

Tweede
Voortgangsrapportage
Weer Samen Naar School

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Zoetermeer
12 februari 2001

Tweede voortgangsrapportage WSNS

Inhoudsopgave

<i>Samenvatting</i>	1
<i>1 Inleiding</i>	2
1.1 Plaatsingsproblematiek	2
1.2 Kwaliteitsbeleid Weer Samen Naar School	3
1.3 Opbouw van de Tweede Voortgangsrapportage Weer Samen Naar School ...	3
<i>2 Kwantitatieve ontwikkelingen</i>	5
2.1 Deelname aan het speciaal basisonderwijs	5
2.2 Wachtlijsten speciaal basisonderwijs	7
<i>3 Plaatsingsproblematiek</i>	11
3.1 Uitvoering Plan van Aanpak	11
3.2 Tussenrapportage Inhoudelijke Experts	12
3.3 Wijziging van de Wet op het primair onderwijs	12
3.4 Wachtlijsten in het speciaal basisonderwijs: een systeemdynamische analyse	14
<i>4 Specifieke onderwijsproblemen</i>	15
4.1 Dyslexie	15
4.2 ADHD	16
4.3 Stoornissen in het autistisch spectrum (ASD)	17
4.4 Hoogbegaafden	18
4.5 Landelijk Centrum Onderwijs-Jeugdzorg	19
4.6 Conclusies	20
<i>5 Overige Aandachtspunten</i>	21
5.1 Onderzoek naar onderwijskundig rapport	21
5.2 Knelpunten in de Wet op het primair onderwijs	22
5.3 Steunpunt WPO	24
5.4 Aansluiting Weer Samen Naar School - vmbo	24

Bijlagen

- Wachtlijsten in het speciaal basisonderwijs: een systeemdynamische analyse
- Onderzoek naar het onderwijskundig rapport
- (Hoog)begaafde leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs

Samenvatting

De deelname aan het speciaal basisonderwijs stabiliseert. Het aantal samenwerkingsverbanden met een extreem hoog deelnamepercentage is afgenomen.

De omvang van de wachtlijsten voor toelating op een speciale school voor basisonderwijs is stabiel gebleven. Opvallend is dat de samenwerkingsverbanden met wachtlijsten in 2000 in veel gevallen andere zijn dan die in 1999: iets minder dan de helft van de samenwerkingsverbanden hebben in beide jaren een wachtlijst. Het lijkt er dus op dat wachtlijsten vaak incidenteel optreden. Bij de verbanden die beide jaren een lijst hebben, blijkt de omvang van de lijst ook groter. De problematiek concentreert zich in een beperkt aantal verbanden. De wachtlijsten worden daarnaast vaak veroorzaakt door een cumulatie van oorzaken, zo blijkt uit de rapportages van de experts, de inspectie en andere onderzoekers.

De aanpak van de plaatsingsproblematiek is voortvarend van start gegaan. Alle activiteiten van het plan van aanpak zijn gestart en van sommige projecten zijn resultaten zichtbaar (coördinatorenchannel, managementregistratiesysteem).

Er wordt een wetswijziging voorbereid tot maximering van de plaatsingstijd per leerling. Daarbij wordt uitgegaan van drie plaatsingsmomenten per schooljaar (1 september; 1 januari; 1 april).

Uit een systeemdynamische analyse blijkt dat het WSNS-systeem niet automatisch leidt tot de toename van wachtlijsten. De onderzoekers geven aan dat in de cultuur van de samenwerkingsverbanden nog een en ander kan worden verbeterd.

Er zijn veel activiteiten in gang gezet rond dyslexie, ADHD, hoogbegaafden, autisme en ernstige gedragsproblemen. De vraag of voor al deze onderwijsproblemen de basisschool wel voldoende is toegerust dringt zich sterk op. Het komende jaar zal ruimte en tijd van basisscholen voor de aanpak van specifieke onderwijsproblemen nauwgezet in kaart worden gebracht, mede in relatie tot het samenstel van maatregelen dat reeds is genomen en van invloed kan zijn voor genoemde problematiek (zoals klassenverkleining en verbeterde onderwijsmethoden).

1 Inleiding

1.1 Plaatsingsproblematiek

Het beleid rond Weer Samen Naar School heeft in het jaar 2000 vooral in het teken gestaan van de plaatsingsproblematiek: wachtlijsten van leerlingen voor toelating tot een speciale school voor basisonderwijs. Begin 2000 bleek uit een inspectierapport dat er op 1 oktober 1999 501 leerlingen op een wachtlijst stonden. Dit was voor het kabinet een reden om bij de Voorjaarsnota extra middelen in te zetten.

Samen met de onderwijsorganisaties is een Plan van Aanpak Plaatsingsproblematiek Weer Samen Naar School (WSNS) opgesteld. Dit plan gaat uit van een breedtebenadering gericht op alle samenwerkingsverbanden en een dieptebenadering gericht op samenwerkingsverbanden met grote problemen. Ook staat in het plan een groot aantal kwalitatieve maatregelen. Sluitstuk is de voorgenomen wetswijziging om de plaatsingstijd, dat wil zeggen de periode dat leerlingen op een wachtlijst staan, maximaal drie maanden te laten zijn.

Op 2 november 2000 is het Plan van Aanpak Plaatsingsproblematiek in de Tweede Kamer besproken. Er bleek grote politieke steun voor het plan te bestaan. Ook de fasering kreeg instemming. Eerst komt er een generieke impuls, waarbij inhoudelijke experts samenwerkingsverbanden met grote problemen ondersteunen. Aan de hand van de bevindingen van de experts kunnen de specifieke knelpunten worden aangepakt.

Vorig jaar is het ministerie van OCenW begonnen systematisch informatie te verzamelen over de wachtlijsten. Problemen per samenwerkingsverband waren niet bekend. Dat maakte de directe aanpak van de wachtlijsten erg moeilijk. Met zo'n aanpak bestond het gevaar dat slecht beleid beloofd zou worden. Daarom is ervoor gekozen om inhoudelijke experts aan te stellen die samenwerkingsverbanden met grote problemen analyseren en ondersteunen bij het opstellen van een plan van aanpak. De experts krijgen zo zicht op de werkelijke problemen per samenwerkingsverband. Deze problemen kunnen in de tweede fase van het plan, na het eindrapport van de experts eind april 2001, gericht worden aangepakt.

Naast de informatie van de inhoudelijke experts is een groot aantal onderzoeken gestart. Het Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO) heeft opnieuw een enquête onder coördinatoren gehouden. Deze is op 30 oktober 2000 aan de Tweede Kamer aangeboden. De Inspectie heeft de wachtlijstproblematiek in de samenwerkingsverbanden per 1 oktober 2000 geïnventariseerd (op 18 december aan de Tweede Kamer aangeboden). Het IVA heeft samen met het ITS een systeemdynamische analyse uitgevoerd. Het rapport van dit onderzoek wordt met deze voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer aangeboden. Inmiddels zijn ook de gegevens van de jaarlijkse leerlingentelling bekend (teldatum 1 oktober 2000). Deze gegevens bieden meer zicht op de oorzaken, de grootte en de oplossingen van de wachtlijsten voor een speciale school voor basisonderwijs.

1.2 Kwaliteitsbeleid Weer Samen Naar School

In het jaar 2000 zijn veel activiteiten op het gebied van Weer Samen Naar School in gang gezet. Deze activiteiten zijn gericht op een kwaliteitsdoelstelling: het verbeteren van het vermogen van reguliere basisscholen om kinderen met specifieke onderwijsbehoeften passende zorg en passend onderwijs te geven. Deze doelstelling is vooral op de langere termijn te verwezenlijken. De wetgeving geeft hiervoor voorwaarden en prikkels. Ook de ingezette groepsverkleining in de onderbouw brengt de verwezenlijking van deze doelstelling dichterbij. Uit recent onderzoek van de Inspectie (groepsgrootte en personele inzet in de onderbouw) blijkt dat het werken met "meer handen in de klas" meer mogelijkheden biedt om leerlingen bij de les te betrekken en dat leraren zo beter in de gelegenheid zijn om hun didactisch handelen af te stemmen op de onderwijsbehoeften van de leerlingen. Een onderzoek van het Onderzoekscentrum Toegepaste Onderwijskunde van de Universiteit Twente bevestigt dit beeld. Naarmate een onderwijsgevende minder leerlingen onder haar of zijn hoede heeft:

- is er meer interactie tussen de onderwijsgevende en de leerlingen, met name de zwakke, in hun gedrag opvallende en gemiddelde leerlingen;
- krijgen zwakke en goede leerlingen vaker individuele instructie.

De zevende voortgangsrapportage Groepsgrootte en kwaliteit geeft hiervan een uitvoerige beschrijving.

Alle leerlingen onderwijs en zorg op maat bieden. Dat is het doel van Weer Samen Naar School. Veel leerlingen hebben leesproblemen, 2% van de leerlingen heeft zelfs een ernstige vorm van dyslexie. 2% van alle leerlingen zijn hyperactief en hebben hierdoor concentratieproblemen (ADHD). Ongeveer eenzelfde percentage (2,5%) van alle leerlingen is hoogbegaafd. Naar schatting bevinden zich 5000 tot 7000 leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum (ASD) in het regulier en speciaal basisonderwijs.

In het jaar 2000 zijn veel activiteiten gestart gericht op onderwijs en zorg aan dyslectische leerlingen, leerlingen met ADHD, hoogbegaafde en autistische leerlingen. De landelijk informatiepunten (hoog)begaafdheid voor het primair en voortgezet onderwijs hebben een inventarisatie gemaakt van mogelijke knelpunten (bijgevoegd). Ook is een Landelijk Centrum Onderwijs-Jeugdzorg opgericht, dat ten doel heeft ondersteuning te bieden in situaties waar ernstige gedragsproblemen aan de orde zijn. Deze voortgangsrapportage doet van deze activiteiten verslag.

1.3 Opbouw van de Tweede Voortgangsrapportage Weer Samen Naar School

Deze Tweede Voortgangsrapportage is opgebouwd uit vijf hoofdstukken en start met kwantitatieve ontwikkelingen (hoofdstuk 2). De jaarlijkse telgegevens worden gepresenteerd en er wordt ingegaan op het onderzoek van de Inspectie naar de wachtlijsten. Hoofdstuk 3 behandelt de plaatsingsproblematiek. De stand van zaken wat betreft de uitvoering van het plan komt aan de orde. Een tussenrapportage van de inhoudelijke experts is opgenomen. Tevens wordt een voorstel gedaan voor een wetswijziging van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) als het gaat om de maximale plaatsingstermijn. Deze wetswijziging gaat in augustus 2002 in. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een bespreking van de systeemdynamische analyse.

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op specifieke onderwijsproblemen: dyslexie, ADHD, autisme en hoogbegaafdheid. Ook wordt hier de stand van zaken

beschreven van het eind 2000 opgerichte Landelijk Centrum Onderwijs-
Jeugdzorg.
Hoofdstuk 5 behandelt onder meer een onderzoek van het ITS naar het
onderwijskundig rapport en de problematiek rond het grensverkeer.

2 Kwantitatieve ontwikkelingen

2.1 Deelname aan het speciaal basisonderwijs

Tabel 1 toont de ontwikkeling in absolute zin van het aantal leerlingen in het basisonderwijs (bao), het speciaal basisonderwijs (sbao) en het speciaal onderwijs (so) vanaf 1994 tot en met 2000.

Tabel 2 geeft een overzicht van de samenwerkingsverbanden naar deelnamepercentage sbao. Ook is het landelijk deelnamepercentage sbao opgenomen. De samenwerkingsverbanden kennen grote onderlinge verschillen in het deelnamepercentage. De cijfers per verband variëren van 0 tot het in tabel 2 genoemde maximum.

Tabel 1

Leerling aantallen vanaf 1994 tot en met 2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bao	1.451.332	1.476.825	1.500.969	1.519.680	1.533.595	1.542.997	1.546.364
Sbao	57.098	57.500	55.567	54.671	53.604	52.047	51.558
So	22.742	23.522	24.630	25.798	27.141	28.885	30.325

Tabel 2

Aantallen samenwerkingsverbanden naar deelnamepercentage en ontwikkeling van het deelnamepercentage

deelname percentage	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0% tot 1%	4	4	4	4	4	4	4
1% tot 2%	18	16	17	15	22	18	17
2% tot 3%	58	65	73	76	76	87	90
3% tot 4%	75	77	80	89	90	92	92
4% tot 5%	54	45	39	36	37	39	41
5% of meer	39	41	35	28	19	8	4

landelijk gemiddeld	3,79%	3,75%	3,57%	3,47%	3,38%	3,26%	3,23%
maximum	10,44%	9,97%	9,05%	7,91%	7,39%	6,35%	5,51%

Uit tabel 1 blijkt dat het leerlingenaantal op het sbao daalt. Het leerlingenaantal in het so blijft stijgen. Eerder is aangegeven (in de brief over de leerlinggebonden financiering van 31 mei 2000) dat de nieuwe systematiek voor indicatiestelling de groei van het speciaal onderwijs beheersbaar moet maken.

Uit tabel 2 blijkt dat het deelnamepercentage nog maar licht daalt. Opvallend is de constante sterke daling van het maximum deelnamepercentage. De tabel laat tevens zien dat de daling in deelnamepercentage het grootst is bij de samenwerkingsverbanden met hoge percentages. Er zijn nu nog maar 4 samenwerkingsverbanden met meer dan 5% deelname.

Tabel 3 toont herkomst en vervolgopleiding van leerlingen bij de in- en uitstroom in het speciaal basisonderwijs.

Tabel 3

In- en uitstroom speciaal basisonderwijs (sbao)

Teldatum		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Doorstroom		40833	41269	42292	39933	39312	38735	37744
Instroom	sbao (verhuizingen)	3204	3342	2984	3069	2382	1925	1971
	basisonderwijs	11629	11284	8711	9985	10159	9373	10215
	so	578	665	637	730	823	1066	912
	Overig onderwijs	27	77	30	26	93	34	30
	Geen Onderwijs	811	836	863	883	807	717	646
	Onbekend	16	27	50	45	28	197	40
Totaal	Instroom	16265	16231	13275	14738	14292	13312	13814
Uitstroom	sbao (verhuizingen)	3076	3388	2984	3018	2313	2076	2273
	basisonderwijs	441	444	480	486	527	404	372
	so	608	709	686	862	914	801	860
	vso	108	78	149	169	250	351	264
	svo/pro	4878	4759	4788	4869	4858	4208	4452
	Overig onderwijs	6155	5917	5754	5484	5931	5803	5589
	Geen Onderwijs	213	187	140	144	104	109	122
	Onbekend	72	347	227	602	462	987	371
Totaal	Uitstroom	15551	15829	15208	15634	15359	14739	14303
Telling		57098	57500	55567	54671	53604	52047	51558

Toelichting :

Doorstroom is op de teldatum op school en op de vorige teldatum ook.

Instroom is op de teldatum op school en op de vorige teldatum niet.

Uitstroom is op de teldatum niet op de school en op de vorige teldatum wel.

Tabel 3 laat zien dat deelname aan het speciaal basisonderwijs nog steeds daalt: er kwamen 13814 leerlingen in het sbao en er stroomden 14303 leerlingen uit. De instroom vanuit het basisonderwijs in het speciaal basisonderwijs is per 1-10-2000 gestegen van 9373 naar 10215. Deze stijging in verwijzingen verklaart ook waarom de daling van het deelnamepercentage is afgevlakt. De instroom vanuit het speciaal onderwijs is gedaald van 1066 naar 912. De instroom vanuit andere speciale basisscholen (verhuizingen) bedraagt 14% van de totale instroom. Aan de uitstroomkant is het opvallend dat de toch al geringe terugplaatsing naar het basisonderwijs nog verder is gedaald (van 404 in 1999 naar 372 in 2000).

Samenwerkingsverbanden

Op 1 oktober 2000 waren er 248 samenwerkingsverbanden. Deze bestonden uit gemiddeld 29,9 scholen: 28,4 basisscholen en 1,5 sbao-scholen. Het gemiddelde aantal leerlingen per samenwerkingsverband bedroeg 6443, van wie 6235 op de basisscholen en 208 op de sbao-scholen. Er zitten 23 sbao-scholen in twee samenwerkingsverbanden en 7 sbao-scholen in drie samenwerkingsverbanden.

Tabel 4 laat zien welke samenwerkingsverbanden in hun deelnamepercentage zijn gedaald, gelijk gebleven of gestegen. Ondanks de daling in de maxima blijkt dat bij 112 samenwerkingsverbanden (45%) het deelnamepercentage ten opzichte van vorig jaar is gestegen.

Tabel 4

Aantal samenwerkingsverbanden naar gedaalde, gelijk gebleven of gestegen deelnamepercentage ten opzichte van 01-10-1999

Deelname percentage 01-10-2000	Aantallen swv		
	gedaald	gelijk	gestegen
0% tot 1%	3	1	
1% tot 2%	5		12
2% tot 3%	52		38
3% tot 4%	46		46
4% tot 5%	26		15
5% of meer	3		1
totaal	135	1	112

2.2 Wachtlijsten speciaal basisonderwijs

Op 18 december 2000 heeft de inspectie het rapport Wachtlijsten speciaal basisonderwijs naar de Tweede Kamer gestuurd. In deze paragraaf is een samenvatting van het rapport opgenomen en worden opvallende punten besproken. Ook is informatie van de PMPO-monitor toegevoegd. Verder is in samenwerking met de inspectie op enkele gegevens een secundaire analyse uitgevoerd.

Samenvatting

Door de inspectie is de wachtlijstproblematiek in de samenwerkingsverbanden primair onderwijs per 1 oktober 2000 geïnterpreteerd. Op genoemde datum bleken 500 leerlingen van basisscholen te wachten op toelating tot een speciale school voor basisonderwijs. Op dezelfde datum in 1998 en 1999 waren dit respectievelijk 497 en 501 leerlingen. Van de 248 samenwerkingsverbanden hebben er 90 te kampen met wachtlijsten. De langste wachtlijsten zijn te vinden in de steden Amsterdam, Den Haag en Eindhoven en hun directe omgeving. Ruim een derde van de leerlingen die op 1 oktober 2000 op een wachtlijst stonden, wordt in de loop van het schooljaar 2000-2001 alsnog toegelaten. Om toelaatbaar te zijn tot een speciale school voor basisonderwijs moet een leerling beschikken over een noodzakelijkheidsverklaring, afgegeven door de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband. Op 1 oktober 2000 wachtten 1292 leerlingen op onderzoek door een dergelijke commissie. Een jaar eerder was dit aantal 1062. De inspectie signaleerde dat bij de samenwerkingsverbanden op 1 oktober 2000 enkele tientallen thuiszitters bekend waren. Thuiszitters zijn kinderen die tot de doelgroep van een samenwerkingsverband behoren maar feitelijk geen onderwijs volgen op een basisschool of een speciale school voor basisonderwijs. Samenwerkingsverbanden geven meerdere, uiteenlopende oorzaken aan van de wachtlijstproblematiek. De meest genoemde oorzaak is het hanteren van een maximale groepsgrootte door speciale scholen voor basisonderwijs. Daarnaast meent ongeveer de helft van de samenwerkingsverbanden onvoldoende greep te hebben op de instroom van het speciaal basisonderwijs, door kinderen die vanuit andere voorzieningen dan basisscholen instromen. Andere oorzaken van wachtlijsten zijn volgens de samenwerkingsverbanden onder meer een tekort aan lokalen, knelpunten in wet- en regelgeving en het lerarentekort.

Het Plan van Aanpak Plaatsingsproblematiek WSNS is er op gericht om bovenstaande problematiek te verhelpen. Ook het voornemen tot opname van verplichte plaatsingsdata in de WPO moet hierin verandering brengen (zie ook paragraaf 3.3).

Opvallende punten uit het inspectierapport

Ongeveer 36% van alle samenwerkingsverbanden, 90 in totaal, heeft op 1 oktober 2000 leerlingen op een wachtlijst. Het aantal samenwerkingsverbanden met een wachtlijst is ten opzichte van 1999 met acht gegroeid. Slechts 38% van de leerlingen op een wachtlijst wordt in afwachting van plaatsing vanuit een speciale school voor basisonderwijs begeleid, 62% krijgt dergelijke begeleiding niet. Deze situatie is ten opzichte van vorig jaar niet veranderd.

Een leerling die wacht op plaatsing valt onder de verantwoordelijkheid van de school waar hij of zij op dat moment nog staat ingeschreven. Die school heeft de wettelijke taak om die leerling de zorg te bieden die hem of haar toekomt. In de subsidieregeling Aanpak Plaatsingsproblematiek WSNS is de verplichting opgenomen om de begeleiding van de leerling tijdens de wachttijd te registreren.

46% van de 500 leerlingen op de wachtlijst worden bij aanvang van het schooljaar 2001-2002 geplaatst, van 18% is nog niet duidelijk op welke termijn zij worden geplaatst. Dat betekent dat ongeveer de helft van de leerlingen bijna één jaar op de wachtlijst staat. Uit de PMPO-monitor blijkt dat 93% van de leerlingen die tot en met 1 mei op een wachtlijst staan in ieder geval aan het begin van het nieuwe schooljaar worden geplaatst. Uit deze gegevens kan worden geconcludeerd dat veel sbao-scholen slechts één plaatsingsmoment hebben, namelijk aan het begin van het nieuwe schooljaar. Juist hierdoor kan de plaatsingstijd per leerling oplopen tot één jaar. Het voornemen tot opname van verplichte plaatsingsdata in de WPO moet hierin verandering brengen. In paragraaf 3.3. wordt hierop nader ingegaan.

Er staan volgens de inspectiegegevens 1292 leerlingen op onderzoeklijsten van de Permanente Commissies Leerlingenzorg (PCL), een toename ten opzichte van vorig jaar toen het aantal 1062 was. De gevolgen van deze toename zijn nog onduidelijk. In 2000 werden ongeveer 12.000 leerlingen door de PCL onderzocht. De gemiddelde onderzoekstijd was zes weken.

Op 1 oktober 2000 zijn er 31 thuiszitters bekend. Verondersteld kan worden dat dit vooral leerlingen met gedragsmoeilijkheden zijn. Via acties van de leerplichtambtenaren en de inspectie wordt geprobeerd de thuiszitters alsnog op korte termijn geplaatst te krijgen. Er heeft ook een gesprek plaatsgevonden met de Landelijke Vereniging van Leerplichtambtenaren (LVLA) en de VNG. Onder meer is gesproken over het opzetten van een kernmonitor, de verbetering van de leerplichtadministratie en de rol van het Landelijk Centrum Onderwijs-Jeugdzorg.

Secundaire analyse

In samenwerking met de inspectie zijn enkele gegevens onderworpen aan een secundaire analyse. Onderzocht is of de 82 samenwerkingsverbanden die in 1999 wachtlijsten hadden, dezelfde waren als de 90 samenwerkingsverbanden die in 2000 wachtlijsten hadden. Tabel 5 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 5

Vergelijking van samenwerkingsverbanden met wachtlijst in 1999 en/of 2000 naar deelnamepercentage

deelname percentage op 01-10-2000	aantal swv met lijst 1999	aantal swv met lijst 2000	waarvan ook lijst in 1999
0% tot 1%	1	0	0

1% tot 2%	5	2	1
2% tot 3 %	25	28	11
3% tot 4%	31	42	21
4% tot 5%	18	18	11
5% tot 6%	2	0	0
totaal	82	90	44

Uit tabel 5 blijkt dat 44 samenwerkingsverbanden in zowel 1999 als in 2000 een plaatsinglijst hadden. Daarnaast blijkt dat 18 samenwerkingsverbanden zowel een wachtlijst als een deelnamepercentage hoger dan 4% hebben. In 1999 waren dit 20 samenwerkingsverbanden.

Uit deze tabel kan ook worden geconcludeerd dat bij iets meer dan de helft van de samenwerkingsverbanden een plaatsingsproblematiek incidenteel optreedt. Dat kan komen doordat kleine aantallen leerlingen (1 tot en met 5) op een lijst komen te staan, waardoor van jaar tot jaar veel variatie kan ontstaan.

Bij de andere 44 samenwerkingsverbanden lijkt de plaatsingsproblematiek hardnekkiger.

Omvang Wachtlijsten

Tabel 6 geeft inzicht in de omvang van de wachtlijsten in 1999 en 2000.

Tabel 6

Omvang wachtlijst

omvang plaatsinglijst	aantal swv op 01-10-1999	aantal swv op 01-10-2000	waarvan ook lijst in 1999
1 t/m 5 leerlingen	48	61	24
6 t/m 10 leerlingen	21	17	11
11 t/m 15 leerlingen	6	8	6
16 t/m 20 leerlingen	5	1	1
21 leerlingen of meer	2	3	2
totaal	82	90	44

Het rapport van de inspectie meldt dat in ongeveer eenderde van de gevallen de wachtlijst slechts één of twee leerlingen omvatte. Uit de tabel blijkt dat bij ongeveer tweederde van de samenwerkingsverbanden met een wachtlijst deze maximaal 5 leerlingen telt. Op de drie langste wachtlijsten stonden 21, 22 en 25 leerlingen. Uit de tabel kan worden geconcludeerd dat grote wachtlijsten in een beperkt aantal verbanden voorkomen.

Dat blijkt ook uit de PMPO-monitor: 16% van de samenwerkingsverbanden is verantwoordelijk voor meer dan de helft van de leerlingen op de wachtlijsten.

Uit de tabel kan ook worden geconcludeerd dat de verbanden die in beide jaren een lijst hebben, relatief ook een grotere wachtlijst hebben.

3 Plaatsingsproblematiek

3.1 Uitvoering Plan van Aanpak

De Subsidieregeling Aanpak Plaatsingsproblematiek Weer Samen Naar School is op 15 november 2000 gepubliceerd. De 248 samenwerkingsverbanden hebben half december 2000 tweederde van de uitgetrokken middelen ontvangen. In april 2001 volgt het restant. Zes inhoudelijke experts zijn aangesteld en met hun werk begonnen.

De kwalitatieve maatregelen van het plan zijn voortvarend in gang gezet. Deze maatregelen worden in de uitvoering gecoördineerd door de werkgroep Plaatsingsproblematiek.

Op een conferentie voor coördinatoren van samenwerkingsverbanden (oktober 2000) is het coördinatorenchannel van start gegaan. Sinds de start zijn er (tot 10 januari 2001) ruim 18.000 pagina's van het channel opgevraagd. Het coördinatorenchannel (www.coördinatorenchannel.kennisnet.nl) heeft als doel een digitaal centrum te zijn voor het uitwisselen van ervaringen en het elkaar informeren over bijvoorbeeld good practice, ervaringen en nieuwsfeiten. Het initiatief voor dit channel is genomen door het Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO) en Bureau Kennisnet. Inmiddels hebben de coördinatoren van de samenwerkingsverbanden een redactie gevormd die het channel in de nabije toekomst zal gaan onderhouden. Ondersteuning van de redactie vindt voorlopig nog plaats vanuit het Procesmanagement Primair Onderwijs en Bureau Kennisnet.

Naast een aantal webpagina's met informatie die van belang kan zijn voor coördinatoren is er voor elk samenwerkingsverband een digitaal regionaal netwerk beschikbaar. Het PMPO en Bureau Kennisnet zullen dit voorjaar een aantal scholingsbijeenkomsten organiseren om het gebruik van het digitale netwerk te vergemakkelijken.

Ook is het PMPO een onderzoek gestart naar de mogelijkheid van een coördinatorenvereniging. De coördinatoren zijn meerdere keren bijeen geweest en hebben zich gebogen over mogelijke taken en activiteiten, mede in het licht van verankering van de vereniging in het veld en het vermijden van dubbele taken ten opzichte van al bestaande onderwijsorganisaties.

Door Fontys OSO is een eenvoudig managementregistratiesysteem ontworpen, dat de Permanente Commissies Leerlingenzorg in staat stelt de plaatsingstermijn van individuele leerlingen te monitoren. Begin december 2000 hebben alle Permanente Commissies Leerlingenzorg een nieuwsbrief gekregen met informatie over het systeem. Het systeem is te downloaden via Kennisnet. Er is een handleiding samengesteld en begin 2001 zullen er practica in de regio worden gehouden.

Ook heeft Fontys OSO een database ontwikkeld waarin opleidings- en nascholingsactiviteiten van de schoolbegeleidingsdiensten, de Landelijke Pedagogische Centra en het Werkverband Opleidingen Speciaal Onderwijs (WOSO) zijn opgenomen. Deze zoekdatabase maakt het eenvoudig voor coördinatoren, interne begeleiders, remedial teachers en andere beroepsgroepen om snel een overzicht te krijgen van relevante opleidingen. Vanaf januari 2001 is de database op Kennisnet beschikbaar en voeren de instellingen opleidingen in.

De onderwijsorganisaties VOS/ABB en Algemene Onderwijsbond (AOB) ontwikkelen handreikingen op het gebied van de plaatsingsproblematiek. De producten zullen in de maanden maart en juni 2001 worden opgeleverd. De ouderorganisaties stellen folders samen over de plaatsingsproblematiek. Ook het eind 2000 opgerichte Landelijk Centrum Onderwijs-Jeugdzorg voert additionele projecten uit, gericht op het verminderen van de druk op de wachtlijsten.

Een brochure over de plaats van het speciaal basisonderwijs in het samenwerkingsverband WSNS is in oktober 2000 gepubliceerd en verspreid onder alle doelgroepen.

3.2 Tussenrapportage Inhoudelijke Experts

De zes inhoudelijke experts, verenigd in de expertgroep plaatsingsbeleid, hebben volgens het Plan van Aanpak Plaatsingsproblematiek de opdracht samenwerkingsverbanden te benaderen met specifieke problemen die voortkomen uit een hoog deelnamepercentage en/of een wachtlijst. De expertgroep helpt bij het opstellen van een knelpuntenanalyse, reikt suggesties aan voor een Plan van Aanpak, ziet toe op de relatie tussen de analyse en het Plan van Aanpak en brengt over haar bevindingen een eindrapport uit aan het ministerie van OCenW. In dit eindrapport beveelt de expertgroep maatregelen aan om hardnekkige knelpunten te bestrijden.

De expertgroep is medio november 2000 van start gegaan. De groep bestaat uit zes personen die de contacten met de samenwerkingsverbanden onderhouden. Ook huurt de expertgroep specifieke expertise in van onderwijsorganisaties.

Aan alle samenwerkingsverbanden heeft de expertgroep in november 2000 een brief gestuurd met daarin de uitnodiging zich te melden. De respons op deze brief is groot. Op 31 januari is met 76 samenwerkingsverbanden contact gelegd. Samenwerkingsverbanden die zich niet hebben gemeld voor een analyse en die wel een plaatsingslijst hebben zullen door de experts worden benaderd.

De expertgroep heeft ervoor gekozen individuele gesprekken te voeren met diverse vertegenwoordigers van de verbanden. Naast gesprekken wordt relevante schriftelijke informatie geanalyseerd. Hierdoor ontstaat een breed en genuanceerd beeld van de situatie. Tegelijkertijd mobiliseert de expertgroep zo de directe betrokkenheid bij de acties die voortkomen uit de analyse. De gesprekken zijn tot op heden openhartig en constructief. Al in de eerste gesprekken zijn ideeën overgenomen en acties gepland.

Het eindrapport van de experts zal tezamen met de volgende voortgangsrapportage WSNS aan de Tweede Kamer worden aangeboden (mei/juni 2001).

3.3 Wijziging van de Wet op het primair onderwijs

Het kabinet vindt het onaanvaardbaar dat leerlingen, bij wie is vastgesteld dat zij binnen hun basisschool de zorg die ze nodig hebben niet kunnen krijgen, en voor wie een beschikking is afgegeven voor toelating op het sbao, hier langdurig op moeten wachten. In het Plan van Aanpak Plaatsingsproblematiek WSNS worden kwalitatieve maatregelen aangekondigd teneinde wachtlijsten te voorkomen en/of te verminderen. Sluitstuk van de aanpak is een wetswijziging van de WPO gericht op maximering van de plaatsingstermijn per leerling.

De rechtbank in Alkmaar heeft eind vorig jaar uitspraak gedaan in een zaak waarbij een leerling op een wachtlijst voor toelating tot een sbao-school stond. Het betrof hier een (bestuursrechtelijk) kort geding dat betrekking had op een specifieke situatie waarin het betreffende samenwerkingsverband voor een zodanige verdeling van de financiële middelen had gekozen dat niet alle door de PCL geïndiceerde leerlingen op de sbo van het verband (een openbare school) geplaatst konden worden. Omdat ook voor een andere verdeling van de middelen gekozen had kunnen worden, vond de rechtbankpresident de weigering van leerlingen onrechtmatig (in strijd met de plicht voor voldoende openbaar onderwijs te zorgen). In andere situaties hoeft de weigering van leerlingen dus niet onrechtmatig te zijn. De wetsgeschiedenis zelf rept in dit verband van plaatsgebrek. Volgens de uitspraak van de president van de Alkmaarse rechtbank kan een samenwerkingsverband zich echter niet op plaatsgebrek beroepen als dat plaatsgebrek door het samenwerkingsverband zelf gecreëerd is. Uit de uitspraak van de president van de Alkmaarse rechtbank kan dus niet worden afgeleid dat onder de huidige regelgeving een sbao-school elke leerling die zich meldt onmiddellijk zou moeten plaatsen.

Bij de uitwerking van de voorgenomen wetwijziging tot maximering van de plaatsingstermijn voor toelating tot een sbao-school is aangesloten bij de suggestie van het Kamerlid Van der Vlies in het Algemeen Overleg van november 2000. Hij suggereerde bij plaatsingstermijnen vooral aan te sluiten bij "organische" instapmomenten, zoals na vakanties. In die lijn wordt een voorstel uitgewerkt om in de wet op te nemen dat leerlingen altijd en zo spoedig mogelijk geplaatst moeten worden, doch uiterlijk per eerstvolgende in de wet vastgelegde plaatsingsdatum. Er zullen drie verplichte plaatsingsdata in de wet worden opgenomen: 1 september, 1 januari en 1 april.

Vaste plaatsingsdata scheppen voor alle betrokkenen optimale duidelijkheid. Logistiek gezien is het werken met vaste plaatsingsdata eenvoudiger dan het werken met een driemaandentermijn per leerling. Ook zal de gemiddelde plaatsingstermijn in het algemeen onder de drie maanden uitkomen. Immers, het valt niet te verwachten dat de beschikkingen van de Permanente Commissies Leerlingenzorg allemaal direct na de plaatsingsdata worden afgegeven. Met drie plaatsingsdata met gelijke tijdsintervallen over het schooljaar wordt voorkomen dat aan het einde van het schooljaar nog grote groepen leerlingen geplaatst moeten worden. Voor situaties waarin de tijd tussen het afgeven van de PCL-beschikking en de eerstvolgende verplichte plaatsingsdatum heel kort is, zal in de wet worden opgenomen dat bezien moet worden of plaatsing in redelijkheid mogelijk is.

De wetwijziging zal zo worden vormgegeven dat de gegroeide praktijk van samenwerkingsverbanden die snel plaatsen niet zal worden aangetast. De wet schrijft een drietal data voor waarop alle leerlingen met een PCL-beschikking geplaatst moeten worden. Niettemin is altijd onmiddellijke plaatsing mogelijk.

Onderzocht zal worden welke gevolgen de drie verplichte plaatsingsdata hebben voor de systematiek van de tweede teldatum.

3.4 Wachtlijsten in het speciaal basisonderwijs: een systeemdynamische analyse

Het Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA) en het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) hebben in opdracht van OCenW een systeemdynamische analyse uitgevoerd van de oorzaken van de wachtlijsten. De systeemdynamica onderzoekt het gedrag van systemen en subsystemen en probeert aaneenschakelingen van oorzaak-gevolg-relaties te ontdekken (de zogenoemde feedbackloops). Na overleg met de onderzoekers is besloten eerst een uitgebreide beschrijving van de WSNS-systematiek en de wachtlijsten te maken en te verkennen welke oorzaak-gevolg relaties er bestaan. Het bijgevoegde onderzoeksrapport doet verslag van de bevindingen van deze eerste fase.

Het rapport beschrijft op basis van gesprekken met experts een aantal oorzaak-gevolg relaties. De meeste oorzaak-gevolg relaties bewaren evenwicht. Eén relatie heeft de neiging zichzelf te versterken: door capaciteitsuitbreiding op sbao-scholen ontstaat meer ruimte waardoor meer verwijzingen plaatsvinden. Meer verwijzingen leiden tot langere plaatsingslijsten, die weer tot capaciteitsuitbreiding leiden. Deze oorzaak-gevolg-relatie treedt binnen het WSNS-systeem niet ongeremd op, omdat het budget gemaximeerd is. Het rapport constateert dat het WSNS-systeem geen mechanismen bevat die leiden tot een automatische toename van wachtlijsten. Het rapport constateert verder dat plaatsingslijsten zelf stuurmiddelen zijn: hoe groter de lijsten, hoe groter de druk om er iets aan te doen. Eventuele beleidsacties zouden deze druk moeten gebruiken en in ieder geval niet moeten verminderen door bijvoorbeeld te bevorderen dat de capaciteit van sbao-scholen wordt uitgebreid.

4 Specifieke onderwijsproblemen

4.1 Dyslexie

In onze samenleving is lees- en schrijfvaardigheid essentieel. Een stoornis zoals dyslexie veroorzaakt dan ook problemen in de ontwikkeling van kinderen. Bij dyslexie gaat het over een complex probleem: 1 à 3 procent van de leerlingen op de basisschool kent deze ernstige lees-/ spellingsproblematiek. Rond de 10% van alle leerlingen heeft leesproblemen.

De complexe problematiek rondom dyslexie op de basisschool vraagt om een systematische onderkenning en aanpak van leesproblemen. Het duurt vaak te lang voordat de school onderkent dat er sprake is van dyslexie. Er moet ook duidelijkheid komen over de wijze waarop gesignaleerde leesproblemen en dyslexie aangepakt kunnen worden. Daartoe zijn twee instrumenten ontwikkeld.

a. Protocol Leesproblemen en Dyslexie

Een Begeleidingscommissie Dyslexie is in 1999 van start gegaan met de opdracht een Protocol Leesproblemen en Dyslexie te maken voor groep 1 tot en met groep 4 van het basisonderwijs. Het Protocol helpt scholen om op systematische wijze leesproblemen te signaleren en te diagnosticeren. De Landelijke Pedagogische Centra bereiden de implementatie van het Protocol voor. Dit schooljaar zullen er bijeenkomsten in het land worden gehouden rond de invoering van het Protocol. Het Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO) verzorgt de voorlichting aan de scholen en laat het Protocol opnemen in het programma van de regionale onderbouwdagen. In mei 2001 krijgt elke basisschool een boekje over het Protocol.

b. "Dyslexpert"

Het kennissysteem Dyslexpert is een computerprogramma waarmee de leerkracht aan de hand van vragen adviezen over diagnose en behandeling kan krijgen. Het is ontwikkeld voor meerdere doelgroepen: leraren, remedial teachers, interne begeleiders, logopedisten, orthopedagogen en psychologen. Dyslexpert is ontwikkeld door de sectie orthopedagogiek "Ontwikkeling en Leren" van de Katholieke Universiteit Nijmegen in samenwerking met het PMPO en is opgebouwd uit informatie verkregen van experts over de aanpak van lees- en spellingsproblemen. Deze informatie zorgt niet voor 'de oplossing' of 'de enige juiste behandeling' voor ernstige lees- en spellingsproblemen, maar voor ondersteuning bij de te nemen stappen in de hulpverlening, en geeft daarbij de nodige toelichting en uitleg. Vragen als, 'wie doet wat en wanneer, hebben we als school genoeg gedaan, is het een ernstig leesprobleem, hebben we alle facetten in de behandeling meegenomen', kunnen met dit programma beantwoord worden. Dyslexpert is zo opgebouwd dat nieuwe kennis of gewijzigde kennis makkelijk toegevoegd kan worden. Het is een programma dat via een internetadres te openen is. Voor een gedeelte van het programma is een toegangscode noodzakelijk. Deze toegangscode zorgt ervoor dat er van de gegevens van elke leerling een nieuw dossier wordt aangemaakt, waarbij de anonimiteit gewaarborgd wordt. Dyslexpert bevindt zich in de testfase en zal tegen de zomer van 2001 beschikbaar komen.

De Begeleidingscommissie Dyslexie heeft in oktober 2000 haar werkzaamheden afgerond en heeft de volgende aanvullingen geadviseerd op de reeds ondernomen acties.

1. Het ontwikkelen van scenario's waarmee de voorwaarden voor gespecialiseerde behandeling en begeleiding van ernstig dyslectische leerlingen in kaart worden gebracht.
2. Uitbreiding van het Protocol tot en met groep 8, zodat het ook geschikt is voor gebruik in de groepen 5 tot en met 8.
3. Onderkenning en begeleiding van dyslectische leerlingen in het VO.
4. Toegevoegde modules aan het Protocol voor de onderkenning en begeleiding van leesproblemen of dyslexie bij allochtone leerlingen.
5. Onderhoud en beheer Dyslexpert.
6. Voorlichtingsmateriaal betreffende het Protocol voor basisscholen.
7. Tijd vrijmaken voor invoering van het Protocol en Dyslexpert.
Monitoring van het gebruik van het Protocol en Dyslexpert.

In de laatst genoemde aanbeveling brengt de Begeleidingscommissie naar voren dat scholen tijd moeten vrij maken om het Protocol en Dyslexpert te kunnen gebruiken. De Commissie ziet niet altijd een oplossing in het aanwenden van onderbenutte faciliteiten in de school of op bovenschools niveau. Tijdens de implementatie van deze instrumenten moet dit een punt van aandacht zijn; monitoring daarop lijkt gewenst.

Een aantal acties, waaronder de ontwikkeling van scenario's van voorwaarden voor gespecialiseerde behandeling, is inmiddels in gang gezet. Het PMPO onderzoekt momenteel de uitvoerbaarheid van de andere aanbevelingen.

4.2 ADHD

ADHD betekent Attention Deficit Hyperactivity Disorder. Het gaat om een aandachtsstoornis met hyperactiviteit en impulsiviteit. Kinderen met ADHD kunnen hun aandacht niet lang richten op taken die voor hen van belang zijn, vaak zijn ze erg druk en hebben ze niet het vermogen om hun eigen gedrag voldoende onder controle te houden.

Naar schatting heeft circa twee procent van de kinderen van 5 tot en met 14 jaar zodanig ernstige symptomen van ADHD dat zij in aanmerking komen voor specifieke behandeling. ADHD komt ongeveer viermaal meer voor bij jongens dan bij meisjes.

ADHD kan alleen worden vastgesteld door middel van een zeer nauwkeurig en uitgebreid diagnostisch onderzoek door een gespecialiseerde kinderarts, kinderpsychiater, -psycholoog of neuroloog. De diagnose ADHD wordt gesteld bij kinderen die een ernstige mate van aandachtstekorten en/of hyperactiviteit en impulsiviteit vertonen die niet te verklaren zijn uit omgevingsinvloeden of andere stoornissen.

Over de wijze waarop kinderen met ADHD het best geholpen kunnen worden, is in november 2000 een advies verschenen van de Gezondheidsraad. Over dit advies en het standpunt van de ministeries van OCenW, VWS en Justitie is de Tweede Kamer begin februari 2001 geïnformeerd.

Conclusie van het advies is dat de herkenning en behandeling van kinderen met ADHD voor verbetering vatbaar is. Er bestaan twee effectieve behandelwijzen: medicatie en intensieve gedragstherapie. Voor beide is in de praktijk verbetering van het rendement mogelijk. Er is grote behoefte aan richtlijnen voor kinderartsen, gedragswetenschappers en huisartsen. Jeugdzorg, onderwijs, opvoedingsondersteuning en schoolgezondheidszorg kunnen bijdragen aan de herkenning en opvang van kinderen met ADHD. De Gezondheidsraad vindt het dan ook van het grootste belang dat zij hun krachten bundelen. De Raad vindt dat structurele samenwerkingsrelaties

tussen gezondheidszorg en onderwijs onmisbaar zijn en vorm zullen moeten krijgen op bovenschools niveau.

Het ministerie van OCenW heeft de Landelijke Pedagogische Centra opdracht gegeven handreikingen te ontwikkelen voor leraren die problemen ervaren in hun omgang met ADHD-kinderen. Dit gebeurt onder de noemer "Kinderen met Speciale Rechten". Een brochure zal in april 2001 aan alle (speciale) basisscholen, de coördinatoren van de samenwerkingsverbanden, de onderwijsbegeleidingsdiensten en de PABO's worden gestuurd. Hierin wordt ingegaan op de achtergronden, signalering en diagnostiek van ADHD. In mei verschijnt er tevens een brochure over de samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg, specifiek gericht op de begeleiding van kinderen met ADHD. Er zullen draaiboeken komen voor schoolbegeleiders voor de nascholing /begeleiding van schoolteams en individuele leraren in hun omgang met ADHD. Ook wordt cursusmateriaal ontwikkeld voor leraren. Binnenkort vindt een werkconferentie plaats. Deze zal als basis dienen om met vertegenwoordigers uit het onderwijs, de jeugdzorg en de jeugdgezondheidszorg voorstellen uit te werken voor de aanpak van ADHD-problemen.

4.3 Stoornissen in het autistisch spectrum (ASD)

ASD staat voor Autistic Spectrum Disorders. Autisme is een pervasieve ontwikkelingsstoornis, dat betekent dat het gaat om een stoornis die het totale ontwikkelingsverloop raakt. Autisme is primair een informatieverwerkingsstoornis; waarnemingen die voor leerlingen zonder autisme met elkaar verband houden, worden door kinderen met een stoornis in het autistisch spectrum niet zonder meer met elkaar verbonden.

Mensen met ASD tonen een grote variatie in gedragvormen. De ene leerling maakt geen oogcontact, de ander doet dat wel. Soms blijft een leerling stil teruggetrokken in een hoekje zitten, terwijl een andere leerling met ASD zelfs (te) veel op mensen afgaat.

Juist deze variëteit maakt het soms zo moeilijk om de juiste diagnose te stellen, de juiste behandeling en de juiste vorm van onderwijs en begeleiding te kiezen. Aangenomen wordt dat een stoornis in het autistisch spectrum voorkomt bij 25 tot 30 op de 10.000 personen. Dit betekent dat in Nederland ongeveer 40.000 mensen met een stoornis in het autistisch spectrum leven. In 70% van de gevallen is tevens sprake van een verstandelijke handicap.

De Nederlandse Vereniging van Autisme schat dat zich in het regulier en speciaal basisonderwijs minimaal 5000 leerlingen met ASD bevinden. Deze leerlingen hebben zowel leer- als gedragsproblemen.

Om leerlingen met ASD binnen het onderwijs zo goed mogelijk te kunnen helpen wordt een aantal activiteiten ontplooid. Door het ministerie van OCenW is aan de Landelijke Pedagogische Centra opdracht gegeven handreikingen te ontwikkelen voor leerlingen met een dergelijke stoornis in het (speciaal) basisonderwijs. In het eerdergenoemde project 'Kinderen met Speciale Rechten' zal begin 2002 een publicatie beschikbaar komen waarin leerkrachten in het primair onderwijs worden geïnformeerd over de achtergronden van autisme en mogelijke zorgprogramma's voor deze leerlingen.

In het kader van het beleid rond de Leerlinggebonden Financiering zal nog dit jaar worden gestart met het opzetten van een Landelijk Netwerk

Autisme. De activiteiten van het netwerk zijn gericht op het in kaart brengen van de kenmerken van leerlingen met ASD en het vormgeven van concrete onderwijsprogramma's voor deze leerlingen. Ook zal het netwerk succesvolle (preventieve) ambulante begeleiding vanuit de regionale expertisecentra documenteren en onderzoeken. Deze kennis zal ter beschikking komen van het reguliere basisonderwijs.

4.4 Hoogbegaafden

De meest gebruikte omschrijving van hoogbegaafdheid is die van Renzulli (1979). Deze omschrijving gaat ervan uit dat een hoogbegaafd kind moet beschikken over de volgende persoonlijkheidskenmerken:

- hoge intellectuele vermogens; meestal wordt als ondergrens een IQ van 130 gehanteerd;
- taakgerichtheid en volharding (motivatie): doorzettingsvermogen om een taak te volbrengen;
- creatief vermogen: hiermee wordt bedoeld creatief zijn in het oplossen van problemen.

Een percentage van 2,5% van alle kinderen beschikt over hoge intellectuele vermogens (IQ 130 of hoger).

Bij de SLO en het CPS zijn twee informatiepunten ingericht voor de ondersteuning van het onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen in respectievelijk het primair en het voortgezet onderwijs. De informatiepunten hebben als doel de deskundigheid en de informatie op het terrein van opvang en begeleiding van hoogbegaafde leerlingen in het onderwijs te bundelen en beschikbaar te stellen. Belangstellenden kunnen informatie leveren en opvragen over lopende projecten. Verder organiseren de informatiepunten voor verscheidene doelgroepen studiedagen en expertbijeenkomsten.

De informatiepunten hebben twee brochures gemaakt over hoogbegaafde leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs. Daarin wordt informatie gegeven over wat hoogbegaafdheid is, welke eigenschappen hoogbegaafde kinderen kunnen hebben, welke problemen deze kinderen kunnen ervaren, hoe ze op school begeleid kunnen worden. Ook worden geschikte additionele leermiddelen en interessante websites beschreven. De brochures bevatten verder een overzicht van de organisaties, belangenverenigingen en stichtingen in Nederland die zich bezig houden met hoogbegaafdheid.

De informatiepunten hebben een inventarisatie gemaakt van mogelijke knelpunten als het gaat om hoogbegaafde leerlingen (bijgevoegd). Uit de veelgestelde vragen, binnengekomen reacties en ervaringen van de ingestelde informatiepunten, blijkt dat men in het onderwijs op dit moment niet altijd goed is voorbereid op het onderwijzen en begeleiden van (hoog)begaafde leerlingen. Uit de gegevens kunnen vijf knelpunten worden afgeleid die gevolgen hebben voor het succesvol begeleiden en onderwijzen van (hoog)begaafde leerlingen.

1. Het herkennen en erkennen van (hoog)begaafdheid van leerlingen door docenten en directies gebeurt vaak niet of te laat.
2. (Hoog)begaafde leerlingen worden niet beschouwd als leerlingen die zorg nodig hebben.
3. Bij het merendeel van de scholen ontbreekt het aan visie en beleid op het gebied van (hoog)begaafde leerlingen. Dit heeft tot gevolg dat veel

docenten ook niet de juiste attitude, kennis en vaardigheden voor het motiveren, onderwijzen en begeleiden van (hoog)begaafde leerlingen hebben.

4. Er is sprake van een grote variatie in de wijze van begeleiden en onderwijzen van (hoog)begaafde leerlingen. Deze werkwijzen zijn vaak toegespitst op de betreffende school of docent, zodat ze moeilijk over te dragen zijn aan andere scholen en docenten.
5. Er is onvoldoende lesmateriaal voor de diverse niveaus en vakinhouden beschikbaar dat tegemoet komt aan de leerbehoeften van (hoog)begaafde leerlingen.

De informatiepunten geven een aantal aanbevelingen. Zij vinden het van belang dat er activiteiten worden gestart om de reeds bestaande initiatieven op het gebied van hoogbegaafde leerlingen te bundelen en te verbreden. De scholen krijgen op deze wijze aanknopingspunten hoe zij de aandacht voor en de kennis over hun (hoog)begaafde leerlingen kunnen vergroten. Hierbij valt te denken aan activiteiten van de volgende actoren:

- universiteit of onderzoeksinstelling voor onderzoek naar (hoog)begaafdheid, geschikte onderwijsmethoden, communicatie ouders/school, docentvaardigheden;
- scholen waar reeds beleid wordt ontwikkeld (good practice);
- schoolbegeleidingsdienst en/of andere onderwijsverzorgingsinstelling die ervaring heeft met het begeleiden van scholen met hoogbegaafde leerlingen;
- leerplanontwikkelaars om leerlijnen en tussendoelen te ontwikkelen voor (hoog)begaafde leerlingen;
- nascholingsinstelling en lerarenopleiding om ervoor te zorgen dat (toekomstige) leraren beter toegerust worden om (hoog)begaafde leerlingen te begeleiden en te onderwijzen.

Met de informatiepunten zal nader worden verkend hoe aan deze aanbevelingen komend jaar invulling gegeven kan worden.

4.5 Landelijk Centrum Onderwijs-Jeugdzorg

Op 5 oktober 2000 heeft de startconferentie van het Landelijk Centrum Onderwijs - Jeugdzorg plaatsgevonden. Inmiddels worden ruim 20 gemeenten door het centrum ondersteund, wordt met de provincies gesproken over structurele samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg in het kader van het opstellen van regiovisies, zijn pilot-projecten opgezet en worden activiteiten uitgevoerd in het kader van de plaatsingsproblematiek Weer Samen Naar School.

Doelstellingen van het Landelijk Centrum zijn:

- het bevorderen van structurele samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg om een betere en bredere hulp te bieden aan kinderen met sociaal-emotionele en gedragsproblemen. De ondersteuning richt zich op samenwerking tussen Weer Samen Naar School-samenwerkingsverbanden, de Bureaus Jeugdzorg en de gemeenten. De activiteiten zijn gericht op het primair en voortgezet onderwijs, alsmede op het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie. Ondersteuning vindt plaats door het geven van informatie, advies en deskundigheidsbevordering, procesbegeleiding en het vervullen van een helpdesk functie;
- beleidsondersteuning van provincies en gemeenten gericht op het tot stand brengen van deze samenwerking;

- onderzoek naar effectieve samenwerkingsvormen en werkwijzen.

Het Landelijk Centrum bouwt voort op een vijftal lokale projecten waarbinnen veel ervaring is opgedaan met de samenwerking tussen het onderwijs en de jeugdzorg. Door deze projecten te onderzoeken worden methodiekbeschrijvingen ontwikkeld en wordt gewerkt aan het standaardiseren van werkprocessen ten behoeve van kennisoverdracht en gerichte adviezen. Projectleiders van de projecten worden ingezet als adviseur en coach voor beginnende samenwerkingsprojecten in andere regio's.

Ook de beleidsadvisering van de provincies en grootstedelijke regio's is door het Landelijk Centrum voortvarend opgepakt. Met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en vrijwel alle provincies en grootstedelijke regio's zijn oriënterende gesprekken gevoerd. Een aantal van hen heeft reeds gevraagd om advies en beleidsondersteuning bij het opstellen van de regiovisies en om ondersteuning bij de afstemming tussen het provinciaal jeugdzorgbeleid en het lokaal onderwijs- en jeugdbeleid.

Het Landelijk Centrum heeft ook contact gelegd met de coördinatoren van de WSNS-samenwerkingsverbanden. In samenwerking met het PMPO worden activiteiten ondernomen om de druk op de wachtlijsten van speciale scholen voor basisonderwijs te verlichten. Daarbij gaat het om activiteiten die verwijzing naar speciaal basisonderwijs voorkomen. Vroegtijdige onderkenning, begeleiding van kinderen met gedrags- en opvoedingsproblemen en gezinsbegeleiding vanuit de jeugdzorg zijn hiervan voorbeelden. Veel aandacht gaat ook uit naar de structurele samenwerking tussen de samenwerkingsverbanden en de Bureaus jeugdzorg.

4.6 Conclusies

In dit hoofdstuk over specifieke onderwijsproblemen is verslag gedaan van onderzoek naar de grootte en aard van de problemen, van mogelijkheden en instrumenten van diagnostiek en van informatieverspreiding over de problemen. Er komt steeds meer kennis over deze problemen beschikbaar. Steeds meer onderwijsproblemen kunnen met deze kennis worden aangepakt. Door deze kennis is ook meer zicht gekomen op de omvang per probleem. Dyslexie, ADHD, hoogbegaafdheid en autisme hebben tezamen betrekking op ongeveer 7% van alle leerlingen.

Het vraagt veel van leraren om leerlingen met specifieke onderwijsproblemen goed te begeleiden. De onderzoeken en adviezen bevelen extra begeleiding aan van ongeveer twee uren per week, bijvoorbeeld van remedial teachers. Er is nog geen goed zicht op de vraag of basisscholen voor deze extra begeleiding voldoende ruimte hebben. Voorgesteld wordt deze ruimte het komend jaar nauwgezet in kaart te brengen, mede in relatie tot het samenspel maatregelen dat reeds is genomen en van invloed kan zijn voor genoemde problematiek (zoals de klassenverkleining en verbeterde onderwijsmethoden).

5 Overige Aandachtspunten

5.1 Onderzoek naar onderwijskundig rapport

Het ITS heeft een onderzoek uitgevoerd naar het onderwijskundig rapport. Uit het onderzoek blijkt dat de invoering van het onderwijskundig rapport vooral heeft geleid tot standaardisering van de rapportage en de procedure bij de verwijzing van leerlingen. Het functionele gebruik van het rapport is beperkt en heeft niet geleid tot inhoudelijke veranderingen in de zorg aan leerlingen. De samenwerking tussen betrokken partijen is beperkt.

De onderzoeksgegevens zijn enigszins gedateerd: ze hebben betrekking op de schooljaren 1996-1997 en 1997-1998. Desondanks kan van de resultaten geleerd worden.

Meestal stelt de intern begeleider het onderwijskundig rapport op. Over de schooljaren 1996-1997 en 1997-1998 stelden de scholen gemiddeld zeven rapporten op, variërend van één tot dertig. Bijna alle scholen maken gebruik van een model voor een rapport, vaak dat van het Procesmanagement WSNS (of een variant daarop). Voor het opstellen van het onderwijskundig rapport is gemiddeld zes uren nodig. Het meest lastige onderdeel lijkt de beschrijving van de oorzaken van de leer- en/of gedragsproblematiek te zijn en de (effecten van de) voorgestelde maatregelen. Scholen nemen vaak aanvullende maatregelen voor risicoleerlingen die niet direct worden verwezen. Opvallend is dat op bijna de helft van de scholen de situatie van de betreffende zorgleerling zich door deze maatregelen zodanig verbeterde dat verwijzing niet meer nodig was.

Op het niveau van de school heeft het onderwijskundig rapport geleid tot een betere registratie van leerlinggegevens en tot een verdere uitwerking van het leerlingvolgsysteem. Het collegiaal overleg is enigszins toegenomen. Het gebruik van het onderwijskundig rapport heeft in het algemeen niet geleid tot meer inzet van remedial teachers, de onderwijsbegeleidingsdienst of ambulante begeleiding vanuit SO-expertise, zeker niet bij relatief veel verwijzende scholen. Op het niveau van de samenwerkingsverbanden heeft het onderwijskundig rapport bijgedragen aan betere procedures, maar de onderlinge samenwerking is niet verbeterd.

De onderzoekers adviseren de taken van de Permanente Commissies Leerlingenzorg (PCL) uit te breiden met begeleiding en ondersteuning van scholen. Meer contact tussen de PCL en de scholen zou goede diensten kunnen bewijzen.

Het PMPO heeft (sinds het schooljaar 1997-1998) veel aandacht besteed aan de verdere ontwikkeling van het onderwijskundig rapport. Er is door het PMPO en het PMVO een standaardmodel voor het onderwijskundig rapport ontwikkeld. Dit standaardmodel kan worden gebruikt voor aanmeldingen bij de PCL, het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs en bij de diverse REC-clusters. Het model wordt digitaal aan scholen aangeboden. Zo kan ook een koppeling worden gemaakt met bestaande geautomatiseerde schooladministratie- en leerlingvolgsystemen. Het model is besproken met alle onderwijsorganisaties en andere vertegenwoordigers van de diverse sectoren.

5.2 Knelpunten in de Wet op het primair onderwijs

In het uitvoeringsoverleg WPO, een overleg waarin alle onderwijsorganisaties zijn vertegenwoordigd, is een ieder opgeroepen om knelpunten in de WPO bij het ministerie van OCenW aan te melden. Uit deze inventarisatie kwamen de volgende knelpunten naar voren:

- de wijze van toekenning van materiële middelen;
- de vierjarige termijn van overdracht van middelen in verband met het zogenoemde grensverkeer;
- de instroom uit bovenregionale voorzieningen.

De gesignaleerde knelpunten zijn met vertegenwoordigers uit het onderwijsveld nader verkend. Deze verkenning zal in het uitwerkingsoverleg WPO - het overleg met alle akkoordpartners van de WPO - worden voortgezet.

Materiële middelen

Uit de verkenning bleek dat de onderwijsorganisaties de toekenning van materiële middelen aan samenwerkingsverbanden gelijk willen stellen aan de toekenning van personele middelen, namelijk aan de centrale dienst van het samenwerkingsverband in plaats van aan de afzonderlijke besturen.

Grensverkeer

Het afgelopen jaar zijn door het ministerie van OCenW meerdere brieven en signalen ontvangen over het grensverkeer, te weten de overgang van leerlingen naar andere samenwerkingsverbanden. Bij de overgang van leerlingen van een basisschool in het ene verband naar een speciale school voor basisonderwijs in een ander verband moet het samenwerkingsverband van herkomst gedurende 4 jaren personeelsformatie overhevelen. Bij de overgang van leerlingen van sbao naar sbao (volgens de PMPO-monitor ongeveer 4% van de PCL - aanmeldingen) wordt geen formatie overgeheveld; wel telt de leerling mee in de leerlingentelling van het nieuwe samenwerkingsverband.

In het kader van de vorming van de samenwerkingsverbanden WSNS (voor 1998) zijn de leerlingenstromen over drie jaar in beeld gebracht. Op basis van deze analyse zijn de verbanden zo samengesteld dat zich zo min mogelijk grensverkeer voordoet. Destijds was de verwachting dat het grensverkeer slechts marginale verschillen in zorgbudgetten tussen samenwerkingsverbanden kan veroorzaken. Vervolgens heeft het PMPO in zijn onderzoek onder coördinatoren het grensverkeer geïnventariseerd. Uit het onderzoek blijkt dat het grensverkeer sterk afneemt. Kwam in het schooljaar 1991/1992 nog 26% van de instroom in het speciaal basisonderwijs van een basisschool buiten het samenwerkingsverband, in 1998/1999 is sprake van een percentage van 13%.

Nadere analyse van de situatie van de samenwerkingsverbanden die een brief hadden geschreven over de problematiek van het onbetaalde grensverkeer (leerlingen van sbao naar sbao) leerde dat er inderdaad sprake is van grensverkeer. Dit grensverkeer gaat echter altijd twee kanten op: kinderen die de speciale school voor basisonderwijs vanuit een ander samenwerkingsverband binnenkomen en kinderen die tegelijkertijd vertrekken. In bijna alle gevallen is de instroom van leerlingen met specifieke zorgbehoeften in een samenwerkingsverband ongeveer even groot als de uitstroom van dergelijke leerlingen uit dat samenwerkingsverband. De verschillen van de in- en uitstroom van de sbao-leerlingen ten opzichte van alle leerlingen binnen een samenwerkingsverband zijn alleen in promillen uit te drukken. Om deze reden is afgezien van gedetailleerde

regels voor het grensverkeer: de 'lasten' van grensverkeer zijn immers redelijk evenwichtig verspreid over alle samenwerkingsverbanden.

De vierjarige termijn van de formatieoverdracht

In artikel 125 van de Wet op het primair onderwijs is de overdracht van formatierekeneenheden bij overgang van een leerling van een basisschool naar een speciale school voor basisonderwijs in een ander samenwerkingsverband geregeld. Na een periode van vier jaar wordt de leerling beschouwd als "eigen" leerling van het ontvangende samenwerkingsverband. Over de vierjarige termijn van deze formatieoverdracht is met enkele onderwijsorganisaties gesproken. Een belangrijke ontstaansreden van dit artikel is dat het ontvangend samenwerkingsverband hiermee een prikkel heeft om terugplaatsing van de leerling in een basisschool te bevorderen. Als door een ander samenwerkingsverband onbeperkt middelen worden gegeven, dan is er geen enkele prikkel meer om de betreffende leerling terug te plaatsen op een basisschool.

Instroom uit bovenregionale voorzieningen

Ook de instroom in een samenwerkingsverband vanuit bovenregionale voorzieningen als medisch kinderdagverblijven of residentiële instellingen is verkend. Deze problematiek blijkt moeilijk in kaart te brengen. De gezamenlijke besturenorganisaties hebben eind 1999 een inventarisatie uitgevoerd onder de samenwerkingsverbanden die bij hen hadden aangegeven grote problemen te hebben met instroom uit onder meer medisch kinderdagverblijven, het speciaal onderwijs of residentiële instellingen. Van de 16 samenwerkingsverbanden hebben er 8 gereageerd op de concrete vraag om gegevens. Van die 8 bleken er slechts drie een mogelijk probleem te hebben.

Ook de situatie van het samenwerkingsverband Kampen e.o. is in dit kader, mede naar aanleiding van brieven van dit verband, nader geanalyseerd. Hieruit bleek dat de instroom uit residentiële instellingen in Kampen slechts marginaal hoger ligt dan het landelijk gemiddelde.

Samenwerkingsverbanden met een excessieve instroom uit bovenregionale instellingen kunnen een ongelijke uitgangspositie ten opzichte van andere samenwerkingsverbanden hebben. Door deze instroom kan het deelnamepercentage in het betreffende samenwerkingsverband hoger zijn. Het is echter ook zo dat kinderen die tot 4 jaar een medisch kinderdagverblijf bezoeken in een andere plaats, vaak in de eigen regio naar school gaan. Dat zou betekenen dat medisch kinderdagverblijven niet zorgen voor een onevenwichtig gespreide instroom.

In samenwerking met de onderwijsorganisaties worden momenteel de beschikbare gegevens geanalyseerd om samenwerkingsverbanden op te sporen die mogelijk nadeel hebben van een onevenwichtig gespreide instroom. Uit een kwantitatieve analyse van de beschikbare gegevens per 1-10-2000 blijkt dat het landelijk gemiddelde van instroom vanuit medisch kinderdagverblijven, het speciaal onderwijs en "overig" (directe instroom uit het gezin, uit het buitenland, etc.) respectievelijk 3,3%, 6,9% en 3% is. Samenwerkingsverbanden met een substantieel hogere instroom zullen door de inhoudelijke experts nader worden geanalyseerd.

Bovenstaande knelpunten worden in het uitwerkingsoverleg WPO geagendeerd.

5.3 Steunpunt WPO

Op initiatief van de besturenorganisaties VBKO, Besturenraad PCO, VBS, VGS, LVGS en VOS/ABB is in 1999 het Steunpunt WPO voor bestuur en management opgericht om op het bestuurlijke vlak een optimale invoering van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) te ondersteunen.

Het uitgangspunt was dat aangesloten scholen en besturen zich met (ondersteunings)vragen richten tot hun eigen besturenorganisaties. Binnen veel samenwerkingsverbanden werkten de besturen echter op interzuilaire wijze samen. Voor problemen en knelpunten die richtingoverstijgend dan wel tussen besturen van verschillende richtingen speelden, kon men zich wenden tot het Steunpunt WPO, dat ondersteuning op maat organiseerde.

Het Steunpunt WPO is op 1 januari 1999 van start gegaan met een looptijd van 1 jaar. Aangezien de toerusting van bestuur en management voor de invoering van de WPO nog de nodige aandacht vroeg, werd het Steunpunt nog tot 1 augustus 2000 verlengd. De tijdelijke inrichting van het Steunpunt heeft ertoe geleid dat de al bestaande samenwerking tussen de organisaties voor bestuur en management op het vlak van WSNS verder is versterkt. De taken van het Steunpunt zijn nu weer overgenomen door de besturenorganisaties zelf.

5.4 Aansluiting Weer Samen Naar School - vmbo

De aansluiting tussen WSNS en het vmbo is onderwerp van onderzoek en nader overleg met het veld. Onder meer wordt de meerjarige progressieve groei van zorgleerlingen in het vmbo nader geanalyseerd en wordt bekeken of er sprake is van een relatie met WSNS. In de brief ter voorbereiding van het Algemeen overleg vmbo van 7 december 2000 (van 29 november 2000, kenmerk: VO/BOB/00/48660) werd voor deze stijging een aantal verklaringen gegeven:

- sociaal-maatschappelijke omstandigheden, waaronder individualisering, zorgen voor een stijging;
- de toegang tot het nieuwe vmbo-zorgsysteem gaat gepaard met integratie en inhoudelijke verbreding, waardoor zorgbehoeften transparanter worden;
- er is versoepeling aangebracht in het criterium leerachterstand;
- de Regionale Verwijzingscommissies (RVC's) hebben meer eigen beleidsruimte gekregen.

Met de onderwijsorganisaties is in november 2000 gesproken over de aansluiting WSNS-vmbo. In dit overleg stond centraal met welke instrumenten deze aansluiting kan worden verbeterd. Als vervolg op deze bespreking wordt een verkenning uitgezet naar netwerkvorming van scholen voor primair en voortgezet onderwijs. De meeste reeds bestaande netwerken zullen voorlichting en verwijzing naar het voortgezet onderwijs als doel hebben. De verkenning zal zich richten op de aard van de netwerken en de mogelijkheid om netwerken tussen scholen als instrument te gebruiken in het vormgeven van beleid rond 'het continuüm van zorg', 'vermindering leerachterstand' en 'vermindering uitval'.