

Vergaderjaar 2004–2005

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)

21 860

Weer samen naar school

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2005

Op 27 januari jl. is er een algemeen overleg geweest met de vaste commissie voor OCW over de integrale beleidsreactie op de evaluaties WSNS, LGF en AOB (kamerstuk 27 728/21 860, nr. 80). Op 8 februari is er nog een plenair debat gehouden naar aanleiding van het verslag van het algemeen overleg (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2004–2005, nr. 47, blz. 3022–3029) waarna de Kamer een aantal moties heeft aanvaard. Tijdens deze overleggen heb ik enkele toezeggingen aan de Kamer gedaan. Een van deze toezeggingen was dat ik in april met een uitwerkingsnotitie met concrete voorstellen voor de korte termijn zal komen. Die voorstellen zullen betrekking hebben op:

- De vereenvoudiging van de indicatiestelling LGF
- Verschillende bekostigingskwesties binnen het (v)so
- Een verbeterde opvang voor leerlingen met gedragsproblemen
- Een beschrijving van de stand van zaken rond het proces van herijking

Bijgaand treft u de notitie aan waarmee ik de gedane toezeggingen nakom.

In het AO heb ik toegezegd in september aanstaande met concrete voorstellen te komen voor de herijking met een tijdpad voor invoering. Voorzover vraagstukken in de bijgaande notitie nog niet kunnen worden opgelost, zullen deze in de septembernotitie verder uitgewerkt worden.

Ik stel het op prijs de opvatting van de Kamer over de voorstellen in de bijgevoegde notitie te vernemen.

Bij deze notitie is ook gevoegd de Regeling indicatiecriteria en aanmeldingsformulier LGF (zie kamerstuk 30 110, nr. 1). De Regeling moet bij de Kamer voorhangen alvorens deze inwerking kan treden. Voor de verdere procedure verwijs ik u naar hoofdstuk 1 van de notitie.

Bijlagen:¹

- Wachtlijsten in het Speciaal Basisonderwijs, peildatum 1 oktober 2004
- Adaptief onderwijs in scholen voor speciaal basisonderwijs, eindrapport, februari 2005

¹ Deze bijlagen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

KORTE TERMIJN AANPAK

ZORGSTELSEL FUNDEREND ONDERWIJS

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Hoofdstuk 1. Indicatiestelling LGF	4
Hoofdstuk 2. Integrale aanpak gedragsproblematiek	7
Hoofdstuk 3. Stand van zaken herijking zorg en achterstanden-beleid	12
Hoofdstuk 4. Bekostiging LGF	13
Hoofdstuk 5. Overige onderwerpen	15

Inleiding

In december 2004 heeft de Tweede Kamer de beleidsbrief naar aanleiding van de evaluatie WSNS, LGF en OAB ontvangen. Deze beleidsbrief vormde de reactie op de uitkomsten van de evaluatie van deze beleids-trajecten, zoals samengevat in het opbrengstdocument brede evaluatie WSNS, LGF, en OAB. Over de evaluatie en de beleidsbrief is met de VKC-OCW gesproken op 27 januari en 8 februari jl. De Kamer heeft in vervolg op deze overleggen zeven moties aangenomen op de volgende punten.

- Verlaging N-factor in het vso-zmlk naar 7 (TK 21 860 nr. 77).
- Bespreking budgetfinanciering voor het speciaal onderwijs (nr. 78).
- Mogelijk maken van regionale samenwerking van verschillende partijen (nr. 79).
- Opheffen landelijke commissie toezicht indicatiestelling (nr. 80).
- Materiële bekostiging vso op het niveau van het vo brengen (nr. 81).
- Heroverwegen van de bekostiging speciaal basisonderwijs (nr. 82).
- Inzetten financiële reserves in de samenwerkingsverbanden WSNS (nr. 83).

In de overleggen heb ik toegezegd om in september 2005 te komen met een notitie waarin concrete voorstellen zijn opgenomen voor herziening van de zorgstructuur. Voorts heb ik toegezegd om in april 2005 een uitwerkingsnotitie aan de Kamer te sturen waarin concrete voorstellen voor de korte termijn staan opgenomen over:

- Vereenvoudiging van de indicatiestelling LGF.
- Opvang van leerlingen met gedragsproblemen.
- De stand van zaken in de voorbereiding van de herijkingnotitie van september.

De voorliggende notitie vormt uitwerking van de laatstgenoemde toezegging.

In deze notitie worden in hoofdstuk 1 voorstellen gedaan voor vereenvoudiging van de indicatiestelling LGF. Naast concrete voorstellen om de uitvoering van de indicatiestelling op korte termijn te vereenvoudigen wordt in dit hoofdstuk voorgesteld om het toezicht op de indicatiestelling onder te brengen bij de onderwijsinspectie in plaats van bij de LCTI. Daarmee wordt in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de wens van de Kamer zoals geformuleerd in de motie over de LCTI. Hoofdstuk 2 gaat over de opvang van leerlingen met gedragsproblematiek. Hierin worden de lijnen geschetst waarlangs een sluitende opvang

voor deze leerlingen tot stand kan komen. Centraal in de aanpak staat de samenwerking tussen de actoren in de verschillende zorgstructuren (WSNS, LGF, samenwerkingsverbanden VO, gemeenten en de jeugdzorg). Er worden geen nieuwe structuren ontwikkeld maar vanuit de bestaande structuren wordt toegewerkt naar een landelijk sluitende aanpak. Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van de activiteiten die worden ondernomen om tot de voor september aangekondigde herijking van de zorgstructuren te komen.

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de bekostiging LGF. Het betreft onder meer een voorstel tot wijziging van de bekostiging van leerlingen afkomstig uit residentiële instellingen en een reactie op de moties die zijn ingediend over de bekostiging van het zmlk (Slob c.s.) en de bekostiging van het vso (Aasted-Madsen c.s.).

Hoofdstuk 5 gaat in op enkele overige onderwerpen als een beleidsreactie op twee recente onderzoeksrapporten («Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2004» en «Adaptief onderwijs in het speciaal basisonderwijs»), de evaluatie van de richtlijn onderwijs AWBZ en de wet gelijke behandeling chronische zieken en gehandicapten.

Hoofdstuk 1

Indicatiestelling Leerlinggebonden Financiering (LGF)

In de evaluatie van de zorg in het onderwijs en het Algemeen overleg daarover is veel aandacht uitgegaan naar de indicatiestelling voor (voortgezet) speciaal onderwijs en de leerlinggebonden financiering (LGF). Deze indicatiestelling is gebaseerd op wettelijke vastgestelde procedures en criteria. De uitvoering is belegd bij de commissies voor de indicatiestelling (Cvl's) die door de REC's in stand worden gehouden. Het toezicht berust bij de wettelijk geregelde Landelijke commissie toezicht indicatiestelling (LCTI). Op de complexiteit en uitvoeringslast van deze indicatiesystematiek is veel kritiek gekomen. Voor de REC's/Cvl's en ook voor de ouders blijkt het systeem bewerkelijk. Daar komt bij dat een deel van de ouders niet alleen met de indicatiestelling LGF te maken hebben, maar ook met andere indicatieprocedures binnen het onderwijs en binnen de zorg. De afgelopen jaren is er een complex van indicatieprocedures ontstaan waarin ouders (en ook scholen) het spoor gemakkelijk kwijt raken. De inzet van het kabinet is om de problemen die de verschillende indicatieprocedures met zich mee brengen op te lossen. Er moet een systeem van indicatiestelling worden ontwikkeld waarin het kind met zijn behoefte aan ondersteuning en zorg centraal staat. Waarin de vraag wordt beantwoord op welke manier het kind het beste geholpen kan worden, welk zorgaanbod het beste bij het kind past. In het huidige stelsel staat het gestandaardiseerde zorgaanbod centraal. De vraag wordt beantwoord of het kind aan de criteria voor een bepaald zorgaanbod voldoet. Als dat niet het geval is, dan wordt het kind doorverwezen naar een ander aanbod. Als dit kind ook daar niet aan de criteria voldoet bestaat de kans dat het tussen de wal en het schip valt en van zorg verstoken blijft. De aansluiting tussen zorgvoorzieningen, meer flexibiliteit in het zorgaanbod en een heldere, transparante indicatieprocedure om vast te stellen welke zorg een kind nodig heeft, zullen moeten leiden tot een situatie waarin meer kinderen adequaat opgevangen worden.

Het kabinet heeft deze besturingsgedachte onlangs nog eens besproken met de Vaste Commissie voor VWS in het Algemeen overleg op 13 april jl. Concrete uitwerking van deze gedachte vindt plaats langs twee lijnen: allereerst wordt binnen het Jong-kader gewerkt aan een samenhangend beleid om voorzieningen beter op elkaar af te stemmen, waaronder onderwijs en jeugdzorg/jeugdhulpverlening. Een van de deelprojecten binnen Jong heeft als inzet de (uitvoering van de) indicatiestelling van onder andere onderwijs en zorg te harmoniseren. Dit deelproject is vooral van

belang voor kinderen die binnen het huidige LGF-beleid vallen. In dit kader lopen op dit moment al pilots. Het ministerie van VWS heeft de leiding bij dit project en de daaronder vallende pilots. Mede naar aanleiding van de kritiek op de indicatiestelling LGF zal binnen het Jong-traject een verkenning plaatsvinden naar de mogelijkheden van harmonisering de indicatiestelling.

In de tweede plaats is het van belang dat ook binnen het onderwijsstelsel een beter afgestemd onderwijszorgaanbod tot stand komt. De voorzieningen van Weer Samen Naar School (WSNS), Leerwegondersteunend (LWOO) en praktijk onderwijs (PRO), en die van het (voortgezet) speciaal en LGF sluiten onvoldoende op elkaar aan. Dat geldt ook voor de indicatiestelling voor deze voorzieningen.

Binnen het kader van de voor september aangekondigde herijking zullen concrete voorstellen ontwikkeld worden om tot harmonisatie en vereenvoudiging van het stelsel te komen. Die voorstellen moeten ontwikkeld worden in samenhang met voorstellen voor vernieuwing van de zorgvoorzieningen zelf, die ook onderdeel zullen uitmaken van de herijking. De uitkomsten van het Jong-traject en van de herijking zullen naar verwachting leiden tot vrij ingrijpende wijzigingen in het zorgstelsel binnen het onderwijs en in aanpalende sectoren. Dergelijke wijzigingen vereisen goede voorbereiding en zorgvuldige aanpassing van wet- en regelgeving. Daar ik het ongewenst acht om de huidige indicatiesystematiek LGF in de tussenliggende periode ongewijzigd te handhaven wordt voorgesteld om op korte termijn al een aantal wijzigingen in de indicatiestelling LGF door te voeren. Concrete verbeteringen kunnen gerealiseerd enerzijds bij de uitvoering van de indicatiestelling zelf en anderzijds bij het toezicht op de indicatiestelling. Zowel voor de maatregelen op korte termijn als de voorstellen die worden ontwikkeld binnen de herijking geldt dat het huidige financieel kader uitgangspunt is en dat sprake moet zijn van een beheersbaar stelsel.

Verbeteringen op korte termijn in de uitvoering

1. In de eerste plaats is het van belang dat het voortraject vanaf de eerste aanmelding van de ouders tot aan de eerste besluitvorming door de CVI beter gestructureerd wordt.

Veel ouders weten nu niet wat de procedure inhoudt en wat hun rol daarin is. Met de WEC-raad ben ik daarom in overleg om tot een betere structurering te komen van het voortraject, inclusief de begeleiding van ouders die dit wensen. Afgesproken is dat de WEC-raad dit nader uitwerkt. Het streven is dit traject met de WEC-raad nog voor de zomer af te ronden, zodat het voortraject komend schooljaar in alle REC's goed is gestructureerd. Ik verwacht dat met een betere structurering van het voortraject ouders beter weten waar zij aan toe zijn en de doorlooptijden verkort kunnen worden.

2. Vervolgens is het van belang dat de ondersteuning die ouders krijgen wordt verbeterd. Ik heb al besloten om de subsidie aan de ouderorganisaties (CG-raad en FVO) voor de instandhouding van een telefonisch informatiepunt en de website www.oudersenrugzak.nl te verlengen. Daarnaast is met de WEC-raad gesproken over de inrichting van een meldpunt voor ouders.

Bij dit meldpunt kunnen ouders terecht met klachten over (de doorlooptijden van) de indicatiestelling. Klachten kunnen onafhankelijk van het REC waar de indicatiestelling in behandeling is worden gemeld. Het meldpunt wordt bij de WEC-raad ingericht omdat deze organisatie haar leden (de REC's) kan aanspreken indien zij in gebreke blijven. De WEC-raad stelt in overleg met de ouderorganisaties een plan van aanpak op over de inrichting van het meldpunt. Ook voor dit onderdeel geldt dat het doel is het

traject met de WEC-raad voor de zomervakantie af te ronden zodat het meldpunt voor aanvang van het nieuwe schooljaar operationeel kan zijn. Met deze maatregel kan de positie van de ouders worden versterkt en kunnen de doorlooptijden van de indicatiestelling worden verkort.

3. In de Beleidsbrief bij de evaluatie heb ik al aangekondigd dat ik een aantal wijzigingen wil aanbrengen in de criteria voor de indicatiestelling en in het model van het aanmeldingsformulier voor de indicatiestelling.

Beide wijzigingen zijn uitgewerkt in de vorm van een publicatie in het Gele Katern van 21 april jl. In dit katern is een aangepaste ministeriële regeling voor de indicatiecriteria gepubliceerd en een nieuw, vereenvoudigd model aanmeldingsformulier. Concreet zijn de volgende wijzigingen verwerkt:

- een verklaring van een arts dat een leerling syndroom van Down heeft, leidt automatisch tot een indicatie voor ZMLK.
- de criteria voor esm, met name voor leerlingen in de v(s)o-leeftijd (12 jaar en ouder) worden gewijzigd, de criteria voor autistische leerlingen worden aangepast evenals de criteria voor leerlingen met een Cochlaïr implantaat (CI).
- voor ZMLK leerlingen met een IQ tussen 60 en 70 die ouder zijn dan 8 jaar vervalt het criterium bijkomende stoornis.

Voordat de regeling in werking kan treden, moet deze op grond van artikel IX, tweede lid, van de Wet van 28 november 2002 in verband met de invoering van een leerlinggebonden financiering en de vorming van regionale expertisecentra (Stb. 2002, 631) voorhangen in de Tweede Kamer. Bijgaand treft u de Regeling indicatiecriteria en aanmeldingsformulier leerlinggebonden financiering aan. De regeling is gepubliceerd in het Gele Katern van 21 april jl. Zodra vier weken zijn verstreken en uw Kamer akkoord is met de voorgestelde wijzigingen dan kan in de inwerkingtreding van de regeling worden voorzien.

In de genoemde Beleidsbrief heb ik ook aangekondigd om de (her)indicatietermijnen te verlengen waardoor het aantal herindicaties sterk kan worden teruggebracht en de belasting die het (her)indiceren met zich meebrengt kan worden beperkt. De procedure hiertoe is in gang gezet, zodat de zogenaamde «zittende» leerlingen niet voor 1 augustus a.s. maar voor 1 augustus 2006 geïndiceerd moeten worden. De Cvl's en REC-coördinatoren zijn hierover geïnformeerd.

Ook in de komende periode wordt gezien of verdere vereenvoudiging van de (her)indicatie mogelijk is, met name bij kinderen waar sprake is van beperkingen en stoornissen die niet meer zullen veranderen.

4. Tot slot wil ik het toezicht op de indicatiestelling vereenvoudigen. Dit toezicht is op basis van de Wet belegd bij de LCTI. In het AO en voortgezet AO is uitvoerig gediscussieerd over de positie van de LCTI. De Kamer heeft uiteindelijk een motie aangenomen waarin verzocht wordt om de LCTI op te heffen. Daarbij is tijdens het debat de suggestie aan de orde geweest om het toezicht bij de inspectie te beleggen.

Naar aanleiding van deze motie is overleg gevoerd met de inspectie en de LCTI over de mogelijkheid om het toezicht op de Cvl's over te brengen van de LCTI naar de inspectie. Dit overleg leidt tot de volgende bevindingen:

- De inspectie ziet mogelijkheden om het toezicht op de taakuitvoering door de Cvl's over te nemen van de LCTI. De inspectie kan dit toezicht dan integreren in het toezicht dat zij nu al uitvoert op de REC's. Voorwaarde voor de inspectie is dan wel dat voor deze taakuitbreiding extra middelen beschikbaar komen. Dit betekent dat een (nader te bepalen) deel van het LCTI-budget over zou moeten gaan naar de inspectie.
- Het toezicht kan voor de Cvl's leiden tot vermindering van de administratieve lasten omdat de protocollen van de indicatie-dossiers niet meer toegestuurd hoeven te worden naar de LCTI.

- De LCTI vervult naast de toezichthoudende taak ook een adviestaat in zake de inhoudelijke ontwikkeling van de criteria en de onderzoeks-instrumenten. Zij heeft op dit punt in de afgelopen jaren (eerste als Tijdelijke commissie advisering indicatiestelling en daarna als LCTI) een grote deskundigheid opgebouwd. Ook de komende tijd – totdat de resultaten van het Jong-traject en de herijking zijn geïmplementeerd – zal er behoefte blijven aan onafhankelijke advisering over de indicatiestelling. Voorstel is om de LCTI om te zetten in een Landelijke adviescommissie indicatiestelling. Deze adviescommissie kan op basis van inhoudelijke bevraging van de CVI's adviseren over bijstelling van de criteria. De financiering van deze commissie zal op de beperktere taakstelling afgestemd worden.
- Invoering van deze nieuwe toezichtssystematiek is alleen mogelijk door het huidige wettelijke kader, waaronder in ieder geval de Wet op de expertisecentra te wijzigen. Wanneer de Kamer kan instemmen met de voorgestelde aanpassing, dan zal ik mij inspannen om deze wijziging nog per 1 augustus 2006 in werking te laten treden.
- Overigens heeft de LCTI in overleg met de WEC-raad nu al vereenvoudigingen in het toezicht aangebracht langs twee lijnen.
 - a) Het protocol dat de CVI's moeten aanleveren aan de LCTI is verkort en vereenvoudigd. Het nieuwe protocol, CVI-Net 2 is onlangs van start gegaan. Het doel van deze maatregel is de tijd die de terugkoppeling van de indicatiestelling aan de LCTI kost te verkorten.
 - b) Het toezicht op de uitvoering van de indicatiestelling door de CVI's wordt toegespitst op de kwaliteit van de indicatiestelling (proportioneel toezicht). De LCTI en de WEC-raad zullen bij de uitwerking van het kwaliteitszorgtraject gezamenlijk optrekken.

Langs de geschetste lijnen is het mijn inziens mogelijk om de komende tijd gericht toe te werken naar een nieuw stelsel waarin de belangen van het kind centraal komen te staan. Op de weg daar naar toe worden waar mogelijk al verbeteringen aangebracht die passen bij deze doelstelling. In het volgende hoofdstuk over de gedragsproblematiek zal ik nog een tweetal aspecten van de indicatiestelling bespreken die specifiek betrekking hebben op leerlingen met gedragsproblemen.

Hoofdstuk 2

Integrale aanpak gedragsproblematiek

Kinderen met gedragsproblemen zijn er altijd geweest. Voorzover zij niet binnen de reguliere scholen voor basis en voortgezet onderwijs opgevangen kunnen worden, kunnen zij een plaats vinden in speciale scholen voor basisonderwijs binnen samenwerkingsverbanden Weer samen naar school, onderwijskundige pedagogische centra binnen samenwerkingsverbanden VO en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs binnen de regionale expertisecentra voor het cluster gedragsproblematiek.

De afgelopen jaren is het aantal kinderen met gedragsproblemen echter sterk gegroeid. Dat blijkt niet alleen binnen het onderwijs, maar bijvoorbeeld ook in de jeugdhulpverlening en het justitiële circuit. Deze groei vormt een probleem voor het onderwijs: de scholen blijken niet in staat alle leerlingen op te nemen met als gevolg dat een deel van deze kinderen thuis zijn komen te zitten. Om aan deze problemen het hoofd te bieden is eind 2003 het project Herstart ingericht. Binnen dit project bestaat een capaciteit van 500 plaatsen op jaarbasis om thuiszittende leerlingen alsnog een plek te geven in een school. Met dit project is verbetering opgetreden, maar zijn de problemen niet opgelost. Daarom gaan medio dit jaar twee nieuwe projecten van start, die zijn aangekondigd in het *plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van*

risicoleerlingen dat in mei 2004 aan Uw Kamer is aangeboden. Samenwerkingsverbanden VO krijgen een extra budget (€ 14 miljoen in 2005 oplopend tot ruim € 19 miljoen structureel vanaf 2006) om zogenaamde Reboundvoorzieningen in te richten. En de REC's voor cluster 4 (gedragsproblematiek) krijgen 1000 extra plaatsen (€ 15 miljoen structureel vanaf schooljaar 2005/06) om leerlingen met gedragsproblemen op te vangen. Beide projecten hebben als belangrijk doel om de veiligheid in het onderwijs te verbeteren. Immers, gedragsmoeilijke leerlingen kunnen door hun gedrag onveiligheid in de school veroorzaken. De projecten zijn gericht op tijdelijke opvang, de leerling wordt waar mogelijk teruggeplaatst in het reguliere onderwijs. Tot slot zijn er zowel voor de samenwerkingsverbanden WSNS als voor de samenwerkingsverbanden VO extra middelen beschikbaar gekomen om leerlingen beter te begeleiden. Met deze middelen wordt de interne zorgcapaciteit van de scholen versterkt. Voor de WSNS-verbanden wordt vanaf schooljaar 2005/06 een bedrag van € 6 miljoen extra ingezet ten behoeve van schoolmaatschappelijk werk. Dit budget komt ten goede van de scholen in de 36 grote steden waar een cumulatieve van problemen optreedt. Alle scholen voor voortgezet onderwijs ontvangen met ingang van augustus 2005 een extra budget voor leerlingbegeleiding, waarmee in totaal een bedrag van € 44,6 miljoen per jaar gemoeid is. De scholen voor praktijkonderwijs en vmbo ontvangen deze middelen reeds vanaf oktober vorig 2004. Ook wordt door de onderwijsconsulenten (plus) ondersteuning bij crisissituaties en plaatsing geboden. Al met al is er met ingang van dit jaar sprake van een flinke extra versterking waardoor het mogelijk moet zijn tot een betere opvang van alle leerlingen met gedragsproblemen te komen.

Extra capaciteit als zodanig is echter geen garantie voor een structurele oplossing van problemen bij de opvang van gedragsproblematische leerlingen. Wanneer reguliere scholen voor basis- en voortgezet onderwijs eerder gaan verwijzen in de verwachting dat er door de uitbreiding voor de verwezen leerlingen een plek zal zijn kan de deze extra capaciteit wel vollopen, zeker wanneer scholen niet samenwerken. Ook de verblijfsduur is een belangrijke factor: als leerlingen niet teruggeplaatst worden, neemt deze verblijfsduur toe waardoor de extra capaciteit ook snel uitgeput raakt. Een sluitende aanpak binnen het onderwijs voor leerlingen met gedragsproblemen moet erop gericht zijn om deze leerlingen zoveel mogelijk een plaats te laten houden binnen de reguliere scholen. En als dat niet kan om dan bij plaatsing in een speciale voorziening te werken aan terugplaatsing binnen het reguliere onderwijs. Daarmee zijn de leerlingen zelf gediend en op die manier komen de speciale voorzieningen voor meer leerlingen beschikbaar. Gedragsproblemen zijn immers geen onveranderlijk gegeven: door goede begeleiding en opvang kunnen deze beter beheersbaar gemaakt worden zodat functioneren in een reguliere onderwijsomgeving weer mogelijk wordt. Een verkeerde of te late reactie op relatief lichte gedragsproblemen, kan tot ernstiger problemen leiden. Betere begeleiding van leerlingen leidt er ook toe dat probleemgedrag vroegtijdig gesignaleerd en aangepakt wordt, waardoor escalatie van problemen voorkomen wordt. Daarom zijn de extra investeringen in schoolmaatschappelijk werk en leerlingbegeleiding binnen reguliere scholen een belangrijke mogelijkheid om leerlingen binnen reguliere scholen te handhaven of terug te plaatsen.

Goede zorg en begeleiding op de maat van de individuele leerling vereist dan ook dat er samenwerking bestaat tussen de verschillende voorzieningen binnen het onderwijs en ook tussen de onderwijsvoorzieningen enerzijds en de voorzieningen in de jeugdzorg en in de justitiële sfeer anderzijds. Alleen binnen deze samenwerking kan de extra capaciteit optimaal benut worden. Binnen het onderwijs gaat het niet alleen om de scholen binnen de samenwerkingsverbanden en de REC's, maar zeker ook

om de leerplichtambtenaren die vaak nauw betrokken zijn bij de kinderen met gedragsproblematiek.

Samenwerking is geen vanzelfsprekendheid. Veel voorzieningen functioneren los van elkaar. Dat komt onder andere door de complexe en verkozende besturingskaders waarbinnen zij functioneren. Voor het funderend onderwijs gaat het om drie verschillende wettelijke stelsels (WPO, WVO en WEC). Jeugdzorg en justitiële regelgeving kennen elk hun eigen wettelijke kader. Dat maakt samenwerking niet gemakkelijker.

Langs twee lijnen wordt gewerkt aan een structurele verbetering van de samenwerkingsrelaties tussen de voorzieningen: binnen het project Jong waar het gaat om de samenwerking van het onderwijs met andere sectoren en binnen de herijking van de zorg waar het gaat om de organisatie van de voorzieningen binnen het onderwijs zelf. Hierbij zullen ook de uitkomsten van het IBO VMBO worden benut.

Jong

In de Operatie Jong wordt vanuit het Rijk gezamenlijk gewerkt aan het verbeteren van de zorg aan jeugdigen. Het kabinet heeft zich onder andere voorgenomen om in 2007 de zorgstructuren rond de scholen op orde te hebben. U vindt deze ambitie terug in de brief over Operatie Jong van juni 2004 aan uw Kamer met de titel «Operatie Jong; sterk en resultaat gericht voor de jeugd» (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 284, nr. 2).

Scholen worden in het kader van de Operatie Jong ondersteund bij het maken van afspraken met gemeenten en provincies. Aansluitend op een goede interne leerlingbegeleiding, moet de school een beroep kunnen doen op andere voorzieningen voor de jeugd: het maatschappelijk werk, de leerplichtambtenaar, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg en zonodig politie en justitie. Binnen het project Zorgstructuren in en rond de school zijn tussen het voortgezet onderwijs en haar externe partners bestuurlijke samenwerkingsafspraken gemaakt. Het komende jaar zullen ook in het primair onderwijs bestuurlijke samenwerkingsafspraken met externe partners worden geïnitieerd.

Herijkingstraject

De huidige aanbodsgestuurde organisatie van de zorg binnen het onderwijs vormt juist voor de leerlingen met gedragsproblemen een belangrijk obstakel. Deze leerlingen hebben zoals aangegeven behoefte aan flexibele zorg op maat. Inzet van het herijkingstraject is om na te gaan hoe een flexibele organisatie van de zorg mogelijk gemaakt kan worden, waarbij samenwerkende scholen een onderwijsaanbod kunnen ontwikkelen dat past op de problematiek van de leerlingen. Dat lukt niet wanneer nieuwe structuren of blauwdrukken voor samenwerking van bovenaf worden opgelegd. Er zal ruimte moeten komen om rekening te houden met de verschillen die er in het land zijn tussen regio's en gemeenten. In het volgende hoofdstuk zal verder ingegaan worden op de wijze waarop de discussie over de herijking gestalte krijgt.

Vooruitlopend op de resultaten van de herijking wordt een aantal maatregelen genomen om meer en betere samenwerking binnen het onderwijs te realiseren. Het doel van deze samenwerking tussen samenwerkingsverbanden WSNS en VO, REC's, gemeenten en externe instanties is te zorgen voor passend onderwijs voor elke leerling met gedragsproblematiek.

Subsidievoorwaarden

Mijn inzet is de samenwerking in Nederland op orde te krijgen. Samenwerking van alle betrokken partijen is daarom als bekostigingsvoorwaarde gesteld bij de toekenning van de Reboundvoorzieningen en de 1000 extra

plaatsen. De middelen voor de voorzieningen zijn zodanig verdeeld dat een gedifferentieerde aanpak mogelijk is. De middelen voor leerling-begeleiding gaan naar alle scholen voor voortgezet onderwijs. Met de middelen voor de reboundvoorzieningen, kan in alle regio's de reboundvoorziening als basisvoorziening voor gedragsmoeilijke leerlingen worden ingericht. De regio's waar zich de grootste problematiek voordoet ontvangen daarnaast extra middelen, in de vorm van extra plaatsen cluster 4.

Kaart van Nederland

Er is met het georganiseerde onderwijsveld gesproken over de noodzaak om tot een landelijk dekkende samenwerking tussen onderwijs en zorgvoorzieningen te komen. De organisaties zien deze noodzaak in en willen hun bijdrage leveren aan de totstandkoming van deze landelijk dekkende samenwerking. In onderling overleg is besloten dat de onderwijsorganisaties samenwerkingsinitiatieven in Nederland in kaart brengen. De kaart van samenwerking heeft veel kleuren, met langer lopende netwerken, recente samenwerkingsinitiatieven, maar ook witte vlekken en goede voorbeelden.

Een goed voorbeeld vormt de regio Eemland waar een project is gestart gericht op Regionale onderwijsarrangementen met zorg. Doel is alle leerlingen passend onderwijs te bieden. Daartoe zijn sluitende afspraken gemaakt tussen WSNS, REC-4 en SWV-VO. Met inzet van (de nog beschikbaar komende) Reboundvoorzieningen en 1000 ZMOK plaatsen worden onderwijszorgarrangementen gecreëerd voor leerlingen uit 5 doelgroepen. De trajecten zijn gericht op terugplaatsing naar de reguliere setting. De inzet is dat dit project over het hele REC gebied (Gooi, Utrecht, West-Veluwe) wordt geïmplementeerd.

De kaart is een instrument om de samenwerkingsinitiatieven die van onderop tot stand zijn gekomen aan elkaar te koppelen en te verbreden. Bovendien maakt de kaart samenwerking in regio's zichtbaar. Bedoeling is dat steeds meer samenwerkingsinitiatieven aan de kaart kunnen worden toegevoegd.

De onderwijsorganisaties hebben een quick scan naar samenwerkingsinitiatieven in de regio uitgevoerd. Uit deze scan blijkt dat 60% van alle respondenten samenwerkt met meerdere partijen. Van die 60% werkt 20% samen met zowel de REC's, de samenwerkingsverbanden WSNS en VO en de gemeenten. Een kwart van de respondenten werkt met geen enkele partij samen. Nog voor de zomer wordt de kaart van Nederland verder ingekleurd, zodat een exact beeld ontstaat van de stand van zaken, van veelbelovende voorbeelden en van knelpunten.

Op basis van de kaart van samenwerking worden regio's ondersteund bij het maken van samenwerkingsafspraken en de inzet van voorzieningen. Daar waar witte vlekken zijn geconstateerd zullen de organisaties zorgen dat samenwerking van de grond komt. Daarnaast zal de ondersteuning bestaan uit het verspreiden van goede voorbeelden en onderwijskundige ondersteuning. De organisaties ontwikkelen hiervoor in de praktijk werk-bare aanpakken en projecten.

Wettelijke belemmeringen wegnemen

Waar mogelijk wil ik het wettelijk kader aanpassen, zodat regionale samenwerking meer ruimte kan krijgen. Knellende regels van het huidige wettelijke kader moeten aan de hand van de praktijk van samenwerken in de regio worden opgespoord. Regio's kunnen deze regels via de onderwijsorganisaties melden. Gezamenlijk zal binnen en buiten het proces van de herijking worden gezocht naar oplossingen.

Ruimte wordt gecreëerd als samenwerkingsverbanden VO een sluitende afspraak maken met samenwerkingsverbanden WSNS en de REC's dat geen leerling meer tussen wal en schip valt. Deze samenwerkingsverbanden kunnen op aanvraag meedoen aan een project waarbij naast een ruimere plaatsingsbevoegdheid ook – in plaats van de huidige bekostigingsstructuur, maar wel binnen het huidige financieel kader – een keuze kan worden gemaakt uit twee financieringsarrangementen. Deze arrangementen worden nu uitgewerkt. De samenwerkingsverbanden worden hierover nog voor de zomervakantie geïnformeerd.

Een deel van de ouders wil niet meewerken bij het aanmelden voor een indicatieprocedure. Verkend zal worden onder welke condities scholen de mogelijkheid kunnen krijgen om – met instemming van de ouders – een leerling aan te melden. Onnodige administratieve last voor scholen moet immers worden vermeden. Als ouders niet willen dat onderzoek wordt gedaan, dan ontbreekt een mogelijkheid binnen onze regelgeving. Hierover is contact opgenomen met Justitie. De mogelijkheden van bureau's Jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming en het onder toezicht stellen worden verder verkend.

Een ander knelpunt dat isesignaleerd en waar aanpassing van het wettelijk kader noodzakelijk is om tot een oplossing te komen is de terugplaatsing van jongeren na detentie. Tijdens het Algemeen overleg in januari jl. is dit punt ook besproken. Het probleem is dat leerlingen die geplaatst worden in de Justitiële Jeugdinrichting (JJI) worden uitgeschreven bij de reguliere (VO-)school. Op het moment dat de leerling uit de JJI komt, wil de reguliere VO-school de jongere niet meer toelaten. Plaatsing in het vso kan niet omdat de leerlingen geen indicatie hebben. Om dit problemen op te lossen wordt onderzocht of leerlingen die langer dan twee maanden in een JJI worden geplaatst een indicatie kunnen krijgen voor 1 jaar. Voor leerlingen die korter dan twee maanden in een JJI worden geplaatst wordt onderzocht of in- en uitschrijving beter gestroomlijnd kan worden zodat de leerlingen bij voorkeur terug kunnen naar de «oude» school. Ik streef ernaar op korte termijn uitsluitel te kunnen geven.

Tot slot

Het aantal leerlingen met gedragsproblemen groeit sterk. Dit jaar treedt een aantal maatregelen in werking waardoor de capaciteit voor opvang van deze leerlingen flink wordt uitgebreid:

- Er is meer ruimte voor begeleiding in de school met de mogelijkheid tot vroegtijdige signalering en interventie.
- Er is meer ruimte voor plaatsing in tijdelijke opvangvoorzieningen door de reboundvoorzieningen en de 1000 extra plaatsen.

De inzet van deze extra capaciteit wordt versterkt wanneer er tussen de verantwoordelijke instanties wordt samengewerkt, zodat voor elke leerling de beste plek wordt gezocht. Inzet voor de korte termijn is om tot een dekkende samenwerking te komen tussen de samenwerkingsverbanden WSNS en VO, de REC's-cluster 4 en de gemeenten. Het georganiseerde onderwijsveld gaat deze dekkende samenwerking tot stand brengen. De «kaart van Nederland» is hierbij het meetinstrument. In het kader van het herijkingtraject zal aan de orde komen in hoeverre een structurele herziening van de zorgstructuur noodzakelijk is. Dit zal ook worden besproken binnen het Kabinet.

Hoofdstuk 3

Herijkingstraject

In het algemeen overleg van 27 januari jl. heeft de minister toegezegd om in september a.s met concrete voorstellen te komen voor herijking van het zorgstelsel met een tijdpad voor invoering. Herijking van het zorgstelsel is nodig om een sluitend onderwijsaanbod voor alle kinderen te realiseren. Doel is om tot een globaler regelstelsel te komen zodat bij de scholen ruimte ontstaat om maatwerk te leveren. Met als resultaat: elk kind op de juiste plek. In deze herijking zal een groot aantal onderwerpen aan de orde komen. Dit betreft de structurele herziening van de indicatiestelling, zoals in hoofdstuk 1 aangegeven, en de herziening van de zorgstructuur in de regio zoals in hoofdstuk 2 genoemd. Verder zal de bekostigingssystematiek worden gezien. In dit kader zullen ook de moties van de Kamer over de budgetfinanciering van het speciaal onderwijs en het heroverwegen van de bekostiging speciaal basisonderwijs betrokken worden. Overigens zal een herziening van de bekostigingsstructuur binnen het bestaande budgettaire kader plaatsvinden.

Deze herijking wordt nu voorbereid langs een aantal lijnen. Conform de toezegging het AO van januari volgt hier een beschrijving van de stand van zaken in de voorbereiding.

In het AO is aangekondigd dat de voorstellen voor de herijking tot stand zullen komen in samenwerking met de onderwijsorganisaties en zullen worden afgestemd met de ouderorganisaties, WEC-raad en andere overheden. In vervolg op deze aankondiging zijn de volgende activiteiten in gang gezet.

Allereerst hebben de onderwijsorganisaties een overlegtafel gevormd met als doel gezamenlijke voorstellen te ontwikkelen voor de herijking van de zorgstructuur. Aan deze overlegtafel nemen deel de organisaties voor besturen, management en personeel in het primair en voortgezet onderwijs. Ook de WECraad en vertegenwoordigers uit het beroepsonderwijs (BVE-raad) en het groene onderwijs nemen deel aan het overleg. Het overleg onder leiding van een onafhankelijke voorzitter en secretaris heeft een aantal werkgroepen ingericht met als gespreksonderwerpen: het stelsel, kwaliteit van de zorg, positie ouders, gedragsproblematiek en opruimen regels. In maart en april zijn er eerste plenaire bespreking geweest. De bedoeling is dat in mei en juni de besprekingen worden afgerond met concrete voorstellen voor herijking. Het nadrukkelijk de bedoeling dat de herijking betrekking heeft zowel op het primair als op het voortgezet onderwijs (LWOO/PRO).

Waar nodig wordt ook de relatie gelegd met het vervolg beroepsonderwijs (BVE-sector). Door deze aanpak kan het vraagstuk van de «doorgaande lijn» in de zorg voor leerlingen een duidelijke plaats krijgen. De uitkomsten van het overleg die in juni beschikbaar komen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de uitwerking van de voorstellen die in september naar de Kamer gestuurd zullen worden. Met het ministerie vindt regelmatig afstemming plaats over de voortgang van het overleg, waarbij het ministerie een waarnemer heeft bij het plenaire overleg.

De totstandkoming van de herijkingvoorstellen in september is niet alleen afhankelijk van het overleg dat de organisaties met elkaar voeren. Met de ouderorganisaties is afgesproken om in april en mei bijeenkomsten te organiseren waarin de herijking wordt besproken specifiek vanuit de positie van de ouders die ervaringen hebben met de werking van de zorgstructuur vanwege hun eigen kinderen en vanuit professionals die in hun dagelijkse werk individuele ouders begeleiden in de organisatie van het onderwijs voor hun kinderen die speciale zorg nodig hebben. Het betreft

onder andere onderwijsconsulten, MEE-consulenten, medewerkers van telefonische hulpdiensten, ambulante begeleiders, enz. In deze bijeenkomst zullen de knelpunten in de huidige zorgstructuur en mogelijke oplossingen daarvan centraal staan. In mei zal een bijeenkomst plaatsvinden waarin voorstellen voor herinrichting van de zorgstructuur besproken zullen worden met vertegenwoordigers van de georganiseerde ouderorganisaties, zowel de algemene als de specifieke organisaties voor ouders met kinderen die extra zorg behoeven. De resultaten van deze bijeenkomsten zullen ook kunnen bijdragen aan de herijkingvoorstellen van september.

Er is een derde lijn waarlangs de herijking wordt voorbereid.

De regelcomplexiteit rond de leerlingenzorg is in belangrijke mate ook het gevolg van de aard van de onderwijswetgeving: het betreft hier ordeningswetgeving waarin met allerlei verschillende situaties rekening gehouden wordt en waarin belangen van instellingen en burgers precies worden geregeld. Op dit moment is er een discussie gaande over een andere manier van wetgeving (bruikbare rechtsorde, ruimte voor zorgplichten). Voor het hoger onderwijs heeft deze discussie geresulteerd in de notitie «Naar een nieuwe wet op het hoger onderwijs en onderzoek». De komende maanden zal OCW in samenwerking met het ministerie van Justitie een analyse laten uitvoeren naar de aard van de huidige zorgwetgeving en de mogelijkheden die de gedachten over de nieuwe wetgeving in termen van zorgplichten bieden om de doelstellingen van de herijking te realiseren. De resultaten hiervan zullen afgestemd worden met de organisaties, zodat deze ook een rol kunnen spelen in hun gedachtevorming.

Concreet zal de analyse uitgevoerd worden in de vorm van een project binnen het programma bruikbare rechtsorde. Daardoor kan voluit gebruik worden gemaakt van de ervaringen die binnen dit programma worden opgedaan. Overigens is de reikwijdte van de analyse bewust ruimer genomen dan de zorgstructuren in engere zin. Er zal ook gekeken worden naar de kwaliteit van het onderwijs in bredere zin (wat betreft de mogelijkheid van zorgplichten) en naar het bestuurlijk functioneren.

Langs deze drie lijnen zullen naar verwachting belangrijke bijdragen geleverd worden aan de totstandkoming van de concrete herijkingsvoorstellen. Dit alles neemt niet weg dat binnen het ministerie natuurlijk ook al de nodige voorbereidingen getroffen worden in de vorm van analyses en scenario-ontwikkeling.

Hoofdstuk 4

Bekostiging LGF

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op een aantal bekostigingsaspecten LGF die aan de orde zijn geweest tijdens de overleggen in januari en februari jl., te weten: de bekostiging van residentiële plaatsen, de vaststelling van de preventieve ambulante begeleiding, de kosten van het verlagen van de N-factor in het ZMLK en de vso-bekostiging.

Residentiële plaatsen

In de Zesde voortgangsrapportage LGF (Kamerstukken II, 2003–2004, 27 728, nr. 76) is uitgebreid ingegaan op de zogenaamde plaatsbekostiging: bekostiging voor leerlingen uit residentiële instellingen. Voordat wordt ingegaan op de wijzigingen die naar aanleiding van het in die rapportage aangekondigde onderzoek worden voorgesteld, wordt kort

ingegaan op de ervaringen en knelpunten in de huidige systematiek voor leerlingen uit residentiële instellingen.

De scholen hebben de eerste twee jaar op uitgebreide schaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot plaatsbekostiging. In totaal zijn in het eerste jaar zijn ca. 8750 plaatsen toegekend en voor 2004/05 ca. 9800 plaatsen. Echter, op de teldata is een groter aantal plaatsen niet bezet dan op grond van fluctuaties in het leerlingenbestand verwacht mag worden. Voorts blijkt uit het onderzoek van de Auditdienst dat er ook door het jaar heen een groot aantal plaatsen leeg staat.

Ervaringen en knelpunten van de huidige systematiek van de plaatsbekostiging:

- Scholen kunnen niet altijd goed schatten hoeveel plaatsen zij nodig hebben, omdat het aantal leerlingen uit de instelling fluctueert of omdat uitbreidingen moeilijk exact zijn te plannen.
- Bij de toekenning blijkt het lastig om te beoordelen of het aantal plaatsen dat wordt gevraagd terecht is.
- Er lopen twee vormen van bekostiging door elkaar heen (t en t-1).
- De t-bekostiging leidt ertoe dat een wijziging in het aantal toegekende plaatsen (ten opzichte van het voorafgaande jaar) direct leidt tot financiële gevolgen.
- Uitbreiding van het aantal plaatsen door het jaar heen leidt direct tot een aanpassing in de bekostiging. Daling van het aantal plaatsen door het jaar heen wordt dit niet direct verrekend.
- In de huidige systematiek wordt voor leerlingen die tenminste één jaar op een residentiële plaats hebben gezeten geen terugplaatsings ambulante begeleiding (TAB) voor.

Bovenstaande constatering is aanleiding om de huidige organisatie van de residentiële plaatsen aan te passen. Concreet worden de volgende wijzigingen voorgesteld.

Plaatsing van een leerling in een residentiële instelling geeft gedurende deze plaatsing recht op inschrijving bij de school. Op deze manier wordt vastgehouden aan de oorspronkelijke motivatie voor residentiële plaatsen, namelijk dat leerlingen niet dubbel geïndiceerd hoeven te worden en direct na plaatsing onderwijs kunnen gaan volgen. Doordat scholen niet langer jaarlijks een aanvraag in hoeven te dienen draagt deze wijziging bovendien bij aan de administratieve lastenverlichting van de school.

Daarnaast wordt ook de bekostiging van de leerlingen uit residentiële instellingen gewijzigd. De leerlingen uit de residentiële instelling worden op de beide teldata (1 oktober en 16 januari) geteld. De bekostiging, die toegekend zal worden op t-1, wordt gebaseerd op de hoogste telling. Overwogen is om de bekostiging te baseren op de gemiddelde bezetting door het jaar heen. Echter, de administratieve last die dit met zich mee brengt maakt deze optie onwenselijk. Bij tussentijdse sterke uitbreiding van het aantal leerlingen uit de residentiële instelling kan aanvullende bekostiging worden aangevraagd. Leerlingen die langer dan 1 jaar op de school staan ingeschreven tellen mee voor de terugplaatsings ambulante begeleiding.

Om de wijzigingen te realiseren moet de Wet op de expertisecentra (WEC) worden gewijzigd. Streven is de wijziging per 1 augustus 2006 te realiseren. Tot dat moment geldt de huidige systematiek.

Preventieve ambulante begeleiding (PAB)

Een andere noviteit die met de invoering van LGF is geïntroduceerd is de preventieve ambulante begeleiding. Dit betreft de begeleiding van leerlingen die (nog) niet aan de LGF-criteria voldoen maar waar wel behoefte

is aan begeleiding om te voorkomen dat de leerlingen op termijn aange-
wezen zijn op plaatsing in het (v)so. De omvang van de formatie PAB
moet worden vastgelegd bij AMvB. Daar de omvang van de formatie PAB
wordt gebaseerd op de leerlingtelling van 1 oktober 2004, welke in januari
jl is gevalideerd, was het niet mogelijk om de formatie PAB al voor het
schooljaar 2005/06 te verwerken in het Formatiebesluit WEC. De toeken-
ning van de formatie PAB wordt voor dat schooljaar dan ook toegekend
op basis van een ministeriële regeling.

N-factor ZMLK

Tijdens het voortgezet algemeen overleg op 8 februari jl heeft uw Kamer
een motie ingediend waarin gevraagd wordt de groeps grootte (de zoge-
naamde N-factor) voor het vso-ZMLK te verlagen waarmee de bekostiging
van deze onderwijssoort wordt verhoogd. Tijdens genoemd overleg heb ik
gemeld dat er geen middelen beschikbaar zijn om tegemoet te komen aan
het verzoek van de Kamer. Ter informatie van de Kamer heb ik toegezegd
met berekeningen te komen van de kosten voor de verlaging van de
N-factor in het ZMLK.

In onderstaande tabel zijn de kosten, die een verlaging van de N-factor
voor het vso-ZMLK met zich meebrengt, opgenomen.

N-factor	Bedrag per leerling	Kosten totaal ca.
Harmoniseren met de bekostiging vso cluster 4 (N=7)	€ 2 200	€ 15 miljoen
N= 8	€ 1760	€ 12 miljoen
N= 9	€ 1320	€ 9 miljoen
N= 10	€ 880	€ 6 miljoen
N= 11	€ 440	€ 3 miljoen

Ophogen bekostiging van het vso tot het niveau van het voortgezet onderwijs

Zowel tijdens de begrotingsbehandeling 2005 in november 2004 als
tijdens het Voortgezet algemeen overleg in februari jl. is de bekostiging
van het voortgezet speciaal onderwijs (vso) aan de orde geweest.
Concreet wordt verzocht om de bekostiging van het vso wat betreft de
materiële instandhouding (m.i.) op te hogen tot het niveau in het Praktijk-
onderwijs. Het doel hiervan is om het vso in staat te stellen om meer
arbeidsgericht onderwijs aan te bieden. In reactie op deze motie heb ik
toegezegd dat de wijze waarop deze motie wordt uitgevoerd en hoe deze
wordt gedekt wordt meegenomen in de begroting 2006. Overigens heeft
deze ophoging alleen gevolgen voor de onderwijssoorten ZMLK, LZ en de
onderwijssoorten die gezamenlijk cluster 4 vormen. Voor de overige
onderwijssoorten geldt dat de vso-bekostiging al hoger is dan de bekosti-
ging van het voortgezet onderwijs.

Hoofdstuk 5

Overige onderwerpen

1. Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2004

Jaarlijks voert de inspectie een onderzoek uit naar wachtlijsten en
onderzoekslijsten voor toelating van leerlingen tot het speciaal basison-
derwijs. Het meest recente onderzoek is uitgevoerd op basis van gege-
vens per 1 oktober 2004. Het rapport *Wachtlijsten speciaal basisonderwijs
2004* is als bijlage bij deze uitwerkinsnotitie gevoegd.

Per 1 oktober 2004 wachtten 72 leerlingen op een plaats op een school voor speciaal basisonderwijs (tabel 4). Per oktober 2001 en oktober 2002 waren dat er respectievelijk 620 en 475. Van deze 72 leerlingen zijn 26 leerlingen niet op tijd geplaatst. In 2003 waren dat er 99. Van de 212 onderzochte samenwerkingsverbanden hadden er 19 te maken met een wachtlijst. Van de leerlingen die per 1 oktober op een wachtlijst stonden, wordt 61 procent ambulant begeleid op de basisschool. Om toegelaten te worden tot een speciale school voor basisonderwijs moet een leerling in het bezit zijn van een beschikking van de Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL). Per oktober 2004 wachtten 529 leerlingen op een onderzoek door de PCL.

Tabel. Kwantitatieve gegevens inspectierapport wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Aantal leerlingen op wachtlijst	500	620	475	240	72
Samenwerkingsverbanden met lijst	90	91	79	50	19
Ambulante begeleiding in %	38	49	36	25	61
Aantal leerlingen op onderzoekslijst PCL	1 292	1 030	1 062	837	529

Opvallende punten uit het inspectierapport Wachtlijsten speciaal basisonderwijs 2004

Het aantal leerlingen op een wachtlijst vertoont een forse daling ten opzichte van voorgaande jaren. Ook blijkt de wetgeving die drie plaatsingsdata per jaar voorschrijft effect te hebben. De wet, die per 1 augustus 2003 in werking is getreden, verplicht scholen leerlingen met een PCL-beschikking uiterlijk te plaatsen op de eerste dag na de zomervakantie, op de eerste dag na de kerstvakantie en per 1 april van enig schooljaar.

De leerlingen op een wachtlijst worden in toenemende mate ambulant begeleid door de speciale school voor basisonderwijs: het afgelopen jaar is een stijging te zien van 25% naar 61%. Het aantal samenwerkingsverbanden met een wachtlijst fluctueert. Dit jaar zijn er van de 19 samenwerkingsverbanden met een wachtlijst 12 samenwerkingsverbanden die voor het eerst een beperkte wachtlijst hebben. De oorzaak daarvan is veelal gelegen in tijdelijke knelpunten. De inspectie en de Stuurgroep WSNS+ zullen ook de komende periode inzetten op activiteiten gericht op het oplossen en voorkomen van wachtlijsten.

Het aantal leerlingen dat wacht op een onderzoek door de PCL is met 308 leerlingen afgenomen. Gemiddeld staan 2,5 leerlingen per samenwerkingsverband op een onderzoekslijst. Ook blijkt uit het rapport dat de termijn van afhandeling van de PCL steeds korter wordt. De termijn die verstrijkt tussen binnenkomst van een onderzoeksvraag en het afgeven van een advies (beschikking) door de PCL beslaat landelijk gemiddeld bijna 5 weken.

Op basis van de inventarisatie van de Inspectie blijkt dat samenwerkingsverbanden met wachtlijsten op verschillende niveaus maatregelen nemen. Men breidt de bovenschoolse zorg uit, de speciale school voor basisonderwijs wordt ingericht op een flexibele instroom, maar vooral treft men maatregelen om de zorg op de basisschool te verbeteren. Van het verbeteren van de zorg op de basisschool verwachten de coördinatoren van samenwerkingsverbanden het meeste effect als het gaat om verkleinen en voorkomen van wachtlijsten. Dat deze maatregelen effect sorteren kan worden opgemaakt uit de afname van het aantal leerlingen op een onderzoekslijst voor de PCL.

Door het project «Specifieke aanpak wachtlijsten», waarvan het eindrapport in januari 2005 aan de Tweede Kamer is aangeboden, zijn de wachtlijsten voor het speciaal basisonderwijs gedaald van 620 leerlingen (2001) naar 72 (2004). 26 Leerlingen staan te lang op een wachtlijst. Samenwerkingsverbanden hebben kwalitatieve activiteiten ondernomen, zodat de zorg in het reguliere basisonderwijs verder is versterkt. Dat komt alle leerlingen ten goede. Dit is te zien in de afname van de wachtlijsten bij de PCL. Door deze afname is de verwachting dat de deelname van leerlingen aan het speciaal basisonderwijs verder zal dalen.

De inspectie voert op dit moment proefprojecten uit om regulier toezicht te gaan uitoefenen op samenwerkingsverbanden WSNS. In deze proefprojecten zijn ook de wachtlijsten voor het speciaal basisonderwijs opgenomen. Afhankelijk van deze proefprojecten zal worden besloten over de definitieve vormgeving van toezicht op samenwerkingsverbanden WSNS. Daarom zal in oktober 2005 nog een apart onderzoek naar de wachtlijsten worden uitgevoerd.

2. Adaptief onderwijs in scholen voor speciaal basisonderwijs

Als bijlage is tevens het onderzoek *Adaptief onderwijs in scholen voor speciaal basisonderwijs* gevoegd. Voor een managementsamenvatting verwijs ik naar het rapport. Uit het onderzoek blijkt dat adaptief onderwijs werkt. Leerlingen op adaptieve scholen scoren in zowel sociaal als cognitief opzicht beter dan op niet adaptieve scholen. Een gerichte aanpak van zwakke, niet-adaptieve scholen lijkt nodig. Het onderzoek beveelt hiertoe drie acties aan: verbetering van de leerlingenzorg, ontwikkeling van passende toetsen voor het speciaal basisonderwijs en vernieuwing van de lesmethoden.

Het onderzoek geeft eenzelfde beeld van verbeterpunten als het onderzoek van de inspectie naar de Kwaliteit van het speciaal basisonderwijs uit 2002. Als reactie op dit onderzoek zijn verschillende beleidsacties in gang gezet. Er is een overzicht gemaakt van beschikbare lesmethoden voor het speciaal basisonderwijs en lesmethoden voor taal en rekenen zijn versneld ontwikkeld en beschikbaar gekomen. WSNS+ heeft projecten gestart ter ondersteuning van de kwaliteit van speciale scholen voor basisonderwijs, gericht op het coachen van leraren, regionale teamdagen (taal, rekenen en handelingsgericht werken) en de verbetering van de leerlingenzorg.

Het ontbreken van passende toetsen voor het speciaal basisonderwijs is in een gezamenlijk project van WSNS+ en het CITO opgepakt. Binnen het leerlingvolgsysteem LVS+ wordt een ontwikkelingsperspectief voor individuele leerlingen ontwikkeld. Op deze wijze kunnen speciale scholen voor basisonderwijs beter een ontwikkelingsperspectief opstellen. Ook wordt aandacht besteed aan het handelen van de leraar in relatie tot de individuele handelingsplannen.

3. Evaluatie richtlijn onderwijs – AWBZ

Per 1 augustus 2004 is de Richtlijn Afbakening en reikwijdte AWBZ en onderwijs van kracht. Tot die tijd was het gebruiken van AWBZ-zorg tijdens schooluren niet duidelijk afgebakend waardoor onduidelijk was wat wel en niet was toegestaan.

Hoewel nog geen jaar oud is de richtlijn inmiddels geëvalueerd, zoals met uw kamer was afgesproken met de brief van 15 mei 2004 (kamerstuk 26 631 en 27 728, nummers 75 en 76).

De brief met de evaluatierapportage en een gezamenlijk standpunt van de staatssecretaris van VWS en van mij ontvangt u op korte termijn.

4. Wet gelijke behandeling/chronisch zieke en gehandicapten

Tegen de achtergrond van de herijking wordt een nadere inschatting gemaakt met betrekking tot de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) voor de domeinen primair en voortgezet onderwijs.

Daarbij zijn aan de orde:

- de financiële consequenties en de inpasbaarheid in de begroting. Er wordt een actualisatie gevraagd van de effectstudie toepassing Wet Gelijke Behandeling die in 2003, voor de invoering van LGF is uitgevoerd door Smets +Hover+ (Effectstudie toepassing Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in primair en voortgezet onderwijs, Den Haag 2003).
- de samenloop met de LGF-wetgeving en met name de in het kader van deze wetgeving ingestelde Advies Commissie Toelating en Begeleiding (ACTB) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) van de WGBH/CZ. Beide adviseren over toelating van leerlingen met een handicap. De huidige ACTB-constructie heeft een belangrijke meerwaarde ten opzichte van de CGB, omdat de ACTB naast advisering over toelating als extra de mogelijkheid heeft om onderwijsconsulenten in te zetten. Deze consulenten leveren concrete bemiddeling en begeleiding in het geval van problemen en bevorderen samen met alle betrokkenen in de regio dat tot een oplossing gekomen wordt. Van de andere kant is de ACTB eindig. Zij bestaat nog tot 2006 met een maximale verlengingsmogelijkheid van 3 jaar. De ACTB (de voorzitter heeft ook zitting in de CGB) is gevraagd te adviseren over het tijdstip en de wijze waarop de taken van de ACTB het best kunnen worden overgenomen door de CGB.

Het streven is om samen met het voor september aan uw Kamer beloofde standpunt met betrekking tot de herijking ook een standpunt te hebben met betrekking tot de uitbreiding.

5. Wachtlijsten Sociale werkvoorziening.

Tijdens het Algemeen overleg in januari heeft u de problematiek van de wachtlijsten in de Sociale werkvoorziening aan de orde gesteld. In reactie op uw verzoek om na te gaan of het klopt dat er wachtlijsten bestaan, wil ik u naar een recente brief van de minister van SZW, welke hij op 28 januari jl., mede namens mij aan uw Kamer gestuurd heeft (2004–2005, 29 461, nr. 10). In deze brief wordt onder meer aandacht besteed aan het verkorten van de WSW-wachtlijsten.