Rapportage

Advies Commissie Toelating en Begeleiding

Onderwijsconsulenten

Onderwijsconsulenten +

1 augustus 2004 – 1 augustus 2005

Den Haag, september 2005

Voorwoord

Geeft de Leerlinggebonden Financiering (LGF) aan ouders de mogelijkheid hun wens voor regulier onderwijs voor hun gehandicapte kind te realiseren? Uit deze tweede rapportage van de ACTB, over het schooljaar 2004/2005, blijkt dat de plaatsing van rugzakleerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs problematisch is. Uit het samenspel van wet- en regelgeving dat van toepassing is op het voortgezet onderwijs, valt af te leiden dat het voortgezet onderwijs, van VMBO (vanaf het laagste niveau) tot VWO, diplomagericht onderwijs is. Volgens de wettelijke toelatingscritera voor de beroepsgerichte leerwegen van het VMBO (het laagste niveau van het VMBO) mogen echter geen geschiktheidseisen worden gesteld aan de leerling. Dat wringt. In deze rapportage wordt aandacht gevraagd de (oudere) wet -en regelgeving voor het voortgezet onderwijs te bezien en -waar nodig- in overeenstemming te brengen met de LGF.

Nederland kent geen inclusief onderwijs. De LGF geeft hiertoe geen recht. Dit tot teleurstelling van enkele ouders die afgelopen jaar de ACTB advies hebben gevraagd of hun toen 14-jarige verstandelijk gehandicapte kind toegelaten kon worden tot het reguliere voortgezet onderwijs. Hun kind had in het basisonderwijs, via een experiment in Almere, inclusief onderwijs gevolgd. Dit experiment voorziet niet in een vervolg in het voortgezet onderwijs. Dat is jammer, omdat nu geen ervaring kan worden opgedaan met inclusief onderwijs in het voortgezet onderwijs.

Uit de rapportage blijkt dat de LGF, twee jaar na zijn inwerkingtreding, nog niet is ingebed in het beleid van reguliere scholen. Veruit de meeste scholen, waarmee de onderwijsconsulenten en de ACTB het afgelopen schooljaar te maken hebben gehad, hebben geen zorgbeleid geformuleerd in hun schoolplan of schoolgids. Ook zijn de meeste scholen onbekend met de verplichtingen die uit de LGF voortvloeien. Hierdoor worden ouders van gehandicapte kinderen in de mogelijkheid te kiezen voor regulier onderwijs voor hun kind belemmerd. Informatie is immers van essentieel belang om een verantwoorde keuze te kunnen maken.

De LGF geeft geen afdwingbaar recht op plaatsing van de school van keuze. In de voorlichting door het bureau van de ACTB, en in de schriftelijke adviezen van de ACTB, is ook dit jaar aan vele ouders van geïndiceerde leerlingen duidelijk gemaakt dat de LGF weliswaar keuzevrijheid biedt maar geen recht op plaatsing op een reguliere school. Scholen hebben de verplichting om te onderzoeken of ze de gehandicapte leerling, met behulp van de beschikbare (rugzak)middelen, kwalitatief goed onderwijs kunnen bieden, dat afgestemd is op zijn of haar behoeften. Wanneer aantoonbaar blijkt dat dit niet mogelijk is, hoeft de school de betreffende gehandicapte leerling niet te plaatsen. De ACTB heeft een viertal criteria ontwikkeld die de scholen moeten toepassen om op verantwoorde wijze antwoord te kunnen geven op de vraag of ze voldoen aan hun inspanningsverplichting.

De onderwijsconsulenten hebben zich het afgelopen jaar nog verder ontwikkeld tot een netwerk met landelijke dekking, dat problematische schoolplaatsingen oplost. De onderwijsconsulenten voorzien in een (groeiende) behoefte, waarop bestaande spelers in het veld, veelal vanwege vertragende bureaucratische structuren, niet adequaat kunnen inspelen. Met behulp van de onderwijsconsulenten+- projecten is het afgelopen schooljaar een begin gemaakt om de meer structurele knelpunten bij de plaatsing van zorgleerlingen aan te pakken. Door alle werkzaamheden die de oc+- projecten meebrengen, is het bureau van de ACTB in de loop van het afgelopen schooljaar uitgebreid met een projectleider en is het

bureau verder geprofessionaliseerd. Het bureau van de ACTB voorziet in toenemende mate in de behoefte van ouders en scholen in het gehele land aan voorlichting en informatie en heeft een belangrijke verwijsfunctie. De medewerkers van het bureau hebben ook het afgelopen jaar met hun inzet, betrokkenheid en enthousiasme het bureau zijn hart en zijn gezicht gegeven.

mr.drs. Marjolijn Nicolai,
voorzitter ACTB
september 2005

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

1. Conclusies en aanbevelingen 6
1.1 Conclusies 6
1.2 Aanbevelingen 12

2. Inleiding 16

3. Werkwijze onderwijsconsulenten en ACTB 17
3.1 Werkwijze onderwijsconsulenten 17
3.2 Werkwijze ACTB 18

4. Bevindingen onderwijsconsulenten en ACTB 20
4.1 Werkzaamheden onderwijsconsulenten 20
4.1.1 In behandeling genomen verzoeken 20
4.1.2 Niet in behandeling genomen verzoeken 21
4.1.3 Afgeronde adviezen 21
4.1.4 Oplossingen 22
4.1.5 Oplossingen conform keuzevrijheid ouders/verzorgers 23
4.1.6 Controle op effectiviteit 25
4.1.7 Redenen van verzoek om advies en begeleiding 27
4.1.8 Thuiszitters 28
4.1.9 Plaatsingsproblemen: spreiding (V)SO en regulier onderwijs 29
4.1.10 Spreiding naar cluster, provincie en regio 30
4.1.11 Stoornis of handicap 31
4.1.12 PO of VO en leeftijd 34
4.1.13 Nationaliteit aanvragers 35
4.2 Knelpunten 36
4.2.1 Wachtlijsten 36
4.2.2 Cluster 4 en diplomagericht onderwijs 37
4.2.3 Zeer moeilijk lerende leerlingen en gedragsproblemen 37
4.2.4 Problemen bij REC, de CvI en de indicatiestelling 38
4.2.5 Inzet PGB in het onderwijs 38
4.2.6 Leerlingenvervoer 38
4. 3 Bevindingen ACTB 40
4.3.1 De aard en omvang van de werkzaamheden 40
4.3.1.1 Aantal verzoeken 40
4.3.1.2 Onbevoegdheid van de ACTB 40
4.3.1.3 Niet-ontvankelijkheid 41
4.3.1.4 Aard van de verzoeken 41
4.3.1.5 De synergie tussen de werkzaamheden van de ACTB en de onderwijsconsulent 42
4.3.1.6 Doorlooptijd 43
4.3.2 De adviezen van de ACTB 43
4.3.2.1 Toetsingscriteria (LGF) 43
4.3.2.2 Toetsingscriteria (Inrichtingsbesluit WVO) 44

5. Projecten Onderwijsconsulenten + ... 53
5.1 Inleiding ... 53
5.2 De doelstelling van de projecten oc+ en de mini-projecten ... 54
5.3 De rol van de oc+ en de projectleider oc+ ... 54
5.4 De procedure en werkwijze van de oc+ ... 55
5.5 Beknopt overzicht en status van projecten oc+ tot juli 2005 ... 56
5.5.1 Educatieproject Burgum in Friesland ... 57
5.5.2 Diplomagericht onderwijs voor meer- en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven (zie paragraaf 5.8 voor een uitgebreide beschrijving van dit project) ... 57
5.5.3 Onderwijs-zorgarrangementen voor VO-leerlingen met internaliserende problematiek en met een beschikking cluster 4 in West Friesland ... 58
5.5.4 Wachtlijsten in het SO voorkomen met regie onderwijshuisvesting in de provincie Utrecht ... 59
5.5.5 Leerlingen met verstandelijke beperking en ernstige gedragsproblemen (ASS) die door hun complexe hulpvraag tijdelijk niet kunnen participeren in het (S)O in de omgeving Apeldoorn ... 60
5.6 Beknopt overzicht en status mini-projecten oc+ tot juli 2005 ... 61
5.6.1 Vier mini-projecten ter verbetering van de opvang van ASS-leerlingen in Kempenland, Helmond, Eindhoven-Noord en Den Bosch ... 61
5.6.2 Verkenning mogelijkheid tot organiseren van "speciale klas" binnen reguliere HAVO / VWO scholengemeenschap voor cluster 3 leerlingen in Delft ... 62
5.6.4 Adequate opvang binnen cluster 3 voor leerlingen een verstandelijke beperking en (ernstige) gedragsproblemen in de regio Almelo ... 63
5.6.5 Mogelijke aanpak van de wachtlijstproblematiek bij De Ambelt in Zwolle ... 64
5.6.6 Opvang van jonge risicoleerlingen van 4 – 6 jaar in Zeeland ... 64
5.7 Initiatieven die niet geleid hebben tot een project oc+ ... 65
5.7.1 Voor alle onderwijs-/zorgproblemen in Zuidoost-Brabant één loket ... 65
5.7.2 Praktijkschool Woerden: extra zorg samenwerkingsverband Woerden - Montfoort ... 65
5.8 Beschrijving van het project: diplomagericht onderwijs voor meer en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven ... 66
5.9 Knelpunten ... 69

Bijlage I Taken en Bevoegdheden Onderwijsconsulenten ... 71
Bijlage II Taken en Bevoegdheden ACTB ... 72
Bijlage III Criteria Onderwijsconsulenten + ... 74
Bijlage IV Werkcriteria projecten oc+ ... 75
Bijlage V Enquête onderwijsconsulenten ... 76
Bijlage VI Enquête scholen ... 78
Bijlage VII Brief aan de Minister OCW d.d. 14 april 2005 ... 82
Bijlage VIII Brief aan de Minister OCW d.d. 7 juli 2005 ... 84
Afkortingen ... 90
Bronvermelding ... 91

1. Conclusies en aanbevelingen

Sinds oktober 2002 dragen de onderwijsconsulenten bij aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Regeling leerlinggebonden financiering (hierna: LGF[1]), door hun advies- en begeleidingswerkzaamheden in die gevallen waarin scholen en ouders het niet eens worden over de toelating van een leerling met een handicap of stoornis (en/of de inzet van de rugzakmiddelen). Sinds januari 2004 zijn de onderwijsconsulenten ondergebracht bij de Advies Commissie Toelating en Begeleiding (hierna: ACTB), die in oktober 2003 is ingesteld ter bevordering van een goede invoering van de LGF.

In september 2004 zijn de bevindingen en de werkzaamheden van de ACTB en de onderwijsconsulenten voor het eerst gepubliceerd in de rapportage over het schooljaar 2003/'04. De ACTB signaleert langzamerhand trends in de bevindingen van de onderwijsconsulenten (over de afgelopen drie schooljaren), die door de jurisprudentie van de ACTB en de informatie die de ACTB via diverse enquêtes heeft verkregen worden gestaafd.

De ACTB trekt, op basis van deze trends, voorzichtige[2] conclusies over:
- de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF.
- de wijze waarop en de mate waarin de onderwijsconsulenten (+) en de ACTB bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF.

Hieronder volgen deze trends en conclusies. Op basis hiervan doet de ACTB een aantal aanbevelingen, ter bevordering van een goede invoering van de LGF. Deze aanbevelingen zijn in paragraaf 1.2 weergegeven.

1.1 Conclusies

Trends en conclusies doelstellingen LGF

Op basis van:
- de groeiende behoefte aan begeleiding en advies van de ACTB/onderwijsconsulenten (vooral door ouders);
- het grote aantal verzoeken aangaande plaatsingsproblematiek in het voorgezet (speciaal) onderwijs (hierna: V(S)O) (vooral door ouders);
- de knelpunten die onderwijsconsulenten ervaren bij hun werkzaamheden;
- het tekortschietende beleid van de (reguliere) scholen ten behoeve van gehandicapte leerlingen

concludeert de ACTB dat de keuzevrijheid van de ouders betreffende plaatsing van hun kind in hetzij in het speciaal, hetzij in het regulier onderwijs, (nog) geen vanzelfsprekendheid is en dat de emancipatie en integratie van de gehandicapte leerling in het reguliere onderwijs (nog)

1 De bevordering van de emancipatie en de integratie van leerlingen met een handicap in het reguliere (voortgezet) onderwijs en de vergroting van de keuzevrijheid van ouders van geïndiceerde leerlingen voor regulier of speciaal onderwijs (SO).

2 Met de nadruk op voorzichtig: de ACTB/Onderwijsconsulenten bestaat nog betrekkelijk kort, haar bevindingen volgen uit een beperkte taakstelling: begeleidings- en advieswerkzaamheden in het onderwijs, zij krijgt te maken met een relatief kleine groep leerlingen (op het totale aantal gehandicapte leerlingen dat probleemloos in het regulier of speciaal onderwijs wordt geplaatst, zie paragraaf 4.1) en zij baseert haar bevindingen op de verzoeken die bij haar worden ingediend.

moeizaam verloopt. Dit beeld wordt bevestigd door rapporten naar aanleiding van ouderbijeenkomsten[3] en door het onderzoek "Ouders en rugzak" .[4] Hieruit blijkt dat de toegankelijkheid tot het regulier onderwijs voor leerlingen met een rugzak te wensen over laat. Het grootste deel van de ouders/verzorgers vindt dat er van echte keuzevrijheid (vooral in het voortgezet onderwijs (hierna : VO) geen sprake is zolang de scholen niet verplicht worden deze leerlingen te accepteren.

Toenemende behoefte
In het algemeen blijkt er een groeiende behoefte (vooral bij ouders) te zijn aan de voorziening van de ACTB en de onderwijsconsulenten. Het afgelopen schooljaar was er bij de onderwijsconsulenten een stijging in verzoeken van 28%.[5] De ACTB heeft 127% meer verzoeken gekregen[6]. Wat opvalt is dat onderwijsconsulenten ook worden ingeschakeld voor kinderen die (nog) geen indicatie hebben.

Plaatsingsproblematiek in V(S)O/knelpunten
De meeste problematische plaatsings- en bestedingsgevallen waar onderwijsconsulenten voor ingezet worden betreffen leerlingen in het V(S)O (73%). Van de problematiek die specifiek betrekking heeft op plaatsingsproblemen (en *niet* bestedingsproblemen) gaat het om 64% van de zaken om een plaatsingsprobleem op het speciaal onderwijs (hierna: SO). Het is zeer aannemelijk dat het grote aantal verzoeken aan de onderwijsconsulenten in vooral het (V)SO verband heeft met een aantal structurele knelpunten in het (V)SO, die door de onderwijsconsulenten als zodanig worden ervaren.
Aanleiding voor de verzoeken om te begeleiden bij deze plaatsingsproblematiek vormen vaak de wachtlijsten op cluster 4 scholen[7] en in het VSO en het ontbreken van passend onderwijs voor leerlingen met een specifieke problematiek.
In het bijzonder voor leerlingen met een autisme verwante stoornis (hierna: ASS) (met indicatie cluster 4) blijkt het problematisch te zijn om passend diplomagericht onderwijs te vinden[8]. Ook voor zeer moeilijk lerende (hierna: ZML)-leerlingen met gedragsproblemen ontbreekt een passend onderwijsaanbod. Uit onderzoek naar thuiszitters[9] blijkt dat deze kinderen in verhouding tot het totale aantal aangemelde thuiszitters een grote plaats in nemen.

Andere knelpunten die de keuzevrijheid van ouders voor regulier of speciaal onderwijs en de emancipatie van de gehandicapte leerling belemmeren zijn:

- wachtlijsten bij Regionale Expertise Centra (hierna: REC's) en de Commissie voor Indicatiestelling (hierna: CvI) (voor indicatie en ambulante begeleiding);
- onnodig langdurende indicatie- en plaatsingsprocedures;
- onvoldoende afstemming zorg en onderwijs;
- onduidelijkheid bij ouders, scholen en ondersteunende instanties over de inzet van het

3 In opdracht van het Ministerie van Onderwijs heeft Smets & Hover in april en juni 2005 een tweetal bijeenkomsten georganiseerd voor ouders, ouderorganisaties en ouderondersteuners met als doel inzicht te krijgen in hoe ouders ondersteund willen worden in hun gang door de onderwijs- en zorgstructuur.
4 "Ouders over de rugzak", onderzoek naar de ervaringen van ouders met leerlinggebonden financiering en de toegankelijkheid van het regulier onderwijs. Oberon, Onderzoeks- en adviesbureau voor onderwijs en welzijn, Utrecht, september 2004.
5 Dit schooljaar 335 verzoeken tegen het totaal van 261 verzoeken in het schooljaar 2003/'04.
6 Dit schooljaar 25 verzoeken tegen het totaal van 11 verzoeken in het schooljaar 2003/'04.
7 In de zaken van de onderwijsconsulenten in 2004/'05, had 30% van de specifieke plaatsingsproblemen, betrekking op plaatsingsproblemen op cluster-4 scholen.
8 Van de 97 leerlingen met ASS en een cluster 4 indicatie dient voor 33% (32 leerlingen) diplomagericht onderwijs gezocht te worden.
9 Thuiszitters in beeld. Een onderzoek naar leerplichtige kinderen met een licht verstandelijke handicap en gedragsproblemen die tijdelijk geen onderwijs volgen. Radema, D.P. e.a. Utrecht, NIZW, 2003.

Persoonsgebonden Budget (hierna: PGB) in het onderwijs;
- knelpunten gerelateerd aan leerlingenvervoer.

Tenslotte wijst het grote aandeel thuiszitters onder de verzoekers (43%) dat er veel gehandicapte leerlingen tussen de wal en het schip raken. Het gaat om 143 leerlingen die geen enkele vorm van onderwijs volgen.

Beleid van (reguliere) scholen
Uit een enquête die onder onderwijsconsulenten is gehouden (Bijlage V) blijkt dat bij veel reguliere scholen onvoldoende bereidheid is om gehandicapte leerlingen op te nemen. Ook geven de onderwijsconsulenten aan dat reguliere scholen onvoldoende kennis te hebben om deze leerlingen goed op te vangen[10]. De jurisprudentie van de ACTB bevestigt dit beeld van scholen. Hieruit blijkt dat reguliere scholen niet handelen conform hun verplichtingen op grond van de LGF: scholen voldoen nauwelijks of niet (uit zichzelf) aan de verplichting om advies te vragen aan de ACTB bij afwijzing of onenigheid over het handelingsplan[11]. Evenmin hebben scholen beleid ten aanzien van geïndiceerde leerlingen vastgesteld in het schoolplan en de schoolgids[12]. Deze scholen zijn zodoende niet goed voorbereid op de komst van de leerlingen met een handicap.

Tevens constateert de ACTB dat de scholen bij afwijzing van de gehandicapte leerlingen de LGF-criteria niet in hun besluitvorming betrekken. De leerling wordt dan afgewezen zonder dat de school de mogelijkheden voor de leerling (op de betreffende school, met de beschikbare middelen) voldoende heeft onderzocht.[13] Deze knelpunten hebben uiteraard ook effect op de keuzevrijheid van de ouders en de emancipatie van de gehandicapte leerling in het reguliere onderwijs.

Overigens blijkt uit een evaluatie van de duurzaamheid van de oplossingen van de onderwijsconsulenten, een half jaar na plaatsing van de leerling (zie bijlage VI), dat de meeste leerlingen (80%) die geplaatst zijn op het reguliere onderwijs na een half jaar nog steeds volledig tot gedeeltelijk onderwijs op de school volgen. De reguliere scholen oordelen over het algemeen positief over het functioneren van de leerlingen.[14]

Bijdragen ACTB en onderwijsconsulenten (+) aan verwezenlijking LGF

1. Onderwijsconsulenten

De onderwijsconsulenten leveren een belangrijke bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF:

- zij vervullen de toenemende behoefte aan (laagdrempelige en kosteloze) ondersteuning bij plaatsings- en bestedingsproblematiek

10 Bij directies en leerkrachten in het regulier onderwijs lijkt onvoldoende kennis te zijn ten aanzien van de regelgeving en adequaat onderwijsaanbod voor leerlingen met een handicap en ten aanzien van de ondersteuningsmogelijkheden vanuit de REC's.

11 Slechts in een van de 25 verzoeken heeft de school (uit zichzelf) verplicht advies gevraagd aan de ACTB.

12 In geen van de zaken, waarin de ACTB heeft geadviseerd, heeft het bevoegd gezag beleid ten aanzien van geïndiceerde leerlingen vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids.

13 In vier van de negen adviezen van de ACTB.

14 Dit geldt overigens ook voor de scholen voor speciaal onderwijs: een half jaar na plaatsing zit 79% van de leerlingen nog op dezelfde (speciale) school. De scholen voor V(S)O oordeelden over het algemeen positief over het functioneren van de leerling op de school.

- zij kunnen in 88% van de gevallen als onafhankelijke, onpartijdige instantie, in samenwerking met instanties in het onderwijs- en zorgveld met partijen tot een oplossing komen. Gemiddeld wordt een zaak binnen drie maanden opgelost.
- zij springen bij waar andere organisaties in het veld tekortschieten
- in 59% van de gevallen plaatsen zij de leerling op de reguliere voorkeursschool van de ouder. Indien het niet lukt de leerling op het reguliere onderwijs te plaatsen, dan verwijzen zij de ouders door naar de ACTB.[15] In 83% van de gevallen plaatsen zij de leerling op de speciale voorkeursschool van de ouder.

Toenemende behoefte
Zoals eerder gezegd blijkt er een groeiende behoefte aan de (laagdrempelige en kosteloze) voorziening van de onderwijsconsulenten. Desondanks blijkt uit een intensieve PR-campagne van de ACTB dat nog veel ouders, scholen en instanties niet of onvoldoende op de hoogte zijn van de onderwijsconsulenten. De verwachting is dat de PR-campagne nog meer werk voor de onderwijsconsulenten genereert.

Slagingspercentage
Partijen komen in 88% van de gevallen onder begeleiding van de onderwijsconsulent tot een oplossing.[16] Gemiddeld wordt een zaak onder begeleiding van een onderwijsconsulent binnen drie maanden opgelost. De oplossingen variëren van plaatsing op het speciaal of regulier onderwijs (zoals Leerwegondersteunend onderwijs (hierna: LWOO), het Praktijkonderwijs (hierna: PRO), het Regionaal Opleidingscentrum (hierna: ROC) tot plaatsing in project Herstart of in een Time-Out voorziening. De ervaring van de Inspectie is dat de inzet van onderwijsconsulenten leidt tot versnelling van het plaatsingsproces en de verwachting is dat de onderwijsconsulenten bijdragen aan het terugdringen van het aantal thuiszitters.[17]

Bijspringen
De onderwijsconsulent is onafhankelijk, onpartijdig en heeft een uitgebreid netwerk in het onderwijs- en zorgveld.[18] De onderwijsconsulent heeft voldoende tijd en middelen om partijen te ondersteunen. In praktijk blijkt dat de onderwijsconsulenten vaak bijspringen, waar organisaties in het veld (die hier al dan niet een wettelijke verplichting toe hebben) tekortschieten in de ondersteuning van ouders bij plaatsings- en bestedingsproblematiek en waar het kind tussen de wal en het schip dreigt te raken. Zo worden de onderwijsconsulenten bijvoorbeeld in sommige gevallen ingeschakeld voor kinderen die (nog) geen indicatie hebben, omdat het probleem zich in de indicatiefase afspeelt.[19]

Verder blijkt de onderwijsconsulent (en het bureau ACTB/onderwijsconsulenten) vraagbaak bij allerhande LGF-, onderwijs- en zorgkwesties, die al dan niet bestemd zijn voor de

[15] Als de plaatsing in het regulier onderwijs niet lukt, wordt in 22% van de gevallen de zaak door de ouders aan de ACTB voorgelegd voor advies, die het afwijzingsbesluit van de reguliere school aan de LGF-criteria toetst.
[16] In 200 van de 335 verzoeken is met begeleiding van de onderwijsconsulent, binnen gemiddeld drie maanden, een oplossing gerealiseerd voor het plaatsings- of bestedingsprobleem. Van de 335 verzoeken zijn 108 zaken nog in behandeling.
[17] Onderzoeksrapport van De Inspectie van het Onderwijs: 'Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs', peildatum 15 januari 2005.
[18] Onderwijsconsulenten hebben regelmatig contact met zorgorganisaties als MEE, CCE en Jeugdzorg. Vanuit het bureau worden werkafspraken gemaakt met deze organisaties ter bevordering van de afstemming van werkzaamheden. Deze ontwikkeling sluit aan bij de door de minister van OCW geschreven uitwerkingsnotitie "Korte termijn aanpak zorgstelsel funderend onderwijs" in april 2005 waarin zij pleit voor meer en betere samenwerking binnen het onderwijs maar ook met bestaande zorginstellingen.
[19] Het gaat dan bijvoorbeeld om vertraging in de indicatieprocedure, als gevolg van incomplete indicatiedossiers of het zoek raken van dossiers ten gevolge van een verhuizing van de leerling. De onderwijsconsulent wijst de school of het REC op haar verantwoordelijkheid het dossier te complementeren en/of te regelen dat de benodigde rapporten worden toegevoegd aan het dossier.

onderwijsconsulent, uiteenlopend van het aanbod van mogelijke scholen in de omgeving, leerlingenvervoer tot de inzet van het persoonsgebonden budget in het onderwijs. Het bureau speelt de vraag door naar de onderwijsconsulent (als deze bevoegd is) of verwijst de verzoekers door naar de juiste instantie.

Keuzevrijheid ouders
Onderwijsconsulenten houden bij het vinden van onderwijsoplossingen bij plaatsingsproblematiek zoveel mogelijk rekening met de voorkeur van ouders voor het soort onderwijs voor hun kind. Echter, zij stellen altijd het belang van de leerling voorop.

De ACTB streeft ernaar de achtergronden van de uiteindelijke plaatsing op een bepaald type onderwijs en de invloed van de ouders en de onderwijsconsulent hierop voor de rapportage van volgend jaar in kaart te brengen. Hierbij is vooral de vraag van belang of de gehandicapte leerling voldoende op de voorkeursschool in het reguliere onderwijs terecht komt en welke rol de ouders en de onderwijsconsulent hierbij (kunnen) spelen.

Tevens constateert de ACTB dat een groter aantal ouders/verzorgers de voorkeur uitspreekt voor plaatsing van hun kind in het SO.[20] De achterliggende redenen van deze voorkeur voor het SO is niet nader onderzocht, waardoor hieruit geen conclusies kunnen worden getrokken. De ACTB streeft ernaar de achtergronden van deze voorkeur in kaart te brengen voor de rapportage van volgend jaar.

2. Synergie ACTB en onderwijsconsulenten

Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF is de samenwerking tussen de ACTB en de onderwijsconsulenten onontbeerlijk gebleken:

- de werkzaamheden van de ACTB en de onderwijsconsulenten zijn complementair. Het advies- en begeleidingstraject levert oplossingen op maat. Wanneer de begeleiding van de onderwijsconsulent niet tot het gewenste resultaat leidt, kan het advies van de ACTB uitsluitsel bieden.[21]
- de ACTB bewaakt de uniformiteit en de lijn van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten (aan de hand van het LGF-beleid). Ouders en scholen raken reeds in een eerder stadium door de onderwijsconsulenten op de hoogte van de LGF-criteria, wat bijdraagt aan een verheldering en oplossing van het conflict.
- De onderwijsconsulenten leveren waardevolle informatie ten behoeve van de adviezen van de ACTB en het (onderwijsconsulenten (+)) beleid van de ACTB.

3. ACTB

De ACTB levert een belangrijke bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstelling van de LGF:

- zij vervult de toenemende behoefte aan (laagdrempelige en kosteloze) ondersteuning bij plaatsings- en bestedingsproblematiek in het reguliere onderwijs

20 Zo blijkt dat 49% van de ouders/verzorgers van de leerlingen waarvoor onderwijsconsulenten bemiddelden, voorkeur hebben voor plaatsing in het speciaal onderwijs ten opzichte van 37% in 2003/'04.

21 In 15 gevallen hebben de ouders, die een voorkeur hadden voor regulier onderwijs, op aanwijzing van de onderwijsconsulent een verzoek om advies ingediend bij de ACTB. Het inschakelen van de ACTB heeft een zekere dwingende werking, die ten gunste komt van de effectiviteit van de onderwijsconsulenten: In drie "muurvaste" zaken zijn partijen later alsnog – onder begeleiding van een onderwijsconsulent - tot een oplossing gekomen, nadat de ACTB door de ouder was ingeschakeld.

- op basis van de adviezen van de ACTB is een gestage jurisprudentielijn ontwikkeld, die reguliere scholen inzicht geeft in de (LGF) criteria die zij toe dienen te passen bij plaatsing van een geïndiceerde leerling. De rechter acht de criteria van de ACTB leidend voor de beoordeling van de zaak in een juridisch geding.
- de adviezen van de ACTB worden grotendeels overgenomen door de (reguliere) scholen.

Toenemende behoefte
Het aantal verzoeken aan de ACTB is toegenomen. Bijna alle zaken die de ACTB heeft behandeld, zijn via een onderwijsconsulent aangebracht. De praktijk leert dat nog niet veel ouders en scholen bekend zijn met de mogelijkheid/verplichting advies te vragen aan de ACTB. De ACTB tracht door een intensief PR beleid haar bekendheid te vergroten. De verwachting is dat de PR campagne meer verzoeken voor de ACTB genereert.

Jurisprudentielijn
De ACTB is eind 2003 geïnstalleerd met het doel zorg te dragen voor een goede invoering van de Regeling LGF terzake van de toelating van geïndiceerde leerlingen en besteding van LGF-middelen in het reguliere onderwijs. De ACTB voert deze taakstelling uit door in haar adviezen criteria (op grond van de LGF) voor toelating en besteding van middelen vast te stellen, die scholen moeten toepassen bij de toelating van geïndiceerde leerling.

De ACTB heeft criteria ontwikkeld ten aanzien van:
- afwijzing van de geïndiceerde leerling door de reguliere school (vier criteria: heeft de school de (benodigde) voorzieningen, de beschikbare middelen en de mogelijkheden op basis van deze middelen voldoende in haar besluitvorming betrokken en heeft zij voldoende aangetoond dat zij de geïndiceerde leerling, ondanks de inzet van LGF-middelen, niet kan opvangen?)
- afwijzing van geïndiceerde leerling door de reguliere VO school (op basis van artikel 3 en 4 van het Inrichtingsbesluit WVO);
- het (zorg)beleid van de school ten behoeve van geïndiceerde leerlingen;
- het toelatingsbeleid van de school voor geïndiceerde leerlingen.

Door de consequente toepassing van deze criteria in haar adviezen is een jurisprudentielijn ontstaan, die ten behoeve van de scholen invulling geeft aan de LGF-norm.

Adviezen overgenomen door scholen
De belangrijkste conclusie op basis van de ACTB adviezen is dat scholen geen (zorg)beleid voor geïndiceerde leerlingen opnemen in hun schoolplan/schoolgids. De ACTB is niet nagegaan of de scholen die zij daartoe heeft geadviseerd thans wel een zorgbeleid voor geïndiceerde leerlingen voeren.

Van de vier scholen waarvan de ACTB heeft geconstateerd dat zij op onjuiste gronden tot de conclusie zijn gekomen dat de geïndiceerde leerling niet toelaatbaar kan worden geacht tot de school[22] (en de school heeft geadviseerd het afwijzingsbesluit in te trekken en opnieuw te beslissen, met inachtneming van de LGF-criteria), hebben drie scholen opnieuw een

[22] Hierbij is de ACTB van oordeel dat het bevoegd gezag in onvoldoende mate heeft aangetoond dat het – ondanks het kunnen beschikken over LGF-middelen – niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerling is afgestemd. Overigens is de ACTB in ongeveer een gelijk aantal gevallen tot de conclusie gekomen dat de scholen op juiste gronden tot de conclusie zijn gekomen dat de leerling niet toelaatbaar kan worden geacht tot de school.

onderzoek ingesteld naar de benodigde voorzieningen voor de leerling, de beschikbare middelen en de mogelijkheden van de school.[23]

4. Oc+

Om ook structurele knelpunten in plaatsings- en bestedingsproblematiek van LGF-leerlingen inzichtelijk te maken en op te lossen, heeft de ACTB vanaf het najaar 2004 onderwijsconsulenten+ ingezet. Via een projectmatige aanpak spannen de oc+ zich in om de knelpunten tussen betrokken partners in het veld, zoals wachtlijstproblematiek, het gebrek aan diplomagericht onderwijs voor leerlingen met een cluster-4 indicatie en de toenemende groei van het aantal leerlingen met gedragsproblemen, tot een oplossing te brengen. Uitgangspunt is om vanuit bestaande structuren te komen tot meer en betere samenwerking binnen het onderwijs maar ook met bestaande zorginstellingen. De oc+ initieert en coördineert samenwerkingsprojecten en faciliteert het overleg tussen de partijen zonder zelf partij te zijn bij het samenwerkingsproject.
Inmiddels blijkt deze aanpak vruchten af te werpen. Zo is in Eindhoven door een samenwerkingsproject tussen VO en VSO scholen de mogelijkheid gecreëerd met ingang van het schooljaar 2005/'06 structureel 60 ASS-leerlingen met een cluster-4 indicatie plaats te bieden op de deelnemende VO scholen. Ook in Friesland en Hoorn zijn door inzet van oc+ onderwijs-zorg arrangementen opgezet die rond oktober 2005 van start zullen gaan.
Het toenemend aantal aanvragen zowel door onderwijsconsulenten als door het veld zelf om via (mini)projecten structurele problemen aan te pakken neemt toe en deze oc+ aanpak kan dan ook als een veelbelovende aanvulling op de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten beschouwd worden.

1.2 Aanbevelingen

Op basis van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten(+) en haar eigen werkzaamheden doet de ACTB de volgende aanbevelingen:

Inspanningsverplichting scholen
De ACTB constateert dat een aantal (reguliere) scholen niet handelt conform de verplichtingen van de LGF, onvoldoende bereidheid toont en zegt onvoldoende kennis te hebben voor een goede opvang van gehandicapte leerlingen. Hiermee wordt de keuzevrijheid van ouders voor en de emancipatie van de gehandicapte leerling in het regulier onderwijs belemmerd.

De LGF-wetgeving kent geen absolute gebods- en verbodsnorm, noch sancties. Daarbij is de LGF-norm, als elke non-discriminatienorm, een weerbarstige materie. Er is sprake van vooroordelen en koudwatervrees bij scholen.

De ACTB beveelt aan om de volgende inspanningsverplichtingen opnieuw bij (reguliere) scholen onder de aandacht te brengen:

- (zorg) beleid opnemen ten aanzien van gehandicapte leerlingen in de schoolplan/schoolgids.

[23] Deze drie scholen hebben de leerling overigens wel opnieuw afgewezen na het onderzoek. De vierde school stelde een nieuw onderzoek als voorwaarde voor toelating, waarna de ouder zich heeft teruggetrokken. De school heeft de leerling alsnog afgewezen.

- verplicht een verzoek om advies indienen bij de ACTB (bij bezwaar ouder tegen afwijzing en/of handelingsplan).
- een toelatingsbeleid voeren dat in overeenstemming is met de beginselen van de LGF.[24]

Daarnaast beveelt zij een inspanningsverplichting voor (reguliere) scholen aan om bij de afwijzingsbeslissing de vier criteria van de ACTB in de afweging te betrekken.

Toelatingsvoorwaarden op het VMBO
In artikel 3 van het Inrichtingsbesluit Wet op het Voortgezet Onderwijs (hierna: WVO) worden toelatingsvoorwaarden gesteld voor toelating tot het eerste leerjaar VWO, HAVO, VMBO (alle leerwegen). In artikel 4 van het Inrichtingsbesluit worden, in aanvulling op artikel 3, nadere toelatingsvoorwaarden gesteld voor het eerste leerjaar VWO, HAVO en VMBO-t/gemengde leerweg: de beslissing over toelating dient mede gebaseerd te zijn op een onderzoek naar de geschiktheid voor het volgen van het onderwijs aan deze onderwijsinstelling.[25]

De middelen aan de hand waarvan het bevoegd gezag het onderzoek dient te verrichten zijn vastgelegd in artikel 4. Dit betekent dat het bevoegd gezag zich bij de besluitvorming over de toelating van een leerling de vraag dient te stellen of de betreffende leerling de opleiding kan afsluiten met een diploma.

Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is niet van toepassing als de school:
- uitsluitend een VMBO-k en b niveau aanbiedt[26] of
- naast VMBO-k en b ook hogere niveaus aanbiedt (VMBO-g en t, HAVO en VWO) en een gemeenschappelijk eerste leerjaar kent voor VMBO- k- en b en de overige niveaus[27].

Een strikte interpretatie van het Inrichtingsbesluit heeft tot gevolg dat scholen voor VMBO-beroepsgerichte leerwegen (of scholen met een gemeenschappelijk eerste leerjaar) geen aanvullende voorwaarden, zoals een geschiktheidseis, mogen stellen bij de toelating van geïndiceerde leerlingen. Dit impliceert dat deze scholen geïndiceerde kinderen, ongeacht de zwaarte van hun handicap, dienen toe te laten tot de scholen, als de leerlingen voldoen aan de voorwaarden van artikel 3 van het Inrichtingsbesluit en de scholen in onvoldoende mate hebben aangetoond dat zij niet in staat zijn kwalitatief goed onderwijs te bieden aan de LGF-leerling (ondanks de inzet van middelen).

De ACTB heeft in een brief aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Hierna: OCW) (bijlage VII) reeds haar zorg uitgesproken over de potentiële scheefgroei in de plaatsing van geïndiceerde leerlingen in het voortgezet onderwijs en de overbelasting van de beroepsgerichte leerwegen van het VMBO, die volgt uit bovengenoemde strikte interpretatie van het Inrichtingsbesluit.

[24] In een zaak van de ACTB heeft het bevoegd gezag bijvoorbeeld een (toekomstig) toelatingsbeleid aangekondigd, waarin aan het aantal geïndiceerde leerlingen een maximum wordt gesteld. Dit is in strijd met de LGF, die een individuele belangenafweging voorstaat.
[25] In artikel 3 van het Inrichtingsbesluit worden de VMBO kader- en basis beroepsgerichte leerwegen aangeduid als (het voormalige) VBO-onderwijs. In artikel 4 worden de gemengde en theoretische leerwegen van het VMBO aangeduid als (het voormalige) MAVO onderwijs.
[26] Artikel 4 ziet immers niet op (het voormalige) VBO-onderwijs.
[27] Ingevolge artikel 4 lid 5 van het Inrichtingsbesluit.

De ACTB constateert dat scholen artikel 4 Inrichtingsbesluit in de praktijk vaak ruim interpreteren: scholen voor VMBO beroepsgerichte leerwegen (of een gemeenschappelijk eerste leerjaar) passen de geschiktheidseis of andere aanvullende toelatingscriteria toe bij toelating van een geïndiceerde leerling[28].

De ACTB betwijfelt of het Inrichtingsbesluit in redelijkheid ziet op de situatie van de toelating van kinderen ten aanzien van wie elke voorwaarde ontbreekt tot het verwezenlijken van de wettelijk gestelde onderwijsdoelen door de school.[29] Hierbij neemt zij in beschouwing dat uit de wetsgeschiedenis van de WVO blijkt dat alle vormen van VMBO-onderwijs in beginsel diplomagericht onderwijs zijn.[30]

Door de latere inwerkingtreding van de LGF is het noodzakelijk de strekking van het Inrichtingsbesluit opnieuw te overdenken, zeker nu tot op heden noch in de wet, noch in de parlementaire stukken of in mededelingen van de zijde van de overheid op de consequenties van de LGF op dit punt is ingegaan. De ACTB beveelt aan dat de artikelen 3 en 4 van het Inrichtingsbesluit WVO specifiek wordt bezien op deze problematiek van het VMBO (en/of scholen met een gemeenschappelijk eerste leerjaar).

De geschiktheidseis
Volgens de Minister blijkt uit de huidige wet- en regelgeving dat scholen leerlingen die niet voldoen aan de geschiktheidseis formeel niet mogen toelaten.[31] De ACTB betwijfelt of een dergelijk formeel en absoluut verbod duidelijk uit de huidige wetgeving blijkt. De ACTB neemt hierbij de volgende punten in beschouwing:

- beleidsvrijheid van het bevoegd gezag bij toelating van de geïndiceerde leerling (op grond van de artikelen 7 tot en met 10a en 27 WVO in samenhang met artikel 2 tot en met 10 van het Inrichtingsbesluit WVO).
- de tekst van artikel 4 lid 2 Inrichtingsbesluit WVO, waarin staat dat de geschiktheidseis *mede* bepalend is voor de toelating.
- de uitspraak van de voorzieningenrechter betreffende de afwijzing van een meervoudig gehandicapte leerling, waaruit blijkt dat het, volgens de rechter, niet zonder meer onmogelijk wordt voor kinderen met een LGF-indicatie om VMBO(-t) te volgen, vanwege de specifieke tekst van artikel 4 lid 2 en de beleidsvrijheid van de scholen bij de toelatingsbeslissing.

De ACTB beveelt aan te bezien hoe het formele verbod zich verhoudt tot de huidige formulering van artikel 4 van het Inrichtingsbesluit en de beleidsvrijheid van de scholen bij toelating.

---

[29] In vier zaken is de ACTB van oordeel dat het bevoegd gezag van de school zich in het afwijzingsbesluit ten onrechte baseert op aanvullende toelatingscriteria, zoals de kernprocedure (in aanvulling op de criteria van artikel 3 van het Inrichtingsbesluit WVO). Het bevoegd gezag van een school met een gemeenschappelijk eerste leerjaar voor VMBO (beroepsgerichte leerwegen) en de overige niveaus (VMBO-t en hoger) mag namelijk geen aanvullende toelatingscriteria stellen op grond van artikel 4 lid 5 van het Inrichtingsbesluit.

[29] De ACTB heeft dan ook in vier adviezen geoordeeld dat het bevoegd gezag van een school met een gemeenschappelijk eerste leerjaar voor VMBO-k en b en de overige niveaus (VMBO-t of hoger) in alle redelijkheid tot het besluit kan komen dat de leerling niet toelaatbaar kan worden geacht tot zijn onderwijsinstelling. In dit specifieke geval bleek duidelijk uit onderzoeksrapporten dat de leerling het onderwijs op de school niet kan volgen (evenmin met inzet van LGF-middelen) en dat de school haar zodoende niet tot een diploma kan leiden op het niveau van de schooltypen die de school aanbiedt.

[30] Op basis van artikel 29 WVO dienen alle VO-scholen hun leerlingen de gelegenheid tot het afleggen van een eindexamen te bieden. Het onderwijs is gericht op het behalen van een diploma (zie memorie van toelichting Wijzigingswet WVO, 2e Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 410, nr. 3 en artikel 10b jo. artikel 29 WVO).

[31] Zie het antwoord van de Minister op de vragen van de leden Eijsink en Smits inzake de diploma-eis aanleunklas met kenmerk 2040513260 (d.d. 20 april 2005). Zie ook het antwoord van de Minister op de vragen van het lid Aasted-Madsen – Van Stiphout inzake een aanleunklas voor leerlingen met een verstandelijke beperking met kenmerk 2040513120 (d.d. 15 april 2005).

Voortbestaan ACTB/Onderwijsconsulenten

De ACTB heeft de Minister van OCW op verzoek geadviseerd over het voortbestaan van de ACTB/onderwijsconsulenten indien de WGB/CZ wordt uitgebreid met het funderend onderwijs (bijlage VIII).

De ACTB acht het wenselijk in haar huidige samenstelling haar werkzaamheden voort te zetten. In het bijzonder acht de ACTB van belang dat zij haar opgedane specifieke deskundigheid in kan zetten bij kwesties die zij (nog) niet heeft behandeld, zoals verwijdering en onenigheid over het handelingsplan. Tevens zou zij de criteria die zij nu ontwikkeld heeft nader uit willen werken, zoals de vraag of de LGF-middelen voldoende zijn voor de school om de geïndiceerde leerling op te vangen. De behandeling van deze complexe materie vraagt om een specifieke deskundigheid en een multidisciplinaire achtergrond, zoals die van de ACTB. De ACTB streeft met haar advisering een bestendige toelatingspraktijk na, waarin scholen de LGF-vereisten consequent en onverkort toepassen.

De onderwijsconsulenten vervullen een (toenemende) behoefte aan (onafhankelijke) ondersteuning bij plaatsings- en bestedingsproblematiek bij gebrek aan ondersteuning van ouders en scholen vanuit het veld. Bovendien leveren de onderwijsconsulenten via de projecten oc+ een waardevolle bijdrage aan het oplossen van een aantal urgente knelpunten in plaatsings- en bestedingsproblematiek. De ACTB meent dat de bestendiging van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten (+), ook na beëindiging van de ACTB, van noodzakelijk belang is voor kinderen die tussen de wal en het schip dreigen te raken.

De koppeling van de formele adviespraktijk aan de begeleidende werkzaamheden van de onderwijsconsulenten is noodzakelijk voor een goede invoering van de LGF.

De ACTB beveelt aan de ACTB/onderwijsconsulenten in de huidige samenstelling te laten voortbestaan, in ieder geval totdat de WGH/CZ is uitgebreid met het funderend onderwijs en de CGB voldoende geëquipeerd is om over de specifieke plaatsing- en bestedingsproblematiek van geïndiceerde leerlingen te kunnen adviseren.

De ACTB beveelt aan het voortbestaan van de onderwijsconsulenten(+), ook na beëindiging van de ACTB, te waarborgen. De onderwijsconsulenten(+) dienen te worden ondergebracht bij een onafhankelijke organisatie (bij voorkeur met een formele adviespraktijk), die hen in staat stelt hun onafhankelijke werkwijze voor te zetten in het belang van het kind.

2. Inleiding

De doelstelling van de LGF is de bevordering van de emancipatie en integratie van leerlingen met een handicap in het reguliere onderwijs en de vergroting van de keuzevrijheid van ouders van geïndiceerde leerlingen voor regulier of speciaal onderwijs. De ACTB en de onderwijsconsulenten hebben de taak toebedeeld gekregen om te begeleiden en te adviseren in die gevallen waarin scholen en ouders het niet eens worden over de toelating van een leerling met een handicap of stoornis (en/of de inzet van de rugzakmiddelen).
Eind 2004 is deze taakstelling uitgebreid met het project onderwijsconsulenten+. De ACTB heeft het project opgezet, met als doel het overzichtelijk maken en oplossen van structurele knelpunten in plaatsings- en bestedingsproblematiek. De onderwijsconsulent+ initieert en coördineert samenwerkingsprojecten van betrokken partners in het veld op het gebied van wachtlijstproblematiek, het gebrek aan diplomagericht onderwijs voor leerlingen met een cluster 4-indicatie ed.

In deze (tweede) rapportage van de ACTB en de onderwijsconsulenten wordt inzicht gegeven in (de werkzaamheden van) de ACTB en de onderwijsconsulenten(+) in het afgelopen schooljaar 2004/'05 (de periode van 1 augustus 2004 tot 1 augustus 2005).
De ACTB heeft zich in deze rapportage gebaseerd op haar (eigen) bevindingen uit de adviespraktijk en de door de onderwijsconsulenten(+) aan de ACTB gerapporteerde inhoudelijke aspecten van hun werkzaamheden. Tevens baseert zij zich op informatie die zij rechtstreeks heeft verkregen van ouders en scholen (via ingekomen verzoeken en mededelingen aan het bureau ACTB/onderwijsconsulenten en via een enquête).

Hoofdstuk 1 bevat de conclusies van de ACTB en de aanbevelingen die de ACTB doet op basis van de bovengenoemde bevindingen betreffende:

- de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF en
- de wijze waarop en de mate waarin de onderwijsconsulenten(+) en de ACTB hebben bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de LGF.

Hoofdstuk 3 biedt een beschrijving van de werkwijze van de onderwijsconsulenten en de ACTB.

Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van:

- de aard en omvang van de problematische plaatsings- en bestedingsgevallen die bij de onderwijsconsulenten en de ACTB worden ingediend (in getallen, grafieken en beschrijvingen)
- de werkzaamheden en de inhoudelijke aspecten van de begeleiding/advisering door de onderwijsconsulenten (inclusief geanonimiseerde weergave van oplossingen).
- de werkzaamheden en de inhoudelijke aspecten van de advisering door de ACTB (inclusief geanonimiseerde weergave van de adviezen van de ACTB)
- de knelpunten die de onderwijsconsulenten en de ACTB ervaren in hun werkzaamheden

Hoofdstuk 5 beschrijft de ontstaansgeschiedenis, doelstelling, procedure en werkwijze van onderwijsconsulenten+ en geeft een beknopt overzicht van de huidige projecten onderwijsconsulenten+.

ACTB/Onderwijsconsulenten
September 2005

3. Werkwijze onderwijsconsulenten en ACTB

3.1 Werkwijze onderwijsconsulenten

Het landelijk netwerk van onderwijsconsulenten is in oktober 2002 ingesteld door de Minister van OCW op verzoek van de Tweede Kamer. De onderwijsconsulenten adviseren en begeleiden ouders of verzorgers en scholen wanneer problemen zich voordoen bij de plaatsing van leerlingen met een stoornis of handicap in het reguliere of speciaal basis- en voortgezet onderwijs. Ook bieden zij hun expertise aan bij plaatsingsproblemen van leerlingen die langdurig thuiszitten of wanneer onenigheid bestaat tussen de school en de ouders over het handelingsplan of de besteding van de rugzak.

Per 1 januari 2004 zijn de onderwijsconsulenten organisatorisch ondergebracht bij de Advies Commissie Toelating en Begeleiding (ACTB) in Den Haag. De onderwijsconsulenten werken volgens een Protocol Onderwijsconsulenten dat door de ACTB is opgesteld. Een essentieel uitgangspunt in dit protocol is dat de onderwijsconsulenten zich onafhankelijk en neutraal opstellen en oplossingen bieden waarbij het belang van de leerling voorop staat.[32]

Ouders/verzorgers, scholen of andere instanties[33] die advies en begeleiding wensen van een onderwijsconsulent kunnen zich wenden tot het ondersteunend bureau van ACTB/Onderwijsconsulenten. In een telefonisch intakegesprek worden de verzoeken na uitdrukkelijke toestemming van de ouders/verzorgers van de leerling in behandeling genomen en doorverwezen naar een onderwijsconsulent die vervolgens binnen vijf werkdagen contact opneemt met de ouders/verzorgers van de leerling. Tijdens een huisbezoek vormt de consulent zich een goed beeld van de situatie en de wensen van de ouders over het onderwijs voor hun zoon of dochter.

De onderwijsconsulent voert vervolgens na het overleg met de ouders meestal verschillende gesprekken met de betreffende school of scholen waar de problemen zich voordoen. Ook schakelt hij/zij eventueel betrokken hulpverleners, de onderwijsinspectie of een leerplichtambtenaar in. De consulent beschikt over een breed netwerk van instellingen met specifieke expertise op het gebied van zorg- en hulpverlening waar hij/zij eveneens een beroep op kan doen. Voorbeelden van zorginstanties en hulpverleners met wie de onderwijsconsulent - indien nodig - mee samenwerkt zijn zorgconsulenten van MEE (voorheen de Sociaal Pedagogische Dienst), consulenten van het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE), de Geestelijke Gezondheids Zorg (GGZ), Bureau Jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming en plaatselijke of regionale instellingen.

Na een deskundige analyse van de gehele situatie onderzoekt de consulent al dan niet in samenwerking met andere instellingen, welke oplossingen aanwezig zijn om een schoolplaatsing te realiseren of een handelingsplan naar tevredenheid van alle partijen op te stellen. Aan het eind van het hele traject brengt de consulent een advies uit dat naar de ouders en naar de betrokken school gestuurd wordt.
In de praktijk stopt de inmenging van de onderwijsconsulent op het moment dat er een oplossing is gevonden voor het probleem van de leerling. In sommige complexe gevallen

[32] Een beschrijving van de bevoegdheden en taken van de onderwijsconsulenten is neergelegd in bijlage I bij dit rapport.
[33] Instanties of personen anders dan de verzorgers/ouders van de leerling die verzoeken hebben ingediend in 2004/'04 waren (in totaal 45 gevallen) Regionale Expertisecentra (REC), scholen, Bureau Jeugdzorg, Jeugdbescherming, maatschappelijke dienstverlening- en zorginstellingen en observatiecentra. Leerplichtambtenaren die een verzoek indienen worden doorgaans gevraagd om de ouders te vragen de leerling aan te melden.

blijft de onderwijsconsulent beschikbaar voor begeleiding, mochten zich opnieuw problemen voordoen.

Het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten speelt gedurende het gehele adviserings- en begeleidingsproces van de consulent een ondersteunende rol in het registreren van de werkzaamheden van de onderwijsconsulent. Ook hebben zij de eerste telefonische en e-mail contacten met ouders en scholen.
Naast deze ondersteunende taken, heeft het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten de taak de deskundigheid en uitwisseling van de onderlinge expertise van de onderwijsconsulenten te bevorderen. Om dit te bewerkstelligen, organiseert zij ongeveer zes à zeven keer per jaar scholingsbijeenkomsten voor de onderwijsconsulenten.

Regionaal zijn onderwijsconsulenten ook betrokken bij het zoeken naar oplossingen voor structurele, casusoverstijgende knelpunten, zoals het ontbreken van diplomagericht onderwijs binnen cluster 4 of wachtlijstproblematiek. Zij zetten onderwijsconsulenten + projecten op om overlegsituaties met betrekking tot de knelpunten tussen betrokken partijen in het veld te initiëren en coördineren met als doel samen te werken en passend onderwijs te realiseren voor leerlingen die door hun problematiek thuis zitten of dreigen thuis komen te zitten.

3.2 Werkwijze ACTB

De ACTB is een onafhankelijke adviescommissie. Zij heeft als taak een goede invoering van de LGF te bevorderen. Op 28 november 2003 is de ACTB geïnstalleerd door de Minister van OCW, voor leerlingen met een handicap of stoornis die geïndiceerd zijn voor speciaal onderwijs of voor onderwijs aan een reguliere school met LGF.[34] De ACTB heeft haar eigen werkwijze vastgesteld in een reglement.

De ACTB adviseert met betrekking tot verzoeken als bedoeld in artikel XII, tweede en derde lid van de LGF. Dit betreffen verplichte en vrijwillige verzoeken om advies over de toelating of de besteding van het leerlinggebonden budget van geïndiceerde leerlingen.
Ouders/verzorgers, maar ook het bevoegde gezag van reguliere scholen, kunnen een verzoek om advies indienen bij de ACTB als het bevoegd gezag van de school de (geïndiceerde) leerling niet wil toelaten of wil verwijderen of als ouders/verzorgers en het bevoegd gezag van de school niet tot overeenstemming komen over de inzet van de rugzakmiddelen of het handelingsplan.
De Regionale Expertise Centra (REC's) kunnen de ACTB inschakelen bij conflicten over de ambulante begeleiding aan de school of de leerling.

Scholen zijn verplicht de ACTB om advies vragen indien ouders bezwaar maken tegen het besluit van de reguliere school inzake de afwijzing van een geïndiceerde leerling, dan wel indien ouders bezwaar maken tegen de manier waarop het rugzakje ingezet wordt, zoals vastgelegd in het handelingsplan. Hier valt ook onder dat de ouders bezwaar maken tegen het feit dat de school geen besluit over de toelating neemt of geen handelingsplan opstelt of bezwaar maken tegen de uitvoering van het handelingsplan door de school. De ACTB toetst het besluit van de school aan de beginselen van de LGF. Het advies van de ACTB is weliswaar niet bindend, maar de school is verplicht het advies van de ACTB te betrekken bij de beslissing op het bezwaarschrift van de ouder.

[34] Een beschrijving van de taken en werkzaamheden van de ACTB is neergelegd in bijlage II bij dit rapport.

Ouders/verzorgers die contact opnemen met de ACTB hebben vaak verschillende klachten en vragen met betrekking tot het onderwijs van hun kind. In de adviesprocedure beoordeelt de ACTB allereerst of het verzoek om advies ontvankelijk is en/of zij bevoegd is over het verzoek te adviseren. Als dat het geval is, nodigt de ACTB de partijen uit hun standpunten verder toe te lichten. De ACTB vraagt de benodigde stukken op (indicatie, achterliggende rapporten, schoolplan, schoolgids, etc.) en/of schakelt een onderwijsconsulent in om haar te ondersteunen bij haar advieswerkzaamheden.

Als de ACTB meent over onvoldoende informatie te beschikken om zorgvuldig te kunnen adviseren, dan kan zij partijen verzoeken nadere informatie in te dienen of zelfs besluiten een hoorzitting te houden. In het verslagjaar is dit niet gebeurd.

4. Bevindingen onderwijsconsulenten en ACTB

4.1 Werkzaamheden onderwijsconsulenten

4.1.1 In behandeling genomen verzoeken

In schooljaar 2004/'05 waren gemiddeld 20 onderwijsconsulenten, verspreid over geheel Nederland, actief. In totaal namen zij dit jaar 335 verzoeken in behandeling. Dit is een toename van 28% in vergelijking met schooljaar 2003/'04, waarin onderwijsconsulenten 261 zaken behandelden.

Onderwijsconsulenten blijken doorgaans succesvol in hun werkzaamheden. Van de 227 van de 335 zaken die al afgerond zijn, is voor 200 verzoeken een oplossing gevonden voor het plaatsings- of bestedingsprobleem. In tien gevallen waar geen oplossing is gevonden, wensten de ouders een oplossing die in praktijk niet haalbaar of mogelijk was of waren er andere redenen om de casus af te sluiten.[35] De overige zeventien zaken zijn voortijdig afgebroken. De redenen voor het afbreken van een adviesprocedure door een onderwijsconsulent variëerden van geval tot geval. Enkele voorbeelden zijn:

- de ouders/verzorgers hadden reeds vóór de inmenging van de onderwijsconsulent zelf een onderwijsvoorziening voor hun zoon/dochter gevonden;
- de ouders/verzorgers wensten bij nader inzien toch geen bemoeienis van de onderwijsconsulent;
- de onderwijsconsulent ontving geen respons van betrokkenen;
- de ouders/verzorgers wilden eerst de indicatie afwachten voor verdere ondersteuning van de onderwijsconsulent;
- na een huisbezoek van de onderwijsconsulent was de leerling geplaatst in een gesloten inrichting;
- de ouders/verzorgers namen juridische stappen jegens de school waardoor het werk van de onderwijsconsulent gestaakt diende te worden.

Van de 335 verzoeken zijn er nog 108 (32%) in behandeling bij een onderwijsconsulent. Van deze 108 zaken zijn 14 zaken heropend. In deze gevallen deden zich opnieuw problemen voor met de onderwijssetting of met het handelingsplan.

In 2004/2005 bezochten 34.109 leerlingen het speciaal onderwijs (SO-WEC) en 1.599.131 leerlingen het basisonderwijs (inclusief de speciale school voor basisonderwijs).[36] Het VSO (VSO-WEC) werd in dat schooljaar bezocht door 21.827 leerlingen. Door OCW werden in het VO tot 909.341 leerlingen bekostigd. (Bron: Referentieraming 2005, Ministerie van OCW).

Het aantal leerlingen met een LGF-indicatie bedraagt op teldatum 2 juni 2005 in totaal 14.947 leerlingen (11.679 in het primair onderwijs (PO) en 3.268 in het voortgezet onderwijs (VO).[37] (Bron: Management informatie over het aantal meldingen rugzakleerling en aantal residentiële plaatsen, Cfi)

[35] Zo werd de zaak overgedragen aan de ACTB of een leerplichtambtenaar of plaatsing was niet mogelijk doordat de moeder besloot de schoolperiode van haar kind definitief af te sluiten. In een laatste geval was plaatsing niet mogelijk omdat de leerling in hechtenis werd genomen.

[36] Het aantal leerlingen in het SBAO bedraagt in 2004/'05 in totaal 50.089 leerlingen.

[37] Het aantal LGF-leerlingen vermeld in de rapportage van 2003/'04 is incorrect gebleken. De juiste cijfers van het aantal LGF-leerlingen in juni 2004 is niet meer te achterhalen.

Het aantal van 335 in behandeling genomen verzoeken in het afgelopen schooljaar lijkt, in vergelijking met de totale schoolpopulatie in het schooljaar 2004/'05, gering. Hierbij dient in acht te worden genomen dat niet alle plaatsings- of bestedingsproblemen of thuiszittersproblematiek onder de aandacht van de ACTB of onderwijsconsulenten worden gebracht.

4.1.2 Niet in behandeling genomen verzoeken

Dagelijks kwamen in 2004/'05 gemiddeld tien verzoeken binnen bij het bureau ACTB/ Onderwijsconsulenten. Niet al deze verzoeken waren ontvankelijk. Wanneer het verzoek buiten het werkterrein van de onderwijsconsulent valt, kan het verzoek niet in behandeling genomen worden. Voorbeelden van verzoeken die niet in aanmerking komen voor de inzet van een onderwijsconsulent zijn:

- ouders/verzorgers vragen om ondersteuning/begeleiding van een onderwijsconsulent bij een conflict met de leerkracht van hun kind;
- de ouders/verzorgers wensen de hulp van een onderwijsconsulent bij het vinden van een 'betere school' voor hun kind zonder stoornis of handicap;
- er is sprake van een zeer zorgelijke thuissituatie waar meer speelt dan alleen het onderwijsprobleem als gevolg van de handicap of stoornis van de leerling. Wanneer de leerling te maken heeft met een crisissituatie thuis en hulpverlening noodzakelijk is om hiervoor een oplossing te bieden, kan de onderwijsconsulent pas over het onderwijs adviseren op het moment dat de hulpverlening op gang gekomen is;
- een derde partij (bijvoorbeeld een ander familielid dan de ouders/verzorgers of een leerplichtambtenaar) dient het verzoek om advies in en de ouders/verzorgers geen medewerking verlenen. Als ouders/verzorgers bereid zijn om mee te werken, kunnen derden wèl een verzoek bij het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten indienen.

In de praktijk blijkt dat de onderwijsconsulenten vaak bijspringen waar organisaties in het veld (die hier al dan niet een wettelijke verplichting toe hebben) tekort schieten in de ondersteuning van ouders bij plaatsings- en bestedingsproblematiek en het kind tussen de wal en het schip dreigt te raken. Zo worden de onderwijsconsulenten steeds vaker ingeschakeld voor leerlingen die (nog) geen indicatie hebben, omdat het probleem zich in de indicatiefase afspeelt (zie ook 4.1.7).

Verder blijkt de onderwijsconsulent (en het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten) vraagbaak bij allerhande LGF-, onderwijs- en zorgkwesties, die al dan niet bestemd zijn voor de onderwijsconsulent, uiteenlopend van het aanbod van mogelijke scholen in de omgeving, leerlingenvervoer tot de inzet van het persoonsgebonden budget in het onderwijs. Het bureau speelt de vraag door naar de onderwijsconsulent (als deze bevoegd is) of verwijst de verzoekers door naar de juiste instantie.

4.1.3 Afgeronde adviezen

Zoals eerder gemeld, hebben onderwijsconsulenten in 2004/'05 voor 227 van de 335 plaatsings-of bestedingsvraagstukken een advies uitgebracht. Gemiddeld ronden onderwijsconsulenten binnen drie maanden een casus af. De looptijd van een casus is sterk afhankelijk van de complexiteit van het probleem en de bereikbaarheid en mogelijkheid tot samenwerken met ouders, andere instanties en betrokken scholen. Andere vertragende

factoren zijn de schoolvakanties. Met het doorgaans snelle handelen door de onderwijsconsulent wordt in veel gevallen voorkomen dat leerlingen thuis komen te zitten of wordt binnen een korte tijd een einde gemaakt aan het 'thuiszitten' van leerlingen.

De adviezen die onderwijsconsulenten uitbrengen zijn onder te verdelen in twee typen adviezen:

- een advies waarbij een oplossing is gevonden waar ouders en de school zich in kunnen vinden. Dit soort advies komt het meeste voor.
- een advies aan de ouders/verzorgers, de betrokken leerplichtambtenaar en eventuele andere hulpverleners over hoe gehandeld dient te worden nadat door de onderwijsconsulent eventuele kleine voorliggende problemen zijn opgelost. In dit geval ligt de regie van de probleemsituatie elders. De onderwijsconsulent sluit de casus af met het nadrukkelijke verzoek hem/haar te benaderen indien problemen met de onderwijssetting zich opnieuw voordoen.

Bemiddeling van een onderwijsconsulent kan mogelijk niet tot een oplossing van een probleem leiden. De casus wordt in een dergelijke situatie afgebroken door de onderwijsconsulent en, indien de zaak ontvankelijk is, doorverwezen naar de ACTB.

4.1.4 Oplossingen

Zoals al is beschreven in 4.1.1, vinden de onderwijsconsulenten in het overgrote gedeelte van alle gevallen oplossingen voor de plaatsings- of bestedingsproblematiek. Deze oplossingen zijn divers van aard. Zo kunnen leerlingen onder begeleiding van de onderwijsconsulenten geplaatst op allerlei soorten onderwijs, variërend van (V)SO tot regulier onderwijs zoals Leerweg Ondersteunend Onderwijs (Hierna: LWOO), het Praktijkonderwijs (Hierna: PRO) of het Regionaal Opleidingscentrum (Hierna: ROC) tot plaatsing op een project zoals Herstart of een Time-Out-voorziening. Ter illustratie volgen hier een aantal beschrijvingen van zaken met een door de onderwijsconsulent geadviseerde oplossing.

Een meisje van 12 jaar met het syndroom van Down en een cluster 3-indicatie is leerling van een Montessorischool. Zowel vanuit school als vanuit een stichting wordt zij onder schooltijd extra begeleid. De reden dat de onderwijsconsulent benaderd werd is dat de geboden begeleiding niet voor alle betrokkenen duidelijk en adequaat afgestemd was. De onderwijsconsulent stelde dat het door de school opgestelde handelingsplan te weinig expliciete informatie bood en adviseerde de school om het handelingsplan volgens de richtlijnen van het Ministerie van OCW op te stellen. Afgesproken werd dat de intern begeleider van de school alle betrokkenen hiertoe zou mobiliseren.

De ouders van een jongen van 14 jaar met ADHD kregen vlak voor de zomervakantie van de school te horen dat hij niet langer meer welkom was op zijn reguliere school vanwege zijn gedrag. De jongen kwam een aantal maanden thuis te zitten. Na indicatiestelling cluster 4 bleek regulier onderwijs met ambulante begeleiding niet haalbaar en reëel. Onder begeleiding en op advies van de onderwijsconsulent is de jongen uiteindelijk geplaatst op een cluster 4 school.

Een 9-jarige jongen met een lichte stoornis in het autisme spectrum met een cluster 4 indicatie bezocht een cluster 4 school. Door plotselinge opheffing van de dependence van de school kwamen de ouders voor een probleem te staan. De school gaf aan dat de jongen mogelijk terug zou kunnen naar het regulier onderwijs. De onderwijsconsulent werd ingeschakeld om duidelijkheid te scheppen over de mogelijkheden van terugplaatsing naar het regulier onderwijs. Samen met de school en de ouders besprak de onderwijsconsulent op welke termijn en op welke wijze de jongen teruggeplaatst kon worden naar het regulier onderwijs.

Een jongen van 13 jaar met sociaal-emotionele problemen en ADHD kreeg als schoolverlateradvies VMBO-LWOO. Hier werd hij echter niet toegelaten wegens zijn medische achtergrond. De ouders zijn vervolgens door de school doorverwezen naar een cluster 4 school. De onderwijsconsulent werd gevraagd om advies uit te brengen en concludeerde dat spoedige plaatsing op een cluster 4 school niet te realiseren was. De onderwijsconsulent regelde dat de jongen als tijdelijke opvang onderwijs kon volgen op de basisschool en dat hij na de Kerstvakantie geplaatst werd op de cluster 4 school.

In een casus was noch het VSO noch het VO een geschikte onderwijsmogelijkheid voor een 12-jarige jongen met het Asperger-syndroom en clusterindicatie 4. Een optie voor deze jongen was het particuliere onderwijs van Iederwijs. Door onvermogen van de ouders om dit onderwijs te bekostigen, hebben de school voor VSO waar hij stond ingeschreven en de Iederwijs-school afgesproken dat hij "gastlessen" mocht volgen op de Iederwijs-school op kosten van de VSO-school, waardoor de jongen niet hoefde thuis te zitten.

Een jongen van 13 jaar met gedragsproblemen met een cluster 4-indicatie werd geschorst van de SBAO-school. Hij was inmiddels aangewezen op een school voor V(S)O. Dit betekende dat hij geplaatst kon worden op een VSO-ZMOK school of regulier VMBO met mogelijkheden voor LWOO. De onderwijsconsulent werd gevraagd te adviseren. Moeder gaf de voorkeur aan LWOO, maar deze schoolmogelijkheid werd afgewezen op basis van zijn RVC-indicering. Uiteindelijk is de jongen geplaatst op een cluster 4 VSO-school.

Een jongen van 12 jaar met een stoornis in het autisme spectrum (syndroom van Asperger) heeft een indicatie cluster 4. Na verwijdering van de SBAO-school is hij aangewezen op speciaal onderwijs gericht op leerlingen met zijn stoornis. De door het REC geadviseerde school had echter geen plaats. Een tussenoplossing is mislukt. Uiteindelijk werd hij met de hulp van een onderwijsconsulent geplaatst op een andere cluster 4 VSO school.

Uit bovenstaande voorbeelden blijkt dat onderwijsconsulenten creatief omgaan met het vinden van geschikt en passend onderwijs voor leerlingen met een stoornis of handicap. In de oplossingen staat steeds het belang van het kind centraal.

Voor sommige leerlingen met een extra zorgbehoefte biedt inzet van het Persoonsgebonden Budget (Hierna: PGB) in het onderwijs uitkomst. Het exacte aantal oplossingen die door onderwijsconsulenten gevonden zijn door een aanvulling van de rugzak met het PGB is onbekend. Uit een onlangs gehouden enquête onder de onderwijsconsulenten (zie bijlage V), blijkt dat onderwijsconsulenten bij hun werkzaamheden regelmatig contact hebben met organisaties zoals CCE, MEE en Jeugdzorg en overige instellingen die zich nadrukkelijk met het zorgcomponent bezig houden. Deze ontwikkeling sluit aan bij de door de Minister van OCW geschreven uitwerkingsnotitie 'Korte termijn aanpak zorgstelsel funderend onderwijs' in april 2005, waarin zij pleit voor meer en betere samenwerking binnen het onderwijs maar ook met bestaande zorginstellingen.

4.1.5 Oplossingen conform keuzevrijheid ouders/verzorgers

De keuzevrijheid van ouders/verzorgers voor een bepaald schooltype is een duidelijk en wettelijk vastgelegd recht. Zoals beschreven, beoogt de LGF-regeling deze keuzevrijheid van ouders te bevorderen. Leerlingen met een rugzak zouden met de regeling gemakkelijker toegang moeten krijgen tot het reguliere onderwijs. Emancipatie en integratie van de gehandicapte leerling in het reguliere onderwijs verloopt echter (nog) moeizaam. Dit wordt ook bevestigd door rapporten naar aanleiding van ouderbjieenkomsten[38] en door het onderzoek "Ouders over de rugzak".[39]

[38] In opdracht van het Ministerie van OCW heeft Smets & Hover in april en juni 2005 een tweetal bijeenkomsten georganiseerd voor ouders, ouderorganisaties en ouderondersteuners met als doel inzicht te krijgen in hoe ouders ondersteund willen worden in hun gang door de onderwijs- en zorgstructuur.

Uit een analyse van de zaken van onderwijsconsulenten in het rapportagejaar 2004/'05 blijkt dat 49% van de ouders/verzorgers voorkeur hebben voor speciaal onderwijs (zie onderstaande tabel 1). In ruim 27% gaat de voorkeur van de ouders/verzorgers uit naar plaatsing van hun leerling in het reguliere onderwijs. De voorkeur van ouders/verzorgers voor het speciaal onderwijs blijkt met dit getal te zijn toegenomen ten opzichte van vorig jaar.[40]

Tabel 1: Voorkeur voor type onderwijs bij ouders

Voorkeur ouders	Totaal	Percentage
Geen specifieke voorkeur	80	23.8
Regulier onderwijs	91	27.1
Speciaal onderwijs	164	48.9
Totaal	*335*	*100*

In 59% van de gevallen waarin de ouders een voorkeur hebben voor regulier onderwijs lukt het (onder begeleiding van de onderwijsconsulent) de leerling in dit type onderwijs te plaatsen.[41] Als de plaatsing in het regulier onderwijs niet lukt, wordt in 22% van de gevallen de zaak door de ouders aan de ACTB voorgelegd voor advies, die het afwijzingsbesluit van de reguliere school aan de LGF-criteria toetst.[42] In de resterende zaken heeft een leerplichtambtenaar procesverbaal opgemaakt, is de leerling onder behandeling geplaatst in een psychiatrische kliniek en zijn de leerlingen bij het project Herstart ondergebracht. Van de overige zaken zijn de leerlingen geplaatst op scholen voor V(S)O-ZMOK en op het V(S)O-ZMLK-onderwijs.

In 83% van de gevallen waarin de ouders een voorkeur hebben voor speciaal onderwijs lukt het (onder begeleiding van de onderwijsconsulent) de leerling in dit type onderwijs te plaatsen.[43]

Van de 80 zaken waarin ouders geen voorkeur uitspraken (en 27 zaken nog in behandeling zijn), zijn 24 leerlingen in het speciaal onderwijs (45%) en 16 leerlingen in het regulier onderwijs (30%) geplaatst.[44]

De oorspronkelijke keuze van ouders bij het verzoek om advies en begeleiding door een onderwijsconsulent kan niet altijd gerealiseerd worden. Zo hebben ouders/verzorgers soms te hoge verwachtingen van hun zoon/dochter en willen zij hem/haar geplaatst hebben in het reguliere onderwijs, ook als dit onmogelijk wordt bevonden door een onderwijsconsulent. In een enkele keer gaan ouders/verzorgers zo ver dat zij via de rechter toelating willen afdwingen. Hier is het wel de vraag of in een dergelijke situatie het belang van het kind gediend wordt.

[39] "Ouders over de rugzak", onderzoek naar de ervaringen van ouders met leerlinggebonden financiering en de toegankelijkheid van het regulier onderwijs. Oberon, Onderzoeks- en adviesbureau voor onderwijws en welzijn, Utrecht, september 2004.

[40] In 2003/'04 hadden ouders/verzorgers in nog 37% van de plaatsings-of bestedingsproblemen de voorkeur voor het speciaal onderwijs en 27% voor het reguliere onderwijs.

[41] Er zijn zes zaken afgebroken.

[42] Het gaat om vijftien zaken.

[43] Er zijn negen zaken afgebroken. De resterende zaken zijn op uiteenlopende wijzen afgerond: overgedragen aan MEE, Time-Out, plaatsing in Herstart, leerplichtontheffing, plaatsing in regulier onderwijs.

[44] Er zijn drie zaken afgebroken. De resterende zaken zijn op uiteenlopende wijzen afgerond: overdracht aan leerplichtambtenaar, Time-Out, plaatsing op SBAO, overdracht aan Inspectie.

4.1.6 Controle op effectiviteit

De effectiviteit van de plaatsing van leerlingen door de onderwijsconsulenten wordt gemeten in een enquête (zie bijlage VI) die wordt gestuurd naar de scholen.[45] Een half jaar na het advies van de onderwijsconsulent worden scholen gevraagd naar hun ervaringen met de leerling op school. In deze evaluatie is een onderscheid gemaakt tussen reguliere scholen en het V(S)O.
De respons voor zowel scholen voor het V(S)O als het regulier onderwijs was dit rapportagejaar ruim 65%. Absoluut waren dit 21 reguliere scholen en 56 scholen in het V(S)O. De enquête is naar de scholen verstuurd in de periode september 2004 tot augustus 2005. De uitkomsten van deze evaluaties slaan dan ook op adviezen die door onderwijsconsulenten uitgebracht in de zes maanden vóór de evaluatie (maart 2004 - januari 2005). Een relatief klein aantal scholen heeft deelgenomen aan de evaluatie. Dit impliceert dat eventueel conclusies als voorzichtige indicaties opgevat dienen te worden.

Hoe vergaat het de geplaatste leerlingen in het reguliere onderwijs? Een half jaar na het advies van de onderwijsconsulent blijkt het grootste gedeelte (zeventien) van de (21) leerlingen nog steeds geheel (vijftien) of gedeeltelijk (twee) onderwijs op school te volgen. Dit is 80% van de geplaatste leerlingen. De twee leerlingen die gedeeltelijk deelnemen aan het reguliere onderwijs, hebben aanvullend thuisonderwijs.
Vier (van de 21) leerlingen volgen geen onderwijs meer op de school die de onderwijsconsulent een half jaar eerder adviseerde. De scholen geven aan dat de reden van uitval van deze leerlingen vooral kwam doordat de problematiek te complex bleek te zijn voor de school en in één geval doordat de ouders/verzorgers niet tevreden waren.
De geplaatste leerlingen lijken over het algemeen redelijk tot goed mee te komen op school. Twaalf van de dertien scholen waar de geplaatste leerling een half jaar na plaatsing nog onderwijs volgt, geven aan dat de algemene indruk van de leerling redelijk tot goed is. Verdere indicatoren over de plaatsing en het functioneren van de geplaatste leerlingen zijn weergegeven in onderstaande tabel 2.

Tabel 2: Functioneren leerling op school

	goed	Redelijk	slecht	totaal
Algemene indruk leerling	7	8	1	16
Onderwijskundige ontwikkeling	7	4	3	14*
Aansluiting bij andere leerlingen	6	6	2	14*
Thuisvoelen op school	12	1	1	14*

* de scholen die aangaven dat de leerling gedeeltelijk onderwijs volgt, hebben geen antwoord gegeven op deze vragen.

Bovenstaande tabel 2 geeft een overzicht van het oordeel van de school met betrekking tot de algemene indruk van de leerling, de onderwijskundige ontwikkeling van de leerling, de aansluiting bij andere leerlingen en het zich thuis voelen op school. Slechts in enkele gevallen was het oordeel van de school over deze aspecten negatief.
Onderstaande tabel 3 geeft weer in hoeveel gevallen problemen zich voordeden met leerlingen in het reguliere onderwijs. Hieruit blijkt dat zes maanden ná de schoolplaatsing minder vaak problemen voor komen dan gedurende het eerste half jaar op school. De soort problemen die zich voordoen variëren. Problemen liggen vaak op meer dan één vlak en zijn combinaties van gedragsmatige, onderwijskundige en sociaal-emotionele problematiek.

[45] Evaluaties door ouders/verzorgers zijn nog niet uitgestuurd. Naar verwachting zal de evaluatie door ouders volgend rapportagejaar wel opgenomen worden.

Tabel 3: Problemen met geplaatste leerlingen

Doen/deden zich problemen voor?	ja	nee	soms	Totaal
6 maanden na schoolplaatsing	5	7	4	16
Gedurende de afgelopen maanden	12	4	0	16

Bij de meeste plaatsingen heeft de school met de ouders een handelingsplan opgesteld over de te besteden rugzak. Zoals tabel 4 laat zien, meldden alle scholen dat ouders tevreden zijn over het opgestelde handelingsplan.[46]

Tabel 4: Schoolplaatsing en handelingsplan

	Ja	Nee	Totaal
Handelingsplan opgesteld	15	1	16
Tevredenheid ouders over handelingsplan	15		15
Tevredenheid ouders over schoolplaatsing	14		14*

* niet alle scholen hebben deze vraag beantwoord

Naast controles op de effectiviteit van plaatsingen van leerlingen met een rugzak op het regulier onderwijs, is onderzocht hoe effectief de plaatsingen van leerlingen in het SO zijn geweest. De respons van scholen in het V(S)O is absoluut gezien groter dan dat van het aantal reguliere scholen. 57 scholen rapporteerden over hun ervaringen met de geplaatste leerlingen na het advies en de begeleiding van de onderwijsconsulent. Uit deze evaluaties blijkt dat ook in het V(S)O de meeste leerlingen (in totaal 44, oftewel ruim 77%) een half jaar na advisering van de onderwijsconsulent nog steeds onderwijs aan de geadviseerde school volgen. Tien leerlingen bezoeken de school niet meer. Van de overige drie leerlingen staat één nog steeds op een wachtlijst, één bezoekt de school tijdelijk niet en één leerling volgt gedeeltelijk onderwijs. De redenen van uitval van de tien leerlingen zijn verschillend. In de meeste gevallen (drie) blijkt de problematiek na verloop van tijd toch te complex te zijn voor de school of (in drie zaken) waren de redenen onbekend omdat de school dit niet heeft ingevuld. Eén laatste leerling is overgeplaatst naar een justitiële jeugdinrichting en één leerling is van school gegaan vanwege een verhuizing. In een laatste casus wensten de ouders/verzorgers geen gebruik te maken van de schoolplek.

De scholen voor V(S)O hebben in veruit de meeste gevallen een redelijk (25 van de 44) tot goede (18 van de 44) algemene indruk van de leerling. Onderstaande tabellen 5 en 6 laten zien wat de ervaringen van de scholen zijn omtrent het functioneren en het kunnen meekomen van de leerling op school.

Tabel 5: Functioneren leerling op school

Oordeel school over leerling m.b.t.:	goed	goed/ redelijk	redelijk	slecht/ moeizaam/ matig	zeer slecht	totaal
algemene indruk	18		25	1		44*
onderwijskundige ontwikkeling	12	1	28	4		45
aansluiting bij andere leerlingen	15		19	10	1	45
zich thuis voelen op school	35		1	6	2	44*

* in deze gevallen heeft één school geen antwoord gegeven op de vraag

[46] Twee scholen gaven geen reactie op de vraag of ouders/verzorgers van de leerling tevreden zijn over de schoolplaatsing. De redenen voor deze non-respons zijn onbekend.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat het SO voor veel van de geplaatste leerlingen een goede onderwijsomgeving is. Ook hier hebben slechts enkele scholen aangegeven dat de leerling slecht mee komt op school. Van de 45 geplaatste leerlingen vinden 34 leerlingen redelijk tot goede aansluiting bij klasgenoten. Wat opvalt is dat aansluiting bij andere leerlingen relatief vaak matig/ moeizaam tot slecht verloopt (bij 10 van deze 45 leerlingen).

Tabel 6: Problemen met geplaatste leerlingen

Doen/deden zich problemen voor?	**ja**	**nee**	**soms**	**onbekend***	**totaal**
6 maanden na schoolplaatsing	27	11	7		45
Gedurende de afgelopen maanden	30	13	1	1	45

* onbekend omdat de school dit niet ingevuld heeft

De scholen die aangaven dat problemen zich wel of soms voordoen, meldden dat de problemen met de leerlingen van de volgende aard zijn:

Tabel 7: Aard problemen van geplaatste leerlingen

soort problemen	**Aantal leerlingen met problemen**	
	op moment van evaluatie	gedurende afgelopen 6 maanden
Gedragsmatig	6	9
Gedragsmatig en onderwijskundig	2	2
Gedragsmatig en sociaal-emotioneel	6	4
Gedragsmatig, onderwijskundig, sociaal-emotioneel	4	5
Handelingsplan	1	0
Onderwijskundig	3	3
Onderwijskundig en sociaal-emotioneel	3	2
Sociaal-emotioneel	6	5
Onbekend (niet ingevuld door school)	3	1
Totaal	*34*	*31*

4.1.7 Redenen van verzoek om advies en begeleiding

Ouders/verzorgers verzoeken om verschillende redenen om begeleiding van een onderwijsconsulent. In de onderstaande tabel 8 worden deze redenen in kaart gebracht. Zoals de tabel laat zien, worden in de meeste gevallen (77%) verzoeken ingediend wanneer er problemen zijn met het plaatsen van een leerling met een stoornis of handicap op school. Deze 256 plaatsingsproblemen worden nader belicht in paragraaf 4.1.9.

Tabel 8: Adviesverzoeken naar reden

Reden	**Totaal**	**Percentage (%)**
Handelingsplan/bestedingsprobleem	33	9.8
Plaatsingsprobleem	256	76.4
Rec/Cvl	4	1.3
Verwijdering/schorsing	32	9.5
Anders*	10	2.9
Totaal	*335*	*100*

* De categorie 'Anders' omvatte meerdere malen vervoer, communicatieproblemen van ouders met de school of een zorgelijke thuissituatie.

Andere redenen waarom de ondersteuning van een onderwijsconsulent wordt ingeroepen zijn problemen die zich voordoen met de school bij het opstellen van een handelingsplan of het besteden van de rugzak voor de leerling (bijna 10 %). Zo kunnen ouders/verzorgers en de school het oneens zijn over de inzet van de middelen, de hoeveelheid ambulante begeleiding of over de afspraken die zij onderling hebben gemaakt over de onderwijskundige, didactische of evaluatieve aanpak.
In bijna 10% is schorsing of verwijdering een aanleiding om een onderwijsconsulent in te schakelen en in een aantal gevallen bij problemen met REC's en/of de CvI (1,3%). Dit jaar zijn problemen bij het REC en/of de CvI relatief gezien minder vaak aanleiding om een onderwijsconsulent in te schakelen (vorig jaar 4,6% van de verzoeken, nu nog 1%).

De knelpunten bij het REC/CvI als aanleiding tot het indienen van advies en begeleiding van een onderwijsconsulent betroffen het zoek raken van dossiers bij de verhuizing van de leerling en onvolkomen onderzoeken ten behoeve van de indicatiestelling door de CvI.
In de praktijk wordt het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten steeds vaker benaderd omdat blijkt dat de school moeite heeft de dossiers te completeren ten behoeve van de indicatiestelling door de CvI. De completering van een dossier vertraagt in zulke gevallen de afgifte van een indicatie nog meer. Onderwijsconsulenten wijzen in deze gevallen de school of de CvI op haar verantwoordelijkheden het dossier te completeren en/of regelen dat de benodigde rapporten toegevoegd worden aan het dossier. Voor zulke leerlingen werd door inmenging van de onderwijsconsulent afgifte van de indicatiestelling bespoedigd.

In 2004/'05 worden onderwijsconsulenten ook steeds vaker benaderd voor plaatsingsproblemen door problemen met het leerlingenvervoer als gevolg van een strenger beleid van de gemeente (zie ook paragraaf 4.2). Andere redenen voor ouders/verzorgers om zich tot het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten te wenden zijn communicatieproblemen tussen de ouders/verzorgers en de school of een zorgelijke thuissituatie.

4.1.8 Thuiszitters

Het aantal thuiszitters dat bij onderwijsconsulenten bekend is, is zorgelijk te noemen. Zo heeft 43% van de zaken (zie onderstaande tabel 9) die in behandeling zijn bij een onderwijsconsulent betrekking op thuiszitters. Dit zijn in totaal 143 leerlingen die thuis zitten vanwege het ontbreken van geschikt onderwijs, wachtlijsten of problemen op school (verwijdering of schorsing). Deze 'thuiszitters' zijn leerplichtige leerlingen die geen enkele vorm van onderwijs volgen en geen vrijstelling hebben van de leerplicht.
Bij het aantal thuiszitters dat bij de onderwijsconsulenten bekend is, dient opgemerkt te worden dat de onderwijsconsulenten afhankelijk zijn van ouders die hun zoon/dochter zelf bij hen aanmelden. Over het totaal aantal thuiszitters is geen nader onderzoek gedaan. Onderwijsconsulenten hebben wel de indruk dat het aantal thuiszitters omvangrijker is dan de cijfers die hier genoemd worden.[47]

Het aantal thuiszitters dat bij het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten bekend is, onderstreept ook het vermoeden van de Inspectie van het Onderwijs dat er meer thuiszitters zijn dan uit een

[47] Een deel van deze leerplichtige thuiszitters bevindt zich in zorginstellingen. Over het precieze aantal thuiszitters in zorginstellingen is geen nader onderzoek gedaan.

inventarisatie[48] van de Inspectie naar voren komt. Het aantal thuiszitters waarvoor onderwijsconsulenten in 2004/'05 zijn ingeschakeld is groter dan het aantal thuiszitters dat door de Inspectie van het Onderwijs geïnventariseerd is.

Niet alle thuiszitters die zich melden bij de onderwijsconsulent, zijn bij leerplichtambtenaren bekend. Na begeleiding van de onderwijsconsulent besluiten sommige ouders/verzorgers vrijstelling van de leerplicht aan te vragen of over te gaan op thuisonderwijs bij instellingen zoals het NTI.

Tabel 9: Schoolsituatie

Situatie	Totaal	Percentage
Schoolgaand	192	57.3
Thuiszitter	143	42.6
Totaal	*335*	*100*

Door bemiddeling van de onderwijsconsulenten wordt de plaatsing van leerlingen veelal bespoedigd, door al dan niet (tijdelijke) onderwijsoplossingen in het geval een leerling elders op een wachtlijst staat. Ook de ervaring van de Inspectie leert dat de inzet van onderwijsconsulenten leidt tot versnelling van het plaatsingsproces. De Inspectie verwacht dat de onderwijsconsulenten bijdragen aan het terugdringen van het aantal thuiszitters.[49]

Voor 37 van de 143 aangemelde thuiszitters zoeken de onderwijsconsulenten op dit moment nog een oplossing. 90 thuiszittende leerlingen (85% van de reeds in behandeling genomen zaken van thuiszitters) hebben onderwijsconsulenten in 2004/'05 uiteindelijk op school geplaatst. Voor de overige 16 leerlingen is geen oplossing gevonden of de ouders hebben zelf besloten om de casus te sluiten of een vrijstelling van de leerplicht aan te vragen.[50] In het laatste geval gaat het voornamelijk om leerlingen met zeer complexe problematiek.

4.1.9 Plaatsingsproblemen: spreiding (V)SO en regulier onderwijs

De 256 plaatsingsproblemen[51] waarvoor ouders/verzorgers een onderwijsconsulent hebben ingeschakeld hebben vooral betrekking op het SO (zie onderstaande tabel 10).

Tabel 10: Plaatsingsproblemen

Soort onderwijs	Aantal plaatsingsproblemen	Percentage
Regulier onderwijs	93	36%
Speciaal onderwijs	163	64%
Totaal	*256*	100%

[48] Onderzoeksrapport van De Inspectie van het Onderwijs: 'Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs', peildatum 15 januari 2005. Ter illustratie: De Inspectie heeft per teldatum 16 januari 2005 aanvankelijk 48 thuiszitters kunnen traceren die op aanmeldings- en onderzoekslijsten of op plaatsingslijsten van de scholen stonden. Bij navraag bij scholen over andere bij hen bekende thuiszitters, zijn er nog eens 46 thuiszitters getraceerd. De Inspectie stelt dat het totaal aantal thuiszitters daarmee op 94 komt. In het rapport van De Inspectie van het onderwijs is de definitie van 'thuiszitters': "een leerplichtig kind of een leerplichtige jongere die op de peildatum van 16 januari 2005 feitelijk geen enkele vorm van onderwijs volgt. Het betreft dus thuiszittende leerlingen die geen vrijstelling hebben van de leerplicht." Het aantal thuiszitters dat bij de onderwijsconsulenten bekend is, heeft betrekking op het totaal aantal aanmeldingen gedurende het schooljaar 2004/'05.

[49] Onderzoeksrapport van De Inspectie van het Onderwijs: 'Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs', peildatum 15 januari 2005.

[50] De redenen waarom deze leerlingen niet geplaatst zijn, zijn reeds beschreven in 4.1 bij de 'afgebroken adviezen'.

[51] Zoals gemeld in 4.5.1 zijn 256 van de 335 zaken plaatsingsproblemen. De overige zaken betreffen andere problematiek.

Van de 163 plaatsingsproblemen in het SO gaat het hier in 49 van de gevallen om wachtlijstproblematiek bij cluster 4 scholen (met name voor leerlingen met ernstige gedragsproblemen). Deze bevindingen sluiten aan bij reeds gesignaleerde problemen door de Onderwijsinspectie in het rapport "Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs" (2005). Ook daar wordt aangegeven dat de plaatsingsproblemen in cluster 4[52] groot zijn, zowel absoluut als relatief gezien. Er wordt gesproken van een flinke stijging ten opzichte van 2004: het aantal leerlingen dat wacht op plaatsing op een school in cluster 4 is verdubbeld.

Onderwijsconsulenten+ zijn op verzoek van het Ministerie van OCW projecten gestart om regionaal voorzieningen voor deze leerlingen op te starten. Deze projecten worden behandeld in hoofdstuk 5.

4.1.10 Spreiding naar cluster, provincie en regio

Bijna alle verzoeken aan onderwijsconsulenten werden ingediend door de ouders, verzorgers of voogd van een leerling met een handicap die extra voorzieningen nodig had om deel te kunnen nemen aan basis- of voortgezet onderwijs. In de LGF-regeling die het mogelijk maakt hen de rugzak te verstrekken om onderwijs te kunnen volgen in het regulier onderwijs, wordt onderscheid gemaakt in de volgende vier clusters:

Cluster 1: visueel gehandicapte leerlingen;[53]
Cluster 2: auditief gehandicapte leerlingen;
Cluster 3: lichamelijk en/of verstandelijk gehandicapte leerlingen en leerlingen die chronisch somatisch ziek zijn;
Cluster 4: leerlingen met een psychische of psychiatrische stoornis of ziekte of ernstige gedragsproblemen.

De verzoeken die in het rapportagejaar 2004/'05 ingediend zijn bij het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten zijn in onderstaande tabel per cluster en per regio ingedeeld.

Tabel 11: Spreiding naar cluster en provincie

	Clusterindicatie					
Provincie	**Geen**	**2**	**3**	**4**	**Totaal**	**Percentage**
België				1	1	0.3
Drenthe			2	2	4	1.1
Flevoland	1			6	7	2.0
Friesland	2		4	19	25	7.4
Gelderland	15	1	1	24	42	12.5
Groningen	5	1	1	13	21	6.2
Limburg	4		3	9	16	4.7
Noord-Brabant	15		4	33	52	15.5
Noord-Holland	14	4	8	18	46	13.7
Overijssel	4	1	2	13	20	5.9
Utrecht	5		1	18	24	7.1
Zeeland	4		2	2	8	2.3
Zuid-Holland	18	2	16	31	69	20.5
Totaal	*87*	*9*	*50*	*189*	*335*	*100*

[52] Voor een toelichting op de 'clusters' zie 4.1.10

[53] Met uitzondering van leerlingen die vallen in cluster 1, kunnen leerlingen die binnen bovengenoemde clusters vallen aanspraak maken op de rugzak voor onderwijs op een reguliere school. Voor cluster 1 scholen bestaat reeds lange tijd een eigen regeling en financiering. De LGF-regeling is voor deze leerlingen dan ook niet relevant. Voor leerlingen met een cluster-1 indicatie kunnen onderwijsconsulenten in theorie wel worden ingeschakeld. In de praktijk is hier echter tot op heden geen sprake van geweest.

Hieruit blijkt dat de meeste verzoeken (56%) ingediend worden voor leerlingen binnen cluster 4.[54] Het afgelopen jaar werd in veel gevallen (in 26% van het totaal aantal verzoeken) advies en begeleiding gevraagd voor leerlingen die nog geen clusterindicatie hadden.[55] Van 38% van deze leerlingen zonder clusterindicatie, is al wel een indicatiestelling aangevraagd bij het CvI. In veel van dergelijke zaken, vragen reguliere scholen pas een indicatie aan op het moment dat de situatie met de leerling op school ondraaglijk is geworden. Een onderwijsconsulent wordt ingeschakeld om (al dan niet tijdelijke) oplossingen te adviseren totdat de indicatiestelling afgegeven is.

Wat de regionale spreiding van de verzoeken betreft, komen de meeste verzoeken vanuit Zuid-Holland (21%) en Noord-Brabant (16%), gevolgd door Noord-Holland (14%). Dit komt overeen met de gegevens van vorig jaar (Zuid-Holland 25%, Noord-Brabant 15% en Noord-Holland 12%). Dit jaar is het aantal verzoeken in de provincie Utrecht lager dan vorig jaar.[56]

In een onderverdeling van het totaal aantal zaken die de onderwijsconsulenten in behandeling hebben genomen in 2004/'05, is de onderverdeling per cluster en per regio als volgt:

Tabel 10: Spreiding per regio

	Clusterindicatie					
Regio	**Geen**	**2**	**3**	**4**	**Totaal**	**Percentage**
Noord	7	1	7	34	49	14.6
Oost	19	2	5	37	63	18.8
West	32	6	28	49	115	34.3
Midden	6	0	1	24	31	9.2
Zuid	23	0	9	44	76	22.6
België*				1	1	0.2
Totaal	*87*	*9*	*50*	*189*	*335*	*100*

* deze casus betreft een Nederlandse leerling die net over de grens met België woont.

Uit deze gegevens kan worden opgemaakt dat in 2004/'05 de meeste plaatsings- of bestedingsproblemen in regio West (Noord-Holland en Zuid-Holland) vallen (35 %). In deze regio waren eveneens relatief veel verzoeken voor cluster 3-leerlingen. Bijna een kwart van alle verzoeken kwamen uit de regio Zuid (Zeeland, Noord-Brabant en Limburg). Vanuit de regio Midden (Utrecht en Flevoland) kwamen relatief gezien de minste verzoeken.[57]

4.1.11 Stoornis of handicap

De stoornissen of handicaps die de leerlingen hebben binnen de bestaande clusters, is in onderstaande tabel 11 nader gespecificeerd. Uit deze tabel komt naar voren dat stoornissen in het autisme spectrum (ASS) het meest voorkomen (36,7%) in de zaken van onderwijsconsulenten. Op de tweede plaats komen leerlingen met gedragsproblemen (23%), gevolgd door leerlingen met ADHD (10%).
De meeste leerlingen met deze stoornissen hebben een cluster 4- beschikking. In de overige gevallen hebben de leerlingen wisselende stoornissen en/of handicaps, verdeeld over de

[54] Dit komt overeen met de situatie in 2003/'04.
[55] In 2003/'04 had nog slechts 1% van de verzoeken nog geen clusterindicatie.
[56] (in 2003/'04 kwam nog 12% van het totaal aantal verzoeken uit deze provincie; dit jaar was dit 7% van het totaal).
[57] NB. Regio Oost beslaat de provincies Overijssel en Drenthe en de Regio Noord bestaat uit de provincies Friesland, Groningen en Drenthe.

verschillende clusters.[58] Voor 33% van de 97 leerlingen met een ASS-stoornis en een cluster 4-indicatie, wordt diplomagericht onderwijs gezocht (32 van de 97 leerlingen). 25 van deze 97 leerlingen (26%) zijn leerlingen in het PO.

Tabel 11: Clusterbepalende stoornis/handicap

	Clusterindicatie					
	Geen*	**2**	**3**	**4**	**Totaal**	**Percentage**
Stoornis						
ASS	21		5	97	123	36.7
Gedragsproblemen	27		3	46	77	22.9
ADHD	9			25	34	10.1
Psych. Problemen	5		3	13	19	5.6
Down Syndroom			12		12	3.5
Lichamelijke handicap	2		7		9	2.6
Chronisch ziek	4	1	4		9	2.6
Spraak-taalproblemen	4	4	1		9	2.6
Zeer moeilijk lerend	2		4		6	1.7
Verstandelijke handicap	2		7	1	10	2.9
Hoog IQ	3			1	4	1.1
Langzaam lerend			3		3	0.8
Geen stoornis	3				3	0.8
Leerachterstand	1			2	2	0.5
NLD	1			1	2	0.5
Ontwikkelingsachterstand			3		2	0.5
Schoolfobie	1			1	2	0.5
Doof		4			4	1.1
MCDD	1				1	0.2
DSM-IV				1	1	0.2
Onbekend (in onderzoek)	1				3	0.8
Eindtotaal	*87*	*9*	*50*	*189*	*335*	*100*

* Geen: deze categorie betreft (nog) niet-geïndiceerde leerlingen met een handicap of stoornis. Van deze 87 niet-geïndiceerde leerlingen met een handicap of stoornis is voor 34 leerlingen op het moment van het intake-gesprek wel een verzoek voor een beschikking aangevraagd, maar heeft deze nog niet ontvangen. Daarnaast zijn 55 zaken binnen deze groep nog in behandeling en zal een verzoek voor een cluster-indicatie in de loop van de casus aangevraagd worden.

** Geen stoornis: dit betreft twee zaken m.b.t. een probleemgezin en één zaak waarbij de leerling weinig zelfvertrouwen/schoolangst heeft.

De verzoeken die onderwijsconsulenten in behandeling hebben, betreffen - net als in 2003/'04 - in de meeste gevallen jongens (255 van de 335 leerlingen). Gezien jongens in het V(S)O eveneens oververtegenwoordigd zijn, zijn deze cijfers hier weinig verrassend.

Uit onderstaande gegevens in tabel 12 over de zaken van onderwijsconsulenten in 2004/'05 blijkt dat ASS-stoornissen, gedragsproblemen en ADHD eveneens voornamelijk bij jongens voor komen. Relatief gezien betreffen zaken van leerlingen met het Syndroom van Down meer meisjes dan jongens.

[58] In 2003/'04 hadden ook de meeste zaken van onderwijsconsulenten betrekking op leerlingen met ASS, ADHD of gedragsproblemen.

Tabel 12: Clusterbepalende stoornis/handicap naar geslacht

Stoornis	Jongen	Meisje	Totaal	Percentage
ASS	103	20	123	36.7
Gedragsproblemen	63	14	77	22.9
ADHD	32	4	36	10.7
Psych. problemen	12	7	19	5.6
Down Syndroom	4	8	12	3.5
Lichamelijke handicap	3	5	8	2.3
Chronisch ziek	3	6	9	2.6
Spraak-taalproblemen	6	3	9	2.6
Zeer moeilijk lerend	5	1	6	1.7
Verstandelijke handicap	6	4	10	2.9
Hoog IQ	3	1	4	1.1
Langzaam lerend		3	3	0.8
Geen	3		3	0.8
Leerachterstand	1	1	2	0.5
NLD	1	1	2	0.5
Ontwikkelingsachterstand	1	1	2	0.5
Schoolfobie	2		2	0.5
Doof	3	1	4	1.1
MCDD	1		1	0.2
DSM-IV	1		1	0.2
Onbekend (in onderzoek)	2		2	0.5
Totaal	*225*	*80*	*335*	*100*

Bij de 335 zaken gaat het voor een derde (37%) om leerlingen met ASS-problematiek, 23% met ernstige gedragsproblemen en ruim 10% met ADHD. Het overgrote deel van leerlingen met deze problematiek heeft een cluster 4-indicatie. Ter illustratie laat tabel 13 de aantallen zien voor deze specifieke groepen binnen cluster 3 en 4.

Tabel 13: ASS, ADHD, psychische en gedragsproblematiek nader bekeken

	Cluster			
	3	4	Totaal	Percentage
Stoornis				
ADHD	0	25	25	13.0
ASS	5	97	102	52.8
DSM-IV		1	1	0.5
Gedragsproblemen	3	46	49	25.4
Psych. problemen	3	13	16	8.3
Totaal	*11*	*186*	*193*	*100*

Binnen cluster 3 is de onderverdeling per stoornis/handicap en per sekse als volgt:

Tabel 14: Cluster 3 met bijkomende stoornissen

Stoornis/handicap	Aantal	M/V	Bijkomende stoornis / handicap
Ontwikkelingsachterstand	1	V	Motorisch gehandicapt
Ontwikkelingsachterstand	1	M	
ASS-(PDD-NOS)	2	V	
ASS-(PDD-NOS)	4	M	Gedragsproblemen
Langzaam lerend	3	V	
Down Syndroom	8	V	
Down Syndroom	4	M	
Lichamelijk gehandicapt	5	V	1 ADHD
Lichamelijk gehandicapt	3	M	1 Slechtziend, 1 PDD-NOS
Zeer moeilijk lerend	3	M	
Zeer moeilijk lerend	1	V	
Langdurig ziek	4	V	1 psychische problemen, 1 hoog IQ
Verstandelijk gehandicapt	3	M	1 spraak-/taalproblemen, 1 ADHD, 1 gedragsproblemen
Verstandelijk gehandicapt	4	V	Gedragsproblemen, epilepsie
Spraak/taalproblemen	1	M	
Psychische problemen	1	V	
Totaal	*48*		

4.1.12 PO of VO en leeftijd

In 246 van de 335 zaken, oftewel 73%, gaat het in 2004/'05 om begeleiding door een onderwijsconsulent voor leerlingen in het V(S)O of de overgangsperiode naar het V(S)O. De overige 89 verzoeken (27%) betreffen leerlingen in het basisonderwijs. Ouders/verzorgers gaan vaak al vóórdat hun zoon/dochter naar het V(S)O gaat op zoek naar een geschikte school. Op het moment dat een onderwijsconsulent wordt ingeschakeld, volgt een aantal van deze leerlingen nog wel onderwijs op het (S)BAO.

Van de in behandeling genomen zaken valt bijna 44% binnen de leeftijdscategorie voor het (S)BAO (4-11 jaar). Bijna 29% van de leerlingen waarvoor advies is aangevraagd bij een onderwijsconsulent, is tussen de 13 en 14 jaar en valt qua leeftijd in een overgangsperiode van het basisonderwijs naar het V(S)O. Leerlingen met een verstandelijke handicap mogen vaak nog tot en met het schooljaar waarin zij 14 jaar worden op de basisschool blijven.[59] Tabel 15 geeft een beeld van de leeftijdscategorieën waar de leerlingen onder vallen, waarvoor advies is aangevraagd in 2004/'05.

[59] In vergelijking met vorig jaar is de omvang van de (overgangs-)groep V(S)O-leerlingen licht afgenomen (van 54% naar bijna 50%).

Tabel 15: Geslacht en leeftijd

Schooltype	Geboortejaar	M	V	Totaal	Percentage
V(S)O	1986	1	1	2	0.5
	1987	2	2	4	1.1
	1988	15	3	18	5.3
	1989	19	6	25	7.4
	1990	28	10	38	11.3
Subtotaal		*65*	*22*	*87*	*25.6*
Overgang naar V(S)O	1991	45	13	58	17.3
	1992	32	8	40	11.9
Subtotaal		*77*	*21*	*98*	*29.2*
(S)BAO	1993	25	13	38	11.3
	1994	19	7	26	7.7
	1995	16	2	18	5.3
	1996	16	5	21	6.2
	1997	18	3	21	6.2
	1998	8	1	9	2.6
	1999	10	4	14	4.1
	2000	1	1	2	0.5
Subtotaal		*113*	*36*	*149*	*43.9*
Onbekend*		1		1	0.2
Totaal		***256***	***79***	***335***	***100***

* dit betreft een afgebroken zaak. Het is niet meer te achterhalen in welke leeftijdscategorie deze leerling valt.

4.1.13 Nationaliteit aanvragers

Het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten vraagt ouders niet specifiek om informatie te geven over hun nationaliteit. Uit achtergrondgegevens bij de verzoeken valt echter met zekerheid op te maken dat het in 16 van de 335 (4,7%) gevallen gaat om leerlingen van allochtone afkomst. Hieronder vallen enkele leerlingen van asielzoekers.

4.2 Knelpunten

Aan individuele plaatsings- en bestedingsproblemen waar onderwijsconsulenten voor worden ingeschakeld, liggen veelal structurele knelpunten ten grondslag. Deze knelpunten liggen op uiteenlopende niveaus: op het niveau van scholen, Regionale Expertise Centra (REC's), gemeenten, de zorg en op het gebied van wet- en regelgeving. Onderwijsconsulenten noemen onder meer de onnodig lang durende indicerings- en plaatsingsprocedures als gevolg van bureaucratie, onduidelijke procedures, onvoldoende kennis en vaardigheden bij directies en leerkrachten in het regulier onderwijs ten aanzien van regelgeving en adequaat onderwijsaanbod voor leerlingen met een handicap, de gebrekkige communicatie tussen scholen en ouders, de onvoldoende afstemming tussen onderwijs en zorg, de houding van sommige ouders door overwaardering van de mogelijkheden van hun kind, maar ook de houding van sommige scholen die 'zorgleerlingen' maar lastig vinden en zich 'vol' noemen.

In het voorjaar 2005 is er een enquête onder onderwijsconsulenten (zie bijlage V) gehouden waarin zij ondermeer deze (structurele) knelpunten onderschrijven:

Ter illustratie een aantal uitspraken van onderwijsconsulenten:

"Als onderwijsconsulent blijf je, als gevolg van de wetgeving, afhankelijk van de welwillende medewerking van instanties, afdwingen is niet mogelijk".
"Er is sprake van beperkte capaciteit van cluster-4 scholen en wachtlijsten bij zowel CVI's als VSO-scholen".
"Directies en leerkrachten in het regulier onderwijs stellen over onvoldoende kennis en vaardigheden te beschikken t.a.v. regelgeving om een adequaat onderwijsaanbod te bieden aan leerlingen met een handicap".
"De communicatie tussen scholen en ouders is vaak gebrekkig".
"Je loopt vast in de bureaucratie van onnodig lang durende indicerings- en plaatsingsprocedures"
"De onbekendheid met het fenomeen Onderwijsconsulent bij scholen en instanties".
"De houding van sommige ouders door overwaardering van de mogelijkheden van hun kind".
"De houding van sommige scholen die 'zorgleerlingen' maar lastig vinden en zich 'vol' noemen".
"Het ontbreken van cluster-4 onderwijs met een diplomagericht onderwijsaanbod".
"Het ontbreken van opvang voor ZML-leerlingen met gedragsproblemen"
"Onduidelijke procedures".
"De indicatiecriteria worden te veel op de letter toegepast, ook als dat betekent dat een kind dan niet op de goede schoolplaats terecht kan. Er lijkt een soort angst te bestaan bij de CvI om een beschikking af te geven op basis van beredeneerde afwijking".
"In de regio is onvoldoende afstemming tussen REC, Samenwerkingsverband SBAO, PCL, Samenwerkingsverband VO en de positie van RVC."
"Onvoldoende afstemming tussen onderwijs en zorg, geen integrale benadering van problemen".

4.2.1 Wachtlijsten

Net als in 2003/'04 vormen dit jaar wachtlijsten bij verschillende instanties en scholen nog steeds een groot structureel probleem. Zo melden ouders/verzorgers dat zij tegen wachtlijsten aanlopen bij REC's (zie 4.2.4), zorginstanties en op scholen. In zaken waarvoor onderwijsconsulenten ingezet worden, hebben scholen veelal te maken met wachtlijstproblematiek als gevolg van huisvestingsproblemen, een lerarentekort of een tekort aan ambulante begeleiding.

Zoals al eerder gemeld, worden onderwijsconsulenten voornamelijk benaderd voor plaatsingsproblemen op het V(S)O. In 30% van de plaatsingsproblemen in het V(S)O gaat het om plaatsingsproblemen op cluster-4 scholen. Bij deze plaatsingsproblemen gaat het vaak om

wachtlijstproblematiek.[60] Deze signalering lijkt de bevindingen van De Inspectie van het Onderwijs in het onderzoek 'Wachtlijsten Speciaal en Voortgezet Speciaal Onderwijs' (2005) over wachtlijsten bij met name cluster 4-scholen in het speciaal onderwijs te bevestigen.
Om het probleem van wachtlijsten op cluster 4-scholen aan te pakken heeft een onderwijsconsulent in de provincie Utrecht een voorstel gedaan voor een oc+-project (zie 5.5.3).

De duur van de wachtlijsten varieert van geval tot geval. Wachtlijsten duren een aantal maanden tot in sommige gevallen zelfs twee jaar. Scholen die in het bijzonder te maken hebben met langdurige wachtlijstproblematiek zijn De Ambelt en De Berkenschutse. Voor deze problematiek hebben onderwijsconsulenten voorstellen gedaan voor een oc+ project. Deze projecten worden verder omschreven in hoofdstuk 5.
Afhankelijk van de duur van de wachtlijsten en de ernst van de situatie op school, gaan de onderwijsconsulenten op zoek naar een tijdelijke oplossing totdat de leerling geplaatst wordt op de school waarvoor het op een wachtlijst staat.
Vanuit het Ministerie van OCW zijn medio mei 2005 twee projecten gestart om de wachtlijsten aan te pakken: de samenwerkingsverbanden VO hebben een extra budget gekregen om zogenaamde Reboundvoorzieningen in te richten en de REC's cluster 4 hebben 1000 extra plaatsen gekregen om leerlingen met gedragsproblemen op te vangen. Zoals al eerder aangekondigd, zijn ook onderwijsconsulenten verschillende projecten gestart om regionaal voorzieningen voor deze leerlingen op te starten.

4.2.2 Cluster 4 en diplomagericht onderwijs

Ook dit jaar zijn er knelpunten geconstateerd met betrekking tot cluster 4-leerlingen met een handicap of stoornis en diplomagericht onderwijs. In het bijzonder ontbreekt het aan onderwijs op maat voor meer begaafde leerlingen met een cluster 4-indicatie. Onderwijsconsulenten zijn voor deze leerlingen vaak genoodzaakt om een oplossing te adviseren die ver onder het niveau van de leerling ligt omdat een alternatief op het juiste niveau niet aanwezig is.
Om voor deze leerlingen passend onderwijs te bieden hebben onderwijsconsulenten + een project opgezet voor leerlingen met een aan autisme verwante stoornis in de omgeving van Eindhoven en Hoorn. Deze projecten worden besproken in hoofdstuk 5, paragraaf 5.5.2 en 5.5.3.

4.2.3 Zeer moeilijk lerende leerlingen en gedragsproblemen

In de rapportage 2003/'04 wordt melding gemaakt van zeer moeilijk lerende leerlingen met gedragsproblemen die door het ZMLK-onderwijs geweigerd worden omdat het pedagogisch klimaat niet toereikend zou zijn. De leerlingen vertonen vaak zodanig gedrag dat onderwijs in een reguliere setting binnen het speciaal onderwijs onmogelijk is. Vaak wordt dan gezocht naar een oplossing binnen cluster 4-scholen. De ZMOK-scholen zijn echter ook niet toegerust om deze kwetsbare groep voldoende aandacht te geven.

Ook dit jaar zijn onderwijsconsulenten in toenemende mate geconfronteerd met een groep leerlingen met verstandelijke beperkingen èn gedragsproblematiek die thuis zitten of thuis dreigen komen te zitten. Onderwijsconsulenten hebben de intentie om ook deze problematiek op te lossen. Zo heeft een onderwijsconsulent+ een voorstel ingediend om te onderzoeken op welke wijze voor deze groep leerlingen passend onderwijs gevonden kan worden. In paragraaf 5.6.4 wordt deze problematiek en het oc+ project nader uitgewerkt.

[60] Het exacte aantal leerlingen dat in deze zaken van onderwijsconsulenten op een wachtlijst staat is onbekend.

4.2.4 Problemen bij REC, de CvI en de indicatiestelling

Net als in 2003/'04 ondervinden onderwijsconsulenten regelmatig problemen bij REC's en de CvI. De grootste knelpunten zijn de wachtlijsten bij het REC zelf, waar de ouders een verzoek voor de indicatiestelling indienen, en vervolgens bij de CvI die de indicatie afgeeft. Door deze wachtlijsten wordt de plaatsing van sommige leerlingen bemoeilijkt, vooral in de gevallen dat scholen de leerling alleen kunnen handhaven of plaatsen als het LGF-budget beschikbaar is. Landelijk ervaren onderwijsconsulenten grote verschillen in de omvang van de wachtlijsten bij het REC en de CvI.
Het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten ontvangt steeds meer telefoontjes van ouders/verzorgers over hun zoon/dochter die op een wachtlijst staat voordat de cluster-indicatie afgegeven wordt. Deze telefoontjes lopen uiteen van algemene vragen over wachtlijsten bij het REC tot aan verzoeken met betrekking tot situaties waar de school de leerling niet langer kan houden. Regelmatig proberen onderwijsconsulenten door middel van bemiddeling de indicatieprocedure te bespoedigen.
Ook de indicatiestelling is bij sommige leerlingen een probleem. Er zijn leerlingen met verschillende problemen die onder verschillende clusters vallen, waarbij geen van de problemen ernstig genoeg zijn om tot een clusterindicatie te leiden. De reguliere school ondervindt echter wel ernstige belemmeringen met zulke leerlingen.

4.2.5 Inzet PGB in het onderwijs

Zoals eerder gemeld in paragraaf 4.2, betekent de inzet van het PGB in het onderwijs voor sommige leerlingen met een extra zorgbehoefte een oplossing voor het onderwijsprobleem. Inzet van het PGB in het onderwijs is mogelijk gemaakt door de richtlijn 'afbakening en reikwijdte AWBZ en onderwijs' die op 1 augustus 2004 is ingegaan. Deze richtlijn moet er voor zorgen dat elk leerling, ongeacht de beperking, onderwijs kan volgen. Op het moment dat onderwijs, als voorliggende voorziening, niet meer kan voldoen aan de zorgvraag van de leerling, kan op zorg vanuit de AWBZ aanspraak worden gemaakt. De AWBZ-functies die als extra zorg geleverd kunnen worden zijn persoonlijke verzorging, verpleging en ondersteunende begeleiding.
In hoeveel zaken het PGB ingezet wordt in het onderwijs, is onbekend. Onderwijsconsulenten bemerken dat door de nieuwe richtlijn bij zowel ouders/verzorgers van leerlingen als professionals in het veld veel onduidelijkheid bestaat over de vraag wanneer zorg in het onderwijs ingezet kan worden. Professionals werkzaam in de zorg denken hier vaak anders over dan het onderwijsveld. Ook is er met name onder ouders onbegrip over het feit dat de rugzak niet aangevuld kan worden met extra middelen indien meer zorg in het onderwijs noodzakelijk is.

4.2.6 Leerlingenvervoer

In het afgelopen jaar blijkt leerlingenvervoer steeds vaker een oorzaak te zijn voor het niet kunnen vinden van geschikt onderwijs voor leerlingen met een handicap en/of stoornis. In de praktijk blijkt dat gemeenten veel vrijheid hebben in de regelgeving omtrent vergoedingen voor leerlingenvervoer. Ouders/verzorgers van leerlingen met een handicap of stoornis kloppen steeds vaker bij het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten aan met vragen over leerlingenvervoer. Gemeenten stellen dat zij een vergoeding kunnen verstrekken voor vervoer of vervoer regelen naar de dichtstbijzijnde passende school. Voor leerlingen die tijdelijk in behandeling zijn bij zorginstellingen blijkt het niet mogelijk om vergoeding van vervoer naar de onderwijsinstelling te ontvangen van de gemeente. Volgens de gemeenten is onderwijs dat gevolgd wordt in de omgeving van het tijdelijke verblijfadres niet altijd de dichtstbijzijnde passende oplossing voor

onderwijs. Door bezuinigingen in de zorg blijkt dat vervoer van de zorginstelling naar school niet meer vergoed wordt, waardoor toegang tot het onderwijs voor leerlingen met een stoornis of handicap die tijdelijk niet thuis wonen vaker een probleem wordt.
Ook blijkt dat gemeenten regels over (vergoedingen voor) leerlingenvervoer aanscherpen als gevolg van bezuinigingen. Zo heeft een onderwijsconsulent een plaatsingsprobleem opgelost door er voor te zorgen dat de gemeente van de school genoeg bewijzen ontving dat de leerling beslist niet zelfstandig naar school kon gaan en taxivergoeding noodzakelijk was.

4. 3 Bevindingen ACTB

4.3.1 De aard en omvang van de werkzaamheden

4.3.1.1 Aantal verzoeken

Het afgelopen schooljaar heeft de ACTB zich bezig gehouden met vijfentwintig verzoeken om advies. Hiervan zijn negentien verzoeken nieuw (na 1 augustus 2004 ingediend) en zes verzoeken oud (voor 1 augustus 2004 ingediend)[61].
Van de vijfentwintig verzoeken heeft de ACTB zeventien verzoeken in behandeling genomen: hiervan zijn veertien zaken inmiddels beëindigd en zijn drie zaken nog in behandeling.
Van de veertien beëindigde zaken heeft de ACTB:

- negen zaken afgerond met een advies. De beschrijving van de adviezen volgt hieronder (in paragraaf 4.3.1.4).
- drie zaken (voortijdig, zonder advies) beëindigd, omdat partijen, tijdens de adviesprocedure bij de ACTB, alsnog tot overeenstemming kwamen en de verzoeker het verzoek introk. Overigens kwam de overeenstemming tot stand onder begeleiding van een onderwijsconsulent.
- twee zaken (voortijdig, zonder advies) beëindigd, omdat de verzoekers tijdens de adviesprocedure naar een andere regio verhuisden en daar een geschikte school vonden voor de leerlingen.

Van de vijfentwintig verzoeken heeft de ACTB acht verzoeken niet in behandeling genomen, wegens:

- onbevoegdheid van de ACTB (vier verzoeken). Hieronder volgt een nadere uiteenzetting van deze verzoeken.
- niet ontvankelijkheid van de verzoeker (drie verzoeken). Hieronder volgt een nadere uiteenzetting van deze verzoeken.
- het intrekken van het verzoek door de verzoeker direct na het indienen, voordat de ACTB het verzoek in behandeling kon nemen.

Buiten deze telling staan de adviezen van de ACTB naar aanleiding van een klacht van ouders/scholen over de handelswijze/werkzaamheden van de onderwijsconsulent. De ACTB heeft afgelopen schooljaar een klacht gekregen van een ouder. De ACTB heeft deze klacht afgehandeld met een advies.

4.3.1.2 Onbevoegdheid van de ACTB

De ACTB heeft zich ten aanzien van vier verzoeken onbevoegd verklaard. In drie gevallen betreft het verzoeken om advies inzake toelating en handelingsplan/bestedingsproblematiek van leerlingen met een handicap of stoornis in het speciaal onderwijs. De ACTB is in beginsel niet bevoegd verzoeken betreffende het speciaal onderwijs in behandeling te nemen: uit de (wetsgeschiedenis van de) LGF blijkt dat de ACTB is ingesteld vanuit haar brede deskundigheid op het gebied van integratie in het reguliere onderwijs en in beginsel slechts bevoegd is te adviseren ten aanzien van de toelating en besteding van middelen in het reguliere onderwijs[62].

61 Deze zogenaamde oude verzoeken zijn reeds in de rapportage 2003-2004 van de ACTB geteld als verzoeken die de ACTB tijdens dat schooljaar in behandeling heeft genomen. De ACTB heeft deze zaken echter in het schooljaar 2004-2005 (na 1 augustus 2004, einddatum rapportage 2003-2004) afgerond.

62 Volgens de wetsgeschiedenis van de LGF is er in het geval van discussie tussen ouders en de reguliere school over de toelating en de invulling van de begeleiding de mogelijkheid om advies te vragen aan de ACTB. Deze commissie zal vanuit haar brede deskundigheid over de mogelijkheden van integratie in het reguliere onderwijs in een concrete situatie advies kunnen geven over

De behandeling van verzoeken betreffende het speciaal onderwijs is van een andere orde; in het speciaal onderwijs geldt, in tegenstelling tot het regulier onderwijs, een hard recht op toelating en geldt geen financiering door middel van een leerling gebonden budget.[63]

De vierde zaak waarin de ACTB zich onbevoegd heeft verklaard, betreft een verzoek inzake de verwijdering van een geïndiceerde leerling door een reguliere school. Dit was de eerste verwijderingszaak die aan de ACTB werd voorgelegd. In eerste instantie heeft de ACTB haar bevoegdheid naar de letter van de wet geïnterpreteerd en heeft zij het verzoek niet in behandeling genomen.[64]Door voortschrijdend inzicht in de materie van verwijdering van gehandicapte leerlingen heeft zij in latere verzoeken een ruimere bevoegdheid toegepast. Zij neemt thans verwijderingszaken in behandeling, mits de reden van de verwijdering gerelateerd is aan de handicap van de leerling.[65] Overigens is het bevoegd gezag van een school niet verplicht bij verwijdering advies te vragen aan de ACTB.

4.3.1.3 Niet-ontvankelijkheid

De ACTB heeft de verzoeker ten aanzien van drie verzoeken (betreffende dezelfde leerling) niet ontvankelijk verklaard, wegens gebrek aan belang van de verzoeker bij een advies van de ACTB. Vanwege de specifieke omstandigheden van het geval was de vraag, of de scholen in kwestie in voldoende mate hebben aangetoond dat zij de leerling –ondanks de inzet van LGF middelen – geen kwalitatief goed onderwijs kunnen bieden, niet meer relevant. Hieronder, in paragraaf 4.3.1.4, wordt nader op deze zaken ingegaan.

4.3.1.4 Aard van de verzoeken

Van de zeventien verzoeken die de ACTB in behandeling heeft genomen, betreffen veertien verzoeken de afwijzing en drie verzoeken de verwijdering van een geindiceerde leerling door het bevoegd gezag van een reguliere school. In een van deze verwijderingszaken was tevens sprake van onenigheid tussen de ouders en de school over het ontbreken van een handelingsplan[66].

---

de toelating tot de reguliere school (Eerste kamer, vergaderjaar 2001-2002, 27 728, nr. 199b en Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 728, nr. 3 en nr. 7).
In artikel XI van de LGF is opgenomen dat de ACTB adviseert op verzoek betreffende toelating (dan wel besteding van het leerling gebonden budget). Uit de toelichting bij het amendement waarbij de ACTB is ingesteld, blijkt dat de ACTB in het leven is geroepen, vanuit de gedachte dat de ACTB ouders, reguliere scholen en expertisecentra een makkelijk toegankelijke mogelijkheid kan bieden voor advies in gevallen van onenigheid over toelating van een gehandicapte leerling, het opstellen van een individueel leerplan en/of de inzet van de middelen uit de rugzak (TK, vergaderjaar 2001-2002, 27 728, nr. 50).
Op grond van de LGF (artikel XI) is de ACTB slechts bevoegd te adviseren betreffende de besteding van het leerling gebonden budget. Dit is een budget dat de school voor regulier Primair/Voortgezet Onderwijs, die de geïndiceerde leerling heeft ingeschreven, wordt toegekend ten behoeve van deze leerling (o.a. artikelen 70a Wet op het Primair Onderwijs en 77a Wet op het Voortgezet Onderwijs).

[63] Als een leerling wordt toegelaten tot een school voor speciaal onderwijs, dan gelden (financierings)regelingen op basis van de WEC.

[64] De taakstelling van de ACTB in de LGF ziet uitsluitend op toelatings- en bestedingszaken. Bovendien is de verwijderingsprocedure van een andere orde dan de toelatingsprocedure: de verwijderingsprocedure kent bijvoorbeeld kortere termijnen en extra waarborgen voor (gehandicapte) leerling, zoals een inspanningsverplichting van de school, betrokkenheid van de inspecteur etc.

[65] De ACTB constateert dat verwijdering van de gehandicapte leerling het spiegelbeeld kan vormen van niet toelating. De school kan het leerrecht van de (in eerste instantie toegelaten) gehandicapte leerling alsnog frustreren door op onredelijke gronden (gerelateerd aan de handicap van de leerling) tot verwijdering over te gaan. De gehandicapte leerling bevindt zich dan –net als bij toelating – in een achterstandspositie. De ACTB is derhalve bevoegd de (voorgenomen) verwijdering te toetsen aan de criteria van de LGF, mits de reden van de verwijdering handicap gerelateerd is.

[66] De drie verzoeken inzake verwijdering (en handelingsplan) heeft zij op dit moment in behandeling. In deze zaken is nog niet geadviseerd.

In de verzoeken betreffende de afwijzing van de leerling was het bevoegd gezag van de reguliere school verplicht advies te vragen aan de ACTB[67]. Slechts in een geval heeft een school (uit zichzelf) advies gevraagd aan de ACTB. In de overige gevallen hebben de ouders advies gevraagd aan de ACTB en hiermee de ACTB geattendeerd op de verplichting van de school. Alle scholen die de ACTB vervolgens verzocht heeft alsnog een verplicht advies bij haar in te dienen, hebben aan dit verzoek voldaan.

Acht verzoeken hebben betrekking op regulier basisonderwijs, negen verzoeken hebben betrekking op regulier Voortgezet Onderwijs. Alle ouders hebben voorkeur voor regulier onderwijs. Bij zeven verzoeken gaat het om een thuiszitter. Een thuiszitter is een leerling die helemaal niet meer of slechts een aantal dagdelen per week naar school gaat.

Bij vier verzoeken is sprake van een leerling met een cluster 4 indicatie. Bij dertien verzoeken is sprake van een leerling met een cluster 3 indicatie. Bij dertien verzoeken is sprake van meisjes en bij de overige verzoeken van jongens. Twaalf zaken zijn gesitueerd in de provincie Noord-Holland, twee zaken in de provincie Zeeland, twee zaken in de provincie Flevoland en een zaak in de provincie Groningen.

4.3.1.5 De synergie tussen de werkzaamheden van de ACTB en de onderwijsconsulent

De samenwerking van ACTB en onderwijsconsulenten blijkt een vruchtbare te zijn. Bijna alle zaken die de ACTB behandeld heeft/in behandeling heeft, zijn via een onderwijsconsulent aangebracht[68]. De ACTB maakt tijdens de adviesprocedure veelvuldig gebruik van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten, bijvoorbeeld voor het inwinnen van aanvullende informatie bij partijen. Ten behoeve van de rapportage van de ACTB signaleren de onderwijsconsulenten, als ogen en oren van de ACTB in het veld, belangrijke (structurele) knelpunten bij plaatsings- en bestedingsproblemen. Dit stelt de ACTB in staat een overzicht te verkrijgen van de landelijke problematiek, dit overzicht te rapporteren en mogelijk bij te dragen aan een (structurele) oplossing van de knelpunten via het opzetten van een onderwijsconsulenten+ project.

Op hun beurt maken de onderwijsconsulenten gebruik van de specifieke (juridische) expertise van de ACTB en van de mogelijkheid om partijen (terug) te verwijzen naar de ACTB als hun begeleiding en advisering niet heeft geleid tot een oplossing. De ACTB vervult eveneens een belangrijke rol in de aansturing van de onderwijsconsulenten en de onderwijsconsulenten+. De ACTB bewaakt zodoende de uniformiteit en de lijn van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten(+) (op basis van de LGF-norm) [69]. Dit leidt er ook toe dat ouders en scholen reeds in een vroeg stadium van hun conflict (via de onderwijsconsulent) bekend raken met de criteria die de ACTB heeft vastgesteld. In veel gevallen draagt dit bij aan een verheldering en een oplossing van het conflict. Het blijkt ook dat een verzoek om advies aan de ACTB tot gevolg heeft dat de school de voorgenomen verwijdering of afwijzing intrekt en/of alsnog/weer in gesprek gaat met de ouder over een handelingsplan. Zoals reeds eerder gesteld zijn partijen in drie “muurvaste” zaken, alsnog - onder begeleiding van de onderwijsconsulent - tot een oplossing gekomen, nadat de ACTB door de ouder was ingeschakeld.

67 De ouders hadden bezwaar aangetekend tegen het besluit van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag van een reguliere school is verplicht de ACTB om advies te vragen, als de ouders van de geïndiceerde leerling bezwaar hebben gemaakt tegen het afwijzingsbesluit/handelingsplan.

68 In tweeentwintig van de vijfentwintig verzoeken om advies, was reeds in een eerder stadium een onderwijsconsulent bij de zaak betrokken, die tevergeefs heeft getracht door middel van begeleiding een oplossing te vinden voor het probleem.

69 Ook behandelt de ACTB klachten van ouders/scholen over de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten.

4.3.1.6 Doorlooptijd

De gemiddelde doorlooptijd van de adviesprocedure van de ACTB over het afgelopen schooljaar was vier maanden. In het eerste deel van het schooljaar was de doorlooptijd gemiddeld vijf maanden. In het tweede deel van het schooljaar was de doorlooptijd gemiddeld twee maanden. Vertragende factoren waren de complexiteit van de problemen en de opstartproblematiek van de nieuwe organisatie ACTB/Onderwijsconsulenten.

Het LGF-beleid is niet verankerd in absolute gebods en verbodsnormen en is nog sterk in ontwikkeling. De praktijk leert dat ieder verzoek dat de ACTB behandelt nieuw en complex is en leidt tot uitgebreide discussies tijdens de ACTB-vergadering.

4.3.2 De adviezen van de ACTB

4.3.2.1 Toetsingscriteria (LGF)

De doelstelling van de LGF is de bevordering van de emancipatie en integratie van leerlingen met een handicap in het reguliere (voortgezet) onderwijs en de vergroting van de keuzevrijheid van ouders van leerlingen met een handicap of stoornis voor regulier of speciaal onderwijs. Met de invoering van een leerlinggebonden financiering (het zogenaamde rugzakje) en de overige maatregelen in de LGF (zoals landelijke indicatiecriteria, REC-vorming, etc.) hebben ouders meer mogelijkheden gekregen om voor hun geïndiceerde kind díe school te kiezen, die zij het meest geschikt vinden. Als ouders/verzorgers kiezen voor een reguliere school, dan krijgt de school die het kind inschrijft uit het rugzakje extra onderwijsondersteuning en extra onderwijsmiddelen voor het kind. Ouders dienen te worden betrokken bij het handelingsplan, waarin onder meer de besteding van het rugzakje geregeld wordt.

Om de keuzevrijheid daadwerkelijk gestalte te geven zijn in de LGF prikkels opgenomen voor reguliere scholen om zich maximaal in te spannen alvorens zij besluiten een gehandicapte leerling af te wijzen. Ten eerste is de reguliere school in het schoolplan en de schoolgids verplicht een beleid te ontwikkelen met betrekking tot voorzieningen die getroffen worden voor gehandicapte leerlingen op de betreffende onderwijsinstelling. Ten tweede dient de reguliere school in het afwijzingbesluit aan te tonen dat zij – met inachtneming van het rugzakje - niet in staat is kwalitatief onderwijs te bieden dat voldoende is afgestemd op de geïndiceerde leerling.

De instelling van de ACTB vormt een derde prikkel. De ACTB is eind 2003 geïnstalleerd met het doel zorg te dragen voor een goede invoering van de LGF terzake van de toelating van leerlingen met een handicap of stoornis en besteding van LGF-middelen in het reguliere onderwijs. De ACTB voert deze taakstelling uit door in haar adviezen criteria (op grond van de LGF) vast te stellen, die scholen moeten toepassen bij de toelating van leerlingen met een handicap of stoornis en besteding van middelen[70].

De ACTB toetst het afwijzingsbesluit van het bevoegd gezag aan vier criteria (op grond van de LGF):

1. wat is nodig om de leerling op de school te kunnen laten functioneren (afgestemd op zijn/haar behoeften)?
2. welke middelen staan de school ter beschikking?
3. wat is mogelijk op basis van deze middelen?

70 De LGF-wetgeving kent geen absolute gebods of verbodsnorm. Er zijn ook geen sancties. De school mag de leerling weigeren, als de school in voldoende mate heeft aangetoond dat zij niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden aan de LGF-leerling (ondanks de inzet van middelen). Hierbij heeft de school de bewijslast.

4. waarom is de school niet in staat – ondanks het kunnen beschikken over deze middelen – de leerling kwalitatief goed onderwijs te bieden, afgestemd op diens behoeften?

Het bevoegd gezag dient de (benodigde) voorzieningen, de beschikbare middelen en de mogelijkheden op basis van deze middelen in haar besluitvorming te betrekken.Voorts dient hij zich in zijn besluitvorming te baseren op rapporten van onafhankelijke deskundigen, die inzicht verschaffen in de (benodigde) voorzieningen en de mogelijkheden van de school op de geïndiceerde leerling op te vangen.

De ACTB onderzoekt tijdens de adviesprocedure tevens het volgende (op grond van de LGF):

5. heeft de school een (zorg)beleid voor gehandicapte leerlingen in de schoolgids/het schoolplan opgenomen?
6. voert de school een toelatingsbeleid voor gehandicapte leerlingen, dat in overeenstemming is met de LGF?

4.3.2.2 Toetsingscriteria (Inrichtingsbesluit WVO)

Bij toelating in het Voortgezet Onderwijs toetst de ACTB het afwijzingsbesluit van het bevoegd gezag aan de toelatingsvoorwaarden van (artikel 3 en 4) het Inrichtingsbesluit WVO (hierna: het Inrichtingsbesluit)[71]. In artikel 3 worden toelatingsvoorwaarden gesteld voor toelating tot het eerste leerjaar VWO, HAVO, VMBO (alle leerwegen). In artikel 4 worden, in aanvulling op artikel 3, nadere toelatingsvoorwaarden gesteld voor het eerste leerjaar VWO, HAVO en VMBO -t/gemengde leerweg: de beslissing over toelating dient mede gebaseerd te zijn op een onderzoek naar de geschiktheid voor het volgen van het onderwijs aan deze onderwijsinstelling.[72]
De middelen aan de hand waarvan het bevoegd gezag het onderzoek dient te verrichten zijn vastgelegd in artikel 4. Dit betekent dat het bevoegd gezag zich bij de besluitvorming over de toelating van een leerling de vraag dient te stellen of de betreffende leerling de opleiding kan afsluiten met een diploma. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is niet van toepassing als de school uitsluitend een VMBO op k en b niveau aanbiedt of als de school ook hogere niveaus (VMBO- g en t, HAVO en VWO) aanbiedt en een gemeenschappelijk eerste leerjaar kent voor VMBO- k- en b en de overige niveaus[73].

Hieronder volgt een weergave van de negen adviezen die de ACTB het afgelopen schooljaar heeft uitgebracht. Tevens volgt (per zaak) een korte beschrijving van het vervolg van de zaak (na het advies van de ACTB).

Advies 2004/3
Op 21 oktober 2004 heeft de ACTB geadviseerd inzake de afwijzing van een kind met een cluster 3-indicatie door een reguliere basisschool. Het kind functioneert op de grens van een lichte tot matige verstandelijke handicap en heeft (gerelateerde) gedragsproblemen.
Het bevoegd gezag stelde dat het didactisch en pedagogisch klimaat onvoldoende basis biedt om de leerling adequaat op te vangen c.q. ontwikkeling te bieden, ook niet met ondersteuning en begeleiding vanuit het speciaal onderwijs.

[71] Het bevoegd gezag van een school voor VO dient op grond van artikel 27 WVO in samenhang met artikel 2 tot en met 10 van het Inrichtingsbesluit te bepalen of- en op welk niveau – de betreffende leerling op zijn onderwijsinstelling kan instromen. Hierbij dient hij de wettelijke toelatingsvoorwaarden van het Inrichtingsbesluit in acht te nemen. De inwerkingtreding van de LGF laat deze toelatingsvoorwaarden onverlet.

[72] In artikel 3 van het Inrichtingsbesluit worden de VMBO-kader- en basis beroepsgerichte leerwegen aangeduid als (het voormalige) VBO-onderwijs. In artikel 4 worden de gemengde en theoretische leerwegen van het v.m.b.o aangeduid als (het voormalige) MAVO-onderwijs.

[73] Ingevolge artikel 4 lid 5

De ACTB is – na toetsing aan de LGF-criteria - van oordeel dat:

- het bevoegd gezag onvoldoende heeft aangetoond dat het - ondanks het kunnen beschikken over een leerlinggebonden budget en ondersteuning vanuit het speciaal onderwijs - niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerlingen is afgestemd.[74]
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids[75].

Het besluit van het bevoegd gezag is ongegrond. De ACTB adviseert het bevoegd gezag de leerling toe te laten tot zijn onderwijsinstelling en om (zorg) beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis te formuleren in het schoolplan en de schoolgids.

Vervolg van de zaak:
Na het advies van de ACTB is een onderwijsconsulent betrokken gebleven bij de zaak. De onderwijsconsulent heeft partijen begeleid bij het vervolgtraject. De onderwijsconsulent heeft hierover de volgende informatie verstrekt aan de ACTB: het bevoegd gezag heeft in december 2004 bepaald dat het eerst een (aanvullende en voorwaardelijk) psychologisch didactisch onderzoek wil afnemen bij de leerling, alvorens het een definitief besluit over toelating zal nemen. De ouder gaat niet akkoord met dit onderzoeksvoorstel en staakt de pogingen om de leerling op deze school geplaatst te krijgen.

Op 23 juni 2004 krijgt de ACTB ten aanzien van dezelfde leerling een verzoek om advies van het bevoegd gezag van een andere reguliere school. Het betreft een afwijzingsbesluit van dit bevoegd gezag van 11 mei 2004. De ACTB schakelt een onderwijsconsulent in om partijen te begeleiden en informatie in te winnen voor de adviesprocedure. Op verzoek van de ACTB informeert de onderwijsconsulent het bevoegd gezag over de criteria – die scholen dienen toe te passen bij de plaatsingsprocedure van een gehandicapte leerling - die de ACTB heeft vastgesteld.

Op 27 augustus 2004 komt het bevoegd gezag in overleg met de ouder en de onderwijsconsulent tot de conclusie dat de plaatsingsprocedure niet zorgvuldig genoeg is verlopen. Het bevoegd gezag zegt toe nadere informatie (van onafhankelijke deskundigen) in te winnen en op basis hiervan een nieuw besluit te nemen. Op 1 december 2004 besluit het bevoegd gezag alsnog tot afwijzing. De ouder handhaaft haar bezwaar (tegen het oorspronkelijke besluit van het bevoegd gezag) en de ACTB neemt het (oorspronkelijke) verzoek om advies in behandeling. Echter, tijdens de adviesprocedure verhuist het gezin en wordt de leerling aangemeld en aangenomen op een nieuwe school. Hiermee vervalt het belang van de ouder bij een advies van de ACTB over de afwijzing door het bevoegd gezag en beëindigt de ACTB de adviesprocedure.

Begin april 2005 dient de ouder opnieuw een verzoek om begeleiding door een onderwijsconsulent in (t.a.v. onenigheid over het handelingsplan op de nieuwe school). Partijen komen met behulp van de onderwijsconsulent tot een oplossing.

---

[74] De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag ten onrechte onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de benodigde voorzieningen, de beschikbare middelen en naar de mogelijkheden op basis van deze middelen. Hierbij heeft de ACTB geconstateerd dat het bevoegd gezag zich niet heeft gebaseerd op (onafhankelijke) deskundigenrapporten waarin uitspraken worden gedaan over de voorzieningen die de school dient te treffen om de leerling te kunnen laten functioneren. De ACTB is voorts van oordeel dat het feit dat op de school elementaire (zorg)voorzieningen ontbreken het bevoegd gezag niet ontheft van zijn onderzoeksverplichting.

[75] Het niet opnemen van (zorg)beleid voor geïndiceerde kinderen in de schoolgids/het schoolplan brengt volgens de ACTB met zich mee, dat het bevoegd gezag vanwege het ontbreken van schriftelijk beleid, in zijn afwijzingsbesluit overtuigend moet aantonen dat sprake is geweest van een zorgvuldige belangenafweging.

Advies 2004/6 en 7

Op 21 oktober 2004 heeft de ACTB geadviseerd inzake de afwijzing van een meervoudig gehandicapte leerling met een cluster 3-indicatie door twee reguliere scholen voor Voortgezet Onderwijs (met hetzelfde bevoegd gezag).

Advies 2004/6

Het bevoegd gezag hanteert het criterium dat alle aangemelde leerlingen een diploma moeten kunnen halen. De school biedt onderwijs op LWOO, VMBO-k, b, t, HAVO en VWO- niveau en volgens het bevoegd gezag is deze leerling ongeschikt voor het volgen van onderwijs op het niveau van de school. Het stelt dat er nog geen gezamenlijk gedragen beleid is voor de opvang van gehandicapte leerlingen en dat de docenten onvoldoende zijn toegerust om de leerling te kunnen opvangen. Het bevoegd gezag heeft zich gebaseerd op het observatieverslag van de orthopedagoge verbonden aan zijn onderwijsinstelling.

De ACTB is –na toetsing aan het Inrichtingsbesluit – van oordeel dat:

- de school de leerling de toegang tot het Voortgezet Onderwijs in principe niet kan belemmeren (ingevolge artikel 3 van het Inrichtingsbesluit). Artikel 3 (lid 1 sub b) van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure en de leerling is 14 jaar.
- het bevoegd gezag zich ter ondersteuning van zijn afwijzingsbesluit ten onrechte op de (on)geschiktheid van de leerling voor het onderwijs beroept. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is niet van toepassing, omdat de school een gemeenschappelijk eerste leerjaar kent voor de vmbo- k- en b en de overige niveaus (VMBO-t, HAVO en VWO)[76].

De ACTB is – na toetsing aan de LGF criteria - van oordeel dat:

- het bevoegd gezag onvoldoende heeft aangetoond dat het - ondanks het kunnen beschikken over een leerlinggebonden budget en ondersteuning vanuit het speciaal onderwijs - niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerlingen is afgestemd.[77]
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids.[78]

Het besluit dat de leerling niet kan worden toegelaten is ongegrond. De ACTB adviseert het bevoegd gezag het besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen met inachtneming van bovengenoemde criteria en om (zorg)beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis te formuleren in het schoolplan en de schoolgids.

76 Ingevolge artikel 4 lid 5

77 De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag ten onrechte onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de benodigde voorzieningen, de beschikbare middelen en naar de mogelijkheden op basis van deze middelen. Hierbij heeft de ACTB geconstateerd dat het bevoegd gezag zich niet heeft gebaseerd op onafhankelijke deskundigenrapporten waarin uitspraken worden gedaan over de voorzieningen die de school dient te treffen om de leerling te kunnen laten functioneren.

78 Het niet opnemen van (zorg)beleid voor geïndiceerde kinderen in de schoolgids/het schoolplan brengt volgens de ACTB met zich mee, dat het bevoegd gezag vanwege het ontbreken van schriftelijk beleid, in zijn afwijzingsbesluit overtuigend moet aantonen dat sprake is geweest van een zorgvuldige belangenafweging.

Advies 2004/7

De school biedt onderwijs op VMBO-t, HAVO en VWO-niveau. Het bevoegd gezag stelt dat binnen de schoolleiding weliswaar een positieve grondhouding is voor inclusief onderwijs, maar dat de ontwikkeling die de school doormaakt onvoldoende ruimte laat om de leerling goed te kunnen ondersteunen, mede gezien het feit dat voor de leerling een individueel leertraject dient te worden ontwikkeld. Het bevoegd gezag heeft, ter voorbereiding van haar besluit, de leerling geobserveerd op de afleverende school (waar de leerling een inclusief onderwijs programma volgde) en heeft gesprekken gevoerd met de docenten, klasgenoten en ouders van de leerling.

De ACTB is – na toetsing aan het Inrichtingsbesluit – van oordeel dat:

- de school de leerling de toegang tot het VO in principe niet kan belemmeren (ingevolge artikel 3 van het Inrichtingsbesluit). Artikel 3 (lid 1 sub b) van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure en de leerling is 14 jaar.
- het bevoegd gezag in voldoende mate heeft onderzocht of de leerling geschikt is voor het volgen van onderwijs op zijn onderwijsinstelling (op grond van de criteria in artikel 4 van het Inrichtingsbesluit. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure, omdat de school een niveau biedt van VMBO-t en hoger.
- uit het onderzoek van het bevoegd gezag in voldoende mate is gebleken dat de onderwijsbeperkingen van de leerling inherent zijn aan de meervoudige handicap van de leerling en dat de leerling geen diploma kan halen op het niveau van de school, ook niet met de inzet van rugzakmiddelen en ondersteuning uit het speciale onderwijs[79].
- het bevoegd gezag op juiste gronden tot de conclusie is gekomen dat de leerling niet toelaatbaar kan worden geacht tot zijn onderwijsinstelling.
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids.

De ACTB adviseert het bevoegd gezag om het (zorg) beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis te formuleren in het schoolplan en de schoolgids.

Uitspraak van de voorzieningenrechter

De ouders zijn, tijdens de adviesprocedure bij de ACTB, een kort geding procedure gestart bij de voorzieningenrechter. De ouders vorderden dat de leerling hangende de bezwaarprocedure wordt toegelaten tot een van de twee reguliere scholen voor Voortgezet Onderwijs. De voorzieningenrechter acht de inhoud van het advies van de ACTB en de reacties van partijen daarop leidend voor de beoordeling van het verzoek om een voorlopige voorziening.

De voorzieningenrechter heeft in december 2004 geoordeeld dat:

- het advies van de ACTB (ten aanzien van het besluit in de zaak 2004/6) feitelijk ook te gelden heeft ten aanzien van het besluit in de zaak 2004/7[80].

79 In artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is bepaald aan welke voorwaarden een onderzoek naar de geschiktheid van de leerling – in de zin van de leerbaarheid van de leerling - dient te voldoen. De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag met zijn onderzoek aan de voorwaarden van artikel 4 van het Inrichtingsbesluit heeft voldaan.

80 Het advies van de ACTB in de zaak 2004/7 moet (gedeeltelijk) voor onjuist worden gehouden. De school in deze zaak kent (net als de school in de zaak 2004/6) een gemeenschappelijk eerste jaar voor v.m.b.o.- k en b en de overige niveaus. ("Daar de school – anders dan door de ACTB gesteld – naast een VMBO – theoretische leerweg, ook VMBO - kaderberoepsgerichte- en basisberoepsgerichte leerwegen heeft en deze praktische leerwegen een gezamenlijk eerste jaar hebben met de overige niveaus (VMBO-theoretische leerweg, h.a.v.o. en v.w.o) is (de geschiktheidstoets van) artikel 4 van het Inrichtingsbesluit niet van toepassing").

- de besluiten (in de zaken 2004/6 en 7) niet ongewijzigd in stand kunnen blijven en dat een volledige heroverweging dient plaats te vinden.
- deze heroverweging ziet op het instellen van een nader onderzoek door het bevoegd gezag ter beantwoording van de vier door de ACTB geformuleerde vragen (in de zaak 2004/6) en een zorgvuldige belangenafweging.
- er op het moment van de uitspraak geen grote mate van zekerheid is dat de leerling (na het onderzoek en de heroverweging) alsnog zal worden toegelaten. Zodoende wijst de voorzieningenrechter de gevraagde voorzieningen van de ouders af.

Vervolg van de zaak

Het bevoegd gezag heeft, na aanvullend onderzoek, een nieuw besluit genomen, waarin het de leerling opnieuw afwijst. Partijen zijn in een juridische procedure verwikkeld over het besluit. De leerling zit inmiddels in het buitenland op school.

Advies 2004/8 en 2005/2,3,4,5

2004/8
Op 21 oktober 2004 heeft de ACTB geadviseerd inzake de afwijzing van een meervoudig gehandicapte leerling met een cluster 3-indicatie door een reguliere school voor Voortgezet Onderwijs. Het bevoegd gezag beroept zich op diverse argumenten die in de organisatorische sfeer liggen (onvoldoende draagvlak, tekort aan expertise, gebouwtechnische bezwaren etc.). Het bevoegd gezag heeft ten behoeve van de besluitvorming geen onderzoek gedaan noch deskundigen geraadpleegd.

De ACTB is – na toetsing aan het Inrichtingsbesluit – van oordeel dat:
- de school de leerling de toegang tot het VO in principe niet kan belemmeren (ingevolge artikel 3 van het Inrichtingsbesluit). Artikel 3 (lid 1 sub b) van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure en de leerling zal (ten tijde van de plaatsing op het VO) 14 jaar zijn.
- het bevoegd gezag heeft niet aan de onderzoeksvoorwaarden ingevolge artikel 4 van het Inrichtingsbesluit voldaan. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure, omdat de school een niveau biedt van VMBO-t en hoger[81].

De ACTB is – na toetsing aan de LGF-criteria - van oordeel dat:
- het bevoegd gezag onvoldoende heeft aangetoond dat het - ondanks het kunnen beschikken over een leerlinggebonden budget en ondersteuning vanuit het speciaal onderwijs - niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerlingen is afgestemd[82].
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids.

De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag op onjuiste gronden tot zijn besluit is gekomen. De ACTB adviseert het bevoegd gezag het besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen

81 In artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is bepaald aan welke voorwaarden een onderzoek naar de geschiktheid van de leerling – in de zin van de leerbaarheid van de leerling - dient te voldoen. De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag niet aan de voorwaarden van artikel 4 van het Inrichtingsbesluit heeft voldaan.

82 De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag ten onrechte geen enkel onderzoek heeft verricht naar de benodigde voorzieningen, de beschikbare middelen en naar de mogelijkheden op basis van deze middelen.

met inachtneming van bovengenoemde criteria en om (zorg)beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis te formuleren in het schoolplan en de schoolgids.

Uitspraak van de voorzieningenrechter
De ouders zijn, tijdens de adviesprocedure bij de ACTB, een kort geding procedure gestart bij de voorzieningenrechter. De ouders vorderden dat de leerling wordt toegelaten tot de reguliere school voor Voortgezet Onderwijs in kwestie.
De voorzieningenrechter heeft, met inachtneming van het advies van de ACTB, geoordeeld dat:

- het bevoegd gezag van de school gehouden is een nieuwe gemotiveerde beslissing te nemen over de toelating van de leerling tot de school, die in overeenstemming moet zijn met de wettelijke bepalingen en het uitgangspunt "het kan, tenzij".
- dit ziet op het instellen van een nader onderzoek door het bevoegd gezag naar de geschiktheid van de leerling voor het onderwijs op zijn onderwijsinstelling. Volgens de rechter wordt het daarmee niet zonder meer onmogelijk voor kinderen met een LGF-indicatie om VMBO te volgen, gelet op de beleidsvrijheid van het bevoegd gezag en op de tekst van artikel 4 lid 2 Inrichtingsbesluit WVO, waarin staat dat tenminste een van de daarin genoemde factoren mede bepalend zijn voor de toelating.
- deze beslissing geen wassen neus zal zijn voor het bevoegd gezag. Derhalve wijst de rechter de gevraagde voorziening van de ouders af.

Vervolg van de zaak

In december 2004 heeft het bevoegd gezag van de VO-school een onderzoeksrapport uitgebracht over de geschiktheid van de leerling voor het type onderwijs dat de school biedt. Het rapport is opgesteld met medewerking van een onafhankelijke deskundige, die zijn mening geeft over de benodigde voorzieningen voor de leerling. Het bevoegd gezag heeft ook een onderwijskundig rapport van de basisschool geraadpleegd (van november 2004). Uit dit rapport blijkt onder meer dat de leerling niet in staat is om op VWO, HAVO, VMBO-k,b,g en t en praktijkonderwijs een diploma te halen.

Het bevoegd gezag van de VO-school concludeert in het onderzoeksrapport dat er bij de leerling geen sprake zal zijn van een cognitieve ontwikkeling die resulteert in een VMBO-t diploma en stelt vast dat de onderwijsbeperkingen van de leerling niet kunnen worden opgeheven door middel van de LGF-middelen. Op basis van dit onderzoeksrapport heeft het bevoegd gezag de leerling definitief afgewezen. Dit besluit (en het onderliggende rapport) is op in maart 2005 bevestigd door de voorzieningenrechter.

Vanaf maart 2005 heeft de ouder ten aanzien van de beslissing op bezwaar van de VO-school en ten aanzien van de (voorgenomen) afwijzingsbesluiten van acht andere reguliere VO scholen advies gevraagd aan de ACTB. De ACTB heeft de verzoeken ten aanzien van de VO-scholen die een niveau VMBO-t of hoger aanbieden, niet in behandeling genomen[83]. De ACTB acht het – op basis van eerdergenoemd onderzoeksrapport - in voldoende mate vastgesteld dat de leerling ook met de inzet van de LGF-middelen geen VMBO-t (of hoger) diploma zal kunnen behalen. Hiermee is het belang van de verzoeker bij een advies van de ACTB over het afwijzingsbesluit van het bevoegd gezag komen te vervallen.

83 Deze scholen dienen zich bij de besluitvorming over toelating – op grond van artikel 4 van het Inrichtingsbesluit- immers de vraag te stellen of de leerling de opleiding kan afsluiten met een diploma.

De ACTB heeft vier verzoeken - betreffende de afwijzing door scholen die VMBO-b, k en hogere niveaus aanbieden in een gemeenschappelijk eerste leerjaar[84]- in behandeling genomen. De adviezen zijn hieronder beschreven. Een verzoek, inzake het afwijzingsbesluit van een praktijkschool, is nog in behandeling bij de ACTB. Een verzoek is ingetrokken door de verzoeker, voordat de ACTB het in behandeling kon nemen.

2005/2,3,4,5[85]

De bevoegde gezagen van de vier VO-scholen hebben de leerling afgewezen. Daarbij beroepen zij zich in grote lijnen op de beperkte draagkracht van de scholen (voor de opvang van de leerling) en op het niet voldoen van de leerling aan de (toelatings)voorwaarden van de kernprocedure[86]. De ACTB heeft op 8 juli 2005 als volgt geadviseerd (aan de bevoegde gezag van alle vier de scholen).

De ACTB is – na toetsing aan het Inrichtingsbesluit – van oordeel dat:

- het bevoegd gezag de leerling de toegang tot het Voortgezet Onderwijs in principe niet kan belemmeren (ingevolge artikel 3 van het Inrichtingsbesluit). Artikel 3 (lid 1 sub b) van het Inrichtingsbesluit is van toepassing op de onderhavige toelatingsprocedure en de leerling is 14 jaar.
- de geschiktheid van de leerling voor het volgen van de typen onderwijs op de scholen (VMBO+) geen rol mag spelen bij de toelatingbeslissing. Artikel 4 van het Inrichtingsbesluit is niet van toepassing.
- het bevoegd gezag zich in dit geval niet kan beroepen op de toelatingscriteria uit de kernprocedure, omdat het (op grond van artikel 4 lid 5 van het Inrichtingsbesluit) geen aanvullende toelatingscriteria mag stellen.
- het bevoegd gezag heeft voldaan aan de verplichting op grond van artikel 3 lid 2 van het Inrichtingsbesluit: het betrekken van het onderwijskundig rapport bij de toelatingsbeslissing.

De ACTB is voorts van oordeel dat:

- zij in dit specifieke geval niet toekomt aan de toets op grond van de LGF, omdat uit eerdergenoemde rapporten (die zijn opgesteld door, of met medewerking van, onafhankelijke deskundigen) blijkt dat de leerling niet in staat is op het niveau van (een van) de schooltypen die de school aanbiedt (VMBO en hoger), een diploma te halen.
- hoewel dit naar de letter van de wet niet kan leiden tot afwijzing van de leerling, de ACTB betwijfelt of het Inrichtingsbesluit in redelijkheid ziet op de situatie van de toelating van kinderen ten aanzien van wie elke voorwaarde ontbreekt tot het verwezenlijken van de wettelijk gestelde onderwijsdoelen van de school.
- uit de wetsgeschiedenis van de WVO blijkt dat alle niveaus van het VO – met uitzondering van het praktijkonderwijs - gericht zijn op het behalen van een diploma.
- de toepasselijkheid van de LGF in dit kader impliceert dat van een school voor regulier onderwijs mag worden verwacht dat het een leerling met een handicap opvangt, wiens onderwijsbelemmeringen, die het volgen van onderwijs op het niveau van de reguliere school mogelijk (gedeeltelijk) bemoeilijken, worden opgeheven, door middel van inzet van LGF-middelen. Zodoende wordt de geïndiceerde leerling in staat gesteld het

84 Artikel 4 is niet van toepassing op het afwijzingsbesluit van deze scholen.

85 De feiten en de overwegingen de ACTB in deze zaken stemmen grotendeels overeen. Derhalve is gekozen voor een gezamenlijke behandeling van de zaken in deze rapportage.

86 De kernprocedure is een convenant tussen de schoolbesturen van alle scholen voor basis-en voortgezet onderwijs in de gemeente Amsterdam. In de kernprocedure zijn afspraken vastgesteld over de procedure met betrekking tot de overgang van Primair naar Voortgezet Onderwijs. De kernprocedure schrijft voor dat de leerling een cito-score en een advies voor het v.m.b.o (of hoger) nodig heeft om op de VO-scholen toegelaten te kunnen worden.

onderwijs te volgen en kan de school doen waarvoor zij is ingericht, namelijk hem/haar naar een diploma leiden.
- de LGF-middelen echter niet bedoeld zijn om een leerling met een handicap toe te laten tot een voor die leerling onhaalbaar niveau van onderwijs. Uit de rapporten blijkt dat de (onderwijs)beperkingen van de leerling inherent zijn aan haar handicap en dat deze niet met de inzet van LGF-middelen kunnen worden opgeheven. De leerling kan het onderwijs op de school niet volgen (evenmin met inzet van LGF-middelen) en de school kan haar zodoende niet tot een diploma leiden op het niveau van de schooltypen die de school aanbiedt.
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids.

De ACTB is van oordeel van het bevoegd gezag in alle redelijkheid tot het besluit kan komen dat de leerling niet toelaatbaar kan worden geacht tot zijn onderwijsinstelling. De ACTB adviseert het bevoegd gezag het (zorg) beleid ten aanzien van leerlingen die geïndiceerd zijn, waaronder voorzieningen die op grond van de LGF getroffen worden, te formuleren in het schoolplan en de schoolgids.

2004/9

Op 14 oktober 2004 heeft de ACTB geadviseerd inzake de afwijzing van een leerling met een cluster 4 indicatie door een (bijzondere) reguliere school voor basisonderwijs. De leerling heeft PDD-NOS. Het bevoegd gezag hanteert een aannamebeleid, waarin broertjes en zusjes van (bestaande) leerlingen en buurtkinderen voorrang krijgen. Het wijst de leerling – zonder individuele toetsing - af, omdat zij niet onder deze voorrangscategorieen valt. Voorts is er op de school geen plaats voor de leerling, omdat het maximum aantal beschikbare plaatsen op school reeds overschreden is. Het bevoegd gezag overweegt in het nieuwe schooplan een maximum aan het aantal aan te nemen LGF-leerlingen te stellen. Het bevoegd gezag heeft ten behoeve van de besluitvorming geen onderzoek gedaan noch deskundigen geraadpleegd.

De ACTB is – na toetsing aan de LGF-criteria – van oordeel dat:
- het bevoegd gezag ten onrechte zijn aannamebeleid onverkort –zonder individuele toetsing - op deze geïndiceerde leerling heeft toegepast. Dit levert immers een extra belemmering op voor de geïndiceerde leerling, die zich reeds in een achterstandspositie bevindt ten opzichte van reguliere leerlingen[87].
- het bevoegd gezag onvoldoende heeft aangetoond dat het - ondanks het kunnen beschikken over een leerlinggebonden budget en ondersteuning vanuit het speciaal onderwijs - niet in staat is kwalitatief goed onderwijs te bieden dat voldoende op de behoeften van de leerlingen is afgestemd[88].
- het bevoegd gezag ten onrechte geen beleid ten aanzien van leerlingen met een handicap of stoornis heeft vastgesteld in het schoolplan/de schoolgids[89].
- het (toekomstige) toelatingscriterium van het bevoegd gezag, waarin aan het aantal LGF-leerlingen op de school een maximum wordt gesteld, is in strijd met het uitgangspunt van

87 Vanwege de beperktere keuzemogelijkheid en beperktere kans op toelating vanwege de handicap van de geindiceerde leerling.
88 De ACTB is van oordeel dat het bevoegd gezag ten onrechte geen enkel onderzoek heeft verricht naar de benodigde voorzieningen, de beschikbare middelen en naar de mogelijkheden op basis van deze middelen.
89 Het niet opnemen van (zorg)beleid voor geïndiceerde kinderen in de schoolgids/het schoolplan brengt volgens de ACTB met zich mee, dat het bevoegd gezag vanwege het ontbreken van schriftelijk beleid, in zijn afwijzingsbesluit overtuigend moet aantonen dat sprake is geweest van een zorgvuldige belangenafweging.

de LGF, dat eist dat er per geval een inhoudelijke afweging plaatsvindt tussen de belangen van de leerling en de belangen van de school.
- voor toelating van leerlingen met een handicap of stoornis in ieder geval dezelfde voorrangsregels zouden moeten gelden als voor de broertjes/zusjes en buurtkinderen.

De ACTB is van oordeel van het bevoegd gezag op onjuiste gronden tot zijn besluit is gekomen. De ACTB adviseert het bevoegd gezag het besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen, met inachtneming van de eerdergenoemde LGF-criteria. Voorts adviseert de ACTB het bevoegd gezag het maximum-aantal-LGF-leerlingen als toelatingscriterium uit het plaatsingsprotocol te schrappen en de voorrangsregeling van het aannamebeleid ook van toepassing te verklaren voor LGF-leerlingen. Tenslotte adviseert de ACTB het bevoegd gezag het (zorg) beleid ten aanzien van leerlingen die geïndiceerd zijn, te formuleren in het (nieuwe) schoolplan en de (nieuwe) schoolgids.

Vervolg van de zaak:

Het bevoegd gezag heeft de leerling – na aanvullend onderzoek - definitief afgewezen.

5. Projecten Onderwijsconsulenten +

5.1 Inleiding

Zoals reeds gemeld, is uit zowel de rapportage van de ACTB/ Onderwijsconsulenten over het schooljaar 2003/'04 als die over het schooljaar 2004/'05 gebleken dat aan de individuele plaatsings- en bestedingsproblematiek van LGF-leerlingen met een handicap of stoornis vaak een structureel probleem ten grondslag ligt. De meest urgente en meest dringende structurele problemen (knelpunten) zijn de wachtlijstproblematiek, het gebrek aan diplomagericht onderwijs voor leerlingen met een cluster 4-indicatie (met name voor leerlingen met ASS-problematiek), een toenemende groei van het aantal leerlingen met gedragsproblemen waarop geen passend antwoord is, het gebrek aan opvang binnen het (reguliere) onderwijs van zeer moeilijk lerende leerlingen met gedragsproblemen en de huisvestingsproblematiek. Dit alles heeft tot gevolg dat er een groot aantal leerplichtige leerlingen thuis komt te zitten.

De ACTB wil een bijdrage leveren aan het oplossen van deze structurele knelpunten door het instellen van zogenaamde onderwijsconsulenten+ (hierna oc+ genoemd), die complexe overlegsituaties met betrekking tot deze knelpunten tussen betrokken partijen in het veld initiëren en coördineren. Het doel van de samenwerking tussen onderwijs- en zorginstellingen, gemeenten en externe instanties is integratie en emancipatie van leerlingen met een handicap of stoornis in het reguliere onderwijs te bevorderen en te zorgen voor passend onderwijs voor alle leerlingen die door hun problematiek thuis zitten of dreigen thuis te komen zitten.
In het kader van de herijking van het zorgstelsel schrijft de minister van OCW in april 2005 in de uitwerkingsnotitie "Korte termijn aanpak zorgstelsel funderend onderwijs" ondermeer een integrale aanpak voor leerlingen met gedragsproblematiek voor te staan. De afgelopen jaren is het aantal leerlingen met gedragsproblemen sterk gegroeid. Voor scholen blijkt het vaak moeilijk deze leerlingen op te vangen aangezien zij door de aanbodgestuurde organisatie van de zorg binnen het onderwijs niet in staat zijn in te spelen op de behoefte aan flexibele zorg op maat van deze leerlingen. Meer en betere samenwerking binnen het onderwijs maar ook met bestaande zorginstellingen dient gerealiseerd te worden. Door het instellen van oc+ sluit de ACTB aan bij de wens van de Minister van OCW om vanuit bestaande structuren toe te werken naar een landelijk sluitende aanpak voor leerlingen met (gedrags)problemen.

Alhoewel het beleid rondom de projecten oc+ slechts in grote lijnen was uitgedacht en er nog geen uitgewerkt beleidsstuk voorhanden was, is in het najaar van 2004 gestart met drie projecten. Na verloop van tijd bleek er bij de oc+ behoefte te zijn aan verduidelijking van het (financiering)beleid van de ACTB rondom de projecten oc+. Vanaf februari 2005 is, op grond van ervaringen uit de praktijk en door overleg met de ACTB en het Ministerie van OCW aan een beleidsnotitie gewerkt die in mei 2005 is vastgesteld. In deze beleidsnotitie zijn de doelstelling van projecten oc+ en de mini-projecten, de criteria waaraan projecten en oc+ moeten voldoen, de werkwijze / procedure voor zowel de projecten oc+ als de mini-projecten en het financiële kader beschreven. In dit hoofdstuk zal een en ander uit de beleidsnotitie aan de orde komen.
In paragraaf 5.2 wordt ingegaan op de doelstelling van de projecten oc+ en de mini-projecten. Vervolgens komt in paragraaf 5.3 de rol van de oc+ en de projectleider aan de orde. De procedure en werkwijze van oc+ wordt in paragraaf 5.4 beschreven. Daarna volgt in paragraaf 5.6 een beknopt overzicht van de projecten onderwijsconsulenten+ en in paragraaf 5.7 de mini-projecten tot juli 2005 met de fase waarin de projecten zich bevinden. In paragraaf 5.8 wordt één van de eerste projecten oc+ nader onder de loep genomen en het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de knelpunten die de oc+ tot nu toe zijn tegengekomen in hun projecten.

5.2 De doelstelling van de projecten oc+ en de mini-projecten

De doelstelling van de projecten oc+ en de mini-projecten is dat de oc+ verschillende professionals in de zorg en het onderwijs (tijdelijk) ondersteunt bij het opzetten van samenwerkingsprojecten. Door middel van deze samenwerkingsprojecten spannen partijen zich in om structurele knelpunten in plaatsing- en bestedingsproblematiek van LGF-leerlingen inzichtelijk te maken en op te lossen.
De projecten oc+ vergen over het algemeen een grotere tijdsinvestering van de oc+ dan de mini-projecten, waar het meer gaat om korte acties van de oc+ in het veld om een "klein" maar structureel probleem efficiënt en snel aan te pakken (zie paragraaf 5.4).
Wanneer de oc+ samen met de deelnemende instellingen erin geslaagd is een passend antwoord te vinden op een structureel probleem en partijen hebben zich bereid verklaard hun taken en verantwoordelijkheden op zich te nemen om het project uit te voeren, dan trekt de oc+ zich terug. Er wordt vervolgens gerapporteerd over de gehanteerde werkwijze, de aanpak die partijen met ondersteuning van de oc+ ontwikkelen en het resultaat van de ondersteuningswerkzaamheden van de oc+, dit alles in een zogenaamde blauwdruk. Deze blauwdruk kan vervolgens als voorbeeld fungeren in andere regio's met soortgelijke knelpunten.

5.3 De rol van de oc+ en de projectleider oc+

De oc+ zijn onafhankelijke en onpartijdige deskundigen die de samenwerkingsprojecten gericht op een oplossing van structurele knelpunten, met name in de opstartfase, ondersteunen. De inzet van de oc+ bij deze samenwerkingsprojecten bestaat uit het "aanjagen" van het project in de zin van "bruggen bouwen" tussen partijen die bij de knelpunten betrokken zijn en die de intentie hebben gezamenlijk een samenwerkingsproject te starten. Hierbij zet de oc+ zijn/haar deskundigheid, onafhankelijkheid, adviesvaardigheden, vaardigheden als bemiddelaar en uitgebreide netwerk in het onderwijsveld in. De oc+ faciliteert het overleg tussen partijen, zonder zelf partij bij het samenwerkingsproject te zijn. Het is dus niet de bedoeling dat oc+ de taken van deelnemers gaat overnemen. De financiering van het samenwerkingsproject dient door de verschillende deelnemende partijen gedragen te worden. De deelnemende partijen dragen zelf zorg voor het genereren van het budget. De oc+ zorgt dat partijen zo spoedig mogelijk(in ieder geval binnen de prognosetermijn) een samenwerkingsovereenkomst tekenen, waarin zij zich toeleggen op de uitvoering en continuïteit van het project (een aantal jaren, maar liefst structureel) en waarin zij garant staan voor hun financiële bijdrage en hun rapportage.
Door de ACTB / Onderwijsconsulenten en in samenspraak met de onderwijsconsulenten is een aantal criteria opgesteld waaraan oc+ moeten voldoen (zie bijlage III voor een overzicht van deze criteria).
De projectleider oc+ is eerste aanspreekpunt van de oc+. Zij begeleidt de oc+ bij het opstellen van de projectvoorstellen (inclusief begroting) en de rapportages van de oc+ (m.n. de blauwdruk). De projectleider heeft een actieve rol in het bewaken van de voortgang van de werkzaamheden van de oc+ door middel van regelmatig overleg en eventueel coaching. Zij overlegt met de oc+ over het staken van de werkzaamheden van de oc+ (bijvoorbeeld als partijen geen samenwerkingsovereenkomst tekenen binnen de prognosetermijn). Tot slot is de projectleider verantwoordelijk voor de financiële begroting van de verschillende projecten oc+. De projectleider oc+ legt verantwoording af aan de ACTB.

5.4 De procedure en werkwijze van de oc+

Oc+ kunnen initiatief nemen tot een project oc+ of tot een mini-project oc+. In een project oc+ zijn verschillende fasen te onderscheiden waarbinnen de oc+ zijn werkzaamheden uitvoert:

Initiatief: wanneer een onderwijsconsulent geconfronteerd wordt met een structureel probleem, neemt hij / zij het initiatief om dit te bespreken met de projectleider met als doel te kijken of er mogelijkheden zijn om dit probleem als oc+ project aan te gaan pakken. Indien hierover positief besloten wordt, volgt de fase van:

Inventarisatie: de oc inventariseert welke partijen betrokken zijn bij de structurele knelpunten en of er draagvlak is voor een gezamenlijke aanpak van de knelpunten. Ook onderzoekt de oc of er reeds initiatieven bestaan ten behoeve van het oplossen van de gesignaleerde problematiek.
De oc wisselt informatie uit tussen partijen, brengt partijen met elkaar in contact, ondersteunt hen bij het uitwerken van de initiatieven en checkt in hoeverre de initiatieven voldoen aan de voorlopig vastgestelde (werk)criteria van de ACTB (zie bijlage IV voor een overzicht van de werkcriteria waaraan projecten oc+ moeten voldoen).

Projectvoorstel: de oc+ schrijft vervolgens ten behoeve van de ACTB een (voorlopig) projectvoorstel volgens de format voor projectvoorstellen, met een summiere beschrijving van het samenwerkings-project en de ondersteunende werkzaamheden die hij/zij gaat verrichten. Op basis van dit voorstel krijgt de oc (voorlopige) goedkeuring van de ACTB: dat wil zeggen groen licht om het projectvoorstel nader te gaan uitwerken, partijen bij elkaar te brengen en een begroting op te stellen. Vanaf het moment van (voorlopige) goedkeuring wordt krijgt de oc de status van oc+ met daarbij behorende honorering.
De oc+ stelt vervolgens binnen vier weken een definitief projectvoorstel voor de ACTB op met een inhoudelijke projectbeschrijving, een begroting (een inschatting van het aantal uren van de oc+, reiskosten, faciliteringskosten en eventuele kosten voor scholing), een prognose van de termijn waarop de partijen de samenwerkingsovereenkomst zullen tekenen en het tijdspad met planning van alle werkzaamheden. Dit wordt aan de ACTB tijdens een vergadering ter goedkeuring voorgelegd.

Uitvoering: de oc+ overlegt met betrokken partijen, organiseert gezamenlijke bijeenkomsten, verzamelt zoveel mogelijk informatie en stelt een projectgroep samen. Hierover rapporteert hij aan de projectleider oc+ in de vorm van gespreksverslagen. Hij/zij spoort partijen aan zelf een stappenplan en een samenwerkingsovereenkomst op te stellen. De oc+ ondersteunt partijen gedurende het gezamenlijke overleg bij de totstandkoming van het samenwerkingsproject en bij het maken van afspraken omtrent de implementatie van het project. Met name in de opstartfase van het project is de betrokkenheid van de oc+ intensief. Zodra partijen de door hen opgestelde samenwerkingsovereenkomst ondertekenen, trekt de oc+ zich terug. De bedoeling is dat de werkzaamheden van de oc+ worden afgebouwd en dat de partijen gezamenlijk een “regisseur” of voorzitter benoemen die de functie van “bruggenbouwer” van de oc+ overneemt. De partijen zijn zelf verder verantwoordelijk voor de implementatie van het project en voor de rapportage en evaluatie. Indien de ondersteuning van de oc+ voor de voortgang tijdelijk onontbeerlijk is, kan in overleg besloten worden dat de oc+ gedurende een periode nog een adviserende rol vervult.

Rapportage: nadat de oc+ zich heeft teruggetrokken rapporteert hij/zij over de ondersteunings-werkzaamheden, de aanpak van de partijen het resultaat van de werkzaamheden van zowel de oc+ als de partijen. In een blauwdruk wordt het probleem, de doelgroep en de doelstelling kort omschreven en een overzicht gegeven van de samenwerkende partners. Verder worden

stapsgewijs de ondersteuningswerkzaamheden, de contacten die de oc+ heeft gelegd/ingeschakeld, de moeilijkheden die hij/zij tegenkwam bij de ondersteunings-werkzaamheden (het gezamenlijk overleg raakt bijvoorbeeld in een impasse), maar ook de oplossingen die hij/zij daarop heeft gevonden beschreven. Deze blauwdruk kan als checklist/voorbeeld fungeren voor oc+/partijen in andere regio's die soortgelijke knelpunten trachten op te lossen.

In een mini-project oc+ is de procedure en werkwijze van de oc+ aanzienlijk verkort. In de praktijk gebeurt het regelmatig dat onderwijsconsulenten geconfronteerd worden met een probleemsituatie van een leerling waarvoor zij een oplossing moeten zoeken en waarvan zij bij voorbaat weten dat eenzelfde probleemsituatie zich op enig ander moment weer zal voor doen bij een andere leerling.
Wanneer zij dan met partners uit het onderwijs en uit zorginstellingen rondom één casus om de tafel zitten, zou het zeer preventief en constructief werken om ter plekke de samenwerking van deze partners rondom deze specifieke problematiek te bevorderen om tot een structurele oplossing te komen van dit specifieke probleem. Het gaat hier met name om oplossingen op het gebied van procedures, protocolontwikkeling of verduidelijking van wederzijdse taken waardoor samenwerking tussen verschillende partijen mogelijk wordt en in een later stadium eventueel vastgelegd wordt. Met ondersteuning van de onderwijsconsulent kan deze korte actie leiden tot een soort protocolontwikkeling of convenant tussen de partners met achteraf een beschrijving van de stappen die zij voor de oplossing van dit probleem hebben genomen (als verantwoording en blauwdruk voor andere regio's). Deze werkwijze is preventief en constructief m.b.t. de oplossing van een specifiek probleem. De tijdsbesteding van de onderwijsconsulent is maximaal 25 uur. Het traject van de mini projecten oc+ stemt qua doelstelling en criteria overeen met het reguliere traject, alleen de werkwijze is verkort:

- de onderwijsconsulent wordt geconfronteerd met een structureel probleem waarbij een korte actie (binnen drie maanden) tot een snelle oplossing kan leiden;
- de onderwijsconsulent beschrijft kort (op 1 A4) het probleem, de doelstelling, de betrokken partners, zijn beoogde werkwijze en tijdsbesteding (maximaal 25 uur);
- er vindt overleg plaats met de projectleider oc+ om te bekijken of het probleem voldoet aan de werkcriteria;
- zo ja, dan vindt er een korte terugkoppeling plaats naar de betrokken leden van de ACTB en wordt al dan niet groen licht gegeven. Bij groen licht valt het mini-project onder de projecten oc+ en kan het oc+ tarief gedeclareerd worden. Voor deze projecten is geen extra budget in de vorm van faciliterings- of scholingskosten;
- de oc+ gaat aan de slag en rapporteert zijn vorderingen regelmatig aan de projectleider;
- wanneer de doelstelling bereikt is, trekt de oc+ zich terug;
- de oc+ rapporteert over de stappen die hij/zij ondernomen heeft om de doelstelling te bereiken (de blauwdruk).

5.5 Beknopt overzicht en status van projecten oc+ tot juli 2005

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van vijf projecten oc+ en negen mini-projecten die tot nu toe ingebracht zijn door de onderwijsconsulenten. Per project wordt beknopt informatie gegeven over de probleemstelling, de doelgroep, de doelstelling, de betrokken instellingen en de stand van zaken per 1 juli 2005. Ook aan de twee initiatieven van onderwijsconsulenten die uiteindelijk niet geleid hebben tot een project oc+ wordt aandacht besteed.

5.5.1 Educatieproject Burgum in Friesland

Probleemstelling: in Friesland wordt een onderwijsconsulent regelmatig geconfronteerd met een aantal leerlingen dat voortijdig de school (ZMOK) verlaat zonder dat er een structurele oplossing voor hen gevonden is. Ondanks een indicatie voor VSO en een intensieve bemoeienis van de onderwijsconsulent zijn deze leerlingen niet of nauwelijks plaatsbaar in het VSO en komen zij thuis te zitten.

Doelgroep: het gaat hier om leerlingen in de leeftijd van 12 tot 18 jaar met een IQ ondergrens van 65/70, een gediagnosticeerde ASS-problematiek met als gevolg daarvan ernstige en complexe gedragsproblemen (zowel internaliserend als externaliserend). Zij hebben veelal een cluster 3 of 4 onderwijsperiode achter de rug, zijn niet te handhaven in het speciaal onderwijs en zitten al dan niet met toestemming van de leerplichtambtenaar thuis.

Doelstelling: de doelstelling is om voor deze jongeren een onderwijszorgvoorziening te ontwikkelen en op te starten die onderwijs en hulpverlening combineert. Het gaat om een setting waarin zowel kenmerken van onderwijs (theoretisch en praktisch) als andere aspecten zoals hobby's, praktische vaardigheden, zorg en hulpverlening zijn opgenomen in een arrangement van 12 uur per dag met relatief korte vakantieperioden.

Samenwerkende partners:
- RENN4 Friesland
- Stichting Jeugdhulp Friesland
- CCE Friesland
- Provincie Friesland

Status: vanaf de start eind 2004 tot eind april 2005 heeft de oc+ met veel mensen in het veld overleg gehad over het opstarten van het project. In april zijn de samenwerkende partners voor de eerste keer om de tafel gaan zitten. Inmiddels is er voor vijf jaar een locatie gehuurd in Burgum die acht plaatsen biedt aan de doelgroepjongeren. RENN4 Friesland en de Stichting Jeugdhulp Friesland hebben zich eind juni middels een intentieverklaring positief uitgesproken over hun beoogde samenwerking. Vóór 30 augustus 2005 worden de inhoudelijke programma's (onderwijs en dagbesteding) ontwikkeld en de begroting definitief vastgesteld.
Een samenwerkingsovereenkomst zal eind september getekend worden en het is de verwachting dat de voorziening per 10 oktober 2005 geopend wordt.

5.5.2 Diplomagericht onderwijs voor meer- en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven (zie paragraaf 5.8 voor een uitgebreide beschrijving van dit project)

Probleemstelling: in de regio Eindhoven worden onderwijsconsulenten regelmatig geconfronteerd met het probleem dat reguliere VO-scholen niet in staat blijken te zijn meer- en hoogbegaafde leerlingen met ASS-problematiek op te vangen en diplomagericht onderwijs aan te bieden. Niet zelden zitten zij thuis of worden zij verwijderd. Deze leerlingen zouden met een indicatie en plaatsing in het cluster 4 onderwijs goed geholpen zijn, ware het niet dat er onvoldoende plaatsingsmogelijkheden zijn in het VSO.

Doelgroep: de doelgroep bestaat uit meer- en hoogbegaafde VO-leerlingen met een ASS-Stoornis en een cluster 4 beschikking.

Doelstelling: men wil binnen de bestaande VO-onderwijsstructuur een onderwijsarrangement voor de meer- en hoogbegaafde leerlingen met een ASS-Stoornis ontwikkelen, gericht op het behalen van een einddiploma. Door scholing van VO-docenten wil men voorkomen dat deze leerlingen definitief uitvallen als gevolg van niet hanteerbare escalaties. Om dit te bereiken worden samenwerkingsverbanden ingeschakeld of gecreëerd die een bijdrage kunnen leveren voor het gezamenlijk aanpakken/oplossen van de problematiek.

Samenwerkende partners:

- Steunpunt autisme Eindhoven e.o.;
- Cluster 4-school de Korenaer in Eindhoven;
- Cluster 3-school de Berkenschutse met een HAVO-VWO-opleiding;
- VO-scholen met HAVO en VWO, w.o. het Pleincollege Joris, incl. de Antoon Schellensschool in Eindhoven en het van Maerlantcollege in Eindhoven;
- In een latere fase, nog nader te bepalen VO-scholen in de regio's Den Bosch en Tilburg.

Status: vóór de start van het schooljaar 2005/'06 zal de projectgroep overgaan tot het tekenen van de projectovereenkomst waarin wordt weergegeven welke doelstellingen en opbrengsten de projectgroep voor dit schooljaar heeft geformuleerd in de regio Eindhoven-Zuid. Uiteindelijk wordt met het vormgeven van een zorgstructuur voor ASS-leerlingen beoogd dat de deelnemende VO-scholen in de toekomst structureel plaats kunnen bieden aan 60 ASS-leerlingen.

5.5.3 Onderwijs-zorgarrangementen voor VO-leerlingen met internaliserende problematiek en met een beschikking cluster 4 in West Friesland

Probleemstelling: het samenwerkingsverband primair en voortgezet onderwijs West Friesland heeft te maken met een forse toename van leerlingen met een cluster 4 beschikking op basis van psychiatrische problematiek (ASS). Gezien de aard van hun problematiek is er geen adequate REC voorziening. De leerlingen zijn uiteindelijk geplaatst in het regulier VO maar ambulante begeleiding is nog niet voorhanden en de professionaliteit t.a.v. de opvang van deze leerlingen moet nog opgebouwd worden. De praktijk heeft geleerd dat opvang in zgn. 'autiklassen" in het regulier VO niet werkt. In augustus 2006 wordt verwacht dat 25 leerlingen in de leeftijd van 12/13 jaar als gevolg van hun ASS problematiek noch in het speciaal onderwijs noch in het regulier onderwijs met een LGF-regeling geplaatst kunnen worden en daardoor noodgedwongen thuis komen te zitten.

Doelgroep: het gaat om normaal begaafde VO leerlingen van 12/13 jaar met een cluster 4 beschikking op basis van psychiatrische problematiek (ASS). Deze leerlingen zijn uiterst kwetsbaar en moeilijk opvoedbaar. Als gevolg van hun handicap zijn zij moeilijk leerbaar maar ook in hun psychosociale ontwikkeling ondervinden zij problemen.

Doelstelling: het project wil voor deze leerlingen een adequate combinatie van voortgezet onderwijs en zorg tot stand brengen en hen uitzicht bieden op het behalen van een diploma VMBO, HAVO of VWO. Hiermee wil men voorkomen dat de problemen binnen de instellingen escaleren en er een handelingsverlegenheid ontstaat met het gevaar dat de leerlingen thuis komen te zitten.

Samenwerkende partners in de projectgroep:

- Samenwerkingsverband VO-VSO;
- Clusius College;
- REC 4.5 (steunpunt autisme, plaatsingsfunctionaris, directeur Spinaker);
- Projectbureau Parlan;
- Stichting WOK.

Status: inmiddels is er een locatie (5 lokalen) gevonden in de omgeving van de Spinaker (VSO) die waarschijnlijk door de gemeente Hoorn worden toegewezen ten behoeve van het project. Het project wordt een nauw samenwerkingsverband tussen VO en VSO en naar men hoopt clusteroverstijgend. De VO docenten zullen een deel van het onderwijs vervullen. Het is de bedoeling dat de samenwerkingsovereenkomst in augustus getekend wordt en dat er minimaal 2 klassen, maar waarschijnlijk meer, naar verwachting in oktober 2005 zullen starten.

5.5.4 Wachtlijsten in het SO voorkomen met regie onderwijshuisvesting in de provincie Utrecht[90]

Probleemstelling: in de provincie Utrecht (33 gemeenten) krijgen onderwijsconsulenten regelmatig te maken met wachtlijsten van leerlingen met een beschikking V(S)O. Scholen en REC's kunnen onvoldoende inspelen op een toenemende en veranderende vraag omdat (met name kleinere) gemeenten niet tijdig voldoende middelen beschikbaar kunnen of willen stellen. Gemeenten lijken soms afhoudend te reageren omdat het scholen betreft met een bovenregionaal verzorgingsgebied. REC 4.4 Midden Nederland (11 scholen) heeft regelmatig last van de wachtlijsten en huisvesting speelt een grote rol bij deze capaciteitsproblematiek.

Doelgroep: leerlingen die een cluster 4 beschikking krijgen en vervolgens niet geplaatst kunnen worden op een van de 11 scholen van REC 4.4.

Doelstelling: doelstelling is om twee mogelijkheden tot regie van huisvesting te onderzoeken waarmee de wachtlijstproblematiek in de provincie Utrecht opgelost zou kunnen worden:
- kan/wil de provincie Utrecht voor de 33 gemeenten een regiefunctie vervullen bij de verzameling van leerlingprognoses in PO, VO en SO en bij de evenwichtige spreiding van alle leerlingen over alle scholen in de provincie?
- kan / moet het REC meer taken en verantwoordelijkheden richting gemeenten en schoolbesturen krijgen bij een centraal wachtlijstbeheer en de planning en verzoek van onderwijshuisvesting?

Dit onderzoek moet leiden tot een preciezere probleemdefiniëring met aanbevelingen voor een oplossing waarbij nadrukkelijk de regierol voor de provincie en/of het REC en het sluiten van een convenant als richting verkend wordt.

Samenwerkende partners:
- REC 4.4;
- de 11 scholen voor V(S)O;
- 33 gemeenten in de provincie Utrecht;
- Bureau Jeugdzorg in Utrecht;
- de VNG.

[90] Uit de rapportage "Wachtlijsten special en voortgezet onderwijs" van de Onderwijsinspectie in 2005 blijkt dat huisvestingsproblemen (een tekort aan lokalen) door de helft van de scholen met een wachtlijst als oorzaak hiervoor wordt genoemd .

Status: een eerste beknopt voorstel is in juni door een onderwijsconsulent ingediend en kort besproken met enkele leden van de ACTB. Alhoewel het als een ambitieus project wordt gezien, is besloten de onderwijsconsulent te vragen het projectvoorstel nader uit te werken. In overleg met de projectleider is dat gedaan en begin juli is een herziene versie van het projectvoorstel ingediend. Dit voorstel wordt eind augustus nog een keer samen met de projectleider besproken en zal vervolgens ter goedkeuring aan de ACTB vergadering worden voorgelegd.

5.5.5 Leerlingen met verstandelijke beperking en ernstige gedragsproblemen (ASS) die door hun complexe hulpvraag tijdelijk niet kunnen participeren in het (S)O in de omgeving Apeldoorn

Probleemstelling: het project richt zich op leerlingen die door hun complexe hulpvraag (tijdelijk) niet kunnen deelnemen aan het (S)O en thuis komen te zitten. Thuiszittend kan ook zijn verblijvend in een aangepaste woonvoorziening. Oorzaken zijn onder meer handelingsverlegenheid van de scholen, schorsing / verwijdering, vervoersproblematiek gekoppeld aan een beperkt aantal uren les per dag, een te beperkt PGB etc.

Doelgroep: het gaat hier om cluster 3 leerlingen in de leeftijd van 5 tot 18 jaar met een verstandelijke beperking en ernstige gedragsproblemen (m.n. ASS) die (tijdelijk) niet in staat zijn het onderwijs te volgen op een school voor (speciaal) onderwijs.

Doelstelling: het initiëren van een onderwijs-zorgarrangement waarbij onderwijs en zorg afgestemd zijn op de individuele hulpvraag van de betreffende leerlingen. Het is de bedoeling dat deze leerlingen allemaal ingeschreven worden op één van de scholen van REC Groot Gelre en onderwijs gaan volgen op een aparte locatie, ingericht voor deze doelgroep. De begeleiding zal zeer intensief moeten zijn. De grootte van de groep moet beperkt zijn. Naast de ´normale personele inzet´ van een leerkracht en klassenassistent zal gekeken moeten worden in hoeverre verdere personele ondersteuning noodzakelijk/wenselijk is. Qua huisvesting valt te denken aan een ruimte op bv. een zorginstelling

Samenwerkende partners:

- Scholen voor SO in het REC Groot Gelre cluster 3 (16 scholen) en evt. in een later stadium cluster 4 scholen in dezelfde regio;
- MEE (Apeldoorn);
- Centrum voor Consultatie en Expertise (Enschede);
- Steunpunt autisme en Autiplatform in de regio (Apeldoorn);
- Autisme Team Gelderland (Arnhem);
- Landelijk Netwerk Autisme (Den Haag);
- CIZ (Apeldoorn/Arnhem);
- CvI cluster 3 en cluster 4;
- Leerplichtzaken betrokken gemeenten;
- Wethouder onderwijs Apeldoorn + provincie Gelderland;
- Onderwijs begeleidingsdienst (Apeldoorn.Deventer e.o.);
- Inspectie voor het regulier en speciaal onderwijs (Zwolle);
- Oudervereningingen in de regio; NVA, VOGG, FvO, Philadelphia;
- Eventueel organisaties die zich richten op onderwijs aan leerlingen die (tijdelijk) thuis zitten (bv. consulenten onderwijsondersteuning aan zieke leerlingen).

Status: dit projectvoorstel is een vervolg op het projectvoorstel "Ambeth" waarin voor dezelfde doelgroep thuisonderwijs voorgesteld werd. Dit project is in mei 2005 door het Ministerie van Onderwijs afgekeurd vanwege mogelijke precedente werking. In overleg met de projectleider is met de onderwijsconsulenten besloten voor deze doelgroep toch te proberen een alternatief aanbod te realiseren in samenwerking met verschillende partners in de regio. Begin juli is een herzien projectvoorstel ingediend. Dit voorstel wordt eind augustus besproken met de projectleider en zal vervolgens aan enkele leden van de ACTB voorgelegd worden. Indien het plan goedgekeurd wordt, volgt een nadere uitwerking en zal het voorstel in de ACTB vergadering van oktober ter goedkeuring voorgelegd worden.

5.6 Beknopt overzicht en status mini-projecten oc+ tot juli 2005

5.6.1 Vier mini-projecten ter verbetering van de opvang van ASS-leerlingen in Kempenland, Helmond, Eindhoven-Noord en Den Bosch

Probleemstelling: docenten van VO-scholen met HAVO - VWO herkennen in onvoldoende mate de kenmerken van een vorm van autisme bij wat zij noemen "moeilijke leerlingen". Hierdoor, maar ook vanwege de procedures, worden geen verzoeken ingediend bij de CvI's voor een LGF (het gaat doorgaans om 50 tot 70% van potentiële ASS-leerlingen). Daarnaast verwijzen scholen voor VO steeds meer ASS-leerlingen naar het VSO omdat zij niet in staat zijn deze leerlingen adequaat op te vangen. Dit geldt in het bijzonder voor HAVO / VWO-leerlingen, waardoor het VSO in grote problemen raakt vanwege onvoldoende opvangmogelijkheden (ruimte en personeel) voor zoveel groepen, met als bijkomend probleem financiering op basis van PO (i.p.v. VO).

Doelgroep: meer- en hoogbegaafde leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum (ASS) die veelal geen cluster 4 beschikking hebben

Doelstelling op de verschillende locaties: betrokken scholen moeten overtuigd worden van de noodzaak om de opvangmogelijkheden voor ASS-leerlingen op de eigen school te verbeteren. Daarnaast worden activiteiten geïnitieerd om ASS-problemen bij leerlingen als zodanig te onderkennen, om de structuur voor ASS-leerlingen te verbeteren en om verzoeken in te dienen voor LGF. Tot slot dient de toestroom van HAVO / VWO-leerlingen naar het VSO door adequate opvang van de ASS-leerlingen binnen de VO-scholen te worden verminderd.

Samenwerkende partners: met behulp van directeuren of coördinatoren van samenwerkingsverbanden wordt per regio een projectgroep gevormd met vertegenwoordigers van VO-scholen die het onderwijs aan ASS-leerlingen op hun school willen verbeteren, de VSO-school en steunpunt autisme, die een planning maken om genoemde doelstellingen te realiseren.

Status: dit voorstel voor vier mini-projecten komt voort uit het project oc+ "Diplomagericht onderwijs voor meer en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven". Na overleg met de projectleider is besloten om in de regio van Eindhoven dezelfde initiatieven te realiseren door middel van mini-projecten. Het voorstel is in juli ingediend en zal in augustus 2005 met enkele leden van de ACTB besproken en eventueel aangepast worden. Vervolgens zal het ter goedkeuring voorgelegd worden aan de ACTB-vergadering.

5.6.2 Verkenning mogelijkheid tot organiseren van "speciale klas" binnen reguliere HAVO / VWO scholengemeenschap voor cluster 3 leerlingen in Delft

Probleemstelling: cluster 3 geïndiceerde jongeren krijgen na het doorlopen van hun schoolloopbaan binnen het reguliere basisonderwijs geen toegang tot het regulier voortgezet onderwijs. Ouders stellen na de plaatsing van hun leerling op de speciale school vast dat hun leerling enerzijds de contacten met het gemiddelde leerling ontbeert en anderzijds zien zij een terugval in de cognitieve ontwikkeling.

Doelgroep: cluster 3 geïndiceerde jongeren in de leeftijd van 12/13 jaar, die aansluiting wensen bij hun leeftijdgenoten.

Doelstelling: het verkennen van de mogelijkheden om een "zo regulier mogelijke" onderwijsconstructie te organiseren door bijvoorbeeld het inrichten van een speciale klas binnen een reguliere HAVO / VWO scholengemeenschap. De verkenning zou ook kunnen leiden tot een geïntegreerde plaatsing van één of meer cluster 3 leerlingen met een handicap of stoornis binnen een HAVO/VWO groep

Samenwerkende partners: tot nu toe zijn betrokken de ouders van een viertal jongeren, de stichting SPIOS, een scholengemeenschap VMBO/HAVO/VWO en de onderwijsconsulent

Status: de onderwijsconsulent heeft begin juli een beknopt voorstel voor dit mini-project ingediend. In september vindt overleg plaats met de projectleider en wordt aan de hand van de criteria bekeken of het project in aanmerking komt voor een mini-project oc+. Vervolgens vindt terugkoppeling plaats naar enkele ACTB-leden voor groen licht voor verdere uitwerking.

5.6.3 Aanbod HAVO / VWO-onderwijs voor meer en hoogbegaafde leerlingen binnen cluster 4 school in Flevoland door inzet van externe opleidingsinstelling

Probleemstelling: vanuit de ouders en het onderwijsveld is vraag naar HAVO/VWO onderwijs binnen cluster 4 scholen van REC Flevoland 4-20. De reguliere VO scholen lopen stuk op deze leerlingen door het gedrag van de leerlingen, de schoolgrootte, veel leerlingen, wisseling van leerkrachten, een PGB is niet voldoende, kortom teveel chaos. De autistische populatie neemt binnen de scholen schrikbarend toe. Dit wordt ook onderkend door het Landelijk Netwerk Autisme in deze regio. Op de wachtlijst staan inmiddels 10 à 12 leerlingen. Aangezien de problematiek van de leerlingen groot en divers is, het aantal leerlingen waarom het gaat (nog) niet groot is en omdat het OCIJ (de Stichting Orthopedagogisch Centrum IJsselmeerpolders) kiest voor vaste groepen met vaste mentoren, is het op reguliere wijze verzorgen van HAVO of VWO onderwijs aan deze populatie leerlingen niet mogelijk.

Doelgroep: het gaat om cluster 4-leerlingen met een ASS- en gedragsproblematiek die meer of hoogbegaafd zijn.

Doelstelling: het idee is geboren om deze "hoog begaafde" leerlingen door een vaste mentor te laten begeleiden en de vakspecifieke kennis door een externe opleidingsinstelling te laten verzorgen. Dit zou door middel van "I-studie[91]" kunnen plaats vinden. Het starten van een dergelijke onderwijssetting zou vroegtijdig schoolverlaters en leerlingen met een autistische

[91] I-Studie is een vorm van onderwijs waarbij de leerling in een eigen studietempo onderwijs volgt via internet onder begeleiding van een digitale coach. De opleiding is erkend door het Ministerie van OCW.

handicap op niveau onderwijs kunnen bieden en een goede basis kunnen geven voor eventueel vervolgonderwijs. Een deel van het onderwijs wordt de leerlingen via internet aangeboden, en zij reageren ook via internet. De schoolperiode wordt afgesloten met een staatsexamen. De betrokkenheid van VO scholen is afhankelijk van het vakkenpakket, maar binnen het samenwerkingsverband is alles bespreekbaar.

Samenwerkende partners:

- Stichting Orthopedagogisch Centrum IJsselmeerpolders;
- REC 4 scholen in Flevoland;
- Samenwerkingsverband VO.

Status: de Stichting Orthopedagogisch Centrum IJsselmeerpolders (OCIJ) verzorgt onderwijs aan cluster IV geïndiceerde leerlingen in de Flevoland en maakt deel uit van het REC Flevoland 4-20. In een gesprek tussen de directeur Lelystad OCIJ met een van de onderwijsconsulenten kwam naar voren dat het wellicht mogelijk zou zijn dat het initiëren van een dergelijk project (structurele voorziening) zou kunnen worden ondersteund door een oc+. Men zou graag gebruik willen maken van een oc+ om het project aan te jagen. De streefdatum voor de start is 1 januari 2006 of anders 1 augustus 2006. In september zal bekeken worden of er mogelijkheden zijn om een oc+ in te zetten om het project aan te jagen.

5.6.4 Adequate opvang binnen cluster 3 voor leerlingen een verstandelijke beperking en (ernstige) gedragsproblemen in de regio Almelo

Probleemstelling: er is geen adequate opvang binnen cluster 3 (ZMLK) voor leerlingen die vanwege hun verstandelijke beperking (ernstige) gedragsproblemen vertonen. Eenzelfde soort situatie doet zich voor binnen het VMBO waar het vooral gaat om leerlingen met een PRO beschikking. Vooral ook in het Praktijkonderwijs loopt men tegen deze problematiek aan van een zwakke intelligentie, op het snijvlak van ZMLK, in combinatie met gedragsproblemen waardoor leerlingen moeilijk of niet te handhaven zijn.
Zoals eerder vermeld, wordt in dergelijke situaties vaak gezocht naar een oplossing binnen cluster 4. De ZMOK-scholen zijn echter ook niet toegerust om deze kwetsbaar groep binnen een groep leerlingen met een normaal IQ maar wel met de nodige gedragproblemen op te vangen/te begeleiden.

Doelgroep: het gaat hier om leerlingen met een cluster 3 beschikking en ernstige gedragsproblemen. Genoemde groep leerlingen komt in de problemen omdat hun zwakke intelligentie nauwelijks zelfreflectie toelaat, waardoor de omgang met leeftijdsgenoten ernstig wordt bemoeilijkt, hetgeen weer intensivering van de gedragsproblemen tot gevolg heeft.

Doelstelling: de onderwijsconsulenten hebben de intentie om te komen tot een leerlingoverstijgend project dat moet resulteren in een structurele/afdoende oplossing voor het onderwijs aan deze groep leerlingen.
Overwogen zal moeten worden in hoeverre o.a. onderstaande punten, al dan niet in samenhang, tot een oplossing kunnen bijdragen:

- samenwerkingsafspraken tussen bestaande indicerende organen als PCL, CvI, RVC en CIZ;
- clusteroverstijgende samenwerkingsafspraken;
- een speciale, zeer kleinschalige (1 op 1) opvang achter met name cluster 3 en het Praktijkonderwijs, die de leerlingen in hun eigen setting/cluster opvangen;

- dag- of 24 uurs opvang waarbinnen de school participeert.

Samenwerkende partners: afspraken voor een aantal oriënterende gesprekken zijn gemaakt met de managers van REC 3.2 de 4 Provinciën en REC 3.4 Oostmarke, de Landelijk voorzitter van de RVC, de gemeente Ermelo en met de directeur van de ZMLK de Lelie in Harderwijk. Ook cluster 4 zal betrokken worden in de gesprekken. Verder wordt gekeken welke rol instituten als Groot Emaus / 's Heerenloo hierin kunnen spelen.

Status: afhankelijk van de resultaten van de gesprekken zullen de onderwijsconsulenten in september/oktober 2005 al dan niet een voorstel voor een mini-project oc+ indienen, waarbij zij kort het probleem, de doelstelling en de partners met wie samengewerkt gaat worden beschrijven. De werkcriteria voor een projectvoorstel oc+ dienen daarbij als uitgangspunt.

5.6.5 Mogelijke aanpak van de wachtlijstproblematiek bij De Ambelt in Zwolle

Probleemstelling: bij de contacten aangaande ambulante begeleiding en het plaatsen van leerlingen binnen De Ambelt wordt de onderwijsconsulent regelmatig geconfronteerd met lange tot zeer lange wachtlijsten. In maart 2005 is door het samenwerkingsverband WSNS in de regio een inventarisatie uitgevoerd. Hieruit bleek dat meerdere scholen te maken hebben met lange wachtlijsten voor ambulante begeleiding en plaatsing. De Ambelt legt de verantwoordelijkheid voor deze gang van zaken bij het Ministerie vanwege onvoldoende beleid en geen geld, aldus de onderwijsconsulent. Probleem is dat de onderwijsconsulent tot nu toe geen duidelijkheid krijgt over de omvang van de wachtlijsten.

Doelgroep: de wachtlijstproblematiek betreft leerlingen met een indicatie voor cluster 3 of cluster 4.

Doelstelling: mogelijke doelstelling is te onderzoeken of de wachtlijstproblematiek een REC overstijgend probleem is of dat er sprake is van een regionaal/ lokaal probleem. Daarnaast is het de vraag of het alleen om ruimtegebrek gaat (huisvesting) of dat ook personeelsgebrek een rol speelt.

Samenwerkende partners: nog niet bekend.

Status: de onderwijsconsulent heeft nog geen voorstel voor een mini-project oc+ geschreven. Tot op heden lijkt de achtergrond van de wachtlijstproblematiek niet inzichtelijk gemaakt te kunnen worden. Ook is voor hem nog niet duidelijk welke partners betrokken zouden moeten worden bij de oplossing van de wachtlijstproblematiek. In september zal in overleg met de projectleider bekeken worden of de wachtlijstproblematiek op De Ambelt zich leent voor een mini-project oc+.

5.6.6 Opvang van jonge risicoleerlingen van 4 – 6 jaar in Zeeland

Probleemstelling: de onderwijsconsulent in Zeeland wordt de laatste tijd geconfronteerd met het probleem dat jonge leerlingen met een cluster 4-indicatie niet geplaatst kunnen worden op de Korczakschool in Zeeland omdat er geen passend aanbod en expertise is voor deze leerlingen. Deze leerlingen staan op de wachtlijst. De verwachting is dat het aantal zal toenemen tot twaalf leerlingen.

Doelgroep: het gaat hier om jonge risicoleerlingen met een cluster 4-indicatie die op de wachtlijst staan. Tot op heden werden deze leerlingen op het MKD opgevangen met een ontheffing van de leerplicht. Deze leerlingen worden niet toegelaten op het SBAO.

Doelstelling: vanuit de Korczakschool hoopt men op korte termijn expertise te kunnen ontwikkelen om deze leerlingen zo spoedig mogelijk te plaatsen. De school zou graag dit proces op gang brengen via een oc+ en daarnaast een "impulsfinanciering" (voorfinanciering) ontvangen om dit te realiseren.

Samenwerkende partners: er wordt vanuit de school contact gezocht met instellingen en scholen die ervaring hebben met de opvang van deze jonge leerlingen.

Status: wanneer het financiële probleem is opgelost zal de oc zich kort oriënteren over mogelijke ondersteuningswerkzaamheden in dit project.

5.7 Initiatieven die niet geleid hebben tot een project oc+

5.7.1 Voor alle onderwijs-/zorgproblemen in Zuidoost-Brabant één loket

Probleemstelling: het ging hier om een project m.b.t. het oprichten van één aanspreekpunt voor zorgvragen en vragen over onderwijsproblemen voor ouders met een gehandicapt leerling. Als een leerling extra zorg nodig heeft op gebied van onderwijs en hulpverlening is het voor ouders vaak moeilijk de juiste weg te vinden naar die zorg. Zorgverleninginstanties en speciale onderwijscircuits werken onderling niet altijd efficiënt samen en schermen hun eigen specialiteit vaak af.

Doelgroep: (ouders van) alle jongeren in Zuidoost-Brabant in de leerplichtige leeftijd met een hulpvraag inzake onderwijs en zorg.

Doelstelling: het opzetten van een nieuwe systematiek met als doel dat ouders, huisartsen, onderwijsinstellingen en zorginstituten voor alle vragen rondom zorg en onderwijs zich kunnen richten tot één organisatie, i.c. één loket. Aldaar krijgt men antwoord of wordt men verwezen naar het juiste netwerk.

Samenwerkende partners:
- REC 3-18 Zuidoost-Brabant, incl. CvI;
- WSNS Eindhoven e.o. incl. PCL;
- MEE Eindhoven/Helmond/De Kempen.

Status: het projectplan is in maart 2005 ingediend maar door de ACTB-vergadering afgewezen omdat het niet voldoet aan een aantal belangrijke werkcriteria voor projecten oc+ zoals de doelgroep en aansluiting bij doelstelling LGF wetgeving.

5.7.2 Praktijkschool Woerden: extra zorg samenwerkingsverband Woerden - Montfoort

Probleemstelling: regelmatig worden onderwijsconsulenten geconfronteerd met ouders van geïndiceerde (veelal ZML-) leerlingen in de leeftijd van 12 jaar en ouder die het basisonderwijs

gedurende vele jaren hebben bezocht, maar die bij hun zoektocht naar een reguliere school voor Voortgezet Onderwijs veelal gesloten deuren aantreffen. Steeds vaker worden leerlingen bij de Praktijkschool aangemeld die uit het ZML-onderwijs of andere instellingen komen. De problematiek van deze leerlingen is in de meeste gevallen van dien aard dat deze buiten de criteria Praktijkonderwijs vallen.

Doelgroep: tot de doelgroep behoren met name zwak functionerende cluster 3 leerlingen met een handicap of stoornis die (veelal uit angst voor het onbekende) niet elders in het regulier Voortgezet Onderwijs worden toegelaten.

Doelstelling: de doelstelling van de Praktijkschool is om voor verschillende typen leerlingen met een handicap of stoornis een onderwijsprogramma (curriculum) te ontwikkelen dat zoveel mogelijk tegemoet komt aan de individuele behoeften van deze leerlingen. Onderwijskundig, organisatorisch en materieel heeft de school behoefte aan een verdere verdieping van de tot nu toe verkende mogelijkheden. Daarnaast wordt beoogd een curriculum te ontwikkelen dat op termijn overdraagbaar is naar andere scholen voor Voortgezet Onderwijs, waardoor meer scholen bereid en in staat zijn leerlingen met een handicap of stoornis adequaat op te vangen.

Samenwerkende partners: een samenwerkingsrelatie met andere instellingen die het onderwijskundig aanbod van de Praktijkschool kunnen versterken met een andersoortige deskundigheid wordt nadrukkelijk als belangrijke meerwaarde gezien. Het samenwerkingsverband Woerden - Montfoort bestaat uit 4 VO scholen waaronder de Praktijkschool. Daarnaast wordt samenwerking gezocht met MEE en ABRONA.

Status: in de eerste ronde (12 april) heeft de oc+ groen licht gekregen van enkele leden van de ACTB om het projectvoorstel verder uit te werken. In de ACTB vergadering van 25 april 2005 is het projectvoorstel alsnog afgekeurd. De doelstelling van het project, opvang van “reguliere” cluster 3 leerlingen in een apart klasje van de Praktijkschool omdat deze leerlingen door de reguliere VO-scholen worden afgewezen zou volgens de ACTB haaks staan op de doelstelling van de LGF en .de werkzaamheden van de ACTB.
Met een herformulering van de doelstelling door de ACTB, waarbij de 3 VO scholen nadrukkelijk betrokken zouden worden bij de ontwikkeling van de programma’s en zij vervolgens opname van deze leerlingen na 1 jaar in de VO scholen zouden garanderen, kon de directie van de Praktijkschool niet akkoord gaan. Hiermee was een verdere voortzetting van het project definitief van de baan.

5.8 Beschrijving van het project: diplomagericht onderwijs voor meer en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven

De afgelopen tijd zijn er regelmatig in de tweede Kamer vragen gesteld over de groei van het aantal leerlingen met ASS-problematiek op de plaatsingslijst van de Berkenschutse (VSO) in Eindhoven. In haar brief van 20 mei 2005 schrijft de Minister aan de Tweede Kamer dat de toename van het aantal leerlingen in cluster 4 haar verontrust en dat er meer inzicht in de oorzaken vereist is. De LCTI wordt gevraagd hier onderzoek naar te doen. Verder noemt zij niet alleen uitbreiding van het V(S)O maar ook de opname capaciteit van het regulier onderwijs als mogelijke oplossing, waarbij zij onder meer het project “Diplomagericht onderwijs voor meer en hoogbegaafde leerlingen met ASS in de regio Eindhoven**”** als voorbeeld geeft.

Op 15 juni kondigt de Minister in een brief aan de Tweede Kamer een tijdelijke tegemoetkoming (maximaal € 1,3 miljoen) in de vorm van aanvullende formatie aan voor scholen met een groei van cluster 4 leerlingen boven de 20%. Hieronder valt ook de Berkenschutse.

Vanwege de politieke belangstelling voor deze problematiek en de grote drijfkracht van de oc+ en de werkgroep in deze regio is gekozen voor een nadere beschrijving van dit project.
In de vorige paragraaf is in een korte schets de problematiek, de doelgroep, de doelstelling, de samenwerkende partners en de stand van zaken gegeven van dit project. In deze paragraaf ligt het accent op enkele belangrijke inhoudelijke ontwikkelingen binnen het project en de uitwerking hiervan op de regio.

Wat vooraf ging: in maart 2004 is in Eindhoven een werkgroep gestart met vertegenwoordigers van een drietal reguliere scholen voor VO (Pleincollege Sint Joris, Pleincollege Antoon Schellens en Pleincollege Van Maerlant) en met VSO de Korenaer. De opdracht voor de werkgroep was om de groei van de VSO-scholen substantieel te beperken en zo mogelijk te stabiliseren en scholen voor regulier onderwijs beter te toe te rusten om meer ASS-leerlingen adequaat te kunnen opvangen. Vanuit de VSO-scholen wilde men helpen bij het ontwikkelen van deze voorzieningen.
Ook de ACTB wilde middels de oc+ inhaken op de ideeën in de regio en een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van deze voorzieningen bij scholen met HAVO en VWO. Het projectvoorstel van de oc+ sloot naadloos aan op de ontwikkelingen in de Regio Eindhoven en de krachten zijn gebundeld.

Een brochure als eerste resultaat van het samenwerkingsproject: de werkgroep heeft zich tot taak gesteld modellen te ontwikkelen voor de gewenste opvang van ASS-leerlingen. In mei 2005 is, met steun van de ACTB/ Onderwijsconsulenten, een brochure tot stand gekomen waarin een omschrijving van het samenwerkingsproject en de ontwikkelde modellen gepubliceerd zijn. Het doel van de brochure is:

- Scholen voor voortgezet onderwijs in de regio informeren over het samenwerkingsproject tussen de vier scholen in Eindhoven.
- Scholen in de gelegenheid stellen gebruik te maken van de kennis en ervaring die is opgedaan in dit samenwerkingstraject
- Scholen stimuleren in het optimaliseren van onderwijs en begeleiding voor leerlingen op HAVO/VWO niveau met een stoornis in het autistisch spectrum.

Na een eerste oriëntatie op de problematiek heeft de werkgroep drie mogelijke modellen geformuleerd voor onderwijs en begeleiding:

1. Onderwijs en begeleiding van de leerling met autisme PDD-NOS op de reguliere school. Er is geen aparte klas voor de leerlingen met autisme / PDD –NOS. Elke leerling heeft indien nodig een eigen buddy, één leerkracht is aangewezen als aanspreekpunt en er wordt gewerkt met extra begeleiding vanuit een gespecialiseerde VO school. Aan het docententeam dat verantwoordelijk is voor het onderwijs aan de klas met een ASS-leerling wordt voorlichting gegeven.
2. Een aparte klas voor leerlingen met autisme/ PDD-NOS die het onderwijs volgen op de reguliere VO-school.
3. Een aparte klas voor leerlingen met autisme /PDD-NOS die alle leerjaren doorlopen op een gespecialiseerde school. Vakdocenten van het reguliere onderwijs worden dan gedetacheerd op deze scholen.

Een voorlopige analyse van de drie modellen wees uit dat er in de praktijk waarschijnlijk een combinatie van verschillende modellen nodig zal zijn om optimale begeleiding aan de doelgroep leerlingen te kunnen bieden.
De werkgroep heeft er voor gekozen om in het schooljaar 2004-2005 haar activiteiten met name te richten op het in de praktijk brengen van model 1. Hierbij speelden twee overwegingen een rol:

- Er zijn reeds leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum aanwezig op de reguliere VO scholen. Aan de noodzakelijke zorg en begeleiding voor deze doelgroep kon op deze wijze meer structureel vormgegeven worden.
- De andere modellen waren op korte termijn moeilijker realiseerbaar.

Deltaplan: om de toestroom van ASS-leerlingen naar het VSO in Zuidoost Brabant (Eindhoven Zuid en Noord, Helmond, de Kempenland, Tilburg en Den Bosch) af te laten nemen en te voorzien in adequate voorzieningen voor ASS-leerlingen op HAVO / VWO niveau is "een deltaplan" nodig. Door middel van mini-projecten oc+ kan deze problematiek in Eindhoven Noord, Kempenland, Den Bosch en Helmond aangepakt worden.
De oc+ heeft in de gehele regio reeds diverse gesprekken gevoerd met directeuren van samenwerkingsverbanden VO en individuele scholen, soms individueel, soms tijdens conferenties/studiedagen.
De problemen waarmee hij geconfronteerd wordt zijn onder meer:

- Docenten van VO-scholen met HAVO / VWO herkennen in onvoldoende mate de kenmerken van een vorm van autisme bij wat zij noemen "moeilijke leerlingen". Hierdoor, maar ook vanwege de procedures, worden geen verzoeken ingediend bij de CVI's voor een LGF (het gaat doorgaans om 50 tot 70% van potentiële ASS-leerlingen).
- Scholen voor VO verwijzen steeds meer ASS-leerlingen naar het VSO omdat zij niet in staat zijn deze leerlingen adequaat op te vangen. Dit geldt in het bijzonder voor HAVO / VWO leerlingen, waardoor het VSO in grote problemen raakt vanwege onvoldoende opvangmogelijkheden (ruimte en personeel) voor zoveel groepen, met als bijkomend probleem financiering op basis van PO (i.p.v. VO).

Met het ontwikkelen van mini-projecten wil de oc+ bereiken dat :

- betrokken scholen overtuigd worden van de noodzaak om de opvangmogelijkheden voor ASS-leerlingen op de eigen school te verbeteren
- activiteiten geïnitieerd worden om ASS-problemen bij leerlingen als zodanig te onderkennen, dat verzoeken ingediend worden voor LGF en dat de structuur voor ASS-leerlingen verbeterd wordt.
- de toestroom van HAVO / VWO leerlingen naar het VSO door adequate opvang van de ASS-leerlingen binnen de VO-scholen vermindert.

De activiteiten zullen bestaan uit:

- het geven van informatie, waaronder de ideeën van de werkgroep Korenaer-Pleinscholen.
- het geven van voorlichting aan mentoren over kenmerken van ASS-problemen bij leerlingen.
- het organiseren van workshops voor het werken met een format (van Pleincollege Anton Schellensschool) waardoor het voor zorgcoördinatoren gemakkelijker wordt om verzoeken voor LGF in te dienen en de verzoekprocedure te bekorten.
- scholing van leraren die een rol vervullen in het onderwijs aan ASS-leerlingen.

In een mini-project oc+ wordt samen met directeuren of coördinatoren van samenwerkingsverbanden een projectgroep gevormd met vertegenwoordigers van VO-scholen die het onderwijs aan ASS-leerlingen op hun school willen verbeteren, de VSO-school en het Steunpunt Autisme, die een planning maken om genoemde doelstellingen te realiseren.

5.9 Knelpunten

In november 2004 is door drie onderwijsconsulenten een eerste aanzet gedaan om projecten oc+ te ontwikkelen. Vanuit het Ministerie van OCW is eind 2004 subsidie toegekend voor het opstarten van deze projecten.
De bedoeling was dat er snel en voortvarend vanuit de praktijk ("de werkvloer") met de projecten gestart zou worden. In de loop van 2005 bleek dat er nogal wat onduidelijkheid bestond over de missie van de projecten oc+, de rol van de oc+ en de besteding van de middelen. Hiermee waren de eerste knelpunten geboren:

- de rol van de oc+ werd veelal beschouwd als projectleider oc+ gedurende de looptijd van het project. Men ging ervan uit dat de ondersteuning van de oc+ ook tijdens de implementatie gewenst was. De rol van de oc+ als "aanjager" en "bruggenbouwer" diende verduidelijkt te worden.

- de toekenning van de subsidie voor de projecten oc+ heeft bij de oc+ geleid tot de veronderstelling dat de financiële middelen ook aangewend konden worden voor subsidiëring van de projecten zelf. Dit heeft tot gevolg gehad dat de oc+ in het beginstadium toezeggingen gedaan hebben over mogelijke financiële bijdragen door de ACTB. Hiermee zijn verkeerde verwachtingen gewekt en ontstonden er problemen op de projectbegrotingen. Er diende verduidelijking te komen over de financiering van de projecten oc+.

Dit alles heeft er toe geleid dat er een beleidsnotitie is geschreven waarin alle inhoudelijke en financiële aspecten van de projecten oc+ duidelijk zijn beschreven.

Andere knelpunten die tot nu toe gesignaleerd zijn:

- De praktijk leert dat het vormgeven van projecten oc+ een intensief en tijdrovend proces is. Het ontwikkelen van een project en het om de tafel krijgen van alle betrokken instanties vraagt vaak meer tijd dan men in eerste instantie voorzien had. Met name bij het starten van een onderwijs-zorgarrangement kost het tijd om verschillende visies op de ontwikkeling van leerlingen (vanuit onderwijs en vanuit zorg) om te buigen naar een gezamenlijke visie en een gezamenlijke doelstelling van het project. De bereidheid tot samenwerking kan bemoeilijkt worden door verschillen in indicatiesystemen, handelingsplannen, financiering, wet- en regelgeving en in verantwoordelijkheden.

- Een knelpunt ontstaat als zich een bestuurscrisis voordoet bij een van de belangrijkste samenwerkingspartners. Bij het project in Friesland heeft zich deze situatie voorgedaan. De bestuurscrisis bij RENN4 was een voldongen feit en gaande het proces bleek dat het hele plan van de baan raakte door de steeds verder toenemende negatieve gevolgen van deze crisis. Er was geen leidinggevende noch een gemandateerde leidinggevende om deel te nemen aan het overleg van de projectgroep. Door bemiddeling van een freelance provinciaal beleidsadviseur heeft een gedeputeerde van de Provincie min of meer bevolen

om de besprekingen te hervatten met de aangestelde interim directeur. Van af dat moment kwam er weer schot in de zaak en konden er afspraken gemaakt worden. Hoewel de bestuurscrisis bij RENN4 niet afgelopen is, is de intentieverklaring door de interim directeur getekend en heeft zij toegezegd alles in het werk te stellen om de plannen doorgang te doen vinden.

- De vakantieperiode wordt als problematisch ervaren voor de voortgang van een project. Vakantieperioden van verschillende instellingen en partners doorkruisen elkaar vaak en kunnen al gauw een vertraging van 2 maanden opleveren. Daarbij is een extra complicerende factor dat onderwijsprojecten vaak na de schoolvakantie in het nieuwe schooljaar willen starten.

- Een aantal projecten oc+ ervaart knelpunten rondom de financiering van een aantal zaken, zoals bijvoorbeeld voor huisvesting of inzet van extra personeel (structurele financiering), voor de aankleding van een gebouw of de aanschaf van pc's (incidentele financiering), voor training / coaching van personeel, het vrijroosteren van betrokkenen (de zgn. aanloopkosten in de begin fase) en tot slot voorfinanciering als gevolg van de teldatum in het onderwijs en de daaraan gekoppeld financiering. Hierdoor blijft het soms lang onduidelijk of een project al dan niet door kan gaan. Vervolgens speelt de vraag of de continuïteit van een project door het ontbreken van structurele financiering in gevaar gebracht wordt.

- Het ontbreken van LGF voor leerlingen met ASS-problematiek heeft een vertragende werking gehad in het oc+ project in de regio Eindhoven. Slechts voor 5 van de 36 leerlingen was een rugzakje beschikbaar. In overleg met de ouders en met behulp van een computerprogramma van de Anton Schellensschool is hieraan gewerkt. Vóór de vakantie zullen de beschikkingen binnen zijn. De ervaring van het gemis van middelen van rugzakjes is meegenomen in de verdere gesprekken met andere scholen.

Bijlage I Taken en Bevoegdheden Onderwijsconsulenten

Onderwijsconsulenten zijn ingesteld in oktober 2002 door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) op verzoek van de Tweede Kamer, om ouders/verzorgers of een school te adviseren en te begeleiden bij plaatsings- en/of bestedingsproblematiek in het basis- of speciaal basisonderwijs, of een plaatsing in het voortgezet of (voortgezet) speciaal onderwijs.

De leerling hoeft geen LGF-indicatie te hebben. Bij een niet-LGF-geïndiceerde leerling moet het gaan om een leerling die langdurig thuiszit of langdurig thuis dreigt te komen zitten en voor wie advisering en begeleiding door een onderwijsconsulent tot een oplossing zou kunnen leiden.

De onderwijsconsulenten zijn per 1 januari 2004 ondergebracht bij de Advies Commissie Toelating en Begeleiding (ACTB). Zij werken volgens een door de ACTB opgesteld Protocol Onderwijsconsulenten.

Het netwerk wordt aangestuurd en gecoördineerd door mevrouw U. Stevens. De onderwijsconsulenten zijn met ingang van 1 januari 2003 feitelijk gestart met hun werkzaamheden.

Onderwijsconsulenten zijn onafhankelijke deskundigen met veel onderwijsinhoudelijke kennis en ervaring op het gebied van onderwijs aan kinderen met een bijzondere hulpvraag, zowel binnen het reguliere onderwijs als binnen het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Een onderwijsconsulent staat niet tussen de partijen en treedt dus niet als scheidsrechter op; een onderwijsconsulent zoekt creatief naar nieuwe openingen en uiteindelijk naar een oplossing voor het plaatsingsprobleem.

Om kosteloze begeleiding en advies van een onderwijsconsulent kan worden gevraagd door:
- Ouders of de wettelijke vertegenwoordiger van een LGF-geïndiceerde leerling en/of een leerling die langdurig thuiszit
- Scholen (speciaal en regulier onderwijs)
- Instanties, zoals REC's, ambulant begeleiders, coördinator Samenwerkingsverband WSNS etc.

Voor een adviesverzoek geldt een aantal voorwaarden:
- Het verzoek betreft een kind dat geïndiceerd is voor (V)SO, dan wel een rugzakje, of een kind dat langdurig thuis zit.
- Het kind is jonger dan 20 jaar.
- Er is sprake van een problematische schoolplaatsing of van onenigheid over de besteding van middelen.
- Het REC of WSNS is ingeschakeld en deze inschakeling heeft niet tot een oplossing geleid.

Bijlage II Taken en Bevoegdheden ACTB

De Advies Commissie Toelating en Begeleiding (ACTB) is een onafhankelijke adviescommissie, op 28 november 2003 geïnstalleerd door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De ACTB adviseert met betrekking tot verzoeken als bedoeld in artikel XII, tweede en derde lid van de LGF. Dit betreffen verplichte en vrijwillige verzoeken om advies inzake toelating of besteding van het leerlinggebonden budget van geïndiceerde kinderen.
De ACTB heeft een rapportageverplichting over haar activiteiten en die van de onderwijsconsulenten.

De taken en bevoegdheden van de ACTB zijn omschreven in de LGF (28 november 2003, Stb. 631) en in de Regeling Adviescommissie Toelating en Begeleiding (Gele Katern, nummer 28/30, 10 december 2003). De ACTB heeft haar eigen werkwijze vastgelegd in het reglement ACTB (gepubliceerd op de website www.actb.nl).

De ACTB bestaat uit vijf deskundigen op het gebied van onderwijs, jeugdzorg, gelijkebehandelingswetgeving en bestuursrecht:

Mevrouw mr. drs. M.G. Nicolaï (voorzitter)
Prof. dr. J.M.A. Hermanns
Drs. J.D. Rensen
Dhr. P.A. Stobbelaar (vice-voorzitter)
Prof. mr. P.J.J. Zoontjens

De ACTB wordt ondersteund door de secretaris, mevrouw mr. K.W. Barnhoorn (op 1 januari 2004 in dienst getreden) en het bureau ACTB/Onderwijsconsulenten. Het bureau bestaat naast de secretaris uit de Projectleider oc+, mevrouw drs. M. Verhoeven, Coördinator Onderwijsconsulenten, mevrouw drs. U. Stevens, de intakemedewerker, mevrouw E. Schrijn bc. en de secretaresse, mevrouw S. Dharamsingh. Op 1 januari 2004 is de ACTB feitelijk met haar werkzaamheden gestart.

Ouders/verzorgers, maar ook scholen, kunnen de ACTB inschakelen als een reguliere school een geïndiceerde leerling niet wil toelaten of wil verwijderen, of als ouders/verzorgers en de reguliere school niet tot overeenstemming komen over het handelingsplan of de inzet van de rugzakmiddelen.
De Regionale Expertise Centra (REC's) kunnen de ACTB inschakelen bij conflicten over de ambulante begeleiding aan de school of de leerling.
De ACTB kan uitsluitend adviseren. Een advies van de ACTB is niet bindend. Ouders en school houden dus ieder hun eigen verantwoordelijkheid. De weg naar de rechter staat open.

Om kosteloos advies van de ACTB kan worden gevraagd door:

- Ouders of de wettelijke vertegenwoordiger van een LGF-geïndiceerde leerling
- Scholen voor regulier onderwijs
- Regionale Expertisecentra

Voor een verzoek om advies geldt een aantal voorwaarden:

- Het verzoek betreft een kind dat geïndiceerd is voor (V)SO, dan wel een rugzakje.
- Het kind is jonger dan 20 jaar.
- Er is een meningsverschil tussen ouders/verzorgers en een specifieke reguliere school over toelating of over de besteding van de leerlinggebonden financiering.

Als ouders/verzorgers formeel bezwaar maken tegen een beslissing van de school over toelating en begeleiding van hun kind, dan is de school verplicht de ACTB om advies vragen. Hier valt ook onder dat de ouders bezwaar maken tegen het feit dat de school besluit over de toelating neemt of geen handelingsplan opstelt of bezwaar maken tegen de uitvoering van het handelingsplan door de school. In dat geval volstaat een verzoek om begeleiding of advies van een onderwijsconsulent niet.

Bijlage III Criteria Onderwijsconsulenten +

De geschiktheid van onderwijsconsulenten die projecten oc+ willen opzetten en uitvoeren wordt door de ACTB op grond van de volgende criteria getoetst:

- voldoende tijd beschikbaar hebben om in een betrekkelijk korte periode het voortouw te nemen m.b.t. een samenwerkingsproject (gedurende de "ondersteuningsfase" van het project)
- een brede kennis bezitten van het onderwijsveld en aanpalende beleidsterreinen (zoals zorgveld en externe hulpverleningsmogelijkheden).
- bereid zijn tot en tijd hebben voor deskundigheidsbevordering in het kader van dit specifieke werk, collegiale uitwisseling van ervaringen en het volgen van een cursus, indien dit nodig is.
- relaties kunnen bouwen en onderhouden
- over bemiddelings- en onderhandelingsvaardigheden beschikken
- praktisch, tactisch en politiek inzicht hebben
- flexibel en zelfstandig zijn
- in staat zijn kort en helder te communiceren (zowel mondeling als in geschrift)
- in staat zijn een helder projectvoorstel te schrijven met bijbehorende begroting
- in staat zijn partijen te mobiliseren, te enthousiasmeren en te sturen
- goede computervaardigheden bezitten
- ervaring hebben met het verzamelen, ordenen, analyseren en rapporteren van gegevens
- in staat zijn een bijdrage te leveren aan de verdere professionalisering en toerusting van de onderwijsconsulenten op grond van opgedane ervaringen in een project (overdracht van informatie via collegiaal overleg, rapportage etc.).

Bijlage IV Werkcriteria projecten oc+

De projectvoorstellen die door de oc+ ingediend worden, dienen aan bepaalde criteria te voldoen. Om tot een goede verantwoording van de keuze van projecten te komen, zijn er door de ACTB / Onderwijsconsulenten, in samenspraak met de onderwijsconsulenten, criteria ontwikkeld en vastgesteld waaraan de projectvoorstellen moeten voldoen. Selectie vindt op basis hiervan plaats: de ACTB toetst de projectvoorstellen van de oc+ aan de hand van de volgende criteria:

- Het project moet betrekking hebben op een groep leerlingen die (binnen een bepaalde regio) buiten de boot valt qua (bestaande) onderwijs- en zorgvoorzieningen.
- Het project dient aan te sluiten bij de doelstelling van de LGF-wetgeving; namelijk de emancipatie & integratie van gehandicapte leerlingen in het reguliere onderwijs en de vrijheid van de ouders om te kiezen voor regulier of speciaal onderwijs.
- De continuïteit van het project moet gewaarborgd zijn voor een aantal jaren, liefst structureel, het gaat om een blijvend, oplossingsgericht, aanbod aan deze groep leerlingen waarvan zij jarenlang profijt zullen hebben. Het project moet uitmonden in een blijvende voorziening waarvoor de betrokken partners verantwoordelijk zijn.
- Het project moet een bijdrage leveren aan het oplossen van een casusoverstijgend problematiek (van deze groep leerlingen) binnen de betreffende regio: De rol van de oc+ binnen het project is er uitsluitend op gericht om bruggen te bouwen tussen partijen, die binnen de regio betrokken zijn bij het probleem. De oc+ geeft bestaande organisaties een zetje om tot samenwerking te komen.
- Het project dient zo veel mogelijk aan te sluiten bij en gebruik te maken van reeds bestaande voorzieningen en organisaties.
- Het project is niet bedoeld om reguliere werkzaamheden van deelnemende partijen zelf of van andere instanties binnen de regio (bijvoorbeeld wachtlijsten binnen REC's) aan te pakken. De groep leerlingen staat centraal in het project.
- Het project moet uiteindelijk een handreiking (blauwdruk) zijn voor de aanpak van gelijksoortige problemen (van een soortgelijke groep leerlingen) in andere regio's (overdraagbaarheid).

De deelnemende partijen zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van het project. De financiering van het project moet door de verschillende deelnemende partijen gezamenlijk gedragen worden (poolen van budget) en de financiële toezeggingen moeten in de samenwerkingsovereenkomst vastgelegd worden. De ACTB neemt in de financiering van de projecten oc+ de kosten van de ondersteuningswerkzaamheden door oc+, eventuele opleidingskosten (van de oc+) en de faciliteringskosten voor haar rekening en geen personeelskosten of andere structurele kosten.

Bijlage V Enquête onderwijsconsulenten

Vragenlijst t.b.v. de rapportage ACTB / Onderwijsconsulenten 2004 – 2005

Naam onderwijsconsulent:

Regio waarin u werkzaam bent:

Hoeveel verzoeken / casussen heeft u in totaal gehad vanaf 1 augustus 2004 tot 1 juli 2005:

Had u in deze periode meer / minder verzoeken / casussen gewenst?
Zo ja, hoeveel casussen zou u totaal meer of minder gewenst hebben:

Aantal afgeronde casussen vanaf 1 augustus 2004 tot 1 juli 2005:
Aantal afgebroken casussen vanaf 1 augustus 2004 tot 1 juli 2005:
Aantal casussen waar u op dit moment nog mee bezig bent:

Wat was de reden waarom casussen zijn afgebroken (kort geformuleerd):

Wat was ongeveer de gemiddelde tijdsinvestering per casus:

Vindt u de 15 uur die u kunt besteden aan een casus over het algemeen voldoende?

Aantal problemen met betrekking tot het basisonderwijs:
Aantal problemen met betrekking tot het voortgezet onderwijs:

Wat was de meest voorkomende problematiek binnen het basisonderwijs:
schoolplaatsing:
handelingsplan:
schorsing / verwijdering:
problemen bij REC / CvI procedure:
overig (graag kort noemen):

Wat was de meest voorkomende problematiek binnen het voortgezet onderwijs:

- schoolplaatsing:
- handelingsplan:
- schorsing / verwijdering:
- problemen bij REC / CvI procedure:
- overig (graag kort noemen):

Heeft u enig idee hoeveel thuiszitters er in uw regio zijn?

Met welke instellingen / personen (naast de ouders) heeft u in deze periode zoal contact gehad en hoe vaak (globale indicatie):

- REC:
- Basisschool
- Voortgezet onderwijs
- CCE
- Leerplichtambtenaar

- Schoolinspectie
- MEE
- Herstart
- Overig

Heeft u met deze instellingen / personen werkafspraken gemaakt en zo ja, wat houden deze afspraken in?

Heeft u knelpunten ervaren bij de uitvoering van uw werkzaamheden als onderwijsconsulent bij individuele plaatsings- of bestedingsproblematiek,
zo ja, welke?
Wat was de oorzaak daarvan?

Heeft u structurele (casusoverstijgende) knelpunten ervaren,
zo ja welke?
Wat was de oorzaak daarvan?

Krijgt u voldoende informatie bij toewijzing van een casus (vanuit de intake), zo nee, welke informatie mist u?

Ervaart u knelpunten bij het gebruik van het programma consul om alle informatie te verwerken tot een advies? Zo ja, wat zijn dan de knelpunten?

Regelmatig worden er scholingsbijeenkomsten in Utrecht gehouden voor de onderwijsconsulenten. We willen graag weten of u tevreden hierover bent.
Als u een cijfer tussen de 1 en 10 mocht geven voor de onderstaande onderdelen van deze scholingsbijeenkomsten, welk cijfer zou u dan geven? (1= zeer slecht, 10 = zeer goed)?

de informatie die u tijdens de bijeenkomsten krijgt:
de aansluiting van de inhoud bij uw behoefte:
de organisatie:

Eventuele toelichting:

Heeft u specifieke wensen met betrekking tot de scholingsbijeenkomsten? Zo ja, welke?

Hoe ervaart u de communicatie met het bureau onderwijsconsulenten?
Zijn er knelpunten m.b.t.:
- De telefonische bereikbaarheid
- De aansturing
- De informatievoorziening
- Overig:

Ervaart u knelpunten in de communicatie met de ACTB?

Overige opmerkingen, aanvullingen en suggesties:

Bijlage VI Enquête scholen

Vragenlijst VSO

1. Bezoekt bovengenoemde leerling nog uw school?
- o Ja, ga door met vraag 2
- o Nee, ga door met vraag 3
- o Gedeeltelijk, nl. …..…..dagdelen per week

2. Zijn ouders/verzorgers tevreden over de schoolplaatsing?
- o Ja
- o Nee

2.a. Hoe is de algemene indruk van de leerling?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

2.b. Doen zich op dit moment problemen voor?
- o Ja
- o Gedragsmatig
- o Onderwijskundig
- o Sociaal-emotioneel
- o Nee
- o Soms

2.c. Hebben zich in de afgelopen periode problemen voorgedaan?
- o Ja
- o Gedragsmatig
- o Onderwijskundig
- o Sociaal-emotioneel
- o Nee

2.d. Hoe ontwikkelt de leerling zich onderwijskundig?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

2.e. Vindt de leerling voldoende aansluiting bij de andere leerlingen?
- o Ja
- o Redelijk
- o Moeizaam
- o Helemaal niet

2.f. Voelt de leerling zich thuis op uw school?
- o Ja
- o Nee
- o Matig

2.g. Hoe is de samenwerking tussen u als school, ouders en eventuele andere hulpverleners?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

3. Indien vraag 1 met nee is beantwoord, wilt u dan onderstaande vragen invullen?
Wat is de reden:
- o Ouders/verzorgers waren niet tevreden
- o Problematiek was te complex voor onze school
- o Leerling moest naar het voortgezet onderwijs
- o Anders, nl: … …

3.a. Toen ouders/verzorgers niet tevreden waren of de problematiek te complex werd, hebt u toen nog andere hulpverleners ingeschakeld:
- o Meer overleg met de ouders/verzorgers
- o OBD
- o Jeugdhulpverlening
- o Onderwijsconsulent
- o REC
- o WSNS
- o Anders nl…..

3.b. Waar staat de leerling nu ingeschreven?
Op een:
- o (andere) basisschool
- o (andere) school voor speciaal basisonderwijs
- o andere school voor speciaal onderwijs
- o (andere) school voor voortgezet onderwijs
- o andere school voor voortgezet speciaal onderwijs
- o Leerling zit thuis omdat … …
- o Leerling is niet meer leerplichtig
- o Anders, nl: … …

Opmerkingen

<u>Vragenlijst regulier onderwijs</u>

1. Bezoekt bovengenoemde leerling nog uw school?
- o Ja, ga door met vraag 2
- o Nee, ga door met vraag 3
- o Gedeeltelijk, nl. …..…..dagdelen per week

2. Indien ja: Is er een handelingsplan opgesteld?
- o Ja
- o Nee, want …

2.a. Zijn ouders/verzorgers tevreden over het handelingsplan?
- o Ja
- o Nee, want …

2.b. Zijn ouders/verzorgers tevreden over de schoolplaatsing?
- o Ja
- o Nee

2.c. Hoe is de algemene indruk van de leerling?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

2.d. Doen zich op dit moment problemen voor?
- o Ja
- o Gedragsmatig
- o Onderwijskundig
- o Sociaal-emotioneel
- o Nee
- o Soms

2.e. Hebben zich in de afgelopen periode problemen voorgedaan?
- o Ja
- o Gedragsmatig
- o Onderwijskundig
- o Sociaal-emotioneel
- o Nee

2.f. Hoe ontwikkelt de leerling zich onderwijskundig?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

2.g. Vindt de leerling voldoende aansluiting bij de andere leerlingen?
- o Ja
- o Redelijk
- o Moeizaam
- o Helemaal niet

2.h. Voelt de leerling zich thuis op uw school?
- o Ja
- o Nee
- o Matig

2.i. Hoe is de samenwerking tussen u als school, ouders, de clusterschool en eventuele andere hulpverleners?
- o Goed
- o Redelijk
- o Slecht

3. Indien vraag 1 met nee is beantwoord, wilt u dan onderstaande vragen invullen?
Wat is de reden:

- o Ouders/verzorgers waren niet tevreden
- o Problematiek was te complex voor onze school
- o Leerling moest naar het voortgezet onderwijs
- o Anders, nl: … …

3.a. Toen ouders/verzorgers niet tevreden waren of de problematiek te complex werd, hebt u toen nog andere hulpverleners ingeschakeld:

- o Meer overleg met de ouders/verzorgers
- o OBD
- o Jeugdhulpverlening
- o Onderwijsconsulent
- o REC
- o WSNS
- o Anders nl…..

3.b. Waar staat de leerling nu ingeschreven?
Op een:

- o (andere) basisschool
- o (andere) school voor speciaal basisonderwijs
- o andere school voor speciaal onderwijs
- o (andere) school voor voortgezet onderwijs
- o andere school voor voortgezet speciaal onderwijs
- o Leerling zit thuis omdat … …
- o Leerling is niet meer leerplichtig
- o Anders, nl: … …

Opmerkingen

De vragenlijst is ingevuld door:

- o De groepsleerkracht
- o De directeur
- o De intern begeleider
- o Anders nl. …..

Bijlage VII Brief aan de Minister OCW d.d. 14 april 2005

Aan de minister van OCW
Mevrouw M.J.A. van der Hoeven
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Den Haag, 14 april 2005

Geachte mevrouw Van der Hoeven,

Met veel belangstelling heeft de Adviescommissie Toelating en Begeleiding (ACTB) kennis genomen van de notitie "VMBO: het betere werk – Onderwijs dat hoofd en handen verbindt", in het bijzonder van de actie die strekt tot meer aandacht aan de circa 100.000 leerlingen met gedrags- en leerproblemen binnen het VMBO. Uit de notitie blijkt dat aan deze actie het probleem van de (te) hoge voortijdige schooluitval, met name bij zorgleerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg van het VMBO, ten grondslag ligt.

De ACTB is in haar advieswerkzaamheden op een hiaat in de wetgeving (het Inrichtingsbesluit W.V.O) gestuit, die mogelijkerwijs op lange(re) termijn nadelige gevolgen heeft voor het resultaat van bovengenoemde actie. Dit baart haar zorgen, zodat zij deze urgente kwestie thans aan u wenst te rapporteren.

Toelating tot het VMBO is geregeld in de artikelen 3 en 4 van het Inrichtingsbesluit W.V.O. In artikel 3 worden de VMBO beroepsgerichte leerwegen aangeduid als (het voormalige) VBO onderwijs. In artikel 4 worden de gemengde en theoretische leerwegen aangeduid als (het voormalige) MAVO onderwijs. In artikel 4 worden, in aanvulling op artikel 3, nadere toelatingsvoorwaarden gesteld voor het eerste leerjaar VWO, HAVO en VMBO-t/gemengde leerweg: de beslissing over toelating dient mede gebaseerd te zijn op een onderzoek naar de geschiktheid voor het volgen van het onderwijs aan deze onderwijsinstelling.

Voor de toelating tot de VMBO beroepsgerichte leerwegen geldt deze voorwaarde evenwel niet. Artikel 4 ziet immers niet op (het voormalige) VBO onderwijs. Als gevolg hiervan speelt de vraag of een leerling de opleiding kan afsluiten met een diploma geen rol bij de besluitvorming over de toelating van een leerling tot dit type VMBO-scholen. Daarentegen is het voor de andere schooltypen binnen het VO wel degelijk een afwijzingsgrond.

Dit zou op termijn kunnen leiden tot scheefgroei in de plaatsing van geïndiceerde leerlingen in het voortgezet onderwijs. Juist de beroepsgerichte leerwegen van het VMBO, die reeds te kampen hebben met (te) hoge voortijdige schooluitval van zorgleerlingen, kunnen in meer dan evenredige mate te kampen krijgen met geïndiceerde leerlingen die mogelijkerwijs niet aan het niveau van de opleiding voldoen.

Deze ontwikkeling is wellicht een complicatie in verband met uw plannen voor het VMBO. De ACTB adviseert u derhalve artikel 3 van het Inrichtingsbesluit W.V.O. specifiek te bezien op deze problematiek in het beroepsgerichte VMBO.

De voorzitter van de ACTB,

Mevrouw mr drs. M.G. Nicolai

De secretaris van de ACTB,

Mevrouw K.W. Barnhoorn

c.c.: mevrouw D. van der Elst

Bijlage VIII Brief aan de Minister OCW d.d. 7 juli 2005

Aan de minister van OCW
Mevrouw M.J.A. van der Hoeven
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Den Haag, 7 juli 2005

Inzake: advies over het voortbestaan van de ACTB/onderwijsconsulenten (bij uitbreiding van de WGBH/CZ voor funderend onderwijs).

Geachte mevrouw Van der Hoeven,

U heeft de ACTB d.d. 16 april 2005 verzocht tegen de achtergrond van de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (hierna: WGBH/CZ) met het funderend onderwijs, te adviseren over het voortbestaan van de organisatie van de ACTB/onderwijsconsulenten.

In deze brief adviseert de ACTB u over het voortbestaan van de ACTB/onderwijsconsulenten. Hierbij is het volgende als uitgangspunt genomen:

- De ACTB is eindig. Zij bestaat nog tot augustus 2006 met een maximale verlenging van drie jaar. De onderwijsconsulenten zijn organisatorisch ondergebracht bij de ACTB.
- De WGBH/CZ wordt op termijn uitgebreid met het funderend onderwijs. De exacte datum van inwerkingtreding van de aanpassing van de WGBH/CZ is thans nog niet bekend. Wanneer de uitbreiding is gerealiseerd zal de Commissie Gelijke Behandeling (hierna: CGB) bevoegd worden ouders van gehandicapte leerlingen en scholen in het funderend onderwijs te adviseren over de vraag of verboden onderscheid wordt gemaakt.

Advies

De ACTB adviseert de Minister de ACTB/onderwijsconsulenten in de huidige samenstelling te laten voortbestaan, in ieder geval totdat de WGH/CZ is uitgebreid met het funderend onderwijs en de CGB voldoende geëquipeerd is over de specifieke plaatsing- en bestedingsproblematiek van geïndiceerde leerlingen te kunnen adviseren. Gedurende de overgangsperiode kan de ACTB mogelijk een bijdrage leveren aan de overdracht van kennis en ervaring aan de CGB. De continuering van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten, na beëindiging van de ACTB, dient te worden gewaarborgd. De wijze waarop de onderwijsconsulenten blijven voortbestaan alsmede de organisatie van hun werkzaamheden dient nader te worden bezien.
De ACTB baseert haar advies op de drie volgende aspecten:

1. de werkzaamheden van de ACTB
2. de synergie tussen de ACTB/onderwijsconsulenten
3. de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten

Hierna wordt het advies toegelicht. In het tweede deel van de brief wordt achtergrondinformatie gegeven.

1. De werkzaamheden van de ACTB

De ACTB is eind 2003 geïnstalleerd met het doel zorg te dragen voor een goede invoering van de Regeling Leerlinggebonden Financiering (hierna: LGF) terzake van de toelating van geïndiceerde leerlingen en besteding van LGF-middelen in het reguliere onderwijs. Het doel van de LGF is de integratie en emancipatie van gehandicapte (geïndiceerde) leerlingen te bevorderen en ouders keuzevrijheid te bieden voor al dan niet regulier onderwijs voor hun kind. De ACTB voert deze taakstelling uit door in haar adviezen criteria (op grond van de LGF) voor toelating en besteding van middelen vast te stellen. Hierbij is de multidisciplinaire samenstelling van de ACTB onontbeerlijk gebleken. Immers, de LGF-wetgeving kent geen absolute gebods of verbodsnorm. Er zijn ook geen sancties. Reguliere scholen mogen een belangenafweging maken een geïndiceerde leerling al dan niet toe te laten. Daarbij moet worden bedacht dat de LGF-norm, zoals elke non- discriminatienorm, een weerbarstige materie is. Er is sprake van vooroordelen en koudwatervrees bij scholen. Derhalve berust de invulling van de LGF-norm op het "handen en voeten" geven van de norm in de praktijk, door aan de hand van de individuele gevallen als het ware "piketpaaltjes" te slaan. Het nader invullen van de LGF-norm is in volle gang door middel van de voorgelegde verzoeken om advies. Hierdoor worden de criteria ontwikkeld die de scholen moeten toepassen bij de plaatsing van een geïndiceerde leerling. De inbedding van de LGF-norm in de dagelijkse praktijk van de scholen duurt enige tijd. Ook ouders moeten de weg leren kennen naar de ACTB. Langzamerhand worden de vereisten die de LGF stelt, toegepast door de scholen. De ACTB wenst, in haar huidige samenstelling, haar werkzaamheden voort te zetten. Met name acht de ACTB van belang dat zij haar opgedane specifieke deskundigheid in kan zetten bij kwesties die zij (nog) niet heeft behandeld, zoals verwijdering en onenigheid over het handelingsplan. Zij streeft met haar advisering een bestendige toelatingspraktijk na, waarin scholen de LGF-vereisten consequent en onverkort toepassen. Hiertoe is het van belang dat zij haar werkzaamheden voortzet, in ieder geval totdat de WGH/CZ is uitgebreid met het funderend onderwijs en de CGB voldoende geëquipeerd is over de specifieke plaatsing- en bestedingsproblematiek van geïndiceerde leerlingen te kunnen adviseren.

2. De synergie tussen de werkzaamheden ACTB/onderwijsconsulenten

Bij de adviespraktijk van de ACTB is de synergie met de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten zeer waardevol gebleken. De onderwijsconsulenten lossen in overleg met de ouders en de school problemen op met betrekking tot schoolplaatsing of besteding van middelen. Het advies- en begeleidingstraject levert oplossingen op maat. Wanneer de begeleiding van de onderwijsconsulent niet tot het gewenste resultaat leidt, biedt het advies van de ACTB uitsluitsel. De ACTB vormt zo de top van de piramide in het advies -en begeleidingstraject. De ACTB bewaakt zodoende eveneens de uniformiteit en de lijn van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten (op basis van het LGF-beleid). De ACTB wenst de samenwerking tussen de ACTB en de onderwijsconsulenten te handhaven, in ieder geval totdat de WGH/CZ is uitgebreid met het funderend onderwijs en de CGB voldoende geëquipeerd is over de specifieke plaatsing- en bestedingsproblematiek van geïndiceerde leerlingen te kunnen adviseren.

3. De werkzaamheden van de Onderwijsconsulenten

De doelstelling van de onderwijsconsulent is ruimer dan die van de ACTB: De onderwijsconsulent begeleidt en adviseert bij plaatsings- en bestedingsproblematiek in het reguliere en speciale onderwijs. De onderwijsconsulent is onafhankelijk, onpartijdig en heeft een

uitgebreid netwerk in het onderwijs- en zorgveld. Bij de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten staat het kind centraal. De onderwijsconsulenten blijken zeer succesvol in hun werkzaamheden. Er blijkt een groeiende behoefte (met name bij ouders) aan de laagdrempelige en kosteloze voorziening van de onderwijsconsulenten. De onderwijsconsulenten vervullen een behoefte aan ondersteuning bij plaatsings- en bestedingsproblematiek bij gebrek aan ondersteuning van ouders en scholen vanuit het veld. Bovendien leveren de onderwijsconsulenten via de projecten oc+ een waardevolle bijdrage aan het oplossen van een aantal urgente knelpunten in plaatsings- en bestedingsproblematiek. De ACTB meent dat de bestendiging van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten, ook na beëindiging van de ACTB, van noodzakelijk belang is voor kinderen die tussen de wal en het schip dreigen te raken.

Uitwerking

In dit tweede deel van de brief worden de eerder genoemde aspecten nader uitgewerkt:

Ad 1 de werkzaamheden van de ACTB

De ACTB is een adviesorgaan met specifieke deskundigheid op het gebied van toelating van geïndiceerde leerlingen en de besteding van LGF-middelen in het reguliere onderwijs. Het bevoegd gezag van een reguliere school is verplicht de ACTB om advies te vragen, als de ouders van de geïndiceerde leerling bezwaar hebben gemaakt tegen het afwijzingsbesluit/handelingsplan.

Sinds januari 2004 heeft de ACTB zeven adviezen uitgebracht over afwijzingskwesties in het reguliere onderwijs. Op dit moment heeft de ACTB vier verzoeken om advies in behandeling. De ACTB meent dat voor een goede invoering van de LGF zij haar werkzaamheden dient te bestendigen, om de volgende redenen:

De ACTB heeft relevante kwesties (nog) niet behandeld
De adviespraktijk van de ACTB bestaat betrekkelijk kort en derhalve heeft de ACTB slechts een begin kunnen maken met haar adviespraktijk. De praktijk leert dat nog niet veel ouders een beroep doen op de ACTB en dat scholen niet (uit zichzelf) voldoen aan hun wettelijke verplichting advies te vragen aan de ACTB. De ACTB heeft bepaalde kwesties nog niet behandeld, zoals verwijdering en (onenigheid over) het handelingsplan. Voor een compleet beeld van het LGF-beleid dient de ACTB meer (verschillende) verzoeken in behandeling te nemen en zodoende de criteria voor relevante kwesties (zoals verwijdering en onenigheid over het handelingsplan) vast te stellen. Overigens tracht de ACTB door een intensief pr beleid haar bekendheid te vergroten. De verwachting is dat de pr campagne meer verzoeken voor de ACTB genereert.

Scholen passen LGF-beleid onvoldoende toe
De ACTB maakt de criteria waaraan scholen dienen te voldoen bekend via haar adviezen, rapportage, publicaties, website etc. De scholen leven de door de ACTB geadviseerde criteria meestal na. De rechters, die hangende de ACTB procedure zijn ingeschakeld, volgen de adviezen van de ACTB in hun uitspraken. Echter, over het algemeen geldt dat scholen voor reguliere onderwijs zich schoorvoetend conformeren aan de LGF-norm en dat ouders van geïndiceerde leerlingen (zoals van meervoudig gehandicapte leerlingen) hun keuzevrijheid nog

niet optimaal kunnen benutten. Om voldoende gewicht in de schaal te kunnen leggen, dient de adviespraktijk van de ACTB te worden voortgezet.

Opbouwen specifieke deskundigheid
Het LGF-beleid is niet verankerd in absolute gebods en verbodsnormen en is nog sterk in ontwikkeling. De praktijk leert dat ieder verzoek dat de ACTB behandelt nieuw en complex is en leidt tot uitgebreide discussies tijdens de ACTB-vergadering. De ACTB heeft gedurende een aantal jaren specifieke deskundigheid opgebouwd. De behandeling van deze complexe materie, ook ten aanzien van bovengenoemde (nieuwe) kwesties, vraagt om de specifieke deskundigheid en multidisciplinaire achtergrond (onderwijsrecht, zorg, openbaar bestuur etc.) van de ACTB.

Ad 2. de synergie tussen de werkzaamheden ACTB/onderwijsconsulenten

De samenwerking van ACTB en onderwijsconsulenten blijkt een vruchtbare te zijn. Bijna alle zaken die de ACTB behandeld heeft/in behandeling heeft, zijn via een onderwijsconsulent aangebracht. De ACTB maakt tijdens de adviesprocedure veelvuldig gebruik van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten, bijvoorbeeld voor het inwinnen van aanvullende informatie bij partijen. Ten behoeve van de rapportage van de ACTB signaleren de onderwijsconsulenten, als ogen en oren van de ACTB in het veld, belangrijke (structurele) knelpunten bij plaatsings- en bestedingsproblemen. Dit stelt de ACTB in staat een overzicht te verkrijgen van de landelijke problematiek, dit overzicht te rapporteren en mogelijk bij te dragen aan een (structurele) oplossing van de knelpunten via het opzetten van een onderwijsconsulenten+ project.

Op hun beurt maken de onderwijsconsulenten gebruik van de specifieke (juridische) expertise van de ACTB en van de mogelijkheid om partijen (terug) te verwijzen naar de ACTB als hun begeleiding en advisering niet heeft geleid tot een oplossing. De ACTB vervult eveneens een belangrijke rol in de aansturing van de onderwijsconsulenten en de onderwijsconsulenten+. De ACTB bewaakt zodoende de uniformiteit en de lijn van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten(+) (op basis van de LGF-norm). Dit leidt er ook toe dat ouders en scholen reeds in een vroeg stadium van hun conflict (via de onderwijsconsulent) bekend raken met de criteria die de ACTB heeft vastgesteld. In veel gevallen draagt dit bij aan een verheldering en een oplossing van het conflict. Het blijkt ook dat (dreiging met) een verzoek om advies aan de ACTB (door de ouder) tot gevolg heeft dat de school de voorgenomen verwijdering of afwijzing intrekt en/of weer in gesprek gaat met de ouder en/of alsnog een handelingsplan opstelt.

Ad 3. de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten

De onderwijsconsulenten hebben de taak toebedeeld gekregen om een adviserende en begeleidende rol te spelen in die gevallen waarin reguliere en speciale scholen problemen voorzien bij plaatsing van een leerling met een handicap of stoornis (en/of de inzet van de LGF-middelen). Daarnaast vervullen de onderwijsconsulenten ook een rol in gevallen waarin sprake is van langdurige thuiszitterproblematiek.

De ACTB meent dat de bestendiging van de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten van noodzakelijk belang is, om de volgende redenen:

Onderwijsconsulenten zijn succesvol
De onderwijsconsulenten blijken succesvol in hun werkzaamheden: Van de 186 zaken die de onderwijsconsulenten (vanaf 1 augustus 2004) tot op heden hebben behandeld, is in 150 gevallen (reeds) een oplossing gevonden voor het plaatsings- of bestedingsprobleem. In 11 gevallen (van de 186) is de zaak heropend en kan dit, onder begeleiding van een onderwijsconsulent, nog tot een oplossing leiden.

Groeiende behoefte
Er blijkt met name bij ouders een groeiende behoefte aan de (laagdrempelige en kosteloze) voorziening van de onderwijsconsulenten. In het schooljaar 2003-2004 namen de onderwijsconsulenten 261 verzoeken in behandeling. Vanaf 1 augustus 2004 (tot op heden) hebben de onderwijsconsulenten reeds 274 verzoeken in behandeling genomen. Uit bovengenoemde intensieve pr campagne van de ACTB blijkt dat nog veel ouders en instanties niet of onvoldoende op de hoogte zijn van de voorziening van de onderwijsconsulenten. Instanties weten dan met name niet dat zij de onderwijsconsulenten ook zelf kunnen inschakelen. Een groot deel van de plaatsings- en bestedingsproblematiek is (nog) niet door de onderwijsconsulenten behandeld. De verwachting is dat de pr campagne meer werk voor de onderwijsconsulenten genereert. De onderwijsconsulenten dienen hun werkzaamheden, waar een groeiende behoefte aan is, voort te kunnen zetten.

Gebrek aan ondersteuning in het veld
In praktijk blijkt dat organisaties in het veld (die hier al dan niet een wettelijke verplichting toe hebben) onvoldoende in staat zijn ouders en scholen te ondersteunen bij de plaatsings- en bestedingsproblematiek. Bij de werkzaamheden van de onderwijsconsulenten staat het (belang van het) kind centraal. De onderwijsconsulent is onafhankelijk, onpartijdig en heeft een uitgebreid netwerk in het onderwijs- en zorgveld. De onderwijsconsulent heeft voldoende middelen en tijd om partijen te ondersteunen. De onderwijsconsulent springt vaak in waar het kind tussen de wal en het schip dreigt te raken en waar andere organisaties de gewenste ondersteuning niet kunnen bieden. Bovendien blijkt de onderwijsconsulent (en het bureau van de onderwijsconsulenten) vraagbaak voor ouders en instanties met betrekking tot allerhande LGF-, onderwijs- en zorgkwesties. De onderwijsconsulenten dienen hun werkzaamheden voort te zetten om het (tijdelijk) gebrek aan ondersteuning van ouders en scholen bij plaatsings- en bestedingsproblematiek vanuit het veld op te lossen.

Oplossen structurele problemen
Het project onderwijsconsulenten+ is in het najaar van 2004 gestart. Via de projecten oc+ leveren de onderwijsconsulenten een waardevolle bijdrage aan het oplossen van een aantal urgente knelpunten in plaatsings- en bestedingsproblematiek. De onderwijsconsulenten dienen voort te bestaan om als onderwijsconsulenten+ een waardevolle bijdrage te leveren aan het oplossen van structurele knelpunten.

Hopende u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben, verblijven wij,

Hoogachtend,

De voorzitter van de ACTB,

Mevrouw mr drs. M.G. Nicolai

De secretaris van de ACTB,

Mevrouw K.W. Barnhoorn

c.c.: de heer A.J.J. Dingelstad en mevrouw D. van der Elst

Afkortingen

ACTB	Advies Commissie Toelating en Begeleiding
ASS	een aan autisme verwante stoornis
CCE	Centrum voor Consultatie en Expertise
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
CvI	Commissie voor Indicatiestelling
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
LGF	Regeling Leerling gebonden financiering
LWOO	Leerwegondersteunend Onderwijs
OC	Onderwijsconsulent(en)
OC+	Onderwijsconsulenten +
OCW	(Minister(ie) van) Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
MEE	voormalige SPD (Sociaal-Pedagogische Dienst)
PGB	Persoonsgebonden budget
PO	Primair onderwijs
PCL	Permanente Commissie Leerlingenzorg
PRO	Praktijkonderwijs
REC	Regionaal Expertise Centrum
RVC	Regionale Verwijzingscommissie
(S)BAO	(Speciaal) Basisonderwijs
SO	Speciaal onderwijs
V(S)O	Voortgezet (speciaal) onderwijs
VO	Voortgezet onderwijs
WEC	Wet op de Expertise Centra
WGBH/CZ	Wet Gelijke Behandeling/Chronisch Zieken
WVO	Wet Voortgezet Onderwijs
ZMLK	Zeer moeilijk lerende kinderen
ZMOK	Zeer moeilijk opvoedbare kinderen

Bronvermelding

‘Management informatie over het aantal meldingen rugzakleerling en aantal residentiële plaatsen’, maand juni 2005, Centrale Financiën instellingen.

‘Ouders over de rugzak. Onderzoek naar ervaringen van ouders met leerling gebonden financiering en de toegankelijkheid van het reguliere onderwijs’ door Oberon, Onderzoeks- en adviesbureau voor onderwijs en welzijn, september 2004.

Referentieraming 2005, Ministerie van OCW.

‘Thuiszitters in beeld. Een onderzoek naar leerplichtige kinderen met een licht verstandelijke handicap en gedragsproblemen die tijdelijk geen onderwijs volgen.’ Radema, D.P. e.a. Utrecht, NIZW, 2003.

‘Wachtlijsten speciaal en voortgezet speciaal onderwijs’, onderzoeksrapport van De Inspectie van het Onderwijs, peildatum 16 januari 2005.