

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/211456>

Please be advised that this information was generated on 2021-10-16 and may be subject to change.



## Speciaal of apart

Onderzoek naar de omvang van het speciaal onderwijs  
in Nederland en andere Europese landen

Ed Smeets



SPECIAL OF APART



## Speciaal of apart

Onderzoek naar de omvang van het speciaal onderwijs  
in Nederland en andere Europese landen

Ed Smeets

November 2007

ITS - Radboud Universiteit Nijmegen

De particuliere prijs van deze uitgave is €10,-.  
Deze uitgave is te bestellen bij het ITS, 024 - 365 35 00.  
Foto omslag: Nationale Beeldbank

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Smeets, Ed.

Speciaal of apart. / Ed Smeets - Nijmegen: ITS  
ISBN 978 - 90 - 5554 - 333 - 5  
NUR 840

Onderzoek in opdracht van NWO-BOPO  
BOPO-projectnummer: 413-06-009

© 2007 ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en / of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het ITS van de Radboud Universiteit Nijmegen.

No part of this book / publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

## Voorwoord

Het streven van de overheid is erop gericht om kinderen met speciale onderwijsbehoeften zo goed mogelijk in staat te stellen onderwijs te volgen op een school voor regulier onderwijs. De beleidsprogramma's 'Weer Samen Naar School' en 'leerlinggebonden financiering' zijn in het leven geroepen om dat streven te ondersteunen. In opdracht van de Commissie Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO) van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) heeft het ITS onderzoek gedaan naar de ontwikkelingen in de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs en naar de leerlingenstromen tussen de verschillende onderwijssoorten. Ook is de situatie in het buitenland in kaart gebracht en is er gezocht naar factoren die van invloed zijn op de verwijzing naar en omvang van het speciaal onderwijs. Het onderzoek is uitgevoerd door dr. Ed Smeets. In dit onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van de resultaten van het onderzoek. Daaruit komt vooral naar voren dat de geleverde inspanningen nog niet hebben geleid tot een afname van het aandeel leerlingen in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs. Weliswaar neemt het speciaal basisonderwijs in omvang af, maar het speciaal onderwijs groeit nog steeds, terwijl het voortgezet speciaal onderwijs zelfs fors groeit.

ITS – Nijmegen

dr. J.W. Winkels  
directeur





# Inhoud

|   |    |
|---|----|
| <b>Voorwoord</b>  | v  |
| <b>Samenvatting</b>   | ix |
| <b>1 Doel en opzet van het onderzoek</b>                                      | 1  |
| 1.1 Aanleiding tot en doel van het onderzoek                                  | 1  |
| 1.2 Onderzoeksactiviteiten  | 2  |
| <b>2 Achtergronden</b>  | 5  |
| 2.1 Inleiding   | 5  |
| 2.2 Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften                              | 5  |
| 2.3 Is er een toename van problematiek bij leerlingen?                        | 8  |
| 2.4 Opkomst en groei van het speciaal onderwijs                               | 10 |
| 2.5 Beleid rond onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften    | 13 |
| 2.6 De beste plek voor de leerling  | 16 |
| 2.7 Samenvatting  | 18 |
| <b>3 Factoren die de omvang van het speciaal onderwijs kunnen beïnvloeden</b> | 19 |
| 3.1 Inleiding   | 19 |
| 3.2 Het onderwijsbeleid en -systeem   | 19 |
| 3.3 Contextfactoren   | 23 |
| 3.4 Kenmerken van scholen, leraren en onderwijs                               | 25 |
| 3.5 Kindkenmerken en gezinskenmerken  | 26 |
| 3.6 Samenvatting  | 30 |
| <b>4 Ontwikkelingen in leerlingenaantallen en –stromen</b>                    | 33 |
| 4.1 Inleiding   | 33 |
| 4.2 Aantallen leerlingen in het regulier en speciaal onderwijs                | 33 |
| 4.3 Indicaties Leerlinggebonden financiering en ambulante begeleiding         | 46 |
| 4.4 Leerlingenstromen: instroom in het speciaal basisonderwijs                | 49 |
| 4.5 Leerlingenstromen: instroom in het speciaal onderwijs                     | 50 |
| 4.6 Analyse van de omvang van de verwijzing door basisscholen                 | 51 |
| 4.7 Verblijfsduur in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs        | 58 |
| 4.8 Samenvatting  | 59 |

|   |    |
|---|----|
| <b>5 Deelname aan speciaal onderwijs in Europa</b>          | 61 |
| 5.1 Inleiding   | 61 |
| 5.2 Beleid en ontwikkelingen                                | 61 |
| 5.3 Aanvullende informatie en verklaringen                  | 67 |
| 5.4 Samenvatting  | 72 |
| <b>6 Conclusies en discussie</b>                            | 73 |
| 6.1 Inleiding   | 73 |
| 6.2 Conclusies  | 73 |
| 6.3 De resultaten in perspectief                            | 79 |
| 6.4 Discussie   | 81 |
| <b>Literatuur</b>   | 85 |
| <b>Bijlage 1 – Leeftijd van leerlingen in sbo en so-vso</b> | 93 |
| <b>Bijlage 2 – Speciaal onderwijs in Europa</b>             | 95 |

# Samenvatting

## *Aanleiding tot en doel van het onderzoek*

Nederland is één van de landen waar relatief veel leerlingen een separate voorziening voor speciaal onderwijs bezoeken. Het gaat om speciaal basisonderwijs (sbo), speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs in de regionale expertisecentra (so en vso). De beleidsprogramma's 'Weer Samen Naar School' (wsns) en leerlinggebonden financiering (lgf) zijn ingevoerd met als doel het terugdringen van de verwijzing van leerlingen naar het sbo, het so en het vso. Dit onderzoek is uitgevoerd om zicht te bieden op de getalsmatige effecten van het beleid van de afgelopen jaren. Doel van het onderzoek is het in kaart brengen van:

- de ontwikkelingen in de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs in de periode 1975-2006 en in de deelname van specifieke groepen daaraan;
- de ontwikkelingen in leerlingenstromen tussen de verschillende onderwijssoorten;
- de ontwikkelingen in de gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs (de expertisecentra);
- factoren die van invloed zijn op de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs en op de omvang van de verwijzing van leerlingen door basisscholen naar vormen van speciaal onderwijs;
- de stand van zaken in Europa wat betreft de omvang van separate voorzieningen voor speciaal onderwijs.

## *Onderzoeksactiviteiten*

Een belangrijke activiteit vormde de analyse van leerlingentellingen en gegevens over leerlingenstromen over de periode 1998-2006. Deze gegevens zijn vergeleken met gegevens van eerdere jaren. Tevens zijn multiniveau-analyses uitgevoerd, met het doel de factoren in kaart te brengen die van invloed zijn op de verwijzing van leerlingen door basisscholen. Er is een literatuurstudie uitgevoerd, om een overzicht te geven van de internationale ontwikkelingen in de omvang van het speciaal onderwijs en van factoren die daarop van invloed zijn, evenals van beleid en ontwikkelingen in Nederland. Tot slot is er een raadpleging geweest van buitenlandse deskundigen, die als 'national coordinator' fungeren voor het *European Agency for Development in Special Needs Education*.

### *De ontwikkeling van de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs tussen 1975 en 2006*

Tussen 1975 en 1995 is het aantal leerlingen in scholen voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden en moeilijk lerende kinderen (lom/mlk/speciaal basisonderwijs) fors gegroeid. Sinds 1995 daalt deze groep in omvang. In de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar bezocht in 1975 1,6% een school voor lom of mlk. In 1995 was dit aandeel gestegen naar 3,1%. In 2006 bezocht 2,3% het speciaal basisonderwijs. Het speciaal onderwijs voor leerlingen met zwaardere problematiek (so/vso, voorheen so2/3) heeft tussen 1975 en 2006 een gestage groei doorgemaakt. In de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar steeg het percentage leerlingen in de so-scholen van 0,7 naar 1,8. In vergelijking met 1975 is het aandeel leerlingen in deze leeftijdsgroep in separate voorzieningen (lom/mlk/sbo en so samen) in 2006 83% hoger. Het percentage leerlingen van 4 t/m 19 jaar in het so/vso nam tussen 1975 en 2006 toe van 0,6 naar 1,85.

Tussen 1998 en 2006 daalde het aantal leerlingen in het sbo van 53.604 naar 46.310 (-14%). In dezelfde periode groeide het rec-so van 26.925 naar 35.836 (+33%) en het rec-vso van 13.911 naar 26.084 leerlingen (+88%). De grootste groepen in het rec-so zijn achtereenvolgens de zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk), leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (esm), langdurig zieke leerlingen in cluster 4, zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok) en meervoudig gehandicapte leerlingen (mg). In het rec-vso vormen de leerlingen in het zmok-onderwijs verreweg de grootste groep, gevolgd door de zmlk-leerlingen.

### *De ontwikkeling in het aandeel specifieke groepen in het onderwijs*

Zowel in het speciaal basisonderwijs als in het speciaal onderwijs zijn jongens ruim in de meerderheid. In het speciaal basisonderwijs bestaat de leerlingenpopulatie voor twee derde uit jongens. In het speciaal onderwijs zijn zeven van de tien leerlingen van het mannelijk geslacht. Bovendien is er sprake van een lichte stijging van het aandeel jongens in het speciaal onderwijs. Zowel in het so als in het vso zijn er vooral relatief veel jongens in cluster 4. Ook zijn er relatief veel jongens in de so-scholen voor leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden, lichamelijke handicaps en zmlk. Ook het vso aan slechthorenden telt opvallend veel jongens.

Het aandeel leerlingen dat behoort tot een culturele minderheidsgroepering ('cumi-leerlingen') in het basisonderwijs bedroeg 15% in 2006. In het speciaal basisonderwijs behoort 19% tot de cumi-leerlingen, in het so 18% en in het vso 19%. Vooral het sbo laat een stijging zien. In het so en vso is er de laatste jaren een lichte daling geweest. Vooral in het onderwijs aan leerlingen met visuele en auditieve handicaps zijn

relatief veel cumi-leerlingen te vinden: ongeveer een kwart van de leerlingen in die clusters. In 1988 vormden allochtone leerlingen rond 9% van de leerlingenpopulatie in het basisonderwijs en rond 10% in het speciaal onderwijs (Pijl, 1997a).

### *Leerlinggebonden financiering*

De groep leerlingen waarvoor op basis van een lgf-indicatie ambulante begeleiding beschikbaar is, stijgt snel. In 2006 was dat het geval bij 31.153 leerlingen in het basisonderwijs en 4.762 leerlingen in het speciaal basisonderwijs. Er wordt door het basisonderwijs vooral een beroep gedaan op ambulante begeleiding vanuit het vmbo-onderwijs, onderwijs aan leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden en onderwijs aan lichamelijk gehandicapten.

### *De ontwikkeling in omvang van leerlingstromen tussen onderwijstypen*

In het schooljaar 2005/2006 werden ruim 8.500 leerlingen door basisscholen verwezen naar het speciaal basisonderwijs. Dit is 20% minder dan de instroom in 2002. De terugstroom uit het rec-so naar het sbo daalt eveneens. Deze ligt nu rond 700 leerlingen per jaar. De totale instroom in het sbo is in vergelijking met 2002 met een vijfde gedaald. De instroom in het speciaal onderwijs stijgt. In het schooljaar 2005/2006 werd een instroom genoteerd van 10.453 leerlingen. Dit is 33% meer dan de so-instroom die in 1998 werd geregistreerd. De verwijzing uit het basisonderwijs naar het so is sinds 1998 met 35% gestegen. De instroom in het voortgezet speciaal onderwijs laat een nog sterkere stijging zien dan de instroom in het rec-so. Sinds 1998 is deze met 89% toegenomen. In 2005/2006 stroomden 10.322 leerlingen in het vso in. Een deel van de toename kan worden toegeschreven aan een sterk gestegen instroom uit ander vso. Daarnaast is er 73% meer instroom van leerlingen die afkomstig zijn uit het so. Directe instroom uit het basisonderwijs steeg met 92%, maar deze is qua aantal, rond 500 leerlingen, nog relatief beperkt. Hetzelfde geldt voor de instroom uit het sbo, eveneens rond 500 leerlingen, die met 73% toenam. Sinds de invoering van lgf is de instroom in het speciaal onderwijs (rec-so) uit het basisonderwijs met 11% toegenomen, terwijl de instroom uit het speciaal basisonderwijs met 22% is afgenomen. De beoogde daling van de omvang van het speciaal onderwijs is dus niet gerealiseerd met de invoering van lgf. Alleen in het sbo lijkt enig effect te zijn gesorteerd.

Uit multiniveau-analyses blijkt dat scholen met veel leerlingen uit achterstandsgroepen doorgaans meer leerlingen verwijzen, dat scholen in stedelijk gebied gemiddeld meer verwijzen dan scholen in weinig stedelijk gebied, dat grote scholen relatief minder verwijzen dan kleine scholen en dat openbare en pc-scholen in verhouding meer naar het sbo verwijzen dan rk-scholen en scholen van overige denominatie. In wsns-samenwerkingsverbanden met relatief veel leerlingen uit allochtone achter-

standsgroepen, verwijzen scholen relatief minder naar het sbo en meer naar het so dan vergelijkbare scholen in samenwerkingsverbanden met weinig leerlingen uit genoemde achterstandsgroepen. Scholen verwijzen relatief meer leerlingen, naarmate andere scholen in hetzelfde wsns-samenwerkingsverband dat ook doen, ook na correctie voor de relevante variabelen op schoolniveau. Bovendien is er een significante samenhang tussen de mate waarin scholen leerlingen naar het sbo verwijzen en de mate waarin zij leerlingen naar het so verwijzen.

### *Gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs*

In het speciaal basisonderwijs is de gemiddelde leeftijd van de leerlingen 9,8 jaar. In het speciaal onderwijs (so en vso) zijn er grote verschillen in gemiddelde leeftijd tussen schoolsoorten, ook binnen hetzelfde cluster. Deze varieert van 8,1 jaar bij kinderen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (esm) tot 13,5 jaar bij zeer moeilijk opvoedbare leerlingen (zmok). Het algemene beeld is dat de gemiddelde leeftijd van leerlingen in het speciaal onderwijs stijgt, terwijl deze in het speciaal basisonderwijs gelijk blijft.

De geschatte gemiddelde verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs is 4,9 jaar. In het speciaal onderwijs (so en vso samen) komt de schatting in 2006 uit op 9,5 jaar. Tussen 1998 en 2006 is de geschatte verblijfsduur in het sbo nagenoeg gelijk gebleven, terwijl deze in het so-vso is gestegen (+1,3 jaar). Eerder becijferde Pijl (1997a, 1997b) al dat de gemiddelde verblijfsduur in het so-vso tussen 1975 en 1995 was gestegen van 5,8 naar 7,4 jaar.

### *Stand van zaken op internationaal gebied en beschikbare kennis die relevant is voor de Nederlandse context*

In Europa wordt gemiddeld 5,3% van de leerlingen aangemerkt als leerling met specifieke onderwijsbehoeften ('special educational needs', oftewel SEN). Gemiddeld krijgt 2.0% onderwijs in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs. Soms ontbreekt het zicht op de omvang van de groep leerlingen die gebruik maakt van specifieke voorzieningen, doordat de bekostiging van die voorzieningen gedecentraliseerd is. Daarnaast worden leerlingen in separate klassen in reguliere scholen niet overal in de statistieken opgenomen als leerlingen in een separate voorziening.

Landen met een laag percentage leerlingen in separate onderwijsvoorzieningen kennen vaak al een lange traditie op het gebied van inclusief onderwijs. Er is voorzien in aanvullende bekostiging en specifieke ondersteuning van het reguliere onderwijs, er worden weinig gedifferentieerde indicatiesystemen gehanteerd en er wordt slechts

een beperkt aantal soorten speciaal onderwijs onderscheiden. Daarbij speelt ook de bevolkingsdichtheid een rol. In dunbevolkte gebieden is er doorgaans weinig speciaal onderwijs.

Landen met een hoog percentage leerlingen in separate onderwijsvoorzieningen kenmerken zich vaak doordat zij van oudsher het uitgangspunt hadden dat leerlingen met specifieke tekortkomingen of handicaps het beste onder de hoede konden worden genomen van specialisten in speciale voorzieningen. Daarbij wordt vaak een sterke differentiatie naar handicaps of stoornissen gemaakt en is de bekostiging veelal een vorm van 'input-financiering', waarbij het speciaal onderwijs wordt betaald op basis van het aantal leerlingen en verwijzing geen negatieve financiële prikkels oplevert voor het reguliere onderwijs.





# 1 Doel en opzet van het onderzoek

## 1.1 Aanleiding tot en doel van het onderzoek

De omvang en groei van het speciaal onderwijs vormen al geruime tijd een belangrijk punt van aandacht voor beleidsmakers. Het afgelopen decennium zijn twee studies uitgevoerd waarin de kwantitatieve ontwikkelingen in het speciaal onderwijs gedurende een langere periode in kaart zijn gebracht. Deze dienden tevens zicht te bieden op eventuele effecten van het streven van de overheid om minder leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften naar vormen van speciaal onderwijs te verwijzen. Pijl (1997a) onderzocht de ontwikkelingen in de periode 1975-1995 en constateerde dat er sprake was van een constante groei. Smeets (2004a, 2004b) onderzocht de periode 1992-2002 en vergeleek de ontwikkeling met de resultaten van de studie van Pijl. Sindsdien is leerlinggebonden financiering (lgf) ingevoerd, waarmee een volgende stap is gezet in het streven naar integratie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het reguliere onderwijs. De Commissie Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO) van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) heeft daarom nieuw onderzoek naar de kwantitatieve ontwikkelingen in de onderzoeksprogrammering opgenomen.

Doel van het onderzoek is het in kaart brengen van:

- de ontwikkelingen in de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs in de periode 1975-2006 en in de deelname van specifieke groepen daaraan;
- de ontwikkelingen in leerlingenstromen tussen de verschillende onderwijssoorten;
- de ontwikkelingen in de gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs (de expertisecentra);
- factoren die van invloed zijn op de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs en op de omvang van de verwijzing van leerlingen door basisscholen naar vormen van speciaal onderwijs;
- de stand van zaken in Europa wat betreft de omvang van separate voorzieningen voor speciaal onderwijs.

Het onderzoek bouwt voort op de hierboven genoemde twee eerdere studies. Daarnaast is er een verbreding, door aandacht te schenken aan ontwikkelingen in andere Europese landen en door een literatuurstudie uit te voeren, gericht op het vinden van verklaringen voor de gesignaleerde ontwikkelingen.

## Onderzoeksvragen

De BOPO heeft voor dit onderzoek vijf onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1) Hoe ontwikkelt zich de omvang van het speciaal (basis)onderwijs tussen 1975 en 2006?
- 2) Welke ontwikkelingen in leerlingstromen zijn in die periode zichtbaar ten aanzien van deelname aan de deelsystemen en van specifieke groepen van leerlingen (ambulant begeleide leerlingen, gewichtenleerlingen, cumi-leerlingen, risico- of zorgleerlingen, rugzakleerlingen etc.)?
- 3) Welke stromen treden er daarbij op van BAO naar SBaO en van SBaO (of BAO) naar de expertisecentra en wat is de omvang van die stromen en welke verklaringen zijn er voor ontwikkelingen?
- 4) Wat is de gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het SBaO en in de expertisecentra?
- 5) In hoeverre biedt internationale kennis op dit gebied verdieping en verklaringen voor de Nederlandse context?

## 1.2 Onderzoeksactiviteiten

Het onderzoek bestaat uit de volgende activiteiten:

- 1) Het analyseren van databestanden met gegevens over leerlingentellingen en leerlingstromen. Het betreft gegevens over aantallen leerlingen in het regulier basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en de regionale expertisecentra (speciaal onderwijs) over de periode 1998-2006 en over leerlingstromen tussen verschillende onderwijssoorten. Deze gegevens worden bovendien vergeleken met gegevens van eerdere jaren.
- 2) Het uitvoeren van multiniveau-analyses, met het doel de factoren in kaart te brengen die van invloed zijn op de verwijzing van leerlingen door basisscholen naar het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs.
- 3) Literatuurstudie, teneinde een overzicht te geven van de internationale ontwikkelingen in de omvang van het speciaal onderwijs en van factoren die daarop van invloed zijn, evenals van beleid en ontwikkelingen in Nederland.
- 4) Raadpleging van buitenlandse deskundigen, die als 'nationale coördinator' fungeren voor het *European Agency for Development in Special Needs Education*.

Primaire bronnen voor de analyses vormen tel- en stroomgegevens die het ministerie van OCenW (Cfi) jaarlijks verzamelt. De telgegevens hebben betrekking op de situatie op 1 oktober (de teldatum). De stroomgegevens betreffen de in- en uitstroom van leerlingen in de twaalf maanden voorafgaand aan de teldatum. Waar nodig wordt tevens gebruik gemaakt van gegevens van het CBS, die via internet toegankelijk zijn

(Statline) en van gegevens van het Informatiecentrum WSNS+. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van leerlingcohortgegevens van het CBS, om een schatting van de verblijfsduur van leerlingen in vormen van speciaal onderwijs te maken.

Bij de multiniveau-analyses wordt gebruik gemaakt van gegevens die door ITS en SCO zijn verzameld in het kader van het speciale thema 'leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften' van het PRIMA-cohortonderzoek (zesde meting; 2005). Deze data bieden informatie op school- en leerkrachtniveau (onder meer over leerlingenzorg en attitudes) die bij eerdere onderzoeken nog niet beschikbaar was. Informatie op bovenschools niveau betreft de wsns-samenwerkingsverbanden. Daarbij gaat het om geaggregeerde telgegevens. Daarnaast is aanvullende informatie beschikbaar van 169 van de 247 wsns-samenwerkingsverbanden. Deze informatie is verzameld in de wsns-monitor van 2005, die door het IVA is uitgevoerd (Sontag, Van Wolput, Vermaas, & Vloet, 2005).

In het kader van het onderzoek naar de situatie in Europa op het gebied van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, is gekozen voor het raadplegen van de 25 buitenlandse contactpersonen van het *European Agency for Development in Special Needs Education*. Met het oog daarop is een korte vragenlijst opgesteld (2 pagina's). Deze bestond uit drie onderdelen. Het eerste onderdeel betrof de omvang van het speciaal onderwijs in het desbetreffende land. Er is informatie over aantallen opgenomen die is verkregen via de website van het 'European Agency' en via 'Eurydice'. De contactpersonen is gevraagd of de informatie correct is en of er actuelere cijfers zijn. Tevens is gevraagd naar een verklaring voor de omvang van het speciaal onderwijs, indien deze relatief gering of relatief groot is en naar een verklaring voor een relatief grote verandering daarin in het laatste decennium, als deze zich heeft voorgedaan. Het tweede onderdeel betrof het beleid op dit gebied. Daarin is gevraagd naar wijzigingen in het beleid met betrekking tot onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het recente verleden of te verwachten veranderingen in de nabije toekomst. Bovendien is gevraagd naar de eventuele invloed van het bekostigingssysteem op (de omvang van) het speciaal onderwijs. Het laatste onderdeel richtte zich op effecten van (meer) inclusief onderwijs. Daarin is gevraagd naar de mogelijkheden van het reguliere onderwijs om adequaat onderwijs te verzorgen voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften en naar eventuele onderzoeken die zijn uitgevoerd naar het functioneren van het onderwijs aan deze leerlingen.



## 2 Achtergronden

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de kenmerken van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, op de ontwikkeling en groei van het speciaal onderwijs in de loop van de vorige eeuw en op het beleid dat op dit gebied werd en wordt gevoerd.

### 2.2 Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften

Het streven naar meer 'inclusie' is een trend in veel landen (Meijer, Soriano, & Watkins, 2003). Daarbij wordt getracht het onderwijs en de zorg in het reguliere onderwijs zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de specifieke behoeften van leerlingen. Het streven naar inclusief onderwijs staat in tegenstelling tot de aanpak waarbij leerlingen op grond van specifieke handicaps of tekortkomingen worden verwezen naar vormen van speciaal onderwijs. Het is echter moeilijk om de groep met specifieke onderwijsbehoeften, ook wel zorgleerlingen genoemd, exact af te bakenen. Van Dijk, Verheul en Klompe (2003) omschrijven zorgleerlingen als 'leerlingen die aanzienlijk meer zorg en aandacht nodig hebben dan de overige leerlingen in de groep'. Aan die kwalificatie voldoen volgens leerkrachten in het basisonderwijs gemiddeld 30% van de leerlingen in hun groep. Volgens Knight (1999) heeft 20% van de leerlingen in het reguliere onderwijs speciale aandacht nodig, zonder dat daarbij sprake is van een gediagnosticeerde handicap of tekortkoming. Croll en Moses (2003) deden onderzoek naar de opvattingen van leraren in het Verenigd Koninkrijk over de omvang van de groep leerlingen met 'special educational needs' (SEN). Zo kwamen zij tot een schatting van 26% (in 1998). Uit recent onderzoek onder leraren in het basisonderwijs in Nederland komt naar voren dat leraren gemiddeld 26% van de leerlingen in hun groep als zorgleerling beschouwen (Smeets, Van der Veen, Derriks, & Roeleveld, 2007). Hiervan heeft rond tweederde een achterstand in taal en/of rekenen, of een problematische werkhouding. Bijna de helft van de zorgleerlingen vertoont volgens de leerkrachten internaliserend probleemgedrag, terwijl bij ruim een derde sprake is van externaliserend probleemgedrag. Bijna een derde van de zorgleerlingen kampt met dyscalculie, dyslexie of een spraak-/taalstoornis. Bijna een kwart van de zorgleerlingen heeft een verstandelijke beperking.

Vooraf gedragsproblemen bij leerlingen vormen een grote belasting voor leraren. Dit blijkt uit een onderzoek in vijftien Europese landen naar de integratie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Meijer, 2001). In grote lijnen kunnen er twee soorten gedrags- of sociaal-emotionele problemen worden onderscheiden: externaliserende en internaliserende problemen (Achenbach & Edelbrock, 1978). Externaliserend gedrag omvat onder meer agressief gedrag, anti-sociaal gedrag en hyperactief gedrag. Tot internaliserend gedrag worden onder andere faalangst, teruggetrokkenheid, depressie en angststoornissen gerekend.

Ondanks het feit dat er veel studies op dat gebied zijn uitgevoerd, is het niet duidelijk hoe groot de sociaal-emotionele problematiek bij leerlingen is. Scholte en Van der Ploeg (2006) hebben een vragenlijst ontwikkeld om sociaal-emotionele problemen van leerlingen in kaart te brengen, de 'sociaal-emotionele vragenlijst' (SEV). Met behulp daarvan hebben zij bij 150 leraren gegevens verzameld over 1243 leerlingen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar .

De onderzoekers constateren op basis van de informatie van leraren dat er bij één op de vijf kinderen tekenen zijn van sociaal-emotionele problematiek. Zij concluderen dat in het basisonderwijs 4,3% van de leerlingen aandachtstekort met hyperactiviteit (adhd) heeft, dat 5,5% agressief en anti-sociaal gedrag en 2,5% oppositioneel-opstandig gedrag (ODD) vertoont, dat 7,3% last heeft van angstig en stemmingsverstoord gedrag en dat 1,1% autistisch is<sup>1</sup>. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen jongens en meisjes, wat het optreden van sociaal-emotionele stoornissen betreft. Uit de door de leraren ingevulde vragenlijsten komt naar voren dat alle vijf onderscheiden stoornissen bij jongens vaker voorkomen dan bij meisjes. Ook zijn er grote verschillen tussen leerlingen in het basisonderwijs en leerlingen in het voortgezet onderwijs. Alle stoornissen worden in het voortgezet onderwijs vaker gesignaleerd dan in het basisonderwijs. Vooral kenmerken van adhd (bij jongens), oppositioneel-opstandig gedrag en angstig en stemmingsverstoord gedrag worden in het voortgezet onderwijs aanzienlijk vaker genoemd dan in het basisonderwijs.

Vollebergh et al. (2006) namen de 'Youth Self Report' af bij 7556 leerlingen uit groep 8 van het basisonderwijs en de eerste 4 leerjaren van het voortgezet onderwijs. Dit is een door kinderen in te vullen vragenlijst, gericht op het in kaart brengen van sociaal-emotionele problematiek. Deze lijst is gebaseerd op de Child Behavior

---

1 Het betreft hier het zogeheten 'subklinisch en klinisch gebied'. Dit houdt in dat de desbetreffende leerlingen het afgelopen halve jaar ten minste maandelijks tot wekelijks kernsymptomen hebben vertoond van de genoemde stoornis. Indien leerlingen in het afgelopen jaar ten minste wekelijks tot dagelijks kernsymptomen hebben vertoond, valt hun score in het 'klinische gebied'. De percentages voor dit gebied liggen aanzienlijk lager (zie tabel 2.1).

Checklist (CBCL). De onderzoekers concluderen dat de verkregen gegevens wijzen op het bestaan van sociaal-emotionele problemen bij 20% van de jongens en 23% van de meisjes.

Van Dorsselaer, Zeijl, Van den Eeckhout, Ter Bogt en Vollebergh (2007) onderzochten de mate waarin jongeren kampen met psychische problematiek. Zij gebruikten de *Strengths and Difficulties Questionnaire* (SDQ). Zij concluderen dat jongens hoger scoren op gedragsproblemen, terwijl bij meisjes meer sprake is van emotionele problemen. Vooral in het voortgezet onderwijs scoren meisjes hoog op emotionele problemen. In het basisonderwijs vertonen jongens aanzienlijk meer kenmerken van hyperactiviteit dan meisjes, maar in het voortgezet onderwijs zijn meisjes op dit gebied iets in de meerderheid.

Afgezien van het feit dat verschillende onderzoeken naar de omvang van problematiek bij leerlingen tot verschillende resultaten komen, geven zij bovendien geen indicatie van het percentage leerlingen dat op basis van hun problematiek niet in het reguliere onderwijs zou kunnen worden geplaatst. Uit onderzoek blijkt wel dat er op dit punt duidelijk verschillen optreden tussen scholen en tussen leraren. Jepma en Meijnen (2001) onderzochten kenmerken van leerlingen die naar het speciaal basisonderwijs waren verwezen en van zorgleerlingen in het basisonderwijs. Zij vonden bij ongeveer 40% van de in het onderzoek opgenomen naar het sbo verwezen leerlingen een qua problematiek vergelijkbare leerling in het basisonderwijs die niet was verwezen.

In het kader van het PRIMA-cohortonderzoek is recent uitgebreid aandacht besteed aan onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften op de basisschool (Smeets, Van der Veen, Derriks, & Roeleveld, 2007). Daarbij kwam ook de inschatting die leraren maken van hun eigen 'zorgcapaciteit' aan bod. Qua attitudes staan zij het minst positief ten opzichte van gedragsproblemen. Een derde van de leraren is het eens met de stelling dat leerlingen met gedragsproblemen zoveel mogelijk onderwijs op de basisschool moeten krijgen, terwijl ruim een kwart het oneens is met deze stelling. Wat de inschatting van de eigen vaardigheden betreft, heeft men de meeste twijfel bij leerlingen met lichamelijke handicaps. Ruim een kwart acht zichzelf niet voldoende vaardig om les te geven aan deze groep. Uit onderzoek naar de typen problematiek waarmee leraren naar eigen zeggen in hun klas mee om kunnen gaan, bleek dat men vooral problemen heeft met de integratie van leerlingen met Down-syndroom en van leerlingen met een auditieve of visuele handicap.

### 2.3 Is er een toename van problematiek bij leerlingen?

Verdichting van leerlingenproblematiek heeft in de wsns-monitor jarenlang een prominente plaats ingenomen op de lijst van knelpunten die in het onderwijs worden gesignaleerd (zie onder meer Sontag, Van Wolput, & Mensink, 2004). Volgens Van Batenburg, Hoogland en Veneman (2004) ervaren leerkrachten in meer urbane regio's een sterkere verzwaring van problematiek dan hun collega's in regio's met een minder stedelijk karakter. Gegevens van de LCTI (2004) over de indicatiestelling in het kader van leerlinggebonden financiering laten een toename zien van het aantal aanvragen voor indicatie van leerlingen met gedragsproblemen. Bij een aanzienlijk deel daarvan gaat het echter om leerlingen met een stoornis in het autismespectrum die al in het reguliere onderwijs les kregen en die voorheen niet aan de criteria voldeden om ambulante begeleiding aan te vragen. Hieruit kan dus niet worden afgeleid dat er sprake is van een toename van problematiek. Ook in cluster 3 van het speciaal onderwijs wordt verdichting van problematiek gemeld. De hulpvragen worden complexer en er komen meer kinderen met meervoudige problematiek naar de cluster3-scholen (LVC3, 2007).

Naar aanleiding van signalen uit het onderwijsveld onderzochten Grietens, Ghesquière en Pijl (2006) de stelling dat er steeds meer kinderen met gedragsproblemen zijn. De – vooral internationale – onderzoeken die op dat gebied zijn uitgevoerd, wijzen er echter niet op dat er in de bevolking een duidelijk stijgende trend is op dit gebied, zo concluderen de onderzoekers. Het gevoel dat er sprake is van verzwaring van problematiek, zou volgens de onderzoekers mede moeten worden toegeschreven aan de groeiende aandacht voor het signaleren van problemen en aan de mogelijkheden om via indicering extra bekostiging te krijgen.

De gezondheid en het welzijn van jongeren tussen 11 en 16 jaar wordt regelmatig onderzocht in het HBSC-onderzoek (Health Behaviour in School-aged Children). Aan dit onderzoek nemen ruim veertig landen deel. Een internationale vergelijking wordt eind van het jaar 2007 verwacht. In een recente publicatie over het Nederlandse deel van dit onderzoek wordt de stand van zaken in 2005 weergegeven. Daarbij is tevens een vergelijking gemaakt tussen 2001 en 2005 (Van Dorsselaer et al., 2007). Het aandeel leerlingen met psychosomatische klachten (zoals slaapproblemen en hoofdpijn) is tussen 2001 en 2005 afgenomen. In 2005 gaf 39% van de geënquêteerde leerlingen aan meer dan één keer per week psychosomatische klachten te hebben. In 2001 was dat in het basisonderwijs 51% en in het voortgezet onderwijs 47%. Het gemiddelde rapportcijfer voor het eigen welbevinden nam in dezelfde periode echter ook af. In het basisonderwijs daalde dit van 8,6 naar 8,2 en in het voortgezet onderwijs daalde het van 8,0 naar 7,7. Op het gebied van psychische problemen kon geen



vergelijking tussen 2001 en 2005 worden gemaakt, in verband met de toepassing van een ander onderzoeksinstrument.

Op basis van onderzoeken bij leraren in Engeland naar de mate waarin ‘special educational needs’ voorkomen bij leerlingen in basisscholen, is een vergelijking gemaakt tussen de situatie in 1981 en 1998 (Croll & Moses, 2003). In 1981 vonden de aan het onderzoek deelnemende leraren dat 19% van de leerlingen in hun klas speciale onderwijsbehoeften had. In 1998 vonden de leraren dat van 26% van hun leerlingen (zie tabel 2.1).

*Tabel 2.1 – Percentage leerlingen met speciale onderwijsbehoeften (‘special educational needs’), volgens leraren in het Verenigd Koninkrijk; 1981 en 1998*

|  | 1981  | 1998  |
|--|-------|-------|
| leerproblemen                                  | 15,4% | 23,1% |
| emotionele en gedragsproblemen                 | 7,7%  | 9,3%  |
| gezondheidsproblemen en lichamelijke handicaps | 4,5%  | 4,3%  |
| totaal ‘special educational needs’             | 18,8% | 26,1% |

*Bron: Croll & Moses (2003)*

Gevraagd naar de oorzaken van de (door de leraren ervaren) toename van het aandeel leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, gaf ongeveer een derde van de schoolleiders aan dat dit te maken had met veranderingen in de leerlingenpopulatie. Deze veranderingen zouden het gevolg zijn van veranderingen in de sociale status van de wijk. De helft van de schoolleiders wees veranderingen in de procedures op het gebied van het identificeren en administreren van ‘special needs’ aan als oorzaak van de toename. Overigens bleek er vooral een toename van het gepercipieerde aandeel leerlingen met leerproblemen. Wat emotionele en gedragsproblemen betreft, was de toename beperkt, terwijl er op het gebied van gezondheidsproblemen en lichamelijke handicaps nauwelijks verandering werd geconstateerd (zie tabel 2.1).

De Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling (LCTI) heeft recent onderzoek gedaan naar de toename van het beroep dat wordt gedaan op cluster 4 van de rec’s, zowel wat betreft de verwijzing van leerlingen als wat betreft het verkrijgen van ambulante begeleiding in verband met lgf. Uit gesprekken met ruim 90 velddeskundigen kwamen de volgende verklaringen als belangrijkste naar voren (LCTI, 2006b):

- het drempelverlagende effect van lgf;
- de toename van diagnostische kennis omtrent gedragsproblemen;
- maatschappelijke verschuivingen.

In het eerder aangehaalde rapport van Grietens et al. (2006) wordt het volgende gesteld (p. 30): ‘Het aantal pervasieve ontwikkelingsstoornissen lijkt enorm toe te nemen. (...) De groei in PDD-leerlingen wordt niet zozeer verklaard door een toename van de stoornis zelf maar door een verbeterde diagnostiek en een uitbreiding van aanverwante stoornissen, met name het Asperger-syndroom en PDD-NOS. Voor beide stoornissen zijn de criteria echter niet helder genoeg. Het aantal kinderen met een Asperger-syndroom in Nederland gediagnosticeerd is onbekend. Het aantal PDD-NOS-leerlingen en Asperger-leerlingen neemt drastisch toe en dat lijkt voor een deel te worden verklaard door de financiële rechten die deze diagnose verschaft.’

## 2.4 Opkomst en groei van het speciaal onderwijs

Doornbos (1987a) geeft een overzicht van de opkomst en groei van het speciaal onderwijs. In de eerste helft van de twintigste eeuw is er naast het gewoon lager onderwijs een marginaal stelsel van scholen voor buitengewoon lager onderwijs ontstaan. De achterliggende gedachte was dat er voor kinderen die ernstig in hun ontwikkeling werden belemmerd, specifieke scholing in afzonderlijke klassen en scholen nodig was. Dit mede ter ontlasting van het reguliere onderwijs. Aanvankelijk betrof het vooral onderwijs aan zogeheten zwakzinnige kinderen. Deze groep vormde tot 1950 ongeveer 90% van de leerlingenpopulatie van het speciaal onderwijs. Tabel 2.2 geeft een overzicht van de groei van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs tussen 1940 en 1950.

Tabel 2.2 – Aantallen leerlingen in het speciaal onderwijs in 1940 en 1950

|   | Aantal leerlingen |        | Verschil |       |
|---|-------------------|--------|----------|-------|
|   | 1940              | 1950   | aantal   | %     |
| doofstommen                                   | 881               | 1.176  | +295     | +34%  |
| slechthorenden                                | 266               | 498    | +232     | +87%  |
| blinden en slechtzienden                      | 328               | 360    | +32      | +10%  |
| zwakzinnigen                                  | 13.675            | 25.888 | +12.213  | +89%  |
| lichamelijk gebrekkigen                       | 55                | 185    | +130     | +236% |
| zeer moeilijk opvoedbare kinderen             | 191               | 705    | +514     | +269% |
| langdurig zieke kinderen <sup>2</sup>         | 0                 | 2.040  |          |       |
| regerings- en voogdijkinderen                 | 0                 | 1.397  |          |       |
| verbonden aan pedologisch instituut           | 0                 | 358    |          |       |
| kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden | 0                 | 307    |          |       |
| Totaal  | 15.396            | 32.914 | +17.518  | +114% |

Bron: Doornbos (1987a).

2 In de oorspronkelijke tabel werd onderscheid gemaakt tussen tuberculeuze kinderen, ziekelijke kinderen en epileptici. De aantallen in deze groepen zijn hier gesommeerd onder de noemer ‘langdurig zieke kinderen’.

De vergelijking van 1940 en 1950 laat zien dat het speciaal onderwijs met een aantal categorieën is uitgebreid, waaronder de groep met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (zie tabel 2.2). De leerlingenpopulatie in het speciaal onderwijs is in die periode meer dan verdubbeld. De grootste groep, de ‘zwakzinnigen’, is met 89% in omvang toegenomen. De groep zeer moeilijk opvoedbare kinderen is ruim drie keer zo groot geworden.

Het aantal scholen voor speciaal onderwijs heeft een forse stijging doorgemaakt. Tussen 1940 en 1986 is het aantal ruim verzesvoudigd (zie tabel 2.3). Sinds het begin van de jaren '70 wordt bovendien onderscheid gemaakt in voorzieningen voor verschillende leeftijdsgroepen: afdelingen voor zeer jeugdigen / in hun ontwikkeling bedreigde kleuters, so-afdelingen of –scholen en vso-afdelingen of –scholen.

*Tabel 2.3 – Aantal scholen voor speciaal onderwijs in de periode 1950 tot 1986*

|                | 1940 | 1950 | 1962 | 1970 | 1978 | 1986  |
|----------------|------|------|------|------|------|-------|
| Aantal scholen | 159  | 273  | 550  | 733  | 873  | 1.000 |

De groei van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs heeft in de tweede helft van de twintigste eeuw onverminderd doorgezet. Het totale aantal leerlingen in de speciale scholen is tussen 1950 en 1986 ruim verdrievoudigd, zoals uit tabel 2.4 blijkt.

*Tabel 2.4 – Aantallen leerlingen in het speciaal onderwijs in de periode 1950 tot 1986*

|         | 1950   | 1962   | 1970   | 1978   | 1986    | verschil | %      |
|---------|--------|--------|--------|--------|---------|----------|--------|
| lom     | 472    | 6.033  | 16.144 | 28.531 | 40.092  | +39.620  | +8394% |
| mlk     | 25.888 | 32.330 | 33.950 | 32.650 | 32.222  | +14.033  | +54%   |
| zmlk    |        | 7.640  | 8.845  | 8.391  | 7.699   |          |        |
| zmok    | 705    | 1.556  | 2.169  | 3.956  | 5.221   | +4.516   | +641%  |
| overige | 5.849  | 10.171 | 12.953 | 13.725 | 17.813  | +11.964  | +205%  |
| Totaal  | 32.914 | 57.730 | 74.061 | 87.253 | 103.047 | +70.133  | +213%  |

*Bron: Doornbos (1987a).*

Daarbij blijkt sprake te zijn van grote verschillen in groei tussen schoolsoorten. Het onderwijs aan kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom) heeft een explosieve groei doorgemaakt. In 1950 telde het lom-onderwijs landelijk nog geen 500 leerlingen, terwijl het in 1986 om meer dan 40.000 leerlingen ging. Het onderwijs aan ‘zwakzinnigen’ is in de jaren ‘50 gesplitst in onderwijs aan moeilijk lerende kinderen (mlk) en onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk). Na een periode van groei is er in de jaren ’70 en ’80 sprake van een daling in de omvang van deze groep.

Doornbos (1987a) wijst ook op de toename van het aantal zeer moeilijk opvoedbare kinderen: ‘Zeer opmerkelijk is ook de stijging van het aantal leerlingen in zmok-scholen. De schoolbevolking van deze scholen is in 20 jaar ruimschoots verdrievoudigd.’ (p. 16). Hij schrijft de groei van het zmok vooral toe aan instroom van oudere leerlingen uit scholen voor speciaal onderwijs en ‘afstroom’ vanuit het voortgezet onderwijs. Het lijkt daarbij vooral te gaan om leerlingen ‘waarmee men elders geen raad weet’. Dit zou deels maatschappelijke achtergronden hebben, maar ook het gevolg zijn van verlenging van de leerplicht. Ook in de lom-scholen was sprake van een forse toename van de groep van 15 jaar en ouder. Bovendien was er een snel groeiende instroom van kinderen van 4 t/m 6 jaar, zo concludeert Doornbos op basis van telgegevens.

Pijl (1997a) analyseerde de ontwikkeling in de omvang van het speciaal onderwijs tussen 1975 en 1995. Smeets (2004a, 2004b) deed hetzelfde voor de periode 1992 tot 2002. Tabel 2.5 geeft een overzicht tot en met het jaar 2000.

*Tabel 2.5 – Aantallen leerlingen in het speciaal onderwijs in de periode 1975 t/m 2000*

|         | 1975   | 1980   | 1985   | 1990    | 1995    | 2000    | verschil | %     |
|---------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|----------|-------|
| lom     | 23.555 | 30.026 | 38.431 | 43.099  | 44.445  | 82.086  | +25.794  | +46%  |
| mlk     | 32.737 | 32.501 | 32.133 | 33.884  | 40.426  |         |          |       |
| zmlk    | 8.487  | 8.355  | 7.779  | 7.381   | 9.227   | 13.880  | +5.393   | +64%  |
| zmok    | 3.388  | 4.140  | 4.698  | 6.036   | 7.503   | 9.860   | +6.472   | +191% |
| overige | 11.870 | 12.441 | 12.712 | 15.133  | 17.316  | 22.080  | +10.210  | +86%  |
| Totaal  | 80.037 | 87.463 | 95.753 | 105.533 | 118.917 | 127.906 | +47.869  | +60%  |

*Bron: Gegevens van 1975 t/m 1995 zijn gerapporteerd door Pijl (1997a). De gegevens van 2000 zijn gerapporteerd door Smeets (2004a, 2004b). De cijfers betreffen het totaal van de leerlingen in so en vso in de onderscheiden categorieën. In 1998 zijn so-lom en -mlk opgegaan in het speciaal basisonderwijs (sbo). Het aantal leerlingen in 2000 is berekend door het aantal in het sbo, het speciaal voortgezet onderwijs (svo) en het praktijkonderwijs (pro) samen te nemen.*

De groei van het speciaal onderwijs heeft ook na 1986 doorgezet, maar in enkele door Doornbos gesignaleerde trends is verandering gekomen. De extreme groei van het lom-onderwijs is na 1990 afgevlakt. Het mlk-onderwijs, dat 30 jaar lang qua omvang vrij constant was, is echter tussen 1990 en 1995 met één vijfde toegenomen. Het zmlk-onderwijs groeide tussen 1990 en 1995 met een kwart, na een lange periode van daling. Tussen 1995 en 2000 nam het zmlk zelfs met de helft in omvang toe. De lange periode van groei van de zmk-populatie is onverminderd voortgegaan. Tussen 1990 en 1995 nam deze met een kwart toe en tussen 1995 en 2000 met bijna een derde.

## **2.5 Beleid rond onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften**

Doornbos (1987a) geeft aan dat het speciaal onderwijs in de loop van de vorige eeuw is uitgegroeid tot 'een omvangrijk en uiterst gedifferentieerd mini-systeem'. In de loop der tijd zijn 15 verschillende schooltypen voor speciaal onderwijs ontstaan, is er verschillend aanbod gericht op verschillende leeftijdsgroepen en is het systeem gedifferentieerd naar levensbeschouwelijke grondslag. De groei van het speciaal onderwijs werd sterk beïnvloed door regelgeving, oftewel bekostigingsinitiatieven. Voor zover stagnatie optrad, werd deze geweten aan maatschappelijke omstandigheden, zoals economische crisis, de oorlogsperiode en bezuinigingsmaatregelen. Doornbos spreekt in dat verband van een 'inhaaleffect' vanaf 1950.

In een bespreking van een aantal mogelijke verklaringen voor de groei van het speciaal onderwijs, noemt Doornbos (1987b) onder meer dat vooral de lom-scholen als een aantrekkelijk alternatief werden gezien voor kinderen die in het reguliere onderwijs waren vastgelopen. De achterliggende gedachte was dat in het speciaal onderwijs deskundige hulp beschikbaar was die in het reguliere onderwijs niet kon worden geboden. Doornbos verwijst naar een publicatie van Dumont (1987), waarin deze stelt dat het verwijzen van leerlingen in de periode tot 1975 een diep gewortelde gewoonte was in het reguliere onderwijs, dat 'volstrekt geen mogelijkheden had om kinderen met leerproblemen te helpen.' Dumont schreef dit toe aan onvoldoende opgeleide leraren en te grote klassen. Kinderen met leerstoornissen werden daarom naar het lom-onderwijs doorverwezen. Dumont stelt: 'Wat de wet mogelijk maakte, werd door de wetenschap bevorderd en door het onderwijs aangegrepen om de leerproblemen op te lossen.' (p. 258). Hij bestempelt deze aanpak als 'probleemoplossing-doorverwijzing'.

Aan het eind van de twintigste eeuw groeide de druk op het reguliere onderwijs om minder leerlingen naar het speciaal onderwijs door te verwijzen en onderwijs te geven dat beter aansluit bij leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. In 1991 is het 'Weer Samen Naar School'-beleid (wsns) van start gegaan. Het hoofddoel daarvan

was het terugdringen van de verwijzing van leerlingen naar lom en mlk. Basisscholen werden verplicht samen te werken met lom- en mlk-scholen. Daartoe werden wsns-samenwerkingsverbanden opgericht (Smeets, 2003). De achterliggende gedachte was dat daardoor meer expertise op het gebied van leerlingenzorg beschikbaar zou komen voor de basisscholen. Het speciaal onderwijs bleef echter groeien. Zoals uit de analyses van Pijl (1997a) blijkt, is de groei van het lom-onderwijs na 1990 afgevlakt, maar is het mlk-onderwijs in diezelfde periode met één vijfde toegenomen. De leerlingpopulatie in lom en mlk samen, groeide tussen 1990 en 1995 met 10 procent (zie tabel 2.5).

In 1998 werden lom en mlk samengevoegd tot het speciaal basisonderwijs (sbo). Bovendien werden wijzigingen in de bekostiging doorgevoerd, waardoor het voor de (basisscholen in de) wsns-samenwerkingsverbanden financieel aantrekkelijker werd als het deelnamepercentage (het aandeel leerlingen in het sbo) laag is. In 1998 is ook gestart met de vorming van regionale expertisecentra (rec's), verdeeld over vier clusters, waarin de scholen voor speciaal onderwijs (so2/3) zijn gaan samenwerken. De rec's zijn opgericht met als doel meer samenwerking tot stand te brengen en meer expertise te ontwikkelen, zodat rec's basisscholen beter kunnen ondersteunen. Een ander doel was om in de rec-scholen meer expertise te ontwikkelen op gebieden van handicaps waarop scholen zich in eerste instantie niet richtten, zodat een betere spreiding van voorzieningen kon worden gerealiseerd.

Vanaf midden jaren negentig is het aandeel leerlingen in het speciaal basisonderwijs gaan teruglopen (Smeets, 2004a, 2004b). Het speciaal onderwijs voor leerlingen met zwaardere problematiek bleef echter groeien. Smeets (2004a, 2004b) analyseerde de ontwikkelingen in de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs tussen 1992 en 2002. Hij constateerde dat de verwijzing van leerlingen door basisscholen naar het speciaal onderwijs tussen 1992 en 2002 met 68% is toegenomen. Dit wijst op een zogeheten 'weglekeffect', dat waarschijnlijk samenhangt met de afname van de verwijzingen naar het speciaal basisonderwijs. Ook is de instroom in het speciaal onderwijs vanuit de voorschoolse voorzieningen en vanuit het speciaal basisonderwijs belangrijk toegenomen. Het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs (rec-so) is tussen 1992 en 2005 met ruim 60% gegroeid, van ruim 21.000 naar bijna 35.000. Ondanks de beleidswijzigingen was het aandeel leerlingen dat niet in een reguliere basisschool onderwijs krijgt, in 2003 even groot als 10 jaar daarvoor (Smeets, 2004a, 2004b). Ook Van Lomwel (2006) vond bij de analyse van deelnamecijfers per regio aanwijzingen dat er sprake is van een weglekeffect. Het betreft gegevens van de jaren 2003 t/m 2005. In regio's waar cluster 4 van het speciaal onderwijs (rec-so) sterk is gegroeid, is het speciaal basisonderwijs sterk afgenomen in leerlingenaantal. Een vergelijkbaar effect vond Van Lomwel in het vso in cluster 3. Regio's

met een hoge deelname aan praktijkonderwijs hebben een relatief lage deelname aan vso-cluster 3.

Met de invoering van leerlinggebonden financiering, in combinatie met indicatiestelling op basis van landelijk vastgestelde criteria, hoopte de landelijke overheid een volgende stap te zetten in het remmen van de groei van het speciaal onderwijs en het vergroten van mogelijkheden om leerlingen met specifieke handicaps onderwijs te bieden op een reguliere school. De lgf-regeling is vanaf augustus 2003 van kracht. Leerlingen met een beperking of handicap kunnen door deze regeling, na indicatiestelling, een leerlinggebonden budget krijgen. Hun ouders kunnen dan in principe kiezen tussen speciaal onderwijs (in een rec-school) of het reguliere onderwijs. Reguliere scholen kunnen wel geïndiceerde leerlingen afwijzen, mits zij kunnen aangeven waarom zij de desbetreffende leerling niet kunnen opnemen. Bij plaatsing op een reguliere school komt een budget ('rugzakje') beschikbaar dat door de school kan worden ingezet voor personele en materiële voorzieningen en ambulante begeleiding vanuit een regionaal expertisecentrum. Bij de invoering van de regeling verwachtte het ministerie dat een kwart van de geïndiceerde leerlingen naar het reguliere onderwijs zou gaan en dat de instroom in het speciaal onderwijs dienovereenkomstig zou dalen<sup>3</sup>. Dit is niet gebeurd. Het aantal lgf-leerlingen in het reguliere onderwijs is snel gestegen sinds de start van lgf, maar ook het speciaal onderwijs bleef in omvang toenemen. De Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling (LCTI, 2005, 2006b) schrijft dit onder meer toe aan leerlingen die voorheen geen extra faciliteiten kregen en daar nu wel voor in aanmerking komen, waaronder relatief veel autistische leerlingen. De invoering van lgf heeft volgens de LCTI (2006b) voor een drempelverlagend effect gezorgd. Uit een overzicht van de in het schooljaar 2004/2005 door de Commissies voor Indicatiestelling afgegeven indicaties, blijkt dat de helft van de nieuwe aanmeldingen een indicatie voor cluster 4 betrof (LCTI, 2006a).

Een volgende stap in het onderwijsbeleid van de rijksoverheid is het streven naar 'passend onderwijs'. Uitgangspunt daarbij is dat schoolbesturen vanaf 2011 de plicht hebben voor ieder kind te zorgen voor onderwijs dat aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van het kind ('zorgplicht'). Regionale samenwerking moet de beschikbaarheid en inzet van de juiste deskundigheid waarborgen. Daarbij zijn er plannen om door middel van budgettering op regionaal niveau een grens te stellen aan de financiering van het speciaal onderwijs, zoals al geruime tijd gebeurt bij het speciaal basisonderwijs. De plannen voorzien ook in het beperken van het verstrekken van 'rugzakjes', zodat deze sterker afhangen van medisch vast te stellen criteria (zoals een

---

3 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; brief 'Uitwerking passend onderwijs' (25 juni 2007; kenmerk PO/ZO/07/26259).

zintuiglijke of verstandelijke handicap) en niet meer gekoppeld zijn aan de vraag of de reguliere school toereikende zorg kan bieden<sup>4</sup>.

## 2.6 De beste plek voor de leerling

Is het bij leerlingen die in aanmerking komen voor toelating tot het speciaal basisonderwijs of het speciaal onderwijs beter om te kiezen voor plaatsing in de aangegeven vorm van onderwijs of voor plaatsing of handhaving met een ‘rugzakje’ in het reguliere onderwijs? Als een leerling wordt verwezen naar een school voor speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs, wat is daarvan het effect voor de leerling? Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen effecten op het gebied van de cognitieve ontwikkeling en effecten op het gebied van de sociaal-emotionele ontwikkeling. Als een zorgleerling wordt gehandhaafd in het reguliere onderwijs, kunnen dezelfde vragen worden gesteld.

Uit onderzoek komen aanwijzingen dat zorgleerlingen in het reguliere basisonderwijs op cognitief gebied meer vorderingen maken dan leerlingen met vergelijkbare problematiek die naar het speciaal onderwijs zijn verwezen. In twee Nederlandse onderzoeken waarbij qua problematiek vergelijkbare verwezen en niet verwezen leerlingen in basisonderwijs en speciaal basisonderwijs werden vergeleken, bleek de ontwikkeling in cognitief opzicht in het basisonderwijs significant beter (Peetsma, Vergeer, Roeleveld, & Karsten, 2001; Jepma, 2003). Op sociaal-emotioneel gebied waren de verschillen minder duidelijk. Peetsma et al. concludeerden dat de naar het speciaal basisonderwijs verwezen leerlingen er een aantal jaren na te zijn verwezen op dit vlak beter voor stonden dan de niet-verwezen zorgleerlingen. Jepma vond echter geen significant verschil.

In recent onderzoek naar de effecten van leerlinggebonden financiering is nagegaan hoe lgf-leerlingen zich in cognitief, sociaal en psychologisch opzicht ontwikkelen in het reguliere basisonderwijs (Sontag, Kroesbergen, Leseman, & Van Steensel, 2007; zie ook Kroesbergen, Van der Ven, & Leseman, 2007). De 68 lgf-leerlingen in het onderzoek bleken zich in de loop van het schooljaar in een vergelijkbaar tempo te ontwikkelen als de groep ‘reguliere’ leerlingen, waarbij laatstgenoemde groep overigens wel duidelijk beter presteerde. Op het gebied van begrijpend lezen was er bij de lgf-leerlingen een licht inhaaleffect. De competentiebeleving van lgf-leerlingen ging in de loop van het schooljaar echter achteruit. De onderzoekers verwijzen in verband daarmee naar ander onderzoek waaruit is gebleken dat leerlingen met (cognitieve)

---

4 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; brief ‘Uitwerking passend onderwijs’ (25 juni 2007; kenmerk PO/ZO/07/26259).



bependingen die in een reguliere klas zijn geplaatst, zichzelf met hun klasgenoten zonder bependingen vergelijken en op grond daarvan negatieve denkbeelden over zichzelf kunnen gaan ontwikkelen. Een vergelijkingsgroep van lgf-leerlingen in het speciaal basisonderwijs bleek zich qua emotionele beleving en gevoelens van competentie gunstiger te ontwikkelen, terwijl zij zich op cognitief gebied ongunstiger ontwikkelden. In het onderzoek is geen vergelijking gemaakt met een vergelijkbare leerlingengroep in het speciaal onderwijs, waardoor geen uitspraken kunnen worden gedaan over verschillen in ontwikkeling tussen geïndiceerde leerlingen in regulier en speciaal onderwijs.

Evaluatieonderzoek naar de integratie van leerlingen met specifieke handicaps in het reguliere onderwijs in Almere (project 'Gewoon Anders') laat op een aantal punten vergelijkbare resultaten zien. Ouders en leraren laten zich positief uit over de ontwikkeling van deze leerlingen en experts zijn positief over het onderwijsaanbod, maar de experts maken zich zorgen over de (vooral sociaal-emotionele) ontwikkeling van een derde van de leerlingen (Hamstra, 2004).

Poullisse (2002) onderzocht de integratie van kinderen met Down-syndroom of een andere verstandelijke handicap in het basisonderwijs. Ook zij constateerde dat een deel van de in het onderzoek betrokken groep succesvol was opgenomen in het reguliere onderwijs en zich zowel op sociaal-emotioneel als cognitief gebied aan de andere leerlingen had kunnen optrekken. Ook hier was er echter bezorgdheid over de sociaal-emotionele ontwikkeling van een deel van de groep. Uitval van leerlingen, in de zin van verwijzing naar het speciaal onderwijs, werd in verband gebracht met te veel aandacht vragen (o.a. door gedragsproblemen), onvoldoende leerbaarheid en een negatieve invloed van de reguliere onderwijssituatie op het welbevinden van de leerling.

Gloudemans en Koelemij (2006) hebben de eerste ervaringen met de lgf-regeling in het REC Bovenamstel in kaart gebracht. Hun onderzoekspopulatie bestond uit 230 leerlingen die zijn geïndiceerd door de CvI van genoemd regionaal expertisecentrum (cluster 4) en hebben gekozen voor lgf. Daarvan bezoekt twee derde een school voor primair onderwijs, waarvan een kwart het speciaal basisonderwijs. Van de lgf-leerlingen in het voortgezet onderwijs bezoekt driekwart het lwoo. Opmerkelijk genoeg zijn er nagenoeg geen lgf-leerlingen die een school voor praktijkonderwijs bezoeken. Bij 61% van de lgf-leerlingen is een pervasieve ontwikkelingsstoornis vastgesteld. In twee derde van de gevallen gaat het daarbij om pdd-nos. Bij 16% van de leerlingen zijn aandachtstekortstoornissen of adhd geïndiceerd. Bij slechts 5% is sprake van oppositioneel gedrag en andere gedragsstoornissen. De onderzoekers noemen het opvallend dat er in de onderzoeksgroep zo weinig lgf-leerlingen met gedragsproblemen zijn. Bijna alle ouders geven aan dat zij weer voor lgf zouden

kiezen. Volgens de ambulante begeleiders van het rec nemen scholen voor rond twee derde van de leerlingen de juiste maatregelen. Andere leerlingen worden ofwel te weinig specifiek begeleid op sociaal-emotioneel gebied of de aanpassingen zijn te geïsoleerd van het functioneren in de klas. Een belangrijk deel van de ouders en scholen vindt dat de leerlingen in het primair onderwijs meer begeleid moeten worden, op sociaal-emotioneel, maar meer nog op didactisch gebied. Ook vindt ruim de helft van de scholen de ambulante begeleiding op didactisch gebied te beperkt. Volgens de betrokkenen is driekwart van de lgf-leerlingen op zijn plek op een reguliere school. Als het met een leerling niet goed gaat, wordt dat vooral in verband gebracht met de ernst en de aard van de problematiek van de leerling en bij een kleine groep met onvoldoende inzet van de leerling of onvoldoende acceptatie door klasgenoten. Ruim de helft van de ouders, scholen en ambulante begeleiders vindt dat het reguliere onderwijs voldoende competent is om lgf-leerlingen te bieden wat zij nodig hebben. Ruim twee derde van de ouders is van mening dat hun kind niet beter af zou zijn in het speciaal onderwijs.

## **2.7 Samenvatting**

Het speciaal onderwijs is in de twintigste eeuw tot ontwikkeling gekomen om het reguliere onderwijs te ontlasten en is sindsdien fors gegroeid. Aanvankelijk werd deze groei door het beleid gestimuleerd. In de jaren negentig werd het beleid meer gericht op integratie van leerlingen met specifieke problematiek, oftewel zorgleerlingen, in het reguliere onderwijs. De groep zorgleerlingen is moeilijk af te bakenen. Volgens schattingen zou het om 20 à 30 procent van de leerlingen gaan, waarvan ongeveer 2 procent met ernstige problematiek kampt. Vooral gedragsproblemen worden door leraren als belastend ervaren. Gevraagd naar de inschatting van hun zorgcapaciteit, geven leraren echter aan vooral problemen te hebben met de integratie van leerlingen met Down-syndroom en van leerlingen met visuele of auditieve handicaps. Er komen signalen uit de praktijk dat er een toename van problematiek is, vooral wat gedragsproblemen betreft. Dit wordt echter niet gestaafd door cijfers. Door wvns en veranderingen in de bekostiging zijn lom/mlk, tegenwoordig het speciaal basisonderwijs, in omvang afgenomen. Het speciaal onderwijs bleef echter groeien, ook na de introductie van leerlinggebonden financiering, waarvan een daling van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs werd verwacht. Uit onderzoek komen aanwijzingen dat zorgleerlingen op cognitief gebied beter tot hun recht komen in het reguliere onderwijs, maar dat integratie voor een deel van deze groep in sociaal-emotioneel opzicht tot problemen kan leiden.

## 3 Factoren die de omvang van het speciaal onderwijs kunnen beïnvloeden

### 3.1 Inleiding

In onderzoekspublicaties zijn tal van factoren beschreven die samenhangen met de omvang van verwijzing van leerlingen naar vormen van speciaal onderwijs en/of die mogelijk een verklaring kunnen vormen voor de groei van (vormen van) het speciaal onderwijs. Deze factoren, die in de volgende paragrafen worden besproken, kunnen in vier groepen worden verdeeld:

- het onderwijsbeleid en -systeem;
- contextfactoren;
- kenmerken van scholen, leraren en onderwijs;
- kindkenmerken en gezinskenmerken.

### 3.2 Het onderwijsbeleid en -systeem

Op het gebied van het onderwijsbeleid en –systeem zijn de volgende factoren van belang:

- het systeem van scholen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften;
- het aanbod aan speciaal onderwijs;
- bekostiging van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften;
- indicatiestelling;
- verblijfsduur in het speciaal onderwijs.

#### *Het systeem van scholen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften*

Wat het systeem van scholen betreft, kunnen drie verschillende benaderingen van het onderwijs aan leerlingen zonder en aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften of handicaps worden onderscheiden. In een ‘one-track approach’ worden bijna alle kinderen in het reguliere onderwijs opgenomen<sup>5</sup>. Speciaal onderwijs is daar alleen aan de orde als plaatsing in het reguliere onderwijs niet mogelijk wordt geacht. Daarnaast zijn er landen met een ‘two-track approach’, waarbij twee gescheiden systemen

---

5 Griekenland, IJsland, Italië, Noorwegen, Portugal, Spanje en Zweden.

bestaan (respectievelijk voor regulier en speciaal onderwijs)<sup>6</sup>. Hier is het uitgangspunt dat leerlingen met specifieke handicaps of tekortkomingen buiten het reguliere onderwijs worden geplaatst. Tot slot zijn er landen met een ‘multi-track approach’, waarbij tussenvormen tussen regulier en speciaal onderwijs bestaan<sup>7</sup> (Meijer, 2003; Meijer, Soriano, & Watkins, 2003). Voorbeelden daarvan zijn speciale klassen in reguliere scholen, tijdelijke plaatsing in het speciaal onderwijs of deeltijdplaatsing in het speciaal onderwijs. Een ‘one-track approach’ wordt in verband gebracht met een laag percentage leerlingen in het speciaal onderwijs en een ‘two-track approach’ met een hoog percentage.

### *Het aanbod aan speciaal onderwijs*

Uit een aantal studies komt de samenhang tussen het aanbod en de vraag als belangrijke factor naar voren (zie Blank e.a., 1990; Brandsma, Krikken, & Leemkuil, 1995; Petersen & Oudenhoven, 1994). Petersen en Oudenhoven (1994) analyseerden de invloed van een aantal variabelen op de verwijzing naar lom, mlk en iobk. Daaruit kwam het aanbod aan voorzieningen voor speciaal onderwijs als belangrijkste verklarende variabele naar voren. Ook eerder werd er al op gewezen dat het aanbod aan speciaal onderwijs de vraag naar speciaal onderwijs oproept en dat beschikbare plaatsen gevuld worden (Doornbos, 1987b; Dumont, 1987; Galloway & Goodwin, 1987).

Oudenhoven en Smeets (1999) hebben op basis van gesprekken in het so2/3-veld een inschatting gemaakt van de te verwachten ontwikkeling in leerlingenaantallen in de rec’s. Voor cluster 3 en 4 werd destijds een verdere toename van de leerlingpopulatie voorzien. Dit werd mede toegeschreven aan de verruiming van het aanbod door een aantal instellingen, onder meer voor zeer jeugdigen en speciale doelgroepen, zoals autisten en kinderen met adhd.

### *Bekostiging van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften*

Het bekostigingssysteem is een van de factoren die van invloed zijn op de omvang van het speciaal onderwijs en op de mate waarin reguliere scholen worden gestimuleerd tot inclusief onderwijs. Bij de bekostiging kunnen drie modellen worden onderscheiden: het ‘input-model’, het ‘throughput-model’ en het ‘output-model’. Daarnaast kunnen verschillende groepen worden onderscheiden die de bekostiging ontvangen: cliënten (ouders of leerlingen), scholen (voor regulier en/of voor speciaal onderwijs), clusters of samenwerkingsverbanden van scholen en gemeenten, regio’s of provincies

---

6 Bijvoorbeeld België, Duitsland, Nederland en Zwitserland. In Duitsland en Nederland is er een trend naar een ‘multi-track approach’.

7 Denemarken, Finland, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk.

(Fletcher-Campbell, Pijl, Meijer, Dyson, & Parrish, 2003). Bij het 'input-model' wordt financiering gebaseerd op een uitgesproken of gemeten behoefte. Volgens Pijl en Meijer (1999) heeft bekostiging op basis van een 'input-model' bijgedragen aan de jarenlange groei van het speciaal onderwijs. Het opnemen van leerlingen door speciale scholen werd 'beloond' met extra bekostiging, terwijl reguliere scholen geen financiële prikkel kregen bij minder verwijzing van leerlingen (zie ook Pijl & Veneman, 2005). Financiering volgens een 'throughput-model' is niet gebaseerd op behoeften, maar op taken die moeten worden uitgevoerd. De bekostiging van het speciaal basisonderwijs in Nederland is sinds 1998 een combinatie van 'input-' en 'throughput-financiering'. Het budget voor leerlingenzorg wordt overgemaakt aan samenwerkingsverbanden van scholen voor regulier en speciaal basisonderwijs (wsns-samenwerkingsverbanden) en is afhankelijk van het aantal leerlingen in het samenwerkingsverband en niet van het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs. Samenwerkingsverbanden die relatief veel leerlingen in een sbo-school plaatsen, hebben daardoor verhoudingsgewijs minder geld voor de leerlingenzorg in de basisscholen en voor bovenschoolse activiteiten. Op het niveau van het samenwerkingsverband zijn er daardoor prikkels om meer leerlingen in het reguliere onderwijs te houden. In een systeem met 'output-financiering' is de bekostiging afhankelijk van de resultaten. Daarbij kan bijvoorbeeld minder verwijzing of het realiseren van betere leerresultaten leiden tot een hoger budget. Hierbij is het vaak een probleem om consensus te bereiken over de te hanteren criteria (Fletcher-Campbell et al., 2003). Genoemde auteurs verwachten dat een stimulans kan worden gegeven aan de integratie van zorgleerlingen door over te gaan van financiering volgens een 'input-model' naar financiering volgens een 'throughput-model' en door budgetten toe te wijzen aan ouders en/of leerlingen in plaats van rechtstreeks aan scholen, waarbij ouders de mogelijkheid wordt geboden te kiezen tussen regulier en speciaal onderwijs. Daarbij tekenen zij wel aan dat 'throughput-financiering' kan leiden tot een tekort aan budgetten in regio's waar veel leerlingen speciale onderwijsbehoeften hebben. Bij input-financiering, zoals bij leerlinggebonden financiering wordt toegepast, is dat niet het geval. Hier gaat het om een regeling met een open einde.

Meijer, Soriano en Watkins (2003) stellen op basis van een Europese vergelijking dat landen met een sterk gedecentraliseerd systeem, waarbij regio's of lokale overheden hoofdverantwoordelijk zijn voor de organisatie van 'special needs education', doorgaans melding maken van positieve effecten van hun systeem. Als de lokale overheid beslist op basis van informatie van schoolbegeleidingsdiensten of adviescentra en als de toewijzing van gelden voor speciaal onderwijs direct van invloed is op de budgetten voor het reguliere onderwijs, zijn de voorwaarden voor het realiseren van inclusief onderwijs gunstig. Een nadeel is echter dat er aanzienlijke verschillen tussen regio's kunnen ontstaan in het aandeel leerlingen dat in aanmerking komt voor extra ondersteuning, zorg en/of begeleiding (vgl. Egelund, 2000).

### *Indicatiestelling*

Ook de gebruikte classificatiesystemen zijn van groot belang. Op dit punt treden grote verschillen op tussen landen (Florian et al., 2006; Grietens et al., 2006). Sommige landen beperken zich tot het onderscheiden van één of twee soorten 'handicaps'. Andere landen gebruiken systemen waarin zes tot tien verschillende categorieën 'handicaps' worden onderscheiden (Meijer, 2003). Naarmate het aantal categorieën toeneemt, wordt ook de kans groter dat leerlingen in één van de onderscheiden groepen kunnen worden ondergebracht. Florian et al. (2006) wijzen erop dat de classificatieschema's die worden gebruikt om te bepalen of een kind recht heeft op speciaal onderwijs, vaak zijn gebaseerd op een medisch model met afzonderlijke, los van elkaar staande categorieën. In onderwijskundig opzicht hebben dergelijke classificaties slechts een beperkte betekenis, aldus genoemde auteurs.

Van der Aalsvoort en Eendhuizen (2005) maakten een vergelijking tussen Nederland, de Scandinavische landen, Groot-Brittannië en Ierland en de Verenigde Staten op het gebied van indicatiestelling en speciaal onderwijs. Deze auteurs concluderen dat van de genoemde landen alleen in Nederland in wetteksten is omschreven op grond van welke criteria leerlingen in aanmerking komen voor speciale onderwijszorg. In Nederland is het streven veel minder gericht op het opvangen van leerlingen met speciale zorgbehoeften in het reguliere onderwijs, dit vooral in tegenstelling tot de Scandinavische landen en Groot-Brittannië.

### *Verblijfsduur*

Een van de aangevoerde verklaringen voor de toename van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs, is de toename van de verblijfsduur. De verblijfsduur van leerlingen in de verschillende vormen van onderwijs is echter niet exact te bepalen op basis van de jaarlijkse leerlingentellingen. Het gaat namelijk om telgegevens die op schoolniveau zijn geaggregeerd. Daarin zijn geen individuele leerlingen te herkennen. In het onderzoek van Pijl (1997a) naar ontwikkelingen in de omvang van het speciaal onderwijs tussen 1975 en 1995 is daarom een schatting van de verblijfsduur van leerlingen gemaakt op basis van CBS-statistieken over leerlingengroepen. Pijl schatte de gemiddelde verblijfsduur in 1995 van leerlingen in het lom-onderwijs op 4,8 jaar, in het mlk-onderwijs op 6,5 jaar en in het overig (v)so op 7,4 jaar. Op grond van de ontwikkeling tussen 1975 en 1995 concludeert Pijl (1997a, 1997b) dat de groei van het speciaal onderwijs – lom en mlk uitgezonderd – tussen 1975 en 1995 voor bijna de helft kan worden verklaard door een langere verblijfsduur. Smeets (2004a) vond volgens dezelfde schattingsmethode in de periode 1992-2002 een toename van de verblijfsduur in het (v)so met 9%, van 7,0 naar 7,7 jaar. De verblijfsduur in het lom/mlk kon niet op vergelijkbare wijze worden geschat, door het opgaan van het

speciaal voortgezet onderwijs (svo/lom en svo/mlk) in het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs.

Van Lomwel (2006) schatte de verblijfsduur van leerlingen in het rec-so op basis van een vergelijking van de aantallen instromende en doorstromende leerlingen. De daaruit volgende verblijfsduur voor de clusters 2, 3 en 4 bedraagt respectievelijk 5,3 jaar, 8,6 jaar en 3,0 jaar. Voor alle clusters is de op deze manier berekende verblijfsduur tussen 2000 en 2005 vrijwel constant gebleven. De groei van het speciaal onderwijs in die periode moet daarom niet worden toegeschreven aan een toegenomen verblijfsduur, maar aan een toegenomen instroom van leerlingen, zo constateert Van Lomwel.

### **3.3 Contextfactoren**

Contextfactoren hebben zowel betrekking op demografische kenmerken, als op maatschappelijke ontwikkelingen.

#### *Mate van stedelijkheid en bevolkingsdichtheid*

Meijer en De Jager (2001) concludeerden naar aanleiding van een analyse van de situatie in vijftien landen, dat er een belangrijke samenhang is tussen de omvang van het speciaal onderwijs en de bevolkingsdichtheid. Het gemiddelde aantal inwoners per vierkante kilometer bleek 36% te verklaren van de variantie in het percentage leerlingen in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs. In dichtbevolkte gebieden zijn de negatieve effecten van segregatie minder duidelijk, zo stellen de auteurs. De reisafstanden zijn korter, de negatieve sociale effecten zijn kleiner en het in stand houden van speciale voorzieningen is in verhouding voordeliger dan in dunbevolkte gebieden.

Een vergelijkbare maat is de mate van stedelijkheid. Uit analyses van factoren die samenhangen met de omvang van de verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs, kwam de mate van stedelijkheid als relevante variabele naar voren (Smeets; 2003, 2004a, 2004b). Het aanbod aan voorzieningen voor het speciaal onderwijs hangt samen met de mate van stedelijkheid. Het aanbod is groter in stedelijke gebieden dan op het platteland. Overigens bleek dat in matig en sterk stedelijke gebieden relatief meer werd verwezen dan in zeer sterk stedelijk gebied. Van Dijk, Verheul en Klompe (2003) constateren op basis van een enquête waaraan 102 basisscholen hebben deelgenomen, dat leerkrachten van de onderbouw in verstedelijkte gebieden aanzienlijk meer leerlingen als zorgleerling beschouwen dan hun collega's in niet-verstedelijkte gebieden. Daarbij worden zorgleerlingen omschreven als 'leerlingen die aanzienlijk meer zorg en aandacht nodig hebben dan

de overige leerlingen in de groep'. Van Batenburg et al. (2004) concluderen dat gedragsproblemen in gebied met een meer stedelijk karakter veel sterker lijken te spelen dan in minder stedelijk gebied. Smeets et al. (2007) vonden echter geen significant verband tussen de mate van stedelijkheid en de omvang van de groep zorgleerlingen in de klas, zoals ervaren door de leraar. Bij een nadere analyse per type probleem kwamen wel enkele significante verschillen naar voren, maar op het gebied van internaliserende problematiek, externaliserende problematiek en een problematische werkhouding, deden deze zich niet voor.

### *Signaleren en diagnostiek*

Snellere signalering en verbeterde diagnostiek kunnen ertoe leiden dat bij meer leerlingen wordt vastgesteld dat er sprake is van speciale onderwijsbehoeften (Jepma, 2003). Doordat steeds meer gebruik wordt gemaakt van leerlingvolgsystemen en door de grotere aandacht voor het signaleren van problemen bij leerlingen, wordt de kans groter dat problematiek van leerlingen in een vroeg stadium wordt herkend. Zo stellen Grietens et al. (2006) dat de toegenomen aandacht voor signaleren ertoe leidt dat onderwijsgevendende de indruk krijgen dat er steeds meer kinderen met gedragsproblemen zijn. Bovendien heeft de verbeterde diagnostiek in de medische wereld geleid tot een toenemende verfijning in het vaststellen van syndromen en stoornissen. Na het signaleren en diagnosticeren dient de juiste aanpak te worden gekozen en uitgevoerd. Indien bij leraren dan zogeheten 'handelingsverlegenheid' optreedt, kan dit de opmaat vormen tot een verwijzingsprocedure.

### *Aandacht voor het presteren van scholen*

Meijer (2003) wijst op de spanning tussen het streven om meer inclusief onderwijs te realiseren en de ontwikkeling in een aantal landen dat scholen worden vergeleken op basis van de leerresultaten van de leerlingen aan het eind van hun schoolperiode. Naarmate scholen meer leerlingen met speciale onderwijsbehoeften opnemen, komen deze resultaten onder druk te staan. Bovendien zouden ouders van leerlingen zonder speciale onderwijsbehoeften er volgens Meijer doorgaans toe neigen te kiezen voor een school met zo weinig mogelijk leerlingen die de voortgang van het leerproces vertragen. Uit onderzoek in Engeland komen inderdaad aanwijzingen dat ouders van niet-zorgleerlingen geneigd zijn te kiezen voor scholen die weinig zorgleerlingen in huis hebben (Karsten, De Jong, Ledoux, & Sligte, 2006).



### **3.4 Kenmerken van scholen, leraren en onderwijs**

Binnen de school zijn attitudes, competenties, faciliteiten en ondersteuning van belang als randvoorwaarden voor de integratie van zorgleerlingen. Daarnaast zijn kenmerken van het gegeven onderwijs relevant voor de mate waarin verwijzing van leerlingen kan worden tegengegaan.

#### *Attitudes en competenties*

De houding van schooldirecties en leerkrachtenteams speelt een belangrijke rol in de vraag hoe sterk basisscholen zich inspannen om zorgleerlingen te handhaven (Meijer, 2003; Avramidis & Norwich, 2002). Smeets e.a. (2007) konden op het niveau van de school echter geen significant verband vaststellen tussen de attitudes en de omvang van de verwijzing van leerlingen. Wel stelden zij op klasniveau vast dat zorgleerlingen minder kans maken om te worden verwezen als hun leerkracht een positievere houding heeft ten aanzien van het integreren van zorgleerlingen in het reguliere basisonderwijs. Attitudes van leerkrachten worden mede bepaald door de aard van de problematiek van de leerling in kwestie en door de beschikbare faciliteiten en ondersteuning (Avramidis & Norwich, 2002). Deskundigheid van de intern begeleider(s) en van de leerkrachten zijn belangrijke voorwaarden voor het op de juiste wijze omgaan met en bieden van zorg aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (Derriks, Ledoux, Overmaat, & Van Eck, 2002; Van Gennip, Marx, & Smeets, 2007). Zo is uit onderzoek gebleken dat de kans op verwijzing naar het sbo voor een risicoleerling groter is als het leerkrachtenteam minder ervaren is (Jepma, 2003; Jepma & Meijnen, 2001). Edelenbos en Meijer (2002) constateren dat leerkrachten er vaak niet goed in slagen de diagnose van problemen bij een leerling te laten volgen door het pedagogisch-didactische handelen dat nodig is om die problemen te verminderen of op te lossen. Hierdoor kan een gevoel van 'handelingsverlegenheid' ontstaan, wat gepaard kan gaan met het inroepen van specialistische hulp. Dit kan mogelijk uitmonden in verwijzing.

#### *Faciliteiten en ondersteuning*

De faciliteiten en ondersteuning waarover leraren op school kunnen beschikken bij het geven van onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, hebben een belangrijke invloed op de attitudes van leraren ten opzichte van die leerlingen (Avramidis & Norwich, 2002). Bij faciliteiten gaat het onder meer om speciale materialen die kunnen worden ingezet om gedifferentieerd onderwijs te bieden of om als hulpmiddel in te zetten om handicaps te helpen compenseren. Ondersteuning kan worden geboden door interne functionarissen in school of vanuit bovenschoolse voorzieningen. De belangrijkste interne functionaris op dit gebied is de interne begeleider (Van

Beukering, Meijer, & Roede, 2001). Ondersteuning in school vanuit bovenschoolse voorzieningen kan worden geboden door schoolbegeleiders vanuit een schoolbegeleidingsdienst en door ambulante begeleiders vanuit het wsns-samenwerkingsverband, het speciaal basisonderwijs of het speciaal onderwijs. Ook adviezen vanuit bovenschoolse voorzieningen, zoals een jeugdzorgadviesteam, een zorgplatform of een permanente commissie leerlingenzorg kunnen bijdragen aan de ondersteuning van leraren (Bosdriesz & Berkenbosch, 2003; Smeets & Van Gennip, 2004, 2005). Onderwijsgeschiedenis die het gevoel hebben dat zij te weinig middelen, instrumenten of ondersteuning krijgen om onderwijs te geven aan leerlingen die zij als ‘moeilijk’ ervaren, zullen het streven naar inclusie van deze leerlingen trachten te weerstaan (Macleod, 2006).

### *Kenmerken van het onderwijs*

Doornbos (1987b) wijst het leerstofjaarklassensysteem aan als belangrijke groeibevorderende factor voor het speciaal onderwijs. Hij vond een leeftijdseffect in verwijzingscijfers die in de jaren '60 zijn verzameld: jongere leerlingen in een klas lopen een grotere kans op verwijzing dan oudere leerlingen in dezelfde klas. Dit brengt Doornbos in verband met het gebrek aan flexibiliteit in het leerstofjaarklassensysteem, waardoor selectiviteit wordt bevorderd. Reezigt, Houtveen en Van de Grift (2002) constateren dat de kans op verwijzing van leerlingen kleiner is naarmate leraren planmatiger werken, zij zich door de schoolleiding gesteund voelen en de school een sterker beleid voert op het gebied van professionalisering in het geven van adaptief onderwijs. Genoemde auteurs trekken de conclusie dat ‘implementatie van omgaan met verschillen in de groep al ruim een kwart eeuw stagneert’ en dat ‘de kwaliteit van het adaptief onderwijs, voor zover aanwezig, te wensen over laat’ (p. 157). Wel blijkt uit verslagen van de Inspectie van het Onderwijs dat er verbetering is gekomen in de leerlingenzorg en de mate waarin het onderwijs wordt afgestemd op verschillen tussen leerlingen (Vermaas, Berkvens, Sontag, Smeets, & Marx, 2006). Het aandeel scholen waar de leerlingenzorg door de inspectie als voldoende wordt gekwalificeerd, nam tussen 2000 en 2005 toe van rond de helft tot bijna driekwart. Het aantal scholen dat het onderwijs volgens de inspectie voldoende afstemt op verschillen tussen leerlingen, nam in diezelfde periode toe van een derde tot de helft.

### **3.5 Kindkenmerken en gezinskenmerken**

De derde groep factoren betreft de kenmerken van het kind en van het gezin. Tot de kindkenmerken behoren handicaps, stoornissen en achterstanden en etniciteit. Tot de gezinskenmerken kunnen sociaal-economische status, opleidingsniveau van de ouders en de gezinssamenstelling worden gerekend.

### *Handicaps, stoornissen en achterstanden van de leerling*

Smeets, Van der Hoeven en Smit (2003) onderzochten de oorzaken van verwijzing naar het speciaal basisonderwijs bij 250 leerlingen. Hiervan is – volgens de opgave door de leerkracht van de basisschool – 61% alleen vanwege leerproblemen verwezen en 4% alleen vanwege gedragsproblemen. Bij de overige 35% ging het om een combinatie van leer- en gedragsproblemen. Cognitieve problematiek speelt dus een belangrijke rol bij de vraag of een leerling al dan niet wordt verwezen. De algehele gezondheidstoestand van het kind en eventuele complicaties bij de geboorte hangen negatief samen met de cognitieve resultaten van het kind, zij het dat deze samenhang minder sterk is dan de samenhang tussen sociaal-economische status en de cognitieve resultaten (Kramer, Allen, & Gergen, 1995). Ook de toename van het aantal vroeggeboorten wordt genoemd als factor die bijdraagt aan de groei van het speciaal onderwijs (Blair & Scott, 2002; Delgado & Scott, 2006). Daarin is de afgelopen decennia een aanzienlijke stijging geconstateerd (RIVM, 1997; Den Ouden, 1998). Vroeggeboorte gaat samen met een laag geboortegewicht. Uit gegevens van het CBS blijkt dat tussen 1989 en 2006 het percentage kinderen met een geboortegewicht van minder dan 2500 gram met 20% is toegenomen, van 4,6 naar 5,5% van de kinderen (Bron: Statline). Delgado en Scott (2006) constateerden dat prematuur geboren kinderen en kinderen met een laag geboortegewicht meer kans lopen om te worden doorverwezen voor onderzoek dat is gericht op het vaststellen van achterstanden of handicaps. Dit wordt gezien als eerste stap naar verwijzing naar speciale onderwijsvoorzieningen. Vooral laag of erg laag geboortegewicht is een belangrijke factor. Deze vergroot de kans op verwijzing met respectievelijk 1,3 en 1,8 maal. D'Angio e.a. (2002) deden longitudinaal onderzoek naar problematiek van leerlingen die zijn geboren na een zwangerschap van minder dan 29 weken. In de groep van 4-10 jaar bleek dat 32% van de kinderen speciaal onderwijs kreeg, terwijl dat in de groep van 12-15 jaar bij 29% het geval was. Daarnaast was er een aanzienlijke groep in het reguliere onderwijs die extra hulp op school kreeg (respectievelijk 31% en 21%).

Qua geslacht zijn leerlingen in het speciaal onderwijs en in de groep die speciale zorg krijgt, niet gelijk vertegenwoordigd. In de Verenigde Staten is de ondervertegenwoordiging van meisjes op genoemd gebied een bron van zorg voor onderwijsgevendend. Meisjes krijgen minder vaak extra hulp in verband met leerproblemen, geestelijke handicaps en emotionele problemen (Oswald, Best, Coutinho, & Nagle, 2003). De groep die speciale zorg krijgt op grond van de 'Individuals with Disabilities Education Act' (IDEA), bestaat voor ongeveer twee derde uit jongens (Tschantz & Markowitz, 2003). Delgado en Scott (2006) hebben becijferd dat jongens 1,9 maal zoveel kans lopen als meisjes om te worden verwezen. Overigens is niet duidelijk of deze verschillen zijn te verklaren vanuit biologische verschillen of vanuit bias bij het beoordelen van het recht op speciale zorg (Tschantz & Markowitz, 2003).

Evans (2003) laat zien dat ook in Europa jongens zijn oververtegenwoordigd in de groep waarbij speciale onderwijsbehoeften worden vastgesteld. Hij geeft hiervoor vier mogelijke verklaringen: (1) jongens zijn gevoeliger voor de effecten van ziekte en trauma dan meisjes; (2) er wordt meer aandacht besteed aan de onderwijsloopbaan van jongens, waardoor zij sneller extra steun krijgen; (3) jongens tonen hun 'gevoelens' op school duidelijker, waardoor zij eerder worden 'gelabeld' als zorgleerling; (4) de feminisering van het onderwijs leidt ertoe dat gedrag van jongens eerder als problematisch wordt beschouwd dan dat van meisjes.

Uit het eerder aangehaalde HBSC-onderzoek, waarbij is gewerkt met zelfrapportage door jongeren van 11 tot 16 jaar, komt onder meer naar voren dat meisjes een (veel) hoger percentage emotionele problemen vertonen dan jongens, terwijl jongens veel hogere percentages laten zien op het gebied van gedragsproblemen en hyperactiviteit. In groep 8 van het basisonderwijs scoort ruim 11% van de jongens en 16% van de meisjes hoog wat betreft emotionele problematiek. Op het gebied van gedragsproblematiek laat 23% van de jongens en 11% van de meisjes een hoge score zien (Van Dorsselaer et al., 2007).

In een aantal onderzoeken is nagegaan in hoeverre er op het gebied van het optreden van emotionele en gedragsproblemen sprake is van verschillen tussen culturen. Dit bleek inderdaad het geval. Uit de afname van de 'Child Behavior Checklist' (CBCL) bij ouders van kinderen in twaalf landen, komt naar voren dat land (of 'cultuur') 11% van de variantie in de uitkomsten verklaart (Crijnen, Achenbach, & Verhulst, 1997). Voor de groep kinderen van 6 tot en met 11 jaar werden over de totale groep gemiddelde scores berekend van 8,0 voor externaliserende en 6,1 voor internaliserende problematiek. Nederland scoorde respectievelijk 6,6 en 4,9. Ook uit afname bij jongeren van de 'Youth Self-Report' (YSR), een variant van de CBCL, kan worden opgemaakt dat er significante verschillen tussen culturen zijn op het gebied van het ervaren van sociaal-emotionele problematiek (Verhulst et al., 2003). Hier bleek 'cultuur' 5% van de variantie te verklaren in een vergelijking tussen zeven landen. Ook hier scoorde Nederland significant gunstiger dan het gemiddelde.

#### *Etniciteit, sociaal-economische status en opleidingsniveau van de ouders*

Blair en Scott (2002) rapporteren een sterk verband tussen een lage sociaal-economische status van leerlingen en plaatsing in het speciaal onderwijs op grond van leerproblemen. Kramer, Allen en Gergen (1995) vonden in onderzoek naar cognitieve prestaties van kinderen van 6 tot 16 jaar een negatieve samenhang met het behoren tot een minderheid, een laag inkomen en een lage opleiding van (een van de) ouders.

Coutinho en Oswald (2000) stellen dat de oververtegenwoordiging van minderheids-groepen in het speciaal onderwijs in de Verenigde Staten tot de belangrijkste kwesties van de afgelopen 30 jaar wordt gerekend. Er is echter geen sluitende verklaring voor de oorzaken daarvan en er is geen consensus over de vraag of het verminderen van deze oververtegenwoordiging zal leiden tot meer succesvolle schoolloopbanen voor leerlingen uit de desbetreffende groepen. Ook in Nederland zijn verbanden aangetoond tussen het behoren tot achterstandsgroepen en de kans op verwijzing naar het speciaal onderwijs. Volgens Meijer (1995) kan de groei van het speciaal onderwijs tussen 1986 en 1992 voor meer dan de helft worden verklaard door de toename van het aantal allochtone leerlingen. Scholen met relatief veel leerlingen die tot achterstandsgroepen behoren (autochtone achterstandsleerlingen en vooral leerlingen uit etnische achterstandsgroepen) verwijzen significant meer naar het speciaal basisonderwijs of het speciaal onderwijs dan scholen met minder leerlingen uit achterstandsgroepen (Ledoux, Smeets, & Van der Veen, 2005; Smeets, 2003, 2004a, 2004b). Van Lomwel (2006) vond een significante samenhang tussen het percentage allochtonen in een regio en de deelname aan cluster 4 van het speciaal onderwijs. Ook constateert Van Lomwel dat scholen met veel achterstandsleerlingen relatief veel verwijzen naar speciaal onderwijs en relatief weinig 'rugzakleerlingen' hebben. In het HBSC-onderzoek onder jongeren van 11 tot 16 jaar (Van Dorsselaer et al., 2007) bleek dat allochtonen veel meer melding maakten van gedragsproblemen (23%, tegenover 13% onder autochtonen), terwijl onder autochtone jongeren vaker hyperactiviteit voorkwam (respectievelijk 23% en 14%). Ook maakten allochtone jongeren veel vaker melding van problemen met leeftijdgenoten (ruim 25%, tegenover ruim 11% bij autochtone jongeren). Op het gebied van emotionele problemen werd geen significant verschil gevonden tussen autochtone en allochtone jongeren.

Kinderen van moeders met een laag opleidingsniveau lopen meer kans om te worden verwezen dan kinderen van hoger opgeleide moeders. Delgado en Scott (2006) becijferden dat deze kans 1,2 à 1,3 maal zo hoog is. Mason, Chapman en Scott (1999) berekenden dat een lage opleiding van de moeder wordt geassocieerd met een 10 maal zo grote kans op geestelijke handicaps, een 5 maal zo grote kans op emotionele problematiek en een 2 maal zo grote kans op leerproblemen. Smeets e.a. (2007) constateerden dat zorgleerlingen met laag opgeleide ouders (maximaal lager onderwijs of lager beroepsonderwijs) een 1,8 maal hogere kans hebben om in een verwijzingsprocedure te zitten dan zorgleerlingen met ouders met een middelbare of hogere opleiding.

### *Samenstelling van het gezin*

Uit een meta-analyse van 67 onderzoeken naar de effecten van echtscheiding op kinderen, blijkt dat kinderen van gescheiden ouders op tal van aspecten significant slecht

ter af zijn dan kinderen van ouders die niet zijn gescheiden (Amato, 2001). Zij behalen gemiddeld slechtere leerresultaten, hebben meer gedragsproblemen, kunnen zich slechter aanpassen, hebben een lager zelfbeeld en meer moeite met sociale relaties. Het negatieve effect van echtscheiding op het gedrag bleek bij jongens groter dan bij meisjes. Het aantal kinderen waarvan de ouders gescheiden zijn neemt toe. Tussen 1995 en 2006 steeg het aantal gescheiden personen van 746.500 naar 1.005.700. Dit is een toename met 35% (Bron: CBS Statline). Het aantal eenouderhuishoudens nam in diezelfde periode toe van 360.750 naar 452.370. Dit is een toename met 25% (Bron: CBS Statline).

### 3.6 Samenvatting

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de in het voorafgaande gepresenteerde factoren die van invloed kunnen zijn (geweest) op de omvang en groei van het speciaal onderwijs.

*Tabel 3.1 – Factoren die relevant zijn voor de groei van het speciaal onderwijs*

| Factor  | Effect  |
|---|---|
| <i>Onderwijsbeleid en -systeem</i>              |   |
| • onderwijssysteem                              | een gescheiden systeem van regulier en speciaal onderwijs gaat samen met een grotere omvang van het speciaal onderwijs  |
| • aanbod aan speciaal onderwijs                 | een groter aanbod aan speciaal onderwijs schept meer vraag naar speciaal onderwijs; dit geldt zowel voor het aantal voorzieningen, als voor de breedte van het aanbod in de voorzieningen                 |
| • bekostiging                                   | input-financiering wordt geassocieerd met groei van het speciaal onderwijs, doordat de financiering een open einde heeft en plaatsing van leerlingen in het speciaal onderwijs financieel wordt 'beloond' |
| • indicatiestelling                             | een uitgebreider systeem van indicatiestelling vergroot de kans dat leerlingen in aanmerking komen voor een bepaalde indicatie, wat de kans om in aanmerking te komen voor speciaal onderwijs vergroot    |
| • verblijfsduur                                 | toename van de verblijfsduur van leerlingen in het speciaal onderwijs leidt tot groei van het speciaal onderwijs  |
| <i>Contextfactoren</i>                          |   |
| • mate van stedelijkheid en bevolkingsdichtheid | er is een samenhang tussen de omvang van de verwijzing naar het speciaal onderwijs enerzijds en de mate van stedelijkheid en de bevolkingsdichtheid anderzijds  |
| • signaleren en diagnostiek                     | meer aandacht voor het signaleren van problemen en verfijning in (medische) diagnostiek vergroot de kans op signalering van problemen die kunnen leiden tot 'handelingsverlegenheid'                      |
| • aandacht voor presteren van scholen           | meer aandacht voor de prestaties van scholen kan verwijzing van leerlingen in de hand werken  |

*Vervolg Tabel 3.1 – Factoren die relevant zijn voor de groei van het speciaal onderwijs*

| Factor  | Effect  |
|---|---|
| <i>Kenmerken van scholen, leraren en onderwijs</i>                |   |
| • attitudes en competenties                                       | negatieve attitudes van leraren ten aanzien van zorgleerlingen en tekortschietende competenties hangen samen met meer verwijzing                                      |
| • faciliteiten en ondersteuning                                   | gebrek aan faciliteiten en ondersteuning hangt samen met meer verwijzing  |
| • kenmerken van het onderwijs                                     | onvoldoende planmatig werken en onvoldoende adaptief onderwijs vergroten de kans op verwijzing  |
| <i>Kindkenmerken en gezinskenmerken</i>                           |   |
| • handicaps, stoornissen en achterstanden                         | vooral cognitieve stoornissen vergroten het risico op verwijzing; deze hangen onder meer samen met de gezondheidstoestand, premature geboorte en laag geboortegewicht |
| • etniciteit, sociaal-economische status, opleidingsniveau ouders | kinderen van allochtone ouders, ouders met een lage sociaal-economische status en ouders met een laag opleidingsniveau lopen een grotere kans om te worden verwezen   |
| • samenstelling van het gezin                                     | kinderen van gescheiden ouders hebben gemiddeld meer leerproblemen, meer gedragsproblemen en meer aanpassingsmoeilijkheden  |





## 4 Ontwikkelingen in leerlingenaantallen en –stromen

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkelingen in leerlingenaantallen in het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs in de regionale expertisecentra (rec's). Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan ontwikkelingen in de ambulante begeleiding van leerlingen.

### 4.2 Aantallen leerlingen in het regulier en speciaal onderwijs

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de aantallen leerlingen in het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs (so en vso) in de periode 1998 tot en met 2006. Tabel 4.2 laat de percentuele ontwikkeling van jaar tot jaar zien.

*Tabel 4.1 – Aantallen leerlingen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (regionale expertisecentra); 1998–2006*

|         | 1998      | 1999      | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| bao     | 1.533.595 | 1.542.997 | 1.546.299 | 1.552.076 | 1.549.699 | 1.547.342 | 1.548.741 | 1.549.021 | 1.548.558 |
| sbo     | 53.604    | 51.845    | 51.557    | 51.786    | 52.075    | 51.369    | 50.071    | 48.302    | 46.310    |
| rec-so  | 26.925    | 28.650    | 30.066    | 31.223    | 32.724    | 33.559    | 33.918    | 35.075    | 35.836    |
| rec-vso | 13.911    | 14.618    | 15.495    | 16.604    | 18.623    | 20.456    | 21.680    | 23.954    | 26.084    |

*Tabel 4.2 – Ontwikkeling van jaar tot jaar in de omvang van het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs; 1999–2006*

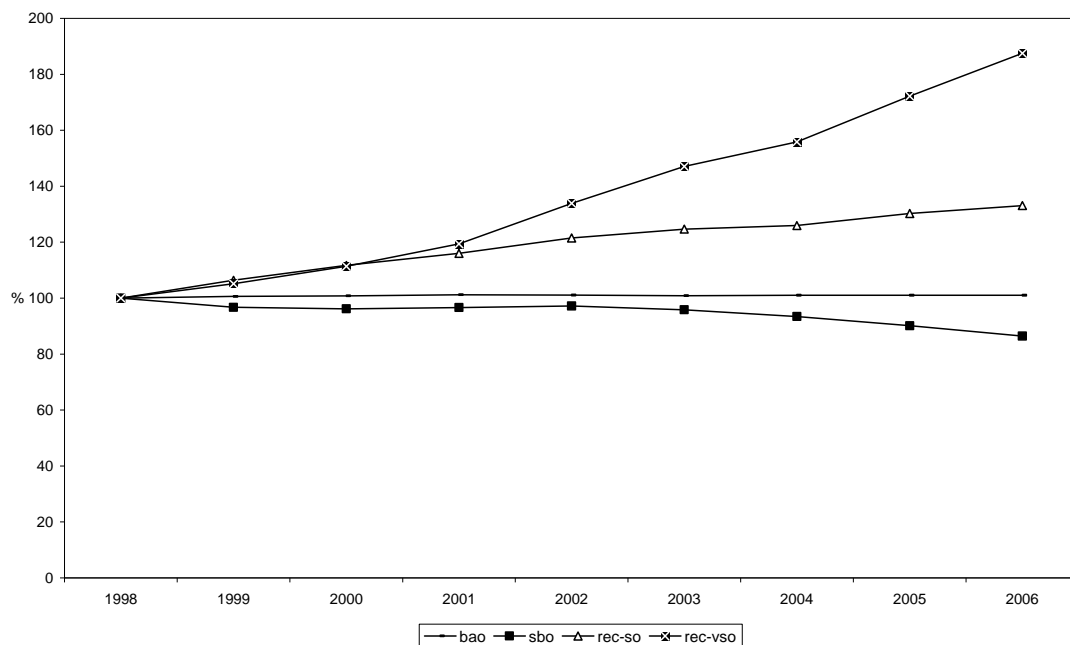
|         | 1999  | 2000  | 2001  | 2002   | 2003  | 2004  | 2005   | 2006  |
|---------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|
| bao     | +0,6% | +0,2% | +0,4% | –0,2%  | –0,2% | +0,2% | +0,0%  | –0,0% |
| sbo     | –3,3% | –0,6% | +0,4% | +0,6%  | –1,4% | –2,5% | –3,5%  | –4,1% |
| rec-so  | +6,4% | +4,9% | +3,9% | +4,8%  | +2,6% | +1,1% | +3,4%  | +2,2% |
| rec-vso | +5,1% | +6,0% | +7,2% | +12,2% | +9,8% | +6,0% | +10,5% | +8,9% |

*Toelichting: De percentages geven de ontwikkeling aan ten opzichte van de vorige teldatum.*

Zoals uit tabel 4.1 blijkt, is er in de periode 1998-2006 sprake van een duidelijke daling van het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs en een forse stijging van het aantal leerlingen in de regionale expertisecentra, waarbij het vso nog aanzienlijk meer groei te zien geeft dan het so. Het sbo en rec-so groeien qua omvang naar elkaar toe. Terwijl het sbo krimpt, groeit het rec-so. Sinds 2003 krimpt het sbo jaarlijks iets meer, terwijl het rec-so iets langzamer groeit dan in de jaren vóór 2003. Het rec-vso groeit onverminderd door (zie tabel 4.2).

Figuur 4.1 laat de geïndexeerde ontwikkeling ten opzichte van 1998 zien. Qua leerlingenaantal was het basisonderwijs in 2006 1% groter dan in 1998. Het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs nam in dezelfde periode af met 14%. Het speciaal onderwijs (rec-so) nam met 33% toe en het voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso) met 88%. Het aantal leerlingen in het sbo en rec-so samen was in 2006 2% hoger dan in 1998. Per saldo is er dus weinig veranderd in het aandeel leerlingen in de basisschoolleeftijd in separate voorzieningen. Sinds 2003 is er wel sprake van een lichte daling.

*Figuur 4.1 – Geïndexeerde ontwikkeling in de omvang van het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs (sbo) en het speciaal onderwijs (rec-so en rec-vso); 1998-2006 (1998=100%)*



In de publicatie van Pijl (1997a) zijn overzichten gegeven van het aandeel kinderen in verschillende leeftijdsgroepen in vormen van speciaal onderwijs en de ontwikkeling daarin tussen 1975 en 1995. Tabel 4.3 laat de ontwikkeling voor de groep van 4 t/m 11 jaar zien in de periode 1975-2005. De gegevens van Pijl zijn daartoe aangevuld met gegevens over de jaren 2000 en 2005. Daaruit blijkt dat het lom/mlk tussen 1975 en 1995 aanzienlijk is gegroeid, waarna een daling is ingezet. Het aandeel sbo-leerlingen in de groep van 4-11 jaar was in 2005 op hetzelfde niveau als lom en mlk samen in 1985. Het aandeel kinderen in de genoemde leeftijdsgroep in het speciaal onderwijs is sinds 1985 fors gestegen. Over het geheel genomen (lom/mlk en so2/3 samen) is er een aanzienlijke stijging geweest tussen 1975 en 1995, waarna een lichte daling is ingezet (zie ook figuur 4.2). De cijfers van 2006 laten een verdere daling van het percentage leerlingen in separate voorzieningen zien. Op 1 oktober 2006 bezocht 4,11% van de groep tot en met 11 jaar een school voor speciaal basisonderwijs (2,32%) of speciaal onderwijs (1,79%).

*Tabel 4.3 – Deelname aan speciaal basisonderwijs (voorheen lom/mlk) en aan speciaal onderwijs (so-rec, voorheen so2/3), in percentages van de bevolking in de leeftijdsgroep van 4 t/m 11 jaar; 1975-2006*

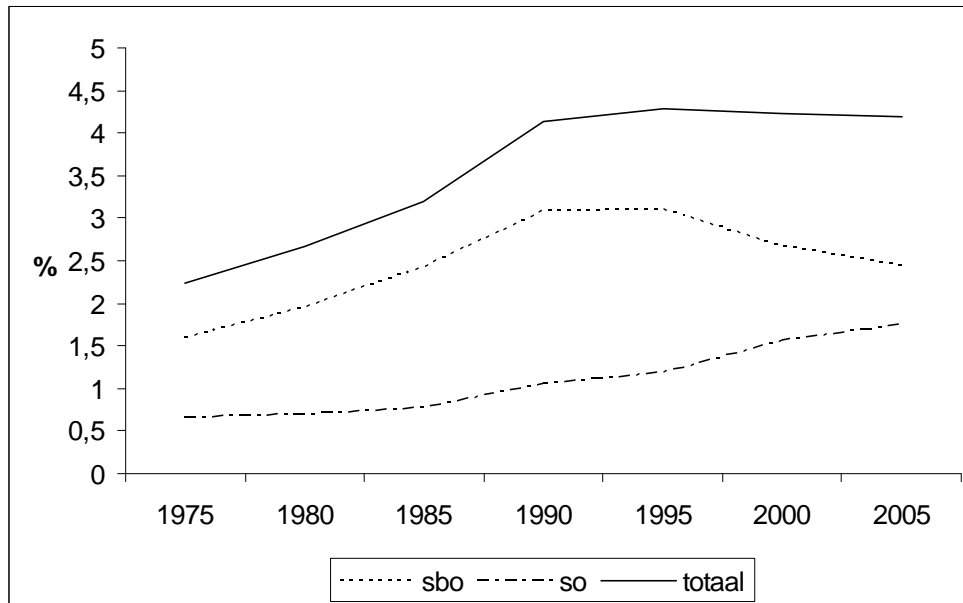
|   | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2006 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| speciaal basisonderwijs (voorheen lom/mlk)  | 1,59 | 1,96 | 2,43 | 3,08 | 3,10 | 2,66 | 2,44 | 2,32 |
| speciaal onderwijs (rec-so; voorheen so2/3) | 0,65 | 0,70 | 0,77 | 1,05 | 1,19 | 1,56 | 1,75 | 1,79 |
| totaal                                      | 2,24 | 2,66 | 3,20 | 4,13 | 4,29 | 4,22 | 4,19 | 4,11 |

*Toelichting: De gegevens over de jaren 1975 t/m 1995 zijn gerapporteerd door Pijl (1997a). Op vergelijkbare wijze zijn gegevens over 2000 en 2005 berekend op basis van telgegevens van Cfi en bevolkingsstatistieken in Statline van het CBS.*

Tabel 4.4 geeft een overzicht van de ontwikkeling in het aandeel van de bevolkingsgroep van 4 tot en met 19 jaar die in het speciaal onderwijs is geregistreerd. Daaruit blijkt dat er tussen 1975 en 2005 een verdubbeling is opgetreden van het aandeel leerlingen in vormen van speciaal onderwijs<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Hierbij zijn de volgende groepen onderscheiden: lom/mlk (vanaf 1998 sbo en svo; vanaf 2000 sbo en praktijkonderwijs), zmlk, zmok en overig so en vso. Het lwoo, dat een deel van de leerlingen van lom/mlk heeft overgenomen, is buiten beschouwing gelaten.

Figuur 4.2 – Ontwikkeling in het percentage leerlingen in de leeftijd van 4 t/m 11 jaar in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs; 1995-2005



Tabel 4.4 – Deelname aan het lom/mlk en aan het so/vso, in percentages van de bevolking in de leeftijdsgroep van 4 t/m 19 jaar; 1975-2005

|                      | 1975        | 1980        | 1985        | 1990        | 1995        | 2000        | 2005        |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| lom/mlk; sbo/svo/pro | 1,47        | 1,68        | 2,08        | 2,50        | 2,84        | 2,66        | 2,31        |
| zmlk (so en vso)     | 0,22        | 0,22        | 0,23        | 0,24        | 0,31        | 0,45        | 0,52        |
| zmok (so en vso)     | 0,09        | 0,11        | 0,14        | 0,20        | 0,25        | 0,32        | 0,47        |
| overig so en vso     | 0,31        | 0,33        | 0,37        | 0,49        | 0,58        | 0,72        | 0,86        |
| <b>totaal</b>        | <b>2,09</b> | <b>2,34</b> | <b>2,82</b> | <b>3,43</b> | <b>3,98</b> | <b>4,15</b> | <b>4,16</b> |

Toelichting: De gegevens over de jaren 1975 t/m 1995 zijn gebaseerd op de rapportage van Pijl (1997a). Op vergelijkbare wijze zijn gegevens over 2000 en 2005 berekend op basis van telgegevens van Cfi en bevolkingsstatistieken in Statline van het CBS. Vanaf 2000 is het praktijkonderwijs meegeteld in de aantallen. Het lwoo is buiten beschouwing gelaten.

Tabel 4.5 laat de ontwikkeling in de periode 1998-2006 zien in aantallen leerlingen in het speciaal onderwijs (regionale expertisecentra) in de vier clusters en de daarbinnen onderscheiden schoolsoorten voor rec-so<sup>9</sup>. Aanzienlijke stijgingen in het rec-so zijn er bij de groep met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (+69%), meervoudige handicaps in cluster 3 (+73%) en zmok (+49%). Het aantal dove en slechthorende leerlingen in cluster 2 van het rec-so nam sterk af, maar het cluster als geheel groeide door de forse toename van het aantal esm-leerlingen.

Tabel 4.5 – Aantallen leerlingen speciaal onderwijs (rec-so); 1998–2006

|                    | 1998          | 1999          | 2000          | 2001          | 2002          | 2003          | 2004          | 2005          | 2006          |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>cluster 1</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • visuele handicap | 564           | 540           | 516           | 512           | 514           | 497           | 500           | 233           | 330           |
| <i>cluster 2</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • doof             | 308           | 305           | 271           | 251           | 245           | 397           | 436           | 455           | 451           |
| • slechthorend     | 1.167         | 1.172         | 1.192         | 1.179         | 1.180         | 1.052         | 960           | 724           | 639           |
| • doof-blind       | 28            | 31            | 34            | 32            | 28            | 33            | 32            | 36            | 34            |
| • df-zml (mga)     | 431           | 442           | 442           | 457           | 452           | 382           | 326           | 562           | 275           |
| • sh-zml (mgb)     | 680           | 728           | 771           | 753           | 773           | 251           | 83            | 82            | 74            |
| • esm              | 3.287         | 3.544         | 3.747         | 3.906         | 4.195         | 4.840         | 4.928         | 5.345         | 5.541         |
| <i>cluster 3</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • lich. handicap   | 1.436         | 1.368         | 1.330         | 1.263         | 1.247         | 1.251         | 1.313         | 1.376         | 1.428         |
| • meerv. handicap  | 2.459         | 2.674         | 2.791         | 3.026         | 3.256         | 3.451         | 3.796         | 4.065         | 4.257         |
| • zmlk             | 7.861         | 8.489         | 9.021         | 9.553         | 10.122        | 10.027        | 9.918         | 9.642         | 9.506         |
| • lz/s             | 4.107         | 4.613         | 4.998         | 5.151         | 5.399         | 1.364         | 1.409         | 1.291         | 1.235         |
| <i>cluster 4</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • zmok             | 3.086         | 3.206         | 3.338         | 3.467         | 3.590         | 4.008         | 3.968         | 4.396         | 4.602         |
| • pedol. inst.     | 1.475         | 1.465         | 1.522         | 1.577         | 1.600         | 1.718         | 1.780         | 1.942         | 1.919         |
| • lz/p             | 36            | 73            | 93            | 96            | 123           | 4.288         | 4.469         | 4.926         | 5.367         |
| <b>totaal so</b>   | <b>26.925</b> | <b>28.650</b> | <b>30.066</b> | <b>31.223</b> | <b>32.724</b> | <b>33.559</b> | <b>33.918</b> | <b>35.075</b> | <b>35.836</b> |

9 In 2003 hebben veranderingen plaatsgevonden in de classificatie van meervoudige handicaps (mg) en de classificatie van langdurig zieken (lz). Tot en met 2002 werden langdurig zieken vooral bij cluster 3 geteld. Vanaf 2003 wordt het merendeel van de langdurig zieken tot cluster 4 (lz/psychisch) gerekend. Dit zijn langdurig zieke leerlingen zonder lichamelijke handicap. De groep lz/somatisch bestaat uit langdurig zieke leerlingen met lichamelijke handicap. Daarnaast worden leerlingen in justitiële jeugdinrichtingen (jji's) sinds 2003 tot het zmok gerekend.

Tabel 4.6 laat de cijfers van het rec-vso zien<sup>10</sup>. In het rec-vso namen tussen 1998 en 2006 vooral de groep meervoudig gehandicapten in cluster 3 (+786%), de groep zmk-leerlingen (+106%) en de groep zmlk-leerlingen (+78%) fors in omvang toe. Opvallend is dat het aantal dove en slechthorende leerlingen in het rec-vso, waar geen esm-scholen zijn, juist toenam.

Tabel 4.6 – Aantallen leerlingen voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso); 1998–2006

|                    | 1998          | 1999          | 2000          | 2001          | 2002          | 2003          | 2004          | 2005          | 2006          |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>cluster 1</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • visuele handicap | 183           | 172           | 194           | 202           | 186           | 197           | 206           | 164           | 189           |
| <i>cluster 2</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • doof             | 177           | 168           | 154           | 141           | 126           | 203           | 212           | 218           | 221           |
| • slechthorend     | 1.042         | 1.089         | 1.159         | 1.203         | 1.321         | 1.353         | 1.440         | 1.487         | 1.606         |
| • doof-blind       | 32            | 28            | 22            | 27            | 37            | 32            | 30            | 29            | 28            |
| • df-zml (mga)     | 121           | 134           | 137           | 125           | 124           | 86            | 81            | 125           | 101           |
| • sh-zml (mgb)     | 68            | 77            | 82            | 80            | 84            | 92            | 92            | 114           | 121           |
| <i>cluster 3</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • lich. handicap   | 1.215         | 1.272         | 1.316         | 1.366         | 1.439         | 1.550         | 1.468         | 1.348         | 1.296         |
| • meerv. handicap  | 104           | 117           | 167           | 181           | 210           | 320           | 506           | 745           | 921           |
| • zmlk             | 4.161         | 4.493         | 4.855         | 5.235         | 5.720         | 6.204         | 6.503         | 6.933         | 7.397         |
| • lz/s             | 981           | 1.016         | 1.031         | 1.126         | 1.193         | 344           | 368           | 479           | 545           |
| <i>cluster 4</i>   |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| • zmk              | 5.723         | 5.954         | 6.270         | 6.804         | 8.068         | 8.876         | 9.412         | 10.726        | 11.791        |
| • pedol. inst.     | 104           | 98            | 108           | 114           | 115           | 119           | 133           | 137           | 141           |
| • lz/p             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 1.080         | 1.229         | 1.449         | 1.727         |
| <b>totaal vso</b>  | <b>13.911</b> | <b>14.618</b> | <b>15.495</b> | <b>16.604</b> | <b>18.623</b> | <b>20.456</b> | <b>21.680</b> | <b>23.954</b> | <b>26.084</b> |

Bron: Telgegevens Cfi.

De groei van het speciaal onderwijs in de regionale expertisecentra is fors. Tussen 1998 en 2006 steeg het aantal leerlingen in het rec-so met 33% en in het rec-vso met 88%. Over het geheel genomen, bedroeg de stijging 52%. Tabel 4.7 laat de totalen per rec-cluster zien. Opvallend zijn de verschillen in getalsmatige ontwikkeling tussen het so en het vso. Overigens zijn de cijfers van cluster 3 en 4 vertekend door de veranderingen in de classificatie van langdurig zieke leerlingen en door het toetreden van de leerlingen in de justitiële jeugdinrichtingen tot cluster 4.

10 Er is enige overlap tussen rec-so en rec-vso qua leeftijd van leerlingen. In de telbestanden die betrekking hebben op het aantal leerlingen per 1/10/2006 in het rec-so, is ruim 11% van de leerlingen in 1993 of eerder geboren. In het vso-telbestand van dezelfde datum is 7% later dan 1993 geboren.

Tabel 4.7 – Aantallen leerlingen speciaal onderwijs (rec-so en rec-vso), per cluster; 1998–2006

|   | 1998          | 2000          | 2002          | 2004          | 2006          | verschil     |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| <i>rec-so</i>   |               |               |               |               |               |              |
| cluster 1 visuele handicaps   | 564           | 516           | 514           | 500           | 330           | - 41%        |
| cluster 2 auditieve handicaps; ernstige spraak-/taalmoeilijkheden     | 5.901         | 6.457         | 6.873         | 6.765         | 7.014         | + 19%        |
| cluster 3 zeer moeilijk lerend; lichamelijke en meervoudige handicaps | 15.863        | 18.140        | 20.024        | 16.436        | 16.426        | + 4%         |
| cluster 4 zeer moeilijk opvoedbaar; psychische problemen              | 4.597         | 4.953         | 5.313         | 10.217        | 11.888        | + 159%       |
| <b>totaal rec-so</b>  | <b>26.925</b> | <b>30.066</b> | <b>32.724</b> | <b>33.918</b> | <b>35.836</b> | <b>+ 33%</b> |
| <i>rec-vso</i>  |               |               |               |               |               |              |
| cluster 1 visuele handicaps   | 183           | 194           | 186           | 206           | 189           | + 3%         |
| cluster 2 auditieve handicaps   | 1440          | 1554          | 1692          | 1855          | 2077          | + 44%        |
| cluster 3 zeer moeilijk lerend; lichamelijke en meervoudige handicaps | 6.461         | 7.369         | 8.562         | 8.845         | 10.159        | + 57%        |
| cluster 4 zeer moeilijk opvoedbaar; psychische problemen              | 5.827         | 6.378         | 8.183         | 10.774        | 13.659        | + 134%       |
| <b>totaal rec-vso</b>   | <b>13.911</b> | <b>15.495</b> | <b>18.623</b> | <b>21.680</b> | <b>26.084</b> | <b>+ 88%</b> |
| <b>totaal rec-so en rec-vso</b>                                       | <b>40.836</b> | <b>45.561</b> | <b>51.347</b> | <b>55.598</b> | <b>61.920</b> | <b>+ 52%</b> |

#### Verdeling naar leeftijd

Tabel 4.8 geeft een overzicht van de gemiddelde leeftijd van de leerlingen in het speciaal basisonderwijs en in de verschillende onderwijssoorten in het speciaal onderwijs, in 1998, 2002 en 2006. Bij de berekening van de gemiddelde leeftijd in het speciaal onderwijs zijn het so en het vso samengenomen. Dit is gedaan in verband met overlappende leeftijdsgroepen. In tabel 1 in bijlage 1 is te zien hoe de leerlingen percentageel naar leeftijdsgroep zijn verdeeld.

In het speciaal basisonderwijs zijn kinderen gemiddeld 9,8 jaar oud. De gemiddelde leeftijd was in 2006 nagenoeg gelijk aan die in 1998. In de expertisecentra (rec-so en rec-vso) zijn er grote verschillen in gemiddelde leeftijd tussen schoolsoorten, ook binnen hetzelfde cluster. De gemiddelde leeftijd ligt relatief laag bij leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden (8,1 jaar) en bij leerlingen in pedologische instituten (8,8 jaar). Bij de esm-groep is het lage gemiddelde te verklaren doordat er geen vso-esm bestaat. De hoogste gemiddelde leeftijd hebben zeer moeilijk opvoedbare leerlingen (zmok, 13,5 jaar), gevolgd door slechthorende leerlingen (12,8 jaar), visueel gehandi-

capte leerlingen en zeer moeilijk lerende kinderen (12,3 jaar) en meervoudig gehandicapte leerlingen (gemiddeld 12,2 jaar in cluster 2 en 12,1 jaar in cluster 3). Grote stijgingen in de gemiddelde leeftijd hebben plaatsgevonden bij het onderwijs aan slechthorenden (bijna 20%) en aan meervoudig gehandicapten in cluster 2 (ruim 20%). In hetzelfde cluster is ook de gemiddelde leeftijd in de esm-groep gestegen, met bijna 10% in een periode van acht jaar. In het onderwijs aan meervoudig gehandicapte leerlingen in cluster 3 steeg de gemiddelde leeftijd met 11%. Een daling van de gemiddelde leeftijd kon alleen worden genoteerd bij de dove leerlingen (ruim 5%) en bij langdurig zieken met psychische problematiek (bijna 5%). Het algemene beeld is dus dat de gemiddelde leeftijd van leerlingen in de expertisecentra stijgt.

*Tabel 4.8 – Gemiddelde leeftijd van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en de regionale expertisecentra (rec-so en rec-vso), in jaren*

|                                      | 1998 | 2002 | 2006 | verschil |
|--------------------------------------|------|------|------|----------|
| speciaal basisonderwijs (sbo)        | 9,7  | 9,7  | 9,8  | + 1,0%   |
| rec-so/vso cluster 1                 |      |      |      |          |
| • visueel gehandicapt (vgk)          | 11,9 | 12,0 | 12,3 | + 3,4%   |
| rec-so/vso cluster 2                 |      |      |      |          |
| • doof (df)                          | 10,4 | 9,8  | 9,8  | - 5,8%   |
| • slechthorend (sh)                  | 10,8 | 11,2 | 12,8 | + 18,5%  |
| • meervoudig gehandicapt (mg-a/b/dv) | 10,1 | 10,1 | 12,2 | + 20,8%  |
| • ernstige spraakmoeilijkheden (esm) | 7,4  | 7,8  | 8,1  | + 9,5%   |
| rec-so/vso cluster 3                 |      |      |      |          |
| • lichamelijk gehandicapt (lg)       | 11,8 | 12,2 | 11,8 |          |
| • zeer moeilijk lerend (zmlk)        | 12,1 | 11,9 | 12,3 | + 1,7%   |
| • langdurig ziek / somatisch (lz/s)  | 9,9  | 9,9  | 10,8 | + 9,1%   |
| • meervoudig gehandicapt (mg / mgf)  | 10,9 | 10,8 | 12,1 | + 11,0%  |
| rec-so/vso cluster 4                 |      |      |      |          |
| • zeer moeilijk opvoedbaar (zmok)    | 13,1 | 13,3 | 13,5 | + 3,1%   |
| • pedologische instituten            | 8,2  | 8,3  | 8,8  | + 7,3%   |
| • langdurig ziek / psychisch (lz/p)  | 11,1 | 11,9 | 10,6 | - 4,5%   |

*Bron: telgegevens van Cfī.*

In tabel 1 in bijlage 1 valt de percentuele toename op vanaf 12 jaar bij de groep slechthorende leerlingen in het vso. Dit is te verklaren door het ontbreken van voortgezet speciaal onderwijs voor leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden. Veel leerlingen gaan daarom van so-esm over naar vso-sh, zonder dat zij voldoen aan de



criteria voor slechthorenden. Dit is beschreven door de LCTI (2006a) in de analyse van de indicatiestellingen. Verder valt het grote aandeel jonge leerlingen op in de scholen voor doven. Dit wijst op veel directe instroom, zonder eerst andere vormen van onderwijs te bezoeken. In het zmk is de meerderheid (61%) te vinden in de leeftijdsgroep van 13 t/m 17 jaar. Slechts 10% in het zmk is jonger dan 9 jaar. In de pedologische instituten is vooral de groep van 5 t/m 11 jaar sterk vertegenwoordigd.

Tabel 4.9 laat zien hoe de leerlingenpopulatie van het speciaal onderwijs (rec-so) en voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso) qua stoornissen/handicaps is verdeeld. Daaruit komen enkele opmerkelijke verschillen naar voren. Zo vormt het zmk 45% van de vso-populatie, terwijl de zmk-groep niet meer dan 13% van de so-populatie uitmaakt. De groep langdurig zieken is in het so in verhouding twee keer zo groot als in het vso, terwijl de groep met meervoudige handicaps in het so in verhouding drie keer zo groot is als in het vso. Verder is er in het so een groep met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden van substantiële omvang (12%), terwijl er in het vso voor deze groep geen aanbod is. Het aandeel zeer moeilijk lerenden is in het so en vso qua aandeel van de populatie wel nagenoeg gelijk (respectievelijk 27 en 28%).

*Tabel 4.9 – Samenstelling van de leerlingenpopulatie in de regionale expertisecentra (rec-so en rec-vso), naar stoornis of handicap; 2006*

|  | so  | vso    |
|--|-----|--------|
| ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (esm)               | 15% | n.v.t. |
| meervoudige handicap (mg)                              | 12% | 4%     |
| zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk)                  | 27% | 28%    |
| zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok)               | 13% | 45%    |
| langdurig ziek (somatisch of psychisch) (lz/p en lz/s) | 18% | 9%     |
| overig   | 14% | 14%    |

*Toelichting: Percentages zijn berekend op basis van aantallen leerlingen in het basisonderwijs, sbo en so (telgegevens Cfi) en bevolkingsstatistieken van het CBS (Statline).*

Eerder is een overzicht gegeven van het aandeel leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs in de leeftijd van 4 tot en met 11 jaar. Het gegeven percentage (4,11%; zie tabel 4.3) is een gemiddelde. Doordat veel leerlingen niet op 4-jarige leeftijd instromen, maar later, ligt dit percentage lager bij de jongere leerlingen en hoger bij de oudere leerlingen. Daarom is in tabel 4.10 een overzicht gemaakt naar leeftijdscategorie en onderwijssoort. Uit de cijfers blijkt dat er tot en met de 7-jarige leeftijd meer leerlingen in het speciaal onderwijs zijn dan in het speciaal basisonderwijs. Het sbo telt weinig leerlingen die jonger zijn dan 8 jaar (zie ook tabel 1 in

bijlage 1). Vanaf 8 jaar oud zijn leerlingen aanzienlijk sterker vertegenwoordigd in het speciaal basisonderwijs. Van de 10- en 11-jarigen is meer dan 7% in een vorm van speciaal onderwijs opgenomen: 7,1% van de 10-jarigen en 7,8% van de 11-jarigen.

*Tabel 4.10 – Percentage leerlingen in het speciaal basisonderwijs en de regionale expertisecentra (rec-so en rec-vso), per leeftijdscategorie (4 t/m 11 jaar); 2006*

|         | sbo  | so/vso | totaal |
|---------|------|--------|--------|
| 4 jaar  | 0,1% | 0,5%   | 0,7%   |
| 5 jaar  | 0,4% | 1,2%   | 1,6%   |
| 6 jaar  | 0,9% | 1,6%   | 2,5%   |
| 7 jaar  | 1,7% | 1,8%   | 3,5%   |
| 8 jaar  | 2,6% | 2,1%   | 4,7%   |
| 9 jaar  | 3,7% | 2,3%   | 6,0%   |
| 10 jaar | 4,6% | 2,5%   | 7,1%   |
| 11 jaar | 5,2% | 2,6%   | 7,8%   |
| totaal  | 2,3% | 1,8%   | 4,1%   |

*Toelichting: Percentages zijn berekend op basis van aantallen leerlingen in het basisonderwijs, sbo en so (telgegevens Cfi) en bevolkingsstatistieken van het CBS (Statline).*

#### *Verdeling naar geslacht*

Zowel in het speciaal basisonderwijs als in de regionale expertisecentra zijn jongens ruim in de meerderheid (zie tabel 4.11).

*Tabel 4.11 – Percentage jongens in het speciaal basisonderwijs, speciaal voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs; 1998–2006*

|         | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| sbao    | 68%  | 68%  | 68%  | 68%  | 67%  | 67%  | 67%  | 67%  | 67%  |
| svo     | 67%  | 69%  | 71%  | 72%  |      |      |      |      |      |
| rec-so  | 68%  | 68%  | 69%  | 69%  | 70%  | 70%  | 70%  | 70%  | 71%  |
| rec-vso | 67%  | 67%  | 67%  | 68%  | 68%  | 69%  | 69%  | 69%  | 69%  |

*Bron: Telgegevens Cfi. Het svo (lom/mlk) is vanaf 2002 overgegaan in het praktijkonderwijs (pro) en het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo).*

In het speciaal basisonderwijs bestaat de leerlingenpopulatie voor twee derde uit jongens. In het speciaal voortgezet onderwijs, dat na 2001 is overgegaan in praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs, was in 2001 zelfs 72% van de populatie van het mannelijk geslacht. In de regionale expertisecentra zijn zeven van de tien leerlingen jongen (in het speciaal onderwijs 71% en in het voortgezet speciaal onderwijs 69%). Bovendien is er sprake van een lichte stijging van het aandeel jongens in de regionale expertisecentra.

*Tabel 4.12 – Percentage jongens in het speciaal voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs, per onderwijssoort; 1998–2006*

|          | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| so-vgk   | 62%  | 61%  | 59%  | 56%  | 55%  | 57%  | 57%  | 56%  | 57%  |
| vso-vgk  | 63%  | 59%  | 61%  | 63%  | 58%  | 53%  | 54%  | 56%  | 53%  |
| so-doof  | 52%  | 52%  | 50%  | 48%  | 46%  | 51%  | 53%  | 53%  | 53%  |
| vso-doof | 47%  | 46%  | 49%  | 48%  | 53%  | 57%  | 57%  | 55%  | 54%  |
| so-sh    | 62%  | 62%  | 60%  | 62%  | 63%  | 63%  | 62%  | 60%  | 55%  |
| vso-sh   | 65%  | 66%  | 67%  | 69%  | 70%  | 71%  | 71%  | 71%  | 72%  |
| so-esm   | 74%  | 73%  | 74%  | 74%  | 74%  | 73%  | 73%  | 73%  | 73%  |
| so-zmlk  | 62%  | 62%  | 62%  | 62%  | 63%  | 64%  | 63%  | 63%  | 64%  |
| vso-zmlk | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  | 59%  |
| so-lg    | 64%  | 63%  | 64%  | 63%  | 64%  | 63%  | 65%  | 65%  | 66%  |
| vso-lg   | 59%  | 59%  | 60%  | 61%  | 62%  | 63%  | 63%  | 62%  | 62%  |
| so-mg    | 58%  | 59%  | 60%  | 61%  | 61%  | 62%  | 62%  | 62%  | 62%  |
| vso-mg   | 59%  | 55%  | 55%  | 54%  | 57%  | 55%  | 58%  | 59%  | 60%  |
| so-lz/s  | 70%  | 71%  | 73%  | 74%  | 75%  | 65%  | 64%  | 62%  | 63%  |
| vso-lz/s | 67%  | 66%  | 67%  | 68%  | 69%  | 54%  | 54%  | 54%  | 55%  |
| so-zmok  | 86%  | 86%  | 86%  | 87%  | 86%  | 85%  | 85%  | 85%  | 86%  |
| vso-zmok | 77%  | 76%  | 76%  | 76%  | 76%  | 77%  | 77%  | 77%  | 77%  |
| so-lz/p  | 83%  | 82%  | 84%  | 88%  | 85%  | 80%  | 80%  | 81%  | 81%  |
| vso-lz/p |      |      |      |      |      | 77%  | 76%  | 76%  | 78%  |
| so-pi    | 78%  | 79%  | 80%  | 81%  | 81%  | 82%  | 83%  | 83%  | 82%  |
| vso-pi   | 89%  | 94%  | 86%  | 82%  | 86%  | 85%  | 83%  | 82%  | 82%  |

*Bron: Telgegevens Cfi.*

Tabel 4.12 geeft een gespecificeerd overzicht van het aandeel jongens naar onderwijssoort in het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. In de eerste plaats valt op dat jongens in alle categorieën in de meerderheid zijn. Verder valt op dat er duidelijke verschillen tussen clusters zijn. In cluster 1, bij de visuele handicaps, is iets meer dan de helft van het mannelijk geslacht. Daarbij valt op dat het percentage jongens daalt. In cluster 2 ligt het aandeel jongens bij de categorieën ‘doof’ (in so en vso) en ‘slechthorend’ (in so) iets boven de helft. Het percentage jongens bij de groep slechthorenden in het voortgezet speciaal onderwijs is echter onverwacht groot: 72%. In dit cluster valt ook het hoge percentage jongens op in de groep met ernstige spraakmoeilijkheden (esm): 73%. Ook in cluster 3, waar zeer moeilijk lerenden en leerlingen met lichamelijke of meervoudige handicaps onderwijs krijgen, zijn jongens duidelijk in de meerderheid. Het percentage jongens in deze groepen ligt in de meeste gevallen boven de 60. Bij de lichamelijk gehandicapten in het speciaal onderwijs is 66% van het mannelijk geslacht, terwijl van de zmlk-leerlingen in het rec-so 64% jongen is. Cluster 4, waarin scholen zijn opgenomen die onderwijs geven aan leerlingen met gedragsproblemen, telt het hoogste percentage jongens. In het so-zmok is 86% jongen, in het vso-zmok 77%. In de pedologische instituten is 82% van het mannelijk geslacht.

#### *Leerlingen behorend tot culturele minderheden*

Tabel 4.13 laat de ontwikkeling zien in het aandeel leerlingen die behoren tot culturele minderheden<sup>11</sup> (‘cumi-leerlingen’) in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs.

*Tabel 4.13 – Percentage leerlingen van culturele minderheden (cumi-leerlingen) in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (rec-so en rec-vso); 1992-2006*

|         | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| bao     | 12%  | 12%  | 13%  | 13%  | 14%  | 14%  | 14%  | 15%  | 15%  | 15%  | 15%  | 15%  | 15%  | 15%  | 15%  |
| sbo     | 12%  | 13%  | 13%  | 13%  | 14%  | 14%  | 15%  | 15%  | 16%  | 17%  | 17%  | 18%  | 18%  | 19%  | 19%  |
| rec-so  | 16%  | 16%  | 16%  | 17%  | 17%  | 17%  | 17%  | 18%  | 18%  | 19%  | 19%  | 19%  | 18%  | 18%  | 18%  |
| rec-vso | 18%  | 19%  | 20%  | 21%  | 21%  | 21%  | 21%  | 21%  | 21%  | 20%  | 22%  | 21%  | 21%  | 20%  | 19%  |

*Bron: Statline (CBS).*

<sup>11</sup> Dit zijn leerlingen van wie tenminste één van de ouders afkomstig is uit een niet-Engelstalig land buiten Europa, met uitzondering van Indonesië.

Het aandeel cumi-leerlingen in het basisonderwijs is sinds 1999 stabiel. Hier behoort 15% van de leerlingen tot een culturele minderheid. In het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs ligt dit percentage hoger. In 2006 was daar bijna één op de vijf leerlingen cumi-leerling. Qua ontwikkeling in de omvang van deze groep laat het speciaal basisonderwijs sinds 1999 een groei zien (van 15 naar 19%), terwijl het rec-so nagenoeg stabiel blijft (18%) en het rec-vso een lichte daling laat noteren (van 21 naar 19%).

Uit tabel 4.14 blijkt dat er aanzienlijke verschillen tussen rec-clusters bestaan, wat het aandeel cumi-leerlingen betreft. Vooral in cluster 1 (visuele handicaps) en 2 (auditieve handicaps en ernstige spraak-/taalmoeilijkheden) zijn relatief veel cumi-leerlingen te vinden. Het betreft daar ongeveer een kwart van de leerlingenpopulatie. In cluster 4 van het rec-so is het aandeel cumi-leerlingen opvallend laag: 11%. In het rec-vso is dat met 17% duidelijk hoger.

*Tabel 4.14 – Percentage leerlingen van culturele minderheden in het speciaal onderwijs, per cluster*

|                | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------|------|------|------|------|
| <i>rec-so</i>  |      |      |      |      |
| cluster 1      | 21%  | 18%  | 19%  | 22%  |
| cluster 2      | 24%  | 24%  | 26%  | 26%  |
| cluster 3      | 19%  | 19%  | 19%  | 19%  |
| cluster 4      | 15%  | 13%  | 13%  | 11%  |
| <i>rec-vso</i> |      |      |      |      |
| cluster 1      | 18%  | 20%  | 23%  | 25%  |
| cluster 2      | 26%  | 26%  | 26%  | 26%  |
| cluster 3      | 19%  | 20%  | 20%  | 20%  |
| cluster 4      | 22%  | 22%  | 19%  | 17%  |

*Bron: Statline (CBS).*

Op basis van Cfi-gegevens over aantallen leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond is nagegaan in hoeverre er bij specifieke bevolkingsgroepen sprake is van oververtegenwoordiging in het speciaal basisonderwijs of het speciaal onderwijs (zie tabel 4.15). Bij de groep ‘niet-Engelstalige’ leerlingen is het verschil in vertegenwoordiging het sterkst. Deze groep vormt een derde van de groep met een niet-Nederlandse achtergrond in het so/vso. Daarnaast zijn leerlingen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond verhoudingsgewijs iets sterker vertegenwoordigd in het speciaal onderwijs dan in het bao en sbo. Vluchtelingen zijn verhoudingsgewijs meer te vin-

den in het reguliere basisonderwijs dan in sbo en so/vso. Op scholen voor sbo en so/vso zitten relatief meer leerlingen met een Antilliaanse achtergrond dan op basisscholen.

*Tabel 4.15 – Percentage leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond in het speciaal basisonderwijs, speciaal voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs; 2006*

|                  | Basisonderwijs |              |                 | Speciaal basisonderwijs |              |                 | Speciaal onderwijs (so/vso) |              |                 |
|------------------|----------------|--------------|-----------------|-------------------------|--------------|-----------------|-----------------------------|--------------|-----------------|
|                  | aantal         | % van totaal | % van niet-Ned. | aantal                  | % van totaal | % van niet-Ned. | aantal                      | % van totaal | % van niet-Ned. |
| Turkije          | 53043          | 3,4%         | 23,2%           | 2080                    | 4,5%         | 23,7%           | 2427                        | 5,2%         | 27,6%           |
| Marokko          | 51034          | 3,3%         | 22,4%           | 1956                    | 4,2%         | 22,3%           | 2420                        | 5,2%         | 27,6%           |
| Niet-Engelstalig | 46707          | 3,0%         | 20,5%           | 1811                    | 3,9%         | 20,6%           | 2941                        | 6,4%         | 33,5%           |
| Suriname         | 32382          | 2,1%         | 14,2%           | 1083                    | 2,3%         | 12,3%           | 1592                        | 3,4%         | 18,1%           |
| vluchtelingen    | 15541          | 1,0%         | 6,8%            | 274                     | 0,6%         | 3,1%            | 348                         | 0,8%         | 4,0%            |
| Ned. Antillen    | 11071          | 0,7%         | 4,9%            | 865                     | 1,9%         | 9,9%            | 867                         | 1,9%         | 9,9%            |
| Joegoslavië      | 5783           | 0,4%         | 2,5%            | 176                     | 0,4%         | 2,0%            | 215                         | 0,5%         | 2,5%            |
| Italië           | 2289           | 0,2%         | 1,0%            | 80                      | 0,2%         | 0,9%            | 83                          | 0,2%         | 1,0%            |
| Kaap-Verdië      | 2216           | 0,1%         | 1,0%            | 150                     | 0,3%         | 1,7%            | 143                         | 0,3%         | 1,6%            |
| Spanje           | 2087           | 0,1%         | 0,9%            | 52                      | 0,1%         | 0,6%            | 73                          | 0,2%         | 0,8%            |
| Molukken         | 1761           | 0,1%         | 0,8%            | 42                      | 0,1%         | 0,5%            | 30                          | 0,1%         | 0,3%            |
| Portugal         | 1516           | 0,1%         | 0,7%            | 65                      | 0,1%         | 0,7%            | 54                          | 0,1%         | 0,6%            |
| Griekenland      | 1118           | 0,1%         | 0,5%            | 32                      | 0,1%         | 0,4%            | 39                          | 0,1%         | 0,4%            |
| Tunesië          | 1032           | 0,1%         | 0,4%            | 62                      | 0,1%         | 0,7%            | 66                          | 0,1%         | 0,8%            |
| Aruba            | 744            | 0,1%         | 0,3%            | 54                      | 0,1%         | 0,6%            | 80                          | 0,2%         | 0,9%            |

*Bron: Telgegevens Cfī.*

### **4.3 Indicaties Leerlinggebonden financiering en ambulante begeleiding**

Met ingang van 2003 worden leerlingen geïndiceerd voor leerlinggebonden financiering of speciaal onderwijs. Bij de aanvragen voor indicatiestelling betreft het deels leerlingen die al in het speciaal onderwijs zaten (herindicaties), deels leerlingen die nog geen onderwijs volgden en voor de keuze staan om naar het basisonderwijs (met lgf) of speciaal onderwijs te gaan en deels nog niet geïndiceerde leerlingen die al in het basisonderwijs of speciaal basisonderwijs zaten toen de lgf-regeling van kracht werd. Tabel 4.16 laat de aantallen in verband met lgf geïndiceerde leerlingen zien in het basisonderwijs en speciaal basisonderwijs. Vooral in 2004 werden veel indicatiestellingen uitgevoerd. Naast het al eerder genoemde grote aandeel indicatiestellingen voor cluster 4 (34% van de indicatiestellingen in het basisonderwijs en 45% in het sbo), valt in het basisonderwijs het relatief grote aandeel esm-indicaties op (20%),

naast het relatief grote aandeel indicaties in verband met een lichamelijke handicap (19%). In het speciaal basisonderwijs zijn er naast de indicaties voor cluster 4 relatief veel indicatiestellingen van zeer moeilijk lerende kinderen (21%).

*Tabel 4.16 – Aantallen leerlingen in het basisonderwijs en speciaal basisonderwijs die zijn geïndiceerd in verband met lgf; 2003–2005*

|                                     | 2003 | 2004 | 2005 | totaal | %      |
|-------------------------------------|------|------|------|--------|--------|
| <i>Basisonderwijs</i>               |      |      |      |        |        |
| cluster 2 (doof)                    | 28   | 93   | 4    | 125    | 1,2%   |
| cluster 2 (slechthorend)            | 40   | 336  | 37   | 413    | 3,9%   |
| cluster 2 (esm)                     | 317  | 1641 | 204  | 2162   | 20,5%  |
| cluster 2 (mga of mgb)              | 0    | 13   | 1    | 14     | 0,1%   |
| cluster 3 (zeer moeilijk lerend)    | 247  | 978  | 72   | 1297   | 12,3%  |
| cluster 3 (lichamelijk gehandicapt) | 299  | 1568 | 164  | 2031   | 19,3%  |
| cluster 3 (langdurig ziek)          | 90   | 534  | 101  | 725    | 6,9%   |
| cluster 3 (mgf: lg+zmlk)            | 36   | 150  | 13   | 199    | 1,9%   |
| cluster 4                           | 627  | 2236 | 692  | 3555   | 33,8%  |
| totaal basisonderwijs               | 1684 | 7549 | 1288 | 10521  | 100,0% |
| <i>Speciaal basisonderwijs</i>      |      |      |      |        |        |
| cluster 2 (doof)                    | 0    | 1    | 2    | 3      | 0,3%   |
| cluster 2 (slechthorend)            | 3    | 9    | 0    | 12     | 1,1%   |
| cluster 2 (esm)                     | 20   | 111  | 13   | 144    | 12,8%  |
| cluster 3 (zeer moeilijk lerend)    | 63   | 142  | 33   | 238    | 21,1%  |
| cluster 3 (lichamelijk gehandicapt) | 37   | 84   | 8    | 129    | 11,4%  |
| cluster 3 (langdurig ziek)          | 12   | 58   | 4    | 74     | 6,6%   |
| cluster 3 (mgf: lg+zmlk)            | 3    | 23   | 0    | 26     | 2,3%   |
| cluster 4                           | 97   | 300  | 106  | 503    | 44,6%  |
| totaal speciaal basisonderwijs      | 235  | 728  | 963  | 1129   | 100,0% |
| totaal bao+sbo                      | 1919 | 8277 | 2251 | 11650  |        |

Leerlingen die lgf hebben verworven, komen in aanmerking voor ambulante begeleiding vanuit de regionale expertisecentra. Vóór de invoering van lgf was preventieve ambulante begeleiding (pab) – ter voorkoming van verwijzing naar het speciaal onderwijs – ook al mogelijk. Daarnaast was er tab, begeleiding van leerlingen bij terugplaatsing vanuit het speciaal onderwijs. Tabel 4.17 laat de sterke toename van het aantal leerlingen met ambulante begeleiding in het basisonderwijs zien. In 2006 kwamen ruim 31.000 leerlingen in het basisonderwijs in aanmerking voor ambulante begeleiding vanuit de rec's. De mogelijkheid van ambulante begeleiding voor basisscholen ging aanvankelijk ten koste van de ambulante begeleiding die vanuit de rec's

werd gegeven aan het speciaal basisonderwijs, maar de groep met lgf is daar inmiddels fors aan het groeien. Basisonderwijs en speciaal basisonderwijs samen waren in 2006 goed voor 35.915 leerlingen die in aanmerking komen voor ambulante begeleiding, waarvan 87% in het basisonderwijs.

*Tabel 4.17 – Aantallen leerlingen met ambulante begeleiding vanuit de regionale expertisecentra, 1999–2006*

|                                | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--------------------------------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| <i>Basisonderwijs</i>          |      |      |      |      |       |       |       |       |
| cluster 1 (vgk)                |      |      |      | 568  | 1271  | 1217  | 878   | 848   |
| cluster 2 (doof)               |      |      |      | 57   | 124   | 202   | 174   | 249   |
| cluster 2 (sh)                 |      |      |      | 867  | 1543  | 1368  | 1580  | 1307  |
| cluster 2 (esm)                |      |      |      | 2627 | 4835  | 2902  | 3934  | 5712  |
| cluster 2 (mg-a/b/dv)          |      |      |      | 1    | 25    | 6     | 592   | 523   |
| cluster 3 (zmlk)               |      |      |      | 422  | 1834  | 2344  | 2451  | 2800  |
| cluster 3 (lg)                 |      |      |      | 2288 | 4415  | 4175  | 4921  | 5050  |
| cluster 3 (lz)                 |      |      |      | 102  |       |       |       |       |
| cluster 3 (lz/s)               |      |      |      | 0    | 664   | 740   | 1008  | 1850  |
| cluster 3 (mgh/mgf)            |      |      |      | 335  | 20    | 126   | 161   | 219   |
| cluster 4 (pi)                 |      |      |      | 86   | 415   | 1073  | 1041  | 1656  |
| cluster 4 (zmok)               |      |      |      | 55   | 672   | 1760  | 4182  | 6774  |
| cluster 4 (lz/p)               |      |      |      | 0    | 498   | 1385  | 2269  | 4165  |
| totaal basisonderwijs          |      |      |      | 7306 | 16316 | 17298 | 23191 | 31153 |
| <i>Speciaal basisonderwijs</i> |      |      |      |      |       |       |       |       |
| cluster 1 (vgk)                | 754  | 733  | 750  | 260  | 571   | 546   | 184   | 324   |
| cluster 2 (doof)               | 38   | 37   | 53   | 0    | 0     | 2     | 0     | 0     |
| cluster 2 (sh)                 | 1021 | 977  | 886  | 20   | 17    | 32    | 65    | 60    |
| cluster 2 (esm)                | 1761 | 2065 | 2497 | 49   | 254   | 230   | 354   | 509   |
| cluster 2 (mg-a/b/dv)          | 6    | 6    | 5    | 6    | 4     | 4     | 415   | 362   |
| cluster 3 (zmlk)               | 64   | 225  | 286  | 1    | 54    | 283   | 556   | 841   |
| cluster 3 (lg)                 | 1893 | 1962 | 2175 | 69   | 213   | 227   | 337   | 434   |
| cluster 3 (lz)                 | 135  | 145  | 183  | 106  |       |       |       |       |
| cluster 3 (lz/s)               |      |      |      |      | 134   | 97    | 133   | 206   |
| cluster 3 (mgh/mgf)            | 377  | 335  | 357  | 53   | 4     | 4     | 27    | 68    |
| cluster 4 (pi)                 | 210  | 225  | 257  | 216  | 287   | 333   | 313   | 410   |
| cluster 4 (zmok)               | 63   | 71   | 87   | 69   | 221   | 224   | 673   | 1063  |
| cluster 4 (lz/p)               |      |      |      |      | 165   | 197   | 344   | 485   |
| totaal sbo                     | 6322 | 6781 | 7536 | 849  | 1924  | 2179  | 3401  | 4762  |
| totaal bao+sbo                 | 6322 | 6781 | 7536 | 8155 | 18240 | 19477 | 26592 | 35915 |



De begeleiding in het basisonderwijs betreft vooral zmok-indicaties (bijna 6.800 leerlingen), ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (ruim 5.700), lichamelijke handicaps (ruim 5.000) en langdurig zieke leerlingen die tot cluster 4 behoren (ruim 4.100 leerlingen). In het speciaal basisonderwijs gaat het vooral om zmok-leerlingen (ruim 1.000) en zmlk-leerlingen (ruim 800).

#### 4.4 Leerlingenstromen: instroom in het speciaal basisonderwijs

Tabel 4.18 geeft een overzicht van de omvang van de instroom in het speciaal basisonderwijs. De tabel toont de duidelijke daling van de verwijzing van leerlingen uit het basisonderwijs, die in het schooljaar 2002/2003 heeft ingezet. In het schooljaar 2005/2006 werden ruim 8500 leerlingen door basisscholen verwezen, oftewel gemiddeld ruim één leerling per school. De instroom van leerlingen in het speciaal basisonderwijs die door het basisonderwijs zijn verwezen, is tussen 1998 en 2006 met ruim 15% afgenomen. Sinds 2002 is de instroom in het sbo die afkomstig is uit het basisonderwijs, met 20% gedaald. De terugstroom uit het rec-so daalt eveneens. Deze was het grootst in het schooljaar 1997/1998 en ligt nu rond 700 leerlingen per jaar. Hier bedraagt de daling sinds 1998 ruim 55% en sinds 2002 20%. De totale instroom in het sbo is in vergelijking met 1998 met 21% en in vergelijking met 2002 met 19% gedaald.

*Tabel 4.18 – Instroom in het speciaal basisonderwijs, afkomstig uit het basisonderwijs; aantallen, 1998–2006*

|               | 1998         | 1999         | 2000         | 2001         | 2002         | 2003         | 2004         | 2005         | 2006         |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| uit bao       | 10159        | 9373         | 10215        | 10570        | 10930        | 9844         | 9334         | 9037         | 8547         |
| uit rec-so    | 1561         | 1074         | 917          | 915          | 875          | 841          | 837          | 709          | 694          |
| uit ander sbo | 1651         | 1925         | 1971         | 1577         | 1835         | 1930         | 2161         | 1456         | 1441         |
| overig        | 927          | 944          | 711          | 690          | 688          | 639          | 742          | 753          | 672          |
| <b>totaal</b> | <b>14298</b> | <b>13316</b> | <b>13814</b> | <b>13752</b> | <b>14328</b> | <b>13250</b> | <b>13074</b> | <b>11955</b> | <b>11354</b> |

*Toelichting: Gegevens hebben betrekking op de aantallen in de periode oktober van het vorige jaar t/m september van het aangegeven jaar. Bron: telgegevens van Cfi en Informatiecentrum WSNS+.*

Tabel 4.19 laat zien dat bijna de helft van de leerlingen die door basisscholen worden verwezen naar het speciaal basisonderwijs, afkomstig is uit groep 3 of groep 4. Rond

een derde is uit groep 2 of groep 5 verwezen. De verwijzing uit de overige groepen is relatief gering.

*Tabel 4.19 – Specificatie van de instroom in het speciaal basisonderwijs uit het basisonderwijs, naar groep van herkomst; aantallen, oktober 2003 t/m september 2006*

| herkomst    | 2004   |      | 2005   |      | 2006   |      |
|-------------|--------|------|--------|------|--------|------|
|             | aantal | %    | aantal | %    | aantal | %    |
| bao groep 1 | 797    | 8,5  | 888    | 9,8  | 792    | 9,3  |
| bao groep 2 | 1750   | 18,7 | 1726   | 19,1 | 1478   | 17,3 |
| bao groep 3 | 2238   | 24,0 | 2106   | 23,3 | 2027   | 23,7 |
| bao groep 4 | 2312   | 24,8 | 2117   | 23,4 | 2038   | 23,8 |
| bao groep 5 | 1393   | 14,9 | 1420   | 15,7 | 1391   | 16,3 |
| bao groep 6 | 677    | 7,3  | 581    | 6,4  | 626    | 7,3  |
| bao groep 7 | 155    | 1,7  | 172    | 1,9  | 173    | 2,0  |
| bao groep 8 | 12     | 0,1  | 27     | 0,3  | 22     | 0,3  |

*Toelichting: Gegevens hebben betrekking op de aantallen in de periode oktober van het vorige jaar t/m september van het aangegeven jaar. Bron: telgegevens van Cfi.*

#### **4.5 Leerlingenstromen: instroom in het speciaal onderwijs**

De instroom in het speciaal onderwijs stijgt. In het rec-so werd op de teldatum 2006 een instroom in het daaraan voorafgaande jaar genoteerd van 10.453 leerlingen. Dit is 33% meer dan de so-instroom die in 1998 werd geregistreerd. De instroom uit het basisonderwijs is sinds 1998 met 35% gestegen. Daarnaast is de instroom uit ander rec-so fors gestegen, met ruim de helft (zie tabel 4.20).

*Tabel 4.20 – Instroom in het speciaal onderwijs (rec-so), naar herkomst; aantallen, 1998–2006*

|              | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005  | 2006  |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| uit bao      | 2784 | 2998 | 3095 | 3133 | 3374 | 3327 | 3339 | 3887  | 3751  |
| uit sbo      | 685  | 786  | 945  | 932  | 1057 | 893  | 861  | 864   | 823   |
| uit ander so | 1644 | 1641 | 1660 | 1750 | 1680 | 1831 | 2542 | 2619  | 2580  |
| overig       | 2714 | 2996 | 2891 | 3008 | 3302 | 2755 | 3089 | 3617  | 3299  |
| totaal       | 7827 | 8421 | 8591 | 8823 | 9413 | 8806 | 9831 | 10987 | 10453 |

*Toelichting: Gegevens hebben betrekking op de aantallen in de periode oktober van het vorige jaar t/m september van het aangegeven jaar. Bron: telgegevens van Cfi.*

De instroom in het voortgezet speciaal onderwijs laat een nog sterkere stijging zien. Sinds 1998 is deze met 89% toegenomen (zie tabel 4.21).

*Tabel 4.21 – Instroom in het voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso), naar herkomst; aantallen, 1998–2006*

|               | 1998        | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2004        | 2005        | 2006         |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| uit bao       | 255         | 266         | 299         | 360         | 328         | 382         | 483         | 492          |
| uit sbo       | 292         | 276         | 269         | 306         | 364         | 412         | 476         | 504          |
| uit rec-so    | 1759        | 1876        | 1931        | 2150        | 2276        | 2566        | 2503        | 3048         |
| uit vo        | 1642        | 1618        | 1542        | 1735        | 1721        | 1382        | 1684        | 1756         |
| uit pro       | -           | -           | -           | -           | -           | 209         | 272         | 252          |
| uit lwoo      | -           | -           | -           | -           | -           | 370         | 550         | 502          |
| uit ander vso | 614         | 1083        | 756         | 693         | 1163        | 1632        | 2153        | 2515         |
| overig        | 895         | 557         | 1035        | 1142        | 1363        | 986         | 1174        | 1253         |
| <b>totaal</b> | <b>5457</b> | <b>5676</b> | <b>5832</b> | <b>6386</b> | <b>7215</b> | <b>7939</b> | <b>9295</b> | <b>10322</b> |

*Toelichting: Gegevens hebben betrekking op de aantallen in de periode oktober van het vorige jaar t/m september van het aangegeven jaar. Bron: telgegevens van Cfi. Over 2003 zijn geen complete gegevens ontvangen.*

Een deel van de stijging van de vso-instroom kan worden toegeschreven aan een sterk gestegen instroom uit ander vso. Daarnaast is de instroom van leerlingen die afkomstig zijn uit het so, sterk gestegen. Deze nam met 73% toe. Directe instroom uit het basisonderwijs steeg met 92%, maar is qua aantal nog relatief beperkt. Hetzelfde geldt voor de instroom uit het sbo, die met 73% toenam. De instroom uit het regulier voortgezet onderwijs is vrij constant gebleven.

#### **4.6 Analyse van de omvang van de verwijzing door basisscholen**

Met behulp van multiniveau-analyses is gezocht naar factoren op bovenschools en schoolniveau die verband houden met de omvang van verwijzing van leerlingen door basisscholen. In tabel 4.22 wordt een overzicht gegeven van de omvang van de verwijzing van leerlingen door basisscholen. De verwijzing naar het speciaal basisonderwijs bedraagt jaarlijks gemiddeld rond 0,6% van de omvang van de leerlingenpopulatie op de vorige teldatum. De verwijzing naar het speciaal onderwijs (rec-so) is ongeveer 0,2%.

Tabel 4.22 – Omvang van de verwijzing van leerlingen door basisscholen naar het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs (rec-so); percentages, 1998–2006

|             | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| naar sbo    | 0,67 | 0,61 | 0,66 | 0,68 | 0,69 | 0,64 | 0,60 | 0,58 | 0,55 |
| naar rec-so | 0,18 | 0,20 | 0,20 | 0,20 | 0,22 | 0,21 | 0,18 | 0,22 | 0,20 |
| totaal      | 0,85 | 0,81 | 0,86 | 0,89 | 0,91 | 0,85 | 0,78 | 0,80 | 0,75 |

#### *Verwijzing naar speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (rec-so)*

In de multiniveau-analyses is het wsns-samenwerkingsverband als bovenschools niveau gekozen. Alle basisscholen zijn verplicht deel te nemen aan een dergelijk samenwerkingsverband. De afhankelijke variabele is het percentage naar sbo en rec-so verwezen leerlingen over een periode van 3 jaar, dit om vertekening door jaarlijkse fluctuaties te verminderen. Om de kans op vertekening te verkleinen, zijn scholen met minder dan 40 leerlingen niet in de analyses betrokken. Het resulterende databestand telde 6799 scholen in 248 wsns-samenwerkingsverbanden. Zowel op schoolniveau als op bovenschools niveau zijn telgegevens en achtergrondkenmerken (denominatie, mate van stedelijkheid) in de analyses opgenomen als onafhankelijke variabelen (zie tabel 4.23). Daarnaast zijn in een aanvullende analyse gegevens van 165 wsns-samenwerkingsverbanden ingevoerd die zijn verkregen met behulp van de wsns-monitor die in 2005 is afgenomen (zie Sontag et al., 2005).

Uit het nulmodel in tabel 4.23 blijkt dat het niveau van het wsns-samenwerkingsverband 7,2% van de variantie in de verwijzing verklaart en het schoolniveau 92,8%. Met de ingevoerde telgegevens en achtergrondkenmerken op schoolniveau wordt 16% van de variantie in het nulmodel verklaard. Na het toevoegen van op het niveau van het samenwerkingsverband geaggregeerde gegevens, wordt bijna 21% van de variantie verklaard.

Op schoolniveau blijken de volgende variabelen van belang: het percentage autochtone en allochtone leerlingen uit achterstandsgroepen (scholen met veel leerlingen uit achterstandsgroepen verwijzen doorgaans meer), de schoolgrootte (grote scholen verwijzen relatief minder), de mate van stedelijkheid (scholen in stedelijk gebied verwijzen gemiddeld meer dan scholen in weinig stedelijk gebied) en de denominatie (openbare en PC-scholen verwijzen in verhouding meer dan RK-scholen en scholen van overige denominatie).

Tabel 4.23 - Resultaten multiniveau-analyse verwijzing naar speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten; 6799 scholen in 248 wsns-samenwerkingsverbanden)

|                                    | Model 0      |      | Model 1       |         | Model 2       |         |
|------------------------------------|--------------|------|---------------|---------|---------------|---------|
|                                    | Estimate     | S.E. | Estimate      | S.E.    | Estimate      | S.E.    |
| <i>Regressiecoëfficiënten</i>      |              |      |               |         |               |         |
| <b>Intercept</b>                   | <b>0,783</b> |      | <b>0,398</b>  |         | <b>0,121</b>  |         |
| <b>Schoolvariabelen</b>            |              |      |               |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      | <b>0,013</b>  | (0,001) | <b>0,013</b>  | (0,001) |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      | <b>0,009</b>  | (0,000) | <b>0,009</b>  | (0,000) |
| • schoolgrootte                    |              |      | <b>-0,029</b> | (0,006) | <b>-0,026</b> | (0,006) |
| • mate van stedelijkheid           |              |      | <b>0,072</b>  | (0,008) | <b>0,057</b>  | (0,007) |
| • denominatie openbaar             |              |      | <b>0,117</b>  | (0,027) | <b>0,105</b>  | (0,024) |
| • denominatie PC                   |              |      | <b>0,108</b>  | (0,029) | <b>0,088</b>  | (0,025) |
| • denominatie RK                   |              |      | <i>0,073</i>  | (0,028) | n.s.          |         |
| <b>Variabelen SWV</b>              |              |      |               |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      |               |         | <b>-0,013</b> | (0,002) |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      |               |         | <b>-0,009</b> | (0,001) |
| • % verwijzing door andere scholen |              |      |               |         | <b>0,679</b>  | (0,037) |
| • omvang swv                       |              |      |               |         | n.s.          |         |
| <i>Verklaarde variantie</i>        |              |      |               |         |               |         |
| Toename t.o.v. nulmodel            |              |      |               |         |               |         |
| + SWV-niveau                       |              |      | 29,6%         |         | 96,3%         |         |
| + Schoolniveau                     |              |      | 14,7%         |         | 14,7%         |         |
| + Totaal                           |              |      | 15,8%         |         | 20,6%         |         |
| <i>Variantiecomponenten</i>        |              |      |               |         |               |         |
| SWV-niveau                         | 0,027        |      | 0,019         |         | 0,001         |         |
| Schoolniveau                       | 0,346        |      | 0,295         |         | 0,295         |         |
| <i>Modelfit</i>                    |              |      |               |         |               |         |
| Verbetering                        | 12356,5      |      | 11242,7       |         | 11006,5       |         |
| Vershil d.f.                       |              |      | 7             |         | 4             |         |

Toelichting: n.s.=niet significant; cursief:  $p < .01$ , vet:  $p < .001$

Op het niveau van het wsns-samenwerkingsverband zijn de percentages achterstandsleerlingen eveneens van belang. In samenwerkingsverbanden met relatief veel leerlingen uit achterstandsgroepen, verwijzen scholen relatief minder dan in samenwerkingsverbanden met weinig leerlingen uit achterstandsgroepen. Een belangrijke samenhang is er met de omvang van de verwijzing van scholen in het samenwerkingsverband. Scholen verwijzen relatief meer leerlingen, naarmate andere scholen in

hetzelfde wsns-samenwerkingsverband dat ook doen (ook na correctie voor de op schoolniveau ingevoerde variabelen).

In de analyse waarbij gegevens van de wsns-monitor 2005 zijn ingevoerd, zijn de samenhangen getoetst tussen de omvang van de verwijzing van leerlingen en de volgende aspecten op het niveau van het samenwerkingsverband: het al dan niet bestaan van een advies-, onderzoeks- en monitorfunctie bij de permanente commissie leerlingenzorg (pcl); beschikbaarheid van ambulante begeleiding vanuit het samenwerkingsverband of het sbo; beleid met betrekking tot bao-bao-plaatsing; aanwezigheid van een bovenschoolse orthotheek; het bestaan van een bovenschools netwerk van leerkrachten; de mate waarin er volgens de coördinator inzicht bestaat bij het swv in de zorgmogelijkheden en deskundigheid van de scholen; de mening van de coördinator over het functioneren van bovenschoolse (regionale) samenwerking, onder meer met jeugdzorg en gemeenten. Het invoeren van deze variabelen in de multiniveau-analyse leidde niet tot een significante verbetering van het in tabel 4.23 gepresenteerde model. We kunnen daarom niet concluderen dat er op de genoemde punten samenhang bestaat met de mate waarin scholen leerlingen verwijzen.

Andere aspecten die in multiniveau-analyses zijn getoetst (zie Smeets, Van der Veen, Derriks, & Roeleveld, 2007) betreffen gegevens uit de directievragenlijst in de zesde meting van het PRIMA-cohortonderzoek en op schoolniveau geaggregeerde gegevens van leerkrachtvragenlijsten die zijn afgenomen in groep 2, 4, 6 en 8. Het gaat om variabelen die een beeld geven van de attitudes en competenties op het terrein van het geven van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, van de beschikbare faciliteiten en ondersteuning, van het functioneren van de zorgstructuur op school en van het planmatig werken en het onderwijs in de groep. De ingevoerde variabelen bleken geen significante bijdrage te geven aan het verklaren van de variatie in de cijfers omtrent verwijzing van leerlingen, indien een significantieniveau van .01 wordt gehanteerd. Op het niveau .05 kan een samenhang worden gemeld tussen de inschatting door de directie van de competenties van leraren in het omgaan met cognitieve verschillen en de mate van verwijzing, in die zin dat een positiever beeld van de competenties samengaat met minder verwijzing.

#### *Verwijzing naar het speciaal basisonderwijs*

Naast de multiniveau-analyses op de gegevens over verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs gezamenlijk, zijn ook analyses uitgevoerd op de omvang van de verwijzing naar beide onderwijssoorten afzonderlijk. Tabel 4.24 laat de resultaten zien die betrekking hebben op de verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs.

Tabel 4.24 - Resultaten van multiniveau-analyse m.b.t. de omvang van de verwijzing naar het speciaal basisonderwijs (sbo) (ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten); 6799 scholen in 248 wsns-samenwerkingsverbanden

|                                    | Model 0      |      | Model 1      |         | Model 2       |         |
|------------------------------------|--------------|------|--------------|---------|---------------|---------|
|                                    | Estimate     | S.E. | Estimate     | S.E.    | Estimate      | S.E.    |
| <i>Regressiecoëfficiënten</i>      |              |      |              |         |               |         |
| <b>Intercept</b>                   | <b>0,576</b> |      | <b>0,274</b> |         | <b>0,098</b>  |         |
| <b>Schoolvariabelen</b>            |              |      |              |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      | <b>0,010</b> | (0,001) | <b>0,009</b>  | (0,001) |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      | <b>0,006</b> | (0,000) | <b>0,007</b>  | (0,000) |
| • schoolgrootte                    |              |      | n.s.         |         | n.s.          |         |
| • mate van stedelijkheid           |              |      | <b>0,045</b> | (0,006) | <b>0,052</b>  | (0,006) |
| • % verwijzing naar so             |              |      | <b>0,240</b> | (0,017) | <b>0,224</b>  | (0,022) |
| • denominatie openbaar             |              |      | <b>0,074</b> | (0,023) | <b>0,076</b>  | (0,022) |
| • denominatie PC                   |              |      | <i>0,069</i> | (0,024) | <i>0,064</i>  | (0,023) |
| • denominatie RK                   |              |      | 0,049        | (0,023) | 0,045         | (0,022) |
| <b>Variabelen SWV</b>              |              |      |              |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      |              |         | n.s.          |         |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      |              |         | <b>-0,010</b> | (0,001) |
| • % verwijzing door andere scholen |              |      |              |         | <b>0,497</b>  | (0,042) |
| • omvang swv                       |              |      |              |         | n.s.          |         |
| <i>Verklaarde variantie</i>        |              |      |              |         |               |         |
| Toename t.o.v. nulmodel            |              |      |              |         |               |         |
| + SWV-niveau                       |              |      | -5,6%        |         | 55,6%         |         |
| + Schoolniveau                     |              |      | 14,2%        |         | 14,2%         |         |
| + Totaal                           |              |      | 12,8%        |         | 17,1%         |         |
| <i>Variantiecomponenten</i>        |              |      |              |         |               |         |
| SWV-niveau                         | 0,018        |      | 0,019        |         | 0,008         |         |
| Schoolniveau                       | 0,233        |      | 0,201        |         | 0,200         |         |
| <i>Modelfit</i>                    |              |      |              |         |               |         |
| Verbetering                        | 9664,9       |      | 8666,8       |         | 8526,6        |         |
| Vershil d.f.                       |              |      | 7            |         | 2             |         |

Toelichting: n.s.=niet significant; vet:  $p < .001$ ; vet en cursief:  $p < .005$ ; cursief:  $p < .01$ ; niet vet:  $p < .05$ ; schoolgrootte=aantal leerlingen op school/100; omvang swv=aantal leerlingen in basisscholen swv/1000.

Op schoolniveau is hier het percentage leerlingen uit achterstandsgroepen van belang. Scholen met veel autochtone en allochtone achterstandsleerlingen verwijzen significant meer leerlingen naar het speciaal basisonderwijs dan scholen met minder leerlingen uit achterstandsgroepen. Daarnaast is er een duidelijke samenhang tussen de

omvang van de verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs en de omvang van de verwijzing naar het speciaal onderwijs. Een minder sterk, maar wel significant effect, betreft de mate van stedelijkheid. In meer stedelijk gebied wordt gemiddeld meer verwezen dan in minder stedelijk gebied, ook na correctie voor het percentage leerlingen uit achterstandsgroepen.

Op het niveau van het wsns-samenwerkingsverband is het aandeel leerlingen uit allochtone achterstandsgroepen van belang voor de omvang van de verwijzing door de scholen in dat verband. Hier blijkt de aanwezigheid van verhoudingsgewijs meer leerlingen uit allochtone achterstandsgroepen de omvang van de verwijzing door de scholen iets te verminderen. Daarnaast blijkt dat scholen gemiddeld meer leerlingen naar het speciaal basisonderwijs verwijzen als andere scholen in hetzelfde samenwerkingsverband (ook) relatief veel (naar sbo of so) verwijzen. De ingevoerde variabelen op schoolniveau en op het niveau van het samenwerkingsverband verklaren samen 17% van de variantie ten opzichte van het nulmodel.

#### *Verwijzing naar het speciaal onderwijs (rec-so)*

Tabel 4.25 laat de resultaten zien van de multiniveau-analyses met betrekking tot de verwijzing van leerlingen naar het speciaal onderwijs (rec-so). In vergelijking met de analyse van de verwijzing naar het speciaal basisonderwijs, valt hier op dat de totale verklaarde variantie geringer is: 10%. Bij de verwijzing naar het speciaal onderwijs spelen dus blijkbaar andere dan de in de analyse opgenomen variabelen een belangrijke rol.

Ook hier is op schoolniveau het percentage leerlingen uit achterstandsgroepen van belang. Scholen met veel autochtone en allochtone achterstandsleerlingen verwijzen significant meer leerlingen naar het speciaal onderwijs dan scholen met minder leerlingen uit achterstandsgroepen. Grotere scholen verwijzen gemiddeld minder dan kleinere scholen. Scholen in meer stedelijk gebied verwijzen doorgaans meer dan scholen in minder stedelijk gebied. Scholen die veel naar het speciaal basisonderwijs verwijzen, verwijzen doorgaans ook veel naar het speciaal onderwijs.

Ook hier is het aandeel leerlingen uit achterstandsgroepen in het wsns-samenwerkingsverband van belang. De aanwezigheid van verhoudingsgewijs meer leerlingen uit autochtone achterstandsgroepen vermindert de omvang van de verwijzing door de scholen iets, terwijl de aanwezigheid van meer leerlingen uit allochtone achterstandsgroepen de omvang van de verwijzing naar het speciaal onderwijs iets versterkt. Dit is dus een ander resultaat dan bij de verwijzing naar het sbo (zie tabel 4.24), waar de aanwezigheid van veel allochtone leerlingen in het samenwerkingsverband de verwijzing iets vermindert in vergelijking met vergelijkbare scholen in een verband met



minder leerlingen van allochtone afkomst. Evenals bij de verwijzing naar het sbo, blijkt ook hier dat scholen gemiddeld meer leerlingen naar het speciaal onderwijs verwijzen als andere scholen in het samenwerkingsverband relatief veel (naar sbo of so) verwijzen. Tot slot blijken scholen in grotere samenwerkingsverbanden gemiddeld minder te verwijzen dan scholen in kleinere samenwerkingsverbanden (na correctie voor de variabelen op schoolniveau).

*Tabel 4.25 - Resultaten van multiniveau-analyse verwijzing naar speciaal onderwijs (rec-so) (ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten); 6799 scholen in 248 wsns-samenwerkingsverbanden*

|                                    | Model 0      |      | Model 1       |         | Model 2       |         |
|------------------------------------|--------------|------|---------------|---------|---------------|---------|
|                                    | Estimate     | S.E. | Estimate      | S.E.    | Estimate      | S.E.    |
| <i>Regressiecoëfficiënten</i>      |              |      |               |         |               |         |
| <b>Intercept</b>                   | <b>0,207</b> |      | <b>0,127</b>  |         | <b>0,098</b>  |         |
| <b>Schoolvariabelen</b>            |              |      |               |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      | <b>0,002</b>  | (0,000) | <b>0,003</b>  | (0,000) |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      | <b>0,002</b>  | (0,000) | <b>0,002</b>  | (0,000) |
| • schoolgrootte                    |              |      | <b>-0,015</b> | (0,003) | <b>-0,015</b> | (0,003) |
| • mate van stedelijkheid           |              |      | <b>0,016</b>  | (0,003) | 0,009         | (0,004) |
| • % verwijzing naar sbo            |              |      | <b>0,069</b>  | (0,007) | <b>0,066</b>  | (0,007) |
| • denominatie                      |              |      | n.s.          |         | n.s.          |         |
| <b>Variabelen SWV</b>              |              |      |               |         |               |         |
| • percentage 0.25-leerlingen       |              |      |               |         | -0,002        | (0,001) |
| • percentage 0.90-leerlingen       |              |      |               |         | 0,002         | (0,001) |
| • % verwijzing door andere scholen |              |      |               |         | <b>0,087</b>  | (0,023) |
| • omvang swv                       |              |      |               |         | -0,002        | (0,001) |
| <i>Verklaarde variantie</i>        |              |      |               |         |               |         |
| Toename t.o.v. nulmodel            |              |      |               |         |               |         |
| + SWV-niveau                       |              |      | 4,0%          |         | 60,0%         |         |
| + Schoolniveau                     |              |      | 6,2%          |         | 6,2%          |         |
| + Totaal                           |              |      | 8,6%          |         | 10,0%         |         |
| <i>Variantiecomponenten</i>        |              |      |               |         |               |         |
| SWV-niveau                         | 0,005        |      | 0,003         |         | 0,002         |         |
| Schoolniveau                       | 0,065        |      | 0,061         |         | 0,061         |         |
| <i>Modelfit</i>                    |              |      |               |         |               |         |
| Verbetering                        | 952,4        |      | 440,0         |         | 399,6         |         |
| Verskil d.f.                       |              |      | 5             |         | 4             |         |

*Toelichting: n.s.=niet significant; vet:  $p < .001$ ; niet vet:  $p < .05$ ; schoolgrootte=aantal leerlingen op school/100; omvang swv=aantal leerlingen in basisscholen swv/1000.*

#### 4.7 Verblijfsduur in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs

Zolang niet op basis van het onderwijsnummer kan worden nagegaan hoe lang individuele leerlingen in het speciaal onderwijs verblijven, moet worden volstaan met schattingen. Pijl (1997a) schatte de gemiddelde totale verblijfsduur van leerlingen in het speciaal onderwijs (destijds lom, mlk en overig (v)so) op basis van gegevens over het verblijf van een bepaald leerlingencohort – van 12-jarigen – op een bepaald moment in het speciaal onderwijs, het percentage van de bevolking dat op dat moment verbleef in het speciaal onderwijs, de terugstroom naar het basisonderwijs en de instroom in het voortgezet speciaal onderwijs. Smeets (2004a) maakte op dezelfde wijze een schatting van de gemiddelde verblijfsduur in het (v)so in 2002. In tabel 4.26 worden de resultaten van de schattingen gepresenteerd. Daaruit blijkt dat de geschatte verblijfsduur tussen 1992 en 2002 met 9% is toegenomen.

Tabel 4.26 – Schatting van de gemiddelde verblijfsduur van leerlingen in het so/vso (in jaren)

|   | 1992   | 2002   |
|---|--------|--------|
| percentage 12-jarigen in (v)so                  | 1,35   | 2,07   |
| vóór 12 <sup>e</sup> jaar naar bao uitgestroomd | 0,28   | 0,38   |
| uit bao en vo in vso ingestroomd                | 0,69   | 0,98   |
|   | +----- | +----- |
| totale deelname cohort 12-jarigen               | 2,32   | 3,43   |
| deelname aan (v)so op peildatum                 | 1,02   | 1,65   |
| geschatte gemiddelde verblijfsduur              | 7,03   | 7,70   |

Toelichting: de geschatte gemiddelde verblijfsduur is de deelname aan (v)so op de peildatum \* (16 / de totale deelname van het cohort 12-jarigen).

Door het verdwijnen van het svo-lom en svo-mlk kon deze methode niet worden gebruikt voor het schatten van de verblijfsduur in het lom/mlk in 2002. Om de verblijfsduur van leerlingen in het sbo en so/vso in 2006 te schatten, is een berekening gemaakt op basis van de verhouding tussen aantallen leerlingen op de teldatum en stroomgegevens (voor een beschrijving, zie Van Lomwel, 2006, pag. 35-36). Tabel 4.27 laat het resultaat van de schattingen zien voor de schooljaren 1998/99 en 2005/2006. De schatting voor so en vso samen komt in het schooljaar 1998/99 uit op 8,2 en is daarmee hoger dan de schatting volgens de methode die de basis vormt voor tabel 4.26. In het schooljaar 2005/06 komt de schatting voor so en vso samen uit op 9,5 jaar. Dit is een toename met 16% sinds 1998/99. In het speciaal basisonderwijs is er

weinig veranderd in de geschatte verblijfsduur gedurende deze periode. Deze bedraagt in het schooljaar 2005/06 4,9 jaar.

*Tabel 4.27 – Schatting van de gemiddelde verblijfsduur van leerlingen in het sbo, so en vso (in jaren)*

|   | 1998/99 | 2005/06 |
|---|---------|---------|
| speciaal basisonderwijs (sbo)           | 4,7     | 4,9     |
| speciaal onderwijs (rec-so)             | 4,0     | 4,5     |
| voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso) | 4,2     | 5,0     |
| totaal rec-so en rec-vso                | 8,2     | 9,5     |

*Toelichting: Stromen binnen hetzelfde onderwijstype zijn buiten beschouwing gelaten. Het betreft stromen sbo-sbo bij de schatting van de verblijfsduur in het sbo, so-so bij de schatting van de verblijfsduur in het so en so-vso en vso-vso bij de schatting van de verblijfsduur in het vso.*

#### **4.8 Samenvatting**

Het percentage leerlingen dat een vorm van speciaal onderwijs bezoekt, is tussen 1975 en 2005 verdubbeld. De groep in scholen voor leerlingen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom) en moeilijk lerende kinderen (mlk) is tussen 1980 en 1995 fors in omvang gegroeid. Daarna is een langzame daling ingezet. Het speciaal basisonderwijs (de opvolger van lom/mlk) telde in 2006 14% minder leerlingen dan in 1998. Het speciaal onderwijs in de regionale expertisecentra (so en vso) kent een qua omvang kleinere leerlingenpopulatie, maar deze laat sinds 1975 een onafgebroken stijging zien. Deze groep is, qua aandeel van alle 4- t/m 19-jarigen, in een periode van 30 jaar in omvang verdriedubbeld. Vooral het voortgezet speciaal onderwijs (rec-vso) maakt een grote groei door. Tussen 1998 en 2006 is dit met 88% gegroeid, terwijl het speciaal onderwijs (rec-so) in die periode met 33% in omvang groeide. In het rec-so vormen zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk) de grootste groep, terwijl in het rec-vso de zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok) met ruime afstand de grootste groep vormen. De zmok-populatie in het rec-vso is sinds 1998 in omvang verdubbeld. In 2006 bezocht 45% van de leerlingen in het rec-vso een zmok-school.

Instream in het speciaal basisonderwijs is vooral afkomstig uit het basisonderwijs. De helft van deze instroom wordt vanuit groep 3 of 4 van de basisschool verwezen. Het speciaal onderwijs heeft relatief veel directe instroom van jonge kinderen, naast de verwijzing vanuit het basisonderwijs. Daardoor heeft het speciaal onderwijs een meer evenredige leeftijdsverdeling dan het speciaal basisonderwijs, waar de oudere kinde-

ren in de meerderheid zijn. Van de groep 10- en 11-jarigen bezoekt ruim 7% het speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs. Schattingen van de verblijfsduur van leerlingen in vormen van speciaal onderwijs, wijzen op een toename van de verblijfsduur in het so/vso.

Basisscholen verwijzen meer leerlingen naar het speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs, naarmate hun leerlingenpopulatie voor een groter deel uit leerlingen bestaat die behoren tot achterstandsgroepen. Scholen in meer stedelijk gebied verwijzen gemiddeld meer dan scholen in minder stedelijk gebied en grotere scholen verwijzen in verhouding minder dan kleinere scholen (na correctie voor andere kenmerken). Er is een samenhang tussen de verwijzing naar het sbo en het so. Bij de verwijzing naar het sbo is er bovendien enige samenhang met de denominatie. Op bovenschools niveau vertoont de samenstelling van de leerlingenpopulatie in het wsns-samenwerkingsverband en de omvang van verwijzing door andere scholen samenhang met de mate waarin scholen leerlingen verwijzen.

De leerlingenpopulatie van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs bestaat voor ruim twee derde uit jongens. Cluster 4 (gedragsproblemen) telt het hoogste aandeel jongens: meer dan driekwart. Leerlingen die behoren tot culturele minderheden, zijn in het sbo en so/vso sterker vertegenwoordigd dan in het basisonderwijs (respectievelijk 18 à 19% en 15%). In het sbo stijgt dit percentage, terwijl het in het baso en so sinds 1999 tamelijk stabiel en in het vso iets gedaald is. Vooral in cluster 1 (visuele handicaps) en 2 (auditieve handicaps en ernstige spraak-/taalmoeilijkheden) zijn relatief veel culturele minderheden te vinden.

Sinds de invoering van leerlinggebonden financiering is er een forse toename van het aantal leerlingen met ambulante begeleiding in het basisonderwijs. Hier worden verhoudingsgewijs veel leerlingen geïndiceerd voor gedragsproblemen (cluster 4), ernstige spraak-/taalmoeilijkheden en lichamelijke handicaps.

## 5 Deelname aan speciaal onderwijs in Europa

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van de omvang van het speciaal onderwijs in de landen van de Europese Unie en ontwikkelingen daarin sinds 1996. De basis daarvoor vormt een overzicht van Eurydice (2005). Deze gegevens worden gepresenteerd in paragraaf 5.2. De cijfers worden aangevuld met informatie uit literatuur en informatie die beschikbaar is via de website van het *European Agency for Development in Special Needs Education*. Vervolgens is contact gezocht met de nationale coördinatoren van het genoemde agentschap in 25 Europese landen. Deze personen is verzocht de beschikbare informatie zo mogelijk te actualiseren. Ook is deze contactpersonen een korte vragenlijst voorgelegd, gericht op het verklaren van de omvang van het speciaal onderwijs in hun land en de eventuele ontwikkelingen daarin. De resultaten hiervan worden gepresenteerd in paragraaf 5.3.

### 5.2 Beleid en ontwikkelingen

In 1994 is in Salamanca een conferentie gehouden over 'special needs education'. Hier werd namens 92 regeringen het 'Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education' aangenomen. Daarin wordt een beroep gedaan op de internationale gemeenschap om inclusief onderwijs te stimuleren en onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften als integraal onderdeel van onderwijsprogramma's te ontwikkelen:

*Those with special educational needs must have access to regular schools which should accommodate them within a childcentred pedagogy capable of meeting these needs* (UNESCO, 1994, p. viii).

Het 'Salamanca Statement' zou de opmaat moeten vormen voor een daling van het aandeel leerlingen dat onderwijs krijgt in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs, zowel in als buiten Europa. Onder separate voorziening wordt een school voor speciaal onderwijs verstaan of een speciale klas in een reguliere school waar de desbetreffende leerling de gehele of een groot deel van de onderwijstijd verblijft.

In de rapporten van het *European Agency for Development in Special Needs Education* (Meijer, 2003; Meijer, Soriano, & Watkins, 2003) worden een aantal trends in de Europese landen gesignaleerd op het gebied van onderwijs aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Steeds meer landen streven naar het realiseren van inclusief onderwijs, zodat minder leerlingen naar speciale voorzieningen worden verwezen. Daarbij is er een trend dat landen met gescheiden systemen voor regulier en speciaal onderwijs zich meer gaan richten op het realiseren van tussenvormen tussen beide systemen. Hierbij past ook de trend dat scholen voor speciaal onderwijs worden omgevormd tot 'resource centers' of expertisecentra, die scholen voor regulier onderwijs ondersteuning bieden bij het onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Tot slot is er een trend naar decentralisatie, waarbij de verantwoordelijkheid en middelen voor speciale voorzieningen in handen komen van gemeenten of regionale verbanden.

Gemiddeld krijgt 2% van de leerlingen in de landen in Europa onderwijs in scholen voor speciaal onderwijs of in speciale klassen in het reguliere onderwijs (Meijer, 2003). In een aantal landen ligt dit percentage duidelijk lager en in een aantal ligt dit duidelijk hoger. Vooral in Zuid-Europese en Scandinavische landen worden relatief weinig leerlingen naar speciale voorzieningen verwezen. In een aantal Noord-Europese landen krijgen daarentegen verhoudingsgewijs veel kinderen onderwijs in speciale voorzieningen. Tabel 5.1 geeft een overzicht. Daarbij moet worden opgemerkt dat de cijfers zijn gebaseerd op de opgaven van de landen zelf. Welke leerlingen in aanmerking komen voor speciaal onderwijs, is afhankelijk van beslissingen die van land tot land, of zelfs van regio tot regio, kunnen verschillen. Bovendien houden niet alle landen zich bij het opgeven van de cijfers aan de definitie van een separate voorziening voor speciaal onderwijs. Zo worden in een aantal landen speciale klassen in reguliere scholen niet als separate voorziening gerekend (zie paragraaf 5.3) en is in de cijfers van Nederland het speciaal basisonderwijs niet meegeteld als separate voorziening.

Naast deze verschillen in interpretatie van het begrip 'separate voorziening', moeten oorzaken van verschillen tussen Europese landen qua omvang van het speciaal onderwijs onder meer worden gezocht in de traditie van landen op het gebied van het streven naar inclusief onderwijs (Meijer, 2003). Sommige landen hebben een lange traditie op dit gebied, terwijl andere landen pas tamelijk recent het pad naar inclusief onderwijs zijn ingeslagen. Ook andere aspecten spelen echter een rol. Zo is er een samenhang aangetoond tussen de bevolkingsdichtheid en het percentage leerlingen in speciale onderwijsvoorzieningen (Meijer & De Jager, 2001; Meijer, 2003). In dun bevolkte landen of gebieden is het in stand houden van speciale voorzieningen niet efficiënt en kost het reizen van leerlingen naar een speciale voorziening vaak oneven-

redig veel tijd. Om dat te voorkomen, getroost men zich meer inspanning om alle leerlingen in het reguliere onderwijs op te vangen.

*Tabel 5.1 – Percentage leerlingen in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs in landen in Europa; 1996–2004*

|                     | 1996-1998 | 1999-2001 | 2002-2004 | toename / afname |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|------------------|
| Spanje              | 0,3       | 0,4       | 0,4       | + 0,1            |
| Noorwegen           | 0,6       | 0,5       | 0,4       | - 0,2            |
| Portugal            | 0,5       | 0,3       | 0,5       |                  |
| Italië              | 0,5       | 0,5       | 0,5       |                  |
| IJsland             | 0,9       | 0,9       | 0,7       | - 0,2            |
| Verenigd Koninkrijk | 1,2       | 1,1       | 1,1       | - 0,1            |
| Litouwen            |           | 1,1       | 1,2       | + 0,1            |
| Zweden              | 0,9       | 1,3       | 1,5       | + 0,6            |
| Luxemburg           | 1,1       | 1,0       | 1,5       | + 0,4            |
| Slovenië            | 2,0       | 1,9       | 1,6       | - 0,4            |
| Oostenrijk          | 2,0       | 1,6       | 1,6       | - 0,4            |
| Ierland             | 1,8       | 1,8       | 1,8       |                  |
| Polen               |           | 2,0       | 1,8       | - 0,2            |
| Frankrijk           | 2,4       | 2,6       | 2,2       | - 0,2            |
| Denemarken          | 1,6       | 1,5       | 2,3       | + 0,7            |
| Letland             |           | 3,2       | 3,4       | + 0,2            |
| Slowakije           | 2,8       | 3,2       | 3,6       | + 0,8            |
| Finland             | 3,0       | 3,7       | 3,6       | + 0,6            |
| Hongarije           | 3,8       | 4,0       | 3,9       | + 0,1            |
| België, Wallonië    | 3,8       | 4,0       | 4,2       | + 0,4            |
| Duitsland           | 4,4       | 4,6       | 4,8       | + 0,4            |
| België, Vlaanderen  | 4,9       | 4,9       | 4,9       |                  |
| Nederland           | 4,9       | 1,8       | 1,9       | <sup>12</sup>    |
| Tsjechië            | 5,3       | 4,9       | 5,0       | - 0,3            |

*Toelichting: Gegevens zijn afkomstig van Eurydice (2005) en European Agency for Development in Special Needs Education.*

In het rapport van Eurydice (2005) wordt geconstateerd dat er geen duidelijk patroon te onderscheiden is in de cijfers over de periode van 1996 tot 2004. Bij nadere beschouwing van de gegevens in de tabel, kunnen echter drie groepen landen worden onderscheiden. In de eerste plaats is er een groep waar minder dan 1% van de kinde-

<sup>12</sup> Voor de situatie in Nederland worden percentages aangegeven van respectievelijk 4,9, 1,8 en 1,9. De verklaring voor de aanzienlijke daling is dat het speciaal basisonderwijs na 1998 niet meer als separate voorziening is gerekend.

ren onderwijs krijgt in separate voorzieningen. Het gaat daarbij om Spanje, Italië, Portugal, Noorwegen en IJsland. Bovendien is dit percentage vrij stabiel. De tweede groep kent een percentage deelname aan speciale onderwijsvoorzieningen dat varieert van 1,1 (Verenigd Koninkrijk) tot 2,3 (Denemarken). In deze groep is sprake van schommelingen. Enkele landen noteren een stijging, enkele een daling en de rest is vrij stabiel. Tot slot is er de groep met een hoog deelnamepercentage, dat varieert van 3,4 tot 5,0%. Hier scoren vooral Vlaanderen, Duitsland, Nederland en Tsjechië hoog. In de groep van landen met een hoog deelnamepercentage valt bovendien op dat er bij nagenoeg alle landen tussen 1996 en 2004 een stijging van het percentage is genoteerd. In tabel 5.2 zijn de 24 landen of delen daarvan (in het geval van België) op basis van de hoogte van het deelnamepercentage en de ontwikkeling daarin tussen 1996 en 2004 ingedeeld in 9 groepen.

*Tabel 5.2 – Deelname aan speciaal onderwijs (1996–2004) en ontwikkeling daarin*

|                      | Daling                 | Tamelijk stabiel                             | Stijging  |
|----------------------|------------------------|--|---|
| Hoog percentage      |                        | Duitsland<br>Letland<br>Tsjechië<br>Wallonië | Hongarije<br>Nederland<br>Vlaanderen<br>Finland<br>Slowakije        |
| Gemiddeld percentage | Oostenrijk<br>Slovenië | Frankrijk<br>Litouwen<br>Polen               | Ierland<br>Verenigd Koninkrijk<br>Denemarken<br>Luxemburg<br>Zweden |
| Laag percentage      | IJsland<br>Noorwegen   | Italië<br>Portugal                           | Spanje  |

*Toelichting: Een laag percentage is < 1%, een gemiddeld percentage is 1% – 2,4%, een hoog percentage is > 3%. Criterium voor (substantiële) daling of stijging is een verschil van minimaal 20% tussen het cijfer in de periode 1996-1998 en in de periode 2002-2004.*

Voor het onderzoek naar verklaringen voor (ontwikkelingen in) de omvang van het speciaal onderwijs is de situatie vooral interessant in landen met een laag deelnamepercentage dat bovendien is gedaald (IJsland, Noorwegen) of dat vrij stabiel is (Italië, Portugal). Daarnaast is de situatie van belang in landen met een hoog deelnamepercentage dat tamelijk stabiel is (Duitsland, Hongarije, Letland, Tsjechië, Vlaanderen, Wallonië), of dat is gestegen (Finland, Slowakije). Van de groep met een gemiddeld deelnamepercentage zijn de landen met een relatief grote stijging van belang (Denemarken, Luxemburg en Zweden)<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> In Zweden is de toename 66%, in Denemarken 43%. Relatief grote dalingen zijn in deze groep niet voorgekomen in de beschreven periode.



### *Leerlingen met 'special educational needs'*

De omschrijving van het begrip 'speciale onderwijsbehoeften' ('special educational needs', oftewel 'SEN') varieert van land tot land (Evans, 2003; Meijer, 2003). Hetzelfde geldt voor de categorieën die worden onderscheiden om leerlingen met speciale onderwijsbehoeften te groeperen. Sommige landen onderscheiden niet meer dan één of twee soorten 'handicaps', terwijl een aantal landen zes tot tien verschillende categorieën onderscheidt (Meijer, 2003).

Tabel 5.3 geeft een overzicht over het percentage 'SEN-leerlingen' in het onderwijs en het percentage 'SEN-leerlingen' dat onderwijs krijgt in een separate voorziening. Deze tabel is gebaseerd op gegevens van de 'national pages' van de website van het *European Agency for Development in Special Needs Education*. Enkele cijfers zijn geactualiseerd of toegevoegd naar aanleiding van de raadpleging van de nationale coördinatoren van het *Agency* (zie paragraaf 5.3). Een vergelijking tussen landen is overigens niet eenvoudig, doordat niet alle landen exacte cijfers geven en doordat, zoals eerder aangegeven, verschillen bestaan in de interpretatie van het begrip 'separate voorziening'. Bovendien zijn de aangegeven percentages leerlingen met speciale onderwijsbehoeften mede afhankelijk van wetgeving, indicatieprocedures, bekostiging en de beschikbaarheid van voorzieningen (vgl. Meijer, 2003).

Opvallend zijn de verschillen in omvang van de groep die wordt beschouwd als leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. In het Verenigd Koninkrijk en Estland wordt ruim 18% van de leerlingen tot de SEN-leerlingen gerekend. In Litouwen is dat 11%. In de andere landen ligt dat percentage lager dan 10. Het aangegeven percentage SEN-leerlingen in separate voorzieningen varieert van minder dan 0,1 (Italië) tot rond de 5 (5,1 in België, Vlaanderen en 4,9 in Duitsland). Gemiddeld wordt 5,3% als 'SEN-leerling' beschouwd, terwijl gemiddeld 2,0% onderwijs krijgt in een separate voorziening<sup>14</sup>.

De omvang van het aandeel SEN-leerlingen in separate voorzieningen correspondeert niet overal even sterk met de omvang van de totale groep die als SEN-leerling wordt beschouwd. De correlatie tussen beide percentages bedraagt 0,31.

---

14 Zoals aangegeven, zal dit percentage in werkelijkheid hoger zijn, aangezien niet alle landen speciale klassen in scholen voor regulier onderwijs meetellen als separate voorziening.

*Tabel 5.3 – Percentage leerlingen met speciale onderwijsbehoeften ('special educational needs') en percentage in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs in landen in Europa*

|                         | percentage leerlingen met<br>'special educational needs' | percentage leerlingen in separate<br>voorzieningen |
|-------------------------|--|--|
| Spanje                  | 2,7  | 0,6  |
| Cyprus                  | 3,9  | 0,3  |
| Noorwegen <sup>15</sup> | 5,6  | 0,3  |
| Griekenland             | 1,7  | 0,4  |
| Portugal                | 4,4  | 0,4  |
| Italië                  | 2,1  | <0,1   |
| IJsland                 | 2,0  | 0,3  |
| Verenigd Koninkrijk     | 18,6   | 1,1  |
| Litouwen                | 11,1   | 1,0  |
| Zweden <sup>16</sup>    | 1,5  | 1,5  |
| Luxemburg               | 2,1  | 1,1  |
| Oostenrijk              | 3,6  | 1,6  |
| Ierland                 | 2,2  | 0,9  |
| Polen                   | 3,1  | 1,5  |
| Frankrijk               | 2,6  | 1,8  |
| Denemarken              | 2,7  | 2,5  |
| Letland                 | 4,5  | 3,9  |
| Estland                 | 18,4   | 4,3  |
| Finland                 | 6,7  | 3,9  |
| België, Wallonië        | 4,3  | 4,3  |
| Duitsland               | 5,6  | 4,9  |
| België, Vlaanderen      | 5,6  | 5,1  |
| Nederland               | 3,1  | 2,2  |
| Tsjechië                | 9,3  | 4,5  |

*Toelichting: Gegevens zijn afkomstig van de 'National pages' van de website van European Agency for Development in Special Needs Education. De meeste gegevens betreffen het jaar 2005. De percentages zijn berekend op basis van de aantallen opgegeven leerlingen in het onderwijs ('compulsory school aged pupils'), de aantallen leerlingen met 'special educational needs' (totaal) en de aantallen leerlingen met 'special educational needs' in separate voorzieningen. Bij de groepering van landen is uitgegaan van de indeling in tabel 5.1. Enkele in 5.1 ontbrekende landen (Cyprus, Estland, Griekenland) zijn toegevoegd. Van Hongarije, Slovenië, Slowakije en Zwitserland ontbreken gegevens. De cijfers van Nederland hebben alleen betrekking op leerlingen die toelaatbaar zijn tot de regionale expertisecentra.*

15 In Noorwegen wordt per gemeente bepaald welke leerlingen speciale onderwijsbehoeften hebben. Er is sprake van grote verschillen tussen gemeenten. Het percentage varieert van minder dan 2 tot 19%. Gemiddeld gaat het om ongeveer 6% van de leerlingen.

16 Ook in Zweden is sprake van een gedecentraliseerd systeem. Daardoor zijn er volgens de 'national coordinator' geen cijfers over het percentage leerlingen met SEN in het reguliere onderwijs.

### 5.3 Aanvullende informatie en verklaringen

Aanvullende informatie over de situatie rond de omvang van het speciaal onderwijs in landen in Europa is afkomstig van literatuurstudie<sup>17</sup>, van een raadpleging van de contactpersonen ('national coordinators') van het *European Agency for Development in Special Needs Education* en van de 'national pages' van dat agentschap (zie ook bijlage 2). De coördinatoren van het *Agency* vertegenwoordigen 25 Europese landen. Alle contactpersonen zijn benaderd met het verzoek om een korte vragenlijst in te vullen, maar de respons daarop was beperkt: 6 vragenlijsten werden ingevuld, terwijl daarnaast 2 contactpersonen een korte reactie per e-mail stuurden en 3 personen toezegden de lijst te zullen invullen, maar dat uiteindelijk niet deden.

#### *Landen met een laag percentage leerlingen in separate voorzieningen*

Deze landen kennen vaak een lange traditie op het gebied van inclusie van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Het uitgangspunt is dat leerlingen slechts worden verwezen als opvang in het reguliere onderwijs nagenoeg onmogelijk is. Het streven naar inclusief onderwijs gaat doorgaans gepaard met een beperkt aanbod aan speciaal onderwijs en een meer ondersteunende functie van het speciaal onderwijs en reguliere scholen beschikken over aanvullende middelen en faciliteiten.

In Portugal is het overheidsbeleid sterk gericht op inclusief onderwijs. De middelen voor speciale onderwijsbehoeften worden toegewezen aan scholen voor regulier onderwijs. De scholen voor speciaal onderwijs zijn expertisecentra ('resource centers') die het inclusief onderwijs in de reguliere scholen ondersteunen. In Italië geldt het uitgangspunt van 'full inclusion' al meer dan 25 jaar. Italië kent alleen speciale scholen voor blinden, doven en kinderen met spraakmoeilijkheden. In de reguliere scholen is ondersteuning aanwezig door 'support teachers'. In het algemeen is er één 'support teacher' beschikbaar per vier leerlingen met SEN. Bij zwaardere indicaties kunnen dat er meer zijn. Bovendien wordt de klassengrootte verminderd bij SEN. Als er één leerling met een zware handicap of twee leerlingen met een lichtere handicap in de klas zitten, is wettelijk bepaald dat er niet meer dan 25 leerlingen in de klas mogen zitten. Ook in Spanje krijgen scholen extra ondersteuning, vanuit lokale interdisciplinaire teams ('guidance teams') en speciale leraren. In Spanje bestaat bovendien het plan om meer aandacht te gaan schenken aan 'specific educational needs', waardoor een bredere groep wordt bereikt dan de groep met 'special educational needs'. Cyprus geeft aan dat kinderen alleen in het speciaal onderwijs worden geplaatst als zij zeer ernstige problemen hebben. Reguliere scholen krijgen ondersteu-

---

17 Egelund (2000); Van Leeuwen (2007); Meijer (2003); Meijer, Soriano, & Watkins (2003).

ning door speciale leraren, logopedisten en psychologen. In Noorwegen is verwijzing alleen een optie als kinderen niet in staat zijn regulier onderwijs te volgen. Noorwegen telt een beperkt aantal expertisecentra ('resource centers') die het reguliere onderwijs ondersteuning moeten bieden. In IJsland kunnen scholen beschikken over speciale leerkrachten, pedagogische ondersteuning en schoolpsychologische diensten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bekostiging en dienen benodigde ontbrekende ondersteuning in te huren van andere gemeenten. Het aanbod aan speciaal onderwijs is beperkt. IJsland beschikt over zes scholen voor speciaal onderwijs en zes 'units' in reguliere scholen.

Ook andere aspecten kunnen een rol spelen bij een laag percentage leerlingen in separate voorzieningen. Een aantal coördinatoren geeft aan dat speciale klassen in scholen voor regulier onderwijs in de cijfers van hun land niet worden meegerekend als separate voorziening.

Vanuit de landen met een laag deelnamepercentage aan separate voorzieningen worden een aantal punten genoemd die verbeterd kunnen worden. Zo wordt bijvoorbeeld in Portugal aangegeven dat het reguliere onderwijs niet altijd voldoende is toegerust om de juiste diagnose te stellen en de juiste aanpak te kiezen. In Noorwegen gaan stemmen op voor meer segregatie, met name bij doven en leerlingen met ernstige gedragsproblemen. In IJsland is er een tekort aan volledig opgeleide leraren die speciaal onderwijs kunnen geven.

#### *Landen met een gemiddeld percentage leerlingen in separate voorzieningen*

Landen met een gemiddeld percentage leerlingen in separate voorzieningen die de laatste jaren een relatief grote toename hebben gekend, zijn Denemarken, Zweden en Luxemburg.

In Denemarken schrijft het ministerie van onderwijs de groei in het aandeel leerlingen met 'extensive special educational assistance' vooral toe aan nieuwe diagnoses die om nieuwe specialisaties vragen (Danish Ministry of Education, 2005). Overigens is deze groep volgens de cijfers van het ministerie toegenomen van 1,0% in 1994 tot 1,4% in 2003<sup>18</sup>. Het betreft leerlingen die door de gemeente worden verwezen naar een voorziening voor speciaal onderwijs, indien het bieden van passende zorg in het reguliere onderwijs een te groot beslag legt op het beschikbare budget of indien de

---

18 Dit percentage is lager dan de percentages die Eurydice geeft en ook lager dan het percentage dat op basis van de cijfers van het 'European Agency' is berekend. Waarschijnlijk wordt het verschil veroorzaakt door leerlingen in speciale klassen in het reguliere onderwijs, die niet in de cijfers van het ministerie zijn opgenomen.

daarvoor benodigde expertise ontbreekt. Egelund (2000) maakt melding van een aanzienlijke toename – in de periode 1990-1998 – van het aantal leerlingen in speciale klassen of speciale scholen. Deze groep is met een derde toegenomen. Het betreft vooral een toename van de groep met ernstige emotionele problemen, adhd of autisme. De reden daarvan is niet bekend, maar volgens Egelund wordt ervan uitgegaan dat het gaat om een combinatie van ontwikkelingen in diagnostiek en veranderingen in de houding van leraren en psychologen. Daarnaast is er een groep leerlingen die (tijdelijk) speciaal onderwijs krijgen ter aanvulling op het reguliere onderwijsprogramma. Volgens Egelund gaat het daarbij om een qua omvang stabiele groep van 13%. Lokale onderzoeken naar het aandeel leerlingen met speciale onderwijsbehoeften leverden volgens Egelund percentages tussen 25 en 35 op. Hij verklaart dit hoge aantal doordat leraren hun leerlingen moeten verwijzen naar het ‘Pedagogical Psychological Counselling Centre’ om extra middelen te krijgen om gedifferentieerd onderwijs te verzorgen. Naast een groei van het speciaal onderwijs is er in Denemarken ook een toename van het aantal speciale klassen in reguliere scholen, zo stelt Van Leeuwen (2007). Hij constateert dat het onderwijs in en in de buurt van Kopenhagen zeer gesegregeerd is, terwijl er in de dunner bevolkte gebieden meer vormen van integratie en inclusie zijn. Hij schrijft dit verschil toe aan de omvang van het aanbod aan speciaal onderwijs. Met behulp van negatieve financiële prikkels tracht de landelijke overheid de omvang van de verwijzing naar het speciaal onderwijs te verminderen.

In Zweden is niet precies bekend hoe groot het percentage leerlingen met speciale onderwijsbehoeften is. De beslissing over wenselijke ondersteuning wordt genomen in samenspraak tussen school, ouders en leerlingen. De financiering is de verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Zo nodig kan een nationaal expertisecentrum een onderzoek doen bij de leerling. Het uitgangspunt is dat leerlingen in hun eigen omgeving blijven en in het reguliere onderwijs de juiste zorg krijgen. Indien die mogelijkheid er niet is, is een tijdelijk verblijf in een ‘National resource center Vision’ of een ‘National resource center Speech and language’ mogelijk. Dan is het de bedoeling dat tijdens dat verblijf de benodigde expertise wordt opgebouwd in de gemeente waar de leerling vandaan komt. Ook kunnen leerlingen training volgen in een ‘resource center’, waar ze leren beter om te gaan met hun handicap. In de jaren ’90 heeft een toename plaatsgevonden van het percentage leerlingen in speciale voorzieningen. De coördinator schrijft dit toe aan de overgang van verantwoordelijkheid naar de gemeenten, die drempelverlagend kan hebben gewerkt, bezuinigingen op het onderwijs, waardoor klassen groter werden en de ondersteuning afnam en ontwikkelingen op het medische vlak. Nu is er een tendens naar meer kleine, min of meer gesegregeerde groepen op reguliere scholen.

Over de situatie in Luxemburg is weinig informatie beschikbaar. Twee belangrijke ontwikkelingen kenmerken de geschiedenis van het onderwijs aan leerlingen met

specifieke stoornissen of handicaps. In 1973 werd verplicht dat deze groep onderwijs kreeg in speciale scholen. Het ging om leerlingen met intellectuele, fysieke, perceptuele problematiek of ernstige gedragsproblemen. In 1994 is een nieuwe wet aangenomen, die de keuze tussen regulier en speciaal onderwijs aan de ouders laat. Er zijn zes categorieën: visuele handicaps, motorische stoornis, spraakmoeilijkheden, gedragsproblemen, autisme, leerproblemen. Ouders beslissen in samenspraak met een lokale of regionale commissie. Als zij niet tot overeenstemming komen, wordt een nationale commissie ingeschakeld. Voor reguliere scholen is ambulante begeleiding beschikbaar (maximaal 8-10 uur per leerling per week). Over de oorzaak van de toename van het aandeel leerlingen in het speciaal onderwijs is geen informatie verkregen, doordat de nationale coördinator niet heeft gereageerd op het verzoek om informatie.

Van twee landen in de groep met een gemiddeld deelnamepercentage, maar zonder duidelijke stijging, is informatie verkregen van de nationale coördinator: Engeland en Ierland. In Engeland hebben scholen plicht specifieke onderwijsbehoeften, hoe klein ook, vast te stellen en daarmee rekening te houden. Daardoor is het aandeel leerlingen met SEN hoog in vergelijking met de cijfers die andere landen opgeven. De groep in separate voorzieningen vormt bijna 1,5% van het totaal, indien leerlingen in speciale klassen in het reguliere onderwijs, in onafhankelijke speciale scholen en in 'pupil referral units' worden meegeteld. In de tabel wordt uitgegaan van 1,1% in separate voorzieningen. Afhankelijk van de ernst van de problematiek kan leerlinggebonden financiering worden verkregen. Daarvoor moet een 'SEN statement' worden afgegeven. Los daarvan krijgen scholen financiering om met specifieke onderwijsbehoeften om te gaan. In 2004 is een nieuwe strategie gericht op SEN gepubliceerd ('Removing Barriers to Achievement'). Het beleid is gericht op het verbeteren van de mogelijkheden van scholen om zo vroeg mogelijk in te spelen op specifieke onderwijsbehoeften, zodat minder 'SEN statements' hoeven te worden afgegeven. De inspectie van het onderwijs ('Ofsted') gaat in het schooljaar 2009/10 het onderwijs op het gebied van SEN onder de loep nemen. Het aantal plaatsen voor leerlingen in het speciaal onderwijs wordt grotendeels bepaald door de lokale educatieve autoriteiten ('Local Educational Authorities' of LEA's). Van oudsher hebben sommige regio's meer scholen voor speciaal onderwijs dan andere regio's. Sommige regio's, zoals Newham en Nottinghamshire, zijn sterk gericht op het verzorgen van inclusief onderwijs. In regio's waar meer plaats in het speciaal onderwijs beschikbaar is, worden die plaatsen ook gevuld en is het deelnamepercentage hoger. Verbetering is vooral wenselijk op het gebied van scholing van leraren. In Ierland wordt, naast speciaal onderwijs, gewerkt met leerlingen in speciale klassen in reguliere scholen. Deze kinderen kunnen ook een deel van de tijd in reguliere klassen verblijven (en tellen niet mee als leerlingen in separate voorzieningen). Er wordt enige toename van het aandeel SEN-leerlingen geconstateerd. De coördinator brengt dit in verband met betere systemen voor diagnostiek en beschikbaarheid van meer middelen. Er wordt gestreefd naar

meer inclusief onderwijs. Scholen worden ondersteund door 'resource teachers' en 'special needs assistants'. Er zijn aanvullende budgetten voor aanpassingen en materiaal, er is ondersteuning door specialisten van de 'Special Education Support Service' en er is speciale aandacht voor scholing van leraren op het gebied van specifieke onderwijsbehoeften.

#### *Landen met een hoog percentage leerlingen in separate voorzieningen*

Landen in deze groep worden vaak gekenmerkt door een lange traditie van separate voorzieningen voor speciaal onderwijs en door een gedetailleerd classificatiesysteem van speciale onderwijsbehoeften. Hierbij speelt de 'medische benadering', waarbij de toelaatbaarheid tot speciaal onderwijs wordt vastgesteld op basis van specifieke stoornissen of handicaps, vaak een belangrijke rol. Voorbeelden zijn Duitsland, België (Vlaanderen en Wallonië), Nederland, Tsjechië en Letland. Financiering in genoemde landen vindt meestal plaats op basis van het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs ('inputfinanciering').

In Duitsland bestaan tien verschillende categorieën scholen voor speciaal onderwijs. Tsjechië telt negen soorten en België kent er acht. In Vlaanderen worden leerlingen 'met specifieke noden' geïnclassificeerd aan de hand van een systeem met acht categorieën dat sinds 1978 wordt gehanteerd. In Tsjechië hadden leerlingen met specifieke stoornissen of handicaps onder het communisme geen toegang tot het reguliere onderwijs. In de jaren '90 is daarin verandering gekomen en is een beweging naar meer inclusief onderwijs op gang gekomen. In Letland bestaat het systeem van speciaal onderwijs vooral uit kostscholen, waar kinderen op verzoek van hun ouders worden opgenomen. Dit systeem bestaat nog steeds vanuit een maatschappelijke behoefte, aldus de coördinator.

Finland en Slowakije behoren tot de landen met een relatief hoog deelnamepercentage aan separate voorzieningen voor speciaal onderwijs, dat bovendien het laatste decennium tamelijk sterk is gestegen. De aangeschreven nationale coördinatoren van deze landen hebben echter niet gereageerd op het verzoek om informatie en om daarvoor een verklaring te geven.

Het streven naar inclusief onderwijs staat ook in de landen met een hoog deelnamepercentage aan speciaal onderwijs in de belangstelling. In Duitsland wordt gewerkt aan meer differentiatie in het regulier onderwijs en meer samenwerking tussen regulier onderwijs en speciaal onderwijs. Door de sterke invloed van de 'Länder' treden echter regionale verschillen op. In Tsjechië zijn tussenvormen tussen regulier en speciaal onderwijs gecreëerd in de vorm van speciale klassen in reguliere scholen. In Vlaanderen kunnen leerlingen sinds 1983 met een attest het reguliere onderwijs be-

zoeken met ondersteuning vanuit het buitengewoon onderwijs. Onlangs is de conceptnota 'Leerzorg' verschenen, waarin een lijn wordt uitgezet naar een meer inclusief onderwijssysteem (Vandenbroucke, 2007). Uitgangspunt daarbij is een matrix-model met vijf 'leerzorgniveaus' en vier clusters van doelgroepen. In de conceptnota wordt aangegeven dat niet alle scholen voldoende draagkracht hebben om met leerlingen 'met specifieke noden' om te gaan. Sommige ouders kiezen bewust voor het buitengewoon onderwijs in verband met de praktische en sociale voordelen, zoals gratis leerlingenvervoer en paramedische zorg. Andere ouders vinden het stigmatiserend als hun kind naar het buitengewoon onderwijs gaat of vinden het reizen een bezwaar. Anderen staan voor een dilemma:

*Ouders en leerlingen staan soms op een tweesprong. Aan de ene kant is er het buitengewoon onderwijs met een intense ondersteuning voor de leerling en aan de andere kant het gewoon onderwijs dat in de praktijk niet genoeg zorg kan bieden om de leerling te helpen (Vandenbroucke, 2007, p. 28).*

#### **5.4 Samenvatting**

Landen met een hoog aandeel leerlingen in het speciaal onderwijs kenmerken zich vaak door een lange traditie op het gebied van separate voorzieningen voor speciaal onderwijs. Dit gaat samen met een uitgebreid classificatiesysteem voor het vaststellen van stoornissen en handicaps en een fijnmazig net aan voorzieningen voor speciaal onderwijs. Wel zijn er bewegingen naar meer samenhang tussen regulier en speciaal onderwijs en wordt er gestreefd naar meer inclusief onderwijs.

In landen waar weinig leerlingen naar het speciaal onderwijs gaan, is er vaak van oudsher voor gekozen zoveel mogelijk leerlingen in het reguliere onderwijs op te nemen. Vaak is dit het geval in dun bevolkte gebieden. Verwijzing naar speciale voorzieningen komt dan alleen in beeld als kinderen niet in staat zijn regulier onderwijs te volgen. Scholen voor regulier onderwijs kunnen hier doorgaans beschikken over extra personeel met specifieke deskundigheid.

Statistieken met betrekking tot de deelname aan separate voorzieningen zijn niet altijd accuraat. Cijfers worden soms beter voorgesteld dan zij zijn, doordat speciale klassen in reguliere scholen niet als separate voorziening worden aangemerkt.

In landen waar beleid met betrekking tot en financiering van voorzieningen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften sterk gedecentraliseerd zijn, komen grote verschillen tussen regio's voor in percentages die voor bepaalde voorzieningen in aanmerking komen. Ook bestaat daar op landelijk niveau niet altijd voldoende zicht op de situatie in de regio's.



## 6 Conclusies en discussie

### 6.1 Inleiding

In de volgende paragraaf wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste conclusies van het onderzoek. Vervolgens worden de resultaten in perspectief geplaatst door deze te bekijken in het licht van mogelijke verklaringen voor de groei van het speciaal onderwijs. Tot slot worden de uitkomsten besproken in de discussieparagraaf en worden enkele aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.

### 6.2 Conclusies

Het onderzoek had betrekking op vijf hoofdpunten:

- de ontwikkeling van de omvang van het speciaal onderwijs (en speciaal basisonderwijs) tussen 1975 en 2006;
- de ontwikkeling in het aandeel specifieke groepen in verschillende vormen van onderwijs;
- de ontwikkeling in omvang van leerlingstromen tussen onderwijstypen;
- de gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs;
- de stand van zaken op internationaal gebied en beschikbare kennis die relevant is voor de Nederlandse context.

#### *De ontwikkeling van de omvang van het speciaal onderwijs tussen 1975 en 2006*

Het percentage leerlingen dat een vorm van speciaal onderwijs bezoekt, is tussen 1975 en 2005 verdubbeld. De groep in scholen voor leerlingen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom) en moeilijk lerende kinderen (mlk) is tussen 1980 en 1995 fors in omvang gegroeid. Daarna is een langzame daling ingezet. Het speciaal onderwijs in de regionale expertisecentra (so en vso) kent een qua omvang kleinere leerlingpopulatie, maar deze laat sinds 1975 een onafgebroken stijging zien. Deze groep is, qua aandeel van alle 4- t/m 19-jarigen, in een periode van 30 jaar in omvang verdriedubbeld. Tussen 1998 en 2006 daalde het aantal leerlingen in het sbo van 53.604 naar 46.310 (-14%), terwijl het aantal leerlingen in het basisonderwijs licht toenam. In dezelfde periode groeide het rec-so van 26.925 naar 35.836 (+33%) en het rec-vso van 13.911 naar 26.084 leerlingen (+88%).

In de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar bedroeg het aandeel leerlingen in het lom- en mlk-onderwijs in 1975 1,59%, terwijl 0,65% het speciaal onderwijs voor leerlingen met zwaardere problematiek bezocht. De totale deelname in deze leeftijdsgroep was 2,24%. In 2006 bezocht 2,32% van deze leeftijdsgroep het speciaal basisonderwijs en 1,79% het speciaal onderwijs. Samen vormen deze leerlingen 4,11% van de groep van 4 tot en met 11 jaar. In vergelijking met 1975 is het aandeel leerlingen in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs samen met 83% toegenomen. Het aandeel in het speciaal basisonderwijs was in 2006 46% hoger dan lom/mlk in 1975, terwijl het aandeel leerlingen in het speciaal onderwijs in dezelfde periode met 175% is gestegen.

Het totale aandeel leerlingen in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs samen, laat de laatste jaren een lichte daling zien. In de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar is het percentage leerlingen in deze onderwijstypen tussen 1995 en 2006 gedaald van 4,3% naar 4,1%. Indien het aantal leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs (rec-so) wordt afgezet tegen het aantal leerlingen op een reguliere basisschool, dan is het percentage sinds 2003 gedaald, van 5,2 naar 5,0. Het verschil met het percentage in de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar wordt veroorzaakt doordat er in het sbo en rec-so een relatief grote groep 12- en 13-jarigen zit, terwijl leerlingen van die leeftijd het basisonderwijs vaak al hebben verlaten.

De grootste groepen in het rec-so zijn achtereenvolgens de zmlk-leerlingen (27% van alle leerlingen in het rec-so), leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (15%), langdurig zieke leerlingen in cluster 4 (15%), zmok-leerlingen (13%) en meervoudig gehandicapte leerlingen (13%). In het rec-vso vormen de zmok-leerlingen verreweg de grootste groep (45% van alle leerlingen in het rec-vso), gevolgd door de zmlk-leerlingen (28%). De zmok-populatie in het rec-vso is sinds 1998 in omvang verdubbeld.

Een sterke toename van het aantal leerlingen in het rec-so is er bij de groep met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (esm) (+69%), meervoudige handicaps in cluster 3 (+73%), en zeer moeilijk opvoedbare kinderen (+49%). Het aantal dove en slechthorende leerlingen in cluster 2 van het rec-so nam sterk af, maar het cluster als geheel groeide door de forse toename van het aantal esm-leerlingen. In het rec-vso nam het aantal dove en slechthorende leerlingen toe (+50%). In het rec-vso was er ook een sterke toename van het aantal meervoudig gehandicapten in cluster 3 (+786%), de groep zmok-leerlingen (+106%) en de groep zmlk-leerlingen (+78%).

### *De ontwikkeling in het aandeel specifieke groepen in verschillende vormen van onderwijs*

Zowel in het speciaal basisonderwijs als in het speciaal onderwijs zijn jongens ruim in de meerderheid. In het speciaal basisonderwijs bestaat de leerlingenpopulatie voor twee derde uit jongens. In het speciaal onderwijs zijn zeven van de tien leerlingen van het mannelijk geslacht. Bovendien is er sprake van een lichte stijging van het aandeel jongens in het speciaal onderwijs. In het rec-so zijn er vooral relatief veel jongens in cluster 4: in het zmok is 86% jongen, in de pedologische instituten 82% en in het onderwijs aan langdurig zieken 81%. Ook zijn er relatief veel jongens in de scholen voor leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (73%), lichamelijke handicaps (66%) en zmlk (64%). Ook in het voortgezet speciaal onderwijs zijn jongens het sterkst in de meerderheid in cluster 4: 82% in het vso-pi, 78% in het onderwijs aan langdurig zieken en 77% in het zmok-onderwijs. Ook het vso aan slechthorenden telt opvallend veel jongens: 72%.

Het aandeel leerlingen dat behoort tot een culturele minderheidsgroepering ('cumi-leerlingen') in het basisonderwijs bedraagt 15%. Dit percentage is sinds 1999 stabiel. In 1992 was het aandeel cumi-leerlingen in het lom/mlk nog gelijk aan het basisonderwijs (12%). Sindsdien is dit geleidelijk gestegen naar 19% in het speciaal basisonderwijs in 2006. Het speciaal onderwijs kende al een sterkere vertegenwoordiging van cumi-leerlingen in 1992: 16% in het so en 18% in het vso. Dit aandeel is gestegen tot respectievelijk 19% (so) en 22% (vso) in 2002 en is daarna licht gedaald. In 2006 behoorde in het rec-so 18% tot de cumi-leerlingen en in het rec-vso 19%. Er is dus enige oververtegenwoordiging van culturele minderheden in vormen van speciaal onderwijs. Hierbij treden grote verschillen tussen clusters op. Vooral in het onderwijs aan leerlingen met visuele en auditieve handicaps (waaronder ernstige spraak-/taalmoeilijkheden) zijn relatief veel cumi-leerlingen te vinden. In cluster 2 is 26% cumi-leerling. In cluster 4 is het aandeel cumi-leerlingen in het so met 11% opvallend laag, terwijl het in het vso om 17% van de leerlingen gaat.

De groep leerlingen waarvoor op basis van een lgf-indicatie ambulante begeleiding beschikbaar is, groeit snel. In 2006 was dat het geval bij 31.153 leerlingen in het basisonderwijs en 4.762 leerlingen in het speciaal basisonderwijs. Basisonderwijs en speciaal basisonderwijs samen waren in 2006 goed voor ambulante begeleiding van 35.915 leerlingen. Ter vergelijking: het so telde in 2006 35.836 leerlingen en in 2002, vóór de start van lgf, 32.724 leerlingen. Er wordt door het basisonderwijs vooral een beroep gedaan op ambulante begeleiding vanuit cluster 4 (40%). Onderscheiden naar onderwijstypen, wordt veel ambulante begeleiding geleverd vanuit het zmok-onderwijs (22%), onderwijs aan leerlingen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (18%) en onderwijs aan lichamenlijk gehandicapten (16%). In het speciaal basisonderwijs vormt

ambulante begeleiding vanuit het zmk (22%) de grootste groep, gevolgd door begeleiding vanuit zmlk (18%).

### *De ontwikkeling in omvang van leerlingenstromen tussen onderwijstypen*

In het schooljaar 2002/2003 heeft een daling ingezet van de verwijzing van leerlingen uit het basisonderwijs naar het speciaal basisonderwijs. In het schooljaar 2005/2006 werden ruim 8.500 leerlingen door basisscholen verwezen. Dit is 20% minder dan de verwijzing in 2002. De terugstroom uit het rec-so naar het sbo daalt eveneens. Deze ligt nu rond 700 leerlingen per jaar. De totale instroom in het sbo is in vergelijking met 2002 met een vijfde gedaald. Bijna de helft van de leerlingen die door basisscholen worden verwezen naar het speciaal basisonderwijs, is afkomstig uit groep 3 of groep 4. Rond een derde is uit groep 2 of groep 5 verwezen.

De instroom in het speciaal onderwijs groeit. In het schooljaar 2005/2006 werd een instroom genoteerd van 10.453 leerlingen. Dit is 33% meer dan de so-instroom die in 1998 werd geregistreerd. De verwijzing uit het basisonderwijs naar het so is sinds 1998 met 35% gestegen. De instroom in het so die afkomstig is uit het sbo, was 20% hoger dan in 1998, maar is wel sinds 2002 gedaald. Het speciaal onderwijs heeft relatief veel directe instroom van jonge kinderen, naast de verwijzing vanuit het basisonderwijs.

Om een indicatie te krijgen van het effect van lgf, is een vergelijking gemaakt van de instroom in het rec-so in 2006 en de instroom in 2002, vóór de start van lgf. In die periode is de instroom uit het basisonderwijs met 11% toegenomen, terwijl de instroom uit het speciaal basisonderwijs met 22% is afgenomen. De beoogde daling van de omvang van het speciaal onderwijs is dus niet gerealiseerd met de invoering van lgf. Alleen in het sbo lijkt enig effect te zijn gesorteerd.

De instroom in het voortgezet speciaal onderwijs laat een nog sterkere stijging zien dan de instroom in het rec-so. Sinds 1998 is deze met 89% toegenomen. In 2005/2006 stroomden 10.322 leerlingen in het vso in. Een deel van de toename kan worden toegeschreven aan een sterk gestegen instroom uit ander vso. Daarnaast is er 73% meer instroom van leerlingen die afkomstig zijn uit het so. Directe instroom uit het basisonderwijs steeg met 92%, maar deze is qua aantal, rond 500 leerlingen, nog relatief beperkt. Hetzelfde geldt voor de instroom uit het sbo, eveneens rond 500 leerlingen, die met 73% toenam.

Met behulp van multiniveau-analyses is nagegaan welke variabelen op het niveau van de school en op het bovenscholse niveau samenhangen met de omvang van de verwijzing van leerlingen. Het gaat om de verwijzing door basisscholen naar het speciaal

basisonderwijs en het speciaal onderwijs (rec-so). Als bovenschools niveau is het wsns-samenwerkingsverband in de analyses opgenomen. Op schoolniveau bleken de volgende variabelen van belang: het percentage autochtone en allochtone leerlingen uit achterstandsgroepen (scholen met veel leerlingen uit achterstandsgroepen verwijzen doorgaans meer), de schoolgrootte (grote scholen verwijzen relatief minder) en de mate van stedelijkheid (scholen in stedelijk gebied verwijzen gemiddeld meer dan scholen in weinig stedelijk gebied). Er is een samenhang tussen de verwijzing naar het sbo en het so. Bij de verwijzing naar het sbo is er bovendien enige samenhang met de denominatie. Openbare en pc-scholen verwijzen in verhouding meer naar het sbo dan rk-scholen en scholen van overige denominatie. Op het niveau van het wsns-samenwerkingsverband, bleek dat scholen in verhouding minder leerlingen naar het sbo en meer naar het so verwijzen als er in de scholen in het samenwerkingsverband meer leerlingen van allochtone achtergrond zijn. Daarnaast wordt in verhouding minder naar het so verwezen als er in het samenwerkingsverband meer leerlingen uit autochtone achterstandsgroepen zijn. De mate waarin andere scholen in hetzelfde samenwerkingsverband leerlingen verwijzen, hangt significant samen met de omvang van de verwijzing door scholen naar het sbo of het so. De gerapporteerde samenhangen op het niveau van het wsns-samenwerkingsverband zijn gecorrigeerd voor de op schoolniveau ingevoerde variabelen.

#### *Gemiddelde leeftijd en verblijfsduur van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs*

In het speciaal basisonderwijs is de gemiddelde leeftijd van de leerlingen 9,8 jaar. In het speciaal onderwijs zijn er grote verschillen in gemiddelde leeftijd tussen schoolsoorten, ook binnen hetzelfde cluster. In verband met de overlap in leeftijdsgroepen tussen rec-so en rec-vso zijn deze onderwijssoorten samengenomen bij het berekenen van de gemiddelde leeftijden. Relatief jong zijn de leerlingen in scholen voor kinderen met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden (8,1 jaar), waarvan geen vso bestaat, en leerlingen in pedologische instituten (8,8 jaar), die ook voornamelijk so aanbieden. De hoogste gemiddelde leeftijd hebben zeer moeilijk opvoedbare leerlingen (zmok), met 13,5 jaar. Bij de slechthorende leerlingen, visueel gehandicapte leerlingen, zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte leerlingen ligt de gemiddelde leeftijd tussen 12 en 13 jaar. Het algemene beeld is dat de gemiddelde leeftijd van leerlingen in het speciaal onderwijs stijgt, terwijl deze in het speciaal basisonderwijs gelijk blijft.

Qua leeftijd zijn leerlingen niet gelijk verdeeld over de leerjaren van het speciaal (basis)onderwijs. In het speciaal basisonderwijs zijn weinig leerlingen jonger dan 8 jaar. Dat komt doordat veel leerlingen eerst een aantal jaren in het basisonderwijs verblijven. In het speciaal onderwijs (rec-so) stromen vaak ook jongere leerlingen in,

waardoor er in de leeftijdsgroep van 4 tot en met 7 jaar meer leerlingen in het rec-so zijn dan in het sbo. Nadere beschouwing van de deelname aan vormen van speciaal onderwijs in de leeftijdsgroep van 4 tot en met 11 jaar, laat zien dat het percentage dat het sbo bezoekt, aanvankelijk erg laag is. Van de 4-jarigen gaat 0,1% naar het sbo, terwijl dat bij de 11-jarigen 5,2% is. Het percentage in het speciaal onderwijs start bij 0,5 op 4-jarige leeftijd en stijgt naar 2,6 op 11-jarige leeftijd. Met andere woorden: van de 4-jarigen gaat minder dan 1% naar een vorm van speciaal onderwijs, terwijl van de 11-jarigen bijna 8% een vorm van speciaal onderwijs bezoekt.

De gemiddelde verblijfsduur van leerlingen in vormen van speciaal onderwijs is geschat op basis van de verhouding tussen het aantal leerlingen op de teldatum en leerlingstromen gedurende het schooljaar. Deze schatting komt uit op een gemiddelde van 4,9 jaar in het speciaal basisonderwijs, 4,5 jaar in het rec-so en 5 jaar in het rec-vso. Daarmee komt de totale geschatte verblijfsduur in het speciaal onderwijs (so/vso) uit op gemiddeld 9,5 jaar. Tussen 1998 en 2006 is de geschatte verblijfsduur in het sbo nagenoeg gelijk gebleven (+0,2 jaar), terwijl deze in het so/vso is gestegen (+1,3 jaar). Ook uit eerdere onderzoeken is gebleken dat de verblijfsduur in het speciaal onderwijs (so/vso) toeneemt.

#### *Stand van zaken op internationaal gebied en beschikbare kennis die relevant is voor de Nederlandse context*

Uit een overzicht van de omvang van de groep leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ('special educational needs', oftewel sen) in een groot aantal Europese landen blijkt dat gemiddeld 5,3% als 'sen-leerling' wordt aangemerkt. De omvang van deze groep varieert sterk van land tot land, als gevolg van verschillen in beleid, benadering, indicatiestelling en beschikbaarheid van voorzieningen. Niet al deze leerlingen krijgen onderwijs in separate voorzieningen voor speciaal onderwijs. Op basis van de cijfers zou dit gelden voor gemiddeld 2,0% van de leerlingen. Uit tal van landen komen echter signalen dat speciale klassen in reguliere scholen niet als separate voorziening worden meegeteld, dus het feitelijke percentage ligt hoger.

Landen met een laag percentage leerlingen in separate onderwijsvoorzieningen kennen vaak al een lange traditie op het gebied van inclusief onderwijs. Het uitgangspunt daarbij is dat leerlingen aan het reguliere onderwijs deelnemen en daar de juiste zorg en ondersteuning ontvangen. Alleen als het niet mogelijk is de leerling in het reguliere onderwijs op te nemen, bijvoorbeeld in het geval van zeer ernstige beperkingen, wordt voor verwijzing gekozen. In deze landen is voorzien in aanvullende bekostiging en specifieke ondersteuning van het reguliere onderwijs, bijvoorbeeld in de vorm van ambulante begeleiding, speciale leraren, onderwijsassistenten, psychologen en logopedisten. Door de beperking van het speciaal onderwijs tot het hoogst noodzake-

lijke, worden er ook weinig gedifferentieerde indicatiesystemen gehanteerd en wordt slechts een beperkt aantal soorten speciaal onderwijs onderscheiden. Vooral Zuid-Europese en een aantal Scandinavische landen kennen relatief weinig deelname aan speciaal onderwijs. Naast traditie en bekostiging, speelt ook de bevolkingsdichtheid een rol. In dunbevolkte gebieden is het in stand houden van scholen voor speciaal onderwijs niet efficiënt en wordt de reistijd naar de speciale school voor veel leerlingen onaanvaardbaar lang.

Landen met een hoog percentage leerlingen in separate onderwijsvoorzieningen kenmerken zich vaak doordat zij van oudsher het uitgangspunt hadden dat leerlingen met specifieke tekortkomingen of handicaps het beste onder de hoede konden worden genomen van specialisten in speciale voorzieningen. Daardoor is er in die landen een strikte scheiding gemaakt tussen regulier en speciaal onderwijs en is de bekostiging daarop ook afgestemd. De toegang tot het speciaal onderwijs wordt doorgaans gebaseerd op een uitgebreid indicatiesysteem, terwijl ook binnen het speciaal onderwijs een sterke differentiatie naar handicaps of stoornissen wordt gemaakt. De bekostiging is vaak een vorm van 'input-financiering', waarbij het speciaal onderwijs wordt betaald op basis van het aantal leerlingen. Het speciaal onderwijs vaart dan wel bij een hoge instroom, terwijl het reguliere onderwijs wordt 'beloond' voor verwijzing, in de vorm van een leerlingenpopulatie met minder (complexe) problematiek.

In landen waar een toename wordt geconstateerd van de omvang van het speciaal onderwijs, heeft men daarvoor doorgaans geen duidelijke verklaring. Verklaringen die worden aangedragen, hebben betrekking op ontwikkelingen in diagnostiek, veranderingen in de houding van leraren en psychologen en bezuinigingen in het reguliere onderwijs. Soms ontbreekt het zicht op de omvang van de groep leerlingen die gebruik maakt van specifieke voorzieningen, doordat de bekostiging van die voorzieningen gedecentraliseerd is.

### **6.3 De resultaten in perspectief**

In hoofdstuk 3 is een overzicht gegeven van factoren die van invloed kunnen zijn op de omvang van het speciaal onderwijs (zie ook tabel 3.1 in paragraaf 3.6). In hoofdstuk 5 zijn ontwikkelingen in andere landen in Europa besproken, evenals een aantal verklaringen daarvoor. We plaatsen de ontwikkeling van de omvang van het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs, zoals beschreven in hoofdstuk 4, hier in het perspectief van de mogelijke verklaringen. Daarbij geven we tevens aan of er sprake is van ontwikkelingen in de achterliggende factoren.

### *Onderwijsbeleid en onderwijssysteem*

Het onderwijssysteem in Nederland kent een lange traditie van gescheiden vormen van regulier en speciaal onderwijs. Pogingen om te komen tot meer integratie daarvan, hebben tot nu toe weinig resultaat opgeleverd. Het speciaal onderwijs is de vorige eeuw fors in aanbod gegroeid, zowel qua aantallen scholen als qua doelgroepen. Dit is geruime tijd door het beleid gestimuleerd. De bekostiging is lange tijd gekenmerkt door 'input-financiering'. Sinds verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs qua bekostiging minder aantrekkelijk is geworden, daalt de omvang van het speciaal basisonderwijs. Bij de verwijzing naar het speciaal onderwijs is nog geen sprake van negatieve financiële prikkels. Het systeem van indicatiestelling is een andere belangrijke factor die van invloed is op de groei van het speciaal onderwijs. Met de invoering van leerlinggebonden financiering zijn groepen in aanmerking gekomen voor een indicatie voor speciaal onderwijs of speciale onderwijszorg, die daar eerder nog niet voor in aanmerking kwamen. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het aantal leerlingen in het reguliere onderwijs met ambulante begeleiding vanuit het speciaal onderwijs, zonder dat dit van invloed is geweest op de omvang van de populatie in het speciaal onderwijs. Wat verder van belang is voor de omvang van het speciaal onderwijs, is de verblijfsduur van leerlingen. Er zijn aanwijzingen dat de verblijfsduur in het so/vso toeneemt, terwijl deze in het sbo ongeveer gelijk blijft.

Samengevat kan worden gesteld dat de groei van het aanbod aan speciaal onderwijs heeft geleid tot een daarmee gelijke tred houdende groei van de vraag naar speciaal onderwijs. Wat het speciaal basisonderwijs betreft, is het tijl gekeerd door aanpassingen in de bekostiging. Bij het speciaal onderwijs is hiervan nog geen sprake. Veranderingen in indicatiestelling en een langere verblijfsduur dragen eveneens bij aan de groei van het speciaal onderwijs.

### *Contextfactoren*

In meer verstedelijkt en dicht bevolkt gebied is het aanbod aan speciaal onderwijs doorgaans groter. Dit verklaart voor een deel dat in Nederland relatief veel leerlingen het speciaal onderwijs bezoeken, in vergelijking met vooral Zuid-Europese en Scandinavische landen. Dit is een gegeven waarin weinig ontwikkeling te verwachten is.

Er is de afgelopen jaren een groeiende aandacht voor het signaleren van problemen, zowel in het onderwijs als in de zorginstellingen. Dit leidt tot een toename van het aantal leerlingen waarbij problemen worden gesignaleerd waarmee men in het reguliere onderwijs niet goed weet om te gaan. Daarnaast is er een versterking van dit effect door de toenemende verfijning in de medische diagnostiek. Bovendien is er een



groeïende aandacht voor het ‘presteren van scholen’, dat wordt afgemeten aan de Cito-toetsresultaten. Het verwijzen van leerlingen die deze scores negatief kunnen beïnvloeden, leidt dan tot groei van het speciaal onderwijs.

#### *Kenmerken van scholen, leraren en onderwijs*

De kans op verwijzing naar het speciaal onderwijs is groter bij negatieve attitudes, tekortschietende competenties, gebrek aan faciliteiten en ondersteuning, onvoldoende planmatig werken en onvoldoende adaptief onderwijs in de school. Lange tijd werd het gewoon gevonden dat reguliere scholen niet met zorgleerlingen om konden gaan. Sinds het begin van de jaren negentig wordt gewerkt aan verbetering hiervan. Volgens de Inspectie van het Onderwijs zijn er inderdaad resultaten geboekt. Zowel de leerlingenzorg, als de afstemming van het onderwijs op verschillen tussen leerlingen is verbeterd. Deze verbeteringen hebben echter nog niet geleid tot een duidelijke toename van de integratie van leerlingen met specifieke stoornissen in het reguliere onderwijs.

#### *Kindkenmerken en gezinskenmerken*

Uit onderzoek blijkt dat vooral cognitieve stoornissen, al dan niet in combinatie met gedragsproblemen, het risico op verwijzing vergroten. Kindkenmerken die samenhangen met de ontwikkeling van dergelijke stoornissen, zijn onder meer een slechte gezondheid, premature geboorte en laag geboortegewicht. Het aandeel kinderen dat prematuur is geboren en een laag geboortegewicht heeft, neemt toe. Daarmee groeit ook de kans op verwijzing naar het speciaal onderwijs.

Kinderen die behoren tot een allochtone groep, kinderen afkomstig uit een gezin met een lage sociaal-economische status en kinderen met ouders met een laag opleidingsniveau lopen meer kans op verwijzing naar het speciaal onderwijs dan kinderen waarbij dit niet het geval is. Daarnaast verhoogt echtscheiding van de ouders de kans op leer- en gedragsproblemen van kinderen, en daarmee de kans op verwijzing. De groep allochtone leerlingen is sinds 1975 in omvang toegenomen, waarmee in eerder onderzoek een deel van de groei van het speciaal onderwijs is verklaard. Een duidelijke toename is er ook van het aandeel leerlingen waarvan de ouders gescheiden zijn.

## **6.4 Discussie**

De wereldwijde trend naar het vergroten van mogelijkheden voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften om onderwijs te volgen op reguliere scholen, betekent een omslag in het denken in landen met strikt gescheiden systemen van regulier en

speciaal onderwijs. Onderwijs aan deze leerlingen stelt andere eisen aan de competenties, de faciliteiten en de ondersteuning van leraren in het reguliere onderwijs (vgl. Mooij & Smeets, 2006; Smeets et al., 2007). De expertise die in het speciaal onderwijs beschikbaar is, moet dan ook ter beschikking worden gesteld van het reguliere onderwijs. Dalende leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs kunnen echter tot gevolg hebben dat het speciaal onderwijs onder druk komt te staan en die expertise-functie onvoldoende vervult.

Er is discussie over het nut van het indiceren van handicaps en speciale onderwijsbehoeften bij kinderen. Na het stellen van een diagnose is het zaak de juiste ondersteuning te bieden en onderwijs op maat aan te bieden. Systemen waarbij het indiceren van defecten of tekortkomingen leidt tot toekenning van een extra budget, nodigen ertoe uit zo veel mogelijk defecten op te sporen. Strategisch gedrag kan het gevolg zijn. Het ‘geld-volgt-kind-principe’, dat bij leerlinggebonden financiering wordt gehanteerd, dreigt zo uit te monden in een ‘indicatie-volgt-geld-principe’. Florian et al. (2006) geven de aard van de discussie als volgt weer:

*The debate is characterized, on one hand, by positions that see disability and special needs as caused by individual limitations and deficits, and on the other hand, by positions that see disability and special needs as caused by the limitations and deficits of the educational systems in accommodating the diversity of children they serve. Furthermore, the debate tends to be polarized between individuals who endorse the use of classification systems and categories as necessary for ensuring differential and appropriate provision of educational services and individuals who critically highlight the discriminatory and oppressive use of these systems (Florian et al., 2006, p. 44).*

Door de verschillende manieren van bekostiging van speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs is de kans op ‘weglekeffecten’ ontstaan. WSNS-Plus heeft een daling van de verwijzing van leerlingen naar het speciaal basisonderwijs bewerkstelligd. De uitstroom naar het speciaal onderwijs blijft echter stijgen. Met de invoering van lgf werd getracht de verwijzing naar het speciaal onderwijs in te perken en meer leerlingen de kans te geven de juiste zorg en ondersteuning te krijgen in het reguliere onderwijs. De uitstroom naar het speciaal onderwijs gaat echter onverminderd voort, terwijl het aantal lgf-leerlingen in het basisonderwijs en speciaal basisonderwijs inmiddels qua omvang vergelijkbaar is met de leerlingenpopulatie in het speciaal onderwijs (rec-so). Leerlinggebonden financiering lijkt haar doel dus voorbij geschoten. De invoering van indicatiestellingen heeft ertoe geleid dat een niet onaanzienlijke groep in aanmerking bleek te komen voor lgf die al in het reguliere onderwijs verbleef en voorheen geen extra middelen ontving. Het is vreemd dat men dit effect

blijkbaar niet heeft voorzien. Het gevolg is dat er inmiddels wordt overwogen de regeling aan te passen. Een ander gevolg van de invoering van lgf is dat de indruk kan ontstaan dat leerlingen met zwaardere problematiek dankzij lgf in het reguliere onderwijs kunnen blijven, terwijl leerlingen met iets minder zware problematiek nog steeds desgewenst naar het speciaal basisonderwijs kunnen worden verwezen.

### *Aandachtspunten*

Het is opmerkelijk dat er in het onderzoek dat naar de effecten van leerlinggebonden financiering is gestart, niet is nagegaan in hoeverre de genoemde leerlingen en hun leraren nu beter af zijn dan vóór de invoering van lgf. Hebben zij baat bij lgf, en indien dat zo is, in welk opzicht? Ook is er (nog) geen duidelijk antwoord op de vraag welke leerlingen op welke plek het beste tot hun recht komen. Uit onderzoek komen aanwijzingen dat leerlingen zich op cognitief gebied beter ontwikkelen in het reguliere onderwijs, terwijl de effecten op sociaal-emotioneel vlak bij de een positief en bij de ander minder positief zijn. Op dit punt is meer en grootschaliger onderzoek wenselijk. In het algemeen zou het wenselijk zijn na te gaan hoe de ambulante begeleiding, zowel vanuit het speciaal basisonderwijs als vanuit de regionale expertisecentra, voldoet en welke verbeteringen mogelijk zijn. Dit ook in relatie tot de inzet van andere vormen van bovenschoolse ondersteuning, zoals jeugdzorg en schoolmaatschappelijk werk (vgl. Smeets, 2007).

Andere aspecten die aandacht verdienen, zijn de oververtegenwoordiging van jongens in alle vormen van het speciaal onderwijs en de oververtegenwoordiging van leerlingen uit culturele minderheden in cluster 1 en 2 van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Opvallend is ook de aanzienlijk sterkere vertegenwoordiging van leerlingen uit culturele minderheden in cluster 4 van het voortgezet speciaal onderwijs, in vergelijking met hetzelfde cluster in het speciaal onderwijs. Een punt dat tot nu toe ook onderbelicht is, is de sterke groei van cluster 2. In de discussie over de vermeende toename van problematiek wordt vooral naar de ontwikkeling van het aantal leerlingen met gedragsproblemen (cluster 4) gekeken. De groei van het aantal leerlingen met auditieve handicaps en ernstige spraak-/taalmoeilijkheden is echter zeker zo opmerkelijk. Daarbij worden, zoals de LCTI (2006a) constateert, zelfs leerlingen als slechthorend geïndiceerd die niet slechthorend zijn, zodat zij toegang krijgen tot het voortgezet speciaal onderwijs. Overigens lijkt het gegeven dat 12 procent van de leerlingen van het speciaal onderwijs is geïndiceerd in verband met ernstige spraak-/taalmoeilijkheden, terwijl deze groep in het voortgezet speciaal onderwijs in het geheel ontbreekt, al een bevestiging van de gedachte dat het aanbod aan speciaal onderwijs de vraag creëert. De vraag is dan wat er met die groep gebeurt bij de overgang naar het voortgezet onderwijs, de groep daargelaten die dan als slechthorend wordt geïndiceerd.

### *Naar passend onderwijs*

Onlangs heeft het ministerie van OCW plannen uitgewerkt voor de invoering van 'passend onderwijs'<sup>19</sup>. De kern daarvan is dat schoolbesturen de verplichting krijgen om voor elke leerling een onderwijsaanbod te ontwikkelen dat past bij zijn of haar mogelijkheden en beperkingen. Voor zover besturen dat niet of niet volledig zelf kunnen realiseren, dienen zij daarover regionale afspraken te maken. Regionaal worden budgettaire kaders vastgesteld voor de bekostiging van de speciale onderwijszorg. Besturen bepalen in onderling overleg hoe zij de middelen inzetten. Regionale netwerken moeten worden gevormd vanuit samenwerkingsverbanden voor primair en voortgezet onderwijs, in samenwerking met de regionale expertisecentra. De regionale netwerken hebben een geïntegreerde indicatiestelling, die zoveel mogelijk wordt afgestemd op eventuele externe indicatiestelling voor (jeugd)zorg. Qua financiering bestaat het voornemen om geen indicaties meer te honoreren op basis van de combinatie van kindkenmerken en het gegeven dat de school geen toereikende zorg kan bieden. Wel zouden op medische basis vast te stellen kenmerken, zoals een zintuiglijke of verstandelijke handicap, voldoende basis blijven bieden voor leerlinggebonden financiering.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek en van eerdere onderzoeken naar de groei van het speciaal onderwijs, kan de verwachting worden uitgesproken dat de wijze van bekostiging de grootste invloed zal hebben op de ontwikkeling in omvang van het speciaal onderwijs. Het inperken van de budgetten zal consequenties hebben voor bepaalde groepen, net als het verruimen van de mogelijkheden om extra bekostiging te krijgen, heeft geleid tot een explosieve groei van het aantal leerlingen met leerlinggebonden financiering. Daarbij blijft het vooralsnog onduidelijk of leerlingen die in het kader van passend onderwijs een extra budget zullen ontvangen, daardoor ook inderdaad passend onderwijs zullen krijgen. Op grond van de ervaringen in het buitenland met regionalisering van budgetten en uit de ervaringen in Nederland met de wsns-samenwerkingsverbanden, moet in ieder geval worden gewezen op het gevaar van regionale verschillen in het aanbod. Dat kan tot gevolg hebben dat een leerling met een specifieke onderwijsbehoefte in de ene regio wel voor extra financiering in aanmerking komt, terwijl een vergelijkbare leerling in een andere regio geen extra budget krijgt.

---

19 Zie brief met kenmerk PO/ZO/07/26259, d.d. 25-6-2007.

## Literatuur

- Aalsvoort, G.M. van der, & Eendhuizen, K.J. (2005). *Functionele indicatiestelling: internationale literatuurstudie en mogelijke proefstudies in opdracht van NWO-BOPO*. Leiden: Universiteit Leiden, Afdeling Orthopedagogiek.
- Achenbach, T.M., & Edelbrock, C.S. (1978). The classification of child psychopathology: a review and analysis of empirical efforts. *Psychological Bulletin*, 85 (6), 1275-1301.
- Amato, P.R. (2001). Children of Divorce in the 1990s: An Update of the Amato and Keith (1991) Meta-Analysis. *Journal of Family Psychology*, 15 (3), 355-370.
- Avramidis, E., & Norwich, B. (2002). Teachers' attitudes towards integration/inclusion: a review of the literature. *European Journal of Special Needs Education*, 17 (2), 129-147.
- Batenburg, Th.A., S.E. Hoogland en H. Veneman (2004). *Het WSNS-beleid in de praktijk*. Groningen: GION.
- Beukering, T. van, Meijer, W., & Roede, E. (red.) (2001). *Interne begeleiding in het basisonderwijs. Onderzoek en praktijkvisies in perspectief*. Leuven / Leusden: Acco.
- Bosdriesz, M., & Berkenbosch, W. (2003). *Jeugdzorgadviesteams voor het basisonderwijs. Methodiek aansluiting basisonderwijs en jeugdzorg*. Utrecht: NIZW.
- Blair, C., & Scott, K.G. (2002). Proportion of LD Placements Associated with Low Socioeconomic Status: Evidence for a Gradient? *The Journal of Special Education*, 36 (1), 14-22.
- Blank, J.L.T., Boef-van der Meulen, S., Bronneman\_helmers, H.M., Herweijer, L.W., Kuhry, B., & Schreurs, R.A.H. (1990). *School en schaal*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Brandsma, H.P., Krikken, C.M.W., & Leemkuil, H.H. (1995). *Regionale verschillen in deelname aan en verwijzing naar het speciaal onderwijs*. Enschede: OCTO.
- Coutinho, M.J., & Oswald, D.P. (2000). Disproportionate Representation in Special Education: A Synthesis and Recommendations. *Journal of Child and Family Studies*, 9 (2), 135-156.
- Crijnen, A.A.M., Achenbach, T.M., & Verhulst, F.C. (1997). Comparison of Problems Reported by Parents of Children in 12 Cultures: Total Problems, Externalizing, and Internalizing. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 36 (9), 1269-1277.

- Croll, P., & Moses, D. (2003). Special Educational Needs across Two Decades: survey evidence from English primary schools. *British Educational Research Journal*, 29 (5), 731-747.
- D'Angio, C.T., Sinkin, R.A., Stevens, T.P., Landfish, N.K., Merzbach, J.L., Ryan, R.M., Phelps, D.L., Palumbo, D.R., & Myers, G.J. (2002). Longitudinal, 15-Year Follow-up of Children Born at Less Than 29 Weeks' Gestation After Introduction of Surfactant Therapy Into a Region: Neurologic, Cognitive, and Educational Outcomes. *Pediatrics*, 110 (6), 1094-1102.
- Danish Ministry of Education (2005). *Facts and Figures 2005. Education Indicators Denmark 2005*. Copenhagen: The Danish Ministry of Education.
- Delgado, C.E.F., & Scott, K.G. (2006). Comparison of Referral Rates for Preschool Children at Risk for Disabilities Using Information Obtained From Birth Certificate Records. *The Journal of Special Education*, 40 (1), 28-35.
- Derriks, M., Ledoux, G., Overmaat, M. & Eck, E. van (2002). *Omgaan met verschillen. Competenties van leerkrachten en schoolleiders*. Amsterdam, SCO-Kohnstamm Instituut
- Dijk, W. van, Verheul, I., & Klompe, M. (2003). *Zorgleerlingen en de PCL. Een onderzoek naar het functioneren van de PCL en de kenmerken van zorgleerlingen*. Utrecht: CLU.
- Doornbos, K. (1987a). Een halve eeuw groei van speciaal onderwijs (1937-1987): een analyse van commentaren, onderzoek en beleidsadvisering. In: K. Doornbos & L.M. Stevens (red.), *De groei van het speciaal onderwijs* (pp. 12-56). 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij.
- Doornbos, K. (1987b). Een systeemkritische analyse van de groei van het speciaal onderwijs. In: K. Doornbos & L.M. Stevens (red.), *De groei van het speciaal onderwijs* (pp. 94-132). 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij.
- Dorselaer, S. van, Zeijl, E., Eeckhout, S. van den, Bogt, T. ter, & Vollebergh, W. (2007). *HBSC 2005. Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Dumont, J.J. (1987). Van buitengewoon onderwijs naar speciaal onderwijs. In: J.A. van Kemenade, N.A.J. Lagerweij, & J.M.G. Leune (red.), *Onderwijs: bestel en beleid, deel 3: onderwijs in ontwikkeling*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Edelenbos, P., & Meijer, W. (2002). *De pedagogisch-didactische consequenties van diagnosticeren*. Groningen: GION, R.U. Groningen.
- Egelund, N. (2000). Country Briefing. Special Education in Denmark. *European Journal of Special Needs Education*, 15 (1), 88-98.
- Eurydice (2005). *Key Data on Education in Europe 2005*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Evans, P. (2003). *Aspects of the integration of handicapped and disadvantaged students into education. Evidence from quantitative and qualitative data*. Paris: OECD / CERL.

- Fletcher-Campbell, F., Pijl, S.J., Meijer, C., Dyson, A., & Parrish, T. (2003). Distribution of funds for special needs education. *The International Journal of Educational Management*, 17 (5), 220-233.
- Florian, L., Hollenweger, J., Simeonsson, R.J., Wedell, K., Riddell, S., Terzi, L., & Holland, A. (2006). Cross-Cultural Perspectives on the Classification of Children With Disabilities: Part I. Issues in the Classification of Children With Disabilities. *The Journal of Special Education*, 40 (1), 36-45.
- Galloway, D., & Goodwin, C. (1987). *The Education of Disturbing Children*. London: Longman.
- Gennip, H. van, Marx, T., & Smeets, E. (2007). *Gedragsproblemen in de basisschool en competenties van leraren*. Nijmegen: ITS.
- Gloudemans, K., & Koelemij, G.J.E. (2006). *De eerste ervaringen met de LGF-regeling in REC Bovenamstel*. Amsterdam: De Bascule, Cluster Speciaal Onderwijs & Zorg.
- Grietens, H., Ghesquière, P., & Pijl, S.J. (2006). *Toename van leerlingen met gedragsproblemen in primair en voortgezet onderwijs. Een Nederlands-Vlaamse vergelijking*. Leuven: Centrum voor Orthopedagogiek, Katholieke Universiteit Leuven.
- Hamstra, D.G. (2004). *Gewoon en anders : integratie van leerlingen met beperkingen in het regulier onderwijs in Almere*. Academisch proefschrift. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Jepma, IJ. (2003). *De schoolloopbaan van risicoleerlingen in het primair onderwijs*. Academisch proefschrift. Amsterdam: Thela Thesis.
- Jepma, IJ., & Meijnen, W. (2001). Risicoleerlingen in het regulier basisonderwijs: handhaving of verwijzing? *Pedagogische Studiën*, 78 (1), 313-329.
- Johnson, B. (2002). Behaviour Problems In Children and Adolescents with Learning Disabilities: *The Internet Journal of Mental Health*, 1 (2).
- Karsten, S., Jong, U. de, Ledoux, G., & Sligte, H. (2006). *De positie van ouders en leerlingen in het governancebeleid*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Knight, B.A. (1999). Towards Inclusion of Students with Special Educational Needs in the Regular Classroom. *Support for Learning*, 14 (1), 3-7.
- Kramer, R.A., Allen, L., & Gergen, P.J. (1995). Health and social characteristics and children's cognitive functioning: results from a national cohort. *American Journal of Public Health*, 85 (3), 312-318.
- Kroesbergen, E.H., Van der Ven, S.H.G., & Leseman, P.P.M. (2007). *Plaatsing van LGF-leerlingen in het reguliere basisonderwijs: Effecten op schoolvaardigheden, competentiebeleving en probleemgedrag*. Paper, gepresenteerd tijdens de Onderwijsresearchdagen 2007, Groningen, juni 2007.
- LCTI (2004). *Advies van de Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling over 2004*. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling.

- LCTI (2005). *Kanttekeningen bij de groei van cluster 4*. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling.
- LCTI (2006a). Advies van de Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling over 2005. Indicatiestelling speciaal onderwijs / leerlinggebonden financiering. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling.
- LCTI (2006b). *De groei van deelname aan cluster 4. Opvattingen over oorzaken en groeibeperkende maatregelen*. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling.
- Ledoux, G., Smeets, E., & Veen, I. van der (2005). *Verwijsgedrag van scholen met veel achterstandsleerlingen*. Nijmegen / Amsterdam: ITS / SCO-Kohnstamm Instituut.
- Leeuwen, A.B. van (2007). *Tussen apart en samen. Integratie van kinderen met speciale onderwijsbehoeftes in het reguliere basisonderwijs*. Enschede: SLO.
- Leeuwen, B. van, & Limpens, M. (2007). *Leerlingen verschillen en dat is normaal. Ideologie en praktijk van onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeftes*. Enschede: SLO.
- Lomwel, A.G.C. van (2006). *Notitie Kwantitatieve ontwikkelingen deelname Speciaal onderwijs*. Tilburg: CentERdata.
- LVC3 (2007). *Monitor LVC 3. Leerlinggegevens 1 oktober 2006*. Utrecht: Landelijke Vereniging Cluster 3.
- Macleod, M.A.G. (2006). The place of separate provision in a policy climate of inclusion. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 6 (3), 125-133.
- Mason, C.A., Chapman, D.A., & Scott, K.G. (1999). The Identification of Early Risk Factors for Severe Emotional Disturbances and Emotional Handicaps: An Epidemiological Approach. *American Journal of Community Psychology*, 27 (3), 357-381.
- Meijer, C.J.W. (1995). *Halverwege: van startwet naar streefbeeld*. De Lier: Academisch Boekencentrum.
- Meijer, C.J.W. (1999). *Financing of Special Needs Education*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.
- Meijer, C.J.W. (2001). *Inclusive Education and Effective Classroom Practices: An investigation into classroom practices across Europe*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.
- Meijer, C.J.W. (Ed.) (2003). *Special Education across Europe in 2003. Trends in provision in 18 European countries*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.
- Meijer, C.J.W., & Jager, B. de (2001). Population density and special needs education. *European Journal of Special Needs Education*, 16 (2), 143-148.
- Meijer, C., Soriano, V. & Watkins, A. (2003) *Special Needs Education in Europe. Thematic publication*. Middelfart, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education.



- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007). *Kerncijfers 2002-2006 Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministry of Education, Science and Culture (2002). *The Educational System in Iceland*. Reykjavik, Iceland: Ministry of Education, Science and Culture.
- Mooij, T., & Smeets, E. (2000). *Ontwikkelingen in deelname aan SO 2/3-voorzieningen*. Nijmegen: ITS.
- Mooij, T., & Smeets, E. (2006). Design, Development and Implementation of Inclusive Education. *European Educational Research Journal*, 5 (2), 94-109.
- Oswald, D.P., Best, A.M., Coutinho, M.J., & Nagle, H.A. (2003). Trends in the Special Education Identification Rates of Boys and Girls : A Call for Research and Change. *Exceptionality*, 11 (4), 223-237.
- Ouden, A.L. den (1998). Toename van het aantal vroeggeboorten in Nederland: vergelijking van 1983 en 1993. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, 142 (3), 127-131.
- Oudenhoven, D., & Smeets, E. (1999). *Ontwikkelingen in de leerlingenpopulatie van SO2/3-voorzieningen*. Nijmegen: ITS.
- Oudenhoven, D., & Smeets, E. (2001). *Huidige knelpunten in het speciaal onderwijs voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen*. Nijmegen: ITS.
- Peetsma, T., Vergeer, M., Roeleveld, J., & Karsten, S. (2001). Inclusion in Education: comparing pupils' development in special and regular education. *Educational Review*, 53 (2), 125-135.
- Petersen, B. & Oudenhoven, D. (1994). *Verwijzing naar het speciaal onderwijs: een analyse van regionale verschillen*. Nijmegen: ITS.
- Pijl, Y.J. (1997a). *Twintig jaar groei van het speciaal onderwijs*. De Lier: Academisch Boekencentrum.
- Pijl, Y.J. (1997b). Verblijfsduur als verklaring voor de groei van het SO. *Tijdschrift voor orthopedagogiek*, 36 (5), 226-234.
- Pijl, S.J., & Meijer, C.J.W. (1999). Supporting integration by redirecting cash-flows. In: H. Daniels & P. Garner (Eds.), *Inclusive Education* (pp. 82-91). London: Kogan Page.
- Pijl, S.J., & Veneman, H. (2005). Evaluating New Criteria and Procedures for Funding Special Needs Education in the Netherlands. *Educational Management Administration & Leadership*, 33 (1), 93-108.
- Poullisse, N. (2002). *Een wankel evenwicht. De integratie van kinderen met een verstandelijke handicap in het reguliere basisonderwijs*. Nijmegen: ITS.
- Reezigt, G.J., Houtveen, A.A.M., & Grift, W. van de (2002). *Ontwikkelingen in en effecten van adaptief onderwijs in de klas en integrale leerlingenzorg op schoolniveau*. Groningen: GION.
- RIVM (1997). *De som der delen. Volksgezondheid Toekomst Verkenning 1997*. Bilthoven: RIVM.

- Scholte, E.M., & Ploeg, J.D. van der (2006). Prevalentie van sociaal-emotionele problemen bij schoolgaande kinderen. *Tijdschrift voor orthopedagogiek*, 45, 15-22.
- Smeets, E.F.L. (2003). *Op weg naar samenhang. De Samenwerkingsverbanden 'Weer Samen Naar School'*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E.F.L. (2004a). *Communicerende vaten. Leerlingenstromen tussen basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E.F.L. (2004b). Zicht op cijfers. In: C.J.W. Meijer (red.), *WSNS welbeschouwd* (pp. 105-124). Antwerpen / Apeldoorn: Garant.
- Smeets, E. (2007). *Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg. Onderzoek naar innovatie in vijf regio's*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E., & Gennip, H. van (2004). *Werken aan leerlingenzorg in en rond de basisschool. Dieptestudies bij de WSNS-Monitor 2004*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E., & Gennip, H. van (2005). *Samen werken aan gedragsproblemen in de basisschool. Dieptestudies bij de WSNS-Monitor 2005*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E.F.L., Hoeven-van Doornum, A.A. van der, & Smit, F.C.G. (2003). *Wachlijsten in de Samenwerkingsverbanden 'Weer Samen Naar School'*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E., Van der Veen, I., Derriks, M., & Roeleveld, J. (2007). *Zorgleerlingen en leerlingenzorg op de basisschool*. Nijmegen / Amsterdam: ITS / SCO-Kohnstamm Instituut.
- Sontag, L., Kroesbergen, E., Leseman, P., & Steensel, R. van (2007). *De werking van de Leerlinggebonden Financiering in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs*. Tilburg: IVA.
- Sontag, L., Wolput, B. van, & Mensink, J. (2004). *De stand van zaken in de WSNS-samenwerkingsverbanden in het schooljaar 2003/2004*. Tilburg: IVA.
- Sontag, L., Wolput, B. van, Vermaas, J., & Vloet, A. (2005). *De stand van zaken in de WSNS-samenwerkingsverbanden in het schooljaar 2004-2005*. Tilburg: IVA.
- Tschantz, J., & Markowitz, J. (2003). Gender and Special Education: Current State Data Collection. *Quick Turn Around, Project Forum*, January 2003. Online: <http://www.nasdse.org/publications/gender.pdf>.
- UNESCO (1994). *The Salamanca Framework and Statement for Action on Special Needs Education*. Paris: UNESCO, Special Education, Division of Basic Education.
- Vandenbroucke, F. (2007). *Conceptnota Leerzorg*. Brussel: Ministerie van Werk, Onderwijs en Vorming.
- Verhulst, F.C., Achenbach, T.M., Van der Ende, J., Erol, N., Lambert, M.C., Leung, P.W.L., Silva, M.A., Zilber, N., & Zubrick, S.R. (2003). Comparison of Problems Reported by Youths From Seven Countries. *American Journal of Psychiatry*, 160 (8), 1479-1485.

- Vermaas, J., Sontag, L., Berkvens, M., Smeets, E., & Marx, T. (2006). *WSNS+ in perspectief. Een terugblik op vier jaar WSNS+*. Nijmegen / Tilburg: ITS / IVA.
- Vollebergh, W.A.M., Van Dorsselaer, S., Monshouwer, K., Verdurmen,, J., Van der Ende, J., & Ter Bogt, T. (2006). Mental health problems in early adolescents in the Netherlands. Differences between school and household surveys, *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 41, 156-163.



## Bijlage 1 – Leeftijd van leerlingen in sbo en so-vso

*Tabel 1 – Leeftijd van leerlingen in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (so en vso) in 2006; percentages van de leerlingpopulatie in het desbetreffende onderwijstype*

|  | 3   | 4   | 5    | 6    | 7    | 8    | 9    | 10   | 11   | 12   | 13   | 14   | 15   | 16   | 17   | 18  | 19  | 20  |
|--|-----|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|-----|-----|
| sbo                                    |     | 0,5 | 1,6  | 4,0  | 7,2  | 11,2 | 15,5 | 19,0 | 21,0 | 17,6 | 2,3  |      |      |      |      |     |     |     |
| visueel gehandicapt                    |     | 0,6 | 2,7  | 4,4  | 6,4  | 6,6  | 6,9  | 5,4  | 8,7  | 8,7  | 6,7  | 8,3  | 7,7  | 11,2 | 8,3  | 4,0 | 2,7 | 0,8 |
| doof                                   | 6,3 | 7,9 | 8,5  | 8,5  | 7,6  | 7,1  | 4,9  | 5,5  | 4,8  | 6,8  | 5,8  | 5,7  | 7,6  | 6,0  | 4,6  | 0,6 | 1,5 | 0,4 |
| slechthorend                           | 0,4 | 1,7 | 2,3  | 2,3  | 2,9  | 4,1  | 3,9  | 4,2  | 4,5  | 10,3 | 15,4 | 14,8 | 12,2 | 11,4 | 6,7  | 2,4 | 0,5 |     |
| mg cluster 2                           | 0,7 | 3,2 | 3,9  | 4,9  | 6,3  | 3,9  | 4,6  | 7,6  | 6,7  | 8,1  | 7,2  | 8,5  | 7,6  | 8,0  | 8,3  | 4,4 | 5,4 | 0,5 |
| ernstige spraak-<br>/taalmoeilijkheden |     | 3,4 | 9,8  | 14,2 | 15,1 | 14,1 | 13,5 | 12,7 | 10,4 | 6,2  | 0,4  |      |      |      |      |     |     |     |
| lichamelijk gehandicapt                | 0,4 | 2,9 | 5,0  | 5,5  | 6,4  | 6,2  | 6,4  | 7,0  | 6,3  | 6,9  | 7,9  | 7,8  | 7,6  | 9,5  | 6,2  | 5,6 | 2,2 | 0,3 |
| zeer moeilijk lerend                   |     | 0,8 | 2,7  | 4,3  | 5,7  | 6,4  | 6,9  | 7,2  | 8,1  | 8,2  | 8,7  | 8,9  | 8,1  | 7,3  | 7,0  | 5,6 | 3,5 | 0,5 |
| langdurig ziek/somatisch               |     | 2,2 | 3,8  | 5,9  | 7,0  | 9,2  | 10,5 | 9,4  | 10,5 | 10,6 | 7,1  | 6,5  | 4,8  | 5,7  | 3,1  | 2,0 | 1,4 | 0,3 |
| meervoudig gehandicapt                 | 0,3 | 1,7 | 3,1  | 4,5  | 5,8  | 6,4  | 6,9  | 7,8  | 8,0  | 8,6  | 7,6  | 7,7  | 7,6  | 8,1  | 6,7  | 5,5 | 3,4 | 0,3 |
| zeer moeilijk opvoedbaar               |     | 0,5 | 1,4  | 2,2  | 2,6  | 3,4  | 4,2  | 4,9  | 6,4  | 6,9  | 8,9  | 11,9 | 15,5 | 14,4 | 10,0 | 4,1 | 1,5 | 1,1 |
| pedologisch instituut                  | 0,2 | 7,0 | 11,1 | 9,1  | 9,2  | 11,2 | 11,3 | 12,4 | 11,0 | 7,8  | 2,3  | 1,8  | 2,6  | 1,8  | 0,7  | 0,2 | 0,1 |     |
| langdurig ziek/psychisch               |     | 2,6 | 6,4  | 6,8  | 6,9  | 8,1  | 9,4  | 10,6 | 10,0 | 9,1  | 7,0  | 6,6  | 6,0  | 4,8  | 3,4  | 1,5 | 0,7 | 0,1 |

*Bron: Telgegevens Cfi.*



## Bijlage 2 – Speciaal onderwijs in Europa

Tabel 2 – *Beleid met betrekking tot speciaal onderwijs; landen met een laag percentage leerlingen in separate voorzieningen*

|   | IJsland  | Italië  | Noorwegen  | Portugal  | Spanje   |
|---|--|---|--|---|--|
| • Aanbod speciaal onderwijs                   | 6 so-scholen en 6 speciale units in reguliere scholen  | meer dan 25 jaar 'full inclusion'; so-scholen voor blinden, doven en kinderen met spraakmoeilijkheden                             | so in beperkt aantal 'national resource centers'                                       | so-scholen vormen 'resource centers', ter ondersteuning van reguliere scholen               |  |
| • Vaststellen van 'special educational needs' | overleg tussen directeur, leraren, 'special educators', ouders en specialisten   | multidisciplinair team voert functionele diagnose uit en stelt dynamisch functieprofiel op  | geen vaste criteria; exclusie als lln. niet in staat zijn regulier onderwijs te volgen | geen vaste criteria; exclusie in exceptionele gevallen, als regulier onderwijs tekortschiet | verwijzing na vaststelling van noodzaak door multidisciplinair team    |
| • Financiering                                | bekostiging uit lokaal budget, afhankelijk van behoeften   |   | bekostiging uit lokaal budget; combinatie input- en throughput-financiering            | financiering uit diverse stromen  | financiering uit diverse stromen                                       |
| • Ondersteuning van regulier onderwijs        | 'special educators', 'pedagogical counseling' en 'school psychology services', zo nodig door gemeente in te huren bij andere gemeenten | samenwerking met div. instellingen (o.a. gezondheidszorg en maatschappelijk werk); kleinere klassen bij SEN en 'support teachers' | vooral vanuit de 'educational psychological services'; geen ab vanuit so               | multidisciplinaire teams en ondersteuning uit 'resource centers'                            | lokale interdisciplinaire teams ('guidance teams') en speciale leraren |
| • Verbeterpunten                              | er is een tekort aan volledig opgeleide 'special educators'  |   | er gaan stemmen op voor meer segregatie, m.n. bij doven en ernstige gedragsproblemen   | het reguliere onderwijs is niet altijd voldoende toegerust voor diagnosticeren en aanpak    | meer aandacht gewenst voor andere groepen, zoals hoogbegaafden         |
| • Verwachte ontwikkelingen                    | voortzetting van dit beleid  | voortzetting van dit beleid   | voortzetting van dit beleid  | streven naar kwaliteitsverbetering regulier onderwijs                                       | meer aandacht voor 'specific educational needs', breder dan SEN        |

*Tabel 3 – Beleid met betrekking tot speciaal onderwijs; landen met een gemiddeld, maar stijgend percentage leerlingen in separate voorzieningen*

|   | Denemarken   | Luxemburg   | Zweden  |
|---|--|---|---|
| • Aanbod speciaal onderwijs                   | in reguliere klassen, speciale klassen en scholen (voor doven, geestelijk gehandicapten, ernstige emotionele of gedragsproblemen en meervoudige handicaps)   | 18 scholen voor so; 6 categorieën handicaps: visuele handicap, motorische stoornis, spraakmoeilijkheden, gedragsproblemen, autisme, leerproblemen | 4 'national resource centers' ('Vision' en 'Speech and language') ondersteunen scholen; speciaal onderwijs voor dove leerlingen   |
| • Vaststellen van 'special educational needs' | verantwoordelijkheid ligt bij de 'municipalities'; verwijzing naar speciaal onderwijs is mogelijk indien het bieden van passende zorg te duur is of indien de benodigde expertise ontbreekt in het reguliere onderwijs | nationale commissie bevestigt over toelaatbaarheid tot so of indien er geen overstemming is tussen ouders en de lokale of regionale commissie     | verantwoordelijkheid bij de 'municipalities'; scholen bepalen ondersteuning i.o.m. ouders en leerlingen; assessment mogelijk door 'resource center'; eventueel tijdelijk verblijf in 'resource center' mogelijk |
| • Financiering                                | combinatie van input- en throughputfinanciering; financiering voornamelijk door 'municipalities'; so-scholen door provincie  | so en ambulante begeleiding betaald door overheid; lokale overheid verantwoordelijk voor budget en bestuur regulier onderwijs                     | de 'municipalities' stellen de budgetten van de scholen vast; de 'resource centers' worden door de staat gefinancierd   |
| • Ondersteuning van regulier onderwijs        | ambulante begeleiding vanuit speciaal onderwijs  | ambulante ondersteuning vanuit Service Ré-Educatif Ambulatoire  | door de 'national resource centers' en vanuit het 'Swedish Institute for Special Needs Education'   |
| • Verbeterpunten                              | er zijn regionale verschillen in aanbod en zorg; segregatie is groot in Kopenhagen en directe omgeving   |   | door decentralisatie is er op landelijk niveau geen zicht op de omvang van de groep met special educational needs en op de ondersteuning  |
| • Verwachte ontwikkelingen                    | wijzigingen in de financiering van de gemeenten, waardoor verwijzing naar het speciaal onderwijs wordt tegengegaan   |   |   |



*Tabel 4 – Beleid met betrekking tot speciaal onderwijs; landen met een hoog percentage leerlingen in separate voorzieningen*

|   | België, Vlaanderen   | België, Wallonië   | Duitsland   | Nederland   | Tsjechië   |
|---|--|--|---|---|--|
| • Aanbod speciaal onderwijs                   | 9 categorieën so-scholen   | 8 categorieën so-scholen                                     | 10 categorieën so-scholen   | sbo en 4 so-clusters (expertisecentra)  | 9 categorieën so-scholen (tevens ‘resource centers’)   |
| • Vaststellen van ‘special educational needs’ | plannen voor indicatiestelling door centrum voor leerlingenbegeleiding               | multidisciplinair onderzoek door geautoriseerde instelling   | gebaseerd op multidisciplinaire rapportage m.b.t. 8 aspecten <sup>20</sup> ; integratie als dat qua randvoorwaarden mogelijk is | sbo via pcl, zonder vaste criteria; so via cvi, op basis van landelijk vastgestelde indicatiecriteria | gezondheidszorg stelt eventuele medische diagnose; diverse instellingen stellen specifieke onderwijsbehoeften vast |
| • Financiering                                | inputfinanciering; sinds 2003 extra middelen voor ontwikkeling zorgbeleid in scholen | inputfinanciering  | inputfinanciering; so-scholen betaald door ‘Länder’, districten of lokale overheid  | inputfinanciering so en combinatie van input en throughput voor sbo                                   | inputfinanciering, gebaseerd op aantallen leerlingen; overheid betaalt extra begeleiding                           |
| • Ondersteuning van regulier onderwijs        | 73 centra voor leerlingenbegeleiding; 5 pedagogische begeleidingsdiensten            | so-scholen geven ondersteuning bij inclusie                  | inzet so-personeel in regulier onderwijs (‘Eingliederungshilfe’)  | ambulante begeleiding vanuit sbo en vanuit so (bij lgf)   | so (‘resource centers’) biedt ondersteuning, begeleidt ln en ontwikkelt materiaal                                  |
| • Verbeterpunten                              | regulier onderwijs vaak nog onvoldoende toegerust om zorg te bieden                  | ervaring met inclusie is nog beperkt, bestaat pas sinds 2004 | verschillen tussen ‘Länder’ in wetgeving en beleid  | opvang in regulier onderwijs kan beter; afstemming ambulante begel.                                   | beperkte middelen voor extra leraren; attitudes van ouders en leraren  |
| • Verwachte ontwikkelingen                    | invoering van matrixsysteem met 5 leerzorgniveaus en 4 clusters van handicaps        | meer ervaring opdoen met systeem van inclusie                | meer gedifferentieerd systeem so; meer samenwerking met regulier onderwijs  | meer inclusie door schoolbesturen verantwoordelijk te maken voor ‘passend onderwijs’                  | sinds 1989 streven naar integratie   |

20 Er wordt rekening gehouden met kind en omgeving (‘Kind-Umfeld-Analyse’). De acht aspecten die daarbij worden betrokken, zijn: motorische ontwikkeling, perceptie, cognitie, motivatie, communicatie, interactie, emotie, creativiteit.

