

Vergaderjaar 1993–1994

23 486

Wijziging van onder meer de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, de Wet op het basisonderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 ten behoeve van een betere toerusting van het basisonderwijs met capaciteiten en faciliteiten van (delen van) het speciaal onderwijs (Weer samen naar school)

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 14 april 1994

Tijdens het wetgevingsoverleg Weer Samen Naar School op 24 maart jl. heb ik toegezegd u de uitkomsten van de analyse van **leerlingenstromen** van en naar het speciaal onderwijs te doen toekomen, die het Instituut voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek (IVA) in mijn opdracht heeft uitgevoerd.

Met deze brief informeer ik u over doel, opzet en resultaten van deze analyse en mijn conclusie naar aanleiding van de IVA-rapportage, die u hierbij aantreft.¹

Aanleiding

De huidige regeling formatiegarantie loopt af per 1-8-95. Zij geldt thans voor alle gevallen waarin het aantal leerlingen in het LOM-, MLK-, en IOBK-onderwijs daalt. Deze daling hoeft niet per se een effect te zijn van WSNS, maar kan bijvoorbeeld ook het gevolg zijn van verhuizing van leerlingen of verwijzing naar een andere (V)SO-school.

De bedoeling is de nieuwe regeling meer toe te spitsen op die gevallen waarin de daling van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs het gevolg is van WSNS-activiteiten van samenwerkingsverbanden. Daarover bestaat ook overeenstemming met de akkoordpartners (zie Nadere uitwerking van het WSNS-akkoord met betrekking tot de stabiliserende maatregelen, juni 1993).

Voor aanpassing van de regeling was meer zicht noodzakelijk op de totstandkoming van aanspraken op de huidige regeling en vooral op de mate van onbedoeld gebruik.

Opzet en werkwijze

In overleg met vak- en besturenorganisaties is besloten tot een analyse van beschikbare telgegevens van het CBS en het ministerie van O&W over in- en uitstroom van leerlingen van en naar het speciaal onderwijs (groep

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1). Het gaat daarbij dus om een kwantitatieve analyse van bestaande gegevensbestanden, niet om een kwalitatief onderzoek naar oorzaken van ontwikkelingen of motieven van betrokken.

Voor iedere groep-1 school is nagegaan

- van welke schoolsoort instromende SO-leerlingen van afkomstig zijn;
- naar welke schoolsoort uitstromende SO-leerlingen verwezen

worden.

De identificatie van individuele scholen van herkomst of bestemming was op basis van de gebruikte gegevens niet mogelijk.

WSNS-effect

De rapportage bevat gegevens op het niveau van de groep-1 school, het samenwerkingsverband en de SBD-regio en daarnaast overzichten van landelijke ontwikkelingen.

Nadere analyses zijn uitgevoerd op scholen met sterke krimp of groei.

Door vergelijking van gegevens van twee schooljaren kon worden nagegaan waar sprake was van een «WSNS-effect». Dit wordt in het rapport gedefinieerd als een daling van het aantal SO-leerlingen die het gevolg van

1. een toename van het aantal terugplaatsingen (vergroete uitstroom) naar het basisonderwijs en/of

2. een vermindering van het aantal verwijzingen uit het basisonderwijs naar het speciaal onderwijs (verminderde instroom vanuit het basisonderwijs).

Hoewel er op basis van de uitgevoerde analyse niet gesproken kan worden van oorzaak-gevolg relaties, kunnen deze twee leerling-bewegingen conform de doelstellingen van WSNS fungeren als indicatoren voor succesvolle WSNS-activiteiten.

Resultaten

De voornaamste resultaten in verband met de aanpassing van de regeling formatiegarantie kunnen als volgt worden samengevat:

1. Uit de landelijke overzichten (schema 3, tabel 7, figuur 7) blijkt het volgende:

Bijna 34% van de scholen krimpt, 11% van de scholen groeit noch krimpt, 55% groeit. De daling varieert tussen -19 en -1, de groei tussen +1 en +32. Er zijn enkele uitschieters, maar het gros van de schommelingen ligt tussen -9 en +8.

* Een aanzienlijk deel van de leerlingsschommelingen is te wijten aan verwijzingen van groep-1 scholen naar andere vormen van speciaal onderwijs. Tussen 1-10-92 en 1-10-93 zijn 2319 leerlingen uit het LOM-, MLK-, IOBK-onderwijs uitgestroomd naar andere groep-1 scholen en nog eens 752 leerlingen naar groep-2/3 scholen.

* De instroom op groep-1 scholen *vanuit* het basisonderwijs is in de periode 1-10-92 tot 1-10-93 toegenomen met 667 (dat betekent een groei van 6%), de uitstroom van deze SO-scholen *naar* het basisonderwijs (dus het aantal terugplaatsingen) is in diezelfde periode gedaald met 137.

* De uitstroom van de groep-1 scholen naar het voortgezet onderwijs is met 233 toegenomen (een groei van 5%), de uitstroom naar het reguliere voortgezet onderwijs is gedaald met 143 (een groei van 2%).

Deze cijfers zijn gebaseerd op de leerlingtelling 1 oktober 1992 (excl. opslag) en 1 oktober 1993. Het opslagpercentage is per teldatum oktober 1993 vervallen. Er is geen rekening gehouden met de groeitelling van 16 januari.

Voor de goede orde maak ik u erop attent dat deze cijfers om die reden niet zonder meer vergeleken kunnen worden met de gegevens die in de

2. Met het oog op de formatiegarantie zijn de leerlingbewegingen op de *groep-1 scholen met een dalend aantal leerlingen* nader geanalyseerd (zie schema 8, figuur 8 van het rapport).

– De instroom op deze scholen vanuit het basisonderwijs is tussen 1-10-92 en 1-10-93 met 4% verminderd (van 3493 naar 3344), maar de uitstroom naar het basisonderwijs eveneens, en wel met 25% (van 183 naar 136).

– De uitstroom van leerlingen naar andere scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs en regulier voortgezet onderwijs is in de genoemde periode gestegen. Deze toename geldt zowel voor groep-1 scholen als voor andere vormen van speciaal onderwijs.

Daarmee volgen de krimpende groep-1 scholen de landelijke trend.

3. De leerlingbewegingen tussen groep-1 scholen en basisscholen zijn nader geanalyseerd met het oog op een «WSNS-effect» (zie tabel 9).

De tabel geeft voor de 176 dalende, 59 stabiliserende en 288 groeiende groep-1 scholen het saldo aan van het aantal vermindering instromende en vermeerdering uitstromende leerlingen. In geval van een negatief saldo kan gesproken worden van een «WSNS-effect».

Uit de tabel blijkt dat op 92 van de 176 scholen met dalende leerlingenaantallen sprake is van een negatief saldo: het aantal terugplaatsingen is groter dan het aantal verwijzingen vanuit het basisonderwijs.

Op de overige 84 «daal»-scholen is weliswaar sprake van een vermindering van het aantal leerlingen, maar de instroom vanuit het basisonderwijs is gelijk aan de uitstroom of er is zelfs sprake van een toename van verwijzingen vanuit het basisonderwijs.

De daling komt op die 84 scholen tot stand door vermeerderde uitstroom naar andere SO-scholen, naar het VSO of het VO.

Reactie

De resultaten van het onderzoek geven naar mijn oordeel nog eens duidelijk aan dat een aanpassing van de regeling formatiegarantie gewenst is.

De huidige regeling formatiegarantie wordt slechts in geringe mate gebruikt voor zijn eigenlijke doel: compensatie te bieden in die gevallen waarin het aantal leerlingen op SO-scholen als gevolg van verminderde instroom uit het basisonderwijs en/of vermeerderde uitstroom naar het basisonderwijs daalt. Deze daling is thans overwegend het gevolg van verschuivingen binnen het speciaal onderwijs zelf en vergrote uitstroom naar VSO en VO.

Uitgangspunt voor een nieuwe regeling is een gerichtere inzet van de beschikbare middelen en het voorkomen van dubbele bekostigingen. De formatiegarantie dient naar mijn mening beperkt te worden tot die gevallen waarin er sprake is van

- een daling van het aantal leerlingen en
- een negatief saldo tussen instroom vanuit en uitstroom naar het basisonderwijs.

Ik zal hierover op korte termijn met de vak- en besturenorganisaties in overleg treden, met het oog op publikatie van de nieuwe regeling in mei 1994.

In het wetgevingsoverleg d.d. 24 maart jl. heeft de Kamer bijzondere aandacht gevraagd voor de zogenaamde weglekproblematiek.

Op basis van de nu beschikbare gegevens blijkt het niet mogelijk te zijn, na te gaan of er een causaal verband bestaat tussen de groei van 2/3 scholen en het toelatings- of verwijzingsgedrag van WSNS-scholen.

Ik zal bezien op welke andere wijze alsnog meer inzicht op dit punt kan worden verkregen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen