gehandicapten	SO	20	12		72	72	
(verstandelijk en lichamelijk)	VSO	3	3		7	19	
Zeer moeilijk lerenden	SO	65	80		454	444	
	VSO	27	24		92	89	
Langdurig zieken	SO	18	7		73	47	
(verstandelijk en lichamelijk)	VSO	-	-		1	2	
Cluster 4:							
Zeer moeilijk opvoedbaren	SO	103	90	224	328	338	1138
	VSO	165	194	108	632	530	
Leerlingen op scholen van	SO	79	92		198	175	
pedologische instituten	VSO	22	21		21	4	
Langdurig zieken	SO	99	145		425	356	
	VSO	39	33		155	206	
TOTAAL	**(V)SO**	**788**	**833**	**604**	**2618**	**3553**	**3294**

¨ Dit zijn totalen per cluster. Onderverdeling naar schoolsoorten en afdelingen niet mogelijk.

¨ Dit zijn de totalen voor cluster 2 t/m 4. Onderverdeling naar SO/VsO, schoolsoort en afdeling niet mogelijk. Voor cluster 1 wel naar SO/VSO.

¨ Inclusief een meervoudig gehandicapte leerling.

¨ Betreft meervoudig gehandicapte leerling.

¨ Inclusief 3 meervoudig gehandicapte leerlingen.

BIJLAGE II

OORZAKEN VAN PLAATSINGSLIJSTEN

Tabel II Oorzaken van plaatsingslijsten

De plaatsingsproble-matiek wordt (mede) veroorzaakt doordat:	In enige tot sterke mate van toepassing Per cluster				
	Totaal (n=99)(%)	Cluster 1 (n=1)(%)	Cluster 2 (n=11)(%)	Cluster 3 (n=48)(%)	Cluster 4 (n=39)(%)
De school met huisvestingsproblemen kampt	55	-	18	52	69
De plaatsingscapaciteit kleiner is dan de instroom (totaal)	44	-	18	40	59
De plaatsingscapaciteit kleiner is dan de instroom van afvallers uit:					
Het BaO	32	-	9	27	46
Het SBO	28	-	9	25	38
Het VO	19	-	-	15	31
Het MKD	23	-	9	25	26
Het SVO (leerwegondersteunend)	17	-	-	10	31
EC (andere vormen van SO)	21	-	9	17	31
EC (andere vormen van VSO)	13	-	-	13	18
Het SVO (praktijk-onderwijs)	18	-	-	13	31
De peuterspeelzalen	14	-	18	17	10
De school een maximale groepsgrootte hanteert gelijk of kleiner N-factor	44	-	27	50	44
De school te maken heeft met verzwaring van problemen	59	-	9	63	69
De school onvoldoende zicht heeft op de toestroom van nieuwe leerlingen tijdens het schooljaar	34	-	9	35	41
De school kampt met een lerarentekort	33	-	18	29	44
De school gekoppeld is aan een (semi)-residentiële instelling	24	-	-	15	44
De school niet meer dan drie toelatingsmomenten hanteert	24	-	9	40	10
De instroom van	23	-	-	17	38

internaatleerlingen leidt tot plaatsingslijsten voor externe leerlingen					
De huidige groeiregeling de instroom blokkeert van leerlingen vanaf de plaatsingslijst	32	-	9	31	41
De inzet van middelen voor management en professionalisering ten koste gaat van het aantal te plaatsen leerlingen	13	-	-	15	15

BIJLAGE III

ENKELE CASUSBESCHRIJVINGEN

Casus 1
Jongen (14) is op cluster 3 school niet te handhaven wegens gedragsproblemen. Oktober 2003 wordt hij verwijderd. De school zet indicatieprocedure cluster 4 in werking, omdat de jongen in die cluster beter op zijn plaats zou zijn. Clusterindicatie is inmiddels een feit, maar het schooladvies wordt door de ouders afgewezen, aangezien de vader van de jongen vindt dat de school te ver van huis ligt. De leerplichtambtenaar is nu in onderhandeling met een school in de woonplaats van de jongen, waarbij het voorstel is een arbeidstoeleidend traject op te zetten.

Casus 2
Jongen (14) is op cluster 2 school niet te handhaven vanwege ernstige autistische problematiek. In april 2003 is hij aangemeld voor dagbehandeling bij het Leo Kanner-huis. Daar heeft hij lange tijd op de wachtlijst gestaan. In de tussentijd is hij opgevangen bij een doveninstituut, waar hij vanuit de zorg een één-op-één dagbehandeling kreeg, die niet gericht was op onderwijs, maar op het werken aan gedrag.
Inmiddels is de jongen op de dagbehandeling van het Leo Kanner-huis geplaatst, waar hij in eerste instantie nog geen onderwijs ontvangt, maar waar t.z.t. naar een school gezocht gaat worden.

Casus 3
Jongen (17) heeft aantal weken op een cluster 2 school doorgebracht, maar functioneerde daar niet. Hij heeft last van extreme angsten als gevolg van ass-problematiek. Sinds augustus 2003 zit hij thuis. De leerplichtambtenaar heeft 100% ontheffing verleend. Een leerkracht van de cluster 2 school gaat toch nog één keer per drie weken naar de jongen toe, om hem nog iets van onderwijs aan te bieden, maar volgens de directie van de school is intussen wel duidelijk geworden, dat het niet zal lukken de jongen nog naar school terug te krijgen.

Casus 4
Jongen functioneert niet goed op VO-school. Hij wordt aangemeld bij de CvI voor een cluster 4-indicatie. Drie maanden – en verschillende telefoontjes door ouders en leerkracht – na aanvraag van de aanmeldingsformulieren worden deze ontvangen en kan de jongen worden aangemeld. Vier maanden – en verschillende telefoontjes en een brief van de mentor – na invulling van de formulieren wordt uiteindelijk een indicatiestelling afgegeven. Het betreffende REC geeft aan dat de procedure, waarbij verschillende instellingen zijn betrokken, niet naar tevredenheid verloopt en dat er nog ruim 200 dossiers op een uitspraak liggen te wachten.