

DEKKENDE EXPERTISE IN DE REGIO

Onderzoek in het kader van Passend Onderwijs Tussenrapportage deel B

Lia van Meegen
Ruud van Herp
Margaret Rekers

Inhoud

Samenvatting	3
Voorwoord	5
1 Inleiding	7
2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	9
3 Methode van onderzoek	11
3.1 Inleiding	11
3.2 Ontwerpgericht onderzoek in de regio Rijnstreek	11
3.3 Een implementatieonderzoek in twee andere regio's	13
3.4 Respondenten	13
3.5 Onderzoeksinstrumenten	14
4 Attenderende begrippen	15
4.1 Inleiding	15
4.2 Begrippen	15
4.3 Afbakening	16
4.4 Bepaling van de regio	17
5 Literatuurverkenning	19
5.1 Inleiding	19
5.2 Passend Onderwijs	20
5.3 Vorming regionale netwerken	23
5.4 Samenwerkingsafspraken	25
5.5 Betrokkenheid	29
6 Resultaten	35
6.1 Inleiding	35
6.2 Werkwijze en aanpak voor inventarisatie	35
6.3 In beeld brengen kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de expertise	36
6.4 Kernpunten voor beeld onderwijscontinuüm	38
6.5 Witte vlekken en knelpunten in de expertise	38
6.6 Handvatten voor vervolgstappen	41
7 Conclusies en vervolgstappen	45
7.1 Conclusies	45
7.2 Adviezen voor vervolg	47
Bijlagen	49
Bijlage 1 Respondenten uit de regio Rijnstreek	51
Bijlage 2 Begrippen	55
Bijlage 3 Afkortingen	59

Samenvatting

In het kader van Passend Onderwijs moet er een flexibel en dekkend continuüm van onderwijsvoorzieningen met doorgaande leerlijnen primair onderwijs -voortgezet onderwijs- (voortgezet)speciaal onderwijs - middelbaar beroepsonderwijs worden gerealiseerd. De samenwerking in de regio moet organisatorisch en inhoudelijk gestalte krijgen en staat in dienst van het realiseren van Passend Onderwijs in de klas. Om een flexibel continuüm van voorzieningen te realiseren dat maatwerk in het onderwijs mogelijk maakt, moet een regio zicht hebben op de huidige expertise en aanwezige onderwijszorgvoorzieningen en de gewenste stappen richting dat flexibel en dekkend continuüm. De kans van slagen bij het ontwikkelen van het continuüm wordt vergroot als de onderwijs- en zorgvoorzieningen gebruik kunnen maken van een ondersteunende aanpak of werkwijze.

De probleemstelling voor dit onderzoek is:

Met welke aanpak, werkwijze of model kunnen regio's in het kader van Passend Onderwijs de aanwezige expertise binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart brengen en helder krijgen welke vervolgstappen genomen moeten worden op weg naar de gewenste situatie voor Passend Onderwijs.

Voorwoord

In Nederland worden voorbereidingen getroffen om tot Passend Onderwijs te komen. Het land is verdeeld in regio's en in iedere regio moeten onderwijsorganisaties uit Primair en Voortgezet Onderwijs in samenwerking van zorgorganisaties een dekkend continuüm van onderwijszorgaanbod tot stand brengen voor alle kinderen en jongeren in de regio. De kans van slagen voor onderwijs- en zorgorganisaties wordt vergroot als zij gebruik kunnen maken van aanpakken, werkwijzen of modellen, die ontwikkeld zijn in de praktijk. In de regio Rijnstreek hebben de onderwijs- en zorgorganisaties actief meegewerkt aan een onderzoek om een aanpak en werkwijze te ontwikkelen, waarmee andere regio's zicht kunnen krijgen op de aanwezige expertise en de witte vlekken.

We bedanken de voorzitter van het College van Bestuur van WSNS samenwerkingsverband 3302, de heer Jan Willem Bos en de directeur van het Regionaal Interzuilair Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Midden-Holland & Rijnstreek, de heer Barend Verkerk voor hun actieve bijdrage aan het onderzoek. Daarnaast hebben vanuit alle betrokken onderwijs- en zorgorganisaties mensen zich ingezet voor het in kaart brengen van de aanwezige expertise en de witte vlekken in de regio Rijnstreek (zie bijlage 1). De actieve inzet en betrokkenheid van alle participanten heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van een aanpak en werkwijze die in andere regio's gebruikt kan worden.

1 Inleiding

In het kader van Passend Onderwijs moet er een flexibel en dekkend continuüm van onderwijsvoorzieningen met doorgaande leerlijnen primair onderwijs-voortgezet onderwijs-(voortgezet)speciaal onderwijs-middelbaar beroepsonderwijs worden gerealiseerd. De samenwerking in de regio moet organisatorisch en inhoudelijk gestalte krijgen en staat in dienst van het realiseren van Passend Onderwijs in de klas. Om een flexibel continuüm van voorzieningen te realiseren dat maatwerk in het onderwijs mogelijk maakt, moet een regio zicht hebben op de huidige expertise en aanwezige onderwijszorgvoorzieningen en de gewenste stappen richting dat flexibel en dekkend continuüm.

In veel regio's moet veel werk worden verricht om het flexibele en dekkende continuüm en de samenwerking tot stand te brengen. De kans van slagen wordt vergroot als de onderwijs- en zorgvoorzieningen gebruik kunnen maken van een ondersteunende aanpak of werkwijze.

De probleemstelling voor dit onderzoek is:

Met welke aanpak, werkwijze of model kunnen regio's in het kader van Passend Onderwijs de aanwezige expertise binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart brengen en helder krijgen welke vervolgstappen genomen moeten worden op weg naar de gewenste situatie voor Passend Onderwijs.

Met behulp van onderzoek is aan aanpak en werkwijze ontwikkeld, waarmee regio's de aanwezige expertise binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart kunnen brengen. Met deze werkwijze, aanpak of het model moet tevens helder worden wat de vervolgstappen zijn op weg naar de gewenste situatie.

Dit onderzoek behoort tot de programmalijn Passend Onderwijs van KPC Groep met als thema Inrichting van een dekkend en flexibel onderwijsaanbod in de regio. In dit verslag zijn de onderzoeksvragen, onderzoeksopzet, resultaten en conclusies van het onderzoek beschreven evenals suggesties voor verder onderzoek.

2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

In de inleiding is aangegeven, dat doel van het onderzoek een beschrijving van een werkwijze, aanpak of model is, waarmee in het kader van Passend Onderwijs de in een regio aanwezige expertise en de witte vlekken in het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart gebracht kan worden. Met behulp van deze werkwijze moet de regio vervolgstappen kunnen bepalen op weg naar de gewenste situatie van Passend Onderwijs voor alle leerlingen in de regio.

De probleemstelling voor dit onderzoek is:

Met welke aanpak, werkwijze of model kunnen regio's in het kader van Passend Onderwijs de aanwezige expertise binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart brengen en helder krijgen welke vervolgstappen genomen moeten worden op weg naar de gewenste situatie voor Passend Onderwijs.

Om te komen tot beantwoording van de centrale probleemstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Op welke wijze wordt in het kader van een dekkend en flexibel onderwijscontinuüm de huidige/bestaande expertise van de regio het meest volledig, efficiënt en effectief in kaart gebracht?
- 2 Is het mogelijk om kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van deze expertise in beeld te brengen, op welke wijze en met welke indicatoren?
- 3 Wat zijn de kernpunten die in kaart gebracht moeten worden om een beeld te krijgen van een dekkend en flexibel onderwijscontinuüm en de expertise binnen dat continuüm? Welke aspecten zijn relevant?
- 4 Wat zijn de knelpunten in de expertise binnen het onderwijscontinuüm? Hierbij kan gedacht worden aan:
 - grensverkeer;
 - overlappende regiogrenzen bij verschillende voorzieningen (regulier onderwijs, speciaal onderwijs, zorg, gezondheidszorg et cetera);
 - afspraken tussen regio's;
 - deelname van regionale expertise centra (REC's) in meerdere regio's;
 - wet- en regelgeving.
- 5 Biedt dit model een regio handvatten om vervolgstappen te zetten richting de gewenste situatie in de regio voor een flexibel en dekkend onderwijszorgcontinuüm, in samenhang met de te ontwikkelen/ontwikkelde visie op Passend Onderwijs?
- 6 Werkt de ontwikkelde aanpak en werkwijze in de praktijk? Wie zijn betrokken bij de uitvoering van deze aanpak en werkwijze? Wat zijn de resultaten als een regio deze werkwijze en aanpak gebruikt?

3 Methode van onderzoek

3.1 Inleiding

Om te komen tot een werkwijze, aanpak en model, waarmee regio's de aanwezige expertise en de witte vlekken binnen het onderwijscontinuüm in kaart kunnen brengen, is gekozen voor een praktijkonderzoek bestaande uit twee fasen:

- 1 Een ontwerpgericht onderzoek in de regio Rijnstreek.
- 2 Een implementatiegericht onderzoek in twee andere regio's, uit te voeren in 2009.

Het onderzoek voor de ontwikkeling van een werkwijze, aanpak en model ten behoeve van de inventarisatie van het onderwijscontinuüm en de expertise wordt uitgevoerd vanuit het perspectief van de school voor primair en voortgezet onderwijs (inclusief voorschoolse periode, speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs tot 18 jaar).

Speciale aandacht zal in het hele onderzoek worden besteed aan de overgangsmomenten: overgang voorschools – primair onderwijs, overgang primair onderwijs – voortgezet onderwijs, overgang voortgezet onderwijs – middelbaar beroepsonderwijs en overgang voortgezet onderwijs – hoger beroepsonderwijs/wetenschappelijk onderwijs.

3.2 Ontwerpgericht onderzoek in de regio Rijnstreek

Het ontwerpgerichte onderzoek in de regio Rijnstreek bestaat uit verschillende gedeelten, te weten:

1 *Literatuuronderzoek en verkenning*

Het onderzoek start met een literatuuronderzoek en verkenning bij andere regio's voor Passend Onderwijs, waarbij de volgende vragen leidraad zijn:

- Zijn er in andere regio's al vergelijkbare inventarisaties uitgevoerd naar het onderwijscontinuüm en de expertise in de regio en wat zijn de ervaringen daarmee?
- Welke documenten en rapporten (bv. sociale kaart/ onderzoeken) liggen er al en zijn toepasbaar voor de inventarisatie van de expertise in deze regio?

Tijdens dit deel van het onderzoek worden de gehanteerde termen gedefinieerd en het onderzoek wordt afgebakend. Hiermee wordt helder, welke zaken niet aan de orde zullen komen in de inventarisatie, c.q. tot het onderzoeksterrein horen.

2 *Conceptinventarisatie*

Het praktijkdeel van het onderzoek begint met een conceptinventarisatie van de expertise in de regio Rijnstreek. Hierbij worden de documenten en rapporten uit deel 1 van het onderzoek gebruikt. Er wordt gezocht naar een overzichtelijk model of schema om de expertise in beeld te brengen of er wordt hiervoor een model of schema ontwikkeld.

Het gaat bij de conceptinventarisatie naast de expertise op schoolniveau ook om expertise die bovenscholings ingezet wordt voor het begeleiden en professionaliseren van leraren en

om diensten die bovenschools rondom onderzoek, begeleiding en zorg aan leerlingen, ouders en scholen beschikbaar gesteld wordt. Ook tussenvormen in het onderwijs en reboundvoorzieningen worden hierbij betrokken.

In deze fase worden mogelijk de eerste witte vlekken en overlap in aanbod van expertise ontdekt en vastgelegd.

3 Interviews

Bij de inventarisatie worden vervolgens organisaties van onderwijs en zorg betrokken behorende tot het onderwijszorgnetwerk uit de regio. Er worden semigestructureerde expert-interviews¹ gehouden met 'spilfunctionarissen'. Spilfunctionarissen zijn mensen in de regio die een goed zicht hebben op de aanwezige expertise, de mogelijke witte vlekken en overlap in de aanwezige expertise. Bij de hiervoor beschreven conceptinventarisatie en de gesprekken met de spilfunctionarissen gaat het niet alleen om de inhoud van de expertise, maar ook om de aantallen (kwantiteit) kinderen, die gebruikmaken van het onderwijszorgaanbod.

4 Inventarisatie aanvullen en concretiseren

Het eerste concept (inventarisatie expertise in de regio) wordt voorgelegd aan een stuurgroep uit de regio en aan relevante groepen betrokkenen (bijvoorbeeld intern begeleiders, zorgcoördinatoren, coördinatoren samenwerkingsverbanden en REC's en vertegenwoordigers van zorgorganisaties). Op hun aanwijzingen worden aanvullingen en wijzigingen verwerkt in een tweede concept. In dit tweede concept wordt ook een beschrijving van het aanbod van expertise (niet uitputtend!) opgenomen. Vervolgens worden de 'witte vlekken' geconcretiseerd (cases, aantallen e.d.) op basis van gegevens en gesprekken met de 'spilfunctionarissen'.

5 Rondetafelgesprekken

De gevonden 'witte vlekken' worden tijdens één of meerdere 'rondetafelgesprekken' als cases voorgelegd aan vertegenwoordigers van onderwijs- en zorgorganisaties, die in de regio bij soortgelijke cases betrokken zijn. Doel van de gesprekken is om zicht te krijgen op een mogelijke invulling van de 'witte vlekken'. De 'witte vlekken' worden gezien in relatie tot de gezamenlijke visie op Passend Onderwijs in de regio, mits deze visie al is ontwikkeld.

6 Bepalen vervolgstappen

De inventarisatie van de aanwezige expertise, 'witte vlekken' en overlap en mogelijke oplossingen voor de 'witte vlekken' wordt gepresenteerd aan de stuurgroep. Er wordt aangegeven wat de mogelijke vervolgstappen zijn om een gewenst onderwijscontinuüm in de regio te realiseren in samenhang met de ontwikkelde gezamenlijke visie op Passend Onderwijs in de regio. Als de partners in de regio nog geen gezamenlijk visie hebben, dan is het van belang deze te ontwikkelen.

1 Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de & Meer-Middelburg, A.G.E. van der (1996). Basisboek open interviews. Praktische handleiding voor het voorbereiden en afnemen van open interviews. Houten: Stenfert Kroese & Educatieve Partners Nederland BV.

7 Tweede versie inventarisatie

In de tweede versie van de inventarisatie worden behalve de inventarisatie van de expertise ook voorstellen gedaan met betrekking tot noodzakelijke en/of wenselijke vervolgstappen op korte en lange termijn om tot een flexibel en sluitend onderwijscontinuüm te komen. Stuurgroep en vertegenwoordigers uit het veld nemen deze versie nogmaals kritisch door, waarna de inventarisatie wordt afgerond. De voorstellen voor de vervolgstappen worden in de regio meegenomen in de plannen voor de periode erna.

8 Proces

Tijdens de verschillende fasen is er ruimte voor terugkoppeling naar de stuurgroep van de regio en voor inbreng van derden. De inventarisatie en beschrijvingen worden uitgevoerd in contact met en in overleg met betrokken partners van onderwijs- en zorgorganisaties. Deze aanpak wordt bijgehouden in een logboek, zodat ook het proces onderdeel kan zijn van de transfer naar andere regio's.

3.3 Een implementatieonderzoek in twee andere regio's

De tweede fase van het onderzoek bestaat uit een implementatiegericht onderzoek in twee andere regio's dan regio Rijnstreek. Tijdens het implementatiegerichte onderzoek zal de in regio Rijnstreek ontwikkelde aanpak, werkwijze en/of het ontwikkelde model beproefd worden. De onderwijs- en zorgorganisaties uit deze twee regio's passen de werkwijze en aanpak zelf toe en de onderzoekers van KPC Groep volgen het proces en stellen vast waar aanvulling of bijstelling van de werkwijze, aanpak en model nodig is. Er wordt vastgesteld of de werkwijze en aanpak leiden tot het gestelde doel, namelijk een inventarisatie van de aanwezige expertise en de wenselijke en/of noodzakelijke vervolgstappen om te komen tot een dekkend onderwijszorgcontinuüm in de regio.

Voor de tweede fase van het onderzoek zijn voorbereidingen getroffen, maar de onderzoeksonderdelen van deze fase zijn in 2008 nog niet daadwerkelijk gestart. Voor deze fase zijn in 2008 voorbereidende gesprekken gehouden met 'spilfunctionarissen' uit andere regio's dan Rijnstreek. Er zijn twee regio's gevonden waar de werkwijze en aanpak uitgetoetst kunnen worden en de betrokkenen zich voor het onderzoek willen inzetten. Het betreft hier de regio's Maastricht en Dordrecht (Route 41). Het daadwerkelijke implementatieonderzoek zal in 2009 plaatsvinden.

3.4 Respondenten

Bij het onderzoek zijn tijdens de eerste fase twee mensen in een stuurgroep en 31 'spilfunctionarissen' voor de gesprekken betrokken. De 'spilfunctionarissen' hebben binnen, boven of buiten het onderwijs goed zicht op de aanwezige expertise, de mogelijke witte vlekken en overlap in de aanwezige expertise in de regio en die een rol spelen in het onderwijszorgcontinuüm in het kader van Passend Onderwijs (zie bijlage 1). Er zijn in totaal 14 gesprekken gevoerd. Deze gesprekken waren deels met individuele functionarissen, deels groeps gesprekken (bijvoorbeeld met de zorgcoördinatoren in de regio).

Doel van deze gesprekken was om de conceptinventarisatie van de expertise (opbrengst eerste fase) aan te vullen en daarnaast op zoek te gaan naar de 'witte vlekken' in de regio.

3.5 Onderzoeksinstrumenten

Voor het onderzoek is tijdens de eerste fase gebruik gemaakt van literatuuronderzoek en van gesprekken in de vorm van semigestructureerde interviews. Tijdens de verschillende gedeelten van het onderzoek zijn de resultaten verwerkt in de inventarisatie van de expertise voor regio Rijnstreek en tevens gebruikt voor het formuleren van de werkwijze en aanpak voor andere regio's.

De expertinterviews zijn gehouden met individuele spilfunctionarissen of met kleine groepjes van maximaal vier respondenten. Er hebben 31 respondenten aan het onderzoek meegewerkt. Het betreft in het onderzoek een niet aselechte steekproef van alle medewerkers van de onderwijs- en zorgorganisaties uit de regio Rijnstreek. De respondenten zijn niet ad random uitgekozen, maar hebben op voordracht van de organisaties aan het onderzoek deelgenomen. Deze niet aselechte samenstelling van de groep respondenten was nodig om er zeker van te zijn dat alleen respondenten met goed zicht op expertise, witte vlekken en mogelijke oplossingen aan het onderzoek deel zouden nemen.

4 Attenderende begrippen

4.1 Inleiding

Voor helderheid en afbakening van het onderzoek is het van groot belang om vooraf duidelijkheid te scheppen over:

- de betekenis van een aantal belangrijke begrippen;
- de afbakening van een aantal begrippen: wat wordt er in het kader van deze inventarisatie wel/niet meegenomen?

4.2 Begrippen

Hierna wordt de betekenis van een aantal begrippen aangegeven, die belangrijk zijn voor het onderzoek.

Passend Onderwijs

Er zijn vele definities van Passend Onderwijs te vinden. Staatssecretaris Dijkma van het Ministerie van OCW² geeft in een notitie de volgende omschrijving:

“Passend Onderwijs = het systeem waarbinnen alle leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod geboden krijgen. Passend Onderwijs betekent dat voor alle leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod wordt ontwikkeld. Hiertoe krijgen de bevoegde gezagsorganen van scholen een resultaatsverplichting om voor alle zorgleerlingen die worden aangemeld of staan ingeschreven een Passend Onderwijszorgaanbod te bieden. Om dit te realiseren worden regionale netwerken ingericht, wordt per regio één loket voor de indicatiestelling ingericht en wordt een flexibel onderwijscontinuüm gerealiseerd.”

Door het Steunpunt Passend Onderwijs is de volgende definitie gebruikt:

“Passend Onderwijs = een organisatorische en/of onderwijskundige setting (lokaal / regionaal), waarbij gezamenlijke schoolbesturen hun onderwijsbeleid zo hebben ingericht dat er voor alle leerlingen in die lokale/regionale situatie een Passend Onderwijsarrangement is.” De resultaatsverplichting in de eerste definitie wordt ook wel zorgplicht van schoolbesturen genoemd.

Expertise

Onder expertise wordt binnen deze opdracht verstaan: onderwijsaanbod gericht op de opvang van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, eventueel met ondersteuning (bijvoorbeeld ambulante begeleiding).

2 Dijkma, S & Horst, G. ter (2008). Voorhang conceptbesluit instelling Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO). Den Haag: Ministerie van OCW.

Onderwijszorgarrangementen

Activiteiten van deskundigen gericht op de (al dan niet tijdelijke) opvang en ondersteuning van leerlingen met speciale onderwijs- en eventuele zorgbehoeften.

Handelingsgericht onderzoek

Handelingsgericht onderzoek is (diagnostische) onderzoek om vast te stellen, welke onderwijszorgbehoeften een leerling heeft en op welke wijze daaraan tegemoet gekomen kan worden.

Professionalisering

Professionalisering is scholing en training gericht op onderwijsprofessionals om hun handelingsbekwaamheid met betrekking tot het afstemmen van het onderwijsaanbod op de onderwijs(zorg)behoeften van leerlingen te vergroten.

Witte vlekken

Hierbij gaat het om expertise, waarvan wordt aangegeven, dat er behoefte aan bestaat in de regio, maar die niet (of in onvoldoende mate) aanwezig is, dan wel waarvan het niet (of onvoldoende) bekend is bij de onderwijsinstellingen dat hiervan gebruik kan worden gemaakt.

Zie hoofdstuk 5 voor meer begripsomschrijvingen.

4.3 Afbakening

Leeftijdsgroep voor de inventarisatie van de expertise

Leerlingen op de basisschool, speciaal (basis)onderwijs en voortgezet (speciaal) onderwijs (4 t/m ongeveer 18 jaar). Daarbij worden de overgangsmomenten (van voorschoolse periode naar primair onderwijs, van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs en van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs) meegenomen.

Kwaliteit van de expertise

Binnen het kader van dit onderzoek wordt geen kwaliteitsoordeel gegeven over de aanwezige expertise. Het is wel mogelijk dat betrokkenen aangeven, dat van een bestaand aanbod van expertise geen gebruik wordt gemaakt, omdat de kwaliteit als onvoldoende aansluitend bij de vraag wordt ervaren.

Kwantiteit van de expertise

Met kwantiteit wordt bedoeld de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de expertise, aantallen leerlingen die gebruik maken van een voorziening, aantallen leerlingen die behoefte hebben aan bepaalde expertise, aantallen leerlingen die gebruik maken onderwijszorgarrangementen en hiervoor op de wachtlijst staan en dergelijke.

In het onderzoek wordt onderzocht of het mogelijk is om naast kwalitatieve ook kwantitatieve aspecten van de expertise in de regio in beeld te brengen, op welke wijze en met welke indicatoren. In het onderzoek zelf wordt geen kwantitatief onderzoek gedaan om deze gegevens te achterhalen.

4.4 Bepaling van de regio

De overheid heeft bepaald welke regio's er voor Passend Onderwijs komen. Heel Nederland is opgedeeld in regio's voor Passend Onderwijs. Regio's waar nog onduidelijkheid is over de samenstelling wordt geadviseerd om eerst een afgebakende eenheid te bepalen alvorens aan de slag te gaan met dit stappenplan.

Er moet rekening worden gehouden met de verschillende indelingen in regio's die gelden voor samenwerkingsverbanden Primair Onderwijs, samenwerkingsverbanden Voortgezet Onderwijs, de regio's die de betrokken besturen bestrijken, de regio-indeling van de regionale expertisecentra en de regio's van Bureau Jeugdzorg, Centrum voor Jeugd en Gezin, de Jeugdgezondheidsdienst en het Maatschappelijk Werk.

Verder hebben ook gespecialiseerde instellingen als het Pedologisch Instituut, het Centrum voor Autisme en dergelijke een eigen regio. Dit maakt het gecompliceerd om een goede regio-indeling te hanteren.

De regio Rijnstreek is het gebied van Alphen aan den Rijn en omstreken. Hierbij wordt de regio van WSNS samenwerkingsverband PO 3302 als leidraad aangehouden, ook al verricht een deel van de betrokken organisaties werkzaamheden buiten regio Rijnstreek.

5 Literatuurverkenning

5.1 Inleiding

In het onderwijs doen zich sinds een aantal jaar problemen voor in de zorgstructuur. Het gaat dan zoal om de volgende zaken.

Plaatsingsproblemen leerlingen

Leerlingen die niet op de juiste school geplaatst kunnen worden of kunnen blijven. Dit heeft soms met regelgeving te maken. Er zijn echter ook scholen die kinderen met bepaalde problemen niet aannemen. Deze leerlingen vallen hierdoor ‘tussen wal en schip’.

Indicatiestelling

De indicatiestelling in het onderwijs is complex. Er zijn verschillende vormen van indicatiestelling die worden uitgevoerd door verschillende instanties met verschillende criteria. De indicatiestelling is ingewikkeld en verlopen traag. Voor een deel van de kinderen levert de indicatiestelling problemen op, waardoor ouders en kind van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Overgangen onderwijstypen

Er zijn geen of onvoldoende geborgde doorgaande lijnen tussen voorschoolse organisaties en primair onderwijs, scholen voor primair onderwijs en voortgezet onderwijs en tussen voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Afstemming onderwijs en jeugdzorg

Met jeugdzorg wordt de zorg voor de jeugd in brede zin bedoeld. Hieronder valt bijvoorbeeld ook de jeugdgezondheidszorg. Er is te weinig afstemming, aansluiting en samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg. Een bijkomend probleem is de grote hoeveelheid jeugdzorgorganisaties.

Hoofdproblemen

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ministerie van OCW) gaat het om drie hoofdproblemen³:

- 1 verantwoordelijkheid;
- 2 ingewikkelde wet- en regelgeving;
- 3 moeizame samenwerking interne en externe partijen.

Om geen leerlingen tussen wal en schip te laten vallen en ieder kind goed onderwijs te bieden voor een optimale ontwikkeling wordt Passend Onderwijs tot stand gebracht.

3 Dijkma, S.(2007). Brief invoeringsplan Passend Onderwijs. Den Haag: Ministerie van OCW.

5.2 Passend Onderwijs

Reden

Belangrijkste reden voor het vormen van Passend Onderwijs is volgens staatssecretaris Sharon Dijksma⁴ dat te veel leerlingen vanwege een handicap, stoornis of andere beperking niet 'gewoon' het regulier onderwijs kunnen volgen en niet de kans krijgen om zich maximaal te ontwikkelen. Het onderwijsstelsel is sterk gericht op wat leerlingen niet kunnen in plaats van wat leerlingen wel kunnen. Scholen worden onvoldoende in staat gesteld en uitgedaagd om een leeromgeving te creëren waar maatwerk mogelijk.

Uitgangspunten

De uitgangspunten voor Passend Onderwijs zijn (3⁵): verbeteren van de kwaliteit en organisatie van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Het gaat hierbij om de twee pijlers:

- 1 Verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, die voor staatssecretaris Sharon Dijksma van het Ministerie van OCW voorop staat. Kernwoorden hierbij zijn het vergroten van de doel- en opbrengstgerichtheid van het onderwijs.
- 2 Organisatie van het onderwijs.

Andere uitgangspunten zijn⁶:

- 1 Het kind staat centraal. Het onderwijs moet rekening houden met verschillen tussen leerlingen en het aanbod aanpassen op de onderwijsbehoeften van het kind.
- 2 Passend Onderwijs betekent niet dat alle leerlingen in de gewone school voor basis- en voortgezet onderwijs moeten worden opgevangen.
- 3 Passend Onderwijs moet in de klas gerealiseerd worden. Hiervoor moet het personeel voldoende toegerust zijn.
- 4 Een deel van de leerlingen heeft ook zorg buiten het onderwijs nodig. Onderwijs en zorg die geboden wordt vanuit instellingen voor jeugdzorg en vanuit de AWBZ-zorg moeten op elkaar aansluiten.
- 5 Indicatiestelling moet handelingsgericht zijn.

Leeftijdsgroep

In het Passend Onderwijs betreft het alle leerlingen op de basisschool, speciaal (basis)-onderwijs en het voortgezet (speciaal) onderwijs. Het zijn kinderen/jongeren van 3 à 4 tot en met 18 jaar. Belangrijke aandachtspunten zijn de overgangsmomenten (voorschoolse periode naar primair onderwijs, primair onderwijs naar voortgezet onderwijs en voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs).

4 Staatssecretaris Dijksma, S.A.M. (2008). Brief Passend Onderwijs voor de tweede kamer. Den Haag: Ministerie OCW.

5 Staatssecretaris Dijksma, S.A.M. (2008). Brief Passend Onderwijs voor de tweede kamer. Den Haag: Ministerie OCW.

6 Keesenberg, H. (2008). Passend Onderwijs. Praktijkserie basisschoolmanagement. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.

Streven/doel

Het streven is een transparant continuüm van kwalitatief goede zorg en goed onderwijs.

Hierbij gaat het om de volgende aspecten⁷:

- Voor alle leerlingen en studenten uit funderend en middelbaar beroepsonderwijs toegang tot kwalitatief Passend Onderwijs.
- Binnen dat onderwijs wordt gewerkt vanuit het ontwikkelingsperspectief van leerlingen/studenten met een handelingsgerichte diagnostiek. Hierbij gaat het om afstemming van de onderwijsbehoeften van leerlingen/studenten en het onderwijsaanbod. Het gaat dan om de vraag wat deze leerling nodig heeft om bepaalde doelen te bereiken. Hierbij zijn de positieve aspecten en mogelijkheden van de leerling het richtpunt⁸.
- Er is tevens sprake van een sluitende indicatiestelling voor eventuele benodigde leerlingenzorg.

Definitie Passend Onderwijs

Het Ministerie van OCW⁹ geeft in een notitie de volgende omschrijving:

“Passend Onderwijs = het systeem waarbinnen alle leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod geboden krijgen. Passend Onderwijs betekent dat voor alle leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod wordt ontwikkeld. Hiertoe krijgen de bevoegde gezagsorganen van scholen een resultaatsverplichting om voor alle zorgleerlingen die worden aangemeld of staan ingeschreven een Passend Onderwijszorgaanbod te bieden. Om dit te realiseren worden regionale netwerken ingericht, wordt per regio één loket voor de indicatiestelling ingericht en wordt een flexibel onderwijscontinuüm gerealiseerd.”

Door het Steunpunt Passend Onderwijs is de volgende definitie gebruikt:

“Passend Onderwijs = een organisatorische en/of onderwijskundige setting (lokaal/regionaal), waarbij gezamenlijke schoolbesturen hun onderwijsbeleid zo hebben ingericht dat er voor alle leerlingen in die lokale/regionale situatie een Passend Onderwijsarrangement is¹⁰.”

De resultaatsverplichting in de eerste definitie wordt ook wel zorgplicht van schoolbesturen genoemd.

Zorgplicht van schoolbesturen

Passend Onderwijs is voor iedere leerling. Dat is het doel van de aanpassing van de zorg voor leerlingen in en om de school. Dat zal gerealiseerd moeten worden door scholen op basis van een zorgplichtbepaling. Met die zorgplicht krijgt elk bestuur de opdracht om voor elke leerling die zich bij een school van het schoolbestuur aanmeldt of bij een school van het bestuur staat ingeschreven, een Passend Onderwijsaanbod te bieden.

Om aan deze zorgplicht te kunnen voldoen zullen besturen in regionaal verband moeten gaan

7 Schoonhoven, R. van & Vreuls, J.H.W. (2008). Kompas op Passend Onderwijs. Verslag volgsysteem voorjaar 2008. Rotterdam: Actis advies.

8 Clijsen, A., Lange, S. de, Leenders, Y., Pameijer, N. & Spaans, G. (2006). Afstemming begrippen in de leerlingenzorg. Woerden: WSNS plus.

9 Dijkema, S & Horst, G. ter (2008). Voorhang conceptbesluit instelling Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO). Den Haag: Ministerie van OCW.

10 Keesenberg, H. (2008). Passend Onderwijs. Praktijkserie basisschoolmanagement. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.

samenwerken. Want alleen samen is in elke regio een dekkend aanbod te realiseren waarmee elke leerling het onderwijs en de ondersteuning kan krijgen dat/die nodig is. Voor een school die een bepaald onderwijszorgarrangement niet zelf in huis heeft, is het belangrijk om met andere besturen in de regio samen te werken en afspraken te maken over gebruik van het onderwijszorgarrangement van een ander bestuur.

De schoolbesturen krijgen met de wetgeving voor Passend Onderwijs dus een resultaatsverplichting om voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een Passend Onderwijszorgaanbod te doen.

Ontwikkelingsperspectief

In het kader van kwaliteitszorg in het onderwijs is opbrengstgerichtheid een belangrijke indicator. Zo wordt de school voor speciaal basisonderwijs bij toelating geacht een ontwikkelingsperspectief voor elke leerling te formuleren.

Voor leerlingen met specifieke onderwijs- en zorgbehoeften is het formuleren van het ontwikkelingsperspectief een belangrijk onderdeel van de handelingsplanning en bovendien een instrument, waarmee de didactische en sociaal-emotionele ontwikkeling gestuurd en gevolgd kan worden.

Voor het bepalen van het ontwikkelingsperspectief is het noodzakelijk om leerpotentie en leerwinst op een gestandaardiseerde manier te kunnen bepalen. In het handelingsgerichte kader wordt niet uitsluitend gekeken wat er niet lukt, maar wordt juist gekeken naar de positieve aspecten en mogelijkheden van een leerling en naar de omgevingsfactoren.

Het ontwikkelingsperspectief wordt dus gebaseerd op meetbare gegevens ten aanzien van leerpotentie, leerwinst, sociaal-emotionele ontwikkeling, gezinsomgeving, onderwijsleersituatie, eventuele stoornissen of belemmeringen en protectieve factoren.

Over de term ontwikkelingsperspectief bestaat nog veel onduidelijkheid. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is samen met mensen uit het onderwijsveld bezig met het formuleren van een definitie.

Handelingsgericht

Voor Passend Onderwijs is het belangrijk dat het onderwijszorgaanbod is afgestemd op de behoeften van de leerling. 'Handelingsgericht werken' is de basis voor goede zorg aan leerlingen. De leraar reflecteert bij handelingsgericht werken planmatig op haar handelen. De leraar signaleert leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en benoemt deze behoeften. Vervolgens biedt de leraar onderwijs aan afgestemd op deze behoeften en volgt de ontwikkelingen bij de leerling.

Soms zijn de onderwijsbehoeften niet duidelijk of het geboden onderwijsaanbod levert niet de gewenste effecten op. Dan kan handelingsgericht onderzoek of handelingsgerichte diagnostiek plaatsvinden. Het doel is om te komen tot een onderwijszorgaanbod waarmee het kind zo optimaal kan ontwikkelen.

Met Passend Onderwijs is het de bedoeling dat de indicatiestelling eveneens handelingsgericht is. Hierbij staat de vraag centraal: Wat willen we met deze leerling bereiken in het onderwijs en wat is daarvoor nodig?

Sluitende indicatiestelling

Doelstelling binnen Passend Onderwijs is dat de bestaande commissies voor indicatiestelling binnen het onderwijs opgaan in één regionaal loket, waar handelingsgerichte toewijzing van extra ondersteuning plaatsvindt. Voorwaarde voor het samenvoegen van de verschillende indicatieorganen (Permanente Commissie leerlingenzorg (PCL) die indiceert voor plaatsing in het speciaal basisonderwijs, de Regionale Verwijzingscommissie (RVC) voor de indicatiestelling voor leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (Pro) en de Commissie voor de Indicatiestelling (CvI) voor toewijzing indicatie cluster 1, 2, 3 en 4) in één loket waar handelingsgerichte toewijzing van extra ondersteuning plaatsvindt, is budgetfinanciering.

5.3 Vorming regionale netwerken

Wat is een netwerk?

Een netwerk wordt gevormd door organisaties die met een bepaald doel een relatie onderhouden¹¹. Bij de regionale netwerken is dat doel een transparant continuüm van kwalitatief goede zorg en goed onderwijs, waarmee alle leerlingen en studenten zich optimaal kunnen ontwikkelen vanuit hun eigen ontwikkelingsperspectief¹².

Regionale netwerken in het kader van Passend Onderwijs

De inzet van Passend Onderwijs is om regionale netwerken te vormen en inhoudelijk vorm te geven, zodat in 2011 een dekkende infrastructuur van netwerken is ontstaan.

Het uitgangspunt voor de vorming van deze netwerken is het geografische bereik van samenwerkingsverbanden van voortgezet onderwijs door middel van gemeentecodes¹³.

De regionale netwerken vormen de basis om voor alle leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod te bieden, om wachtlijsten en thuiszitters tegen te gaan en om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Uitgangspunt is het verbinden van bestaande structuren¹⁴:

- scholen voor (speciaal) basisonderwijs in een samenwerkingsverband Weer Samen Naar School (WSNS);
- scholen voor voortgezet onderwijs (van PrO tot gymnasium) die samenwerken in een samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs;
- de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, die per cluster samenwerken in regionale expertisecentra (REC's).

11 Poorthuis, A., Aa, A. van der, Rheenen, T. van, Konijn, T. & Jager, W. de (2006). Ketens en netwerken. Een zoektocht naar samenhang. Utrecht: Uitgeverij Lemma BV.

12 Schoonhoven, R. van & Vreuls, J.H.W. (2008). Kompas op Passend Onderwijs. Verslag volgsysteem. voorjaar 2008. Rotterdam: Actis advies.

13 Staatssecretaris Dijkma, S.A.M. (2008). Brief Passend Onderwijs voor de tweede kamer. Den Haag: Ministerie OCW.

14 Meulman, A. & Keesenberg, H.(2007). Samenvatting invoeringsplan Passend Onderwijs. Den Haag.

Regionale netwerken: onderwijs en jeugdzorg

Bij het netwerk worden zowel onderwijsinterne als onderwijsexterne organisaties betrokken. Het is de bedoeling dat de organisaties in de regio samenwerkingsafspraken maken gerelateerd aan het bereiken van het gewenste doel. Om dit doel te kunnen bereiken wordt gezamenlijk gewerkt aan de inhoudelijke agenda.

Er wordt dan een gezamenlijke visie en missie voor Passend Onderwijs geformuleerd. Vanuit deze visie en missie wordt gezamenlijk een transparante onderwijs- en zorgstructuur opgezet, die uitgaat van doorlopende onderwijslijnen en zorglijnen langs de ontwikkelingslijn van kinderen en jongeren tot 18 jaar.

Welke organisaties behoren tot het regionale netwerk?

Onderwijsinterne partners (verplichte partners)

Scholen behorende tot:

- samenwerkingsverband(en) voor voortgezet onderwijs;
- samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School (SWV WSNS);
- regionale expertisecentra (REC's).

Onderwijsexterne partners (gewenste partners)

Hierover bestaan verschillende meningen. Meestal worden de volgende organisaties genoemd:

- Bureau Jeugdzorg;
- Jeugdgezondheidszorg/GGD;
- Algemeen en Schoolmaatschappelijk Werk;
- Leerplicht;
- Politie en justitie;
- Advies- en Meldpunt Kindermishandeling;
- Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ): deze wordt minder vaak genoemd als partner in het onderwijszorgnetwerk. Dit heeft te maken met de eerste- en tweedelijnszorg. Tweedelijnszorg vindt plaats op grond van indicering en wordt door beleidsmakers en jeugdzorg niet gerekend tot het rechtstreekse netwerk van onderwijs en zorg.

Brug tussen onderwijs en zorg

Om de zorg voor kinderen en ouders vroegtijdig, snel, efficiënt en effectief in te kunnen zetten is het van belang om jeugdzorg in nauwe aansluiting op het onderwijs te organiseren. Het aanbod van opgroei- en opvoedondersteuning komt onder verantwoordelijkheid van de gemeenten via de zorgadviesteams (ZAT's) en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)¹⁵.

In het land worden veel verschillende namen gebruikt voor zorgadviesteams.

Het Nederlands Jeugdinstituut (Nji Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ) heeft recent een begrippenkader opgesteld om hierover duidelijkheid te verschaffen¹⁶. Hierin wordt gesproken van zorgteams en zorgadviesteams.

Een *zorgteam* is aansluiting van jeugdzorg en onderwijs op schoolniveau. Doel is om snel signalen van problemen te kunnen beoordelen en acties in gang te zetten. De zorgteams

15 Meulman, A. & Keesenberg, H. (2007). Samenvatting invoeringsplan Passend Onderwijs. Den Haag.

16 Bosdriesz, M., Messing, C. e.a. (2008). Wegwijzer voor intern begeleiders. Spil in de zorg van school en hulpverlening. Utrecht: Nji Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ.

komen vooral in het voortgezet onderwijs voor en weinig in het primair onderwijs (in verband met het kleinschalige karakter van het primair onderwijs).

Een *zorg- en adviesteam* (ZAT) is de aansluiting van onderwijs en jeugdzorg op bovenschools niveau. Een zorgadviesteam is een interdisciplinair team, waarin professionals uit het (speciaal) onderwijs, het maatschappelijk werk, de jeugdzorg, de jeugdgezondheidszorg en veiligheid structureel samenwerken om kinderen, gezinnen en scholen bij (vermoedens van) emotionele, gedrags-, ontwikkelings- en/of leerproblemen te ondersteunen. De functies van het ZAT omvatten: bijdragen aan preventie en vroegsignalering, consultatie en advies, screening en indicatiestelling, handelingsadvisering aan scholen, bieden of activeren van licht ambulante zorg, ontwikkelen en aanbieden van gecombineerde onderwijszorgarrangementen en toeleiden naar jeugdzorg om daarmee bij te dragen aan optimale ontwikkelingskansen voor kinderen.

Als vervolg op de richtinggevende adviezen van Operatie Jong en als speerpunt van het programmaministerie Jeugd en Gezin worden door gemeenten Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) ingericht. Hierin worden onderdelen van het preventief jeugdbeleid van gemeenten gebundeld. Ouders, kinderen, jongeren tot 23 jaar en professionals moeten bij deze centra terecht kunnen met allerlei vragen over opvoeden en opgroeien. De centra houden zich bezig met preventie, signaleren, advies geven en bieden van ondersteuning en lichte hulp. Er komt een schakel tussen de Centra voor Jeugd en Gezin en de zorg- en adviesteams.

5.4 Samenwerkingsafspraken

In de regionale netwerken worden samenwerkingsafspraken gemaakt om voor ieder kind in de regio kwalitatief goed onderwijs en zorg te bieden, zodat het kind zich zo goed mogelijk kan ontwikkelen. Hiervoor is het nodig dat de partners in het netwerk gezamenlijk werken aan een inhoudelijke agenda. Het gaat dan om:

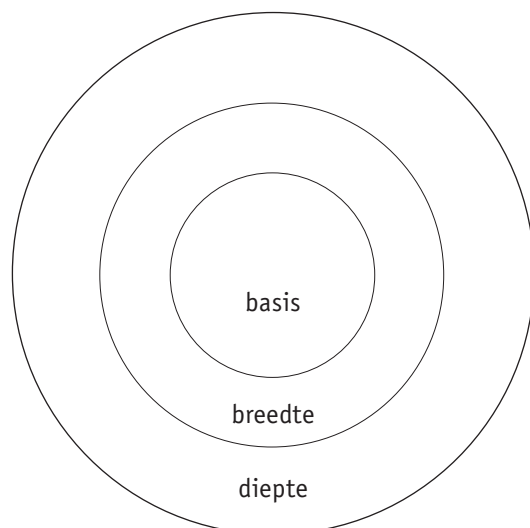
- een gezamenlijke visie/missie op Passend Onderwijs;
- het realiseren van een transparante onderwijs- en zorgstructuur die uitgaat van doorlopende leer-, ontwikkelings- en zorglijnen. Het gaat dan om het creëren van een continuüm van onderwijs en zorg, bestaande uit basiszorg, breedtezorg en dieptezorg;
- het verbeteren van de effectiviteit en efficiëntie van (leerlingen)zorg.

Er kan op verschillende niveaus onderwijs en zorg aan leerlingen worden geboden.

Basiszorg, breedtezorg en dieptezorg

Onderwijs en zorg worden op verschillende niveaus aan leerlingen geboden. In het kader van Passend Onderwijs wordt gesproken over basiszorg, breedtezorg en dieptezorg¹⁷.

17 Keesenberg, H. (2008). Passend Onderwijs. Praktijkserie basisschoolmanagement. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.



Basiszorg: de hulp en ondersteuning aan leerlingen met ingewikkelde onderwijsvragen die zich afspeelt op groeps- en schoolniveau. Nadruk ligt op het handelen van de leerkracht.

Breedtezorg: dit zijn voorzieningen òm de school: het onderwijscontinuüm. Het kan daarbij gaan om onderzoek, ambulante begeleiding, onderwijsplekken (tijdelijk of gedeeltelijk) in specialere voorzieningen of een zorgplatform.

Het speciaal basisonderwijs (sbo) maakt deel uit van het samenwerkingsverband Weer Samen Naar School. Het wordt niet tot de breedtezorg gerekend, omdat kinderen alleen naar deze school kunnen met een beschikking van de Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL).

Dieptezorg: dit zijn de uitwerkingen van het continuüm aan de 'rand': (v)so en zeer specialistische plekken voor leerlingen die in de basis- en breedtezorg geen passend arrangement kunnen krijgen. Er kan gedacht worden aan kinderen met zware meervoudige handicaps, kinderen met internaatplaatsingen, ingewikkelde AWBZ-zorg en zeer ernstige gedragsproblemen. Het gaat om onderwijs/zorg die alleen geboden kan worden op basis van indicering.

Het geïndiceerde onderwijszorgaanbod kan zowel binnen als buiten het onderwijs worden verzorgd. Voorbeeld: een indicatiestelling voor speciaal onderwijs kan worden benut voor plaatsing op een school voor speciaal onderwijs. Ouders kunnen er ook voor kiezen om via een leerling-gebonden financiering deze onderwijszorg binnen de reguliere school te halen. Een deel van de specialistische zorg zal dan worden geleverd door ambulant begeleiders van de regionale expertisecentra.

Het onderwijs kan het in veel gevallen niet alleen. Het onderwijs kan vaak niet de zorg bieden die het kind nodig heeft. Daarom is samenwerking met externe partijen nodig om dichter bij oplossingen te komen. Deze vorm van onderwijszorg kan alleen worden geboden op basis van een indicatiestelling en wordt daarom in de dieptezorg geplaatst.

De kern voor Passend Onderwijs en voor de samenwerking in regionale netwerken is dat voor alle leerlingen de kansen op de beste ontwikkeling centraal staat. Dat geldt voor 'gewone' leerlingen en voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben om het onderwijs te volgen¹⁸.

Inhoudelijke agenda

Alleen een afspraak tot samenwerking maken is niet genoeg. In de netwerken zal gezamenlijk een inhoudelijke agenda vastgesteld worden. Hiermee wordt actief gewerkt aan doorgaande leer-, ontwikkelings- en zorglijnen.

Doorlopende leer-, ontwikkelings- en zorglijnen

De overgangen tussen de volgende drie sectoren zijn de drie cruciale transitie momenten voor kinderen/studenten met een meer of minder ingewikkelde onderwijsvraag¹⁹.

Het gaan dan om de volgende overgangen tussen onderwijsvormen:

- voorschoolse periode – primair onderwijs (de voor- en voerschoolse educatie is een voorbeeld van een doorgaande leerlijn voor de taalontwikkeling van kinderen);
- primair onderwijs – voortgezet onderwijs;
- voortgezet onderwijs – middelbaar beroepsonderwijs.

Voor 'zorg- en risicoleerlingen' is het extra van belang dat er continuïteit bestaat in onderwijs en in de zorg en begeleiding die zij nodig hebben rond de overgangsmomenten van de ene onderwijssector naar de volgende. Voor hen is het bij die overgangen van belang dat er naast een doorgaande leer- en ontwikkelingslijn ook een doorgaande zorglijn wordt geboden. Het gaat op die overgangsmomenten om goede overdracht van informatie en handelingsgerichte adviezen. Met doorgaande leer- en zorglijnen wordt voorkomen dat kennis en ervaring rond een leerling verloren gaat bij de overstap naar een nieuwe school²⁰.

De doorgaande onderwijszorglijnen zijn vooral van belang voor de volgende leerlingen:

- leerlingen die al onderwijszorg ontvangen of dat nodig hebben (geïndiceerde leerlingen);
- leerlingen die op het moment van overgang hulpverlening ontvangen of nodig hebben;
- leerlingen die naar inschatting van de school risico's lopen bij of na de overstap naar het middelbaar beroepsonderwijs.

Voor goede doorgaande onderwijs- en zorglijnen is een goede interne zorgstructuur en aansluiting van externe zorgpartners een voorwaarde. Tevens is continuïteit in de hulpverlening aan leerlingen en ouders belangrijk. Voor een doorgaande zorglijn is het cruciaal dat de vervolgschool ook daadwerkelijk iets doet met de informatie en handelingsadviezen van de leverende school.

18 Meulman, A. & Keesenberg, H.(2007). Samenvatting invoeringsplan Passend Onderwijs. Den Haag.

19 Keesenberg, H. (2008). Passend Onderwijs. Praktijkserie basisschoolmanagement. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.

20 Nederlands Jeugdinstituut Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ (2008). Handreiking doorgaande zorglijnen – IKZ-producten nr. 5. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ.

Ketenstructuur

Voor leerlingen met specifieke en complexe onderwijszorgbehoeften kan zowel een afgestemd onderwijs- als een afgestemd zorgaanbod nodig zijn. Het onderwijs en de jeugdzorg zullen ieder een deel van de onderwijszorg leveren. Het is belangrijk dat de acties en interventies goed op elkaar aansluiten en zijn afgestemd.

De gedachte is om deze specifieke onderwijszorg aan te bieden in een ketenstructuur, waardoor op verschillende niveaus zorg aan leerlingen kan worden geboden²¹.

Wat is nu een keten en wat is het verband met het regionaal netwerk van onderwijs en zorg?

Als zich een probleem voordoet en dit de ontwikkeling van een kind belemmert, ontstaat er een hulpvraag. De ouders, het onderwijs en de jeugdzorg stellen zich gezamenlijk tot doel om het probleem zo op te lossen dat het kind zich zo optimaal mogelijk kan ontwikkelen.

Vervolgens wordt bepaald welke activiteiten nodig zijn om dat doel te bereiken.

Bij complexe problemen worden de opeenvolgende activiteiten door verschillende partners uit het netwerk uitgevoerd.

De keten is dus een functionele aaneenschakeling van opeenvolgende activiteiten van verschillende partijen. Er is in de ketenaanpak samenhang tussen de verschillende processtappen om het doel te bereiken. De partners uit het netwerk zijn de 'leveranciers' van de activiteiten en soms ook middelen. Denk aan een hulpvraag van een leraar en ouders: Wat zijn de oorzaken voor het drukke gedrag van een kind en welk onderwijszorgaanbod heeft dit kind nodig om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen?

De keten kan zijn:

- 1 tussentijds onderzoek door jeugdarts van de JGZ;
- 2 intelligentie- en persoonlijkheidsonderzoek door psycholoog of orthopedagoog van de onderwijsbegeleidingsdienst;
- 3 intakegesprekken bij Bureau Jeugdzorg;
- 4 aanvullend onderzoek door een psychiater van de GGZ;
- 5 omzetten van de adviezen van de psychiater naar een onderwijszorgaanbod voor de school door de ambulante begeleider van het expertisecentrum van het samenwerkingsverband WSNS in samenspraak met de orthopedagoog van de OBD.

Dit is een mogelijke ketenaanpak. Maar het netwerk kan op grond van de hulpvraag en de mogelijkheden van de verschillende partners ook besluiten tot een wat andere keten.

In de keten is sprake van een input (hulpvraag, probleem), een transformatie of proces van activiteiten en een output (een bereikt doel, een oplossing voor het probleem van het kind).

In het proces vindt van de ene schakel naar de volgende schakel overdracht plaats. Iedere schakel voegt in het proces waarde toe.

Iedere hulpvraag van een kind kan vragen om een andere keten van activiteiten.

Alle kinderen zijn anders. Het gaat om dit kind van deze ouders in deze wijk bij deze leraar op deze school.

Omdat sommige hulpvragen en problemen bij meerdere kinderen op vergelijkbare wijze zich voor kunnen doen, kunnen de partners in het netwerk een aantal onderwijs-

21 Smeets, E.(2007). Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg. Onderzoek naar innovatie in vijf regio's. Nijmegen: ITS Radboud Universiteit.

zorgarrangementen (ketenaanpak) redelijk standaard regelen. Gezien de specifieke vragen van kinderen, ouders en leraren is dat echter maar voor een deel van de vragen vooraf te regelen. Voor een deel van de vragen zal een ketenaanpak op maat worden samengesteld. ZAT en Centra voor Jeugd en Gezin kunnen bij het samenstellen van een specifieke ketenaanpak een goede rol spelen²².

5.5 Betrokkenheid

Onderwijs- en ondersteuningspersoneel spilfunctie

Voor het daadwerkelijk realiseren van een Passend Onderwijszorgaanbod voor alle leerlingen is het essentieel dat scholen en leraren weten:

- hoe zij het onderwijsaanbod (vroegtijdig) kunnen aanpassen als de ontwikkeling van een leerling stagneert;
- welke ondersteuning zij voor die leerlingen nodig hebben en in kunnen zetten.

Uit onderzoek is gebleken dat de kennis, vaardigheden en competenties van leraren op het gebied van signalering, preventie en het afstemmen van onderwijsaanbod op de behoeften van leerlingen om verbetering vraagt²³. Houtveen constateerde in 2004 dat het didactisch handelen van de leraar achterblijft als het gaat om het goed omgaan met de verschillen in onderwijsbehoeften van alle leerlingen²⁴. De onderwijsinspectie heeft ook geconstateerd dat het handelen van veel leraren achterblijft als het gaat om goed omgaan met verschillen tussen kinderen. Toch is de onderwijsinspectie van mening dat Passend Onderwijs moet plaatsvinden in de groep. Het falen of slagen van Passend Onderwijs hangt dus af van de competenties van de leraar²³.

Rol en betrokkenheid ouders

Om leerlingen optimale ontwikkelingskansen te bieden is samenwerking tussen school en ouders erg belangrijk. Een positief en regelmatig contact tussen school en ouders, een partnerschap, bevordert de ontwikkeling en het leren van de leerlingen. Onder partnerschap wordt verstaan: een proces waarin school, jeugdzorg en ouders erop uit zijn elkaar wederzijds te ondersteunen en waarin ze proberen hun bijdrage aan de opvoeding van het kind op elkaar af te stemmen, met als doel, het leren, de motivatie en de ontwikkeling van het kind te bevorderen. Hiervoor is echte dialoog tussen school, jeugdzorg en ouders nodig^{25, 26,27}.

22 Poorthuis, A., Aa, A. van der, Rheenen, T. van, Konijn, T. & Jager, W. de (2006). Ketens en netwerken. Een zoektocht naar samenhang. Utrecht: Uitgeverij Lemma BV.

23 Greven, L.F.(2007). Passend Onderwijs als uitdaging. In: Van horen zeggen, 48, 2, 10-13.

24 Houtveen, T.(2004). Visie op verschillen. In: Meijer, C.J.W. (red.). WSNS welbeschouwd. Antwerpen/ Apeldoorn: Garant.

25 Wit, C.N.M. de (2003). Ouders en school – school en ouders. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

26 Bosdriesz, M., Messing, C. e.a. (2008). Wegwijzer voor intern begeleiders. Spil in de zorg van school en hulpverlening. Utrecht: NJi Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ.

27 Nederlands Jeugdinstituut Onderwijs & Jeugdzorg / LCOJ (2008). Handreiking samenwerken met ouders in zorgtrajecten ten behoeve van beleid van scholen, samenwerkingsverbanden en ZAT's. IKZ-producten nr. 7. Utrecht: NJi Onderwijs & Jeugdzorg/LCOJ.

Opvoeding is op de eerste plaats een zaak van de ouders. De leraren van de school zijn medeopvoeders naast de ouders. Voor Passend Onderwijs hebben leraren de ouders nodig als pedagogische partners. Ouders hebben over het algemeen een betere kijk op het welbevinden van hun kind, de emotionele ontwikkeling en zicht op hoe het kind de school ervaart. Ouders beschikken over kennis van de gehele context van een leerling. Deze informatie is een belangrijke aanvulling op het beeld dat de school van het kind heeft. Scholen hebben over het algemeen een betere kijk op de cognitieve ontwikkeling en het (sociaal) gedrag van leerlingen in de schoolcontext. Scholen zouden zich vaak meer moeten realiseren dat voor sommige door de school gesignaleerde problemen de oorzaak primair gezocht moet worden in de schoolsituatie in plaats van in de aanleg van het kind of de thuissituatie. Opvoeding thuis en op school wordt met regelmatig contact goed op elkaar afgestemd. Leraren en ouders kunnen in samenwerking zo gunstig mogelijke voorwaarden voor de ontwikkeling van kinderen scheppen.

In de situatie die met Passend Onderwijs wordt nagestreefd zijn de ouders gelijkwaardige gesprekspartners binnen de lokale onderwijszorgstructuur en rond de onderwijszorg voor hun kind(eren). Het is een recht van ouders als verantwoordelijken voor de opvoeding van hun kinderen²⁸. Het gaat hierbij zowel om het individuele als om het collectieve belang van kinderen die onderwijszorg behoeven en hun ouders²⁹. Wanneer naast school ook externe partijen betrokken worden bij het onderwijszorgaanbod is het noodzakelijk om zeer zorgvuldig met ouders te communiceren. Er kunnen gevoelige zaken aan bod komen en ouders kunnen zich aangetast voelen in hun privédoel: de opvoeding van hun kind. Het is raadzaam om op vastgelegde momenten en vanaf een vroeg stadium dialoog te voeren met de ouders en ouders actief als ervarings- en contextdeskundigen te betrekken bij het onderzoeks- en interventieproces.

Veel scholen zoeken naar manieren om hun relatie met ouders te verbeteren of te versterken. Ze signaleren fricties in die relatie of constateren een te geringe of juist een te sterke betrokkenheid bij ouders. Ook ouders zijn op zoek naar manieren om een passende relatie met de school te krijgen.

De relatie is geen doel op zich. School en ouders hebben behoefte aan een goede, passende relatie, omdat zij een gemeenschappelijk doel hebben, namelijk zorgen voor optimale omstandigheden op school en thuis voor een goede ontwikkeling van de kinderen. Door de inbreng van ouders kan de organisatie binnen de school beter worden afgestemd op de behoeften van kinderen. Dit is het democratische doel voor partnerschap.

De opvoedingsvisies en opvoedingspraktijken van ouders en school kunnen sterk verschillen, terwijl afstemming hiervan voor veel kinderen wenselijk of zelfs noodzakelijk is. Goede, positieve contacten tussen ouders en school kunnen hiertoe bijdragen. Het gaat dan om het pedagogisch doel van partnerschap.

Naast het organisatorische en pedagogische doel is er ook een democratisch doel. Het gaat dan om het informeel en formeel meedenken en meebeslissen van ouders met de school en het afleggen van verantwoording door de school over haar werk aan de ouders.

28 Wit, C.N.M. de (2003). Ouders en school – school en ouders. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

29 Smeets, E.(2007). Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg. Onderzoek naar innovatie in vijf regio's. Nijmegen: ITS Radboud Universiteit.

Ook al zijn ouders en school niet gelijk, ze hebben binnen Passend Onderwijs wel een gelijkwaardige rol een gezamenlijk belang. School en ouders zijn dus gelijkwaardige partners. Er is geen sprake van eenrichtingsverkeer in de relatie en het overleg. Het gaat om wederzijdse betrokkenheid van ouders en school en om wederzijdse investering in de relatie^{30, 31}.

Overheid

In 2005 is minister Maria van der Hoeven met een notitie gekomen voor vernieuwing van de zorgstructuren in het funderend onderwijs om de onderwijszorg te verbeteren. Het is de aanzet om te komen tot Passend Onderwijs zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven. Daarnaast wordt vanuit Operatie Jong het project ZioS (Zorg in en om de School) uitgewerkt. Het kabinet wilde met Operatie Jong het jeugdbeleid versterken en ontkokeren. Hiervoor werkten acht ministeries samen. Het programmaministerie Jeugd en Gezin geeft verder vorm aan de adviezen en aanbevelingen van Operatie Jong. Centraal staat dat de samenwerking tussen onderwijsorganisaties en jeugdzorgorganisaties wordt vergroot en versterkt om de ondersteuning aan leerlingen te verbeteren en te versnellen. Het streven is een 'sluitende keten' van zorgadviesteams (ZAT's) en van schoolinterne en schoolexterne zorg. Hier sluit 1-zorgroute goed op aan. Daarnaast is een speerpunt van het programmaministerie Jeugd en Gezin de vorming van Centra voor Jeugd en Gezin door de gemeenten.

De ontwikkeling van Passend Onderwijs vindt plaats via een lerend proces van onderop. De wijze waarop regio's vorm geven aan Passend Onderwijs en de ervaringen die daarbij worden opgedaan vormen de basis voor het te ontwikkelen wettelijk kader. Er worden experimenten en veldinitiatieven uitgevoerd. Op grond van de ervaringen zal de Tweede Kamer in 2009 een go or no go besluit nemen voor vorming van wetgeving voor Passend Onderwijs.

Bij het signaleren van problemen en bij de ondersteuning en hulp aan gezinnen zijn vaak diverse hulpverleners en instanties betrokken. Een veel voorkomend probleem daarbij is dat informatie over het kind en gezin verloren gaat omdat er geen systematische uitwisseling plaatsvindt tussen en instellingen die met het kind te maken hebben (gehad). Daarom wil het kabinet maatregelen treffen om de informatie-uitwisseling te verbeteren. Hiervoor worden twee methoden ontwikkeld: het elektronisch kinddossier en de verwijzindex risicjongeren.

Elektronisch kinddossier

Elke gemeente in Nederland biedt jeugdgezondheidszorg aan kinderen van 0 tot 19 jaar.

De jeugdgezondheidszorg richt zich op lichamelijke, psychische, sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen en wil die zo optimaal mogelijk ondersteunen.

De jeugdgezondheidszorg houdt een medisch dossier bij van ieder kind waarmee zij in aanraking komt. Dit gebeurde altijd op papier.

Met de invoering van het elektronisch kinddossier wordt informatie over het kind digitaal opgenomen, wat de toegankelijkheid vergroot. Hoewel het elektronisch dossier vooral door medewerkers van de jeugdgezondheidszorg wordt gebruikt en gegevens alleen beschikbaar zijn wanneer aan voorwaarden wordt voldaan, is het mogelijk dat belangrijke informatie over het

30 Beek, S, Rooijen, A. van, Wit, C. de (2007). Samen kun je meer dan alleen.

Educatief partnerschap met ouders in primair en voortgezet onderwijs. Den Haag:

Q*Primair en 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

31 Clijsen, A., Lange, S. de, Leenders, Y., Pameijer, N. & Spaans, G. (2006). Afstemming begrippen in de leerlingenzorg. Woerden: WSNS plus.

kind wordt uitgewisseld. Ouders of verzorgers en oudere kinderen dienen hierover te worden geïnformeerd.

Met het onderwijs kan informatie uit het dossier worden uitgewisseld via het ZAT, indien de hulpvragen van kind, ouders en/of school daar aanleiding toe geven.

Verwijsindex risicojongeren

De verwijsindex risicojongeren is een elektronische verzameling van alle 'risicocontacten' van jongeren met instellingen of politie en justitie. Signalen van verschillende instellingen worden in dit systeem geregistreerd, waardoor duidelijk wordt hoeveel signalen zijn opgevangen en door wie. De verwijsindex werkt als een landelijk systeem en is bedoeld om de samenwerking tussen uiteenlopende instanties, zoals jeugdzorg en justitie, te ondersteunen.

In de verwijsindex worden alleen de signalen die door de instellingen worden opgevangen verzameld. Er komt geen inhoudelijke informatie over de contacten in de verwijsindex.

De instellingen krijgen zo zicht op wie er wellicht nog meer signalen van zorg hebben opgevangen of betrokken zijn bij het kind. De verwijsindex spoort instellingen aan samen te werken en, afhankelijk van het risico, een volgende stap te zetten, die de situatie moet verbeteren.

Momenteel is de verwijsindex nog niet te raadplegen door het onderwijs. Wel kan via het ZAT een link met de verwijsindex worden gelegd als dat wenselijk is.

Financiering

Schoolbesturen krijgen zorgplicht, wat inhoudt dat zij verantwoordelijk zijn om voor alle (zorg)leerlingen een Passend Onderwijszorgaanbod te bieden. Hiervoor hebben zij vrijheid bij de organisatie van het onderwijs nodig om onderwijs op maat te kunnen bieden. De financiering zal niet meer op de oude wijze geschieden, maar via budgetfinanciering op basis van het aantal leerlingen.

Rol en betrokkenheid gemeenten

Centra voor Jeugd en Gezin

Als vervolg op de richtinggevende adviezen van Operatie Jong en als speerpunt van het programmaministerie Jeugd en Gezin worden door gemeenten Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) ingericht. Hierin worden onderdelen van het preventief jeugdbeleid van gemeenten gebundeld. Het betreft de volgende vijf functies.

- 1 Informatie over opvoeden en opgroeien aan ouders, kinderen en jongeren.
- 2 Signalering van problemen.
- 3 Toegang tot het ondersteuningsaanbod, beoordeling en toeleiding, onder andere door de beschikbaarheid van een sociale kaart voor ouders, kinderen, jongeren en 'verwijzers'.
- 4 Pedagogische steun of hulp in de zin van advisering en lichte hulpverlening.
Wat betreft de pedagogische steun worden drie dimensies onderscheiden: opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering en bredere gezinsondersteuning. Hierbij speelt de aansluiting tussen vraag en aanbod een belangrijke rol.
- 5 Coördinatie van specifieke zorg op lokaal niveau.

Ouders, kinderen, jongeren tot 23 jaar en professionals moeten bij deze centra terecht kunnen met allerlei vragen over opvoeden en opgroeien. De centra houden zich bezig met preventie, signaleren, advies geven en bieden van ondersteuning en lichte hulp.

Er komt een schakel tussen de Centra voor Jeugd en Gezin en de zorg- en adviesteams. De vorming van de Centra voor Jeugd en Gezin is in volle gang onder regie van de gemeenten.

De gemeenten spelen vanuit hun regierol ook een belangrijke rol bij het tot stand komen van de regionale netwerken voor Passend Onderwijs, het in stand houden en verbeteren van de zorg- en adviesteams en het ontwikkelen van de verwijzindex risicjongeren.

6 Resultaten

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn een aantal onderzoeksvragen beschreven om tot beantwoording van de probleemstelling te kunnen komen. In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek beschreven. De resultaten bestaan voor een deel uit opbrengsten en voor een deel uit antwoorden op de onderzoeksvragen.

6.2 Werkwijze en aanpak voor inventarisatie

Met behulp van het onderzoek is een werkwijze en aanpak ontwikkeld waarmee een inventarisatie van de aanwezige expertise en de witte vlekken in een regio kan worden uitgevoerd. Deze werkwijze en aanpak zijn beschreven in een speciale handleiding: Meegen, L. van, Herp, R. van, Rekers, M. (2008). *Dekkende expertise in de regio. Een handleiding om in het kader van Passend Onderwijs de expertise in een regio in kaart te brengen*. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

In deze handleiding is de werkwijze en aanpak verdeeld in drie fasen met in iedere fase een aantal stappen:

1 Startfase

Stap 0: formulering opdracht.

Stap 1: Instelling projectgroep en vastlegging afspraken.

Stap 2: Begripsbepaling en afbakening opdracht.

Stap 3 Verzamelen en analyseren van relevante documenten en eerdere onderzoeken.

2 Uitvoeringsfase

Stap 4: Gesprekken met spilfunctionarissen/sleutelfiguren.

Stap 5: Eerste concept inventarisatie.

Stap 6: Beschrijving aanwezige expertise en overzicht witte vlekken.

Stap 7: Rondetafelgesprekken inzake invulling witte vlekken.

Stap 8: Presentatie witte vlekken en mogelijke oplossingen.

Stap 9: Definitieve beschrijving van aanwezige expertise, witte vlekken en oplossingsrichtingen.

3 Evaluatiefase

Stap 10: Beschikbaar maken van gegevens over aanwezige expertise.

Stap 11: Aanpak witte vlekkenproblematiek opnemen in actieplannen voor de regio.

Stap 12: Terugblik en evaluatie.

In de handleiding worden per stap handreikingen geboden voor de aanpak en werkwijze. Voor een deel van de stappen zijn formats en voorbeelden in de handleiding opgenomen. Zo zijn er bijvoorbeeld twee voorbeelden van formats voor de beschrijving van de expertise of het aanbod en van één van deze formats is een ingevuld voorbeeld als bijlage opgenomen.

Er zijn ook modellen in de handleiding geplaatst, die een weergave van bepaalde aspecten zijn. Denk daarbij aan het model van basiszorg, breedtezorg en dieptezorg (zie ook hoofdstuk 5). Naast voorbeeldformats zijn ook voorbeeldbrieven in de handleiding opgenomen. Er is bijvoorbeeld een voorbeeld van een uitnodigingsbrief en van een gespreksformat voor stap 4 in de handleiding te vinden. Bij stap 5 zijn een expertisemodel en een cascademodel met zes zorgniveaus opgenomen.

Tijdens het onderzoek bleek bij sommige stappen aan bepaalde voorwaarden voldaan te moeten zijn voor de stap kon worden uitgevoerd. Een voorbeeld: in de regio Rijnstreek hadden de betrokken onderwijs- en zorgorganisaties nog geen gezamenlijke visie ten aanzien van Passend Onderwijs geformuleerd. De betrokken partijen waren nog bezig met het vormen van een gezamenlijke visie. Hierdoor kon bij de inventarisatie niet altijd worden vastgesteld of echt sprake was van een witte vlek of hoe witte vlekken en expertise gewaardeerd zouden worden. Ook is een visie nodig om goede, haalbare oplossingen voor witte vlekken te kunnen formuleren.

In de handleiding zijn richtinggevende aanbevelingen gedaan om eerst de voorwaarden goed te regelen voor de verschillende stappen worden uitgevoerd.

De handleiding zal op de website voor Passend Onderwijs ter beschikking worden gesteld aan alle regio's.

6.3 In beeld brengen kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de expertise

Bij deze paragraaf gaat het om de volgende onderzoeksvraag: Is het mogelijk om kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van deze expertise in beeld te brengen, op welke wijze en met welke indicatoren?

Er is allereerst onderzocht of er in andere regio's al onderzoeken naar de aanwezige expertise zijn uitgevoerd en wat de ervaringen met die onderzoeken zijn. Er blijken diverse regio's te zijn (Dordrecht e.o., De Meierij) die vergelijkbare vragen hebben met betrekking tot expertise in de regio, maar zij zijn er nog niet in geslaagd om dit helder in beeld te brengen. De belangstelling vanuit deze regio's voor deze expertise-inventarisatie is dan ook groot.

Vervolgens is onderzocht of er bruikbare documenten te vinden zijn, die gebruikt kunnen worden voor de inventarisatie van de aanwezige expertise. Er zijn diverse documenten en websites van scholen en organisaties bruikbaar gebleken voor het onderzoek naar de expertise in de regio. Hierbij kan gedacht worden aan sociale kaarten en expertiseomschrijvingen van de betrokken organisaties evenals websites. Aanvulling vanuit de interviews en de contacten met experts uit de regio bleek noodzakelijk, omdat in de documenten niet alle aanwezige expertise en betrokken organisaties waren aangegeven.

De inventarisatie van de aanwezige expertise geeft geen informatie over de kwaliteit van de expertise. Dit ligt ook buiten de kaders van dit onderzoek. Er is uit andere onderzoeken bekend dat er nog te weinig onderzoek is verricht naar de kwaliteit en effectiviteit van expertise en onderwijszorgaanbod. Uit de documenten was onvoldoende af te leiden in hoeverre het om bewezen effectieve onderwijszorgarrangementen ging. Zo zijn er

verschillende meningen over de effectiviteit van ambulante begeleiding. De VO-raad beschrijft op hun website dat scholen voor voortgezet onderwijs verschillende ervaringen hebben. Ook de inspectie plaatst vraagtekens bij de kwaliteit van ambulante begeleiding. De inspectie concludeert in het Onderwijsverslag 2006-2007 dat er voor één op de drie leerlingen geen begeleidingsplan van het REC is opgesteld, vaak omdat er onvoldoende begeleiders vanuit het REC voorhanden zijn (32).

Bij de inventarisatie zijn drie aspecten lastig gebleken:

- 1 Allereerst blijken de verschillende scholen en organisaties niet gebruik te maken van hetzelfde referentiekader. Termen hebben dan verschillende betekenissen. Als oplossing voor dit aspect zijn in de handleiding voor inventarisatie van de expertise in de regio een begrippenkader en theoretisch kader voor dekkende expertise en Passend Onderwijs opgenomen.
- 2 Als tweede blijkt dat de scholen en jeugdzorgorganisaties niet al hun onderwijszorgarrangementen of –aanbod melden in documenten en op websites.
- 3 Een derde aandachtspunt is dat de documenten en websites soms niet de recente informatie geven. Onderwijszorgarrangementen kunnen al veranderd of vervangen zijn.

Het doel van de inventarisatie is niet alleen het ‘verzamelen’ van de expertise, maar ook helderheid krijgen over de aantallen (kwantiteit) kinderen, die gebruikmaken van het aanbod en de duur van dat onderwijszorgaanbod. Er is daarom aan alle betrokkenen gevraagd naar aantallen en cijfers. De gesprekspartners konden deze gegevens eventueel na de interviews per mail/post toesturen. Ook na diverse herinneringstelefoontjes en mailtjes werden er echter zeer weinig gegevens aangeleverd. Bovendien bleken de beschikbare gegevens weinig betrouwbaar.

Het verkrijgen van de kwantitatieve aspecten van de expertise is met het onderzoek daarom onvoldoende gelukt.

De verschillende onderwijs- en zorgorganisaties houden op verschillende wijze hun administratie bij en het leveren van kwantitatieve gegevens leverde mede daardoor problemen op. Ten aanzien van de kwantiteit van de expertise (onder andere ten aanzien van het aantal hulpvragen voor de regio en het aantal leerlingen met specifieke onderwijszorgbehoeften, verspreiding over het gebied, duur van het onderwijszorgaanbod enzovoort) zijn daardoor geen betrouwbare resultaten te melden.

32 Inspectie van het onderwijs (2008), Onderwijsverslag 2006/2007. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.

6.4 Kernpunten voor beeld onderwijscontinuüm

Uit het onderzoek blijkt dat de volgende kernpunten in kaart gebracht moeten worden om een beeld te krijgen van een dekkend en flexibel onderwijscontinuüm en de expertise binnen dat continuüm:

- 1 Een gezamenlijke visie ten aanzien van Passend Onderwijs en onderwijszorgarrangementen. In samenhang met de visie zal een regio bepalen welke expertise op welke plek en in welke vorm nodig is. De witte vlekken en de mogelijke oplossingen zijn pas op waarde te schatten als in de regio een gezamenlijke visie is geformuleerd voor Passend Onderwijs.
- 2 Een gezamenlijk denk- en werkkader, zodat begrippen voor alle betrokken organisaties en hun medewerkers een gelijk betekenis hebben en geen verwarring geven binnen het onderwijszorgcontinuüm.
- 3 De onderwijs- en zorgorganisaties, die binnen het onderwijszorgnetwerk in de regio samen moeten werken om Passend Onderwijs te kunnen realiseren.
- 4 De expertises, die de onderwijs- en zorgorganisaties in huis hebben. In een korte beschrijving van de expertise zijn ook duur en looptijd van belang, de doelgroep en het type hulpvragen waar de expertise voor bedoeld is en de wijze waarop inzet van deze expertise kan worden verkregen (al dan niet via indicatiestelling).
- 5 Als er in de regio onderwijszorgarrangementen als een ketenaanpak worden gebruikt, dan is het van belang om van de verschillende activiteiten binnen deze ketenaanpak aan te geven door welke organisatie de activiteiten worden uitgevoerd.
- 6 In het onderwijszorgnetwerken moeten afspraken zijn gemaakt over de aanpak van hulpvragen, waarvoor nog geen onderwijszorgaanbod of expertise binnen de regio beschikbaar is. Hierbij blijkt een zorgadviesteam een belangrijke rol te kunnen spelen als zij op basis van gezamenlijke verantwoordelijkheid zorgen voor beantwoording van deze hulpvragen en Passend Onderwijszorgaanbod.
- 7 De vormen van hulpvragen, die leerlingen, ouders, leerkrachten en het onderwijs hebben en waar met behulp van de aanwezige organisaties en expertise antwoorden op gevonden moeten worden.
- 8 Goede registratiesystemen voor expertise, hulpvragen effecten van onderwijszorgarrangementen en kwantiteiten.
- 9 Lokale overheden die met hun jeugdbeleid Passend Onderwijs actief ondersteunen.

6.5 Witte vlekken en knelpunten in de expertise

Met de werkwijze en aanpak zoals gehanteerd in regio Rijnstreek en beschreven in de handleiding *'Dekkende expertise in de regio. Een handleiding om in het kader van Passend Onderwijs de expertise in een regio in kaart te brengen'* (Meegen, L. van, Herp, R. van, Rekers, M. (2008) zijn voor de regio Rijnstreek de witte vlekken en knelpunten evenals mogelijke oplossingen helder geworden.

In Rijnstreek lijkt geen sprake te zijn van 'grote' 'witte vlekken'. Voor iedere leerling, voor ieder probleem lijkt er wel een 'oplossing' in de vorm van een onderwijszorgaanbod in de regio te bestaan. Het gaat dus meer om knelpunten binnen het onderwijszorgcontinuüm.

Echter de mogelijke 'oplossingen' voor hulpvragen worden soms als witte vlekken benoemd of ervaren door spilfunctionarissen, doordat deze oplossingen of expertises:

- 1 Niet bekend zijn bij degene die 'zoekt'.
- 2 Niet direct beschikbaar zijn (wachtlIJst). Als er eenmaal een beeld is opgeroepen: op 'die' school of bij die organisatie is een wachtlIJst, dan blijft dat beeld vaak langer in stand dan de wachtlIJst. Dit komt doordat correcte informatie over het bestaan van wachtlijsten niet beschikbaar is voor veel spilfunctionarissen.
- 3 Niet de gewenste onderwijszorg bieden of in te beperkte (bijvoorbeeld: tijd) mate. Voorbeeld: leerlingen die na een verblijf bij Curium terugkeren in het reguliere onderwijs en voor wie geen of niet meteen passende ondersteuning beschikbaar is.
- 4 Voor een ander deel wordt het gemis aan expertise ervaren, omdat onderwijs- en zorginstellingen vanuit verschillende uitgangspunten ondersteuning bieden. Voorbeeld: Als een instelling voor Jeugdzorg ondersteuning biedt aan de ouders, kan vanuit Jeugdzorg ervaren worden dat de juiste zorg wordt geboden. De school (die geen ondersteuning ervaart) kan zich in de steek gelaten voelen en een witte vlek of knelpunt melden.
- 5 Handelingsverlegenheid en/of onvoldoende kennis tonen volgens medewerkers uit andere organisaties. Voorbeeld: Door veel gesprekspartners wordt de handelingsverlegenheid van leraren als probleem ervaren. Deze handelingsverlegenheid betreft;
 - tijdige signalering of tijdige melding van signalen van problemen;
 - gedragsproblematiek;
 - werken met handelingsplannen (dit wordt vooral gemeld in het voortgezet onderwijs).Daarnaast wordt aangegeven dat er onvoldoende kennis is van een handelingsgerichte aanpak en onvoldoende gebruik wordt gemaakt van handelingsgerichte diagnostiek.

De spilfunctionarissen hebben aangegeven, dat voor leerlingen, die gebruik maken van een tijdelijk onderwijszorgaanbod, vervolgens in de reguliere onderwijssetting aangepast aanbod nodig is, terwijl deze leerlingen nu regelmatig terugkomen in de oude situatie, die voor hen onvoldoende passend is.

In Rijnstreek blijken voor een beperkt aantal (schatting: 10 à 20; geen concrete cijfers beschikbaar) leerlingen – vooral leeftijdsgroep voortgezet onderwijs – geen geschikte school gevonden kan worden. Dit zijn leerlingen die vaak al hulp ontvangen via verslavingszorg, afkomstig zijn uit een justitiële inrichting, al meerdere scholen/voorzieningen (rebound - Curium) bezocht hebben, maar voor wie geen onderwijs'plek' gevonden kan worden, die past bij de behoeften en mogelijkheden van deze leerlingen.

Naast de voorgaande groep blijkt er in Rijnstreek een beperkte groep leerlingen te zijn (zowel in primair onderwijs, voortgezet onderwijs als speciaal onderwijs -aantal niet duidelijk) met zeer complexe problematiek: 'multiproblematiek'. Het lukt in de regio Rijnstreek vaak niet om voor deze kleine groep leerlingen een goed onderwijszorgarrangement te organiseren. Dit zijn de leerlingen die in allerlei netwerken en overleggen steeds weer besproken worden (bijvoorbeeld bij Gedragswerk). Een continue lijn/aanpak is meestal niet aanwezig. Soms is er wel tijdelijk een Passend Onderwijszorgarrangement voor deze leerlingen, maar dit arrangement is maar voor een bepaalde periode te verkrijgen. Daarna is het de bedoeling dat de leerling teruggaat naar het reguliere onderwijs, terwijl de leerling daar niet het noodzakelijke onderwijsaanbod geboden kan worden. Bijvoorbeeld bij terugplaatsingen vanuit het Curium is dit soms het geval.

De spilfunctionarissen geven aan dat de problematiek betreffende de overgang van voortgezet onderwijs naar mbo en arbeidsmarkt groot is:

- 1 het betreft een grote groep leerlingen;
- 2 het niet goed verlopen van deze overgang heeft grote consequenties voor deze jongeren en voor de maatschappij.

De grootte van dit probleem kon tijdens het onderzoek niet worden bepaald, omdat onvoldoende betrouwbare kwantitatieve gegevens beschikbaar waren. Binnen de regionale samenwerking Passend Onderwijs is hiervoor volgens de respondenten nog weinig aandacht.

Een deel van de witte vlekken en knelpunten hangt samen met wet- en regelgeving, met door de overheden bepaalde taken voor onderwijs- en zorgorganisaties en met beperkte financiële budgetten voor de verschillende vormen van expertise.

Een aandachtspunt voor de interviews is dat respondenten vanuit de eigen situatie blijken te praten en te redeneren. Er werden vooral problemen, tekorten en witte vlekken elders (bij 'anderen') geconstateerd. Oplossingen worden vooral gezocht door het creëren van meer voorzieningen en veelal ook het versterken van het werkkterrein van de eigen organisatie. Door de vorm van semigestructureerde interviews te gebruiken, kon bij andere respondenten geverifieerd worden of het beeld van problemen en knelpunten breder gedragen werd. Alleen witte vlekken en knelpunten die door meerdere respondenten zijn aangegeven zijn als resultaten in dit verslag opgenomen.

Een ander aandachtspunt is de betekenisgeving voor begrippen als 'wachtilijst', 'wachtijd', 'indicering', 'thuiszitters'. Deze begrippen hebben voor mensen uit verschillende organisaties een andere betekenis. De één spreekt van een wachtilijst op het moment van aanmelding bij een indicatiecommissie, voor de ander is een wachtilijst de lijst van geïndiceerde leerlingen, waarvoor nog geen passende plaats beschikbaar is. Eerder is al gemeld dat dit ook bij andere begrippen naar voren komt. De referentiekaders en de conceptuele concepten van de betrokken organisaties verschillen. Met name tussen het onderwijs en de jeugdzorg valt dit op. Denk bijvoorbeeld aan een woord als 'handelingsgericht' en de verschillende definities, die worden gehanteerd.

Door de grote betrokkenheid van onderwijzmensen worden problemen soms te lang binnen de school gehouden, waarbij de leerling niet het onderwijszorgaanbod krijgt dat past bij zijn of haar onderwijsbehoeften. Dit speelt een nog grotere rol als onderwijsgevendenden vermoeden dat ouders niet willen meewerken met verwijzingen of ouders daadwerkelijk medewerking weigeren. Er wordt dan gezocht naar oplossingen binnen de school en dit kan leiden tot (te) late verwijzingen naar het noodzakelijke onderwijszorgaanbod.

Door onduidelijkheden over het eigenaarschap van het probleem, kan een leerling, als het echt 'mis' gaat, thuis komen te zitten. Er draagt dan 'niemand' verantwoordelijkheid voor de ontstane situatie en/of er is niemand met voldoende doorzettingsmacht om de leerling te bieden wat nodig is. Deze situatie doet zich enkele malen per jaar (juiste aantallen onbekend) in ernstige mate voor. In lichtere vorm (problemen bij overgang vo - mbo) komt dit veel vaker voor.

Uit de verzamelde informatie en gesprekken blijkt dat er grote verschillen zijn tussen basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs met betrekking tot de onderwijszorg. De verschillen hebben in hoofdlijnen betrekking op:

- inrichting van de zorgstructuur;
- opvattingen over de rol/taak van de leraar met betrekking tot zorgleerlingen;
- de rol van de schoolleiding met betrekking tot zorgleerlingen.

Een regio bestaat over het algemeen uit meerdere gemeenten van verschillende grootte. In de regio Rijnstreek blijkt er een duidelijk verschil in de problematiek te bestaan, die de basisscholen in de dorpen ervaren en de ervaringen van de basisscholen in Alphen aan den Rijn. Het lijkt erop dat kinderen in de dorpen langer op de basisschool worden gehouden, omdat de stap naar sbo en so in Alphen aan den Rijn, Gouda of Leiden erg groot is.

In regio Rijnstreek hebben diverse respondenten aangegeven het lastig te vinden om een goede manier van samenwerken te vinden met ouders van zorgleerlingen. In het kader van Passend Onderwijs is deze samenwerking juist van groot belang.

6.6 Handvatten voor vervolgstappen

In het onderzoek is ook vastgesteld of de werkwijze en aanpak een regio handvatten biedt om vervolgstappen te zetten richting de gewenste situatie in de regio voor een flexibel en dekkend onderwijszorgcontinuüm. Door de witte vlekken en knelpunten heel gestructureerd te verzamelen blijkt per punt te kunnen worden bepaald welke vervolgstappen nodig zijn. Er is echter een belangrijke voorwaarde voor het op waarde schatten van de witte vlekken en knelpunten en voor het bepalen van wenselijke en noodzakelijke vervolgstappen: een gezamenlijke visie op Passend Onderwijs en het gewenste flexibele en dekkende onderwijszorgcontinuüm. Als deze visie en missie nog niet zijn ontwikkeld, dan moet dat het eerst gebeuren.

Samenhangend met deze visie kunnen de organisaties in de regio per knelpunt oplossingen bedenken en deze in hun actieplannen opnemen. Hierbij zal in de regio niet altijd de beste oplossing mogelijk zijn. Dan zal voor de meest haalbare alternatieve oplossing worden gekozen. Een voorbeeld: er kan voor een probleem voor een enkele leerling een heel dure oplossing worden bedacht, maar dit kan budgettair niet haalbaar zijn. Dan zal binnen het onderwijszorgcontinuüm de best haalbare alternatieve oplossing worden gezocht.

In de werkwijze en aanpak voor de inventarisatie van de expertise worden witte vlekken en knelpunten door de organisatie uit het onderwijszorgnetwerk gezamenlijk vastgesteld. Het is daarom ook belangrijk gebleken om gezamenlijk tot mogelijke oplossingen te komen. Tijdens de interviews gaven respondenten vaak zelf mogelijke oplossingen aan bij een door hen ingebracht knelpunt of probleem. In de regio moeten deze mogelijke oplossingen gezamenlijk besproken en aangevuld worden. Vervolgens kan in samenhang met de visie worden bepaald welke oplossingen het beste en ook haalbaar zijn. Deze oplossingen worden daarna opgenomen in de actiepunten voor de regio.

Om een indruk te geven welke mogelijke oplossingen in regio Rijnstreek werden gevonden voor gesignaleerde witte vlekken en knelpunten volgen hierna enkele voorbeelden.

Omdat expertise niet altijd bekend is bij degene die zoekende is, zal in de regio (verder) gewerkt moeten worden aan informatieverstrekking over de aanwezigheid van expertise en mogelijkheden. De gevonden witte vlekken en knelpunten kunnen eraan bijdragen om de juiste informatie te verstrekken. Een website met een gezamenlijk inventarisatiemodel kan hierbij ondersteunend werken.

Tijdens het onderzoek kan de inventarisatie van expertise en witte vlekken/knelpunten onvoldoende worden onderbouwd met kwantitatieve informatie. Om meer zicht te krijgen op de problematiek (bijvoorbeeld de wachtlijstproblematiek) is het nodig om afspraken te maken over het bijhouden van gegevens in de regio. Hiervoor moeten in de regio criteria worden opgesteld. Als duidelijk is, waar bepaalde problematiek zich voordoet, hoe vaak en met betrekking tot hoeveel kinderen, dan kunnen er voorstellen worden gedaan om problematiek te voorkomen. Er kan worden bepaald welke expertise of toename van expertise voor de regio nodig is.

Er moet als regio bepaald worden welke gegevens nodig zijn om te kunnen sturen op de gewenste situatie in de regio. Deze 'set van gegevens' moet aansluiten bij de visie/ambitie van het regionaal netwerk. Als bijvoorbeeld de ambitie is 'geen leerling thuis', dan moeten gegevens over thuiszittende leerlingen accuraat worden bijgehouden. Als de regio 'thuisnabij onderwijs' wil realiseren voor alle leerlingen zal uit de gegevens duidelijk moeten worden hoe ver leerlingen moeten reizen naar de plaats waar zij onderwijs ontvangen en of zij hiervoor hun dorp/stad uit moeten. Met alle betrokken instellingen in de regio moeten afspraken gemaakt worden over het registreren en aanleveren van deze gegevens (wanneer – bij wie – in welke vorm et cetera).

Goede administratie- en informatiesystemen bij de organisaties die tot het onderwijszorgnetwerk behoren kunnen op termijn ook gegevens opleveren voor effectiviteitonderzoek en voor kwaliteitsonderzoek. Vervolgens kan de regio op de resultaten anticiperen in volgende actieplannen.

Er is een gezamenlijk denk- en werkkader in de regio nodig, waarbij niet wordt gedacht in 'defecten', maar handelingsgericht in onderwijszorgbehoeften van leerlingen op grond van het totale beeld van kind en omgeving. Vanuit behoeften en mogelijkheden gedacht is vaak ander onderwijszorgaanbod nodig dan vanuit het defecten gedacht.

Er blijkt in regio Rijnstreek noodzaak te bestaan om komende jaren veel aandacht dienen uit te gaan naar het versterken van de handelingsbekwaamheid en vergroting van kennis van leraren en medewerkers van zorginstellingen vooral met betrekking tot gedragsproblematiek. Door deze professionalisering regionaal te bepalen en te organiseren kan ook een gezamenlijk denk- en werkkader ontstaan.

Het is belangrijk dat het onderwijs afbakt wat tot de kerntaak behoort en opgepakt dient te worden en welke problematiek ergens anders opgelost moet worden. Tegelijkertijd kan worden gezocht naar mogelijkheden om leerlingen die op wachtlijsten staan voor geïndiceerde zorg zo goed mogelijk in en buiten de onderwijssetting te ondersteunen in afwachting van de noodzakelijke zorg. Bij casuïstiekbespreking in zorgadviesteams (ZAT's) en

netwerken interne begeleiders dient regelmatig aan de orde komen hoe om te gaan met de wachtlijstproblematiek: niet alleen bespreken hoe de wachtlijst 'opgelost' kan worden, maar vooral hoe tijdens de wachtlijstperiode wordt omgegaan met de leerling. Dit betekent ook dat er flexibele, tijdelijke ondersteuningsvormen in de regio moeten worden gezocht die hierop inspelen.

Dreigen leerlingen tussen wal en schip te raken, dan moet gezamenlijk bepaald worden wie eigenaar is of wordt van het probleem, zodat er gehandeld wordt en er zo snel mogelijk een Passend Onderwijszorgaanbod geregeld wordt.

In regio Rijnstreek blijkt de betrokkenheid van ouders nog een aandachtspunt te zijn. Daarom wordt als voorgesteld ouders door middel van een 'ouderplatform' te betrekken bij het realiseren van Passend Onderwijs in de regio. Ouders kunnen dan meedenken over de gewenste informatie, de wijze van begeleiden et cetera. Er moeten in de regio vormen worden gezocht waarin ouders en leraren gezamenlijk hiermee bezig kunnen zijn. Het creëren van werkelijk partnerschap tussen onderwijs en ouders en van werkelijke dialoog met ouders in een vroeg stadium is voor regio Rijnstreek belangrijk.

Vanuit de (subjectieve) waarneming van gesprekspartners komt in regio Rijnstreek naar voren dat er in vergelijking met het verleden (enige jaren terug) steeds meer hulpverleners rond een leerling betrokken lijken te zijn. Waar het aantal hulpverleners toeneemt, neemt de kans ook toe op onduidelijkheid, onvoldoende gedeelde informatie en onvoldoende gedeelde aanpak. In de toekomst kunnen Verwijsindex en Elektronisch Kinddossier zorgen voor meer duidelijkheid. Zolang de Verwijsindex en het Elektronisch Kind Dossier nog niet kunnen zorgen voor het attenderen op meerdere betrokken instanties rond een leerling, blijkt het in regio Rijnstreek zinvol te zijn om bij gecompliceerde problematiek afspraken te maken over casemanagement. Het zorgteam of het ZAT is de aangewezen plek om hierover gezamenlijk afspraken te maken.

Met een inventarisatie worden expertise en witte vlekken / knelpunten van dat moment in beeld gebracht. Door het oplossen van witte vlekken en knelpunten, maar ook door allerlei andere veranderingen zal de expertise en de behoefte naar bepaalde expertise in de loop van de tijd veranderen. Daarom is regelmatige herhaling van de inventarisatie noodzakelijk. Ook kan dan worden vastgesteld wat de opbrengsten van het onderwijszorgaanbod en van de oplossingen voor knelpunten zijn.

7 Conclusies en vervolgstappen

7.1 Conclusies

In Nederland worden in veel regio's activiteiten ondernomen om Passend Onderwijs en een dekkend onderwijszorgcontinuüm tot stand te brengen. In dit kader is onderzoek gedaan naar dekkende expertise in de regio. Het doel van dat onderzoek is een beschrijving van een werkwijze, aanpak of model is, waarmee in het kader van Passend Onderwijs de in een regio aanwezige expertise en de witte vlekken in het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart gebracht kan worden. Met behulp van deze werkwijze moet de regio vervolgstappen kunnen bepalen op weg naar de gewenste situatie van Passend Onderwijs voor alle leerlingen in de regio.

De probleemstelling voor dit onderzoek is:

Met welke aanpak, werkwijze of model kunnen regio's in het kader van Passend Onderwijs de aanwezige expertise binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart brengen en helder krijgen welke vervolgstappen genomen moeten worden op weg naar de gewenste situatie voor Passend Onderwijs.

Met behulp van het onderzoek is een handleiding tot stand gekomen om in kader van Passend Onderwijs de expertise in de regio binnen het onderwijscontinuüm voor kinderen en jongeren van 3 tot 18 jaar in kaart te brengen³³. In deze handleiding is een stappenplan beschreven waarmee zowel de aanwezige expertise als de witte vlekken en knelpunten in de expertise van een regio in beeld gebracht kunnen worden. De binnen het onderzoek ontwikkelde ondersteunende formats en voorbeelden zijn in de handleiding verwerkt. Tijdens het ontwerpgerichte onderzoek zijn de onderzoekers tegen problemen in de werkwijze en aanpak aangelopen. In de handleiding zijn op grond van deze ervaringen adviezen en aandachtspunten opgenomen, zodat een andere regio hier bij het gebruik van de aanpak meteen rekening mee kan houden.

Omdat er geen werkwijzen en aanpakken voor inventarisatie van de expertise zijn gevonden, zijn de werkwijze en aanpak uit de handleiding geheel tijdens het onderzoek ontwikkeld.

Voor een goede inventarisatie van de expertise, witte vlekken en knelpunten en voor het zoeken naar mogelijke oplossingen voor witte vlekken en knelpunten een aantal zaken van belang.

Allereerst moet de regio een gezamenlijke visie en ambitie ten aanzien van Passend Onderwijs hebben of deze tijdens de eerste fase van het onderzoek ontwikkelen. In het visietraject moeten de organisaties uit het onderwijszorgnetwerk zich uitspreken over waar zij gezamenlijk voor staan en naar toe willen, hoe zij denken over de visie en invulling van het onderwijszorgcontinuüm en over de competenties en expertises die zij hiervoor nodig hebben. Voor het beschrijven van de gewenste situatie in de regio is helderheid over visie en ambitie eveneens nodig.

33 Meegen, L. van, Herp, R. van & Rekers, M. (2008). Dekkende expertise in de regio. Een handleiding om in het kader van Passend Onderwijs de expertise in de regio in kaart te brengen. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.

Bij het gebruiken van de werkwijze en aanpak voor de inventarisatie van de expertise is het van belang om goed het onderzoeksterrein af te bakenen. Het perspectief voor de inventarisatie is het passende onderwijs. De pretentie is niet om de gehele jeugdzorg in beeld te brengen. De regio's zullen zelf afspraken moeten maken over de grenzen van de inventarisatie.

Voor een goede inventarisatie van de expertise en het zoeken naar oplossingen voor knelpunten is het belangrijk om met een gezamenlijk begrippen- en referentiekader voor alle medewerkers van onderwijs- en zorgorganisaties te werken. In de ontwikkelde aanpak wordt aangeraden om begrippen gezamenlijk te definiëren en voor de regio afspraken te maken over de hantering ervan. Werken vanuit één referentiekader is voor Passend Onderwijs van wezenlijk belang. Handelingsgericht werken en handelingsgerichte diagnostiek zoals wordt gebruikt in 1-zorgroute kunnen daarvoor goede handvatten bieden.

Voor het verkrijgen van kwantitatieve gegevens moet de regio voorafgaand aan de inventarisatie van de expertise afspraken hebben gemaakt over de informatievoorziening. In de regio moet bepaald zijn welke gegevens nodig zijn om te kunnen sturen op de gewenste situatie in de regio in het kader van Passend Onderwijs. De te verzamelen gegevens moeten aansluiten bij de visie en ambitie van het regionale onderwijszorgnetwerk. Als bijvoorbeeld de ambitie is 'geen leerling thuis', dan moeten gegevens over thuiszittende leerlingen accuraat worden bijgehouden. Als de regio 'thuisnabij onderwijs' wil realiseren voor alle leerlingen zal uit de gegevens duidelijk moeten worden hoe ver leerlingen moeten reizen naar de plaats waar zij onderwijs ontvangen en of zij hiervoor hun dorp/stad uit moeten. Met alle betrokken instellingen in de regio moeten afspraken gemaakt worden over het registreren en aanleveren van deze gegevens (wanneer – bij wie – in welke vorm et cetera).

Gebruikers van de ontwikkelde inventarisatiewerkwijze moeten er rekening mee houden dat meldingen van het niet aanwezig zijn van de gewenste onderwijszorg of de beperkingen van de geboden onderwijszorg in veel regio's kan berusten op subjectieve ervaringen. Deels heeft dit te maken met de wijze waarop de onderwijsbehoeften van het kind wordt gedefinieerd. Als wordt gedacht vanuit 'defecten' is er vaak andere zorg nodig, dan wanneer vanuit 'mogelijkheden' wordt gedacht. Deze wijze van denken over leerlingen zal nog verdere ingang moeten vinden, zowel in de onderwijswereld als in de onderwijszorgwereld. Anderzijds heeft het ook te maken met het ontbreken of in onvoldoende mate aanwezig zijn van betrouwbare kwantitatieve gegevens.

Door de genoemde problematiek te gebruiken als basis voor gesprekken in diverse overleg- en samenwerkingsnetwerken in de regio (projectgroep Passend Onderwijs, netwerken intern begeleiders, bijeenkomst zorgcoördinatoren) en hiervan jaarlijks een 'update' te maken met daarbij de feitelijke gegevens (kwantitatieve gegevens), kan de inventarisatiewerkwijze als een monitorinstrument voor de regio gaan dienen. Om de expertise kwalitatief te kunnen beschrijven moeten er in de regio eerst kwaliteitscriteria worden vastgesteld.

Bij gebruik van de ontwikkelde werkwijze en aanpak voor inventarisatie van de expertise bestaat de mogelijkheid dat er problemen niet zijn gesignaleerd of dat een verkeerde inschatting is gemaakt met betrekking tot het belang van genoemde problemen. Zeker als de kwantitatieve gegevens als onderbouwing niet betrouwbaar zijn of ontbreken.

De opbrengst van de inventarisatie van de expertise en de witte vlekken en knelpunten is tijdgebonden. Door witte vlekken en knelpunten op te lossen, maar ook door allerlei veranderingen in de maatschappij en de regio verandert de expertise en de behoefte aan bepaalde expertise. De inventarisatie zal dus regelmatig herhaald moeten worden. Er kan dan tevens worden gekeken naar effectiviteit en efficiëntie van de aanwezige expertise en kwaliteit van het onderwijszorgaanbod.

7.2 Adviezen voor vervolg

Implementatieonderzoek

De ontwikkelde werkwijze en aanpak moeten nog getoetst worden in twee andere regio's. Er zijn twee regio's bereid gevonden om tijdens het implementatieonderzoek de ontwikkelde werkwijze en aanpak toe te passen. Op grond van de resultaten kan de werkwijze en aanpak worden aangevuld of verbeterd.

Bij het implementatieonderzoek is het raadzaam om extra aandacht te schenken aan de overgangsmomenten van voorschoolse naar schoolse voorzieningen en van voortgezet onderwijs naar middelbaar, hoger en wetenschappelijk onderwijs of naar de arbeidssituatie. Wellicht zijn hiervoor nog aanpassingen van de inventarisatiewerkwijze nodig.

De overheden richten hun aandacht steeds meer op de jeugd van 0 tot en met 23 jaar. Daarom is het belangrijk om een flexibel en dekkend onderwijscontinuüm te creëren met goede doorgaande leerlijnen. Inventarisatie van de expertise zal zich daarom ook op de leeftijdsgroep 0 tot 23 jaar gaan richten. Daarom moet met het implementatieonderzoek worden vastgesteld of de werkwijze voor inventarisatie hiervoor toereikend is of dat aanpassing van de werkwijze en aanpak nodig is.

Orderingskader

Om de bruikbaarheid te vergroten van de gegevens, die in een regio met de inventarisatiewerkwijze zijn verzameld, zal een orderingskader, c.q. (digitaal) model worden ontwikkeld. De eerste aanzet hiertoe is in 2008 gebeurd in 2009 zal het model verder ontwikkeld moeten worden. Voor de digitale versie van het orderingskader wordt gezocht naar een vorm, die regio's zelf kunnen vullen met de eigen gegevens. In de regio Rijnstreek kan het digitale orderingskader worden uitgetest. Hun ingevulde model kan vervolgens als voorbeeld voor andere regio's dienen, mits de betrokken organisaties uit regio Rijnstreek de onderzoekers daarvoor toestemming geven.

Bij ingebruikname van het digitale orderingsmodel zullen in de regio afspraken gemaakt moeten worden over het actueel houden van de gegevens. Ook kan op dat moment gekeken worden naar de koppeling met andere gegevens (bijvoorbeeld beschikbaarheid van voorzieningen - wachtlijstgegevens).

Bijlagen

Bijlage 1 Respondenten uit de regio Rijnstreek

De heer Jan Willem Bos	Voorzitter van het College van Bestuur van samenwerkingsverband PO 3302 Rijnstreek
De heer Barend Verkerk	Directeur van het Interzuilair Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Midden-Holland & Rijnstreek
De heer Dick de Jong	Directeur van het Interzuilair Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Midden-Holland & Rijnstreek
Mevrouw Ineke van Vliet	Secretaresse CTvS Midden-Holland en Rijnstreek
Mevrouw Berna Bubelaar	Curium-LUMC, coördinator ESB (Educatieve therapie, School- en Beroepsbegeleiding)
Mevrouw Jacqueline Roelse	Sectormanager Ambulante Dienst REC Rijndrecht
De heer Harry Emmerzaal	Sectormanager Ambulante begeleiding, Parkschool en Rotonde REC Rijndrecht
Mevrouw Tine Bruijne	Coördinator ambulante begeleiding cluster 2, regio Rijnstreek, Weerklank en voor Thermiek cluster 3, langdurig zieken en lichamelijk gehandicapten VO en BO
Mevrouw Mirjam Moons	Coördinator ambulante begeleiding De Brug, cluster 4 REC West, regio Rijnstreek behalve Alphen
De heer Cor Booij	Leerplichtambtenaar voor Alphen/ Nieuwkoop-Rijnwoude
De heer Fons Simon	Directeur zml cluster 3 school voor so en vso Prisma
Mevrouw Anne van Bostelen	Directielid en intern begeleider van basisschool De Kleine Wereld in Leimuiden
De heer Joop van der Wijngaard	Afdelingscoördinator, werkzaam voor Horizon (De Parkschool, De Rotonde (uitgevoerd door de Parkschool) en Parkschool De Bruggen)
De heer Rien Ketel	O.a. trajectbegeleider VO voor praktijkonderwijs Alphen, leerweg-ondersteunend onderwijs Gouda en autisme in VO
Mevrouw Yvonne van der Geest	Intern begeleider basisschool Meridiaan
Mevrouw Annelies van Delden	Intern begeleider basisschool Fontein

Mevrouw Ina Verhorst	Intern begeleider basisschool Fontein
Mevrouw Nini Versloten	Intern begeleider basisschool Fontein
De heer Paul Nieswand	Zorgcoördinator Ashram College
De heer Ad Stolwijk	Zorgcoördinator Wellantcollege
Mevrouw Lucy van Egmond	Zorgcoördinator Het Groene Hart
De heer Rien Ketel	Zorgcoördinator Het Groene Hart
De heer Dirk van Vuuren	Zorgcoördinator Scala College
Mevrouw Tine Bruijne	AED (ambulante begeleiding)
Mevrouw Maria Vodegel	AED (ambulante begeleiding)
Mevrouw Coby de Bruin-Looijen	AED (ambulante begeleiding)
De heer Bert Bredschneijder	AED (ambulante begeleiding)
Mevrouw Miriam van de Ven	Regiomanager Bureau Jeugdzorg
De heer Joost Genuit	Clustermanager GGD
Mevrouw Marjan Verweij	Leidinggevende onderwijsservicecentrum ID-college
Mevrouw Mieke Idema	Lid Permanente Commissie Leerlingenzorg van WSNS SWV 3302
De heer Leo Verschuren	Manager leerlingbegeleiding MHR
De heer Tjako de Jong	Onderwijsadviseur MHR
Mevrouw Margriet Smeets	Coördinator expertisecentrum WSNS samenwerkingsverband Rijnstreek

Bijlage 2 Begrippen

Onderwijszorgarrangement = activiteiten van deskundigen gericht op de (al dan niet tijdelijke) opvang en ondersteuning van leerlingen met speciale onderwijs- en eventuele zorgbehoeften.

Continuüm van zorg = hieronder wordt een stelsel van onderwijsvoorzieningen verstaan die voor alle kinderen in allerlei verschillende vormen een Passend Onderwijsaanbod biedt. Het kan gaan om steunlessen in de reguliere school tot een plek op een speciale school.

Budgetfinanciering = een financieringssysteem waarbij gewerkt wordt met een vastgesteld budget voor onderwijszorg. Onderwijsinstellingen kunnen eigen keuzes maken en eigen criteria voor zorgtoewijzing hanteren. Bij WSNS werkt men met een budgetfinanciering.

Gemengd model = in het gemengde model is sprake van een vastgesteld budget en een zogenaamde open eind financiering. De samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs werken met een dergelijke financieringsvorm.

Open eind financiering = in deze vorm van financiering wordt iedere leerling die voldoet aan landelijk vastgestelde criteria (die worden toegepast door onafhankelijke commissies als de RVC en de CvI) bekostigd.

Enveloppenmiddelen = het huidige kabinet heeft deze vorm geïntroduceerd. Enveloppenmiddelen zijn middelen die vrij ingezet kunnen worden om bepaalde beleidsdoelstellingen van het kabinet te bevorderen. Ieder begrotingsjaar wordt de inzet opnieuw vastgesteld.

Inclusief onderwijs = bij inclusief onderwijs in de oorspronkelijke betekenis van het woord krijgen alle leerlingen onderwijs in het regulier onderwijs. Het begrip is enigszins verwaterd en wordt vaak gebruikt, terwijl men integratief onderwijs bedoeld.

Integratie = bij integratie krijgen kinderen onderwijs in een reguliere setting, maar kunnen er vele momenten zijn waarop er ook in aparte settings les wordt gegeven. Vaak onderscheidt men sociale integratie (wel gezamenlijke activiteiten als schoolreisjes en buitenschoolse activiteiten, maar onderwijs in een aparte klas) en onderwijskundige integratie (ook lessen in de reguliere klas).

Voorts onderscheidt men parttime of volledige integratie, dus of voor een bepaald deel van het onderwijs (bijvoorbeeld alleen de expressievakken) of voor het gehele leerplan. Een goed voorbeeld van verschillende integratievormen is Almere; zie www.gewoonanders.nl.

In het buitenland ziet men vele vormen van integratie, bijvoorbeeld special classes (aparte klassen) of resource rooms (parttime integratie).

Voedingsgebied = een regionaal/lokaal gebied van waar het overgrote deel van de kinderen vandaan komt.

Handelingsgerichte diagnostiek = onderzoek naar oorzaken van onderwijskundige vragen waarbij de nadruk ligt op de aanpak die het kind nodig heeft. Dit in tegenstelling tot slagboomdiagnostiek waarbij vooral onderzocht wordt of een kind voldoet aan criteria. Bij de eerste is de focus gericht op wat een leerling WEL kan, bij de slagboom gaat het om het ontdekken wat kinderen NIET kunnen.

Eén loket gedachte = bundelen van kennis, personeel en /of middelen zodat ouders en leerkrachten niet meer verschillende instanties hoeven te benaderen, maar een situatie waarbij vanuit de hulpvraag van leerlingen of cliënten vanuit één kind, één plan wordt gehandeld.

Integraal indiceren = een methode waarbij een vaste trajectbegeleider ervoor zorgt dat de indicatiestelling vanuit verschillende wet- en regelgeving plaatsvindt zonder dat de klant er last van heeft, bijvoorbeeld door de dossiers en onderzoeksgegevens op elkaar af te stemmen. Het is daarom gewenst dat regionale netwerken komen tot één loket. Minimaal om de indicatieprocedures te versimpelen (zie www.integraalindiceren.info).

Horizontale en verticale verantwoording = een verantwoordingssystematiek waarbij onderwijsinstellingen naar de overheid/inspectie (verticaal) verantwoording afleggen en naar hun maatschappelijke omgeving, bijvoorbeeld ouders (horizontaal).

Structuurklas = een klassenorganisatie waarbij veel gewerkt wordt met vaste roosters, vaste lesindeling en vaste lesschema's waardoor kinderen met veel prikkels weten waar ze aan toe zijn.

Startkwalificatie = diplomering op het niveau van niveau 2 van het mbo.

Rebound = een voorziening ingericht voor leerlingen die tijdelijk uit hun school worden geplaatst, maar daar wel blijven ingeschreven met het doel na een bepaalde periode weer terug te keren in de 'eigen' of een andere school.

Auti-klas = een speciale klas in een reguliere school bestemd voor kinderen met een stoornis in het autistisch spectrum. Leerlingen zitten een bepaald deel van de dag of de gehele dag in deze aparte setting.

Full-inclusion = alle leerlingen krijgen onderwijs in reguliere scholen; bij full-inclusion is het speciaal onderwijs opgeheven.

Bijlage 3 Afkortingen

- CvI Commissie van Indicatiestelling. Deze commissie beoordeelt aan de hand van landelijk vastgestelde criteria of een leerling wel of niet toelaatbaar is tot verschillende vormen van (voortgezet) speciaal onderwijs of voor een Rugzak (LGF).
- LGF Leerlinggebonden financiering, ook wel de rugzak genoemd. De rugzak is de financiering van leerlingen in het po, vo of mbo die met een extra budget in een reguliere school blijven.
- LWOO Leerwegondersteunend Onderwijs. Dit is onderwijs in het vmbo waarbij extra budget is voor leerlingen die extra zorg behoeven in de vier leerwegen van het vmbo.
- PCL Permanente Commissie Leerlingenzorg. Een commissie die aangestuurd door een samenwerkingsverband WSNS bepaalt of een leerling toelaatbaar is tot de speciale school voor basisonderwijs. Ieder SWV kan eigen criteria bepalen.
- PO Scholen voor primair onderwijs; het gaat om scholen voor basisonderwijs of om speciale scholen voor basisonderwijs.
- PrO Praktijkonderwijs. Het PrO leidt niet op tot een regulier diploma, maar leidt leerlingen toe naar een (beschermde) werkomgeving. Het PrO is of een zelfstandige school voor PrO of een afdeling voor PrO van een vo-school.
- REC Regionaal Expertise Centrum; een REC wordt gevormd door scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.
- RMC Regionaal Meld- en Coördinatiepunt. Deze meldpunten zijn ingericht om het voortijdig schoolverlaten aan te pakken. RMC's zijn georganiseerd in RMC- regio's met een loket in een centrumgemeente (www.rmcnet.nl).
- RVC Regionale Verwijzingscommissie. Deze commissie beoordeelt aan de hand van landelijke criteria op aanvraag van een school voor voortgezet onderwijs of de leerling toelaatbaar is tot lwoo of PrO.
- WEB Wet op de Beroepseducatie; is er voor scholen voor middelbaar beroepsonderwijs, de zogenaamde Regionale Opleidingscentra (ROC).
Het mbo kent 4 niveaus: niveau 1 (drempelloze instroom) tot en met niveau 4.
- WEC Wet op de Expertise Centra, in 2003 aangepast aan de vorming van regionale expertisecentra en leerlinggebonden financiering (LGF).
- VMBO Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs. Het vmbo kent vier leerwegen die opleiden voor een diploma voor de basisberoepsgerichte leerweg, de kaderberoepsgerichte leerweg, de gemengde leerweg of de theoretische leerweg.
- VO Scholen voor voortgezet onderwijs, veelal georganiseerd in brede scholengemeenschappen voor voorbereidend beroepsonderwijs en algemeen vormend onderwijs (havo en vwo).
- WPO Wet op het Primair Onderwijs; in 1998 ingrijpend gewijzigd door het formaliseren van Weer Samen Naar School.
- WSNS Weer Samen Naar School. Sinds de begin jaren negentig zijn er samenwerkingsverbanden gevormd van basisscholen en scholen voor speciaal basisonderwijs. Het doel van deze samenwerkingsverbanden is om een continuüm van zorg te bieden.
- WVO Wet op het Voortgezet Onderwijs; ook hier heeft een stevige wijziging plaatsgevonden door de omvorming van het speciaal voortgezet onderwijs in leerwegondersteunend en praktijkonderwijs.

ZMLK Zeer Moeilijk Lerende Kinderen. Veel leerlingen bezoeken scholen voor zmlk, maar ook veel leerlingen zijn met een rugzak in het basisonderwijs te vinden. Ook een enkele vo-school (Novaliscollege in Eindhoven en Vechtdalcollege in Dedemsvaart) is in staat deze leerlingen een passend traject te bieden.

