

Past passend onderwijs?

Verkenning van de ontwikkelingen in het funderend onderwijs
op het terrein van de leerlingenzorg



Februari, 2007

Cor Hoffmans
Kees Kuijs
Gea Spaans

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
2	ONTWIKKELINGEN IN HET PRIMAIR ONDERWIJS	5
	2.1 Schoolniveau	5
	2.1.1 Proces	6
	2.1.2 Organisatie	7
	2.2 Bovenschools niveau	9
	2.2.1 Samenwerkingsverband	9
	2.2.2 Voorzieningen	11
3	ONTWIKKELINGEN IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS	12
	3.1 Schoolniveau	12
	3.1.1 Proces	13
	3.1.2 Organisatie	15
	3.2 Bovenschools niveau	16
	3.2.1 Samenwerkingsverband	17
	3.2.2 Voorzieningen	18
4	ONTWIKKELINGEN IN HET SPECIAAL ONDERWIJS	20
	4.1 Schoolniveau	20
	4.1.1 Proces	21
	4.1.2 Organisatie	22
	4.2 Bovenschools niveau	22
	4.2.1 REC	23
	4.2.2 Voorzieningen	24
5	SLOTOPMERKINGEN	29
	BIJLAGE: GERAADPLEEGDE BRONNEN	31

1 INLEIDING

Op 24 januari 2007 is tijdens de werkconferentie Passend Onderwijs afgesproken te komen tot het opstellen van een activiteitenplan voor het huidige en komende schooljaar. Eén van de activiteiten betreft het komen tot een zekere standaardisatie van de leerlingenzorg. De vraag daarbij is wat men op het gebied van leerlingenzorg kan verwachten van een reguliere school, voorzieningen om de school en speciale voorzieningen.

Om deze activiteiten te voorzien van een basis hebben de organisaties in het breed overleg Passend Onderwijs en OCW behoefte aan een verkenning van de huidige stand van zaken in de vorm van een 'quick scan'. De organisaties hebben daarbij de wens te kennen gegeven de verkenning voor 1 maart 2007 af te ronden. Dat impliceert dat deze verkenning gezien het tijdbestek een globaal karakter draagt.

De verkenning zal een basis moeten leggen voor een verdere uitwerking van de wijze waarop de huidige leerlingenzorg binnen en tussen sectoren verder kan worden gestimuleerd, ondersteund en ontwikkeld teneinde passend onderwijs op een verantwoorde wijze tot stand te laten komen.

Bij deze verkenning gaan we uit van een volgende uitgangspunten.

- aansluitend op het verslag van de werkconferentie onderscheiden we drie niveaus van zorg:
 - * Eerste lijn: zorg binnen de school (binnen groepen en ter ondersteuning en coördinatie van groepen);
 - * Tweede lijn: (tijdelijke) zorgvoorzieningen rond scholen en in verbanden, inclusief het sbo, het praktijkonderwijs en lwoo-voorzieningen);
 - * Derde lijn: speciale voorzieningen: het speciaal onderwijs¹.
- we maken een onderscheid tussen de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. De sectoren bve en hbo/wo (opleidingen) blijven buiten beschouwing;
- gezien het feit dat een verkenning van de stand van zaken op het terrein van de longitudinale overgangen po-vo en vo-mbo/ho/wo elders zijn belegd, gaan wij niet in op de daarmee samenhangende problematiek (overgangen, overdracht, indicatiesystematiek);
- we richten ons op het beantwoorden van twee vragen:
 - * wat is de stand van zaken op het terrein van de ontwikkeling van de leerlingenzorg in het onderwijs in Nederland?
 - * wat hebben ontwikkelingen tot nu toe opgeleverd in termen van initiatieven, producten van ontwikkelingswerk, projecten, goede praktijken?

¹ Het speciaal onderwijs kent zelf ook zorg op school- en bovenschools niveau.

- wat betreft de bronnen beperken wij ons voornamelijk tot de periode 2003-2007. Een zelfde beperking geldt de opbrengsten. Op tal van terreinen is er een rijke, soms overdadige schat aan materialen, voorbeelden, aanpakken. Deze zijn in de loop van de jaren tot stand gekomen vanuit landelijke projecten, verzorgingsinstellingen, particuliere bureaus, verenigingen en samenwerkingsverbanden.

Over de vraag wat kwalitatief goede leerlingenzorg inhoudt, is de afgelopen jaren redelijke consensus ontstaan, die vastgelegd is in de inspectiekaders en in de (Memorie van toelichting op de) Wet op het onderwijstoezicht (WOT). Wij hanteren dat globale kader als achtergrond bij het tot stand komen van deze verkenning.

Bij deze verkenning is vooral gebruik gemaakt van informatie uit meer samenvattende bronnen en onze ervaring en kennis uit netwerken. Per sector - primair onderwijs (hoofdstuk 2), voortgezet onderwijs (hoofdstuk 3) en (voortgezet) speciaal onderwijs (hoofdstuk 4) - beschrijven we de stand van zaken op het niveau van de school en op het bovenschools niveau. Per sector gaan wij op schoolniveau daarbij in op het proces en op de organisatie. Op het bovenschools niveau richten wij ons op de samenwerkingsverbanden en de (aanvullende) voorzieningen.

Wij sluiten deze verkenning in hoofdstuk 5 af met enkele slotopmerkingen. Wij geven daarin ook een aanzet tot het verder ontwikkelen van een 'programma van eisen' voor leerlingenzorg.

De bijlage bevat de bronnen die wij hebben geraadpleegd.

2 ONTWIKKELINGEN IN HET PRIMAIR ONDERWIJS

Van leerlingenzorg spreken we als leerlingen zich niet naar hun vermogens kunnen ontwikkelen zonder extra hulp. Hoeveel zorgleerlingen er zijn in het primair onderwijs is niet met zekerheid te zeggen. Volgens de bekostigingssystematiek gaat het om 5%. Volgens de scholen is dit een grove onderschatting (Inspectie, 2006). Volgens de Algemene Onderwijsbond zitten er op elke 25 leerlingen in het basisonderwijs zes tot zeven zorgleerlingen (Van Iersel, 2005; Van Dijk, Verheul en Klopme, 2003). Het aantal zorgleerlingen volgens het model van de Algemene Rekenkamer komt uit op 25% van de leerlingen in baso en sbo, aangevuld met leerlingen in het so.

In de Brede Evaluatie WSNS, LGF en OAB (2005, Vermaas en van der Pluijm) wordt aangegeven dat leraren in het basisonderwijs een toenemende druk ervaren vanwege een verdichting van problematiek van zorgleerlingen en de toename van leerlingen met gedragsproblemen. Medewerkers van JGZ constateren bij ruim 20% van de basisschool leerlingen psychosociale problemen (SCP, 2005). Veel leraren geven aan dat het water hen soms aan de lippen staat om met de grote verschillen tussen leerlingen om te gaan. Vooral leerlingen met sociaal-emotionele problemen die de orde verstoren in de groep leveren veel stress op. De startende leraar komt met onvoldoende bagage en soms onvoldoende niveau de school in om met een steeds bredere range van zorgleerlingen om te gaan.

2.1 Schoolniveau

Mede gestimuleerd door WSNS maakt leerlingenzorg een integraal onderdeel uit van schoolbeleid en schoolontwikkeling in het basisonderwijs.

De inspectie constateert (2006) het volgende:

Zorg en begeleiding	%
De school begeleidt leerlingen systematisch tijdens hun schoolloopbaan	81
De school kent gunstige voorwaarden voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	88
De school zorgt voor begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	73
De school betreft ouders/verzorgers bij de zorg en begeleiding van de leerlingen	94
Leerstofaanbod	
Het leerstofaanbod is afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingen	96
Tijd	
De tijd voor onderwijs en leren is afgestemd op de onderwijsbehoeften van leerlingen	94
Onderwijsleerproces	
Het onderwijsleerproces is afgestemd op individuele verschillen tussen leerlingen	47

Tabel 1: *Kwaliteit van zorg en begeleiding in het basisonderwijs in percentage scholen dat voldoende scoort (Inspectie, 2006).*

2.1.1 Proces

Afstemming onderwijsleerproces

Op het gebied van integrale leerlingenzorg op schoolniveau is veel vooruitgang geboekt, maar dit heeft nog onvoldoende geleid tot adaptief onderwijs in de groep (Reezigt, Houtveen en Van de Grift, 2002). Afstemming op verschillen tussen leerlingen blijft volgens de inspectie een zwakke kant van de basisschool. Leek er eerst een flinke vooruitgang waar te nemen in het schooljaar 2003-2004, in het schooljaar 2004-2005 was het percentage van de scholen die een voldoende scoorden weer onder de 50% gezakt. Ook Houtveen (2004) geeft aan dat de evaluatie van gegevens van de leerlingen niet leidt tot een betere afstemming van het aanbod of tot een beter didactisch handelen van de leraar.

Doorgaande leerlijnen voor ononderbroken ontwikkeling

Op de helft van de scholen ontbreekt voldoende samenhang in het leerstofaanbod, met name in de groepen 1 en 2. Daarnaast is er een gebrekkige aansluiting met de groepen 3 en 4 (Inspectie, 2006). Juist voor zorgleerlingen zijn duidelijke leerlijnen van belang. Een doelgericht plan van aanpak voor deze leerlingen blijkt volgens de inspectie (2006) op scholen te ontbreken.

Planmatig werken; variatie in het werken met handelingsplannen

Scholen werken met individuele handelingsplannen voor leerlingen met taal/leesproblemen, rekenproblemen en leerlingen met een rugzakje. Hoewel 20% van de leerlingen een achterstand heeft van 6 maanden of meer op taal- en/of rekengebied, wordt niet voor al deze leerlingen een handelingsplan opgesteld (Inspectie, 2006). Ook voor leerlingen met gedragsproblemen is het niet gebruikelijk om te werken met een handelingsplan. De aanpak van gedragsproblemen is vaak weinig systematisch (Smeets & van Gennip, 2005).

Leraren op scholen die actief werken met handelingsplannen, worden soms geconfronteerd met uitvoerings- en organisatieproblemen wanneer veel leerlingen in de groep een handelingsplan hebben. Vaak ontbreekt in deze plannen de cyclus van doelformulering, evaluatie en besluitvorming naar aanleiding van de evaluatie (Inspectie, 2004).

Leerlingenbespreking

Analyse van hulpvragen, uitvoering van extra begeleiding en evaluatie van effecten van de zorg schieten vaker dan vorig jaar tekort (Inspectie, 2006). De plek om dit binnen de school te bespreken is meestal de leerlingenbespreking. Naast leraren, is hierbij altijd de intern begeleider betrokken en soms ook de schoolbegeleidingsdienst, het schoolmaatschappelijk werk en de jeugdverpleegkunde.

Ontwikkelingsperspectief

Van het sbo mag worden verwacht dat er een ontwikkelingsperspectief is vastgesteld voor iedere leerling. Een derde van de sbo-scholen voldoen hieraan (Inspectie, 2006). Scholen worstelen nog met deze problematiek en hebben vragen over: leerrendementsverwachting en/of uitstroomprofiel, betrouwbaarheid, tijdstip(pen), inhoud van het 'perspectief' (onderwijsaanbod, begeleidingsaanbod), relatie met kwaliteitszorg (minimumeisen).

Opbrengsten procesniveau

- vanuit WSNS+ is de 1-Zorgroute ontwikkeld. Handelingsgericht werken is daarbij uitgangspunt. Producten zijn draaiboeken en handreikingen. Specifieke aandacht is er ook voor het opstellen van groepsplannen;
- voor het jonge risico kind zijn vanuit WSNS+ diverse materialen ontwikkeld: draaiboeken, scholing, netwerken en intervisietrajecten gericht op handelingsgerichte diagnostiek voor jonge kinderen in risicosituaties, handelingsgericht werken, de overdracht naar de basisschool, doorgaande ontwikkelingslijnen en leerlijnen;
- voor het sbo en bao zijn vanuit WSNS+, Masterplan Dyslexie en pilot Taalbeleid onder andere draaiboeken opgesteld om met name het taal/leesniveau van leerlingen te verhogen (LISBO, HARD, LIN -leesinterventie projecten) en om hoe om te gaan met leerlingen met taal/leesproblemen;
- verzorgingsinstellingen en opleidingsinstellingen hebben een aanbod aan opleidingen, scholing en begeleiding op het terrein van faalangstreductie, sociale vaardigheden, motiveren van leerlingen, dyslexie, ADHD, autisme, HGW/HG(P)D;
- door de ouderorganisaties en door scholen zelf zijn pestprotocollen ontwikkeld;
- Masterplan dyslexie heeft de protocollen Leesproblemen en Dyslexie vppzien van implementatieaanpakken en heeft een taal/lezen/dyslexie monitor ontwikkeld met materialen voor scholen;
- schoolbegeleidingsdiensten, opleidingen, landelijke verzorgingsinstellingen hebben een ruim aanbod op het terrein van video interactie begeleiding, een methode om gedrag van leraren te veranderen.

2.1.2 Organisatie

Beleid

In het Prima Cohortonderzoek van 2004-2005 geeft ruim 70% van de leraren en directeuren aan dat hun beleid op de school gericht is om zoveel mogelijk zorgleerlingen in school te houden. Alle scholen hebben een visie op zorgleerlingen of zijn die visie aan het ontwikkelen. De visies zijn meestal vrij algemeen (Smeets en Van Gennip, 2004). Hoewel leerlingenzorg hoog op de agenda staat bij scholen, is de rol van de directeur als onderwijskundig leider niet vanzelfsprekend. Doordat intern begeleiders 'de klus' volledig op zich hebben genomen, vertrouwt de directeur er vaak volledig op dat de leerlingenzorg adequaat ter hand wordt genomen. Zo ontdekte Karsten (2005) dat een aantal directeuren niet wist dat hun leeropbrengsten zwak waren. Scholen bespreken de leerresultaten, de aanpak van zorgleerlingen en de leereffecten nauwelijks in relatie tot kwaliteitszorg. Vernooij (2005) constateerde dat veel bovenschoolse managers niet weten welke van hun scholen goede of slechte leerlingresultaten hebben.

Intern begeleider

De intern begeleider is de spin in het web van de leerlingenzorg. Interne begeleiding ontwikkelt zich van coördineren (handelingsplannen opstellen e.d.) naar coaching van leraren in de groep. Daarnaast is de intern begeleider de linking pin als het gaat om de communicatie met de bovenschoolse zorg.

Leerlingvolgsysteem

Vrijwel alle scholen hanteren een leerlingvolgsysteem voor in ieder geval de basisvaardigheden. Op steeds meer scholen is het leerlingvolgsysteem voor taal/lezen ingepast binnen een protocol taal/leesproblemen. Op de helft van de scholen ontbreekt het

echter aan een signaleringssysteem en een gericht aanbod voor leerlingen met sociaal emotionele problematiek (Inspectie, 2006).

Rol van de ouders

De betrokkenheid van ouders wordt door scholen als belangrijk gezien waar het gaat om zorg. Voor ouders van zorgleerlingen is vaak niet helder wat zij mogen verwachten aan hulp en ondersteuning. Ouders van leerlingen met een handicap stellen dat ze moeten 'shoppen' met hun kind (Koster e.a. 2004) of 'strijd' moeten leveren om hun kind geplaatst te krijgen (Walraven e.a. 2004). Een duidelijke motivering ontbreekt vaak als een kind niet wordt toegelaten. Vooral voor leerlingen met sociaal-emotionele problemen is er weinig enthousiasme om het kind een plek te geven. Door de lgf is volgens een kwart van de ouders (Walraven, 2004) de toegang tot het regulier onderwijs verbeterd, een derde van de ouders vindt het juist verslechterd.

Kwaliteitszorg

Veel scholen werken aan het verbeteren van de kwaliteit van leerlingenzorg (Smeets, v. Gennip, 2004). Hiervoor worden verschillende zelf-evaluatieinstrumenten gebruikt. Hofman e.a. (2005) constateerden dat leerlingen op taal/lezen en rekenen/wiskunde iets lager scoorden als ze op scholen zitten die niet of nauwelijks iets doen aan kwaliteitszorg.

Opbrengsten organisatie:

- het Cito ontwikkelt samen met het sbo een instrument rond het ontwikkelingsperspectief dat een plaats krijgt in het digitaal volgmodel/leerlingvolgsysteem (adaptieve toetsen voor sbo);
- voor intern begeleiders is binnen WSNS+ een 'train de trainer'-programma ontwikkeld voor handelingsgericht werken;
- verzorgingsinstellingen en opleidingsinstellingen hebben een aanbod aan opleidingen, scholing en begeleiding voor intern begeleiders;
- voor de overgang van PO naar VO van zorgleerlingen is materiaal en een website ontwikkeld door WSNS+ en de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs (www.overgangpovo.nl);
- door WSNS+ is samen met de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs het digitaal overdrachtdossier ontwikkeld. De Vereniging Digitaal Overdrachts Dossier bewaakt de kwaliteit. Ongeveer 98% van de softwareleveranciers zijn hierbij betrokken (www.vdod.nl);
- voor het primair onderwijs zijn door WSNS+ een methodiek en instrumenten ontwikkeld voor het vaststellen van de kwaliteit van de leerlingenzorg (ZEK). Ook zijn vanuit WSNS+ door Q-Primair kwaliteitszorginstrumenten rond leerlingenzorg beoordeeld;
- vanuit de wegbereiders, de VMBO-projectorganisatie en WSNS+ is een model onderwijskundig rapport ontwikkeld;
- het TOM-project heeft een aantal schoolportretten en aanpakken/materialen opgeleverd, gericht op o.a. het anders organiseren van het onderwijs. Volgens een aantal scholen is juist door verandering in de schoolorganisatie het aantal leerlingen met sociaal-emotionele problemen gedaald.

2.2 Bovenschools niveau

We gaan in deze paragraaf achtereenvolgens in op het samenwerkingsverband (2.2.1) en op de overige voorzieningen rond scholen.

2.2.1 Samenwerkingsverband

Alle basisscholen en scholen voor sbo participeren in een landelijk dekkend netwerk van 247 samenwerkingsverbanden WSNS. De variëteit tussen samenwerkingsverbanden is groot qua werkwijze. Belangrijke taken van samenwerkingsverbanden zijn: het opzetten van een bovenschoolse zorgstructuur en het stimuleren van samenwerking tussen basisscholen onderling en tussen basisscholen en de scholen voor sbo. Door de invoering van LGF zijn ook de REC's een steeds grotere rol gaan spelen in de bovenschoolse zorgstructuur. Binnen de samenwerkingsverbanden is tevens een groeiende aandacht voor samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg te constateren (WSNS, 2005). De inspectie (2004) constateerde dat het functioneren van samenwerkingsverbanden wordt bemoeilijkt door de autonomie van scholen.

PCL

Een Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) vormt een belangrijke schakel bij de verwijzing van leerlingen omdat zij beoordeelt of plaatsing van een leerling op een school voor sbo noodzakelijk is. Volgens de monitor van LCOJ (2005) zijn er in 83% van de samenwerkingsverbanden afspraken over de procedure voor het aanmelden van risicoleerlingen bij zorgplatform of PCL. Vermaas en van der Pluijm (2004) geven aan dat verwijzingsgedrag van basisscholen over het algemeen zorgvuldig is. Volgens de WSNS-monitor 2005 heeft nog maar een klein aantal samenwerkingsverbanden werkafspraken gemaakt tussen PCL en de Commissies van Indicatiestelling (Cvi). In 2004 werd gemiddeld 4% van het totaal aantal leerlingen dat aangemeld werd bij de PCL doorverwezen naar het REC.

Bovenschoolse zorgadviesteams

Multidisciplinair overleg over zorgleerlingen vindt in de helft van samenwerkingsverbanden plaats in een brede PCL of in zorgadviesteams. Advisering en consultatie van scholen vindt het meest plaats, gevolgd door verwijzing en toeleiding van leerlingen naar externe instellingen, trajecten en probleemtaxatie (o.a. aanvullende diagnostiek). Ruim de helft heeft hiervoor een protocol opgesteld. Deelnemende instellingen zijn met name de schoolbegeleidingsdienst, schoolarts, smw/amw, bureau jeugdzorg, REC 3 en 4. In mindere mate zie je ook instellingen zoals de JGZ, leerplicht, SPD, peuterspeelzalen en politie. Adviesteams met een bredere samenstelling, vaak Jeugdadviesteams (JAT) genoemd, zijn volgens de laatste WSNS+ monitor maar in 12% operationeel. In de publicatie rond schoolvoorbeelden van samenwerking met externe instellingen (2005) komt een duidelijk beeld naar voren voor welke leerlingen en vragen een beroep gedaan wordt op het JAT. Dit zijn gedragsproblemen (57%), emotionele problemen (depressiviteit, faalangst, gepeste leerlingen etc.) (32%) en overige problemen zoals ontwikkelings-, gezondheids- en psychoseksuele problemen (11%).

De beschikbaarheid van schoolmaatschappelijk werk wordt als zeer positief ervaren omdat dit een brug kan slaan tussen school en ouders en tussen ouders en jeugdzorg.

Coördinatoren vinden de samenwerking met bureau Jeugdzorg gemiddeld onvoldoende. Ook de samenwerking met de Clusters 2 en 4 kan beter. Over de samenwerking met de

schoolbegeleidingsdienst en de Jeugdgezondheidszorg zijn de coördinatoren tevreden (resp. 92% en 72%).

Volgens de LCOJ monitor 2005 kent 26% van de samenwerkingsverbanden zowel een bovenschools platform als zorgadviesteams op schoolniveau. In 22% van de gevallen is er wel een zorgadviesteam op schoolniveau maar niet bovenschools en voor 23% geldt dit omgekeerd. In 19% van de samenwerkingsverbanden ontbreken op beide niveaus zorgadviesteams.

Uit onderzoek dat het SCO-Kohnstamm Instituut deed (2006) naar de eerste ervaringen met het invoeren van de 1-Zorgroute in een drietal samenwerkingsverbanden kwam naar voren dat er een discrepantie is waar te nemen in het werken met protocollen en leerlingdossiers tussen het schoolse en het bovenschoolse deel van de zorgketen, waardoor dubbel werk wordt gedaan.

Sbo

Het sbo vervult naast de onderwijsfunctie ook een ondersteunende functie onder meer vormgegeven door de inrichting van preventieve ambulante begeleiding. Binnen de PCL functioneert ook vaak iemand uit het sbo als permanent lid.

De positie van het sbo verschilt in samenwerkingsverbanden. In enkele verbanden is beleid uitgewerkt waarin het sbo verdwijnt. Sommige sbo-scholen ontwikkelen zich als een expertisecentrum voor het samenwerkingsverband en profileren zich (ook ten opzichte van het REC) sterk. Weer andere scholen richten zich meer op hun onderwijsfunctie.

Veel leraren uit basisscholen vinden dat bepaalde leerlingen beter op hun plek zijn in het sbo, hoewel ze geen duidelijke beeld hebben van het sbo. Een aantal sbo-scholen slaagt er ook niet in zich duidelijk te profileren. Het lijkt er vaak op dat de positiebepaling en het profiel van het sbo in een samenwerkingsverband tot nu toe een (historische) zaak van het sbo alleen is.

Netwerk intern begeleiders

In alle samenwerkingsverbanden functioneert een netwerk van intern begeleiders naar tevredenheid. De netwerken vervullen een spilfunctie rond leerlingenzorg (Meijer, 2004): onderlinge consultatie, afstemmen van aanpakken, uitwerken scholingsplannen.

Opbrengsten op samenwerkingsverbandniveau

- WSNS+ heeft een scholingsaanbod ontwikkeld voor een integrale benadering voor de leerlingenzorg binnen samenwerkingsverbanden gebaseerd op de principes van handelingsgericht werken, handelingsgericht begeleiden, handelingsgerichte diagnostiek, handelingsgericht leidinggeven en de uitgangspunten van consultatieve leerlingbegeleiding (www.platformwsns.nl);
- 1-Zorgroute: zie uitwerking op schoolniveau;
- voor PCL's is vanuit WSNS+ een handreiking ontwikkeld voor transparant beschikken volgens de principes van handelingsgerichte diagnostiek;
- door Zios zijn instrumenten, kwaliteitscriteria, vragenlijsten ontwikkeld om ZAT's te ondersteunen (www.zios.nl). Door LCOJ en WSNS+ zijn publicaties uitgegeven over samenwerken in de regio (Topografie van de samenwerking, Spoorzoeken voor de samenwerking en Stappen in de samenwerking). Binnenkort komt LCOJ met een referentiemodel voor de aansluiting jeugdzorg en lokale voorzieningen. Ook is een handreiking gemaakt voor het schoolmaatschappelijk werk;
- door WSNS+ zijn een methodiek en instrumenten ontwikkeld voor het vaststellen van de kwaliteit van samenwerkingsverbanden (ZEK). Overeenkomstige instrumenten zijn ontwikkeld voor de samenwerkingsverbanden VO en REC's. De komende periode

- wordt aan het instrumentarium een quickscan toegevoegd, specifiek bedoeld om regionaal (in het kader van passend onderwijs) het zorgaanbod en de kwaliteit ervan snel in beeld te brengen. Tevens is een systematiek voor auditing ontwikkeld;
- het project Gedragswerk richt zich op leerlingen met gedragsproblemen en heeft een werkwijze ontwikkeld om op regionaal niveau te komen tot een werkagenda waarmee oplossingen gezocht kunnen worden voor leerlingen die uitvallen (www.gedragswerk.nl);
 - door WSNS+ is een website ontwikkeld met ken- en stuurgetallen van samenwerkingsverbanden en de scholen daarbinnen. Gegevens van deze site kunnen verbanden benutten voor het monitoren van de kwaliteit van de leerlingenzorg binnen het verband.

2.2.2 Voorzieningen

Ambulante begeleiding - REC's

Bijna alle (90%) samenwerkingsverbanden hebben ambulante begeleiding georganiseerd vanuit het samenwerkingsverband/sbo of het REC (WSNS+, 2005). De samenwerking met het REC 4 is in 33% van de samenwerkingsverbanden geformaliseerd, voor REC 3 is dat 28% (LCOJ, 2006). Afstemming en bundeling van expertise tussen de verschillende soorten ambulante begeleiding vanuit het sbo en de REC-clusters is wenselijk om te komen tot een efficiëntere inzet. Ook is behoefte aan vergroting van de deskundigheid van ambulante begeleiders op het terrein van onderwijskundige ontwikkelingen in het primair onderwijs.

Tussenvormen

Bij slechts enkele samenwerkingsverbanden (8%) zijn er extra voorzieningen vaak in de vorm van een hulpklas. De hulpklas is meestal gericht op leerlingen met leesproblemen en in mindere mate op sociaal-emotionele problematiek of hoogbegaafde leerlingen. Leerlingen verblijven er meestal maximaal een jaar fulltime of een aantal uur per week gedurende een aantal weken. Veel samenwerkingsverbanden kiezen bewust niet voor tussenvormen (naast het kostenaspect) om het afschuiven van 'problemen' niet te stimuleren. Sommige samenwerkingsverbanden hebben voor enkele jaren een tussenvorm met daaraan gekoppeld een professionaliseringsplan voor leraren in het basisonderwijs om uiteindelijk de betreffende leerlingen in de school te kunnen ondersteunen.

Bao-bao plaatsing

45% Procent van de samenwerkingsverbanden kent de mogelijkheid tot bao-bao plaatsing (WSNS, 2004). In de praktijk komt het echter zo nu en dan voor.

Scholen staan veelal positief over het afspreken van standaarden als het hebben van een intern begeleider, het werken met een protocol taal/lezen en dergelijke maar zijn huiverig om zich te profileren voor bepaalde doelgroepen (dyslexie, autisme). Scholen zijn bang dat dit een aanzuigende werking heeft.

3 ONTWIKKELINGEN IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS

Er bestaan voor het voortgezet onderwijs (vo) geen eenduidige definitie en berekeningswijze van zorgleerlingen. De inspectie hanteert een definitie, waarbij zorgleerlingen leerlingen zijn in het voortgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs. Leerlingen die niet voor deze onderwijssoorten zijn geïndiceerd, zoals leerlingen met leerachterstanden en aan de andere kant leerlingen met ernstige gedragsproblemen zonder leerachterstand zijn hierbij niet inbegrepen (Inspectie, 2006). De Algemene Rekenkamer beschouwt zorgleerlingen als leerlingen die kampen met min of meer structurele problemen zoals leerachterstanden, sociaal-emotionele problemen, een beperkt leervermogen, stoornissen in het autistisch spectrum/PDD-NOS, dyslexie, ADHD, gedragsproblemen, gezinsproblemen of oorlogstrauma's (Algemene Rekenkamer, 2005).

Los van welke definitie wordt gekozen, blijkt dat het aantal zorgleerlingen in het vo stijgt. Op basis van de beschikbare cijfers en trends, is de veronderstelling gerechtvaardigd dat een vijfde tot een kwart van de leerlingen in het vo is aangewezen op een vorm van extra zorg. Zo constateren scholen dat naast de geïndiceerde leerlingen (15%) nog eens 10% van de vmbo-leerlingen zonder indicatie behoefte hebben aan extra zorg (Oberon, 2006). Zorgleerlingen concentreren zich in het vo in de basisberoepsgerichte leerweg. Er is een toenemende erkenning dat zorgleerlingen ook in het havo/vwo voorkomen. De inspectie constateert dat de problemen met zorgleerlingen veel scholen boven het hoofd groeien (Inspectie, 2005; Inspectie, 2006).

Schoolniveau

In het vo wordt de zorg aan leerlingen steeds meer opgevat als een taak en een uitdaging. Volgens de innovatiemonitor profileert bijna de helft van de vo-scholen zich met het thema zorgstructuur en leerlingbegeleiding (Oberon, 2006). Recente cijfers over voortijdig schoolverlaten geven aanwijzingen dat het zorgsysteem nog onvoldoende functioneert.

De inspectie constateert (2006) het volgende:

Zorg en begeleiding	%
De school begeleidt leerlingen systematisch tijdens hun schoolloopbaan	97
De school kent gunstige voorwaarden voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	94
De school zorgt voor begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	97
De school betreft ouders/verzorgers bij de zorg en begeleiding van de leerlingen	91
Leerstofaanbod	
Het leerstofaanbod is afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingen	97
Tijd	
De tijd voor onderwijs en leren is afgestemd op de onderwijsbehoeften van leerlingen	97
Onderwijsleerproces	
Het onderwijsleerproces is afgestemd op individuele verschillen tussen leerlingen	10

Tabel 2: *Kwaliteit van zorg en begeleiding in het voortgezet onderwijs in percentage scholen dat voldoende scoort (Inspectie, 2006).*

3.1.1 Proces

In het vo vinden selectie en groepering van leerlingen plaats aan de poort. De begeleiding van zorgleerlingen daarna vindt vooral buiten de klas plaats. Binnen het systeem van zorg vindt nog weinig een goede analyse van hulpvragen plaats, hebben scholen problemen met het omzetten van hulpvragen in handelingsvoorschriften en er is ook onvoldoende zicht op de effecten van de begeleiding. Werken met handelingsplannen voor zorgleerlingen gebeurt nog onvoldoende voor alle leerlingen voor wie dat nodig of verplicht is. Daar waar handelingsplannen zijn opgesteld, zijn deze vaak niet adequaat en worden deze in de praktijk door betrekkelijk veel leraren nog onvoldoende professioneel toegepast.

Een goed en gedifferentieerd onderwijsproces met (extra) aandacht voor zorgleerlingen is een voorwaarde voor het bieden van zorg en het 'binnen het reguliere proces houden' van zoveel mogelijk (zorg)leerlingen. Volgens het Onderwijsverslag 2006 slaagt 10% van de vo-scholen erin hiervoor een minimale basis te leggen (Inspectie, 2006). Volgens het onderwijsverslag 2005 varieert 60% van de scholen de didactische werkvormen onvoldoende (Inspectie, 2005).

Afstemming onderwijsleerprocessen

De differentiatiecapaciteit - in termen van het rekening houden met verschillen binnen het onderwijsleerproces - in het voortgezet onderwijs is laag. Een groot aantal factoren speelt hierbij mee. In onderzoek worden onder meer genoemd:

- leraren in het vo hebben de handen vol aan het realiseren van de onderwijskundige veranderingen van de laatste decennia;
- de verschillen in leerstofaanbod en -niveau zijn in de opvatting van veel leraren voldoende om tegemoet te komen aan de verschillen tussen leerlingen;
- de druk van centraal vastgestelde eindexameneisen en daarmee verband houdend de beoordeling juist hierop via de grove beoordelingscategorieën van de kwaliteitskaart;
- de onderwijscultuur en opleiding van leraren;
- de nog steeds geïsoleerde positie van leraren in het vo.

Het 'vak van leraar' stelt anno 2006 nieuwe eisen aan leraren, ook waar het gaat om het integreren van zorgleerlingen of het voorkomen dat leerlingen 'zorgleerling worden'. Verdere investering in leren 'on the job' is een absolute voorwaarde voor passend onderwijs.

Het didactische handelen van leraren blijkt moeilijk te veranderen (Inspectie, 2005). De intrede van rugzakleerlingen vraagt specifieke orthopedagogische en orthodidactische vaardigheden. Nieuwe en zittende leraren ontberen deze vaardigheden. De plaatsing van rugzakleerlingen verloopt dan ook problematisch (Inspectie 2006). De veronderstelde impuls in het vmbo vanuit het (v)so - tengevolge van samengaan van deze onderwijssoorten - heeft niet plaatsgevonden: leraren uit het (v)so hebben vooral voor een andere baan of sector gekozen (Algemene Rekenkamer, 2005).

Daar komt bij dat vooral in het vmbo een didactische ontwikkeling gaande is van 'herinrichting van de leeromgeving'. Om het onderwijs aan leerlingen meer praktisch en betekenisvol te maken, zijn veel scholen bezig met het leggen van verbindingen tussen de theorie van het schoolcurriculum en de van beroepsbeelden afgeleide praktijk. Vormen van stages, leerwerktrajecten (54% van de vmbo-scholen), werkplekkenstructuren en simulaties

doen in toenemende mate hun intrede. Zij vormen programmatische differentiaties van (delen van) leerwegen in het vmbo. Datzelfde geldt voor de indaling van mbo-opleidingen op niveau 1 in het vmbo (91 scholen), intrasectorale en experimentele programma's (bijvoorbeeld ict, technologie, sport, dienstverlening en veiligheid). Genoemde vormen van externe differentiatie hebben gunstige effecten op de motivatie van leerlingen en dragen in die zin bij aan het voorkomen van schoolverlaten.

Begeleiding en coaching in de groep

De praktijk laat zien dat leraren moeite hebben met het invullen van hun nieuwe, meer coachende rol in het onderwijsleerproces, passend bij nieuwe organisatievormen zoals werkplekkenstructuren, simulaties, leerpleinen. Kernprobleem voor leraren waar het gaat om zorgleerlingen vormen gedragsproblemen bij leerlingen. De meeste gedragsproblemen doen zich voor in interacties met anderen. Dat betekent dat aanpak en verandering vanuit de interactie moeten worden gerealiseerd (Grietens, 2006).

Organisatie van de begeleiding

De meeste scholen hebben vormen van mentoraat ingevoerd, waarbij de mentor het vaste aanspreekpunt is voor een groep leerlingen en diens ouders. De invulling van het takenpakket van mentoren verschilt aanzienlijk (van 'klasseleraar' die de rapporten schrijft tot 'coach' die dagelijks contact heeft met al zijn mentorleerlingen). Dezelfde verschillen zien we waar het gaat om de deskundigheid van mentoren. In de meeste scholen doen leraren het mentoraat naast hun taak en wordt nauwelijks aandacht besteed aan professionalisering en facilitering van mentoren.

Samenhangend met het mentoraat streven scholen er steeds meer naar om voor het vmbo het aantal leraren waar leerlingen mee te maken hebben, te beperken. Driekwart van de vmbo-scholen heeft kernteams gevormd, die verantwoordelijk zijn voor onderwijs en zorg (Inspectie, 2005). Deze ontwikkeling zet zich door.

Handelingsplanningen

De Algemene Rekenkamer constateert dat de handelingsplannen voor lwoo- en PrO-leerlingen niet handelingsgericht zijn en dat slechts de bekostigingswaardigheid wordt getest (Algemene Rekenkamer, 2006). Waar voor andere zorgleerlingen handelingsplannen aanwezig zijn, ontbreken vaak een verklaringsanalyse, onderwijsbeperkingen, schoolresultaten, handelingsadviezen, gewenst zorgniveau en de zorgmogelijkheden van de school (Grietens, 2006; Inspectie, 2006).

Opbrengsten procesniveau

Een quick search op procesniveau levert een onuitputtelijke lijst van initiatieven, producten van projecten, samenwerkingsverbanden en commerciële bureaus. Vooral uit de landelijke projecten rond het vmbo - van de VMBO-projectorganisatie tot de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs - zijn tal van opbrengsten op te tekenen:

- instrumenten, protocollen, procedures, modellen voor leerlingenzorg: zorgroutes;
- vanuit de diverse sectoren zijn modellen en handreikingen voorhanden over handelingsplannen. Veel kennis hierover is samengebracht op de site www.handelingsplan.nl;
- vanuit de wegbereiders, de vmbo-projectorganisatie en WSNS+ is een model onderwijskundig rapport ontwikkeld;
- vanuit verzorgingsinstellingen en nascholingsinstituten is er een ruim aanbod voor scholing, coaching en begeleiding van vormen van meer leerlinggestuurd onderwijs;

- door de ouderorganisaties en door scholen zelf zijn pestprotocollen ontwikkeld;
- door verzorgingsinstellingen en nascholingsinstellingen zijn (digitale) portfolio's ontwikkeld;
- op www.leerlingenzorgvo.kennisnet.nl zijn informatie, instrumenten en handreikingen opgenomen voor de begeleiding van specifieke zorggroepen;
- Masterplan dyslexie heeft protocollen, een dyslexie monitor en materialen voor scholen ontwikkeld;
- door de vmbo-projectorganisatie is een toolbox leerwerktrajecten ontwikkeld;
- vanuit de schoolbegeleidingsdiensten, opleidingen, landelijke verzorgingsinstellingen e.a. is er een ruim aanbod op het terrein van video interactie begeleiding, een methode om gedrag van leraren te veranderen.

3.1.2 Organisatie

Het merendeel van de scholen heeft de leerlingenzorg vastgelegd in een beleidsdocument (86% : LCOJ, 2006).

Zorgstructuur

Bijna alle scholen coördineren de interne zorg door een zorgcoördinator (93%: LCOJ, 2006). Scholen beschikken in toenemende mate over specifieke trainingen: faalangstreductietrainingen (81%), dyslexiehulp (80%) en trainingen in sociale vaardigheden (74%) (Algemene Rekenkamer, 2006; LCOJ, 2006). In toenemende mate doen 'nieuwe' zorgfuncties of zorgtaken hun intrede in de scholen: orthopedagogen, schoolmaatschappelijk werkers, dyslexiebegeleiders, remedial teachers, leerlingbegeleiders, naast of in plaats van de traditionele functies van counselors en schooldecanen.

Volgsysteem

De meeste vo-scholen beschikken niet over voldoende informatie om de zorgstructuur en de uitvoering van de zorg adequaat af te stemmen op de behoeften van leerlingen, omdat een adequaat volgsysteem voor zorgleerlingen ontbreekt. Methodenonafhankelijke toetsen zijn schaars en instrumenten voor sociaal-emotionele ontwikkeling zijn onderling slecht vergelijkbaar. Bij de meeste scholen ontbreekt een geautomatiseerd leerlingvolgsysteem waarin alle informatie, waaronder de handelingsplannen voor individuele leerlingen, gemakkelijk kan worden vastgelegd en toegankelijk gemaakt voor alle betrokken leraren (Inspectie, 2005; Oberon, 2006).

Ouders

Uit evaluatieonderzoeken komt naar voren dat ouders van zorgleerlingen vaak duidelijke informatie ontberen over begeleiding, de indicatiestelling en verantwoordelijkheidsverdeling. Ook bij het tot stand komen van handelingsplannen is er in het algemeen nog maar weinig betrokkenheid van ouders. Ouders zijn geregeld ontevreden over de begeleiding. Voorts zien we dat de scholen slechts weinig contacten met ouders onderhouden. Deze beperken zich veelal tot 10-minutengesprekken.

Kwaliteitsbewaking leerlingenzorg

Ongeveer 400 vmbo-locaties hebben de afgelopen jaren de kwaliteit van hun leerlingenzorg (ZEK) in kaart gebracht of zijn daar mee bezig. Aan de zelfevaluatie zijn ontwikkelingsplannen of ontwikkelingsagenda's ontleend. Een klein deel van de scholen is

begonnen met een tweede cyclus van kwaliteitszorg. Ook heeft een klein deel de zelfevaluatie laten volgen door een onafhankelijke audit (Voncken, 2006). Er is veel minder bekend over de evaluatie en verantwoording van de zorgmiddelen. Vooral de besteding van de middelen op schoolniveau is ondoorzichtig (Oberon, 2006).

Opbrengsten schoolniveau:

- verzorgingsinstellingen en opleidingsinstellingen hebben een aanbod aan opleidingen, scholing en begeleiding op het terrein van faalangstreductie, sociale vaardigheden, motiveren van leerlingen, dyslexie, ADHD, autisme e.d.;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs is in samenwerking met WSNS+ het digitaal overdrachtdossier ontwikkeld, een standaard voor de overdracht van leerlinggegevens, met mogelijkheden daarin gegevens over zorg en zorgleerlingen op te nemen. De Vereniging Digitaal Overdrachtdossier bewaakt de kwaliteit. Ongeveer 98% van de softwareleveranciers zijn hierbij betrokken (www.vdod.nl);
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs zijn een methodiek en instrumenten ontwikkeld voor het vaststellen van de kwaliteit van de leerlingenzorg. De flexibele aanpak van ZEK en het feit dat overeenkomstige instrumenten zijn ontwikkeld voor de sectoren primair en (voortgezet) speciaal onderwijs, zowel op het niveau van de school als op het bovenschools niveau maakt het mogelijk dat ook regionaal en sectordoorsnijdend de kwaliteit van de zorg in kaart kan worden gebracht. De komende periode wordt aan het instrumentarium een quickscan toegevoegd, specifiek bedoeld om regionaal (in het kader van passend onderwijs) het zorgaanbod en de kwaliteit ervan snel in beeld te brengen. Tevens is een systematiek voor auditing ontwikkeld;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs is een MRV-scan (Middelen, Rendement, Visie) ontwikkeld, waarmee scholen de effectiviteit van de inzet van zorgmiddelen kunnen nagaan;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs is een competentiescan in ontwikkeling voor zorgfuncties in het voortgezet onderwijs;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs, door Q5 en anderen is er een doorlopend aanbod van masterclasses en netwerkbijeenkomsten voor directies van vo-scholen, waarin het beleid op het terrein van de leerlingenzorg onderwerp van uitwisseling is (www.leerlingenzorgvmbopro.nl).

3.2 Bovenschools niveau

Scholen participeren op basis van een wettelijke verplichting in een samenwerkingsverband en benutten de ruimte die de regelgeving biedt. Samenwerkingsverbanden verschillen sterk in de mate waarin en de terreinen waarop wordt samengewerkt. Dat varieert van verbanden, waarin de samenwerking zich beperkt tot het 'verdelen van de zorgmiddelen' tot verbanden waarin inhoudelijk sluitende afspraken worden gemaakt over de bovenschoolse zorg en de coördinatie veel sturing kan geven aan de zorg in de scholen. Daarnaast participeren veel scholen voor vo in lokale of regionale netwerken in het kader van de integrale jeugdzorg.

3.2.1 Samenwerkingsverband

Er is een dekkend netwerk van ruim 80 samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor een dekkende zorgstructuur en een sluitende aanpak ten behoeve van de scholen die deel uitmaken van het verband. Er bestaat op veel plaatsen een zekere spanning tussen het belang van het samenwerkingsverband en de autonomie van de deelnemende scholen. Het sturend vermogen van samenwerkingsverbanden op de kwaliteit van de zorg in de scholen en op de condities voor goede zorg blijft op veel plekken beperkt.

Netwerken

Samenwerkingsverbanden hebben een belangrijke functie op het terrein van kennisdelen op het niveau van de zorgcoördinatoren (en soms ook de directies) van vo-scholen.

ZAT's

In het vo heeft 91% van de vestigingen een ZAT. Ketenpartners zijn jeugdgezondheidszorg, leerplicht, schoolmaatschappelijk werk en bureau jeugdzorg. In 98% van de ZAT's zitten de scholen voor, 60% hanteert een vast protocol. Functies van ZAT's zijn: advisering, consultatie, verwijzing, probleemtaxatie, handelingsplanning, hulp (LCOJ, 2006).

Ketenzorg

Deze is nog gebrekkig. Hulp of advies van Jeugdzorg en Jeugdgezondheidszorg laten vaak te lang op zich wachten, de capaciteit is onvoldoende en de onderlinge afstemming en samenwerking gebrekkig (Inspectie, 2006).

Kwaliteitsbewaking leerlingenzorg

Samenwerkingsverbanden beginnen langzaam activiteiten te ontplooiën om de kwaliteit van de zorg in beeld te brengen. Ruim 20 verbanden hebben de afgelopen jaren daarvoor het ZEK-instrument gebruikt. Enkele verbanden hebben de zelfevaluatie laten volgen door een onafhankelijke audit.

Veel minder aandacht besteden swv-en aan de evaluatie en verantwoording van de zorgmiddelen. Vooral de besteding van de middelen op schoolniveau is ondoorzichtig (Oberon, 2006).

Opbrengsten niveau samenwerkingsverband:

- in opdracht van de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs is een brochure ontwikkeld om scholen te ondersteunen bij het inrichten van een ZAT in relatie tot hun interne zorgstructuur (Bootsman, 2006);
- het APS verzorgt een leergang verbetering kwaliteit ZAT's. Zios biedt op maat ondersteuning aan samenwerkingsverbanden bij het tot stand komen en inrichten van ZAT's. Door Zios zijn instrumenten, kwaliteitscriteria, vragenlijsten ontwikkeld om ZAT's te ondersteunen (www.zios.nl).
- vanuit initiatieven van de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs, het Coördinatiepunt Leerwegen en Netwerken, onderwijsorganisaties, samenwerkingsverbanden en scholen zijn tijdelijke en permanente netwerken ontstaan rond thema's, programma's en regionale onderwerpen;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs zijn een methodiek en instrumenten ontwikkeld voor het vaststellen van de kwaliteit van samenwerkingsverbanden. De flexibele aanpak van ZEK en het feit dat overeenkomstige instrumenten zijn ontwikkeld voor andere

- sectoren maakt het mogelijk dat ook regionaal en sectordoorsnijdend de kwaliteit van de zorg in kaart kan worden gebracht;
- door de Projectgroep kwaliteit van de leerlingenzorg in het vmbo en het praktijkonderwijs wordt een MRV-scan (Middelen, Rendement, Visie) ontwikkeld, waarmee samenwerkingsverbanden de effectiviteit van de inzet van zorgmiddelen kunnen nagaan.

3.2.2 Voorzieningen

Praktijkonderwijs

Er zijn ruim 160 scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs. Punt van zorg is hier de kwaliteit van de toetsing van de voortgang. Men meet onvoldoende en gebruikt verschillende normeringen. Ook het planmatig en gestructureerd uitvoeren van specifieke zorg behoeft duidelijk verbetering.

Iets meer dan de helft van de scholen is bezig met het invoeren van IOP's (Harskamp e.a., 2006). Dat betekent werken aan individuele plannen en groepsplannen, differentiatie van het onderwijsaanbod, combinatie van theoretische en praktische vorming, coachingsgesprekken en soms ook de invoering van portfolio's voor de leerlingen. De afgelopen jaren heeft het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs onder de naam PrOmotie specifiek lesmateriaal laten ontwikkelen voor het praktijkonderwijs passend bij de functies waar deze scholen de leerlingen naar toe leiden.

Het Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs zet in toenemende mate in op de doorstroom van leerlingen naar het mbo. De ontwikkeling van arbeidsmarktkwalificerende en beroepskwalificerende assistentopleidingen is in gang gezet.

OPDC

Een kleine minderheid van de swv-en houden een opdc in stand als afzonderlijke voorziening (Inspectie, 2004). Er zitten leerlingen met problemen op het gebied van leerontwikkeling en psychosociaal welzijn (meervoudige problematiek of lwoo+). OPDC's zijn ook expertisecentra zorg en begeleiding. Veelal zijn er naast of in plaats van OPDC's expertisecentra of 'OPDC-achtige' zorglocaties. Niet overal is de zorgcapaciteit van OPDC's voldoende (Oberon, 2006).

Tijdelijke opvang

Er zijn diverse opvangvoorzieningen werkzaam. Deze zijn in te delen in drie groepen:

- schoolgebonden opvang: kortdurende opvang, hulpklassen, steunlessen, soms observatie, soms crisisopvang;
- bovenschoolse voorzieningen voor onderwijsopvang, crisisinterventie, observatie en schakeltrajecten, verbonden aan scholen of op een bovenschoolse locatie of een OPDC, gericht op terugkeer naar de verwijzende school of een andere school binnen het swv;
- externe voorzieningen voor opvang, crisisinterventie en observatie in het speciaal onderwijs gericht op terugkeer naar het regulier onderwijs of instroom in het speciaal onderwijs. Ook lokale of regionale opvang en jeugdhulpverleningsprogramma's door jeugdzorg behoren hiertoe.

Voor leerlingen die wegens problemen tijdelijk niet in reguliere onderwijs te handhaven zijn, zijn de afgelopen jaren time-outvoorzieningen gerealiseerd, meestal binnen een samenwerkingsverband (gemiddelde verblijfsduur 18 weken, aantal deelnemers per jaar 30;

42 voorzieningen in 2004; Inspectie, 2005). Er is een groeiend gebruik van reboundvoorzieningen: driekwart van de samenwerkingsverbanden hebben één of meer van deze voorzieningen, 55% van de scholen maakt gebruik van een dergelijke voorziening, 30% maakt gebruik van een tijdelijke interne opvang in rebound (LCOJ, 2006). Daarnaast lopen programma's binnen samenwerkingsverbanden zoals herstart, op de rails en worden extra zmk-plaatsen ingevuld (zie hoofdstuk 4).

Opbrengsten voorzieningen:

- voor het praktijkonderwijs zijn de afgelopen jaren onder regie van de Vereniging Landelijk Werkverband Praktijkonderwijs diverse aanpakken en materialen ontwikkeld:
 - o PrOMotie is een pakket lesmaterialen voor de volgende vijf leerlijnen: Nederlands, Rekenen en Wiskunde, Informatiekunde, Praktijk en Loopbaan en Cultuur en Maatschappij. Vanuit Praktijkonderwijs in de Steigers zijn voorts middelen ontwikkeld voor zelfredzaamheid (Gewoon zo), zelfstandig leren (Uitdagingen), stages en lesmateriaal voor leerlingen met leerproblemen;
 - o een piramidemodel als kader voor een schooleigen onderwijsconcept;
 - o het individueel ontwikkelplan (IOP) om toegesneden leerarrangementen te realiseren voor de leerlingen;
 - o het portfolio en een leerlingvolg- en begeleidingssysteem;
 - o een assessmentsystematiek voor stagegeschiktheid en arbeidskundig onderzoek;
 - o talloze handreikingen voor docenten, intern begeleiders en leidinggevenden voor de uitvoering van de primaire taken;
 - o een aantal brochures en publicaties: De loopbaankolom Praktijkonderwijs; Ruimte voor Praktijkonderwijs; Het individueel ontwikkelingsplan, maatwerk mogelijk maken met het IOP; Praktijkonderwijs: ruimte voor ruimte;
 - o het project "Praktijknet", een project ter versterking van de praktische vorming;
 - o het ESF-project "Praktijkonderwijs werkt door";
 - o het project "Kwaliteit van de leerlingenzorg in VMBO en PrO", dat ZEK heeft opgeleverd;
 - o het project SOPrO, als handreiking en ondersteuning voor en van scholen om de schoolontwikkeling vorm te geven/een impuls te geven;
 - o het Praktijbanenplan ter versterking van het PrO en de Arbeidsmarkt;
 - o het project Work@Work dat instrumenten zal opleveren die ondersteunend zijn voor begeleiders die te maken hebben met de overgang van stage naar werk;
- door het APS zijn een begeleidingsaanpak en een digitaal handboek ontwikkeld voor reboundvoorzieningen. Het Landelijk Centrum Onderwijs en Jeugdzorg heeft tien praktijkvoorbeelden beschreven (Messing, 2006);
- in opdracht van de BVE-Raad is een handboek Samenwerking PrO-MBO samengesteld.

4 ONTWIKKELINGEN IN HET SPECIAAL ONDERWIJS

Leerlingenzorg in het (voortgezet) speciaal onderwijs is van een geheel andere orde dan die in het primair en voortgezet onderwijs. Immers, in het speciaal onderwijs wordt uitsluitend gewerkt met leerlingen 'voor wie vaststaat dat overwegend een orthopedagogische en orthodidactische benadering aangewezen is' (art. 2 lid 1 WEC).

Zorgleerlingen in het (v)so zijn dus alle geïndiceerde en plaatsbekostigde leerlingen.

Naar het oordeel van de inspectie (2006) is er sprake van een grote stijging van het aantal leerlingen in het (v)so sinds 2001. Vooral het vso in cluster 4 laat een stijging van bijna 50% zien en de groei van leerlingen met leerlinggebonden financiering is in de periode 2003-2005 zelfs vervijfvoudigd.

Een verkenning van het (v)so kent flinke beperkingen. Enerzijds vanwege de per definitie zeer grote variëteit van de doelgroepen en het daarop afgestemde aanbod in speciale scholen en regionale expertise centra (REC's). Anderzijds is het aantal 'bronnen' beperkt. Er bestaat geen omvattend onderzoeksprogramma waarin de leerlingenzorg in het speciaal onderwijs in beeld is gebracht.

4.1 Schoolniveau

Naast het Onderwijsverslag van de inspectie zijn er geen bronnen op grond waarvan een alomvattend beeld (of per cluster) kan worden gegeven van de wijze waarop de leerlingenzorg in de speciale scholen wordt vormgegeven.

De inspectie constateert (2006) het volgende:

Zorg en begeleiding	%
De school begeleidt leerlingen systematisch tijdens hun schoolloopbaan	59
De school kent gunstige voorwaarden voor de begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	56
De school zorgt voor begeleiding van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften	29
De school betreft ouders/verzorgers bij de zorg en begeleiding van de leerlingen	57
Leerstofaanbod	
Het leerstofaanbod is afgestemd op de onderwijsbehoeften van de leerlingen	71
Tijd	
De tijd voor onderwijs en leren is afgestemd op de onderwijsbehoeften van leerlingen	26
Onderwijsleerproces	
Het onderwijsleerproces is afgestemd op individuele verschillen tussen leerlingen	75

Tabel 3: *Kwaliteit van zorg en begeleiding in het (voortgezet) speciaal onderwijs in percentage scholen dat voldoende scoort (Inspectie, 2006).*

Zorg en begeleiding zijn volgens de inspectie nog zwak ontwikkeld op meer dan 80% van de scholen.

4.1.1 Proces

Op de meeste scholen is sprake van een bij de doelgroep(en) passende werkwijze waarbij vanaf de toelating tot het schoolverlaten de ontwikkeling van leerlingen in beeld wordt gebracht en het handelen daarop afgestemd. Veel scholen werken met een eigen combinatie van observatie-/volglijsten, leerlingbesprekingen, handelingplannen, een gedigitaliseerd leerlingvolgsysteem, school- en huisbezoeken en/of logboeken.

Speciale scholen betrekken ouders op verschillende manieren bij de vormgeving van de leerlingenzorg. Veel voorkomende vormen zijn: informatiebijeenkomsten, rapportbesprekingen, leerlingbesprekingen in aanwezigheid van de ouders (en leerlingen), huisbezoek, communicatie-schriftjes en internetpagina's.

Opbrengsten procesniveau:

- ter voorbereiding op de invoering van de WEC in 2003 zijn, gebaseerd op het zogenoemde 'Taak- en functie-onderzoek', onder meer de volgende producten ontwikkeld voor gebruik op school- en REC-niveau in het speciaal onderwijs:
 - o het 'drieluik' handelingsplanning: in drie samenhangende publicaties zijn voor speciale scholen het 'management van diagnostiek en handelingsplannen', het 'protocol handelingsgerichte diagnostiek' en het 'protocol handelingsplan' voor leerlingen met een so-/lgf-indicatie ontwikkeld en verspreid². De publicaties omvatten tevens modellen en materiaal voor praktisch gebruik;
 - o het 'productenboek' van de 'Koplopers'-projecten KDC - cluster 3' voor de leerlingenzorg voor de zeer laag functionerende leerlingen (leerlingen met een maximaal ontwikkelingsniveau tot 24 maanden);
 - o 'Arbeidstoeleiding binnen het vso-onderwijs': 17 voorbeelden van de praktijk van arbeidstoeleiding in het vso uit verschillende clusters;
 - o 'Inventarisatie klassenmanagement adaptief onderwijs': 16 schoolvoorbeelden;
 - o materialen 'Intake- en assessment-instrumenten JJI': een aantal producten en toetsen voor het JJI-onderwijs;
 - o voor cluster 1 is, naar analogie van het Taak- en functie-onderzoek, een apart 'ontwikkeltraject' gevolgd: ontwikkeling en invoering van leerstofaanbod so en vso, scholingstrajecten voor medewerkers van instellingen voor visueel gehandicapten en een (registratie-) systeem van leerlingenzorg;
- naast de Taak- en functie-producties zijn er, meer recent, ook tal van andere projecten en activiteiten gestart om het (voortgezet) speciaal onderwijs op schoolniveau te ondersteunen bij de vormgeving van het onderwijs en daarbinnen de leerlingenzorg;
- onder regie van de WEC-Raad wordt vanaf het schooljaar 2006-2007 het project implementatie leerlijnen uitgevoerd. Het doel van het project is in een periode van ruim drie jaar speciale scholen te ondersteunen bij de invoering en het gebruik van inmiddels ontwikkelde leerlijnen voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. Inmiddels wordt door ca. 30 'voorhoede-scholen' reeds aan de invoering van leerlijnen gewerkt. Vanaf augustus 2007 wordt met een tweede tranche scholen (reeds aangemeld) gestart.

Tenslotte kan gewezen worden op tal van publicaties en producten waarmee de leerlingenzorg binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs ondersteund en verbeterd kan

² Inmiddels wordt door het project implementatie leerlijnen (v)so dat onder regie van de WEC-Raad meerjarig wordt uitgevoerd, aan een herziene (digitale) uitgave gewerkt.

worden. Het betreft onder meer publicaties en producten (protocollen) op het gebied van leergebieden, autisme, dyslexie, arbeidstoeliding, etc. Voor een uitgebreid overzicht kan verwezen worden naar de publicatie 'Inventarisatie van projecten en diensten t.b.v. VSO-PrO' van de SLO.

4.1.2 Organisatie

Op zeer veel speciale scholen wordt de groepsleerkracht door intern begeleiders, remedial teachers en gedragswetenschappers (psycholoog, (ortho-)pedagoog, spelbegeleider en logopedist) ondersteund bij de vormgeving van de leerlingenzorg. Vaak speelt daarbij inmiddels ook de commissie van begeleiding een rol.

Veel leerlingen ontvangen daarnaast begeleiding vanuit een (externe) zorginstelling. Scholen staan daarbij voor de taak zoveel als mogelijk de zorg en begeleiding vanuit het onderwijs én de zorg te integreren in één aanpak ('één-kind-één-plan'). Vaak is daarbij sprake van een directe samenwerking (op basis van een schriftelijk samenwerkingscontract) met een zorgverstrekker. Ook wordt vrij frequent gebruik gemaakt van de regeling 'inzet AWBZ-middelen in het onderwijs'. In de laatste monitor van de Landelijke Vereniging cluster 3 blijkt dat dit geldt voor ruim 40% van de scholen in dit cluster (LVC3).

Op heel veel speciale scholen wordt gewerkt met periodieke leerlingbesprekingen en wordt de voortgang van de leerlingen vastgelegd in een leerlingvolgsysteem. Uit een zeer recente inventarisatie in cluster 3 blijkt dat ca. 93% van de scholen een specifiek leerlingvolgsysteem hanteert.

Veel speciale scholen in cluster 2 en 3 hebben inmiddels gebruik gemaakt van de mogelijkheid van 'verbrede toelating'. Zowel in cluster 2 en 3 is inmiddels ca. 60% van de scholen overgegaan tot deze verbrede toelating van leerlingen. Voor cluster 4 is deze regeling niet van toepassing aangezien daar geen sprake is van 'schoolsoortgebonden' indicaties.

Opbrengsten schoolniveau:

- per cluster speciaal onderwijs is een 'kenniskaart' ontwikkeld waarop een grote hoeveelheid materiaal voor de verschillende doelgroepen (voortgezet) speciaal onderwijs bijeen is gebracht die op schoolniveau kunnen worden ingezet;
- Opleiden in de school: hieraan nemen 187 scholen deel. Scholen konden voor hun deelname kiezen uit een 6-tal thema's waaraan tijdens de projectperiode gewerkt kon worden. Uit de in september 2006 gepubliceerde monitor ('Voormeting') blijkt dat 136 van de aan het project deelnemende scholen (73%) met het onderwerp 'leerlingenzorg' in combinatie met schoolontwikkeling en OidS aan de slag gaan;
- ZEK: vanaf 2005 is vanuit het project 'Kwaliteit Speciaal' begonnen met de ontwikkeling en implementatie van ZEK in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Inmiddels hebben ca. 90 speciale scholen de ZEK-werkwijze toegepast of zijn daarmee bezig. Binnen ZEK is het onderdeel 'begeleiding' in 6 standaarden uitgewerkt. Bijna alle tot nu toe deelnemende scholen hebben dit belangrijke domein geselecteerd.

4.2 Bovenschools niveau

In deze paragraaf maken we een onderscheid tussen het niveau van het REC (4.2.1) en de overige voorzieningen (4.2.2).

4.2.1 REC

Alle speciale scholen maken deel uit van een REC. Bij de REC's berust een aantal wettelijke taken betreffende de indicatiestelling, de coördinatie van de ambulante begeleiding en de ondersteuning van ouders bij het aanmeldings-, indicatie en plaatsingstraject. Daarnaast zijn er REC's die een aantal 'optionele' taken voor de betrokken scholen uitvoeren. Ook kunnen er op REC-niveau afspraken worden gemaakt over het doelgroepenbeleid en de zgn. 'verbrede toelating' die gevolgen hebben voor de leerlingenzorg die door de scholen geboden kan worden.

Ook is er in een aantal regio's sprake van vormen van samenwerking die niet per se gebonden zijn aan het REC, maar door locale of regionale partners worden geïnitieerd teneinde het onderwijs- en zorgaanbod te verbeteren.

REC's hebben een wettelijke taak op het terrein van de coördinatie van de ambulante begeleiding. In sommige gevallen gaat het om ambulante begeleiding verzorgd door de scholen/het REC ten behoeve van andere speciale scholen binnen of buiten het eigen cluster speciaal onderwijs. In de meeste gevallen echter betreft het de ambulante begeleiding van leerlingen en leraren in het primair en voortgezet onderwijs. In de afgelopen jaren is deze taak sterk gegroeid, onder meer vanwege de invoering van de nieuwe wetgeving leerlinggebonden financiering.

Sinds de invoering van de wet op de expertisecentra in 2003 kunnen scholen overgaan tot het inrichten van 'nevenvestigingen' en het toepassen van 'verbrede toelating'. Beide mogelijkheden zijn, op basis van de daarvoor geldende procedures op REC-niveau, veelvuldig toegepast. Honderden scholen hebben van deze mogelijkheden gebruik gemaakt en daardoor de meer thuisnabije opvang van zorgleerlingen tot stand gebracht. Ook zijn er REC's waar afspraken zijn gemaakt over een zgn. 'doelgroepenbeleid'. Daarbij wordt geprobeerd de opvang van specifieke groepen leerlingen (bijv. autisten of laagfunctionerende leerlingen) beter en nabij te organiseren.

De REC's hebben als taak ouders en reguliere scholen te begeleiden bij de indicatiestelling met in acht neming van termijnen en procedures. Ondanks inspanningen en maatregelen om wachttijden te voorkomen, is er al jarenlang sprake van 'wachtlijsten'. Met betrekking tot de 'plaatsingslijsten' (geïndiceerde leerling maar nog niet geplaatst) gaat het om in totaal 1.302 leerlingen. Dat betekent een aanzienlijke stijging ten opzicht van vorige jaren. Waar de aantallen bij de clusters 2 en 3 licht afnamen, laat cluster 4 een sterke groei zien. Ook het aantal leerlingen op een 'aanmeldings- (formeel voor toelating aangemeld maar nog niet in een indicatietraject opgenomen) en onderzoeklijst' (formeel voor toelating tot school aangemeld maar het indicatietraject nog niet afgerond) vertoont een stijging naar 4.344. Ook hier wordt een daling van 15% in de clusters 2 en 3 gecompenseerd door een forse stijging in cluster 4 (Inspectie, 2006).

Anders dan geldt voor het primair en voortgezet onderwijs is het (v)so als sector (nog) niet in de ZAT-vorming betrokken. Weliswaar maakt een toenemend aantal REC's (periodiek) deel uit van een ZAT in het primair of voortgezet onderwijs, maar daarbij gaat het om deelname als 'aanbieder'. Veel speciale scholen hebben veel van de functies die in een ZAT verenigd worden al zelf 'in huis'. Het gaat dan om schoolmaatschappelijk werk, orthopedagoog, psycholoog en jeugdarts. Vaak ook (zeker in cluster 4) zijn er al contacten met

de Jeugdzorg.

Opbrengsten REC-niveau:

- om de REC's, de Cvl's en de 'trajectbegeleiders/case-managers' te ondersteunen bij het indiceren is een aantal producten (met bijbehorende scholing) beschikbaar: publicaties als 'Bestuurlijk-organisatorisch model indicatiestelling REC's', 'Toeleiding tot de Cvl', 'Na de indicatiestelling' en de 'Brochure ouderondersteuning door REC's', 'Ouders en cluster 4: Partners!';
- in het Taak- en Functie-onderzoek is een aantal publicaties met betrekking tot ambulante begeleiding samengesteld, onder andere: 'Preventieve ambulante begeleiding in cluster 4'; 'Checklist ambulante begeleiding';
- onder regie van de WEC-Raad is in het schooljaar 2005-2006 het project 'Deskundigheids-bevordering ambulante begeleiding' uitgevoerd door de Opleidingen Speciaal Onderwijs. Ruim 250 AB'ers hebben een intensieve cursus ambulante begeleiding gevolgd en ca. 900 AB'ers hebben deelgenomen aan tientallen thema-dagen ambulante begeleiding;
- ook voor REC's is de ZEK-werkwijze beschikbaar. Op de eerste plaats gaat het daarbij om de thema's indicatiestelling, ambulante begeleiding en ondersteuning van ouders en reguliere scholen. Echter, ook zaken als observatie- en crisisplaatsing, arbeidstoeleiding, dyslexie en autisme kunnen daarbij in beeld worden gebracht. Inmiddels zijn 8 REC's bezig met de toepassing of hebben deze reeds afgerond.
- op verzoek van de WEC-Raad is in 2006 een aparte 'module' in ZEK opgenomen voor de toeleiding en aanmelding bij de Cvl, de uitvoering van de Cvl-taken en de taak van REC's ten aanzien van de ondersteuning van ouders. Op basis van daartoe ontwikkelde standaarden en indicatoren kunnen REC's de zelfevaluatie ook voor deze onderdelen uitvoeren.

4.2.2 Voorzieningen

Herstart

Onder coördinatie van de WEC-Raad wordt sinds 2006 het project 'Herstart' uitgevoerd. Vanuit de Regionale Expertisecentra (REC's) cluster 4 wordt Herstart aangestuurd en vormgegeven. Herstart helpt langdurige thuiszitters tussen 5 en 16 jaar om weer onderwijs te krijgen. Herstart heeft twee doelstellingen, namelijk het bepalen welke school het beste past bij deze thuiszitters en hen weer leren wennen aan het ritme en de regelmaat van het naar school gaan. Om deel te nemen aan 'Herstart' moet een leerling meer dan vier weken thuiszitten, zonder uitzicht op plaatsing op een school; bekend zijn bij een leerplichtambtenaar; nog geen indicatie hebben van een Cvl; en nog niet in een indicatietraject zitten. De leerlingen doorlopen een onderwijsprogramma van 13 weken dat helemaal is toegespitst op hun eigen situatie. Er is geld vrijgemaakt voor het invullen van 170 plaatsen op jaarbasis. Uitgaande van een plaatsing van 13 weken kunnen hiermee 510 thuiszitters worden geholpen.

Op de rails

Onder regie van de Landelijke Vereniging cluster 4 wordt door de REC's cluster 4 het project 'Op de rails' uitgevoerd. Leerlingen kunnen deelnemen aan 'Op de rails' als er sprake is van structurele gedragsproblemen bij leerlingen ouder dan 10 jaar; als er geen sprake is van een geclassificeerde stoornis; als er geen indicatie (-traject) is voor het speciaal onderwijs; en als er meer zorg en aandacht nodig is dan het regulier onderwijs kan bieden. 'Op de rails' heeft als doel: terugkeer naar school, liefst naar het reguliere onderwijs. Er wordt gewerkt

met duidelijke regels en afspraken. Het programma duurt maximaal één jaar.

Opbrengsten voorzieningen:

Op landelijk niveau wordt door de WEC-Raad een flink aantal activiteiten ontplooid om de noodzakelijke kwalitatieve en inhoudelijke verbetering van het (v)so te stimuleren. In het in 2006 gepubliceerde visie-document 'Speciaal of specialistisch: de kennis en expertise van het speciaal onderwijs in kaart gebracht' wordt een totaaloverzicht geboden van wat het speciaal onderwijs te bieden heeft. Ook worden daarin uitspraken gedaan over de wijze waarop de betekenis van het speciaal onderwijs met betrekking tot Passend Onderwijs vorm zou kunnen krijgen.

Op landelijk niveau is er sprake van ontwikkelactiviteiten voor en ondersteuning van een goede opvang van zorgleerlingen in het (v)so.

- elk REC heeft een Steunpunt Autisme. Het Landelijk Netwerk Autisme (LNA):
 - o verzorgt een tweetal cursussen die gegeven worden door de Steunpunten Autisme: de 'basiscursus Autisme in de klas' (voor het basisonderwijs) en de cursus 'leerlingen met autisme in de klas' (voor het voortgezet onderwijs);
 - o op 15 februari 2007 heeft de WEC-Raad namens het LNA het Convenant Autisme gepresenteerd. Met de ondertekening van het Convenant Autisme wil het LNA de regionale samenwerking tussen zorg en onderwijs bij de ondersteuning van leerlingen en jongeren met autisme in het onderwijs een impuls geven. De partners van het Convenant Autisme zijn op dit moment: GGZ Nederland, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, MEE Nederland, Zorgverzekeraars Nederland, de Nederlandse Vereniging voor Autisme, de MOgroep (Maatschappelijke Ondernemers Groep branche Jeugdzorg), het CCE (Centrum voor Consultatie en Expertise). op de website heeft de LNA voor autisme ontwikkeld materiaal een plek gegeven in een (afgesloten) productenbank. Alle steunpuntfunctionarissen zijn vrij materiaal aan te leveren;
 - o in september 2006 is op initiatief van de Landelijke Vereniging cluster 4, de WEC-Raad en het LNA het ExpertisePlatform ASS Eindonderwijs in de Regio (PASSER) van start gegaan. Dit platform wil de expertise bundelen en verspreiden die nodig is om diplomagericht eindonderwijs te kunnen bieden aan leerlinge met autisme op het niveau VMBO-T, HAVO en VWO. Tevens wordt landelijk digitale content HAVO-VWO beschikbaar gesteld ten behoeve van algemeen gebruik door het voortgezet onderwijs (E-learning). Aan het platform nemen inmiddels meer dan 10 vso-scholen deel;
- in 2003 is het zgn. 'Koplopers-traject' KDC-cluster 3 uitgevoerd. Daarbij konden cluster 3-scholen onderwijs aanbieden aan 'laagfunctionerende' leerlingen (met een ontwikkelingsperspectief van 24 maanden). Enkele tientallen scholen hebben in het project geparticipeerd en bijgedragen aan de ontwikkeling van een goede werkwijze en materialen-aanbod. Momenteel wordt de indertijd ontwikkelde 'Vijfwijzer' samen met scholen verder uitgewerkt en beter toepasbaar gemaakt. Hierbij wordt door het CED en de WEC-Raad de relatie gelegd tussen de betreffende leerlingen en het werken met leerlijnen. Tevens wordt met een 6-tal scholen die aan het 'Koplopers-traject' hebben deelgenomen, een vervolg gegeven aan het toenmalige invoeringsproject. Daarbij wordt geïnventariseerd welke mogelijkheden en knelpunten er voor de scholen inmiddels

bestaan met betrekking tot o.a. het werken op REC-niveau, de AWBZ en de dagelijkse praktijk;

- enkele jaren geleden werd vanuit OCW een aantal veelbelovende initiatieven ondersteund. Het ging om onderwijszorg-arrangementen waarin jeugdzorg en gehandicaptenzorg samen met het speciaal onderwijs (cluster 3 en 4) leerlingen met ernstige belemmeringen uitzicht boden op onderwijsdeelname. In 2003 werden 7 proefprojecten door het LCOJ ondersteund. Vanaf 2004 is een tweede traject voor projecten van start gegaan, waarbij sprake is van nauwe samenwerking tussen (jeugd-)zorginstellingen en scholen voor (v)so. Inmiddels is de landelijke ondersteuning van deze onderwijszorg-arrangementen beëindigd. De opbrengsten zijn nog wel beschikbaar, o.a. via de publicatie 'Samen beter, beter samen' (LCOJ). Bij een deel van de projecten wordt de werkwijze nog steeds doorgezet;
- Landelijk Informatie- En Steunpunt Arbeidstoeleiding (LIESA). LIESA levert een bijdrage aan het goed voorbereiden van leerlingen in het speciaal onderwijs op arbeid. Ook wil LIESA voor schoolverlaters de overgang van onderwijs naar arbeid verbeteren. LIESA richt zich primair op scholen voor vso en REC's uit de clusters 1 t/m 4 en op de medewerkers die zich op deze scholen in de praktijk bezig houden met arbeidsvoorbereiding en -toeleiding. LIESA is van en voor het vso. LIESA onderhoudt een website, begeleidt netwerken waarin medewerkers uit het speciaal onderwijs elkaar ontmoeten en organiseert jaarlijks een conferentie over arbeidsvoorbereiding en toeleiding. Een belangrijk onderdeel van de website is de kennisbank. In nauwe samenwerking met het onderwijsveld verzamelt LIESA praktijkrelevante kennis, methodieken en ervaringen en stelt deze beschikbaar in de kennisbank (www.liesa.nl);
- Meld- en Adviespunt lgf: In samenwerking tussen de WEC-Raad, de Federatie van Ouderverenigingen en de CG-Raad is sinds 2006 het Meld- en Adviespunt lgf bij de WEC-Raad ondergebracht. Bij het meldpunt kunnen ouders of verzorgers terecht met vragen over het gehele traject van de indicatiestelling. Het Meld- en Adviespunt werkt nauw samen met de al bestaande helpdesk van 'Ouders en Rugzak'. De bedoeling van het Meld- en Adviespunt is ouders of verzorgers te ondersteunen in het zo snel mogelijk vinden van oplossingen van knelpunten. Op deze wijze wordt gestreefd naar een verbetering van het gehele (voor)traject van indicatiestelling;
- Bezwaar-Advies Commissie (BAC): De BAC is een instantie die onder verantwoordelijkheid van de WEC-Raad functioneert en waar ouders terecht kunnen als zij het niet eens zijn met een besluit van de Commissie voor de Indiciestelling leerlinggebonden financiering. De BAC is verdeeld in drie kamers: één voor elk van de clusters 2, 3 en 4. In deze kamers zitten deskundigen die geen relatie hebben met de Cvl's. Dit waarborgt een objectieve beoordeling van het bezwaar;
- Advies Commissie Toelating en Begeleiding/Onderwijsconsulenten (ACTB): De ACTB is een onafhankelijke adviescommissie, ingesteld voor leerlingen met een handicap of stoornis die geïndiceerd zijn voor speciaal onderwijs of voor onderwijs aan een reguliere school met leerlinggebonden financiering (LGF), het zogenaamde 'rugzakje'. De onderwijsconsulenten (of OC) zijn deskundigen die zich op gezag en in opdracht van de ACTB ter plaatse op de hoogte stellen van de omstandigheden die tot een verzoek aan de ACTB hebben geleid. De OC rapporteren daarover aan de ACTB en kunnen in opdracht van de ACTB een bemiddelende rol vervullen bij plaatsingsproblemen of

problemen bij de besteding van LGF van leerlingen die door een Cvl toelaatbaar verklaard tot een van de onderwijssoorten in het speciaal onderwijs;

- in 2004 is een quick scan uitgevoerd (Van der Pluijm) waaruit bleek dat de vso-scholen verschillende trajecten aanbieden, zowel arbeidstoeleiding, beschermd wonen en werken, diploma- en certificaatgerichte en schakeltrajecten naar regulier onderwijs. Geconstateerd werd dat de wettelijke taakstelling voor het vso niet helder is vastgelegd. Knelpunten zijn de kleinschaligheid, de spreiding van voorzieningen, het ontbreken van de beschikbaarheid van kerndoelen uitgewerkt in tussendoelen, leerlijnen en leermiddelen/ methoden die bruikbaar zijn in de praktijk. Scholen werken nog beperkt aan cluster- en sectoroverstijgende samenwerking op dit terrein. In januari 2007 (Van Eijck) is gewezen op de verontrustende resultaten van de leerlingen in het vso. Op initiatief van OCW is in 2005 gestart met een aantal expertmeetings rondom uitstroomprofielen vso/arbeidstoeleiding. Daarin wordt door het SLO, het Freudenthalinstituut, KPC-groep en CED-Pi gewerkt aan voorstellen om de kwaliteit van het vso te verbeteren. Naast OCW nemen ook de onderwijsinspectie, de WEC-Raad en het scholenveld deel aan de bijeenkomsten. Daarbij wordt onder meer gedacht in de richting van een clusteroverstijgende aanpak. Ook de WEC-Raad wijst in haar visiedocument 'Speciaal of specialistisch' (2006) op het belang van een cluster- en sectoroverstijgende aanpak waar het onderwijsaanbod en dienstverlening betreft;
- passend onderwijs in de praktijk. Op verschillende plaatsen in het land wordt door scholen voor regulier en (voortgezet) speciaal onderwijs al gezocht naar innovatieve organisatievormen om leerlingenzorg tot stand te brengen. In het IVA-onderzoek 'Passend Onderwijs in de praktijk' worden vijf casussen beschreven van integratie van leerlingen met een beperking binnen en tussen regulier basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs;
- pilots regionale samenwerking primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en jeugdzorg. Vanuit het landelijke Innovatietraject Sturing en Management zijn in de periode 2005-2006 een vijftal pilots ondersteund rondom de samenwerking tussen het regulier primair onderwijs, voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en de jeugdzorg. In de pilots is gewerkt aan het verbeteren van de samenwerking tussen de genoemde voorzieningen in de regio waarbij de inzet was zorgleerlingen en hun ouders zoveel mogelijk een geïntegreerd aanbod te kunnen doen, soms op het terrein van de aanmelding en indicatiestelling, soms op het gebied van de ambulante begeleiding/intensieve gezinsbegeleiding en soms door een geheel geïntegreerd aanbod onderwijs/behandeling te gaan aanbieden. In bijna alle gevallen werd ook gewerkt aan het inrichten van één loket waar tot ouders en reguliere scholen zich konden richten. In de eindrapportage 'Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg in 5 regio's' van ITS (maart 2007) worden de vijf pilots beschreven. Op de website www.wsnsportfolio.nl zijn de in de pilots ontwikkelde producten opgenomen en te downloaden;
- clusteroverstijgende Ambulante Begeleiding: In Leiden loopt sinds enige tijd een initiatief van het Platform Overleg Leidse Speciale scholen ('POLS'). Vijf speciale scholen uit de verschillende clusters speciaal onderwijs werkt hier intensief samen om de ambulante begeleiding gezamenlijk uit te voeren in zgn. 'regioteams'. Dit houdt in dat alle ambulante begeleiding vanuit één locatie wordt georganiseerd. Daartoe is reeds in een gezamenlijke huisvesting voorzien en wordt de uitvoering van de ambulante begeleiding op een eenduidige en efficiënte wijze verzorgd voor het regulier onderwijs.

Voor de ambulante begeleide scholen betekent dit onder meer dat zij met aanmerkelijk minder verschillende ab'ers van doen krijgen die ook nog eens op een vergelijkbare wijze werken. Voor de ab-aanbieders maakt het werken in clusteroverstijgende regioteams een aanzienlijke efficiëntieslag mogelijk, zowel wat betreft de aansturing, als ook de reistijden, de professionalisering en scholing betreft.

5 SLOTOPMERKINGEN

In dit afsluitende hoofdstuk maken we enkele slotopmerkingen bij de uitgevoerde verkenning.

Een eerste opmerking is, dat er op alle terreinen een enorme hoeveelheid materiaal, een onoverzichtelijk aanbod aan scholing, opleiding en begeleiding aanwezig is om vorm te geven aan leerlingenzorg. Wat betreft de kwaliteit zijn er grote verschillen: het materiaal en het aanbod zijn 'rijp en groen'. Het ontbreekt meestal aan een 'beoordeling' (van kwaliteit en effecten) waardoor keuze door scholen problematisch kan worden. Daarbij werkt het wikipedia-effect - kwaliteit komt vanzelf bovendrijven - in het geheel niet.

Als tweede opmerking valt het daarbij op dat het meeste materiaal nog voornamelijk vanuit sectoren is en verder wordt ontwikkeld. Op enkele aspecten (kwaliteitszorg via ZEK, onderwijskundige rapporten en dergelijke) heeft ontwikkeling sectoroverstijgend plaatsgevonden. In het kader van passend onderwijs zou dit 'gezamenlijk optrekken' verder moeten worden gestimuleerd. Investerings zouden sectoroverstijgend moeten worden gedaan.

Een derde opmerking is dat de zwakste plek in de leerlingenzorg het niveau van het proces in groepen/klassen is. Investeren in dit proces en de attitude, het handelen en het gedrag van leraren en anderen die een rol spelen in het primaire proces vormt de sleutel tot 'passend onderwijs'. De trajecten opleiden in de school zouden vooral op dit aspect gericht moeten worden.

Een vierde opmerking is dat problemen op het terrein van leerlingenzorg sterk gerelateerd zijn aan de bestaande cultuur en structuur binnen het regulier onderwijs. De cultuur en de structuur van exclusie in plaats van inclusie leiden tot het vaststellen (of impliciet blijven) van zorggrenzen van scholen en daarmee tot een voortdurende en toenemende 'uitstoot' van leerlingen naar het (v)so.

Een vijfde opmerking is dat het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) in deze verkenning buiten beeld blijft. Ook binnen de discussies over passend onderwijs is er vaak weinig aandacht voor deze sector. Gezien de hoge uitval in het mbo zou deze sector meer nadrukkelijk moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van passend onderwijs.

Een zesde opmerking betreft de positie van de ouders. De positie van ouders binnen het onderwijs is zwak en deze verbetert nauwelijks. De aandacht die in het kader van passend onderwijs (terecht) geschonken wordt aan (de versterking van) deze positie, vraagt op basis van de huidige stand van de ontwikkelingen extra impulsen.

Een laatste opmerking is dat vanuit de stand van de ontwikkeling slechts enige suggesties kunnen worden gegeven voor de formulering van wat verwacht mag worden aan zorg op de diverse niveaus. Daarbij kan gedacht worden aan de volgende zaken:

- *op het niveau van het proces:*
 - o voldoende gefaciliteerd en deskundig, goed opgeleid mentoraat/basisgroepsleiding;
 - o kennis van leer- en ontwikkelingslijnen en daaraan gekoppeld een ruim handelingsrepertoire voor leraren op de gebieden differentiatie, motivatie, klassenmanagement en gedragsinterventies;
 - o samenwerking van leraren in kernteams;

- werkzame handelingsplannen op basis van handelingsgericht werken en handelingsgerichte (proces)diagnostiek;
- werkzame protocollen voor zorgleerlingen;
- werkzaam pestprotocol;

- *op het niveau van de school:*
 - een duidelijk zorgprofiel van de school;
 - een geautomatiseerd sectoroverstijgend leerlingvolgsysteem en digitale leerlingdossiers, passend binnen een uitgewerkte zorgroute;
 - een zorgcoördinator/intern begeleider die leraren coacht op hun handelen in de groepen;
 - een multidisciplinaire werkwijze met voldoende zorgspecialisten: orthopedagoog en schoolmaatschappelijk werker, ambulante begeleider, trajectbegeleider;
 - ten minste trainingsprogramma's faalangst en sociale vaardigheden;

- *bovenschools niveau:*
 - schoolgebonden of wijk- of dorpgebonden preventief werkzame ZAT's;
 - netwerken van functionarissen;
 - een continuüm van regulier, tussenvoorzieningen aan of bij scholen en het speciaal onderwijs als specialistisch onderwijs;
 - een regionale zorgkaart.

In het bestek van deze globale verkenning beperken wij ons tot deze suggesties. Om op een verantwoorde wijze te komen tot een set aan realistische en haalbare kwaliteitseisen of verwachtingen is een diepgaander analyse van de huidige stand van zaken noodzakelijk. Bovendien zou ons inziens het formuleren van dergelijke 'eisen' in nauw overleg het onderwijsveld c.q. de onderwijssectoren plaats moeten vinden, gebruikmakend van benchmarkgegevens die voorhanden zijn of komen. Het is wenselijk dat de procesgerichte aanpak van passend onderwijs ook ten aanzien van de ontwikkeling van een 'kwaliteitskader passend onderwijs' wordt gevolgd. Daar komt bij dat vanuit de grondgedachte van passend onderwijs ruimte gegeven wordt aan de regio om zelf invulling te geven aan sluitende zorg. Dit impliceert dat de zorg voor kwaliteit ook primair daar wordt belegd. Dat betekent dat er voldoende ruimte moet zijn om vanuit de samenwerking tussen de onderwijssectoren - al dan niet via branchecodes - kwaliteitseisen te laten formuleren.

BIJLAGE 1 GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Algemene Rekenkamer** (2005). *Zorgleerlingen in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs*. Den Haag: SDU. (Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2004-2005, kamerstuk 29961, no. 1-2).
- Bootsman, A. en I. Spee** (2006). *Willemijn en het belang van een goede zorgstructuur*. Utrecht en 's-Hertogenbosch: APS en KPC groep.
- Bosdriesz, M., M. van Lieshout, B. van Kessel en D. van Veen** (2005). *Schoolvoorbeelden van samenwerking met externe instellingen*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Clijsen, A., S. de Lange, Y. Leenders, N. Pameijer en G. Spaans** (2006). *Afstemming begrippen in de leerlingenzorg*. Woerden: WSNS+.
- Dijk, W. van, I. Verheul en M. Klompe** (2003). *Zorgleerlingen en de PCL. Een onderzoek naar het functioneren van de PCL en zorgleerlingen*. Utrecht: CLU.
- Eijck, S. van** (2007). *Koersen op het Kind: groeistuipe in het speciaal onderwijs*. Den Haag: S. van Eijck.
- Expertgroep Kwaliteit van Zorg** (2002). *Het traject Kwaliteit van Zorg. Het kwaliteitstraject leerlingenzorg in het vmbo en praktijkonderwijs in kort bestek (diverse producten)*. 's-Hertogenbosch: KPC groep.
- Grietens, H., P. Ghesquiere en S.J. Pijl** (2006). *Toename leerlingen met gedragsproblemen in primair en voortgezet onderwijs. Een Nederlands-Vlaamse vergelijking. Eindrapport*.
- Harskamp, E. en B. Slof** (2006). *Invoering van individuele ontwikkelingsplannen in het praktijkonderwijs*. Groningen: GION.
- Houtveen, T.A.M.** (2004). *Visie op verschillen*. In: C.J.W. Meijer (red). *WSNS welbeschouwd* (pp. 203-241). Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Iersel, S. van** (2005). *Grenzen aan de spankracht*. In: *O: Onderwijsmagazine*, (4), 8-12. Den Haag: OCW.
- Inspectie van het Onderwijs** (2005). *Toezichtkader Speciaal Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs 2005*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs** (2005). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2003/2004*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs** (2006). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2004/2005*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs** (2006). *Wachlijsten in het (v)so per 16-1-2006*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Koster, M.e.a.** (2004), *Integratie onder het Rugzak-beleid*. Groningen: RUG/GION.

- Ledoux, G., S. Kartsen, I. Breetveld, Y. Emmelot, M. Heim (2006). *Vernieuwing zorgstructuren in primair en voortgezet onderwijs*. Amsterdam: SCO/Kohnstamm Instituut.
- Landelijke Vereniging cluster 3 (2006). *Monitor LVC 3 Leerlinggegevens 1 oktober 2006*. Utrecht: LVC 3.
- LCOJ (2006). *Monitor 2005: Leerlingenzorg en zorgadviesteams in het voortgezet onderwijs. LCOJ Factsheets*. Utrecht: LCOJ.
- Messing, C., T. Kuijvenhoven en D. van Veen (2006). *Praktijkvoorbeelden. Reboundvoorzieningen in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: LCOJ.
- Meijer, C.J.W. (red.) (2004). *WSNS welbeschouwd*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Mooij, T., R. Sijbers en M. Sperber (2006). *Resultaten van de Veiligheidsmonitor voortgezet (speciaal) onderwijs 2006. Brochure*. Nijmegen: ITS.
- Oberon (2006). *Beweging in beeld. Feiten en cijfers over innovatie in het voortgezet onderwijs 2006*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2006). *De zorgstructuur in het voortgezet onderwijs. Evaluatie van het gemengde model van bekostiging in samenwerking met Sardes*. Utrecht: Oberon.
- Pameijer, N (2005). *Transparant beschikken; transparant beschikken in de PCL volgens principes van HGD: een handreiking*. Woerden: WSNS+.
- Peetsma, T., M. van Dalen en M. Derriks (2006). *1-Zorgroute, evaluatie pilots 1-zorgroute in school en bovenscholse eindrapportage*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut/UVA
- Pluijm, J. van der (2004). *Plan van aanpak kwaliteitsverbetering vso. Geertruidenberg*: J. van der Pluijm.
- Reezigt, G.J. Houtveen, A.A.M., en W. van de Grift. (2002) *Ontwikkelingen in en effecten van adaptief onderwijs in de klas en integrale leerlingenzorg op schoolniveau*. Groningen: GION
- Sardes (2006). *Op weg naar zorgplicht en passend onderwijs*. Utrecht: Sardes.
- SCP (2005). *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Sleegers, P, P. de Gier, M. Robijns en T. Nelissen (2005) *De coördinator als procesmanager*. Woerden: WSNS+.
- Smeets, E. (2007). *Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg in 5 regio's*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E en H. van Gennip (2004), *Werken aan leerlingenzorg in en rond de basisschool; dieptestudie bij de WSNS-monitor 2004*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E. en H. van Gennip (2005). *Samenwerken aan gedragsproblemen in de klas; dieptestudies bij de WSNS-Monitor 2005*. Nijmegen: ITS.

- Smeets, E, L. Sontag , H.van Gennip en B. van Wolput (2004). *Weer samen naar School. Monitor 2004*. Nijmegen: ITS/Tilburg: IVA.
- Smeets, E, L. Sontag , H.van Gennip en J. Vermaas (2005). *Weer samen naar School. Monitor 2005*. Nijmegen: ITS/Tilburg: IVA.
- Steensel, R. van en L. Sontag (2006). *Passend Onderwijs in de praktijk. Ervaringen met innovatieve organisatievormen met betrekking tot de integratie van leerlingen met een beperking in het regulier onderwijs*. Tilburg: IVA.
- Steenhoven, P van der en D. van Veen (2006). *LCOJ-monitor; Leerlingenzorg en zorgadviesteams in het basisonderwijsn 2005*. Apeldoorn: Garant.
- Vermaas, J.C. en J. van der Pluijm (2005). *Brede evaluatie WSNS, LGF en OAB*. Woerden: WSNS+.
- Vmbo projectorganisatie (2001). *Toolbox leer-werktrajecten in het vmbo*. Den Haag: Vmbo projectorganisatie.
- Voncken, E. en R. van Schoonhoven (2006). *Het zelfevaluatiekader. De maat genomen. Overzicht, waardering en gebruikswaarde van het zelfevaluatie aanpak*. Den Haag: Kwaliteit leerlingenzorg in het vmbo & praktijkonderwijs.
- WEC-Raad (2006). *'Speciaal of specialistisch? De kennis en expertise van gespecialiseerd onderwijs in kaart gebracht*. Utrecht: WEC-Raad.