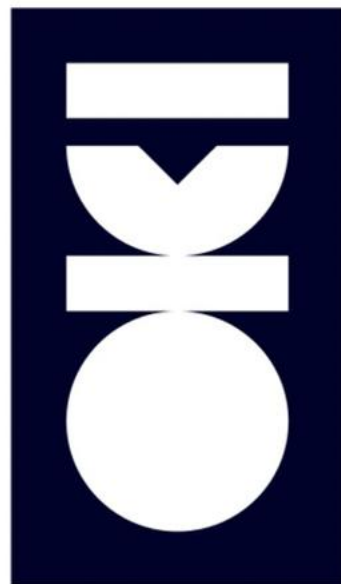




Onderzoek onderinstroom PO

SWV PO2501

Definitieve versie 7 juli 2026

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Waarom dit onderzoek	3
Onze positie: Inclusief onderwijs als perspectief	3
Wat voor onderzoek dit is	4
Hoe dit verslag is opgebouwd	4
Uitnodiging aan u als lezer	5
Publiekssamenvatting	8
Wat we zien	8
Waarom dit zo ingewikkeld voelt: van zorglogica naar onderwijslogica	8
Waarom het patroon zichzelf in stand houdt	9
De omkering: een andere eerste vraag	10
Vier richtingen waarin de omkering vorm krijgt	10
Waar partijen morgen mee beginnen	11
Tot slot	12
Deel I OVERZICHT: analyse van de huidige situatie	13
Context van het samenwerkingsverband	13
Missie en visie van het samenwerkingsverband	14
De onderinstroom in beeld	15
Deel II INZICHT: integratief beeld	24
Van ambitie naar praktijk: waar schuurt het?	24
Het onderliggende patroon: richtingsvorming vóór expliciete afweging	24
Versterkende factoren van het patroon	25
Wat betekent dit voor de ontwikkeling naar reguliere instroom?	27
Deel III UITZICHT: aanbevelingen en perspectief	30
De huidige kernredenering en wat haar doorbreekt	30
De tegenredenering die het rapport bepleit	31
Vier ontwikkelrichtingen	32
Wat dit van ons allemaal vraagt	33
Tot slot	41
DEEL IV – Voortuitblik	42
Bijlagen	46
Bijlage 1 Modellen van inclusie	47
Bijlage 2 Onderzoeksopzet, privacy paragraaf en begrippenlijst	48
Bijlage 3 Uitwerking contextuele kenmerken	53
Bijlage 4 Kader + uitwerking bevorderende en belemmerende factoren voor inclusie	60
Bijlage 5 Uitwerking interviews met professionals	86
Bijlage 6 Uitwerking leerlingpanel	96
Bijlage 7 Uitwerking gesprekken met ouders	98
Bijlage 8 Uitwerking dossieranalyses	100

Inleiding

Waarom dit onderzoek

Dit verslag is bedoeld om beweging te veroorzaken. De complexiteit van het vraagstuk is bekend. De vraag is wat we, met alles wat we inmiddels weten, morgen anders gaan doen.

In beleid wordt regulier onderwijs vaak als uitgangspunt geformuleerd. Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat jonge kinderen soms al vroeg worden doorverwezen naar gespecialiseerd onderwijs, soms zelfs voordat zij een stap in het regulier onderwijs hebben gezet. Deze ontwikkeling – de onderinstroom – roept vragen op over hoe besluitvorming rond jonge kinderen tot stand komt en welke mogelijkheden daarbij daadwerkelijk worden verkend.

Dit rapport laat zien hoe onderinstroom in SWV PO2501 ontstaat binnen een bestuurlijk gelaagde, maar inhoudelijk samenwerkende regio, waarin routes niet vastliggen maar ook niet expliciet worden bijgestuurd. Dit onderzoek probeert die spanning zichtbaar te maken. Niet alleen door te beschrijven wat er gebeurt, maar vooral door te kijken waar ruimte zit voor verandering.

In totaal hebben vijftien samenwerkingsverbanden deelgenomen aan dit onderzoek: zeven in het primair onderwijs en acht in het voortgezet onderwijs. De overkoepelende bevindingen van alle deelnemende samenwerkingsverbanden worden beschreven in een afzonderlijk gezamenlijk verslag.

Onze positie: Inclusief onderwijs als perspectief

Het Instituut voor Inclusief Onderwijs (IvIO) is opgericht met één reden: verandering brengen in hoe we onderwijs organiseren voor kinderen die nu te snel buiten de norm vallen. We bestaan om nieuwe kennis te genereren die helpt om kleine stappen te zetten in de praktijk. Stappen die uitgevoerd, getoetst en bijgesteld kunnen worden. We doen dit in samenwerkingsverbanden, in scholen, en in samenwerking met ouders en partners. Dat is ook de grondhouding van dit onderzoek naar onderinstroom. Onderinstroom onderzoeken kan gemakkelijk eindigen in een keurige beschrijving van aantallen, routes en procedures. Nuttig, maar onvoldoende. Omdat meten en monitoren nog geen verandering betekenen. Daarom is dit onderzoek vanaf het begin ingestoken als antwoord op één leidende vraag: wat kunnen we doen? Daarbij leggen we twee uitgangspunten expliciet op tafel.

Normatieve positie

In dit onderzoek beschouwen we onderinstroom als een probleem dat we willen aanpakken en beïnvloeden. Dat vraagt om een normatieve positie. Wie onderinstroom uitsluitend beschrijft, accepteert impliciet dat het een gegeven is. Wij behandelen het als een uitkomst die mede voortkomt uit keuzes, routines, aannames en systeemlogica. En dus als iets waar je op kunt sturen.

Contextueel model van inclusief onderwijs

We werken vanuit het contextuele model van inclusief onderwijs (Wienen, 2023). De kern daarvan is eenvoudig: we bouwen aan een context waaraan zoveel mogelijk kinderen mee kunnen doen. De vraag verschuift dan van “past dit kind in ons aanbod?” naar “welke aanpassingen in onze onderwijspraktijk, organisatie en samenwerking maken deelname mogelijk?” Dat perspectief bepaalt hoe we dossiers lezen, hoe we gesprekken voeren en hoe we aanbevelingen formuleren.

Wat voor onderzoek dit is

Voor dit onderzoek is gewerkt met een breed palet aan bronnen: beleidsstukken en interne documenten, dossiers, beschikbare data, gesprekken met ouders, kinderen en professionals. Dat levert rijke informatie op. Rijke informatie leidt niet automatisch tot verandering. Daarom is dit onderzoek expliciet gericht op concrete aanknopingspunten voor handelen.

Afbakening en tijdsperspectief

Dit onderzoek is uitgevoerd tussen het voorjaar van 2025 en het einde van schooljaar 2025–2026. De bevindingen beschrijven de patronen die in deze periode zichtbaar werden. Tegelijkertijd hebben betrokken organisaties in de tussentijd niet stilgezeten. Op verschillende plekken zijn nieuwe initiatieven gestart en werkwijzen aangepast. Deze ontwikkelingen vielen buiten de scope van de opdracht van het onderzoek. De aanknopingspunten in dit rapport moeten daarom worden gelezen in samenhang met de beweging die al gaande is en zijn waar nodig verduidelijkt in de bestuurlijke reactie.

Daarnaast richtte het onderzoek zich primair op dossiers waarin sprake was van een verwijzing naar een meer intensieve vorm van ondersteuning. Dossiers waarin leerlingen juist de stap maakten naar een minder intensieve ondersteuningsvorm of een meer inclusieve setting waren minder vertegenwoordigd. Daardoor biedt het onderzoek vooral inzicht in processen die leiden tot onderinstroom, terwijl ervaringen waarin ondersteuning succesvol werd afgebouwd minder zichtbaar zijn. Juist die ervaringen kunnen belangrijke lessen bevatten voor verdere ontwikkeling van inclusiever onderwijs.

Hoe dit verslag is opgebouwd

Dit verslag gaat specifiek over uw samenwerkingsverband. U vindt hier terug wat in de data opvalt, welke patronen zich herhalen, en waar het systeem zichzelf laat zien.

Het verslag volgt daarbij de volgende lijn:

- eerst kijken we **wat zichtbaar wordt in de praktijk (overzicht)**,
- vervolgens **wat dat betekent (inzicht)**,
- en tenslotte **waar ruimte zit voor verandering (uitzicht)**.

Het overkoepelende verslag, gebaseerd op de data van alle vijftien samenwerkingsverbanden, gaat een stap verder. Daar maken we expliciete verandervoorstellen die niet alleen lokaal logisch zijn, maar ook systemisch. In het overkoepelende verslag betrekken we ook aanvullende wetenschappelijke inzichten, onder meer uit onderwijswetenschap en bedrijfskunde.

Bij de opbouw van dit verslag is bewust gezocht naar een vorm die zowel toegankelijk als verdiepend is. Daarom begint het rapport met een korte publiekssamenvatting die eenvoudig gedeeld kan worden, gevolgd door de lijn van overzicht, inzicht en uitzicht. Verdere uitwerkingen en verdiepingen zijn opgenomen in de bijlagen.



Uitnodiging aan u als lezer

En dan komt de kern. Dit verslag vraagt iets van u als lezer. Niet alleen begrip, niet alleen instemming, niet alleen een goed gesprek. Het vraagt om keuzes die voelbaar worden in procedures, taal en besluitvorming. Een kritische vraag die u zichzelf daarbij kunt stellen is deze: als het kind over wie het gaat de notulen van het MDO leest of het TLV dossier over zichzelf doorneemt, wat gebeurt er dan met het kind? Ontstaat er handelingsperspectief, of ontstaat er het gevoel dat het oordeel al geveld is? Als dat laatste ook maar enigszins het geval is, dan is er directe winst te boeken. Dan is er iets dat vandaag kan stoppen en morgen anders kan.

Dit verslag nodigt u uit om niet langer vooral te wijzen naar “het systeem” in het algemeen, maar concreet te kijken naar de eigen routines en werkwijzen. Waar zitten de automatische stappen. Waar wordt de route smal. Waar worden alternatieven niet serieus onderzocht. Waar wordt het probleem in het kind geplaatst terwijl de context nog nauwelijks is bewogen. Onderinstroom is zelden één beslissing. Het is meestal een opeenstapeling van kleine keuzes die logisch lijken, **maar niet altijd tot de beste uitkomst voor een kind leiden.**

Wij bieden u in dit verslag geen eindpunt, maar een beginpunt. U leest geen pleidooi dat af is. U leest een uitnodiging tot handelen, met uw eigen data als spiegel. De dagelijkse vraag die daarna overblijft is eenvoudig en ongemakkelijk tegelijk: wat gaat u doen, en wanneer begint dat zichtbaar te worden?

Onderzochte data

Voor dit onderzoek is gebruikgemaakt van beleidsdocumenten, beschikbare data, dossieranalyses en interviews met ouders¹, professionals en leerlingen. De verschillende bronnen zijn gebruikt om patronen zichtbaar te maken en elkaar te verdiepen.

Er is gekeken naar beschikbare data bij het SWV, openbare bronnen, beleidsdocumenten van onder andere het SWV, de gemeenten en eventueel eerder uitgevoerd onderzoek

Databronnen: DUO (open data), Dashboard Passend Onderwijs, [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl), onderwijsinspectie, regioindelingen, data vanuit het eigen SWV

Documentatie zoals: Ondersteuningsplan, jaarverslaglegging, beleid over toeleiding, beleidsplannen gemeenten (Jeugd, LEA en VVE), andere relevante documenten

In totaal zijn er 21 dossiers geanalyseerd

5 dossiers waarbij een kind vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening is ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs.

3 dossiers waarbij een kind vanuit reguliere voorschoolse setting is ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs.

8 dossiers waarbij een kind kort na de start in het regulier onderwijs (groep 1) is verwezen naar het gespecialiseerd onderwijs.

5 dossiers waarbij een kind vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening is ingestroomd in het regulier onderwijs.

geen dossiers waarbij niet is overgegaan tot een schoolinschrijving maar van een ontheffing (artikel 5 onder a).

Semigestructureerde interviews met

11 ouders (telefonisch) waarvan het kind een overstap heeft gemaakt vanuit een (gespecialiseerde) voorschoolse voorziening naar het (gespecialiseerd) onderwijs.

6 professionals vanuit zowel het regulier onderwijs als het gespecialiseerd onderwijs

Schoolleiders, intern begeleiders / kwaliteitscoördinatoren en leerkrachten

6 professionals vanuit voorschoolse instanties

4 professionals vanuit gemeenten / gemeentelijke toegang.

5 professionals vanuit samenwerkingsverbanden

Er zijn 4 leerlingen gesproken middels een leerlingpanel

¹ Ouders kan ook worden gelezen als ouders/verzorgers - in het gehele verslag

Wat de data wel en niet vertelt

Dit onderzoek is met grote zorg uitgevoerd op basis van verschillende bronnen, waaronder beleidsdocumenten, beschikbare data, dossieranalyses en gesprekken met ouders en professionals. Er is gebruik gemaakt van triangulatie door inzichten uit verschillende bronnen met elkaar te vergelijken. Informatie uit de ene bron is gespiegeld aan gegevens uit andere bronnen, waardoor bevindingen konden worden verdiept, aangevuld en waar mogelijk bevestigd. De gebruikte databronnen geven gezamenlijk een breed beeld van de onderinstroom binnen het samenwerkingsverband. Het onderzoek is nadrukkelijk niet bedoeld om statistische conclusies te trekken, maar om inzicht te bieden in mechanismen en keuzes die in de praktijk een rol spelen.

Hoewel bij de verzameling en verwerking van gegevens uiterste zorg is betracht, kan niet volledig worden uitgesloten dat er onjuistheden in bronbestanden of in de verwerking ervan voorkomen. Mocht u in de bijlagen gegevens aantreffen die vragen oproepen, dan stellen wij het op prijs wanneer u dit meldt bij de opdrachtgever van dit rapport. Het Instituut aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele onjuistheden in dit rapport of voor de gevolgen van het gebruik van de inhoud ervan.

Publiekssamenvatting

Een compacte weergave van de kern. De volledige onderbouwing volgt in Deel I tot III.

Wat we zien

Elk jaar stromen kinderen in de regio IJssel-Berkeel direct vanuit een voorschoolse voorziening het speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs in. De aantallen zijn beperkt, maar elk van deze kinderen begint zijn schoolloopbaan in een gespecialiseerde route, zonder dat een meer reguliere onderwijsvorm een reëel alternatief is geweest. Kenmerkend voor IJssel-Berkeel is dat dit patroon niet alleen vóór de schoolstart wordt gevormd, maar ook wordt versterkt door de inrichting van de instroomgroepen zelf. De ruimte die de kleutergroep biedt om verschillen op te vangen, bepaalt in belangrijke mate of een reguliere start als reële optie ervaren wordt.

De onderzochte data laat drie dingen zien.

- **De instroom in het SO concentreert zich rond 4 en 5 jaar.** De schoolstart is het kantelpunt: ongeveer de helft van de instroom in het SO bestaat uit kinderen jonger dan zes. Wie hier in een gespecialiseerde route terechtkomt, blijft daar doorgaans tot de overstap naar het VO.
- **De richting wordt vóór de schoolstart gevormd.** Veel beslissingen ontstaan al in de voorschoolse fase, op basis van observaties, zorgen en inschattingen van professionals in kinderdagverblijven, gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen en jeugdhulp. De formele besluitvorming ... bevestigt vaak een richting die er feitelijk al ligt, waarbij regulier onderwijs pas laat en op basis van een beeld dat elders is gevormd in beeld komt.
- **De regio kent een eigen profiel.** De deelname aan het SO ligt boven het landelijk gemiddelde en stijgt, terwijl de deelname aan het SBO juist onder het landelijk gemiddelde ligt. Dit suggereert dat de tussenstap die het SBO in opzet biedt, hier relatief weinig wordt benut, en dat de keuze sneller in de richting van het SO gaat.

Tegelijk staat in de missie van IJssel-Berkeel helder: elk kind kan zich optimaal ontwikkelen, regulier onderwijs is leidend waar dat mogelijk is, en inclusiever onderwijs is een ontwikkelrichting waar stapsgewijs naartoe wordt gewerkt. De data en de ambitie wijzen verschillende kanten op. Daar zit het vraagstuk, dat in deze regio niet alleen ligt in de fase vóór instroom, maar juist ook in de dagelijkse inrichting van de onderwijscontext zelf.

Waarom dit zo ingewikkeld voelt: van zorglogica naar onderwijslogica

In observaties, dossiers en gesprekken loopt de redenering rondom een jong kind met een ondersteuningsbehoefte doorgaans zo:

- Het kind wordt vroeg gesignaleerd in de voorschoolse voorziening of door jeugdhulp, vaak vanuit een individueel-medisch of zorgmatig perspectief.
- De geobserveerde behoeften (regulatie, sociaal-emotionele kwetsbaarheid, gedrag, motoriek) krijgen de duiding van risico's voor een goede start in regulier onderwijs.
- Op basis van die duiding wordt aanvullende ondersteuning georganiseerd, vaak in een gespecialiseerde voorschoolse setting waar veiligheid, voorspelbaarheid en stabiliteit dominant zijn.
- De vraag wordt: welke onderwijsplek past bij dit kind, op basis van een beeld dat buiten het onderwijs tot stand is gekomen?

- Niet: hoe is onze reguliere groep zo ingericht dat dit kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen?
- Een gespecialiseerde route komt in beeld als logische uitkomst. De TLV bevestigt deze richting; de formele besluitvorming op de leeftijd van bijna vier markeert in de praktijk geen open afwegingsmoment, maar een bevestiging.

Iedereen in deze keten doet zijn werk goed. Pedagogisch medewerkers signaleren zorgvuldig, gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen behandelen deskundig, jeugdartsen oordelen vakbekwaam, scholen kijken verantwoordelijk naar wat zij aankunnen, ouders proberen het beste voor hun kind. En toch komt deze redenering uit op een uitkomst die niemand expliciet heeft gekozen: het kind beweegt richting een gespecialiseerde setting, het onderwijs blijft in zijn huidige inrichting staan. Dit is de hardnekkigheid van het patroon: het vraagt geen kwade wil. Het vraagt alleen dat ieder zijn werk doet binnen de logica zoals die nu loopt. In deze regio krijgt het patroon daarmee een dubbel karakter: de richting ontstaat vroeg in de voorschoolse fase, en wordt vervolgens bevestigd doordat de inrichting van de instroomgroepen weinig ruimte biedt om alternatieven binnen het regulier onderwijs te realiseren.

De kern van het patroon:

De richting wordt gevormd vóór de afweging plaatsvindt. Niet het onderwijs past zich aan, maar het kind verplaatst zich naar een setting waar de bestaande inrichting al past.

Dit patroon wordt versterkt doordat de formele besluitvormingsmomenten (TLV, schoolkeuze) plaatsvinden nadat de richting feitelijk al is ontstaan in observaties, zorgen en routekeuzes in de voorschoolse fase. Wat als open afweging bedoeld is, fungeert in de praktijk als bevestiging.

Specifiek voor IJssel-Berkeel betekent dit dat de beweging naar gespecialiseerd onderwijs niet alleen voortkomt uit eerdere keuzes, maar ook uit de ervaren grenzen in de onderwijspraktijk zelf.

Waarom het patroon zichzelf in stand houdt

Vier mechanismen werken samen aan de instandhouding van het patroon. Het zijn geen schuldigen, het zijn structurele krachten die ieder voor zich begrijpelijk zijn.

1. **Tijdsdruk rond de schoolstart.** De periode tussen signalering in de voorschool en de vierde verjaardag is vaak kort. Onder tijdsdruk neemt de ruimte af om alternatieven zorgvuldig te verkennen. De noodzaak om tijdig duidelijkheid te bieden vergroot de kans dat wordt gekozen voor een setting waarvan de randvoorwaarden als voorspelbaar gelden.
2. **Zorglogica is dominant bij jonge kinderen.** Veiligheid, stabiliteit en individuele begeleiding wegen zwaar in beschrijvingen van vier- en vijfjarigen. Dit is begrijpelijk gezien hun leeftijd, en tegelijk werkt het als selectiemechanisme: een kind dat vooral als kwetsbaar staat beschreven, krijgt logischerwijs een traject aangeboden dat op kwetsbaarheid antwoordt.
3. **De kleutergroep werkt als een flessenhals.** Een instroomgroep zonder haperruimte, met wisselende gezichten en een dichtgetimmerd dagprogramma, kan een hapering moeilijk opvangen. Een kleine verstoring aan de voorkant krijgt verderop in de keten onevenredig grote gevolgen: een hapering wordt een crisis, een crisis wordt een verwijzing. Dit komt niet door

tekorten van leerkrachten of kinderen, en daarmee hangt de vraag onderliggend of we vertrekken vanuit het recht van het individuele kind, of vanuit de kracht van de onderwijsomgeving. Daarbij werkt het denken in twee soorten onderwijs (regulier en gespecialiseerd) onbedoeld mee: zolang het systeem ervan uitgaat dat sommige kinderen elders horen, blijft de inrichting van de eigen groep tweede prioriteit.

4. **Ouders zijn betrokken maar volgend. Ouders vertrouwen sterk op het oordeel van professionals, binnen een proces waarin alternatieven beperkt expliciet worden verkend.**, en ervaren keuzevrijheid als beperkt. Dit is een uitkomst van de inrichting van besluitvorming, geen losstaand kenmerk van afzonderlijke gezinnen. Welke routes als reëel worden gepresenteerd, en wie het gesprek voert, bepaalt wat ouders ervaren als hun positie.

Wie het patroon wil doorbreken, moet ingrijpen op deze vier mechanismen tegelijk. Eén ingreep zonder de andere wordt door het systeem opgevangen. De belangrijkste hefboom ligt in deze regio daarom in de pedagogisch-didactische inrichting van de instroomgroepen, naast het verbeteren van de afweging in de fase vóór instroom.

De omkering: een andere eerste vraag

De huidige redenering is hardnekkig omdat zij intern logisch is. Dezelfde redenering gaat een fundamenteel andere uitkomst opleveren wanneer alleen de eerste vraag verandert. Het verschil zit erin welke partij ter discussie staat: het kind, of het onderwijs.

In de huidige praktijk staat het kind ter discussie. De vraag is wat dit kind heeft, of het haalbaar is voor de school, en welke setting daarbij past. In de nieuwe redenering staat het onderwijs ter discussie. De vraag is hoe wij onze kleutergroep en groep 3 hebben ingericht zodat elk kind dat hier start ook werkelijk kan ontwikkelen, met hoge verwachtingen voor allemaal. Pedagogisch handelen, klassenorganisatie, dagritme en samenwerking met ouders, voorschool en jeugdhulp zijn op die werkelijkheid afgestemd. Een tijdelijke afwijking van regulier onderwijs is mogelijk als uitzondering, met einddatum en met regulier als terugkeerperspectief; deze afwijking is geen reguliere optie en geen categorie kinderen.

Deze omkering heeft drie consequenties, die doorwerken in de vier ontwikkelrichtingen die we hierna beschrijven. Eén: de verklaring begint nooit bij het kind. Twee: regulier onderwijs is het permanente referentiekader; afwijking is altijd tijdelijk. Drie: de pedagogische lijn van het basisonderwijs is leidend, ook in de fase voor de schoolstart. Voorschool, jeugdhulp en zorg sluiten aan op die lijn, en vormen geen eigen route, maar sluiten aan op de pedagogisch-didactische lijn van het onderwijs. Het OPP krijgt hierin een sturende rol vanaf dag één: expliciet gericht op tijdelijkheid, op afschalen van ondersteuning en op toewerken naar een meer reguliere onderwijssituatie. Niet alleen beschrijvend, maar als werkdocument dat expliciet stuurt op heroverweging, afschalen en terugkeer. Bij jonge kinderen geldt daarbij: ontwikkelpotentieel staat voorop, niet stabilisatie.

Vier richtingen waarin de omkering vorm krijgt

Deze vier ontwikkelrichtingen vormen de vertaling van de drie consequenties en richten zich op de mechanismen die het huidige patroon in stand houden.

1. **Maak onderinstroom gezamenlijk zichtbaar en bespreekbaar.** De huidige onderinstroom is vooral zichtbaar via TLV-aanvragen. Reguliere instroom, doorstroom en eventuele

terugplaatsing zijn minder systematisch in beeld. Bouw een eenvoudig regionaal beeld van instroompatronen en reflecteer hierop gezamenlijk met schoolbesturen en gemeenten, niet als verantwoording achteraf maar als leerinstrument: waar ontstaan welke routes, en welke patronen verdienen nadere reflectie?

2. **Positioneer regulier onderwijs expliciet aan het begin van de afweging.** Reguliere basisscholen worden bewust en vroeg betrokken bij de eerste verkenning rond instroom van jonge kinderen, ook bij kinderen met intensieve ondersteuningsvragen. Mogelijkheden voor tijdelijke of gefaseerde instroom worden expliciet besproken voordat een TLV-route in gang komt. Niet als verplichte route, maar om regulier onderwijs als gelijkwaardige optie aan het begin van het proces te positioneren.
3. **Verbind preventie aan de onderwijscontext.** VVE-middelen en jeugdhulp in de voorschoolse fase worden expliciet ingezet om reguliere onderwijscontexten te versterken, in plaats van om individuele kinderen te stabiliseren in een gespecialiseerde setting. Kennis en expertise uit gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen worden ingezet binnen reguliere scholen. Hiermee verschuift preventie van individuele stabilisatie naar versterking van de onderwijsomgeving.
4. **Positioneer onderinstroom als bestuurlijke verantwoordelijkheid.** Onderinstroom is geen optelsom van individuele besluiten, maar een uitkomst van hoe verantwoordelijkheden, timing en overlegmomenten regionaal zijn ingericht. Dat maakt verandering primair een bestuurlijke keuze: wie zit wanneer aan tafel, waarop wordt gestuurd, en welke ruimte krijgt regulier onderwijs daadwerkelijk? Periodieke reflectie tussen samenwerkingsverband, schoolbesturen, gemeenten en voorschoolse partners maakt onderinstroom een onderwerp van bestuurlijk leren.

Waar partijen morgen mee beginnen

De volledige aanbevelingen staan in Deel III van het rapport.

Samenwerkingsverband IJssel-Berkel

- Ondersteun scholen om hun instroomgroepen anders in te richten: organiseer een lerende gemeenschap waarin alle ervaringen en expertises welkom zijn, en breng bij scholen wat zij nodig hebben aan tijd, mensen, ontwerpkracht en collegiale steun.
- Bouw een eenvoudig regionaal beeld van instroompatronen (regulier, SBO, SO), en bespreek dit halfjaarlijks met schoolbesturen als spiegel voor leren, niet als verantwoording.
- Voer een verplichte inclusiecheck in vóór TLV-aanvragen voor 4-jarigen: regulier basisonderwijs, voorschoolse aanbieder en ouders verkennen samen hoe de start van dit kind in de reguliere groep vorm krijgt.
- Stuur bij nieuwe TLV's op kortere looptijden en expliciete heroverwegingsmomenten (bijv. 1–2 jaar)
- en een OPP dat stuurt op afschalen van ondersteuning en toewerken naar een meer reguliere vorm van onderwijs.
- Borg afstemming met gemeenten en voorschoolse partners structureel via het OOGO en LEA, met onderinstroom als vast onderwerp.

Schoolbesturen en scholen

- Richt de instroomgroepen anders in: haperruimte in het dagprogramma, vaste gezichten en pedagogische continuïteit, een lagere ratio bij start, en een fysieke ruimte die werkt voor variatie. Combineer deze inrichting met een didactische structuur die variatie als uitgangspunt neemt en met een grondhouding waarin elk kind welkom is en hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn.

- Sluit aan bij de inclusiecheck op het moment dat de richting nog open staat, en maak expliciet wat in de eigen reguliere context wel mogelijk is.
- Investeer in didactische souplesse, klassenmanagement en pedagogisch klimaat in plaats van in scholing over stoornissen. Een leraar die zijn handelen kan aanpassen aan wat een kind vraagt, is voor inclusie waardevoller dan een leraar die kan benoemen wat een kind heeft.
- Werk met collega's vanuit voorscholen, kinderdagcentra, SBO en SO samen aan deze drie lagen, vanuit het uitgangspunt dat alle ervaringen en expertises welkom zijn en dat iedereen werkt aan dezelfde context: een groep waar elk kind welkom is.

Gemeenten

- Help scholen de instroomgroepen anders in te richten door pedagogische infrastructuur op en rondom de school: ondersteunend personeel dat de leraar ruimte geeft voor onderwijs, conciërges, vrije ruimtes, en formatie die een lagere ratio bij de start mogelijk maakt.
- Verbind VVE en jeugdhulp aan versterking van reguliere onderwijscontexten in plaats van aan individuele trajecten naast het onderwijs.
- Investeer in publiek leven als pedagogisch domein: bibliotheken, peutervoorzieningen, openbare speelruimte, sport en cultuur die het pedagogisch klimaat van scholen dragen.

Voorschoolse partners

- Betrek regulier basisonderwijs vroegtijdig in beeldvorming bij kinderen met ondersteuningsvragen, vóór de schoolstart in beeld komt.
- Formuleer adviezen in samenhang met mogelijke onderwijscontexten, niet alleen vanuit het kind, en herzie overdrachtsdocumenten zodat aandacht voor ontwikkelpotentieel en onderwijskundige aanknopingspunten centraal staat naast zorgmatige observaties.
- Maak alternatieven voor SO of SBO expliciet bij overdracht: voor elk kind waarvoor een gespecialiseerde route in beeld komt, wordt zichtbaar gemaakt wat een meer reguliere start zou vragen aan aanpassing van de context.

Tot slot

Het ingewikkelde aan dit vraagstuk is niet dat het onoverzichtelijk is, maar dat de huidige werkwijze van iedereen consistent en logisch is. Het patroon ontstaat niet door fouten, maar door samenhang. Daarom kan geen enkele partij dit alleen oplossen, en daarom werkt geen enkele losstaande maatregel. Wat werkt, is de eerste vraag die we stellen veranderen, op alle plekken tegelijk: niet wat heeft dit kind, maar hoe richten wij ons onderwijs zo in dat elk kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen voor allemaal. Daar zit de omkering. Daar begint de oplossing: in andere vragen, andere taal, andere instrumenten en gedeelde verantwoordelijkheid over ketens heen.

Deel I OVERZICHT: analyse van de huidige situatie

Dit deel geeft een overzicht van de bevindingen uit beleidsdocumenten, data-analyses, interviews en dossieronderzoek, gebundeld per onderwerp. Interviews en dossieranalyses dienen als illustraties die patronen uit beleid en data verdiepen. Grafieken en visualisaties ondersteunen de analyse en hebben een korte toelichting; de bijlagen bevatten de uitgebreide cijfers.

Context van het samenwerkingsverband

SWV PO2501 (IJssel-Berkel) is een samenwerkingsverband met een relatief stabiele leerlingpopulatie van circa 13.200 leerlingen, verdeeld over 93 scholen en 23 schoolbesturen. Daarmee is sprake van een bestuurlijk omvangrijk, maar qua leerlingenaantal middelgroot samenwerkingsverband.

Binnen de regio is een basisaanbod van gespecialiseerd onderwijs aanwezig, met twee SBO-locaties en zeven SO-locaties met verschillende profielen (fysiek-medisch, cognitie en gedrag). Deelname aan het SBO ligt onder het landelijk gemiddelde, terwijl deelname aan het SO daarboven ligt en de afgelopen jaren is gestegen. Deze ontwikkeling wijst op een relatief stevig gebruik van zwaardere ondersteuningsvormen.

Het samenwerkingsverband omvat zes gemeenten: Berkelland, Bronckhorst, Brummen, Lochem, Voorst en Zutphen. De regio kent een gemengd karakter, met een stedelijke kern (Zutphen) en overwegend landelijke gemeenten.

De bevolkingssamenstelling is relatief stabiel, met beperkte groei of krimp; een aantal gemeenten valt in een aangewezen anticiperregio. Sociaaleconomisch scoort Zutphen onder het landelijk gemiddelde, terwijl het regionale gemiddelde daarboven ligt.

De bestuurlijke context wordt gekenmerkt door overlap met meerdere regionale indelingen. De zes gemeenten vallen binnen twee jeugdhulpregio's, twee RMC-regio's en één GGD-regio. Daarnaast is er overlap met drie verschillende samenwerkingsverbanden voor voortgezet onderwijs. Deze gelaagde structuur vraagt om afstemming tussen onderwijs, zorg en gemeenten, met name in de overgang van voorschool naar primair onderwijs.

Samengevat bevindt SWV PO2501 zich in een regio met een relatief stabiele leerlingpopulatie, verdeeld over zes gemeenten met een gemengd, overwegend landelijk karakter. Binnen de regio is een dekkend aanbod van gespecialiseerd onderwijs aanwezig en is sprake van een gelaagde bestuurlijke context, met verschillende samenwerkingsstructuren tussen onderwijs, gemeenten en zorg. Binnen dit organisatorische en geografische kader wordt beleid rond passend en inclusiever onderwijs ontwikkeld en uitgevoerd.

Deze context is relevant voor de onderinstroom, omdat geografische spreiding, regionale beleidsverschillen en de beschikbaarheid van gespecialiseerde voorzieningen mede bepalen welke routes voor jonge kinderen feitelijk beschikbaar zijn en in de praktijk als haalbaar of vanzelfsprekend worden gezien.



Figuur 1. Ligging van het SWV

Missie en visie van het samenwerkingsverband

Missie

Onze missie is dat elk kind zich optimaal kan ontwikkelen. Met als doel: dat elk kind kansrijk opgroeit en een volwaardige plek vindt in de samenleving.

Ambitie

Onze ambitie is passend onderwijs voor elk kind. De komende vier jaar gaan we stappen zetten in de beweging naar inclusiever onderwijs. Inclusiever onderwijs betekent voor ons dat kinderen met en zonder ondersteuningsbehoeften elkaar vaker ontmoeten en - nog meer dan nu - samen leren, spelen en opgroeien in dezelfde, thuisnabije ontwikkel- en leeromgeving.

We zien inclusiever onderwijs als een perspectief voor de langere termijn waar we stapsgewijs naar toe werken. Elke school en elk schoolbestuur in zijn/haar eigen tempo, met ruimte voor verschillen. Inclusiever onderwijs is daarbij geen doel op zich. Voorop staat dat we elke leerling goed onderwijs bieden in de bij hem of haar best passende leeromgeving. Ons streven voor de komende vier jaar is dat meer leerlingen thuisnabij een passende onderwijsplek vinden.

Vijf uitgangspunten:

- 1. We gaan uit van onderwijsbehoeften.*
- 2. We betrekken kinderen en ouders als gelijkwaardige gesprekspartner.*
- 3. We werken samen. Samen zijn we IJssel-Berkel.*
- 4. We geven elkaar de ruimte.*
- 5. We werken vanuit vertrouwen en zijn 'in control'.*

Bron: Ondersteuningsplan 2022–2026 Samenwerkingsverband IJssel-Berkel

Doorwerking van missie en visie in de praktijk

De missie en ambitie van IJssel-Berkel formuleren een duidelijke richting: ieder kind optimaal laten ontwikkelen, met als uitgangspunt dat leerlingen zo thuisnabij mogelijk passend onderwijs krijgen. Inclusiever onderwijs wordt gepositioneerd als ontwikkelrichting, met ruimte voor verschillen tussen scholen en besturen en met de best passende plek voor het kind als leidend principe.

In de praktijk van de onderinstroom zijn deze uitgangspunten deels herkenbaar. In dossiers en gesprekken is zichtbaar dat zorgvuldig wordt gekeken naar de ondersteuningsbehoeften van kinderen en dat ouders betrokken zijn bij het proces. Tegelijk ligt de nadruk in de afweging vaak op wat een kind nodig heeft in termen van begeleiding en setting, en minder op wat binnen een reguliere onderwijscontext zelf mogelijk gemaakt kan worden.

“De algemene leervoorwaarden ontbreken” (dossier)
“De begeleiding die hij nodig heeft kan binnen de huidige groep niet geboden worden”
(dossier)

Ook de positie van ouders als gelijkwaardige gesprekspartner komt genuanceerd naar voren. Ouders zijn betrokken, maar geven aan sterk te vertrouwen op het oordeel van professionals. Een expliciet keuzeprocess tussen verschillende onderwijsroutes is daarbij beperkt zichtbaar. De gelijkwaardigheid die in het uitgangspunt wordt nagestreefd, vraagt in de praktijk om bewuste organisatie van het gesprek: welke routes worden gepresenteerd, op welk moment, en hoeveel tijd hebben ouders om af te wegen?

“We stonden er vrij in, maar eigenlijk hebben we gewoon het advies opgevolgd.” (ouder)

Het uitgangspunt van samenwerking is herkenbaar, maar krijgt in de praktijk vooral vorm op casusniveau. Regulier onderwijs is formeel een belangrijke partner, maar wordt niet altijd vanaf het begin betrokken bij de afweging. Hierdoor blijft de gezamenlijke verantwoordelijkheid die in 'Samen zijn we IJssel-Berke' besloten ligt op uitvoeringsniveau soms onbenut.

“Als we eerder weten wat er komt, kunnen we beter voorbereiden.” (regulier onderwijs)

De ruimte die scholen en besturen krijgen om in eigen tempo te werken aan inclusiever onderwijs biedt mogelijkheden voor maatwerk, maar leidt ook tot variatie in interpretatie van wat 'passend' en 'haalbaar' is, en laat ruimte voor verschillen in beelden en uitkomsten. Dit wordt zichtbaar in uitspraken als:

“Je wilt inclusief zijn, maar je hebt ook verantwoordelijkheid voor de groep.” (regulier onderwijs)

Deze ruimte is een bewuste keuze die past bij de cultuur van het samenwerkingsverband, en zij verdient eerlijke benoeming als spanningsveld: zonder gezamenlijke richting kan ruimte zich uiten in versnippering.

De onderinstroom in beeld

Deze paragraaf brengt de onderinstroom in het samenwerkingsverband in kaart aan de hand van de voorschoolse infrastructuur, de beschikbare data en de ervaringen uit dossiers en gesprekken.

Voorschoolse infrastructuur

Binnen het samenwerkingsverband bevinden zich **295 reguliere voorschoolse voorzieningen** (waaronder gastouderopvang en kinderdagverblijven) en **11 gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen**, zoals kinderdagcentra en medisch kinderdagverblijven. Deze infrastructuur vormt het vertrekpunt voor de overgang naar het primair onderwijs.

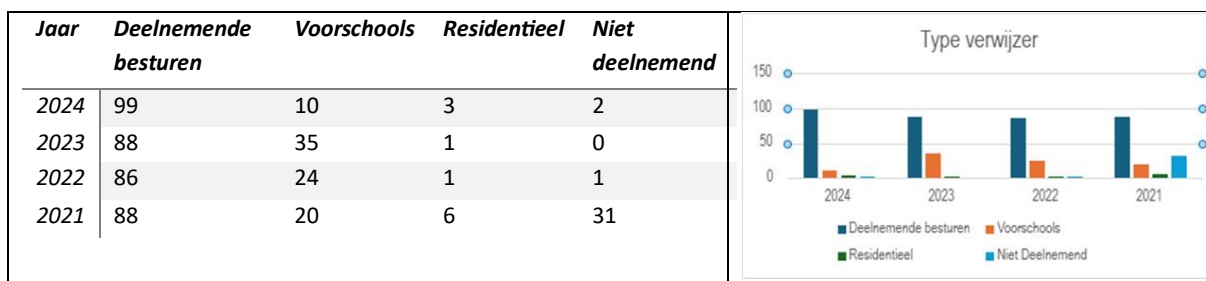
De routes richting regulier basisonderwijs, speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs verlopen via uiteenlopende organisaties, met verschillende vormen van signalering, overdracht en samenwerking met onderwijs en jeugdhulp. Door de omvang en diversiteit van het voorschoolse veld is de onderinstroom niet via één uniforme lijn georganiseerd. De route die een kind volgt, wordt in belangrijke mate bepaald door lokale samenwerking tussen voorschoolse voorzieningen, jeugdhulp, gemeenten en onderwijs, betrokken professionals en beschikbare voorzieningen.

Hier zit een eerste structurele factor in het patroon: de richting van een onderwijsroute wordt mede gevormd in de fase voordat onderwijs formeel betrokken is. Wat in een gespecialiseerde voorschoolse voorziening als logisch vervolg geldt, is doorgaans gespecialiseerd onderwijs; wat in een reguliere voorschool als logisch vervolg geldt, is doorgaans regulier basisonderwijs. De keuze voor een voorschoolse voorziening werkt daarmee onbedoeld als een eerste sortering, soms al in het tweede of derde levensjaar.

Zicht op de onderinstroom

De instroom van jonge kinderen is op dit moment slechts gedeeltelijk in beeld. Het samenwerkingsverband heeft vooral zicht op kinderen voor wie een toelaatbaarheidsverklaring (TLV) wordt aangevraagd en die rechtstreeks instromen in het gespecialiseerd onderwijs. Daarnaast beschikt het samenwerkingsverband over gegevens over leerlingenstromen, maar deze worden nog beperkt integraal geanalyseerd. De informatie is versnipperd over verschillende systemen en wordt voornamelijk gebruikt voor verantwoording, waardoor sturing op onderinstroom op basis van samenhangende analyses nog beperkt mogelijk is.

De beschikbare cijfers laten zien dat het grootste deel van de verwijzingen afkomstig is van deelnemende besturen. In de periode 2021–2024 varieerde dit aantal tussen de 86 en 99 kinderen per jaar. Daarnaast is er sprake van instroom vanuit voorschoolse voorzieningen, waarbij in 2023 een duidelijke piek zichtbaar is (35 verwijzingen). Verwijzingen vanuit residentiële voorzieningen blijven beperkt. Opvallend is verder dat het aantal verwijzingen vanuit niet-deelnemende besturen in 2021 relatief hoog lag (31), maar in de jaren daarna vrijwel verdwijnt.



Tegelijkertijd heeft het samenwerkingsverband onvoldoende zicht op de instroom van kinderen vanuit reguliere of gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen naar het regulier basisonderwijs. Gegevens over herkomst, afwegingen in plaatsingsbesluiten en latere onderwijsloopbanen liggen verspreid over gemeenten, voorschoolse aanbieders en scholen. Een integraal regionaal overzicht ontbreekt daardoor.

Een belangrijke verklaring hiervoor is de bestuurlijke versnippering in de voorschoolse fase. Er is sprake van verschillende gemeentelijke beleidslijnen, twee jeugdhulpregio's en meerdere regionale samenwerkingsstructuren. Hoewel afstemming plaatsvindt en langs meerdere lijnen verloopt, heeft hierdoor geen enkele partij vanzelfsprekend het volledige overzicht. Het ontbreken van een integraal beeld lijkt daarmee niet het gevolg van onwil, maar van een structurele inrichting waarin verantwoordelijkheden en informatie verdeeld zijn over meerdere organisaties.

Visualisatie en databronnen

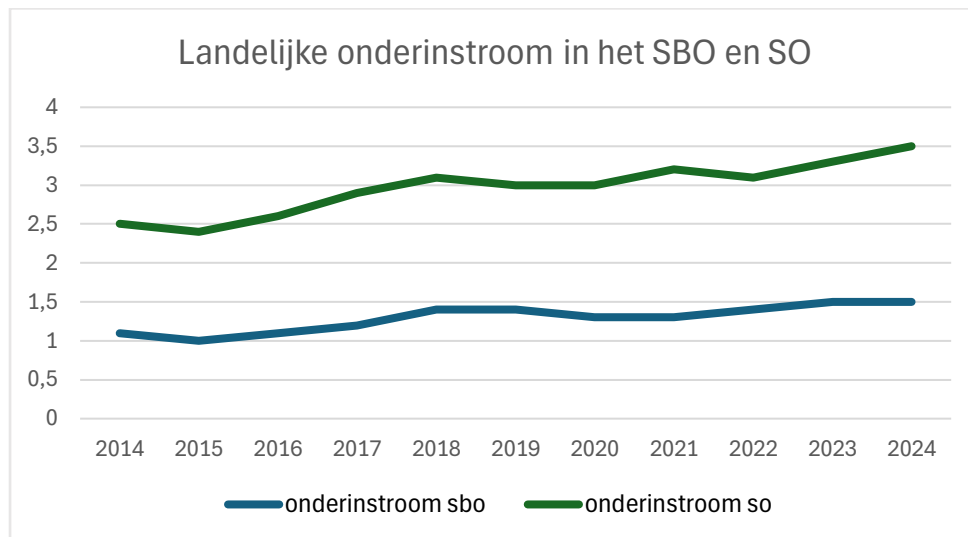
Om de onderinstroom nader te duiden, dienden verschillende databronnen als basis. Deze bronnen geven inzicht in patronen in instroom en doorstroom en schetsen een eerste beeld van de onderinstroom binnen SWV IJssel-Berkel.

Landelijke onderinstroom in het SBO en SO

Figuur 2 laat de ontwikkeling zien van de onderinstroom in het speciaal basisonderwijs (SBO) en het speciaal onderwijs (SO) in de periode 2014–2024.

De onderinstroom in het SBO blijft in deze periode relatief stabiel. Na een lichte daling in 2015 (van 1,1% naar 1,0%) is er sprake van een geleidelijke stijging, die uitkomt op 1,5% in 2023 en 2024. De fluctuaties zijn beperkt en laten een gematigd stijgende lijn zien.

De onderinstroom in het SO ligt gedurende de hele periode hoger dan in het SBO en vertoont een duidelijker stijgende trend. Na een kleine dip in 2015 (2,4%) neemt de onderinstroom toe tot 3,1% in 2018. Vervolgens blijft het percentage rond de 3% schommelen, om daarna verder te stijgen naar 3,5% in 2024.



Figuur 2. Bron: [Aantallen: Leerlingenstromen in het primair onderwijs | OCW in cijfers](#). Aantallen x 1000

Figuur 3 toont de totale instroom in het SBO, uitgesplitst naar onderinstroom, instroom vanuit het basisonderwijs (bao → sbo) en instroom vanuit het speciaal onderwijs (so → sbo).

De totale instroom in het SBO laat een lichte fluctuatie zien. Na een daling in 2015 volgt een stijging tot een piek in 2018 en 2019. Daarna neemt de instroom iets af en stabiliseert deze zich rond de jaren 2020–2024.

Het grootste deel van de instroom in het SBO bestaat gedurende de hele periode uit leerlingen afkomstig uit het regulier basisonderwijs (bao → sbo). Dit aandeel is dominant en bepaalt in grote mate het verloop van de totale instroom.

De onderinstroom vormt een kleiner deel van het totaal, maar laat wel een lichte toename zien door de jaren heen. De instroom vanuit het SO naar het SBO (so → sbo) blijft beperkt en relatief stabiel.



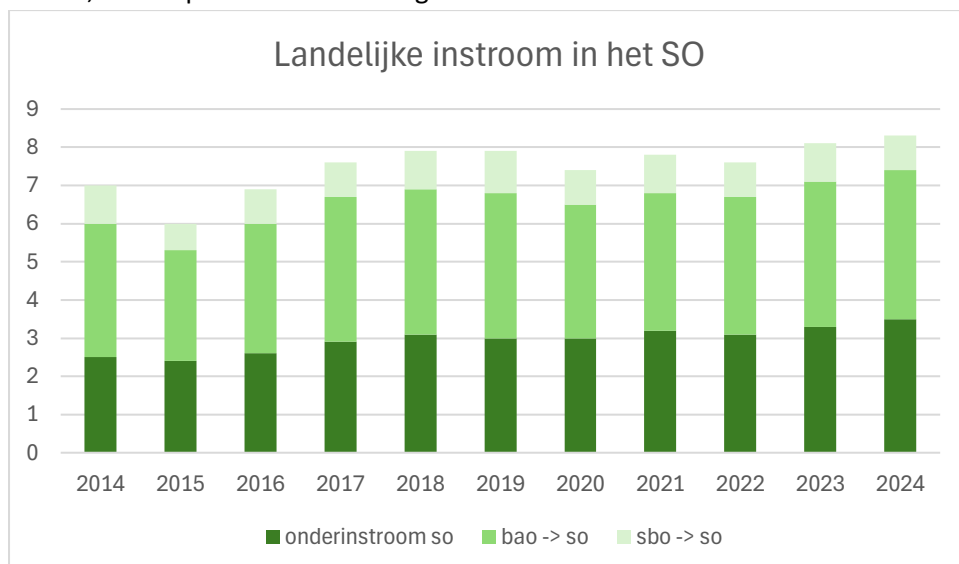
Figuur 3. Bron: [Aantallen: Leerlingenstromen in het primair onderwijs | OCW in cijfers](#). Aantallen x 1000

Figuur 4 geeft de instroom in het speciaal onderwijs (SO) weer, eveneens uitgesplitst naar onderinstroom, instroom vanuit het basisonderwijs (bao → so) en instroom vanuit het SBO (sbo → so).

De totale instroom in het SO vertoont een licht stijgende trend over de gehele periode. Na een daling in 2015 neemt de instroom toe tot 2018–2019, gevolgd door een lichte terugval in 2020. Vanaf 2021 stijgt de instroom opnieuw, met het hoogste niveau in 2024.

De onderinstroom in het SO neemt geleidelijk toe en vormt een substantieel onderdeel van de totale instroom. Ook de instroom vanuit het basisonderwijs (bao → so) is groot en blijft door de jaren heen een belangrijke component.

De instroom vanuit het SBO naar het SO (sbo → so) is relatief klein en blijft over de periode heen vrij stabiel, met beperkte schommelingen.



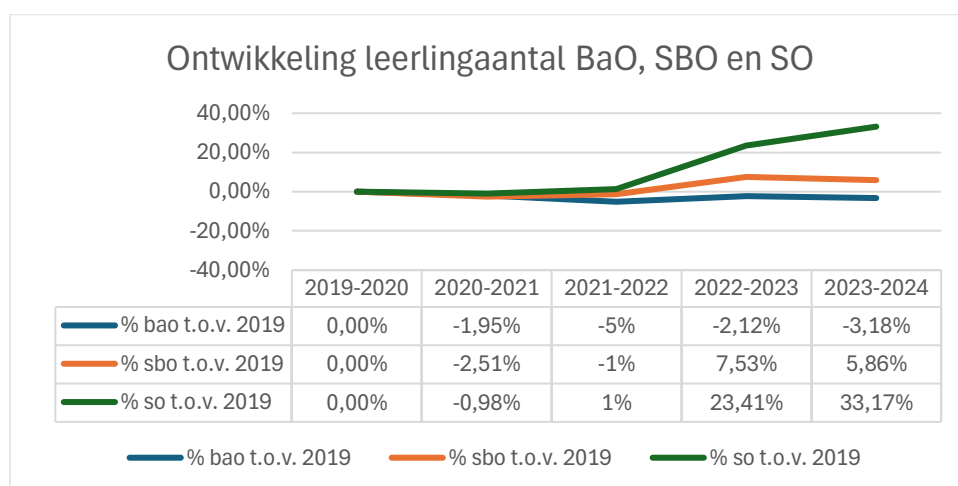
Figuur 4. Bron: [Aantallen: Leerlingenstromen in het primair onderwijs | OCW in cijfers](#). Aantallen x 1000

Ontwikkeling leerlingaantallen binnen het samenwerkingsverband

Om de landelijke ontwikkelingen te kunnen relateren aan de situatie binnen het samenwerkingsverband, is in figuur 5 de ontwikkeling van het leerlingaantal in het basisonderwijs (BaO), speciaal basisonderwijs (SBO) en speciaal onderwijs (SO) binnen het SWV weergegeven. De figuur laat zien dat het leerlingaantal in het reguliere basisonderwijs gedurende de gehele periode licht afneemt. In schooljaar 2023-2024 ligt het aantal leerlingen in het BaO circa 3,2% lager dan in het referentiejaar 2019-2020.

Binnen het speciaal basisonderwijs is in de eerste jaren eveneens sprake van een lichte daling, maar vanaf 2022-2023 zet een stijging in. In 2023-2024 ligt het leerlingaantal in het SBO ongeveer 5,9% hoger dan in 2019-2020.

De sterkste ontwikkeling is zichtbaar binnen het speciaal onderwijs. Waar de aantallen in de eerste jaren relatief stabiel blijven, neemt het aantal leerlingen vanaf 2022-2023 sterk toe. In schooljaar 2023-2024 is het leerlingaantal in het SO met ruim 33% gestegen ten opzichte van 2019-2020. Deze ontwikkeling suggereert dat binnen het samenwerkingsverband sprake is van een toenemende instroom in het speciaal onderwijs, terwijl het reguliere basisonderwijs juist een dalende trend laat zien.



Figuur 5. Bron: Dashboard Passend onderwijs - aantal leerlingen. Ontwikkeling in leerlingaantal is zichtbaar gemaakt t.o.v. absolute aantallen in 2019.

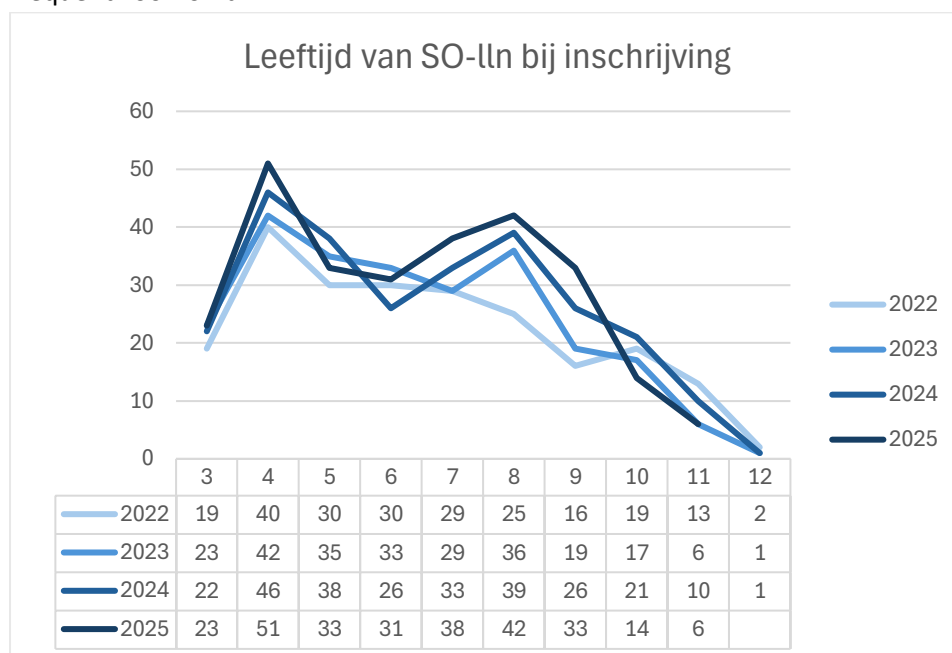
Leeftijd bij inschrijving in het SO

Onderstaande figuren geven inzicht in de leeftijd waarop leerlingen instromen in het speciaal onderwijs binnen SWV PO2501, op basis van DUO-data over de periode 2022–2025.

Allereerst valt op dat de instroom zich sterk concentreert in de jongste leeftijdsgroepen. In alle jaren is er een duidelijke piek zichtbaar rond de leeftijd van 4 en 5 jaar. Dit duidt erop dat een groot deel van de leerlingen instroomt in het speciaal onderwijs rond de start van de basisschoolperiode. De keuze voor een gespecialiseerde setting wordt daarmee in veel gevallen al vroeg in de onderwijsloopbaan gemaakt.

Daarnaast is er een tweede, minder uitgesproken piek zichtbaar rond de leeftijd van 7 en 8 jaar. Deze groep betreft waarschijnlijk leerlingen die eerst in het regulier basisonderwijs zijn gestart, maar op een later moment alsnog de overstap maken naar het speciaal onderwijs. Dit wijst op een beperkte, maar aanwezige zijinstroom.

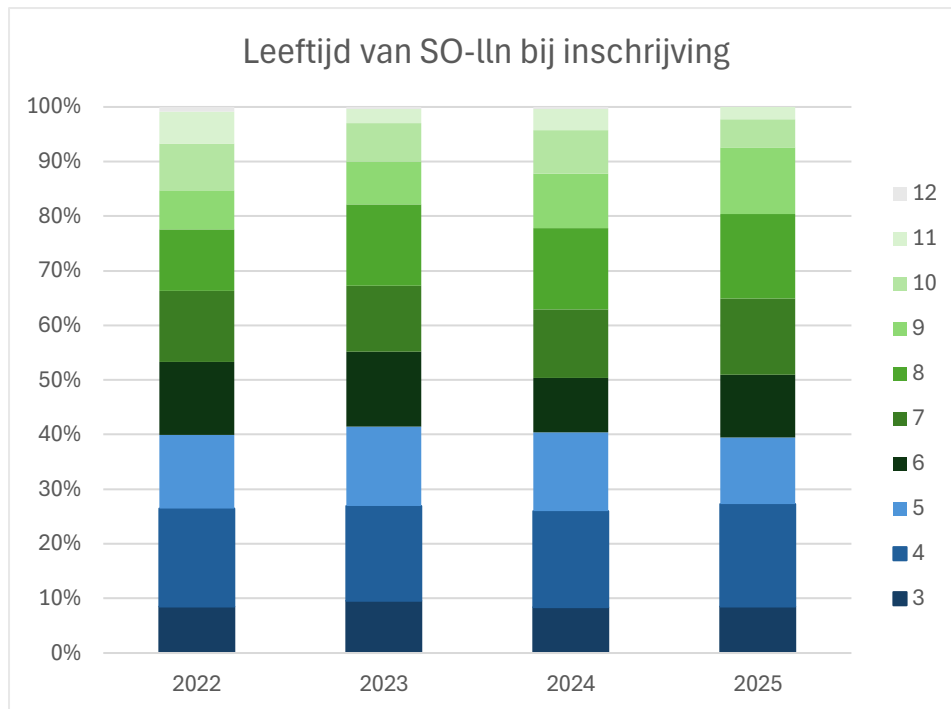
Vanaf ongeveer 9 jaar neemt de instroom duidelijk af. Dit suggereert dat dat latere instroom minder frequent voorkomt.



Figuur 6. Bron: DUO Dashboards 1B (2022 -2023 - 2024 - 2025). Let op: voor het maken van de analyse is op basis van de leeftijd op teldatum (x jaar) een fictieve geboortedatum gegenereerd. Hierdoor is er een foutmarge van 1 tot 1,5 jaar waar niet voor gecorrigeerd kon worden. Residentiële plaatsingen zijn niet meegenomen in de analyse

De procentuele verdeling (figuur 7) bevestigt dit beeld. Ongeveer de helft van de instroom bestaat uit leerlingen jonger dan 6 jaar, terwijl oudere leeftijdsgroepen een aanzienlijk kleiner aandeel vormen. De verdeling blijft over de jaren heen relatief stabiel.

Gezamenlijk laten de figuren zien dat de instroom in het speciaal onderwijs in belangrijke mate wordt bepaald in de eerste jaren van de onderwijsloopbaan. Dit onderstreept het belang van de voorschoolse fase en de overgang naar het basisonderwijs, waarin signalering, ondersteuning en besluitvorming samenkomen.



Figuur 7. Bron: DUO Dashboards 1B (2022 -2023 - 2024 - 2025). Let op: voor het maken van de analyse is op basis van de leeftijd op teldatum (x jaar) een fictieve geboortedatum gegenereerd. Hierdoor is er een foutmarge van 1 tot 1,5 jaar waar niet voor gecorrigeerd kon worden. Residentiële plaatsingen zijn niet meegenomen in de analyse

Tegen deze achtergrond worden de volgende kenmerken zichtbaar van de huidige onderinstroom. Deze komen consistent naar voren in dossiers, interviews en gesprekken.

Vroeg gevormde richting

De richting van de onderwijsroute ontstaat vaak al vóór het vierde levensjaar, nog voordat regulier onderwijs daadwerkelijk in beeld is. In deze fase wordt de afweging impliciet gevormd, op basis van observaties, zorgen en inschattingen van professionals in de voorschoolse voorziening, jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg. Zoals een orthopedagoog aangeeft:

“Als kinderen pas vlak voor hun vierde verjaardag in beeld komen, is de speelruimte heel klein.”
(SWV)

In dossiers wordt deze vroege richting zichtbaar in de manier waarop regulier onderwijs wordt beschreven: niet als optie die verkend wordt, maar als setting die bij voorbaat niet passend lijkt.

“De algemene leervoorwaarden ontbreken.” (dossier)
“Kan zich niet handhaven in een grotere groep.”(dossier)

De formele besluitvorming volgt daarna en bevestigt vaak een richting die eerder al is ingezet, in plaats van dat er nog sprake is van een open afweging.

Regulier onderwijs als beperkte optie

Hoewel regulier onderwijs formeel het uitgangspunt van het beleid is, komt het in de praktijk vaak niet of laat in beeld. De betrokkenheid ontstaat meestal pas wanneer de route naar gespecialiseerd onderwijs al grotendeels is gevormd. Wanneer regulier onderwijs wordt betrokken, gebeurt dit vaak vanuit ervaren grenzen.

*“De begeleiding die hij nodig heeft kan binnen de huidige groep niet geboden worden.”
(dossier)*

Hier raakt het samenwerkingsverband een fundamentele kwestie. De zorgplicht ligt bij de schoolbesturen, en regulier onderwijs kan deze zorgplicht alleen waarmaken wanneer het ook in positie wordt gebracht om mee te denken voordat de richting al vastligt. Wanneer dat niet gebeurt, wordt regulier onderwijs feitelijk uitgenodigd om iets te beoordelen wat al vorm heeft gekregen een situatie waarin een beoordeling in vrijwel alle gevallen 'niet passend' zal opleveren, omdat het kind inmiddels gewend is aan een gespecialiseerde context.

Voor ouders vertaalt deze spanning zich naar zorg en bescherming: zij willen hun kind een goede start geven, en wanneer regulier onderwijs niet als reële optie wordt gepresenteerd, kiezen zij begrijpelijk voor zekerheid.

*“Onze corebusiness is onderwijs, geen zorg.” (regulier onderwijs)
“Met dertig kinderen kun je soms gewoon niet doen wat nodig is.” (regulier onderwijs)
“Als wij hem nu naar het regulier onderwijs hadden gedaan, dan verzuipt hij.” (ouder)*

Zorglogica als dominante bril

In de beschrijvingen van kinderen overheerst een zorglogica terwijl de vraag wat de onderwijscontext kan veranderen onderbelicht blijft. Veiligheid, voorspelbaarheid en beheersbaarheid vormen de kern van de afweging. Bij jonge kinderen is dit op zichzelf begrijpelijk: de leeftijd van vier en vijf jaar vraagt nu eenmaal om een veilige en voorspelbare omgeving. Tegelijk werkt deze zorglogica in de praktijk als een selectiemechanisme wanneer zij niet expliciet wordt verbonden aan de vraag wat onderwijscontexten kunnen aanpassen.

“Veiligheid in de groep is vaak doorslaggevend bij de beslissing.” (regulier onderwijs)

Wat hierin opvalt, is dat geobserveerde behoeften (regulatie, sociaal contact, prikkelverwerking, dagstructuur) nauwelijks worden vertaald naar de vraag wat er binnen regulier onderwijs mogelijk gemaakt kan worden. De focus ligt primair op stabiliteit en veiligheid, minder op ontwikkelruimte en ontwikkelpotentieel. Hierdoor verschuift het perspectief van wat dit kind kan ontwikkelen naar wat dit kind nu nodig heeft om zich veilig te voelen — en dat antwoord wijst doorgaans naar een gespecialiseerde setting.

*“Hij heeft de volwassene nodig om de situatie weer voorspelbaar te maken.” (dossier)
“Zij heeft behoefte aan een rustige en voorspelbare omgeving met intensieve begeleiding.”
(dossier)*

Probleemgerichte taal in dossiers en gesprekken vormt geen neutrale weergave van een kind, maar een sturende beschrijving die het traject mede vormgeeft. Een kind dat vooral als kwetsbaar staat beschreven, krijgt logischerwijs een traject aangeboden dat op kwetsbaarheid antwoordt. Een verschuiving naar regulier onderwijs vraagt daarmee niet alleen om andere besluiten, maar ook om een andere manier van beschrijven.

Ouders: betrokken maar volgend

Ouders zijn betrokken in het proces, maar geven tegelijkertijd aan sterk te vertrouwen op het oordeel van professionals. Keuzevrijheid wordt daarbij als beperkt ervaren, en wanneer regulier onderwijs toch wordt geprobeerd, kan de druk snel oplopen.

“We stonden er vrij in, maar eigenlijk hebben we gewoon het advies opgevolgd.” (ouder)

“Jullie hebben er de meeste kijk op.” (ouder)

“Je hebt niet veel scholen hier in de omgeving.” (ouder)

“Als je binnen één maand vier keer wordt gebeld dat je je kind kunt komen ophalen...” (ouder)

Bij PO is de positie van ouders structureel anders dan bij latere onderwijsovergangen: zij komen aan tafel op een moment dat zij nog geen ervaring hebben met onderwijs voor dit kind. De afhankelijkheid van professionele oordelen is daardoor groter dan in latere fases. De betrokkenheid van ouders betekent niet automatisch dat sprake is van een expliciet en gelijkwaardig keuzeproces tussen onderwijsroutes. Wanneer ouders sterk leunen op professioneel advies, betekent dit dat de inrichting van het gesprek (welke routes worden gepresenteerd, op welk moment, en met welke ondersteuning) sterk bepaalt wat zij ervaren als hun keuzeruimte.

De ouderpositie is daarmee mede een uitkomst van de inrichting van besluitvorming, en geen losstaand aspect van afzonderlijke casussen. Het samenwerkingsverband en zijn partners hebben hier directe invloed op, door te bepalen hoe en wanneer welke routes als reëel worden gepresenteerd.

Deel II INZICHT: integratief beeld

Dit deel duidt de bevindingen uit Deel I in samenhang. Waar het vorige deel verschillende kenmerken in beleid en praktijk beschreef, staat hier de vraag centraal wat deze kenmerken gezamenlijk betekenen voor de ontwikkeling van de onderinstroom binnen SWV IJssel-Berkel. Deze inzichten vormen de basis voor de aanknopingspunten die Deel III uitwerkt.

Van ambitie naar praktijk: waar schuurt het?

SWV IJssel-Berkel formuleert een duidelijke ambitie: passend en zoveel mogelijk thuisnabij onderwijs, met regulier onderwijs als uitgangspunt waar dat mogelijk is. Inclusiever onderwijs wordt gepositioneerd als ontwikkelrichting, met samenwerking en betrokkenheid van ouders als belangrijke pijlers. In de praktijk van de onderinstroom is deze ambitie zichtbaar in de zorgvuldigheid en betrokkenheid van professionals.

Tegelijk krijgt de ambitie bij de overgang van voorschool naar primair onderwijs nog niet overal expliciet vorm in gezamenlijke afwegingen en een gedeeld begrip van wat reguliere instroom betekent. Regulier onderwijs is formeel leidend, maar wordt bij de instroom van jonge kinderen niet altijd vroegtijdig betrokken bij de eerste afweging. Alternatieven binnen het regulier onderwijs worden niet in alle gevallen expliciet en gelijkwaardig verkend voordat een gespecialiseerde route in beeld komt.

Hierdoor ontstaat een spanning tussen de richtinggevende ambitie en de feitelijke inrichting van de besluitvorming. Deze spanning komt niet voort uit onwil, maar uit het ontbreken van een expliciet en gezamenlijk gevoerde afweging over wat regulier onderwijs in de betreffende situatie kan betekenen. Op meerdere punten ondersteunt het systeem onbedoeld de richting naar specialisatie, terwijl het beleid juist de andere kant op wijst.

Waar in andere regio's de nadruk ligt op besluitvorming vóór instroom, laat SWV IJssel-Berkel zien dat ook de inrichting van de schoolcontext zelf een bepalende factor is in het ontstaan en bestendigen van onderinstroom.

Het onderliggende patroon: richtingsvorming vóór expliciete afweging

Wanneer beleid, interviews, dossieranalyses en data in samenhang worden gezien, wordt een herkenbaar patroon zichtbaar. De richting van de onderwijsroute wordt vaak al in de voorschoolse fase gevormd, op basis van observaties, zorgen en inschattingen van draagkracht. De formele besluitvorming volgt nadat deze richting al is ontstaan, en bevestigt veelal een ingezette koers in plaats van een open afwegingsmoment te markeren.

Kern van het patroon

Richtingsvorming gaat vooraf aan de afweging. Niet het onderwijs past zich aan, maar het kind verplaatst zich naar een setting die op zijn observeerbare behoeften antwoordt. De formele besluitvorming bevestigt een richting die in de voorschoolse fase al is gevormd.

In dit proces valt op dat regulier onderwijs regelmatig laat in beeld komt, dat de bestaande inrichting van het onderwijs vaak als gegeven wordt beschouwd, en dat ondersteuning primair wordt beschreven in termen van stabiliteit en zorg. De vraag wat nodig zou zijn om regulier onderwijs mogelijk te maken, wordt minder systematisch gesteld dan de vraag of het passend is.

Dit patroon is geen bewuste beleidskeuze, maar het resultaat van opeenvolgende, begrijpelijke beslissingen binnen bestaande structuren en onder tijdsdruk rond de schoolstart. Hierdoor verschuift de centrale vraag van wat heeft dit kind nodig om in regulier onderwijs te kunnen starten? naar waar past dit kind het beste? Het verschil lijkt subtiel, maar bepaalt de richting van het hele traject.

Versterkende factoren van het patroon

Het beschreven patroon wordt niet door één factor bepaald, maar door een samenspel van structurele omstandigheden die elkaar in de praktijk versterken.

1. Tijdsdynamiek rond de schoolstart

De periode tussen signalering en de vierde verjaardag is vaak beperkt. Wanneer besluitvorming onder tijdsdruk plaatsvindt, neemt de ruimte af om alternatieven zorgvuldig te verkennen of gefaseerde instroom te organiseren. De noodzaak om tijdig duidelijkheid te bieden vergroot de kans dat wordt gekozen voor een setting waarvan de randvoorwaarden als voorspelbaar en stabiel worden ervaren. De beperkte tijd tussen signalering en schoolstart is niet alleen een praktisch knelpunt, maar ook een bestuurlijk vraagstuk. De mate waarin voorschoolse zorgen vroegtijdig regionaal worden gedeeld en gekoppeld aan onderwijs, bepaalt hoeveel afwegingsruimte er ontstaat. Dit maakt timing expliciet onderdeel van bestuurlijke keuzes over samenwerking en overlegmomenten — niet iets wat individuele professionals oplossen, maar iets wat door bestuurlijke afspraken structureel wordt gevormd.

2. Dominantie van zorglogica

In dossiers en gesprekken ligt de nadruk sterk op veiligheid, stabiliteit en individuele begeleiding. Deze focus is begrijpelijk gezien de leeftijd en de ondersteuningsvragen van jonge kinderen. Tegelijk krijgt de vraag hoe de onderwijscontext kan worden aangepast minder expliciete aandacht. Wanneer zorglogica niet wordt verbonden aan onderwijslogica, fungeert zij in de praktijk als een selectiemechanisme: een kind dat vooral vanuit zorgvragen staat beschreven, krijgt logischerwijs een setting aangeboden die op zorg antwoordt. Hier ligt een fundamentele vraag onder. Bij vier- en vijfjarigen lopen onderwijs en zorg dicht bij elkaar dan bij oudere kinderen, omdat de pedagogische opdracht van de school in deze leeftijdsfase ook elementen omvat die bij oudere kinderen meer in het zorgdomein liggen (regulatie, dagstructuur, sociale ontwikkeling). Juist daarom is het bij PO essentieel dat het onderwijs zijn pedagogische opdracht expliciet leidend maakt, en dat zorg daarop aansluit in plaats van haar te vervangen.

3. Beperkt integraal zicht op instroomroutes

Het samenwerkingsverband beschikt primair over gegevens rondom TLV-aanvragen en instroom in gespecialiseerd onderwijs. Inzicht in reguliere instroom, doorstroom of terugplaatsing is minder systematisch georganiseerd. Reflectie vindt daardoor vooral plaats op het niveau van individuele casussen, terwijl bredere patronen minder zichtbaar blijven. Dit raakt aan een eigen kenmerk van IJssel-Berkel: data wordt nu vooral gebruikt voor verantwoording achteraf en nog beperkt voor data geïnformeerde reflectie op processen. Het benutten van data om terugkerende keuzes, timing en

uitkomsten gezamenlijk te analyseren, is nog beperkt georganiseerd. Juist dat onderscheid is van belang om onderinstroom bestuurlijk bespreekbaar en beïnvloedbaar te maken: data wordt sturend wanneer expliciet wordt vastgesteld welke patronen aanleiding geven tot reflectie, bijvoorbeeld een toename van directe instroom vanuit gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen, of structurele verschillen tussen gemeenten of scholen.

4. De inrichting van de instroomgroep zelf

In de huidige inrichting werkt de kleutergroep regelmatig als een flessenhals. Een groep met dertig kinderen, één leerkracht, een vol dagprogramma met methodes die direct beginnen, wisselende invalkrachten en weinig fysieke ruimte voor variatie, biedt nauwelijks haperruimte. Wanneer een kind extra tijd nodig heeft om binnen te komen, wanneer een groep onrustig wordt, of wanneer een dagsituatie net anders verloopt dan gepland, kan de groep dat moeilijk opvangen. Een hapering wordt dan al snel een crisis, en een crisis wordt verderop in de keten een verwijzing.

Daarmee wordt de instroomgroep zelf een kritische schakel in het systeem: niet alleen een plek waar het probleem zichtbaar wordt, maar een plek waar het ook ontstaat.

Dit is een mechanisme met onevenredig grote uitkomsten. Een kleine verstoring aan de voorkant (één kind dat op een drukke ochtend extra aandacht vraagt) krijgt verderop in de keten een onevenredig groot effect: een TLV en een gespecialiseerde route voor de hele schoolloopbaan. Het effect ontstaat niet door een tekort van het kind of van de leerkracht, maar door het ontbreken van een demper in de groep zelf. Wanneer de leerkracht denkt dit kan ik niet aan, is dat in veel gevallen een feitelijk juiste inschatting van wat in déze inrichting mogelijk is, en geen tekort van de leerkracht. Dit mechanisme wordt onbedoeld versterkt door het denken in twee soorten onderwijs. Zolang het systeem ervan uitgaat dat sommige kinderen elders horen (in een gespecialiseerde voorziening, met collega's met een ander vak), blijft de inrichting van de eigen groep een tweede prioriteit. De fictie van twee soorten onderwijs schept impliciet ruimte om de eigen groep niet aan te passen, omdat er een uitwijk bestaat. Een keten waarin iedereen werkt aan welkom-zijn met hoge verwachtingen, kent die uitwijk niet als eerste antwoord, en moet de inrichting van de eigen groep dus serieus nemen.

5. Positionering van regulier onderwijs in de keten

Hoewel regulier onderwijs formeel een centrale positie inneemt bij plaatsing van leerlingen, zijn reguliere basisscholen in de praktijk van de onderinstroom niet altijd vanaf het begin structureel betrokken bij de eerste beeldvorming en afweging. In veel gevallen vindt de eerste duiding plaats binnen de voorschoolse of gespecialiseerde setting, waar intensieve begeleiding en observatie al aanwezig zijn.

Deze volgorde in betrokkenheid beïnvloedt de besluitvorming. Wanneer de eerste analyse van behoeften en mogelijkheden plaatsvindt zonder directe participatie van regulier onderwijs, ontstaat een informatievoorsprong binnen de gespecialiseerde context. De vraag wat regulier onderwijs kan betekenen, wordt daardoor later en minder expliciet onderdeel van het gesprek. Wanneer reguliere scholen vroegtijdig meedenken over mogelijke aanpassingen, ontstaat meer ruimte om instroom in regulier onderwijs concreet te verkennen. Wanneer deze betrokkenheid later plaatsvindt, is de richting vaak al grotendeels gevormd.

6. Positionering van ouders

De manier waarop ouders hun positie ervaren hangt samen met het moment waarop keuzes worden verkend, wie het gesprek voert en welke routes als reëel worden gepresenteerd. Ouders die op jonge leeftijd van hun kind worden geconfronteerd met een advies vanuit een gespecialiseerde

voorschoolse voorziening, ervaren in de praktijk weinig keuzeruimte: het oordeel van professionals weegt zwaar, alternatieven worden zelden gepresenteerd, en de tijd om af te wegen is beperkt. Daarmee is de ouderpositie mede een uitkomst van de inrichting van besluitvorming, en geen losstaand aspect van afzonderlijke casussen. Als gelijkwaardigheid van ouders een uitgangspunt van het samenwerkingsverband is, dan vraagt dat om expliciete organisatie van het keuzeprocess: tijdig betrekken van ouders, presentatie van meerdere routes als reëel, en voldoende tijd voor afweging.

Deze zes factoren werken samen op een manier die een gespecialiseerde route niet alleen mogelijk maakt, maar in veel gevallen ook tot de meest logische en minst risicovolle keuze maakt. Wat in afzonderlijke beslissingen telkens een zorgvuldige afweging lijkt, vormt op systeemniveau een patroon van impliciete selectie. De route naar SBO of SO ontstaat daarmee niet door een gebrek aan zorgvuldigheid, maar juist als uitkomst van zorgvuldigheid binnen een logica die zichzelf in stand houdt.

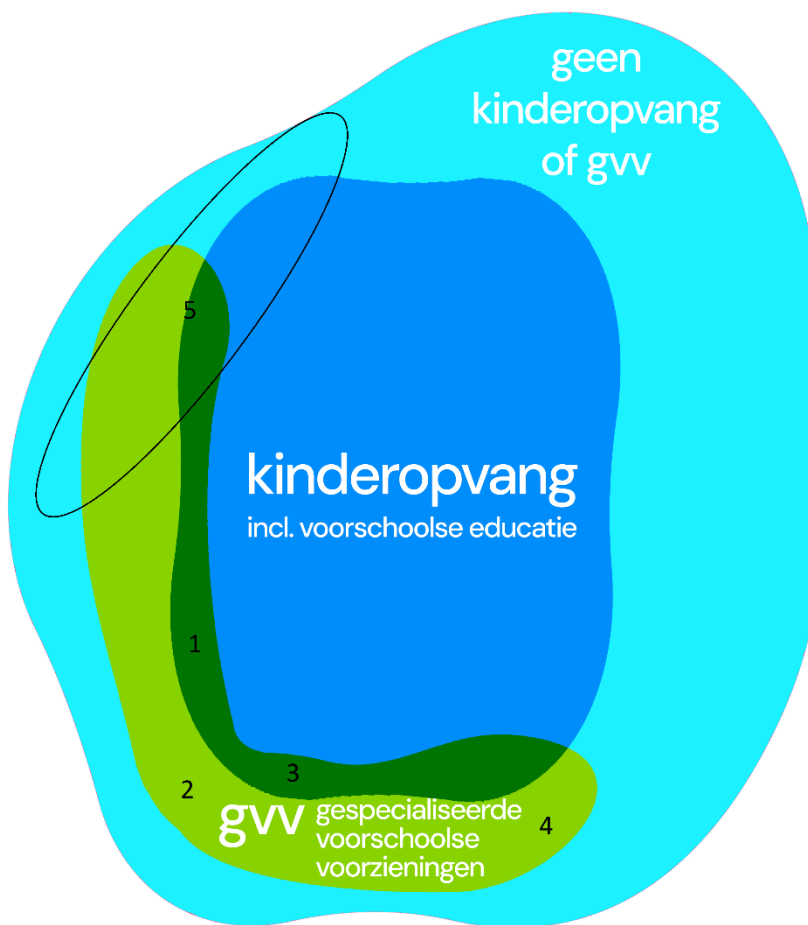
Specifiek voor IJssel-Berkel geldt daarbij een eigen patroon: de deelname aan het SO ligt boven het landelijk gemiddelde en stijgt, terwijl de deelname aan het SBO juist onder het landelijk gemiddelde ligt. Dit suggereert dat de tussenstap die het SBO in opzet biedt, in deze regio relatief weinig wordt benut, en dat de keuze sneller naar SO gaat. Wat dit precies betekent verdient nader onderzoek, maar het patroon zelf vraagt bestuurlijke aandacht: een stelsel waarin een tussenstap wordt overgeslagen, kan een aanwijzing zijn dat de eerste afweging te snel naar de zwaardere route wordt gemaakt.

Wat betekent dit voor de ontwikkeling naar reguliere instroom?

De analyse maakt duidelijk dat de onderinstroom binnen IJssel-Berkel niet uitsluitend kan worden verklaard vanuit individuele ondersteuningsbehoeften van jonge kinderen. Zij wordt in belangrijke mate beïnvloed door de wijze waarop de processen en afwegingen rondom besluitvorming, samenwerking en informatievoorziening in de regio zijn georganiseerd.

De ambitie om reguliere en thuisnabije instroom te bevorderen vraagt daarom niet alleen om passende ondersteuning op casusniveau, maar om versterking van de manier waarop instroomroutes gezamenlijk worden doordacht. Dat raakt onder meer aan: het vroegtijdig en structureel betrekken van regulier onderwijs bij de eerste beeldvorming; het expliciet blijven bespreken van wat reguliere of een meer reguliere plaatsing mogelijk zou kunnen maken gedurende de schoolloopbaan, naast de vraag of zij op dit moment passend is; het bewust zijn van de huidige zorglogica in de afweging; het ontwikkelen van meer samenhangend inzicht in instroomroutes en hun verloop in de tijd; en het versterken van het gezamenlijk werken vanuit een afwegingskader waarin onderwijslogica en onderwijsdoelen leidend zijn.

Hiermee verschuift de focus van individuele casuïstiek naar systeeminrichting. Dat vormt de basis voor de beleidsaanknopingspunten die in Deel III worden uitgewerkt.



1. Vroege richtingvorming

De onderwijsroute wordt vaak al in de voorschoolse fase gevormd. Gespecialiseerde voorzieningen, jeugdhulp en SWV zijn vroeg betrokken bij de vraag welke setting passend lijkt.

2. Late instroom in gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen

Door late signalering en wachttijden blijft weinig ontwikkeltijd over om ondersteuning op te bouwen of alternatieve onderwijsroutes te verkennen.

3. Verzwaarde ondersteuningsbehoeften

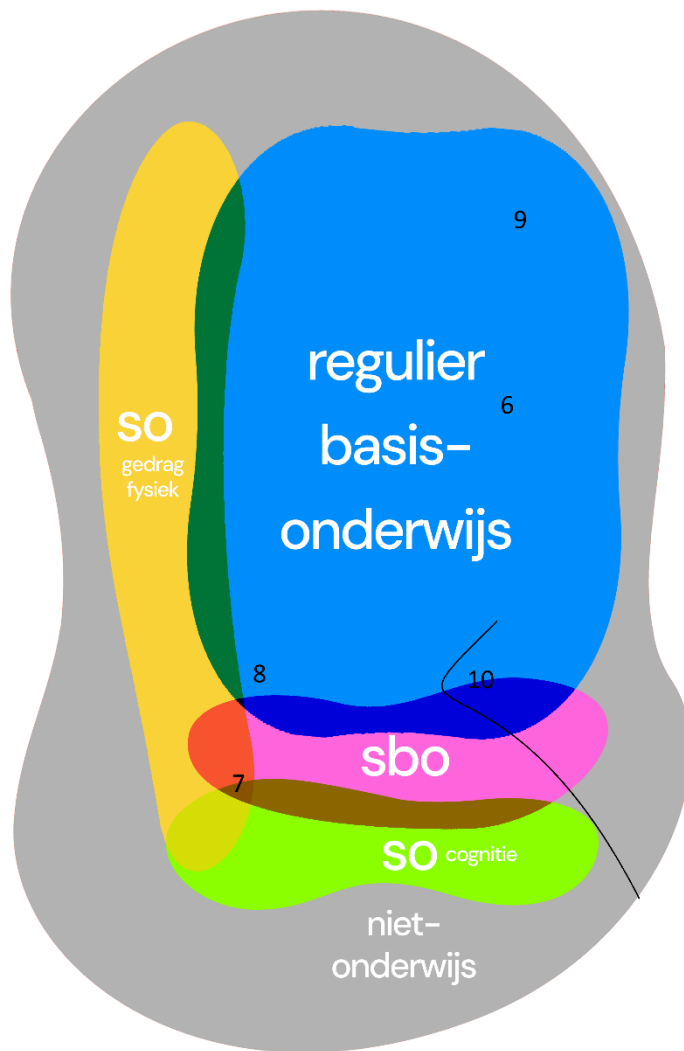
Vrijwel alle geïnterviewde professionals signaleren een toename van taal-, gedrags- en zelfregulatieproblemen.

4. GVO als richtinggever van onderwijsroutes

Vanuit gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen stroomt het merendeel van de beschreven casussen door naar gespecialiseerd onderwijs.

5. Regionale en bestuurlijke variatie

De combinatie van meerdere gemeenten, toegangen en regionale voorzieningen maakt routes minder eenduidig en creëert variatie in uitkomsten.



6. Regulier onderwijs heeft een heroverwegingsrol

Onderwijsroutes liggen niet volledig vast. Reguliere scholen en het SWV spelen regelmatig alsnog een rol in het heroverwegen van eerdere keuzes.

7. Onderinstroom én zijinstroom maken routes

Data toont zowel directe instroom vanuit de voorschool als latere doorverwijzing vanuit regulier onderwijs.

8. Grenzen van regulier onderwijs worden zichtbaar

In meerdere dossiers geven scholen aan dat onderwijs aan de rest van de groep onder druk komt te staan. De spanning tussen inclusieve ambities en praktische draagkracht wordt zichtbaar in groepsdynamiek, personele ruimte en ondersteuningsmogelijkheden.

9. Succesvolle reguliere plaatsing vraagt intensieve samenwerking

Instroom in regulier onderwijs vanuit gespecialiseerde voorzieningen blijkt mogelijk, maar vraagt structurele samenwerking en extra ondersteuning.

10. Corrigerende momenten ontstaan vooral in de praktijk

Onderwijsroutes worden minder via data en meer via praktijkervaring, overleg en herbeoordeling bijgesteld.

Deel III UITZICHT: aanbevelingen en perspectief

De bevindingen uit dit onderzoek berusten op een beperkte, samenhangende dataset.

Terughoudendheid bij stellige conclusies blijft op zijn plaats, en de verschillende bronnen laten een duidelijke overeenkomst in richting zien. De aanbevelingen in dit deel zijn richtinggevend geformuleerd en vloeien voort uit het patroon zoals geduid in Deel II: een patroon van impliciete selectie waarin de conclusie dat regulier onderwijs niet passend is, klinkt voordat expliciet onderzoek heeft plaatsgevonden naar wat regulier onderwijs mogelijk zou maken. Wie de onderinstroom in deze regio wil beïnvloeden, zal moeten ingrijpen op de structuur waarin keuzes ontstaan, en niet alleen op de keuzes zelf. Dit deel begint daarom met een expliciete formulering van de redenering die het patroon nu voortbrengt, en de tegenredenering waar de aanbevelingen op aansturen. Voor IJssel-Berkel betekent dit dat de belangrijkste ontwikkelopgave ligt in het versterken van de instroomgroepen als inclusieve onderwijscontext, naast het verbeteren van de afweging in de voorschoolse fase.

De huidige kernredenering en wat haar doorbreekt

Voordat de ontwikkelrichtingen aan de orde komen, verdient de redenering die op dit moment de onderinstroom voortbrengt een expliciete formulering. Hier wordt het stap voor stap zichtbaar gemaakt, omdat een tegenredenering pas vorm krijgt wanneer duidelijk is wat er precies wordt doorbroken.

De redenering die nu de uitkomst bepaalt

In observaties, dossiers en formele procedures rond een jong kind met een ondersteuningsbehoefte loopt de redenering doorgaans in zes stappen.

- **Stap 1.** Een kind valt op in de voorschoolse voorziening of bij jeugdhulp, beschreven in termen van kindkenmerken: regulatieproblemen, sociaal-emotionele kwetsbaarheid, motorische of cognitieve achterstand, gedragsmatige zorgen.
- **Stap 2.** Deze kindkenmerken krijgen de duiding van risico's voor een goede start in regulier basisonderwijs.
- **Stap 3.** Op basis daarvan wordt aanvullende ondersteuning georganiseerd, vaak in een gespecialiseerde voorschoolse voorziening waar veiligheid, voorspelbaarheid en stabiliteit dominant zijn. De vraag hoe een reguliere groep zo zou kunnen zijn ingericht dat dit kind hier gewoon start, komt zelden expliciet aan de orde.
- **Stap 4.** Op de leeftijd van bijna vier wordt het kind als 'niet passend voor regulier onderwijs' beschreven, mede omdat het inmiddels gewend is aan een gespecialiseerde context, en omdat regulier onderwijs zijn handelingsruimte ervaart als beperkt voor de specifieke vraag.
- **Stap 5.** De vervolgvraag verschuift naar: welke gespecialiseerde plek past het beste? Hiermee verandert de aard van de afweging: niet langer een onderwijskundige vraag, maar een plaatsingsvraag.
- **Stap 6.** Een TLV bevestigt deze richting, vaak in samenspraak met ouders die op het oordeel van professionals vertrouwen. Het kind beweegt richting een gespecialiseerde setting. Het onderwijs in zijn huidige inrichting blijft staan.

Deze redenering is consistent en intern logisch. Iedere stap volgt uit de vorige, en geen enkele stap is op zichzelf bijzonder of vakkundig onjuist. Juist daarom blijft het patroon zo hardnekkig in stand: de redenering vraagt geen kwade wil, geen onverstandige professional en geen verkeerd ingericht systeem. Zij vraagt alleen dat ieder zijn werk doet binnen de logica zoals die nu loopt.

De tegenredenering die het rapport bepleit

De ontwikkelrichtingen in dit deel werken samen aan een redenering die op elk van de zes stappen anders verloopt. Niet als procedurele aanpassing, maar als verschuiving van de eerste vraag.

- **Stap 1.** Een kind valt op in de voorschoolse voorziening. De beschrijving begint bij wat het kind aan ontwikkelpotentieel laat zien en welke onderwijskundige vraag dat aan een groep stelt, niet bij wat het kind tekortkomt.
- **Stap 2.** De observaties krijgen de duiding van een onderwijskundige vraag aan reguliere basisscholen: hoe is onze groep ingericht zodat dit kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen? Reguliere basisscholen worden direct aan tafel gebracht, voordat de richting wordt bepaald.
- **Stap 3.** Aanvullende ondersteuning wordt georganiseerd in nauwe verbinding met regulier onderwijs. Het werk in de voorschoolse fase is voor elk kind gericht op de gewone start in regulier basisonderwijs: het ontwikkelen van werkende werkwijzen rond dit kind, samen met ouders en met de toekomstige reguliere groep, vanuit de overtuiging dat hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn. Collega's vanuit voorschoolse voorzieningen werken samen met collega's in reguliere basisscholen aan dezelfde context, niet om kinderen apart voor te bereiden maar om de start zelf vorm te geven.
- **Stap 4.** Op de leeftijd van bijna vier ligt de eerste vraag niet bij dit individuele kind, maar bij de school: hoe werken wij met diversiteit als uitgangspunt, en hoe krijgt de start van dit kind daarbinnen vorm? De school heeft als grondhouding al beantwoord dat elk kind welkom is en dat hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn. De vraag is dus niet of dit kind past, maar hoe de bestaande inrichting, didactische structuur en grondhouding voor dit kind concreet vorm krijgen.
- **Stap 5.** De vervolgvraag is niet welke gespecialiseerde plek past, maar onder welke voorwaarden het kind tijdelijk een gespecialiseerde route volgt en wanneer overgang naar een meer reguliere vorm van onderwijs verwacht wordt.
- **Stap 6.** Een gespecialiseerde route is een uitzondering, geen reguliere optie en geen categorie kinderen. Wanneer zij in een concreet geval in beeld komt, gebeurt dat tijdelijk, met einddatum, met terugkeerperspectief, en met een OPP dat stuurt op afschalen van ondersteuning en op toewerken naar regulier basisonderwijs. Het regulier onderwijs blijft het permanente referentiekader. Het onderwijs past zich aan. Het kind beweegt mee, maar verplaatst zich niet definitief.

Het verschil tussen beide redeneringen lijkt op het eerste oog klein: andere woorden in andere volgorde. Maar de uitkomst is fundamenteel anders. De huidige redenering produceert een kind dat naar een gespecialiseerde setting beweegt; de tegenredenering produceert een onderwijscontext die

zo is ingericht dat elk kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen voor allemaal. Het verschil zit in welke partij ter discussie staat: het kind, of het onderwijs.

Vier ontwikkelrichtingen

Het onderzoek wijst op vier ontwikkelrichtingen die het patroon van vroege richtingvorming en impliciete selectie kunnen doorbreken. Ze hangen onderling samen: gezamenlijk zicht op onderinstroom maakt patronen bespreekbaar; het vroeg betrekken van regulier onderwijs heeft alleen effect mits ook preventie aan de onderwijscontext wordt verbonden; en al deze stappen vragen dat onderinstroom wordt gepositioneerd als bestuurlijke verantwoordelijkheid in plaats van als optelsom van casuïstiek.

1. Maak onderinstroom gezamenlijk zichtbaar en bespreekbaar

De onderinstroom is op dit moment vooral zichtbaar via TLV-aanvragen en instroom in gespecialiseerd onderwijs. Reguliere instroom, doorstroom en eventuele terugplaatsing zijn minder systematisch in beeld. Een eerste ontwikkelrichting is daarom het versterken van gezamenlijk inzicht in instroomroutes. Dit vraagt om het expliciteren van wat onder onderinstroom wordt verstaan, het periodiek in beeld brengen van instroompatronen (regulier, SBO, SO), en het gezamenlijk reflecteren op ontwikkelingen in de tijd.

Het doel hiervan is niet controle, maar gezamenlijk leren: beter begrijpen hoe keuzes zich ontwikkelen en waar reguliere instroom wordt gerealiseerd. Bestuurlijke sturing ontstaat wanneer expliciet wordt vastgesteld welke patronen aanleiding geven tot reflectie — bijvoorbeeld een toename van directe instroom vanuit gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen, of structurele verschillen tussen gemeenten of scholen. In de huidige praktijk wordt beschikbare data vooral gebruikt voor verantwoording achteraf. Het benutten van data als leerinstrument, om terugkerende keuzes, timing en uitkomsten gezamenlijk te analyseren, is nog beperkt georganiseerd. Juist dat onderscheid is van belang om onderinstroom bestuurlijk bespreekbaar en beïnvloedbaar te maken.

2. Positioneer regulier onderwijs expliciet aan het begin van de afweging

De analyse laat zien dat regulier onderwijs niet altijd vroeg in het proces betrokken is. Een tweede ontwikkelrichting is daarom het bewuster en eerder betrekken van reguliere scholen bij de eerste verkenning rond instroom. Concreet betekent dit dat regulier onderwijs standaard meedenkt bij jonge kinderen met en zonder intensieve ondersteuningsvragen; dat mogelijkheden voor tijdelijke of gefaseerde instroom expliciet worden besproken; en dat ervaringen met proefplaatsingen of korte observatieperiodes worden gedeeld en geëvalueerd.

Het gaat hierbij niet om het verplicht stellen van een route, maar om het daadwerkelijk gelijkwaardig positioneren van regulier onderwijs als optie aan het begin van het proces. Dit raakt direct aan het patroon: zolang regulier onderwijs niet aan tafel zit op het moment dat de richting open staat, vormt de afweging zich zonder de partij die de onderwijscontext zelf vertegenwoordigt.

3. Verbind preventie en onderwijscontext

In de voorschoolse fase worden middelen ingezet vanuit VVE en jeugdhulp. Een derde ontwikkelrichting is om deze inzet nadrukkelijker te verbinden aan de vraag hoe reguliere onderwijscontexten kunnen worden versterkt, en hoe het werk in de voorschoolse fase voor elk kind gericht is op de gewone start in regulier basisonderwijs. Dit vraagt om afstemming tussen gemeenten, voorschool en onderwijs over hoe het werk in deze fase bijdraagt aan die start; over hoe collega's vanuit voorschoolse voorzieningen samenwerken met collega's in reguliere scholen aan

dezelfde context; en over hoe ondersteuning tijdelijk en ontwikkelingsgericht kan worden ingezet. Hiermee verschuift preventie van individuele stabilisatie naar het werk dat de gewone start mogelijk maakt.

Hiermee verschuift preventie van individuele stabilisatie naar versterking van de onderwijsomgeving. Voor jonge kinderen geldt daarbij specifiek dat de scheiding tussen onderwijs en zorg minder scherp is dan bij oudere kinderen, en dat de pedagogische opdracht van het onderwijs in deze leeftijdsfase ook elementen omvat (regulatie, dagritme, sociale ontwikkeling) die door zorg ondersteund kunnen worden. De aansluiting van zorg op onderwijslogica is hier dus geen luxe, maar voorwaarde voor een werkende inclusieve praktijk.

4. Positioneer onderinstroom als bestuurlijke verantwoordelijkheid

De onderinstroom is geen optelsom van individuele beslissingen, maar een uitkomst van de manier waarop verantwoordelijkheden, timing en overlegmomenten regionaal zijn ingericht. Dat betekent dat verandering niet primair vraagt om betere casusafwegingen, maar om bestuurlijke keuzes over wie wanneer aan tafel zit, waarop wordt gestuurd, en welke ruimte regulier onderwijs daadwerkelijk krijgt.

De vierde ontwikkelrichting is daarom het positioneren van onderinstroom als gezamenlijke leeropgave, waarin periodiek wordt gereflecteerd op gemaakte keuzes, routes en uitkomsten — zowel op casusniveau als op systeemniveau. Dit vraagt om een andere kwaliteit van gesprek tussen samenwerkingsverband, scholen, schoolbesturen, gemeenten en voorschoolse partners over terugkerende patronen: welke routes worden feitelijk vaak gekozen, op welke momenten ontstaat richtingsvorming, en waar blijven alternatieven voor reguliere instroom buiten beeld. Door deze reflectie periodiek en gezamenlijk te organiseren, wordt onderinstroom een expliciet onderwerp van bestuurlijk leren en sturing, in plaats van een impliciete uitkomst van afzonderlijke casuïstiek.

Voor IJssel-Berkeel sluit deze richting aan op het netwerkarakter van het samenwerkingsverband: de ruimte die scholen en besturen krijgen om in eigen tempo te werken aan inclusiever onderwijs is een kracht, mits zij wordt gecombineerd met gezamenlijke richting. Zonder die richting werkt de ruimte onbedoeld als versnippering. Bestuurlijke keuzes over wie aan tafel zit, met welke vragen, op welk moment, geven de ruimte een gemeenschappelijke kompasrichting.

Wat dit van ons allemaal vraagt

De ontwikkeling naar meer reguliere instroom vormt een gezamenlijke opgave. Geen enkele partij kan deze verandering alleen realiseren. Zij vraagt om samenhangende keuzes van scholen, schoolbesturen, het samenwerkingsverband, gemeenten en voorschoolse voorzieningen, waarbij elke partner een eigen rol vervult en tegelijk bijdraagt aan een gedeelde beweging. Dit sluit direct aan op het uitgangspunt van IJssel-Berkeel: 'Samen zijn we IJssel-Berkeel'. De aanbevelingen die volgen zijn dan ook geen optelsom van afzonderlijke verantwoordelijkheden, maar vormen samen één pakket dat zich richt op de verschuiving van denken en handelen waarover Deel II spreekt.

De aanbevelingen in dit deel maken onderscheid tussen partners en tussen drie termijnen: korte termijn (0 tot 1 jaar), middellange termijn (tot 2 jaar) en lange termijn (tot ongeveer 5 jaar). Elke aanbeveling sluit aan bij één of meer van de vier ontwikkelrichtingen; tussen haakjes staan zowel de termijn als de bijbehorende ontwikkelrichting (OR1 t/m OR4) genoemd. Aanbevelingen op de korte termijn richten zich op maatregelen die op vrij korte termijn uitvoerbaar zijn en naar verwachting merkbare impact opleveren. Samenhang vormt hierbij de kritische factor: de impact wordt het

grootst wanneer meerdere aanbevelingen tegelijk vorm krijgen, zodat ze elkaar versterken. Een enkele losstaande maatregel sorteert doorgaans minder effect.

Samenwerkingsverband IJssel-Berke

Het samenwerkingsverband vervult een spilfunctie tussen schoolbesturen, gemeenten en voorschoolse partners. De rol is daarbij niet om scholen iets op te leggen of te controleren, maar om scholen te helpen om de beweging naar inclusiever onderwijs vorm te geven. De zorgplicht ligt bij de schoolbesturen; het samenwerkingsverband ondersteunt door kaders, ontwerpkracht, collegiale steun en bestuurlijke afstemming aan te bieden waarbinnen die zorgplicht concreet kan worden waargemaakt.

1. Help scholen om hun instroomgroepen anders in te richten (kort tot middellang | OR3)

Het samenwerkingsverband ondersteunt scholen in de drievoudige beweging die de inrichting van de instroomgroepen vraagt: aanpassing van de inrichting (haperruimte, vaste gezichten, ratio, fysieke ruimte), van de didactische structuur (variatie als uitgangspunt), en van de grondhouding (elk kind welkom, hoge verwachtingen onvoorwaardelijk). Dit is geen losse kwaliteitseis, maar de plek waar het patroon van onderinstroom feitelijk ontstaat en waar het ook feitelijk doorbroken kan worden. De ondersteunende rol van het samenwerkingsverband krijgt op drie manieren vorm. Ten eerste door een lerende gemeenschap te organiseren waarin alle ervaringen en expertises welkom zijn: collega's vanuit voorscholen, kinderdagcentra, SBO en SO werken samen met collega's in reguliere kleutergroepen vanuit het uitgangspunt dat zij aan dezelfde context werken. Ten tweede door ontwerpkracht aan te bieden: scholen die hun instroomgroepen willen herzien krijgen begeleiding bij het ontwerpen van inrichting, didactische structuur en grondhouding als één samenhangende beweging. Ten derde door met gemeenten af te stemmen over de randvoorwaarden die scholen nodig hebben: formatie, ondersteunend personeel, fysieke ruimte. Hiermee wordt de drievoudige beweging niet een opdracht aan scholen, maar een gezamenlijk werk waarvoor scholen, samenwerkingsverband en gemeenten elk hun eigen bijdrage leveren.

2. Voer een verplichte inclusiecheck in vóór TLV-aanvragen voor 4-jarigen (kort | OR2)

Organiseer dat regulier basisonderwijs actief meedenkt voordat een TLV-route in gang komt. Aan tafel zitten de afleverende voorschoolse voorziening, de beoogde reguliere basisschool, ouders en het samenwerkingsverband. Samen verkennen zij hoe de start van dit kind in de reguliere groep concreet vorm krijgt, en hoe de bestaande inrichting, didactische structuur en grondhouding van de school dit dragen. De inclusiecheck stelt expliciet de vraag hoe de school werkt met diversiteit als uitgangspunt, niet wat het kind aan extra ondersteuning nodig heeft.

3. Stuur op kortere looptijden en expliciete heroverweging via OPP-cyclus, terugkeerplan en sturend OPP (kort | OR2)

Maak terugplaatsing tot een vast onderdeel van elke TLV. Bij toekenning hoort een einddatum, een terugkeerperspectief naar regulier onderwijs en een evaluatiemoment via de OPP-cyclus na zes en twaalf maanden. Het OPP fungeert daarbij als sturend werkdocument dat heroverweging afdwingt en gericht stuurt op afschalen van ondersteuning en op toewerken naar een meer reguliere onderwijsvorm. Bij jonge kinderen vraagt dit om scherpe formuleringen over ontwikkelpotentieel en niet alleen over stabilisatie.

4. Bouw een eenvoudig regionaal beeld van instroompatronen (kort | OR1)

Bouw een regionaal beeld waarin kwantitatieve patronen en kwalitatieve inzichten samenkomen, gekoppeld aan de regionale visie en norm dat zichtbaar maakt: aantal TLV's, herkomst (reguliere

voorschool, gespecialiseerde voorschool, jeugdhulp), leeftijd bij plaatsing, doorstroom en terugplaatsing, inzichten over besluiten, ervaren handelingsruimte en verschillen tussen gemeenten of scholen. Bespreek dit halfjaarlijks met schoolbesturen, voorschoolse partners en gemeenten als spiegel voor leren, niet als verantwoording achteraf. Stel daarbij expliciet vast welke patronen aanleiding geven tot nadere reflectie.

5. Maak onderinstroom een vast onderwerp in OOGO en LEA (middellang | OR4)

Borg de afstemming tussen onderwijs, gemeenten en voorschoolse partners structureel via het OOGO en de LEA's. Maak onderinstroom een vast onderwerp dat periodiek besproken wordt, met inbreng van data, casuïstiek en bestuurlijke reflectie. Hiermee wordt onderinstroom een uitdrukkelijk gezamenlijk thema, in plaats van een onderwerp dat per casus opnieuw vorm krijgt.

6. Ontwikkel een gezamenlijk afwegingskader met onderwijslogica leidend (middellang | OR2)

Ontwikkel met schoolbesturen, voorschoolse partners en gemeenten een transparant kader voor besluitvorming bij jonge kinderen. Onderwijslogica is daarbij leidend: hoe is de school zo ingericht dat dit kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen? Het kader herijkt ook de taal en de bril waarmee kinderen worden beschreven, omdat die mede de richting van het advies bepalen.

7. Onderzoek de relatief lage SBO-deelname (middellang | OR1)

De combinatie van bovengemiddelde SO-deelname en ondergemiddelde SBO-deelname verdient bestuurlijke aandacht. Onderzoek of de tussenstap die SBO in opzet biedt voldoende benut wordt, en welke factoren ertoe leiden dat in deze regio sneller naar SO wordt verwezen. Dit is geen pleidooi voor meer SBO, maar een vraag of de eerste afweging niet te snel naar de zwaardere route gaat. Stem hierover af met SBO-besturen om hun perspectief op deze patronen mee te nemen.

8. Bouw heroverwegingsmomenten in via de OPP-cyclus (middellang | OR2)

Plaatsingen krijgen vaste evaluatiemomenten na zes en twaalf maanden, geborgd via de OPP-cyclus die hiervoor wettelijk de basis biedt. Welke aannames over het kind en de context zijn bevestigd? Welke moeten worden bijgesteld? Welke voorwaarden voor terugkeer naar een meer reguliere vorm van onderwijs zijn dichterbij gekomen? Deze momenten voorkomen dat een eenmaal gemaakte keuze stilzwijgend bestendigt.

9. Stuur op een cultuuromslag in taal en uitgangspunten (lang | OR1, OR4)

Voer regionaal het gesprek over de uitgangspunten waarmee kinderen worden beschreven en besluiten genomen. Verschuif de centrale vraag van waar past dit kind het beste? naar hoe richten wij ons onderwijs zo in dat elk kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen voor allemaal? Maak campagnes op tijdelijkheid in taal, op onderbouwing van afwegingen en op de plek van halfjaarlijkse evaluatie als vast onderdeel van OPP-gesprekken. De cultuuromslag is geen aparte aanbeveling, maar de samenhang van alle voorgaande punten in toon en houding.

10. Heroverweeg de capaciteit van gespecialiseerde voorzieningen op de lange termijn (lang | OR4)

Zolang de capaciteit in gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen, SBO en SO niet beperkend werkt op verwijzingen, blijft de gespecialiseerde route vanzelfsprekend toegankelijk. Wanneer regulier basisonderwijs het uitgangspunt is voor elk kind, en niet voor de meeste of de meesten waarvoor het haalbaar lijkt, dan is de capaciteit aan gespecialiseerde voorzieningen op de lange termijn een vraag.

Een lange-termijn aanbeveling is daarom het stapsgewijs verminderen van capaciteit in gespecialiseerde voorzieningen, in samenhang met versterking van het regulier onderwijs (de drievoudige beweging in de instroomgroepen) en met de verschoven oriëntatie in de voorschoolse fase. Deze aanbeveling vraagt zorgvuldige fasering en bestuurlijke afstemming, omdat

ongereguleerde afbouw zou leiden tot uitval. Gefaseerd ingezet, in samenhang met het werk dat scholen, voorschoolse partners en gemeenten leveren, kan zij echter een sterke hefboom vormen voor de bredere systeemverschuiving die dit rapport bepleit.

Gemeenten

Gemeenten dragen een brede verantwoordelijkheid voor de pedagogische infrastructuur waarbinnen onderwijs functioneert, en in de PO-context hebben zij een directe rol in VVE en jeugdhulp rond jonge kinderen. De rol van gemeenten in de beweging naar inclusiever onderwijs is daarbij niet om scholen voorwaarden te stellen of om hun werk te controleren, maar om scholen te helpen om de inrichting van hun instroomgroepen mogelijk te maken. Het gesprek tussen samenwerkingsverband, schoolbesturen en gemeenten verdient daarom verbreding voorbij jeugdhulp en huisvesting. In de huidige praktijk gaat dit gesprek namelijk vooral over jeugdhulp en huisvesting van het speciaal onderwijs, en daarmee blijft het binnen dezelfde individuele logica die het patroon in stand houdt: het kind heeft hulp nodig, en de hulp moet ergens georganiseerd worden. Een gemeente heeft echter veel meer in te brengen dan jeugdhulp. De aanbevelingen hieronder zetten daarom pedagogische infrastructuur en publiek leven voorop, met daarnaast een specifieke aandacht voor de inrichting van VVE en voorschoolse voorzieningen omdat deze in de PO-context dichtbij het onderwijsbesluit liggen. Jeugdhulp komt nog wel in beeld, maar niet als hoofdoplossing.

1. Help scholen met de pedagogische infrastructuur die de instroomgroep mogelijk maakt (kort | OR3)

De drievoudige beweging die scholen maken in hun instroomgroepen (inrichting, didactische structuur, grondhouding) vraagt randvoorwaarden die niet binnen het reguliere financiële kader van scholen passen. Hier ligt de eerste rol van gemeenten: scholen helpen door pedagogische infrastructuur ter beschikking te stellen die de inrichting van de instroomgroep mogelijk maakt. Concreet gaat het om ondersteunend personeel dat de leraar ruimte geeft voor onderwijs, om formatie die een lagere ratio bij de start van het schooljaar mogelijk maakt, om conciërges die het schoolklimaat dragen, en om vrije ruimtes binnen schoolgebouwen die ruimte voor variatie bieden. Deze investeringen werken niet via een traject rond een afzonderlijk kind, maar versterken de groep waarin alle kinderen welkom zijn.

2. Maak met VVE en jeugdhulppartners afspraken over het werk in de voorschoolse fase (kort tot middellang | OR3)

Het werk dat in de voorschoolse fase wordt geleverd, vormt mede de richting waarin een kind het basisonderwijs binnenkomt. Gemeenten houden hierop regie door met VVE-aanbieders en met jeugdhulppartners die in de voorschoolse fase actief zijn, expliciete afspraken te maken over wat dit werk oplevert. Niet over volume, niet over afgeronde behoefteprofielen, maar over wat het werk in deze fase bijdraagt aan de gewone start van een kind in regulier basisonderwijs.

Concreet vraagt dit een drievoudige verschuiving in de afspraken. Ten eerste verschuift de oriëntatie van het in kaart brengen van behoeften (waarbij het kind de drager wordt van een profiel dat meereist) naar het ontwikkelen van werkende werkwijzen rond een kind, samen met ouders en met de toekomstige reguliere groep. Ten tweede verschuift de horizon: voor elk kind dat in een voorschoolse voorziening of in een jeugdhulptraject zit, is regulier basisonderwijs de start, en het werk in deze fase is op die start gericht. Ten derde verschuift de samenwerking: VVE-aanbieders, jeugdhulppartners, gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen en reguliere basisscholen werken aan dezelfde context, vanuit het uitgangspunt dat alle ervaringen en expertises welkom zijn.

Gemeenten zorgen dat hun financieringsstromen en hun afspraken deze drievoudige verschuiving ondersteunen, niet tegenwerken.

3. Investeer in publiek leven als pedagogisch domein (kort | OR3)

De openbare ruimte waarin jonge kinderen opgroeien is een pedagogisch domein, en valt grotendeels binnen de gemeentelijke bevoegdheid. Bibliotheken, peutersvoorzieningen, openbare speelruimte, sportverenigingen en culturele plekken vormen samen de buitenschoolse omgeving die het pedagogisch klimaat van scholen draagt of ondermijnt. Investerings hierin werken niet als directe ondersteuning van een individueel kind, maar als versterking van de bredere context. In een regio met overwegend landelijke gemeenten weegt dit extra zwaar, omdat scholen er meer alleen voor staan in het pedagogisch klimaat van een dorp of kern.

4. Versterk samenwerking via LEA en OOGO met focus op onderinstroom (middellang | OR4)

Gebruik LEA en OOGO als platform voor het gesprek over onderinstroom als gezamenlijk vraagstuk, in plaats van als procedureel afstemmingsoverleg. Ontwikkel met elkaar gezamenlijke taal en doelen rondom inclusie, en maak afspraken over hoe VVE, voorschoolse voorzieningen en jeugdhulp aansluiten op de pedagogische opdracht van het onderwijs. Hier ligt voor de zes gemeenten in de regio een opdracht om verschillen in beleid en uitvoering te verkleinen, zodat ondersteuning niet afhangt van de gemeente waarin een kind woont.

5. Positioneer jeugdhulp ondersteunend en ondergeschikt (lang | OR3)

Jeugdhulp komt in beeld als één van de instrumenten die de gemeente kan inzetten, niet als hoofdoplossing. De rol van jeugdhulp ligt bij het ondersteunen van scholen in de uitvoering van hun pedagogische opdracht, niet bij het overnemen daarvan. Concreet vraagt dit dat jeugdhulp werkt aan teamcoaching, klassenaanpak en pedagogisch klimaat in samenspraak met de school, in plaats van aan individuele trajecten rondom afzonderlijke kinderen. Wachttijden voor jeugdhulp horen daarbij nooit een argument te zijn voor een TLV-aanvraag.

Schoolbesturen en scholen

Schoolbesturen en scholen vormen de plek waar de inclusieve praktijk daadwerkelijk gestalte krijgt. Hier komen de afwegingen samen tot een dagelijkse onderwijspraktijk, en hier ligt de zorgplicht. Vanuit het uitgangspunt dat de verklaring nooit bij het kind begint, ligt de eerste verantwoordelijkheid van schoolbesturen en scholen bij de inrichting van de groep, het didactisch handelen en de grondhouding van het team, en pas in tweede instantie bij ondersteuning rond een individueel kind. In deze regio ligt de sleutel tot verandering in sterke mate bij de dagelijkse inrichting van de kleutergroep, waar verschillen al dan niet kunnen worden opgevangen.

1. Richt de instroomgroepen in op variatie als uitgangspunt: drie samenhangende lagen (kort tot middellang | OR3)

De kleutergroep is het kantelpunt waar de huidige onderinstroom feitelijk ontstaat. Wanneer een instroomgroep onvoldoende ruimte biedt om een hapering op te vangen, wordt elke hapering snel een crisis en elke crisis verderop in de keten een verwijzing. Een werkelijke beweging naar inclusie begint daarom bij hoe deze groepen zijn ingericht. Drie lagen werken hier samen, en geen van drieën werkt zonder de andere twee.

De inrichting van de groep. Haperruimte in het dagprogramma, zodat een hapering kan worden opgevangen zonder dat het hele programma omvalt. Vaste gezichten en pedagogische continuïteit, zodat kinderen weten waar ze aan toe zijn en wisselingen niet de basis verstoren. Een lagere ratio bij de start van het schooljaar, zodat de groep voor alle kleuters draagbaar is en niet alleen voor het

gemiddelde kind. Een fysieke ruimte die werkt voor variatie, met rustige hoeken, een prikkelarme plek en ruimte om je terug te trekken.

De didactische structuur. Een didactisch model dat variatie als uitgangspunt neemt, niet als uitzondering. In veel kleutergroepen is het impliciete model dat er een gemiddelde is, en dat sommige kinderen daarvan afwijken. Een inclusief didactisch model start ergens anders: er is variatie, en de instructie en activiteiten zijn op die variatie ingericht. Dit geeft de leerkracht houvast en maakt diversiteit hanteerbaar in plaats van een dagelijkse uitzondering. De school ontwerpt deze structuur expliciet, en blijft haar evalueren en bijstellen.

De grondhouding. Elk kind is welkom, en hoge verwachtingen zijn onvoorwaardelijk. Geen "wij kunnen dit als...", maar "je bent hier welkom en je gaat hier leren, en wij gaan dat mogelijk maken." Deze houding verandert ook hoe het gesprek met ouders en met collega's vanuit voorschoolse voorzieningen verloopt: niet of het kind past, maar hoe deze school het mogelijk maakt. Alle ervaringen en expertises die in dit werk meekomen zijn welkom, vanuit de gedeelde overtuiging dat iedereen die in onderwijs werkt aan dezelfde context werkt.

Deze drie lagen versterken elkaar. Inrichting zonder didactische verandering geeft alleen meer tijd om hetzelfde te blijven doen. Een grondhouding zonder inrichting laadt de last bij de leerkracht.

Didactiek zonder grondhouding blijft theorie. Schoolbesturen ontwerpen daarom niet drie losse maatregelen, maar één samenhangende beweging waarin alle drie de lagen tegelijk vorm krijgen. Het samenwerkingsverband en gemeenten ondersteunen deze beweging met respectievelijk ontwerpkracht en collegiale steun, en met de pedagogische infrastructuur die nodig is.

2. Sluit aan bij de inclusiecheck op het moment dat de richting open staat (kort | OR2)

Sluit aan bij de inclusiecheck op het moment dat de richting nog open staat, niet pas op het moment dat een route richting SBO of SO al vorm heeft gekregen. Maak binnen de school expliciet wat wel mogelijk is binnen het eigen reguliere aanbod, en deel dit met partners. Dit voorkomt dat ervaren handelingsverlegenheid impliciet de afweging stuurt.

3. Werk met een afwegingskader waarin onderwijsinhoudelijke vragen leidend zijn (kort | OR2)

Ontwikkel een schools afwegingskader waarin de eerste vraag gaat over wat het kind onderwijskundig nodig heeft, en wat het reguliere aanbod daarop kan inrichten. Pas wanneer dit aantoonbaar ontoereikend is, komen vragen over zorgmatige aanpassingen aan de orde. Deze volgorde is geen formaliteit, maar verandert de aard van de afweging.

4. Werk samen met collega's vanuit voorscholen, kinderdagcentra, SBO en SO (middellang | OR3)

Iedereen die in onderwijs werkt, werkt aan dezelfde context: een groep waarin elk kind welkom is en hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn. Werken aan deze context vraagt collegiale samenwerking over instituties heen, vanuit het uitgangspunt dat alle ervaringen en expertises welkom zijn. Collega's die in een SBO-, SO- of voorschoolse context hebben gewerkt, brengen ervaringen mee die in een reguliere kleutergroep meerwaarde hebben. Niet als ander vak, maar als andere ervaring binnen hetzelfde werk.

Concreet betekent dit dat samenwerking de vorm krijgt van meedoen, voordoen, nadoen en vervolgens zelf doen: collega's met meer ervaring werken in de reguliere groep mee, naast de leerkracht, en versterken de leerkracht en de didactische structuur. Het werk gaat dus niet naar het kind (een individuele begeleider toegewezen aan dit kind) maar naar de groep en de leerkracht. Dit vraagt afspraken op bestuurlijk niveau over uitwisseling, financiering en gedeelde verantwoordelijkheid, met collega's die over schoolgrenzen heen samen aan dezelfde context werken.

5. Ontwikkel flexibele instroom- en arrangementenvormen (middellang | OR3)

Ontwikkel binnen regulier onderwijs flexibele vormen van instroom: gefaseerde start, tijdelijke aanvullende ondersteuning, korte observatieperiodes, of combinaties van regulier en aanvullend aanbod. Dit zijn aanpassingen aan de reguliere context, niet aan het kind. Een schoolbrede afspraak om verwijzing pas in beeld te brengen nadat deze aanpassingen zijn beproefd, hoort hierbij.

6. Werk in bestuur en regio aan een gemeenschap waarin alle ervaringen en expertises welkom zijn (middellang | OR4)

Werk in bestuurs- en regioverband aan een gemeenschap van collega's die over schoolgrenzen heen samenwerken aan dezelfde grondhouding: elk kind welkom, hoge verwachtingen onvoorwaardelijk. Met 23 schoolbesturen en 93 scholen biedt IJssel-Berkel een schaal waarop dit haalbaar is, mits de samenwerking tussen besturen actief wordt georganiseerd in plaats van overgelaten aan toeval of persoonlijke contacten. De gemeenschap helpt scholen om kinderen zoveel mogelijk binnen het eigen bestuur of binnen de regio te vinden waar ze welkom zijn, en om te leren van elkaar wat in deze context werkt.

7. Benut data over instroom als spiegel voor onderwijskwaliteit (lang | OR1)

Schoolbesturen en scholen analyseren ten minste twee keer per jaar de eigen instroom-, verwijzings- en terugplaatsingsdata in directie- en MT-overleg. Niet als verantwoordingsinstrument, maar als spiegel voor kwaliteit: waar ontstaan ondersteuningsvragen, welke patronen worden zichtbaar, en wat zegt dit over instructie, klassenorganisatie en de grondhouding in de school?

Voorschoolse voorzieningen

Voorschoolse voorzieningen vervullen in dit rapport een eigen positie. Hun rol in de richtingsvorming is groot, juist omdat de richting van een onderwijsroute vaak in de voorschoolse fase wordt gevormd. De aanbevelingen voor voorschoolse partners vragen daarbij een fundamentele oriëntatieverschuiving: van het in kaart brengen van ondersteuningsbehoeften naar het ontwikkelen van werkende werkwijzen rond een kind, met als horizon de gewone start in regulier basisonderwijs. In de huidige praktijk werkt een voorschoolse voorziening regelmatig als observatieplek waar de behoefte van het kind in kaart wordt gebracht. Pedagogisch medewerkers kijken naar regulatie, sociaal contact, prikkelverwerking, motoriek en taal, en formuleren wat dit kind nodig heeft: nabijheid, voorspelbaarheid, structuur, prikkelreductie. Dat profiel reist mee in de overdracht, en aan de ontvangende kant lezen reguliere basisscholen het profiel en concluderen dat zij dit niet kunnen bieden. De inrichting van een reguliere kleutergroep biedt nu eenmaal minder nabijheid en voorspelbaarheid dan een voorschoolse voorziening waarin een kleinere groep en intensievere begeleiding het uitgangspunt zijn. Het werk dat de voorschoolse voorziening levert, hoe goedbedoeld ook, bouwt zo vooraf de gespecialiseerde route die uiteindelijk wordt gekozen.

De omkering die deze aanbevelingen voorstaan, vraagt dat de oriëntatie verschuift. Voor elk kind dat in een voorschoolse voorziening verblijft, is regulier basisonderwijs de start. Het werk in de voorschoolse fase is gericht op die start, vanuit de overtuiging dat hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn. Niet wat heeft dit kind nodig (waarvan het profiel meereist als kwalificatie van het kind), maar wat werkt voor dit kind in deze concrete context, en hoe ontwikkelen we dat zodanig dat het in de reguliere groep doorwerkt. Het uitgangspunt daarbij is dat collega's vanuit voorschoolse voorzieningen, kinderdagcentra, basisscholen, SBO en SO werken aan dezelfde context: een groep waarin elk kind welkom is en hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn. Alle ervaringen en expertises die zij meebrengen, zijn welkom.

1. Werk met regulier basisonderwijs als horizon, niet als optie (kort tot middellang | OR2, OR3)

Voor elk kind dat een voorschoolse voorziening bezoekt, is de gewone start in regulier basisonderwijs het werkperspectief. Het werk in de voorschoolse fase is daarmee niet het in kaart brengen van wat het kind nodig heeft, maar het ontwikkelen van wat in deze concrete context werkt voor dit kind, met als horizon dat het straks in een reguliere groep gaat starten. Dat verandert wat er wordt geoefend en hoe het wordt ontwikkeld.

Concreet betekent dit dat observatie zich richt op werkende werkwijzen, niet op kindkenmerken. Niet: dit kind heeft nabijheid nodig, maar: dit kind komt tot meedoen wanneer het deze ervaring heeft. Het eerste reist mee als kwalificatie van het kind, het tweede reist mee als kennis voor de reguliere groep over wat te doen. Wat in de voorschoolse fase wordt opgebouwd, wordt opgebouwd met het oog op een reguliere groep met andere ratio, ander dagritme en andere collega's. Daarmee verschuift het werk van het bedienen van een eigen route naar het voorbereiden van de gewone start. De voorschoolse voorzieningen blijven bestaan, het werk blijft bestaan, maar de oriëntatie verschuift.

2. Maak ouders partners in de voorbereiding op de start (kort | OR2)

Ouders zijn vanaf het begin onderdeel van de werkrelatie, niet ontvangers van een advies. Zij oefenen mee, kennen wat in deze context werkt voor hun kind, en zijn vanaf het begin partners in de voorbereiding op de gewone start in regulier basisonderwijs. Dit verandert ook hoe het gesprek met ouders verloopt: niet over welke setting het beste bij hun kind past, maar over hoe de start in de reguliere groep concreet vorm gaat krijgen, en wat zij daarbij meebrengen.

3. Werk met regulier basisonderwijs samen aan een warme start (kort | OR2, OR3)

De ontvangende reguliere school is vanaf vroeg betrokken, niet pas bij de overdracht. Collega's vanuit de voorschoolse voorziening trekken vóór de vierde verjaardag samen met de leerkracht van de toekomstige groep op: meedoen in de voorschoolse setting, voordoen in de basisschool, en in de eerste weken naast de leerkracht meewerken in de groep. Wat in de voorschoolse fase aan werkende werkwijzen is ontwikkeld, vertaalt direct door naar de reguliere groep waarin het kind start. Dit is geen warme overdracht, want dat veronderstelt twee aparte werelden. Dit is een warme start: één werk dat zich uitstrekt over voorschool en basisschool.

4. Herzie de inrichting van overdrachtdocumenten (middellang | OR1, OR3)

Herzie de wijze waarop overdrachtdocumenten worden opgebouwd, en op welke manier en middels welke vragen informatie wordt uitgevraagd. Documenten die overwegend op kwetsbaarheid en risico's sturen, leiden tot beeldvorming die een SBO- of SO-route waarschijnlijker maakt. De inhoud van een overdrachtdocument verschuift van wat dit kind nodig heeft (kindprofiel) naar wat in de voorschoolse fase aan werkende werkwijzen is ontwikkeld (kennis voor de reguliere groep). Dat zijn andere zinnen, andere observaties en andere conclusies. We gaan uit van onderwijsbehoeften, en die uitgangspositie is verbonden aan een onvoorwaardelijke welkom-houding van de ontvangende school: het kind start hier, en wij gaan ervoor zorgen dat dat werkt.

5. Werk samen met collega's in het basisonderwijs aan doorgaande lijnen (middellang | OR3)

Werk met reguliere basisscholen aan doorlopende ontwikkellijnen, zodat een kind bij de overgang dezelfde pedagogische uitgangspunten en grondhouding aantreft. Dit vraagt regelmatig overleg, gezamenlijke reflectie op casuïstiek waarin de overgang minder soepel verloopt, en het over en weer beschikbaar maken van ervaringen die collega's vanuit hun eigen werkterrein meebrengen. Het gaat hierbij niet om kennisoverdracht van een specialistisch domein naar een regulier domein, maar om collegiale samenwerking aan dezelfde context.

6. Bijdragen aan gezamenlijke reflectie op instroomroutes (lang | OR1, OR4)

Voorschoolse partners brengen casuïstiek en data in bij de gezamenlijke reflectie op instroompatronen die het samenwerkingsverband organiseert. Hun positie aan het begin van de keten maakt hun perspectief onmisbaar voor het leren van de regio over wat in de voorschoolse fase de richting bepaalt, en over wat het werk in de voorschoolse fase oplevert voor de gewone start in regulier basisonderwijs.

Tot slot

De ontwikkelingsopgave die uit dit onderzoek naar voren komt, is voor IJssel-Berkel groot. Een vroege instroompiek rond 4 en 5 jaar, een bovengemiddelde SO-deelname die nog stijgt, een omvangrijke en gevarieerde voorschoolse infrastructuur, een bestuurlijk gelaagde regio met overlap met meerdere indelingen, en een netwerkkarakter dat ruimte voor verschillen tussen scholen expliciet als kracht benoemt: het zijn allemaal factoren die de huidige onderinstroom mede produceren, en die dus ook geadresseerd moeten worden in een serieuze ontwikkelingsbeweging.

Tegelijk bieden de uitgangspunten van IJssel-Berkel zelf het kader voor deze beweging. 'We gaan uit van onderwijsbehoeften' vraagt om bij elk kind eerst de onderwijskundige vraag te stellen voordat de zorgvraag de richting bepaalt. 'We betrekken kinderen en ouders als gelijkwaardige gesprekspartner' vraagt om bewuste organisatie van het keuzeproces. 'Samen zijn we IJssel-Berkel' vraagt om gezamenlijke verantwoordelijkheid op het niveau waar het patroon ontstaat: in de bestuurlijke afspraken, niet in afzonderlijke casussen. 'We geven elkaar de ruimte' vraagt om die ruimte te combineren met gezamenlijke richting. 'We werken vanuit vertrouwen en zijn in control' vraagt om data niet als verantwoording maar als spiegel voor leren.

Wat dit rapport vraagt is geen extra inspanning bovenop wat al gebeurt, maar een verschuiving in de eerste vraag op alle plekken tegelijk: niet wat heeft dit kind, maar hoe richten wij ons onderwijs zo in dat elk kind hier gewoon start, met hoge verwachtingen voor allemaal. Daar zit de omkering. Daar begint de oplossing: in andere vragen, andere taal, andere instrumenten en gedeelde verantwoordelijkheid over ketens heen.

DEEL IV – Voortuitblik

In dit deel wordt de duiding opgenomen die door betrokken deskundigen bij dit onderzoek is gegeven aan het onderzoek. De tekst is integraal overgenomen, zonder redactie van het Instituut voor Inclusief Onderwijs. Onderstaande bestuurlijke reactie is op 3 juli 2026 aangeleverd door Annelies de Jonge, directeur-bestuurder SWV IJssel Berkel.

Zutphen, 3 juli 2026

Bestuurlijke reactie op het onderzoek onderinstroom jonge kinderen SWV PO2501

Het onderzoek naar de onderinstroom van jonge kinderen in het gespecialiseerd onderwijs binnen samenwerkingsverband (swv) IJssel Berkel raakt aan de kern van onze opdracht. Het gaat niet alleen over routes naar gespecialiseerd onderwijs. Het gaat over de vraag of wij als regio in staat zijn onze eigen ambitie waar te maken: ieder kind welkom, thuisnabij en inclusief onderwijs.

Wij danken de onderzoekers voor hun zorgvuldige analyse en scherpe duiding. In het bijzonder danken wij ouders, leerlingen, professionals, scholen, voorschoolse partners, gemeenten en andere betrokkenen die hun ervaringen en inzichten hebben gedeeld. Juist door hun bijdrage wordt zichtbaar hoe jonge kinderen onder de zes jaar al vroeg richting gespecialiseerd onderwijs bewegen.

Dit rapport is geen aanklacht tegen professionals, scholen, ouders, voorschoolse voorzieningen of jeugdhulp. Het laat juist zien dat betrokkenen met grote inzet, deskundigheid en goede intenties handelen. Precies daarin zit de scherpste: ook wanneer iedereen zorgvuldig werkt, kan het systeem als geheel toch een uitkomst produceren die niet past bij onze gezamenlijke ambitie. Het rapport schuurt. Dat is goed. Want het neemt onze koers serieus.

De kern die wij herkennen

Wij herkennen de kern van het onderzoek: bij een deel van de jonge kinderen ontstaat de richting naar gespecialiseerd onderwijs al voordat regulier onderwijs werkelijk als volwaardige mogelijkheid is onderzocht. De formele besluitvorming, bijvoorbeeld rond een toelaatbaarheidsverklaring (TLV), is dan niet altijd meer een open afweging, maar bevestigt een route die eerder al is ontstaan.

Daarmee zeggen wij niet dat gespecialiseerd onderwijs onnodig is. Voor sommige kinderen blijft gespecialiseerd onderwijs noodzakelijk en passend. Ook zijn er kinderen voor wie een reguliere start niet reëel of verantwoord is. Maar het onderzoek dwingt ons wel tot een andere eerste vraag. Te vaak is de vraag: wat heeft dit kind, wat kan het kind niet, en welke plek past daarbij? De vraag die wel past bij onze koers is: hoe richten wij onze reguliere onderwijscontext zo in dat dit kind hier kan starten, meedoen en zich ontwikkelen?

Dat is de omkering waar het onderzoek over spreekt. Niet het kind staat als eerste ter discussie, maar de onderwijscontext. Niet de “eigen-aardigheid” van het kind is het vertrekpunt, maar de opdracht aan onszelf. Niet: kan dit kind hier wel zijn? Maar: wat moeten wij organiseren zodat dit kind hier kan zijn?

Verbinding met ons ondersteuningsplan

Het onderzoek sluit direct aan bij de ambities uit ons ondersteuningsplan 2026-2030.

Bij **Ambitie 1: iedere leerling is welkom** hoort dat regulier onderwijs vanaf het begin het referentiekader is. Een gespecialiseerde plaatsing kan nodig zijn, maar dan als bewuste, tijdelijke en goed onderbouwde keuze, niet als vanzelfsprekende route.

Bij **Ambitie 2: vakmanschap is meesterschap** hoort dat inclusief onderwijs meer vraagt dan bereidheid. Het vraagt pedagogisch en didactisch vakmanschap, collegiale steun, kennisdeling en het benutten van expertise uit gespecialiseerd onderwijs in de reguliere context.

Bij **Ambitie 3: een sterke pedagogische basis** hoort dat de kleutergroep geen sluitpost is, maar sleutelplek. Als daar onvoldoende ruimte, rust, nabijheid, vaste gezichten en pedagogische continuïteit zijn, wordt een hapering snel een crisis en een crisis al snel een verwijzing. Inclusief onderwijs begint dus niet bij een formulier of arrangement, maar bij de inrichting van de groep.

Bij **Ambitie 4: structurele samenwerking** hoort dat onderwijs, gemeenten, voorschoolse partners en jeugdhulp deze opdracht samen dragen. Onderinstroom begint immers vaak al vóór de basisschool.

Onze bestuurlijke duiding

Wij accepteren onderinstroom van jonge kinderen naar gespecialiseerd onderwijs niet langer als vanzelfsprekende route. Wij erkennen dat jonge kinderen soms intensieve ondersteuning nodig hebben. Wij erkennen ook dat scholen grenzen ervaren, zeker in kleutergroepen waarin de druk hoog is. Maar juist daarom moeten wij de vraag omkeren. Niet het jonge kind moet zich voegen naar het bestaande systeem; het systeem moet zich nadrukkelijker richten naar de ontwikkelbehoefte van jonge kinderen.

Dat betekent dat regulier onderwijs eerder, steviger en verplichtender aan tafel moet komen. Niet als formaliteit. Niet als vinkje. Maar als serieuze ontwerpvrage: wat zou een reguliere start mogelijk maken?

Daarbij hanteren wij vier uitgangspunten:

1. regulier onderwijs is voor jonge kinderen het vertrekpunt;
2. de kleutergroep is een sleutelplek en vraagt ruimte, mensen, vakmanschap en organisatiekracht;
3. ouders moeten echte keuzevrijheid ervaren en partner zijn in de voorbereiding op de start;
4. jeugdhulp, VVE en voorschoolse ondersteuning moeten de gewone start in regulier onderwijs ondersteunen, niet onbedoeld een aparte route richting gespecialiseerd onderwijs voorbereiden.

Onze koers

Op basis van het onderzoek kiezen wij voor een regionale aanpak onderinstroom jonge kind. Deze aanpak richt zich op het versterken van de reguliere start, het verplichtend onderzoeken van reguliere mogelijkheden vóór een TLV-aanvraag, het anders benutten van expertise uit

gespecialiseerd onderwijs en het beter verbinden van onderwijs, voorschool, gemeenten en jeugdhulp.

Daarbij werken wij in ieder geval de volgende onderdelen uit:

- een verplichte inclusiecheck vóór TLV-aanvragen voor jonge kinderen;
- onderzoek naar het uitgangspunt dat jonge kinderen in beginsel regulier starten zonder TLV, waar nodig met extra bekostiging en ondersteuning;
- verkorte TLV's met heroverweging na één of twee schooljaren en een expliciet terugkeerperspectief;
- versterking van kleutergroepen en instroomgroepen;
- flexibele instroom- en arrangementenvormen binnen regulier onderwijs;
- inzet van expertise uit voorschoolse voorzieningen, kinderdagcentra, SBO en SO in reguliere contexten;
- afspraken met gemeenten, VVE, kinderopvang en jeugdhulp over de gewone start in regulier onderwijs;
- herziening van overdrachtsdocumenten en werkwijzen richting een warme start;
- opname van onderinstroom jonge kind als centraal thema in de kwaliteitszorgcyclus 2026-2027;
- een regionaal databeeld dat leren en bestuurlijke reflectie mogelijk maakt.

Wij nemen ook de verhouding tussen reguliere instroom, SBO en SO mee in dit regionale databeeld. De aanbeveling om de relatief lage SBO-deelname in relatie tot de bovengemiddelde SO-deelname te onderzoeken, nemen wij niet als zelfstandige onderzoekslijn over. Niet omdat de vraag irrelevant is, maar omdat onze bestuurlijke koers breder is: regulier onderwijs is het vertrekpunt, gespecialiseerd onderwijs is aanvullend, tijdelijk waar mogelijk en altijd onderdeel van een ontwikkelroute.

Verhouding tot gespecialiseerd onderwijs

Wij sturen op thuisnabij en inclusief onderwijs, ook door verdere integratie van regulier en gespecialiseerd onderwijs. Dat betekent niet dat gespecialiseerd onderwijs verdwijnt of minder gewaardeerd wordt. Integendeel. De expertise uit gespecialiseerd onderwijs is hard nodig om reguliere scholen sterker te maken. Wij willen onderzoeken hoe onderdelen van gespecialiseerd aanbod dicht bij huis, meer tijdelijk, meer verbonden aan reguliere scholen en meer gericht op terugkeer of duurzame deelname kunnen worden georganiseerd.

Vervolg

In oktober 2026 wordt de ALV en aansluitend het OOGO (met gemeenten) gevraagd in te stemmen met het ontwerpen van een regionale aanpak onderinstroom jonge kind. Deze aanpak wordt onder regie van het swv voorbereid met schoolbesturen, gemeenten, voorschoolse partners, jeugdhulp, gespecialiseerd onderwijs, ouders en, als het lukt, ook met leerlingen.

Dit onderzoek vraagt niet om een kleine reparatie in de procedure. Het vraagt om een andere eerste vraag die kenmerkend is voor de door ons geambieerde ontwikkeling, opgetekend in ons ondersteuningsplan 2026 - 2030.

Niet: wat mankeert dit kind?

Maar: wat vraagt dit kind en deze groep van ons onderwijs en van ons als onderwijs?

Niet: welke plek past bij dit kind?

Maar: hoe maken wij de gewone plek passend en hoe rekken wij op wat wij normaal vinden en kunnen?

Niet: wie is verantwoordelijk voor deze casus?

Maar: welke gezamenlijke opdracht hebben wij als regio en als partners in het leven van kinderen?

Inclusief onderwijs is geen vriendelijke bijzin. Het is de richting. Gewoon doen betekent dan ook: niet wachten tot het systeem vanzelf verandert, maar zelf de eerste vraag veranderen. Zo geven wij samen echte betekenis aan de titel van ons nieuwe ondersteuningsplan en onze inhoudelijk ambities en doelen.

Wij kiezen er daarom voor om onderinstroom van jonge kinderen naar gespecialiseerd onderwijs niet langer te accepteren als vanzelfsprekende route. De reguliere start wordt het uitgangspunt van onze bestuurlijke afspraken. Uitzonderingen blijven mogelijk, maar vragen bewuste onderbouwing, tijdelijke duiding waar dat kan, en blijvende gerichtheid op ontwikkeling.

Mijn dank is groot,
Annelies de Jonge

Directeur-bestuurder swv IJssel Berkel

Bijlagen

Bijlage 1 | Modellen van inclusie

Bijlage 2 | Onderzoeksopzet, privacy paragraaf en begrippenlijst

Bijlage 3 | Uitwerking contextuele kenmerken

Bijlage 4 | Kader + uitwerking bevorderende en belemmerende factoren voor inclusie

Bijlage 5 | Uitwerking interviews met professionals

Bijlage 6 | Uitwerking leerlingpanel

Bijlage 7 | Uitwerking gesprekken met ouders

Bijlage 8 | Uitwerking dossieranalyses

Bijlage 1 | Modellen van inclusie

(Wienen, 2023)

Sociale model van inclusie	Medisch-individuele model van inclusie
Visie op kind: kind is van nature veerkrachtig, dient door kennis uitgedaagd te worden en bovendien iemand die al iemand is. Dus daarmee ook een zekere verantwoordelijkheid kent.	Visie op kind: kind is kwetsbaar en risicovol, moet iemand worden (ontwikkeling) en dient kennis bijgebracht te worden hoe te leven en de eigen gevoelens te begrijpen.
Visie op onderwijs: leren denken, zichzelf verstaan, leren zelfbepalen en visie op de wereld te ontwikkelen.	Visie op onderwijs: modelleren, alles eruit halen wat erin zit, individuele routes en kennis hoe te denken over de wereld.
Visie op ouders: ouders zijn onderdeel van de gemeenschap rondom de groepen op school.	Visie op ouders: ouders zijn allereerst ouders van het individu.
Gericht op het (pedagogisch-didactisch) handelen van de volwassenen om het kind.	Gerichtheid op wat individueel kind nodig heeft, of groepsaanbod gericht op individuen.
Kernvraag: hoe bieden wij goed onderwijs en passen dat continu aan?	Kernvraag: wat heeft dit kind (nodig)?
Denken in groepen die oplossingen en betekenis bieden.	Ketens die kinderen verplaatsen naar andere domeinen.
Actie op het moment dat er signalen zijn	Lang wachten en pas na crisis doorverwijzen.
Versterken van de pedagogische en didactische kundigheid van volwassenen.	Hameren op het onderscheid tussen onderwijs en jeugdhulp, en leraren van alles leren over psychologische aangelegenheden.
Leren om te gaan met de eigen problematiek (verdragen) of veranderen door aanpassen van de context.	Belofte van het oplossen van de problematiek.
Werkhypothesen (minimaal 5).	Diagnose (maximaal 1).
Rol in gemeentelijk beleid: onderdeel van de pedagogische context.	Rol in gemeentelijk beleid: vindplaats voor kinderen die zorg nodig hebben.
Welbevinden en inclusiviteit zijn een uitkomst van heel goed onderwijs.	Welbevinden en inclusiviteit zijn voorwaarden voor onderwijs.
Visie op zorg: is onderdeel van de onderwijskundige (pedagogisch-didactische) aanpak en kern in de school.	Visie op zorg: dat wat we in de zorg- en ondersteuningsroute binnen de school aanbieden.
Leraren en andere professionals op school werken geregeld aan hun didactische souplesse.	Leraren en andere professionals worden opgeleid in allerlei stoornissen en afwijkingen.

Bijlage 2 | Onderzoeksopzet, privacy paragraaf en begrippenlijst

In deze bijlage zijn aanvullende documenten opgenomen die ondersteunend zijn aan het onderzoek. Allereerst wordt de onderzoeksopzet beschreven, waarin de doelstelling, werkwijze en opbouw van het onderzoek worden toegelicht. Vervolgens bevat deze bijlage een privacyparagraaf, waarin wordt ingegaan op de wijze waarop zorgvuldig is omgegaan met persoonsgegevens, vertrouwelijkheid en de verwerking van dossierinformatie. Tot slot is een begrippenlijst opgenomen, waarin de belangrijkste termen en afkortingen uit het onderzoek worden verduidelijkt om de leesbaarheid en eenduidigheid van het rapport te ondersteunen.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in vijftien samenwerkingsverbanden: zeven in het primair onderwijs en acht in het voortgezet onderwijs. Per samenwerkingsverband zijn vijf stappen doorlopen, die elkaar aanvulden en op elkaar voortbouwden.

Onderzoeksvragen

De offerte waarop alle vijftien samenwerkingsverbanden hebben ingetekend, formuleert één hoofdvraag, met daaronder een tweede vraag die de richting van het onderzoek nader bepaalt.

De hoofdvraag luidt: wat kunnen samenwerkingsverbanden en schoolbesturen doen om de onderinstroom in het gespecialiseerd onderwijs te verminderen? De tweede vraag specificeert waar het antwoord vandaan komt: wat zijn factoren die een belangrijke rol spelen bij de afweging van een overstap naar het gespecialiseerd onderwijs? Daarbij wordt expliciet onderscheid gemaakt tussen contextfactoren, geordend volgens het contextuele model van inclusie (Wienen, 2023), en bevorderende en belemmerende factoren tot inclusie.

Werkwijze in vijf stappen

Beleidsonderzoek. Wij hebben de door samenwerkingsverbanden aangeleverde beleidsdocumenten geanalyseerd, samen met het relevante gemeentelijke beleid. Het ging om ondersteuningsplannen, jaarverslagen, regionale afspraken, gemeentelijke beleidskaders rond jeugdhulp en voor- en vroegschoolse educatie, en lokale educatieve agenda's. De vraag was steeds: welke aannames over kinderen, ondersteuning en regulier onderwijs liggen onder dit beleid, en in welke richting sturen zij de praktijk?

Dossieronderzoek. Per samenwerkingsverband zijn dossiers ingezien van leerlingen die met onderinstroom te maken hebben gehad. De dossiers zijn gelezen op de redenering die zij vastleggen: hoe wordt het kind beschreven, welke contextfactoren komen in beeld, welke afwegingen zijn gemaakt, hoe is de uiteindelijke richting onderbouwd?

Data-onderzoek. De beschikbare cijfers van het samenwerkingsverband zijn bekeken in samenhang met landelijke referentiecijfers: deelnamepercentages, instroomleeftijden, herkomstroutes, doorstroompatronen. De data zijn gebruikt om te zien welk patroon zich in de regio aftekent, en om de bevindingen uit beleidsonderzoek en dossiers te verifiëren.

Interviews. Wij hebben gesprekken gevoerd met leerlingen, ouders, professionals en gemeenten. De interviews met professionals raakten aan hoe zij hun werk ervaren, welke ruimte zij hebben om af te wegen, welke beelden zij hanteren. De gesprekken met ouders en leerlingen lieten zien hoe de keten van keuzes vanuit hun positie eruit ziet. De gesprekken met gemeenten brachten de bestuurlijke context in beeld.

Samenbrengen. De vier voorgaande bronnen zijn per samenwerkingsverband bij elkaar gebracht in een afzonderlijk SWV-rapport. Voor drie regio's waarin zowel een PO- als een VO-samenwerkingsverband meedeed (Zaanstreek, Rotterdam, Tilburg en omstreken), is daarnaast een doorgaande-lijn-bouwsteen geformuleerd. Het overkoepelende rapport brengt de grote lijnen uit alle vijftien samenwerkingsverbanden samen.

Beperkingen aan het onderzoek

Een onderzoek met deze opzet kent zes beperkingen die de lezer mag wegeen. Eén. De aantallen per samenwerkingsverband zijn beperkt; voor kwantitatieve generalisatie zijn zij te klein, en triangulatie tussen bronnen vangt dit op. Twee. De selectie van dossiers is door de samenwerkingsverbanden zelf gedaan binnen hun eigen kaders, en is niet onafhankelijk getoetst op representativiteit. Drie. De keuze voor het contextuele model van inclusief onderwijs (Wienen, 2023) is vooraf gemaakt en transparant verantwoord; zij is geen onderzoeksuitkomst. Vier. De leerlingpanels waren bescheidener dan beoogd: vijf panels met in totaal eenentwintig leerlingen. Vijf. Wij meten geen verandering over tijd; het onderzoek is een momentopname. Zes. Wat professionals in interviews zeggen is hun waarneming van de praktijk, en wordt waar mogelijk getoetst aan dossiers en cijfers. Tegen deze beperkingen staat de kracht van de opzet: vijftien samenwerkingsverbanden, vijf bronnen per regio, en consistente patronen die zich in vrijwel alle regio's herhalen.

Privacy paragraaf

In het kader van het onderzoek is door het Instituut voor Inclusief Onderwijs (IvIO) zorgvuldig en in overeenstemming met de geldende privacywet- en regelgeving, in het bijzonder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), omgegaan met persoonsgegevens en overige onderzoeksdata. Hierbij zijn de kernbeginselen van rechtmatigheid, doelbinding, dataminimalisatie, transparantie, juistheid, opslagbeperking en integriteit en vertrouwelijkheid leidend geweest.

Doelbinding en rechtmatigheid

Persoonsgegevens zijn uitsluitend verwerkt ten behoeve van het onderzoek en niet voor andere doeleinden gebruikt. De verwerking vond plaats op basis van de met de opdrachtgever gesloten verwerkersovereenkomst, waarin de rollen en verantwoordelijkheden van partijen zijn vastgelegd. Opdrachtgever werd geïnformeerd over de aard, het doel en de reikwijdte van het onderzoek en de gegevensverwerking middels de privacyverklaring.

Dataminimalisatie en proportionaliteit

Er werden uitsluitend persoonsgegevens verwerkt die noodzakelijk waren voor het uitvoeren van het onderzoek. Waar mogelijk zijn gegevens direct bij de verwerking van de gegevens gepseudonimiseerd of geanonimiseerd. De verwerking van de persoonsgegevens heeft hoofdzakelijk plaatsgevonden binnen de beveiligde digitale omgeving van de opdrachtgever. Hiermee is voorkomen dat persoonsgegevens onnodig zijn gekopieerd of verplaatst naar externe systemen, wat eveneens bijdraagt aan het beperken van beveiligingsrisico's en het waarborgen van de vertrouwelijkheid van de gegevens. Voorts is de verwerking steeds proportioneel geweest in relatie tot het onderzoeksdoel, waarbij er niet meer gegevens werden verzameld en gebruikt dan strikt noodzakelijk. Daarbij heeft de selectie van de voor het onderzoek gebruikte dossiers en daartoe bevroegde mensen plaatsgevonden in nauwe samenspraak met de opdrachtgever.

Verwerking en vertrouwelijkheid

Alle medewerkers en onderzoekers die betrokken waren bij het onderzoek zijn gebonden aan strikte geheimhouding vanuit hun professie en/of via een geheimhoudingsverklaring. Ze zijn daarbij gehouden aan een strikt 'need-to-know' en 'least privilege' principe. Toegang tot persoonsgegevens werd beperkt tot diegenen voor wie dit noodzakelijk was voor de uitvoering van hun (onderzoeks)werkzaamheden. Interne procedures en werkinstructies waarborgen dat vertrouwelijkheid gedurende het gehele onderzoeksproces werd geborgd.

Beveiligingsmaatregelen

Het IvIO heeft passende technische en organisatorische maatregelen getroffen om persoonsgegevens te beschermen tegen verlies, ongeautoriseerde toegang of enige vorm van onrechtmatige verwerking, overeenkomstig de verwerkersovereenkomst. Deze maatregelen omvatten onder meer: Verwerken van de gegevens in de beveiligde digitale omgeving van de opdrachtgever. Enkel geaggregeerde niet herleidbare informatie werd verwerkt binnen de eigen beveiligde digitale omgeving van IvIO;

- beveiligde opslagomgevingen en versleutelde dataopslag;
- toegangsbeveiliging via authenticatie en autorisatie;
- logging en monitoring van datatoegang;
- beveiligde communicatiekanalen en dataoverdracht;
- periodieke evaluatie van beveiligingsmaatregelen.

Deze maatregelen zijn afgestemd op de aard van de verwerkte gegevens en de risico's voor betrokkenen.

Anonimisering en rapportage

De rapportage van de onderzoeksresultaten bevat uitsluitend geaggregeerde en/of geanonimiseerde gegevens. Bij het samenstellen van de rapportage is het uitgangspunt dat wordt vermeden dat individuele personen in de gepresenteerde resultaten direct herleidbaar zijn. Er wordt expliciet rekening gehouden met het voorkomen van indirecte herleidbaarheid (bijvoorbeeld door kleine aantallen of combinatie van kenmerken) en wordt zo tot een minimum beperkt. Echter is niet uit te sluiten dat bij een beperkt aantal personen van een in de rapportage betrokken persoon een samenstel van gegevens leidt tot herkenning van die persoon.

Bewaartermijnen en verwijdering

Persoonsgegevens die door IvIO zelf worden bewaard, zoals contactgegevens van de contactpersonen bij de opdrachtgever, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk voor het doel van het onderzoek en overeenkomstig de in de verwerkersovereenkomst vastgelegde uitgangspunten voor de bewaartermijnen. Na afloop van de bewaartermijn zijn of worden de gegevens op zorgvuldige wijze verwijderd, tenzij een wettelijke verplichting tot langere bewaring van toepassing is.

Gegevensdeling met derden

Persoonsgegevens zijn niet gedeeld met derden, anders dan voor zover noodzakelijk voor de uitvoering, bewerking, transport en opslag van het onderzoek en uitsluitend binnen de kaders van de opdracht en de verwerkersovereenkomst. Voor zover de dataverwerking plaatsvond met behulp van derden is met hen een verwerkingsovereenkomst gesloten. Er heeft geen doorgifte van persoonsgegevens plaatsgevonden naar partijen buiten de Europese Economische Ruimte (EER) zonder passende waarborgen.

Begrippenlijst

Er is één begrippenlijst opgesteld voor alle vijftien deelnemende samenwerkingsverbanden. Hierdoor is het mogelijk dat niet alle woorden uit deze lijst in het verslag van uw specifieke samenwerkingsverband voorkomt.

Onderinstroom	Het verwijzen van kinderen naar gespecialiseerd (voortgezet) onderwijs, voordat zij een stap in het regulier (voortgezet) onderwijs hebben gezet.
Kind/leerling	Door het hele rapport heen zijn de termen kind, leerling en een enkele keer jongere gebruikt, waarmee alle kinderen en jongeren tussen 2 en 14 jaar bedoeld worden.
Ouders	In de rapportage is overal het woord ouder(s) gebruikt, waarbij ook sprake kan zijn van pleegouders of overige verzorgenden.
BPO-er	Begeleider passend onderwijs. Vanuit het samenwerkingsverband of een schoolbestuur betrokken persoon die scholen (en voorschoolse instellingen) begeleiden bij de overstap van kinderen naar onderwijs of van kinderen van PO naar VO.
SCP (schoolcontact-persoon)	Idem.
Deficiëntiegericht taalgebruik	Een manier van spreken of schrijven waarbij de nadruk ligt op wat iemand niet kan, tekortkomt of mist. De aandacht gaat meer naar beperkingen en fouten dan naar mogelijkheden, talenten of ontwikkeling.
Gespecialiseerd Onderwijs (GO)	Speciaal basisonderwijs (SBO), speciaal onderwijs (SO) en voortgezet speciaal onderwijs (VSO).
Gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen (GVV)	Aparte voorzieningen voor jonge kinderen (meestal van 0 tot 4 jaar) met extra ondersteuningsbehoeften. Hierbij is sprake van kleine groepen en extra, specialistische begeleiding. Voorbeelden zijn dagbehandelingsgroepen, medisch kinderdagverblijven (MKD's) en specialistische peutergroepen.
Regionale indicator	Een kenmerk dat informatie geeft over de situatie, ontwikkeling of kwaliteit van een bepaald gebied of regio. Voorbeelden zijn: het aantal kinderen binnen GVV, bereikbaarheid van voorzieningen en zorggebruik. Deze kenmerken worden vaak gebruikt om beleid te ontwikkelen, resultaten te vergelijken en behoeften in een regio in kaart te brengen.
Toelaatbaarheidsverklaring (TLV)	Dit is verklaring die wordt afgegeven door het samenwerkingsverband en toegang geeft tot het SBO, SO of VSO
Ontwikkelperspectiefplan (OPP)	Een plan waarin staat welke ondersteuning een leerling nodig heeft, op welke manier hieraan op school tegemoetgekomen wordt en welke ontwikkeling en onderwijsuitstroom van de leerling worden verwacht.
Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO)	Een overleg tussen gemeenten en het samenwerkingsverband om afspraken te maken over onderwijs en jeugdhulp voor kinderen en jongeren.
Lokaal Educatieve Agenda (LEA)	Een overleg en samenwerkingsafpraak tussen gemeenten, scholen en andere organisaties over onderwijs, jeugd en ontwikkeling binnen een gemeente of regio.
Onderwijsachterstandenbeleid (OAB)	Beleid van overheid en gemeenten om onderwijsachterstanden bij kinderen te voorkomen en te verminderen, bijvoorbeeld via extra ondersteuning en voorschoolse educatie.

**Voor- en Vroegschoolse
Educatie (VVE)**

Een speciaal programma in de reguliere peuter- en kinderopvang, voor jonge kinderen met een risico op achterstanden, meestal (maar niet alleen) op het gebied van de taalontwikkeling.

Ondersteuningsplan

Een document waarin het samenwerkingsverband vastlegt hoe de extra ondersteuning voor leerlingen in de regio is georganiseerd, welke voorzieningen er zijn en hoe scholen worden ondersteund om passend onderwijs te bieden.

Schoolweging

Een cijfer dat gebaseerd is op factoren zoals opleidingsniveau van ouders, sociaaleconomische achtergrond en thuissituatie, dat wordt gebruikt om scholen te vergelijken en bekostiging te bepalen.

Toeleidingsproces

Het geheel van stappen waarmee een kind of jongere gesignaleerd, onderzocht en uiteindelijk verwezen wordt naar GO.

Bijlage 3 | Uitwerking contextuele kenmerken

Onderinstroom onderzoek Instituut voor Inclusief Onderwijs (2025)

Kader over de context van een samenwerkingsverband en in welke mate deze niet tot zeer complicerend is bij het realiseren van inclusief onderwijs (bij de onderinstroom).

Factor	Situatie SWV	Nauwelijks tot niet complicerend (context past zich aan)	Mild complicerend (context deels flexibel)	Zeer complicerend (context stelt grenzen)
Samenstelling SWV				
Aantal aangesloten schoolbesturen	23 schoolbesturen 93 scholen	1-12 besturen	13-20 besturen	21 besturen of meer
Omvang van het samenwerkingsverband PO	13229 leerlingen	Gemiddeld (15k-25k lln)	Groot (25k-35k lln)	Zeer klein (<15k lln) of zeer groot (>35k lln)
(On)afhankelijkheid van de intern toezichthouder	RvT volledig bestaande uit niet-deelnemende schoolbesturen	Volledig onafhankelijk intern toezicht	Toezichthouder bestaat zowel uit bestuurders van de aangesloten schoolbesturen als uit minimaal één onafhankelijk lid	Toezichthouder bestaat enkel uit bestuurders vanuit de aangesloten schoolbesturen
Beschikbaarheid SBO en SO in de regio van deelnemende schoolbesturen	2 SBO-locaties; 7 SO-locaties met profielen fysiek-medisch, cognitie en gedrag	Alle schoolbesturen (SBO/SO) zijn lid van het SWV. Alle doelgroepen kunnen binnen de eigen regio onderwijs volgen	Een beperkt deel van de schoolbesturen (SBO/SO) zijn lid van het SWV. Er is minimaal SBO/SO beschikbaar voor leerlingen met een verstandelijke beperking én voor leerlingen met psychische stoornissen en/of gedragsproblemen	De schoolbesturen (SBO/SO) zijn geen lid van het SWV. Er is geen SBO/SO beschikbaar in de regio of slechts voor een beperkte doelgroep
Leerlingpopulatie				

Leerlingontwikkeling	Licht schommelende leerlingprognose. Minder dan 5% groei of krimp t.o.v. 2019 (schommelend tussen de -5% en 1,95%)	<5% groei of krimp in 10 jaar met beperkte of geen fluctuatie	5%-10% krimp of groei in 10 jaar en/of mild fluctuerende aantallen (meer dan 5% verschil tussen laagste en hoogste aantal)	>10% groei of krimp in 10 jaar en/of sterk fluctuerende aantallen (meer dan 10% verschil tussen laagste en hoogste aantal)
Deelname SBO	Het deelnamepercentage ligt lager dan het landelijk gemiddelde. Het percentage neemt over de jaren heen toe.	Het deelnamepercentage ligt onder het landelijk gemiddelde (geen stijging in de afgelopen jaren)	Het deelnamepercentage ligt op/rond het landelijk gemiddelde en er zijn fluctuaties of er is een stijging	Het deelnamepercentage ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en er zijn fluctuaties of er is een stijging
Deelname SO	Het deelnamepercentage ligt boven het landelijk gemiddelde en stijgt de afgelopen jaren ligt (van 1,59% in 2020-2021 naar 2,08% in 2023-2024).	Het deelnamepercentage ligt onder het landelijk gemiddelde (geen stijging in de afgelopen jaren)	Het deelnamepercentage ligt op/rond het landelijk gemiddelde en er zijn fluctuaties of er is een stijging	Het deelnamepercentage ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en er zijn fluctuaties of er is een stijging
Sociaal-economische status (SES-WOA; Welvaart-, Opleiding- en Arbeidsscore) ²	Enkel de gemeente Zutphen scoort lager dan het landelijk gemiddelde.	<25% van de gemeenten scoort lager dan het landelijk gemiddelde (SES-WOA < 0)	25%-50% van de gemeenten scoort lager dan het landelijk gemiddelde (SES-WOA < 0)	>50% van de gemeenten scoort lager dan het landelijk gemiddelde (SES-WOA < 0)
Schoolweging	De gemiddelde schoolweging ligt onder het landelijk gemiddelde (binnen 1SD); De spreiding ligt buiten de landelijke spreiding.	Regionaal gemiddelde ligt op of onder het landelijk gemiddelde en de spreiding (SD) is kleiner dan of gelijk aan landelijk	Regionaal gemiddelde ligt boven het landelijk gemiddelde, maar binnen 1 SD erboven en/of de spreiding is groter dan landelijk	Het regionaal gemiddelde ligt 1 SD of meer boven het landelijk gemiddelde, al dan niet met een grotere spreiding
Achterstanden (NCO-rapportages)	geen informatie aangeleverd			
Afstemming in de regio				
Aantal gemeenten	6 gemeenten. Berkelland, Bronckhorst (Vorden), Brummen, Lochem, Voorst en Zutphen	1 - 3 gemeenten	4-7 gemeenten	8 of meer gemeenten
Gemeenten uit G4 of G40	Geen G4 of G40	geen grote steden	een of meerdere G40-steden	G4 stad

² Bij het berekenen van de SES-WOA scores is niet gecorrigeerd voor studenten.

Bevolgingskrimp (krimp- of anticipeerregio)	De gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Brummen, Lochem en Zutphen vallen binnen een aangewezen anticipeerregio	de gemeenten vallen niet binnen een krimp- of anticipeerregio	een of meerdere gemeenten vallen binnen een anticipeerregio	een of meerdere gemeente vallen binnen een krimpregio
Overlap met regio Jeugdhulp	Jeugdhulpregio Midden IJssel/Oost Veluwe (Brummen, Lochem, Voorst en Zutphen) Jeugdhulpregio Achterhoek (Berkelland en Bronckhorst)	SWV-grenzen vallen gelijk met jeugdhulpregio	SWV valt binnen 1 jeugdhulpregio (met andere SWV's)	SWV gemeenten vallen in 2 of meer jeugdhulpregio's
Overlap met regio RMC/Leerplicht	RMC regio 11: Stedendriehoek (Brummen, Lochem, Voorst en Zutphen) RMC regio 13: Achterhoek (Berkelland en Bronckhorst)	SWV-grenzen vallen gelijk met regio	SWV valt binnen 1 regio (met andere SWV's)	SWV gemeenten vallen in 2 of meer regio's
Overlap met regio SWV VO	PO2501 overlapt met 3 SWV-en VO: SWV Slinge-Berkel, SWV regio Zutphen en SWV VO2501	volledige overlap	overlap op meer dan 75% van de gemeenten	overlap op minder dan 75% van de gemeenten
Cluster 1 en 2	Er is geen vertegenwoordiging of deelname vanuit cluster 1 of 2 aan het SWV of bestuurlijk netwerk	Gezamenlijke bestuurlijke verantwoordelijkheid; deelname aan het SWV of ander bestuurlijk netwerk	Deels gezamenlijke bestuurlijke verantwoordelijkheid; deelname aan het SWV of ander bestuurlijk netwerk	Geen gezamenlijke bestuurlijke verantwoordelijkheid; geen deelname aan het SWV of ander bestuurlijk netwerk
Onderinstroom				
Overlap met regio GGD	GGD Noord- en Oost-Gelderland	SWV-grenzen vallen gelijk met regio	SWV valt binnen 1 regio (met andere SWV's)	SWV gemeenten vallen in 2 of meer regio's
Aantal voorschoolse instanties (regulier)	Er zijn 295 voorschoolse instanties (regulier), waarvan 172 voorziening gastouderopvang (VGO), 120 kinderdagverblijven (KDV) en 3 gastouderbureaus (GOB)			Algemeen vertrekpunt is dat deze per definitie zeer complicerend is; hoeveelheid instanties, omvang van locaties, formeel/informeel
Aantal voorschoolse instanties (gespecialiseerd)	Er wordt met 11 specialistische voorzieningen (voorschools) samengewerkt: 6 (MKD/KDC) en 5 specialistische voorzieningen			Algemeen vertrekpunt is dat deze per definitie zeer complicerend is; wel/niet in eigen regio, wel/niet samenwerking met onderwijs, omvang van locaties

Contextuele kenmerken SWV PO2501

Beeld van de contextuele kenmerken | d.d. 26-05-2026 | Onderzoek onderinstroom

Leerlingontwikkeling

Licht schommelende leerlingprognose.

Minder dan 5% groei of krimp t.o.v. 2019 (schommelend tussen de -5% en 1,95%)

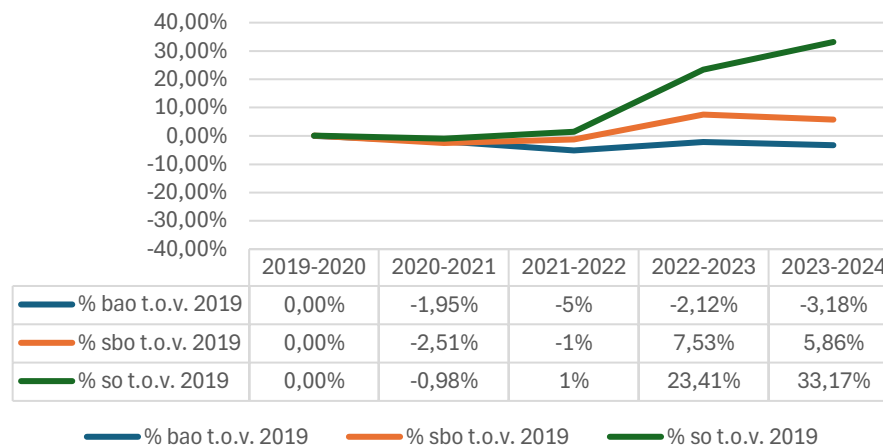
Het deelnamepercentage ligt lager dan het landelijk gemiddelde. Het percentage neemt over de jaren heen toe. Het deelnamepercentage ligt boven het landelijk gemiddelde en stijgt de afgelopen jaren licht (van 1,59% in 2020-2021 naar 2,08% in 2023-2024).

Met name de groei in het SO ten opzichte van een licht schommelend aantal leerlingen in het basisonderwijs maakt het complexerend.

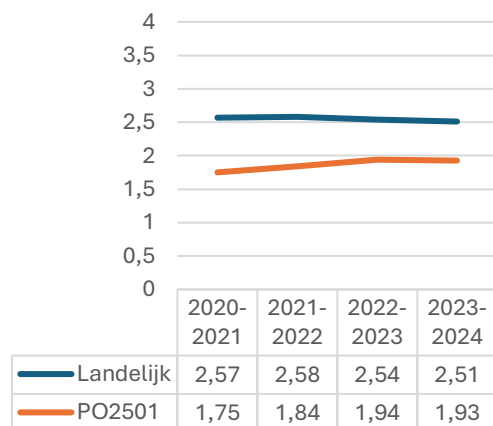
Bronnen voor deze pagina: Dashboard Passend onderwijs.
Indicatoren: aantal leerlingen en deelnamepercentages

Ontwikkeling leerlingaantal BaO versus SBO versus SO (Dashboard Passend onderwijs - aantal leerlingen)

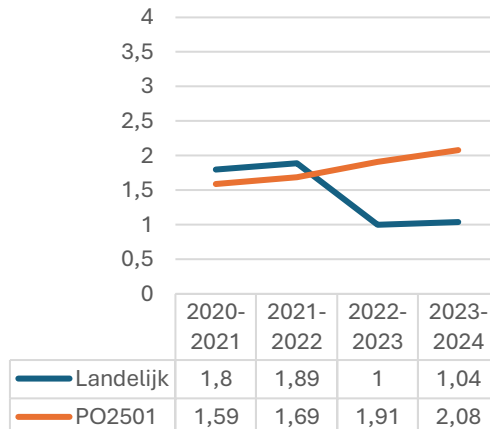
Ontwikkeling is zichtbaar gemaakt t.o.v. absolute aantallen in 2019



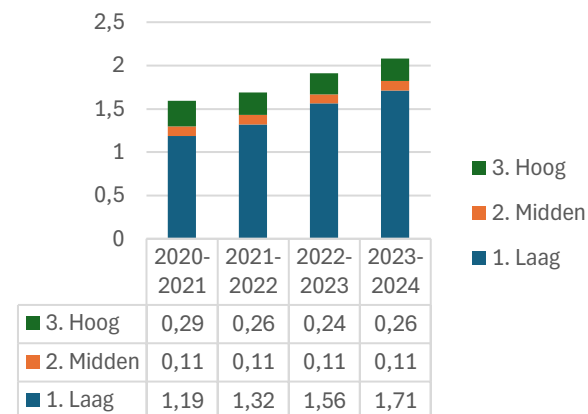
Deelname SBO



Deelname SO



Deelname SO - uitgesplitst



Contextuele kenmerken SWV PO2501

Beeld van de contextuele kenmerken | d.d. 26-05-2026 | Onderzoek onderinstroom

Geografisch en demografisch

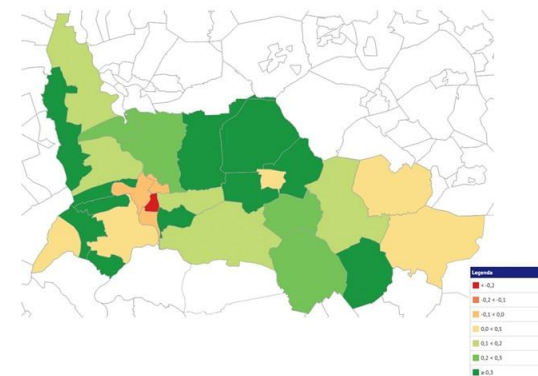
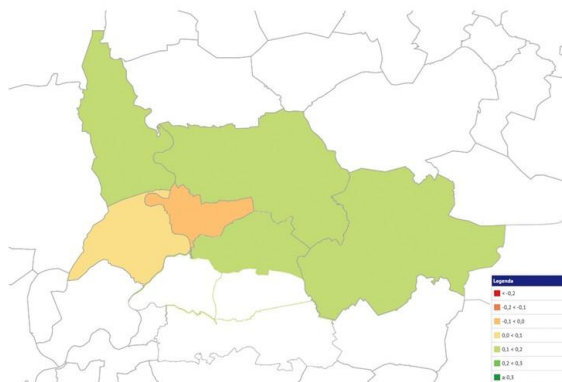
Deze dataset geeft de stapeling van effecten op meerdere gebieden. De score geeft in één oogopslag weer hoe de gemeente of wijk scoort ten op zichte van andere gemeenten, wijken of het landelijk gemiddelde. Bij een hogere score (dan 0) zijn de inwoners welvarender en/of hoger opgeleid en/of langduriger aan het werk. Een lagere SES-WOA leidt mogelijk tot een minder sterke thuisbasis van jeugdigen en eventueel multi-problematiek.

Er zijn verschillen tussen de gemeenten. Enkel de gemeente Zutphen scoort lager dan het landelijk gemiddelde.

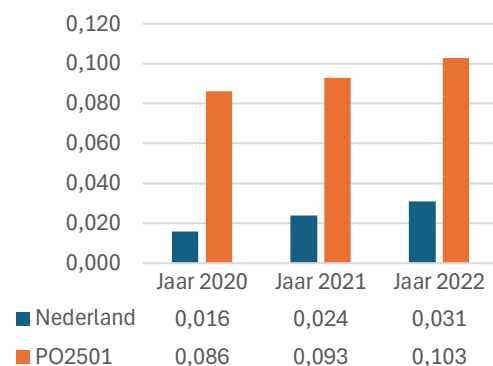
Bronnen voor deze pagina: [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl)

Sociaaleconomische Status - Welvaart, Opleidingsniveau, Arbeidsverleden (SES-WOA; CBS op [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl); 2022)³

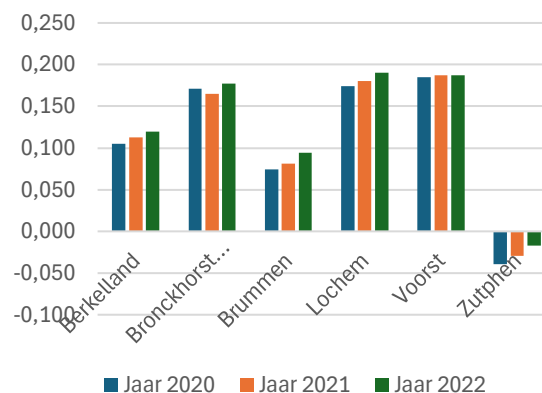
Gemeenteniveau (links) - Wijkniveau (rechts) | NL gemiddelde is ca. 0



SES-WOA SWV en landelijk



SES-WOA - Gemeenten



SES-WOA - Gemeenten

PO2501	2020	2021	2022
Berkelland	0,105	0,113	0,120
Bronckhorst (Vorden)	0,171	0,165	0,177
Brummen	0,074	0,081	0,094
Lochem	0,174	0,180	0,190
Voorst	0,185	0,187	0,187
Zutphen	-0,039	-0,029	-0,017

³ Bij het berekenen van de SES-WOA scores is niet gecorrigeerd voor studenten.

Contextuele kenmerken SWV PO2501

Beeld van de contextuele kenmerken | d.d. 25-05-2026 | Onderzoek onderinstroom

Onderinstroom

Er is gekeken naar het aantal voorschoolse instanties - regulier en gespecialiseerd binnen de regio.

Algemeen vertrekpunt is dat deze per definitie zeer complicerend is; hoeveelheid instanties, omvang van locaties, wel/niet samenwerking met onderwijs.

Daarnaast is gekeken naar de leeftijd van leerlingen in het SO (voor het SBO konden deze gegevens niet worden geanalyseerd vanwege de registratie bij DUO).

Er is geen completere data bekend en/of beschikbaar t.a.v. de instroom van kinderen in het onderwijs waarbij er onderscheid wordt gemaakt tussen voorschoolse instantie (regulier / gespecialiseerd), onderwijs (BaO/SBO/SO) en leeftijd

Bronnen voor deze pagina: gegevens kinderopvanglocaties LRK | Data overheid, gegevens vanuit het SWV en DUO Dashboards 1B (2022 -2023 - 2024 - 2025). Let op: voor het maken van de analyse is op basis van de leeftijd op teldatum (x jaar) een fictieve geboortedatum gegenereerd. Hierdoor is er een foutmarge van 1 tot 1,5 jaar waar niet voor gecorrigeerd kon worden. Residentiële plaatsingen zijn niet meegenomen in de analyse.

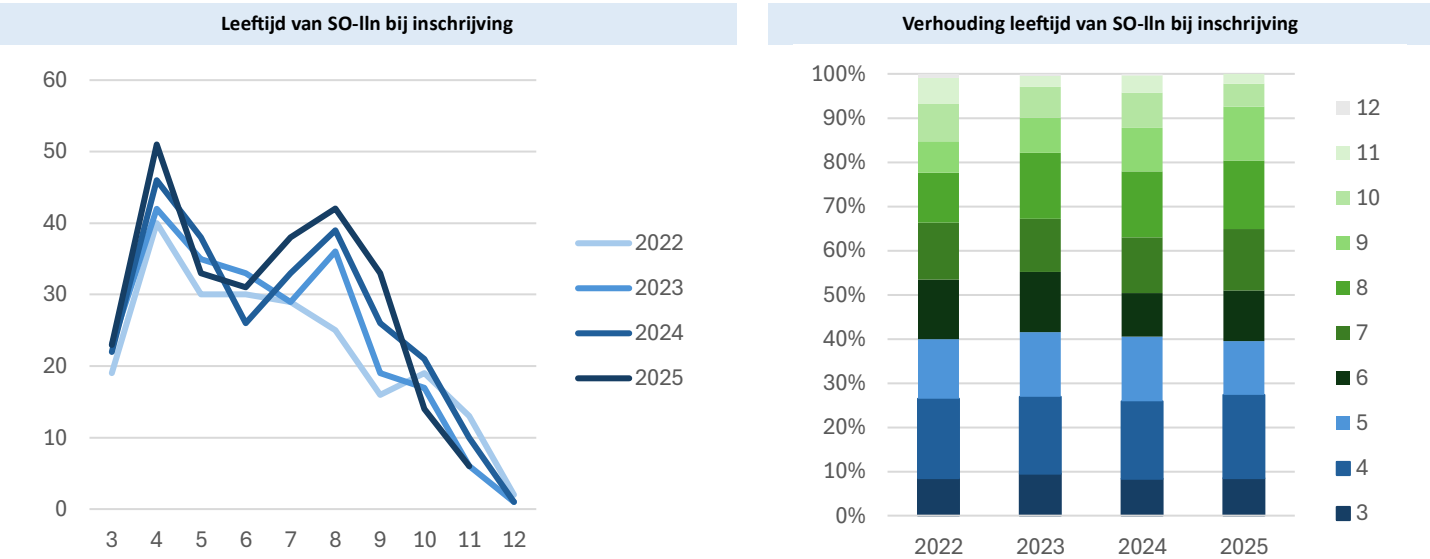
Aantal voorschoolse instanties - regulier

	GOB	KDV	VGO	Totaal
Berkelland	0	24	46	70
Bronckhorst	1	23	41	65
Brummen	0	12	8	20
Lochem	0	18	27	45
Voorst	1	15	25	41
Zutphen	1	28	25	54
			Totaal	295

Aantal voorschoolse instanties - gespecialiseerd

MKD / KDC	
	Kindcentrum De Speeldoos Zozijn De Vlieger Entrea Lindenhout De Doggersbank Apeldoorn Vroegbehandeling Kentalis Bartiméus De Pino groep Zozijn
Specialistische voorzieningen waarmee wordt samengewerkt	Internationale Schakelklas Internationale Schakelklas Internationale Schakelklas Voorst Samen naar School-klas Zutphen Speciaal onderwijs op basis van de vrijeschoolpedagogie Vrije school Athena De Lans

Afkortingen: Gastouderbureaus (GOB), Voorziening Gastouderopvang (VGO), Kinderdagverblijf (KDV), Peuterspeelzalen (PSZ)



Contextuele kenmerken SWV PO2501

Beeld van de contextuele kenmerken | d.d. 26-05-2026 | Onderzoek onderinstroom

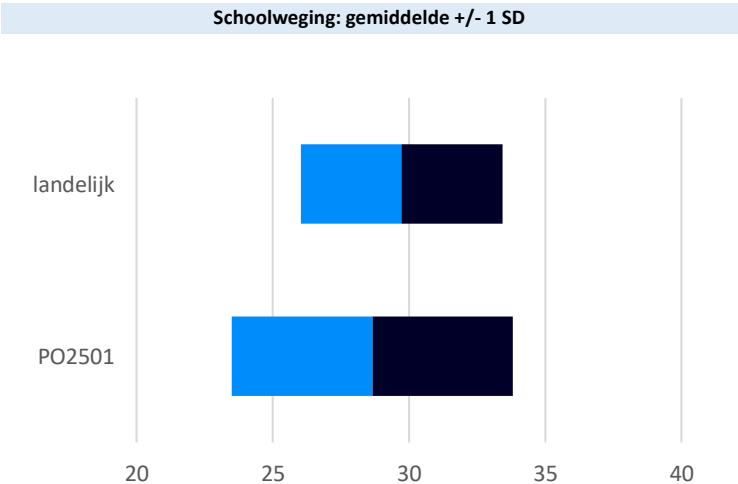
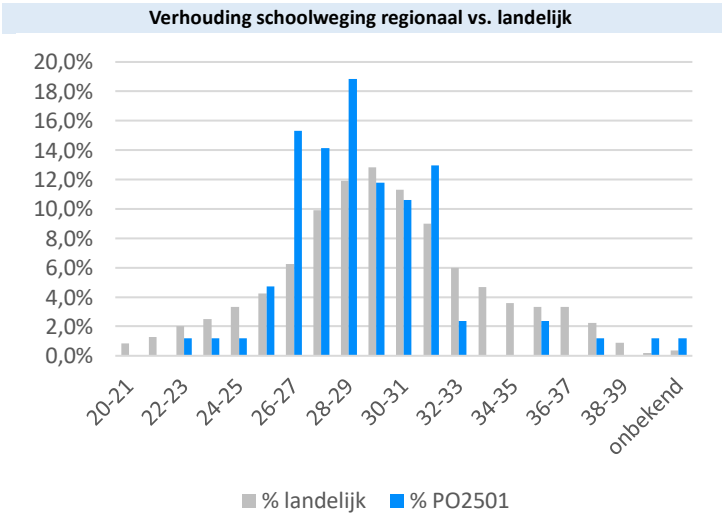


Scholen

Geen NCO rapportages
aangeleverd.

Beschikbaarheid SBO en SO in de regio van deelnemende schoolbesturen					
SOORT	BRIN	INSTELLINGSNAAM	GEMEENTE	CLUSTER	ONDERWIJS
(V)SO	02GM	Daniel de Brouwerschool	VOORST	3	SO ZMLK + VSO ZMLK
(V)SO	19TG	Anne Flokstraschool	ZUTPHEN	3	SO ZMLK + VSO ZMLK
(V)SO	18QP	De Leeuwerik	BERKELLAND	3	SO ZMLK + VSO ZMLK
SBAO	19WC	School voor Speciaal Basisonderwijs Diekmaat	BERKELLAND		SBAO
SBAO	19UG	School voor Speciaal Basisonderwijs Het Mozaiek	ZUTPHEN		SBAO
SO	04EJ	Klein Borculo School voor Speciaal Onderwijs	BERKELLAND	4	SO ZMOK + RP-SO ZMOK
VSO	00AO	Voortgezet Speciaal Onderwijs Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen De Bolster	VOORST	4	VSO ZMOK + RP-VSO ZMOK
VSO	01QH	Scholengemeenschap Klein Borculo voor Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen Vbo	BERKELLAND	4	VSO ZMOK + RP-VSO ZMOK
VSO	02PQ	W.H. Suringarcollege	LOCHEM	4	VSO ZMOK + RP-VSO ZMOK

Bronnen voor deze pagina:
[Hoofdvestigingen speciaal basisonderwijs en \(voortgezet\) speciaal onderwijs - Primair onderwijs - DUO Open Onderwijsdata](#)
Schoolweging:
<https://www.onderwijsinspectie.nl/trends-en-ontwikkelingen/documenten/data-bestanden/2024/12/2/schoolweging-2021-2022-2022-2023-en-2023-2024>



Bijlage 4 | Kader + uitwerking bevorderende en belemmerende factoren voor inclusie

Onderinstroom onderzoek Instituut voor Inclusief Onderwijs (2025)

Deze bijlage combineert het theoretisch kader dat in dit onderzoek is gebruikt met de uitwerking daarvan in de context van SWV PO2501. Het kader beschrijft factoren die volgens onderzoek bevorderend of belemmerend kunnen zijn voor inclusief onderwijs bij de onderinstroom. Dit vormt de analytische lens waarmee beleid, dossiers en interviews zijn geanalyseerd. Naast het kader zijn illustraties opgenomen uit documenten, dossieranalyses en gesprekken met professionals en ouders. Zo laat de tabel zien hoe de factoren uit het kader zich in de praktijk van het samenwerkingsverband manifesteren.

Situatie SWV				
Factor	Bevorderend	Belemmerend	Bevorderend	Belemmerend
Visie, missie en doelstellingen				
Visie op het kind	Kind is van nature veerkrachtig, dient door kennis uitgedaagd te worden en bovendien iemand die al iemand is. Dus daarmee ook een zekere verantwoordelijkheid kent.	Kind is kwetsbaar en risicovol, moet iemand worden (ontwikkeling) en dient kennis bijgebracht te worden hoe te leven en de eigen gevoelens te begrijpen.	"Binnen het samenwerkingsverband (swv) IJssel Berkel streven we naar een positieve en optimale ontwikkeling van alle kinderen. Daar waar het kan (met ondersteuning) op reguliere basisscholen in de eigen gemeente." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p.3)	"Voor de procedure rondom het direct verwijzen van een leerling naar het gespecialiseerd onderwijs vanuit een voorschoolse setting, verwijzen we naar het plaatsingsbeleid jonge kind." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p.3)
			Inclusie wordt breed onderschreven als uitgangspunt en richtinggevend ideaal. "In de basis vinden wij dat ieder kind mee moet kunnen doen." (Beleidsadviseur gemeente) "Inclusief onderwijs is geen ideologie, maar een zoektocht." (Orthopedagoog SWV)	Inclusie wordt consequent begrensd door haalbaarheid en context. "Inclusief betekent niet dat alles overal kan." (Teamleider toegang) "Je wilt inclusief zijn, maar je hebt ook verantwoordelijkheid voor de groep." (Professional regulier onderwijs) Ondersteuningsbehoeften bij instroom zijn structureel verzaamd.
			"Onze missie is dat elk kind zich optimaal kan ontwikkelen. Met als doel: dat elk kind kansrijk opgroeit en een volwaardige plek vindt in de	"Kinderen komen bij ons binnen die formeel vier zijn, maar functioneren als peuters." (IB regulier onderwijs)

Onderwijs

Leren denken, zichzelf verstaan, leren zelfbepalen en visie op de wereld te ontwikkelen.

Modelleren, alles eruit halen wat erin zit, individuele routes en kennis hoe te denken over de wereld.

samenleving." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.8)	"Zelfredzaamheid is echt een issue." (Kwaliteitscoördinator)
"We willen een cultuuromslag naar opvoeden doen we samen, een beweging van medicaliseren naar normaliseren. Daarmee willen we voorkomen dat kleine problemen uitgroeien tot grote problemen." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.19)	Kinderen benoemen het gemis van samen leren en spelen bij gescheiden onderwijsroutes. "Ik vind het leuker als ik bij de anderen in de klas kan zijn." (Leerlingpanel)
"We gaan uit van inclusiviteit: elk kind kan zichzelf zijn ongeacht zijn achtergrond of geaardheid." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.19)	In dossiers wordt de problematiek van het kind vooral gepresenteerd als een structureel tekort, niet als een mismatch met de context. "Er lijkt sprake van een bredere ontwikkelingsachterstand en de algemene leervoorwaarden ontbreken." (Groep 1 – Leerling D)
"Het niveau van ondersteuning dat iedere school binnen het swv moet bieden is (bestuurlijk) vastgelegd in de gezamenlijke norm basisondersteuning." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p.3)	"Kan zich niet handhaven in een grotere groep." (Groep 1 – Leerling A) Onderwijsbehoeften worden nauwelijks vertaald naar mogelijkheden binnen regulier onderwijs. Behoeften functioneren vooral als legitimatie voor gespecialiseerde plaatsing.
Vroege betrokkenheid van onderwijs vergroot de ruimte voor voorbereiding en maatwerk. "Als we eerder weten wat er komt, kunnen we beter voorbereiden." (IB regulier onderwijs)	"De begeleiding die hij nodig heeft kan binnen de huidige groep niet geboden worden." (Groep 1 – Leerling A) "Onvoldoende leerbaar binnen het reguliere aanbod." (Groep 2 – Leerling F)
"Onze ambitie is passend onderwijs voor elk kind. De komende vier jaar gaan we stappen zetten in de beweging naar inclusiever onderwijs. Inclusiever	In het toewijzingskader wordt het kind beschreven via belemmerende en stimulerende factoren binnen het OPP, en deze beschrijving onderbouwt vaak de TLV-

Rol van ouders	Ouders zijn onderdeel van de gemeenschap rondom de groepen op school.	Ouders zijn allereerst ouders van het individu.	onderwijs betekent voor ons dat kinderen met en zonder ondersteuningsbehoeften elkaar vaker ontmoeten en - nog meer dan nu - samen leren, spelen en opgroeien in dezelfde, thuis nabije ontwikkel- en leeromgeving." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.8)	aanvraag. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.10)
			"De onderwijs- en ondersteuningsbehoefte van de leerling staan altijd centraal. ... De leerkracht is de spil in het bieden van passend onderwijs." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.9)	Vanuit de TLV-categorieën komt het kind in beleidsdocumenten terug als drager van specifieke beperkingen: "zeer moeilijk lerende kinderen, langdurig zieke kinderen, kinderen met epilepsie en kinderen met gedragsproblemen ... motorische beperking ... (meervoudige) lichamelijke en/of verstandelijke beperking." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26)
			"Het onderwijs zien we als centrale plek voor verandering." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.19)	
			"Samen stellen de leerling, ouders en school (en de gemeente in het geval er sprake is van de inzet vanuit jeugd) de onderwijs- en/of opvoedbehoeften vast." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 5)	In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin de rol van ouders bij beleidsmatige afwegingen rondom onderinstroom of directe plaatsing vanuit de voorschool is vastgelegd.
			"We proberen ouders zo goed mogelijk mee te nemen." (Procesbegeleider SWV)	Ouders ervaren beperkte keuzevrijheid en ervaren druk richting gespecialiseerd onderwijs.
			In enkele dossiers benoemen ouders expliciet het belang van contact met leeftijdsgenoten. "Ouders zouden het leuk vinden als Leerling H met leeftijdsgenoten uit de buurt kan spelen." (Groep 2 – Leerling H)	"Voor ouders voelt het soms alsof het besluit al vaststaat." (Orthopedagoog SWV) Ouders zijn formeel betrokken, maar een expliciet keuzeproces tussen onderwijsroutes ontbreekt. Ouders volgen doorgaans het professionele advies.

		"We betrekken kinderen en ouders als gelijkwaardige gesprekspartner. School, kind en ouders hebben elkaar nodig bij het vormgeven van passend onderwijs." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.9) "Aan leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte wordt vaak gevraagd wat zij nodig hebben, maar dat gebeurt nog niet altijd ... We willen de stem van leerlingen meer een plek geven." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30) "De leerling wordt gehoord en levert een van het OPP en ondertekening van de zienswijze op de ondersteuningsvraag en aanvraag. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.6)	"Ouders zien hem liever een start maken op het speciaal basisonderwijs." (Groep 1 – Leerling B) Het Ondersteuningsplan benoemt grenzen aan ouderkeuze: "Zo wordt de keuzevrijheid van ouders beperkt als de school van voorkeur een kind niet kan plaatsen, bijvoorbeeld omdat de school geen passend aanbod kan bieden, er geen plek is of op grond van toelaatbaarheidscriteria voor het s(b)o." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30) Ouderbetrokkenheid in de TLV-procedure is in hoofdzaak instemming op het handelingsdeel De rol van ouders als deelnemer aan de schoolgemeenschap rondom een groep is in de bronnen niet expliciet uitgewerkt.
Ondersteuning (leerlingenzorg)	Leerlingenzorg is onderdeel van de onderwijskundige aanpak en behoort daarmee tot de kern van het onderwijs. Gericht op het (pedagogisch-didactisch) handelen van de volwassenen om het kind. Denken in groepen die oplossingen en betekenis bieden. Kinderen leren omgaan met eigen problematiek (verdragen) en/of veranderen door aanpassen van de context. Leerlingenzorg is dat wat de school (evt. i.s.m. SWV en jeugdhulp) aanbiedt binnen de zorg- en ondersteuningsroute. Gerichtheid op wat een individueel kind nodig heeft of groepsaanbod gericht op individuen. Werken in ketens die kinderen verplaatsen naar andere domeinen. Belofte van oplossen van problematiek.	"Leerkrachten kijken daarbij altijd naar de leerling in zijn of haar context (groep, school en gezin). Interventies zijn gebaseerd op de vastgestelde norm basisondersteuning." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 4) "Op welke manier speelt de onderwijscontext en de thuissituatie rond die leerling een rol en hoe kan die context veranderd, ondersteund en/of versterkt worden?"	"Voor de procedure rondom het direct verwijzen van een leerling naar het gespecialiseerd onderwijs vanuit een voorschoolse setting, verwijzen we naar het plaatsingsbeleid jonge kind." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 3) Ondersteuning is vaak tijdelijk en onvoldoende structureel ingebed. "Het blijft vaak lapwerk." (IB regulier onderwijs) "De vraag groeit harder dan het aanbod." (Beleidsmedewerker SWV)

(Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 5)

Ondersteuning in en rond de klas vergroot handelingszekerheid.
"Structurele ondersteuning zou echt verschil maken." (Orthopedagoog SO)

"De ondersteuning van de onderwijscoach is primair gericht op het versterken van de handelingsvaardigheden van de leerkracht en intern begeleider."
(Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)

"Bij de vaststelling van de behoeften wordt altijd gekeken naar het hele systeem rond de leerling en is in ieder geval de vraag beantwoord wat er in de onderwijscontext van de leerling kan veranderen, ondersteund, versterkt of geleerd moet worden zodat deze onderwijscontext voldoet."
(Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.5)

"Kortdurende begeleiding in de school wordt ingezet na overleg tussen de school en het swv en richt zich op het versterken, verbreden en/of verdiepen van de basisondersteuning en/of op het versterken van de onderwijscontext rondom de leerling." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.5)

Ondersteuning op school verloopt reactief: grenzen van de school zijn leidend, alternatieven blijven buiten beeld.

"Het is een continue strijd voor de leerkracht om veiligheid voor iedereen te waarborgen."
"De klas is te groot, hij blokkeert bij binnenkomst."

Het aanbod van extra ondersteuning is sterk gekoppeld aan individuele leerlingen via OPP en arrangement: "Een arrangement is altijd een combinatie van basisondersteuning en extra ondersteuning en wordt uitgevoerd onder regie van de school." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.6)

De evaluatie geeft aan dat scholen meer "ondersteuning bieden aan leerling(en) in de klas" wensen en "flexibele inzet van expertise" - de huidige inzet wordt vooral op consultatie- en adviesniveau ervaren. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12)

Positie en expertise van leraren en andere professionals

Versterken van pedagogische en didactische deskundigheid van volwassenen. Leraren en andere professionals werken geregeld aan hun didactische souplesse.

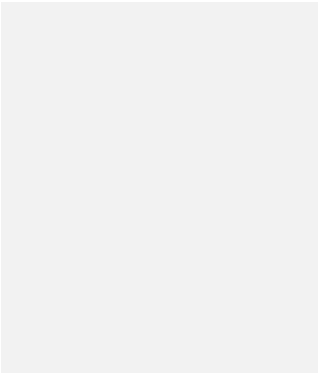
Onderscheid tussen onderwijs en jeugdhulp benadrukken. Leraren en andere professionals worden opgeleid in allerlei stoornissen en afwijkingen.

"Leerkrachten kijken daarbij altijd naar de leerling in zijn of haar context (groep, school en gezin)." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 4) Samenwerking met experts versterkt het handelen van leerkrachten. "Je ziet dat het vertrouwen groeit als je er niet alleen voor staat." (Jeugdzorgwerker) "De leerkracht is de spil in het bieden van passend onderwijs." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.9) "Daarnaast reflecteren leerkrachten op het eigen handelen en bespreken dit met collega's. Interventies zijn gebaseerd op en komen voort uit de vastgestelde normgeen professionaliseringsactiviteiten voor basisondersteuning." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.4) "De ondersteuning van de onderwijscoach is primair gericht op het versterken van de handelingsvaardigheden van de leerkracht en intern begeleider." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)	In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin structurele professionalisering van leraren gericht op het voorkomen van onderinstroom is benoemd. Focus op stoornissen vergroot problematisering van jonge kinderen. "Wat vroeger uitzonderlijk was, is nu bijna standaard." (Directeur SO) Het taalgebruik in dossiers is sterk probleemgericht en normatief, waardoor een statisch beeld van het kind ontstaat. "De algemene leervoorwaarden ontbreken." (Groep 1 – Leerling D) "Niet schoolrijp." (Groep 4 – Leerlingen Q en R) Contextuele factoren blijven vaak impliciet. "Gedrag is wisselend." (meerdere dossiers, zonder contextuele duiding) "Het bureau SWV biedt per 1 augustus 2022 op verzoek van één of meerdere schoolbesturen een faciliterende en/of verbindende rol spelen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.20) "Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de professionalisering van schoolteams." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.19) Een SWV-breed scholingsprogramma gericht op de leerkracht ontbreekt daarmee.
--	---

				"Het bieden van extra ondersteuning vraagt nog aandacht, vooral op het gebied van gedrag." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12)
Kwaliteit	Welbevinden en inclusiviteit zijn een uitkomst van heel goed onderwijs.	Welbevinden en inclusiviteit zijn voorwaarden voor onderwijs.	"Binnen het samenwerkingsverband (swv) IJssel Berkel streven we naar een positieve en optimale ontwikkeling van alle kinderen." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 3) "In 2020 heeft ruim 70% van de scholen de basisondersteuning zichtbaar op orde, vanuit het perspectief van de schoolbesturen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12) "Een belangrijk onderdeel van passend onderwijs is de basisondersteuning: het ondersteuningsniveau dat van alle scholen binnen ons SWV wordt verwacht." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.19) "Het doel is om leerkrachten, scholen en besturen in staat te stellen om het onderwijs nog beter af te stemmen op de talenten en behoeften van leerlingen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37)	In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin kwaliteitsborging van de overgang voorschool–primair onderwijs in relatie tot onderinstroom is uitgewerkt. Kwaliteitsmonitoring is in het Ondersteuningsplan vooral op procesniveau beschreven (plan-do-check-act, OPP-evaluatie, kengetallen). Een direct meetbaar kwaliteitscriterium gekoppeld aan onderinstroom als doel ontbreekt: "Niet alles is meetbaar. ... Het gaat om de dialoog." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.38) Het aantal leerlingen in s(b)o stijgt; de prognose 2022-2026 geeft een "mogelijke stabilisatie of daling" aan als ambitie, niet als afspraak. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.27)
Samenwerking met partners als jeugdhulp en gemeenten	School is onderdeel van de grotere pedagogische context van kinderen.	School is vindplaats voor kinderen die zorg nodig hebben.	"In de gemeente Zutphen willen we stoppen met het onnodig 'ziek verklaren' van kinderen. Dit gaan we doen door in te zetten op de-medicaliseren en	In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin gezamenlijke, bindende afspraken tussen SWV en

normaliseren.” (Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021–2024, p. 4)	gemeenten over het terugdringen van onderinstroom zijn vastgelegd.
“Wat wij willen bereiken is dat de discussie niet alleen maar gaat over de ‘problemen’ van kinderen en hoe deze op te lossen, maar vooral over sociale normen en de context waarin kinderen opgroeien.” (Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021–2024, p. 4)	Samenwerking is persoonsafhankelijk en niet eenduidig georganiseerd. “Het hangt vaak af van wie je tegenover je hebt.” (Orthopedagoog SWV) “Iedere casus vraagt weer een eigen afstemming.” (Teamleider toegang)
“Voor- en vroegschoolse educatie om sociale, taal- en onderwijsachterstanden te voorkomen; passend onderwijs voor ieder kind, vanuit goede afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp.” (Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021–2024, p. 8)	"Onze doelstelling voor minder hulpafhankelijkheid halen we niet. De kanteling en de beweging naar meer preventie heeft onvoldoende plaatsgevonden." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.15) "Het aantal jeugdigen met een vorm van jeugdhulp neemt niet af. ... De urgentie is groot." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.10)
Korte lijnen en bereidheid tot samenwerking op casusniveau. “Met het samenwerkingsverband hebben we korte lijnen.” (Beleidsadviseur gemeente)	De financiële ruimte voor het SWV neemt af: "de financiële ruimte die de komende jaren afneemt voor het SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.10)
"Het vergroten van ontwikkelkansen voor kinderen vraagt om een nauwe samenwerking tussen kernpartners uit onderwijs, gemeenten en jeugdhulp." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.16)	

			"Vervolgaanpak op de pilots Jeugdhulp in school vanaf 2022." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.18) "Inzet op preventie en vroegsignalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.40 – doel Jeugdwet) "De interprofessionele samenwerking met de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en de schoolbesturen op het raakvlak jeugdhulp en onderwijs hebben we geborgd en versterkt." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.22)
Samenwerking in de regio			
Vaststellen (veranderende) onderwijsbehoeften / aanpassingen(BKA1)	In het SWV hebben de gezamenlijke schoolbesturen zicht op veranderingen in onderwijsbehoeften / leerlingpopulatie en de mate waarin schoolbesturen (en scholen) daarop anticiperen. Er worden analyses gemaakt, data gebruikt om op te sturen en interventies in gezet om het aanbod passend(er) te maken op de leerlingpopulatie.	In het SWV is er geen gezamenlijke zicht op veranderingen in onderwijsbehoeften / leerlingpopulatie en de mate waarin schoolbesturen (en scholen) daarop anticiperen. Er worden geen analyses gedeeld op SWV-niveau. De veranderende onderwijsbehoeften worden gespiegeld aan leerlingen en niet aan de context.	"Samen stellen de leerling, ouders en school (en de gemeente in het geval er sprake is van de inzet vanuit jeugd) de onderwijs- en/of opvoedbehoeften vast." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 5) "Om zicht te krijgen op de voortgang van de beoogde doelen en resultaten verzamelen we verschillende kengetallen en cijfers. Deze monitorgegevens ondersteunen de sturing op korte termijn en de beleidsevaluatie op lange termijn." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.39) In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin monitoring, analyse of sturing op onderinstroom wordt beschreven. "Schoolbesturen delen relevante informatie, signalen en/of ervaringen met het SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37) Een SWV-breed dataset over veranderende onderwijsbehoeften in groepen/buurtten staat in de bronnen niet beschreven. De data over onderinstroom zijn primair kwantitatief (aantallen TLV per jaar) en gericht op uitstroom; een verklarende analyse op



Beschikbaarheid expertise
(naast team)

Expertise is structureel beschikbaar naast het team (co-teaching, coaching, gezamenlijke verantwoordelijkheid) en voor een deel ingebed in het onderwijsproces.

Contextuele expertise is niet beschikbaar. Beschikbare expertise wordt ingezet op het kind en niet structureel ingebed in het onderwijsproces.

"Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het monitoren van het niveau van basisondersteuning op de scholen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37)	contextniveau van scholen waarop wordt gestuurd is niet expliciet gemaakt.
In 2024 deden 99 voorschoolse voorzieningen mee aan registratie van TLV-aanmeldingen vanuit voorschools. (Excel TLV voorschools, blad 2024)	
"Voor elke school is een onderwijscoach van het SWV beschikbaar. Daarnaast kan elke school ondersteuning krijgen van een orthopedagoog. Voor specifieke ondersteuningsvragen kan de school contact opnemen met ons expertiseteam." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.20)	De inzet van onderwijscoaches wordt deels afgebouwd: "Vanwege de veranderende rol van het bureau SWV in het bieden van arrangementen en de professionalisering van scholen ontstaat ruimte om het aantal fte onderwijscoaches licht af te bouwen via natuurlijk verloop." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.13)
"Onderwijscoaches, orthopedagogen en leden expertiseteam werken in drie regioteams: Berkelland-Bronckhorst, Brummen-Voorst, Zutphen-Lochem." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)	Scholen ervaren beperkingen in de inzet: "het sneller kunnen consulteren/inzetten van een orthopedagoog, de mogelijkheid van het SWV om ook daadwerkelijk ondersteuning te bieden aan leerling(en) in de klas en meer flexibele inzet van expertise." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12)
"De expertise van een adviseur inclusief onderwijs van het swv kan in deze fase betrokken worden voor sparren en/of advies." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.5)	Expertise wordt vraaggericht ingezet (op consultatieniveau), niet structureel naast het team als co-teacher: "De ondersteuning van de onderwijscoach is primair gericht op het versterken van de handelingsvaardigheden."

			(Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)
Advisering	Advisering gebeurt vanuit gezamenlijke reflectie op de context en mogelijkheden tot aanpassing.	Advisering is kindgericht en gericht op selectie. Weinig reflectie op wat de school kan veranderen.	"Door school worden actief mogelijkheden (kan ook in deeltijd en/of op tijdelijke basis) op andere (reguliere) scholen (of symbiose plaatsing op en met het gespecialiseerd onderwijs) onderzocht, naast een plaatsing in het gespecialiseerd onderwijs. De onderzochte mogelijk- en onmogelijkheden worden in een gespreksverslag opgetekend." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7) De adviesroute loopt in de praktijk lineair richting TLV: de toewijzingscommissie beoordeelt op basis van procedurele en inhoudelijke criteria die vooral kindgericht zijn (handelingsverlegenheid, niveau, gedrag). (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.4-13)
			"Wanneer voorschoolse voorzieningen vermoeden dat een kind op school extra ondersteuning nodig heeft, kunnen zij zich altijd melden bij het SWV. Ook als het gaat om kinderen jonger dan vier jaar. Een orthopedagoog van het SWV schuift aan bij een onderwijsadviesgesprek." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32) "Scholen ervaren het aanvragen van extra ondersteuning vaak als vertragend. Men ziet graag dat het sneller gaat en dat er meer vertrouwen is in het oordeel van de leerkracht." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12)
			"Het is in ieder geval de vraag beantwoord wat er in de onderwijscontext van de leerling kan veranderen, ondersteund, versterkt of geleerd moet worden zodat deze onderwijscontext voldoet." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.5) Voor onderinstroom (kinderen <4) leidt de adviesroute van een orthopedagoog vaak rechtstreeks tot een TLV-aanvraag voorafgaand aan instroom in regulier; in 2023 werden 26 TLV's direct vanuit voorschools afgegeven. (Excel TLV voorschools 2020-2023)

Ruimte benutten BaO	Aanpassingen in het onderwijsprogramma van het regulier BaO worden maximaal benut. Leerlingen zijn in de basis ingeschreven in het regulier onderwijs van daaruit wordt gewerkt met specialisten in en om de school.	BaO is onvoldoende of niet aangepast. De verantwoordelijkheden wordt bij het gespecialiseerd onderwijs- en voorzieningen neergelegd.	"In de samenwerking tussen regulier en speciaal (basis)onderwijs zien we kansen om vaker flexibele trajecten aan te bieden aan leerlingen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.11) "Vanuit het bestedingsplan ontvangen reguliere scholen in kalenderjaar 2022 en 2023 impuls gelden 'inclusiever onderwijs'. Deze impuls gelden zijn bedoeld om het niveau van extra ondersteuning op reguliere scholen te versterken." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22) "Symbiose en meetellen onderwijstijd: leerlingen kunnen een deel van het onderwijsprogramma op een andere school volgen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.28)	Het aantal TLV's direct vanuit voorschools is in vier jaar met ruim 50% gestegen (van 17 in 2020 naar 26 in 2023). (Excel TLV voorschools 2020-2023) Het regulier basisonderwijs komt bij deze groep niet of nauwelijks in beeld. Het Ondersteuningsplan formuleert ruimte-creatie als ambitie, niet als verplichte volgorde: "Mede als gevolg hiervan zien we de komende jaren mogelijk een stabilisatie of daling van het aantal leerlingen in het sbo en so." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.27) Voor de procedure rondom direct verwijzen ontbreekt een verplichte stap "regulier eerst uitputten"; de toewijzingscommissie toetst procedureel op aangetoonde handelings-verlegenheid, niet op inhoudelijke ontwikkelruimte van het BaO. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.4-6)
Tijdelijkheid SBO/SO	SBO/SO zijn beschikbaar en kent een tijdelijk karakter. In de OPP's/TLV's wordt teruggewerkt naar ondersteuningsonafhankelijkheid en lichtere vorm van ondersteuning.	SBO/SO en gespecialiseerde voorzieningen kennen een structureel karakter en zijn standaard-routes. In de OPP's/TLV's wordt niet teruggewerkt naar ondersteuningsonafhankelijkheid en lichtere vorm van ondersteuning. De norm is segregatie waarbij regulier, GO en gespecialiseerde voorzieningen zijn twee aparte werelden.	"Uitgangspunt van het SWV is dat kinderen in het speciaal (basis)onderwijs - waar mogelijk en zo nodig met extra ondersteuning - weer terugkeren naar een reguliere school in de eigen omgeving." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.28) "Het is de wettelijke taak en verantwoordelijkheid van s(b)o-scholen om jaarlijks het ontwikkelingsperspectief met leerling en ouders te evalueren. Daarbij wordt bekeken of terugplaatsing	"Voor de procedure rondom het direct verwijzen van een leerling naar het gespecialiseerd onderwijs vanuit een voorschoolse setting, verwijzen we naar het plaatsingsbeleid jonge kind." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 3) In dossiers wordt plaatsing in SBO of SO vrijwel nooit als tijdelijk of ontwikkelgericht gepositioneerd. "Gezien het beeld en de onderwijsbehoeften zou een plek binnen het SBO passend zijn." (Groep 2 – Leerling J)

			naar de school van herkomst of een andere (reguliere) basisschool mogelijk is." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26) "We verkennen hoe we flexibele trajecten (symbiose-regeling) en terugplaatsingen kunnen stimuleren." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.13)	"Met ingang van 1 augustus 2022 worden alle tlv's afgegeven voor de duur van de hele schoolloopbaan in het primair onderwijs. Ook voor kleuters en ook wanneer er perspectief is op terugplaatsing. Dit zorgt voor minder administratieve lasten voor scholen en SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26) Door de langdurige TLV verdwijnt tijdelijkheid uit de procedure zelf. In het Ondersteuningsplan ontbreekt een gemonitorde indicator voor het aantal terug- en overplaatsingen; flexibele plaatsing wordt als verkenning genoemd, niet als beleidsnorm. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.27-29)
Afweging BaO/SBO/SO (vanuit BaO-bril)	Besluitvorming vanuit regulier is het uitgangspunt, waarbij SBO/SO worden pas worden overwogen als alle contextaanpassingen zijn uitgeput.	Afweging gebeurt vanuit capaciteit in GO of belasting in regulier. Er is geen duidelijke definitie of kader hoe de afweging wordt gemaakt.	"De basisschool heeft aangetoond dat het minimaal heeft gedaan wat volgens de afspraken voor de basisondersteuning mag worden verwacht." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26 – procedurele criteria TLV) "De basisschool heeft aangetoond dat de middelen [zijn benut]." Aanvraag TLV vereist dat eerst basisondersteuning en extra ondersteuning zijn ingezet. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26) "Door school worden actief mogelijkheden (kan ook in deeltijd en/of op tijdelijke basis) op andere (reguliere)	De afweging start zelden vanuit de ontwikkelruimte van regulier onderwijs; regulier onderwijs heeft vooral een bevestigende rol. De procedurele afweging is gebouwd rond handelingsverlegenheid van de school. Een norm dat eerst alternatieven in regulier moeten zijn uitgeput voordat een TLV wordt aangevraagd is wel impliciet aanwezig in stap 6/7, maar de uitkomst leidt vaak alsnog tot plaatsing in gespecialiseerd onderwijs. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7) In de praktijk wordt regelmatig direct verwezen vanuit voorschool naar S(B)O zonder dat het basisonderwijs als afweging in beeld is

			scholen (of symbiose plaatsing op en metgeweest: 26 TLV's in 2023 direct vanuit het gespecialiseerd onderwijs) voorschools. (Excel TLV voorschools 2020-2023) onderzocht, naast een plaatsing in het gespecialiseerd onderwijs." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7)
Gerichtheid van de samenwerking	Samenwerking met partners (onderwijs, jeugdhulp, ouders, gemeenten, zorg) is structureel, gedeeld en vertrekt vanuit het perspectief op reguliere onderwijsdeelname.	Samenwerking met partners (onderwijs, jeugdhulp, ouders, gemeenten, zorg) vertrekt niet vanuit het perspectief op reguliere onderwijsdeelname.	"Het SWV is een netwerkorganisatie van scholen en schoolbesturen. Alleen door nauw samen te werken kunnen we kinderen optimale ontwikkelkansen bieden." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.9) "Kinderen met extra ondersteuningsbehoeften krijgen een 'warme overdracht'. Dit houdt in dat er een gesprek plaatsvindt tussen de voorschoolse voorziening en de leerkracht van de basisschool." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32) "We versterken het positieve opgroeien en opvoeden en gaan daarbij uit van wat het kind en het gezin nodig hebben: we denken in kansen en stellen de ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen centraal." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.16)
Toewijzing van ondersteuning(smiddelen)			
Toelaatbaarheids-verklaringen SBO/SO	Het regulier onderwijs heeft een bepalende stem bij de toelaatbaarheid tot het gespecialiseerd onderwijs.	Het gespecialiseerd onderwijs wordt gezien als (voornaamste) expert over de	"De school waar de leerling is aangemeld of staat ingeschreven kan een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) bij het "Voor het swv een beslissing neemt over de aanvraag voor een TLV moeten twee onafhankelijk deskundigen advies geven over de aanvraag. ... De eerste deskundige heeft

		ondersteuningsbehoeften van het kind.	SWV aanvragen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.25) "Ondersteuningsteam: het ondersteuningsteam bereidt de aanvraag van een tlv voor. Daarnaast is betrokkenheid van de orthopedagoog van het SWV een voorwaarde." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.25) "De school dient het dossier in bij het swv, via Kindkans." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7)	altijd een gedragsdeskundige achtergrond." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.8 en p.12) De inhoudelijke stem ligt bij externe gedragsdeskundigen, niet bij regulier basisonderwijs. De toewijzingscommissie van het SWV neemt het besluit op basis van procedurele en inhoudelijke criteria die kindgericht zijn (handelingsverlegenheid, didactisch niveau, welbevinden, gedrag, werkhouding). (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.4-13) In 2023 werden 26 TLV's rechtstreeks vanuit voorschools afgegeven; in deze gevallen wordt de school van inschrijving niet of nauwelijks bevraagd op afweging. (Excel TLV voorschools 2020-2023)
Arrangementen	Het regulier onderwijs heeft een bepalende stem bij toewijzing van arrangementen. Arrangementen zijn gericht op het versterken van de context evt. i.c.m. kind leren omgaan met eigen problematiek. De ondersteuningsvraag van de professionals staat centraal.	Arrangementen worden toegekend op basis van beoordeling van aard en ernst van kindproblematiek. Voor de uitvoering wordt een kind deels of geheel, al dan niet tijdelijk, uit de vertrouwde context verwijderd.	"De toewijzingscommissie van het SWV beoordeelt de aanvraag en neemt een besluit over de toekenning van een toelaatbaarheidsverklaring." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.25) "Een arrangement extra ondersteuning wordt geboden binnen het primaire schoolproces. ... Aan het einde van de looptijd van een arrangement wordt bekeken wat de vervolgstap is: terug naar de basisondersteuning, verlenging van een arrangement of een andere vorm van onderwijs." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.6)	Arrangementen kennen vier bekostigingscategorieën die kindgericht beschreven zijn: tlv sbo, tlv so categorie 1/laag, 2/midden, 3/hoog – elk gekoppeld aan kind-kenmerken (ZML, motorische beperking, meervoudige lichamelijke/verstandelijke beperking). (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26) Voor deeltijd-arrangementen geldt: "Twee onafhankelijk deskundigen adviezen zijn niet nodig in het geval van een aanvraag van een deeltijd arrangement." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.8) Dit vergroot ruimte voor maatwerk maar staat los van een

Toewijzing begeleiders passend onderwijs			ondersteuningsvraag-van-de-professional als beleidsuitgangspunt.
	"Middelen extra ondersteuning voor s(b)o: vanaf 1 augustus 2022 ontvangen alle sbo en so scholen in de regio naar rato een bedrag per leerling, waarmee zij naar eigen inzicht intensievere ondersteuning kunnen bieden aan leerlingen die dat tijdelijk nodig hebben." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22)		
Toewijzing begeleiders passend onderwijs	Begeleiders passend onderwijs worden ingezet op basis van ondersteuningsvragen van professionals. Ze dragen bij aan het versterken van goed onderwijs.	Begeleiders passend onderwijs worden beleidsarm ingezet. Ze vormen extra handen/formatie om leerlingen individueel of in kleine groepen te begeleiden.	"Voor elke school is een onderwijscoach van het SWV beschikbaar. De onderwijscoach is het eerste aanspreekpunt voor een school en ondersteunt de school bij het afstemmen van haar aanbod op de ondersteuningsbehoeften van kinderen. ... De ondersteuning van de onderwijscoach is primair gericht op het versterken van de handelingsvaardigheden van de leerkracht en intern begeleider." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)
			De inzet wordt licht afgebouwd: "Vanwege de veranderende rol van het bureau SWV in het bieden van arrangementen en de professionalisering van scholen ontstaat ruimte om het aantal fte onderwijscoaches licht af te bouwen via natuurlijk verloop." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.13)
Toewijzing begeleiders passend onderwijs	Begeleiders passend onderwijs worden ingezet op basis van ondersteuningsvragen van professionals. Ze dragen bij aan het versterken van goed onderwijs.	Begeleiders passend onderwijs worden beleidsarm ingezet. Ze vormen extra handen/formatie om leerlingen individueel of in kleine groepen te begeleiden.	Scholen ervaren een mismatch tussen aanwezige expertise en eigen behoefte: "Daar waar de ene school behoefte heeft aan meer en snellere inzet van de onderwijscoach (ook voor ondersteuning in de klas), geeft een andere school aan enkel behoefte te hebben aan de expertise en inzet van een orthopedagoog. Het SWV zou hierin nog meer en/of intern begeleider (vraaggericht) en vraaggericht en flexibel kunnen werken." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.12)
			neemt deel aan het ondersteuningsteam. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.23)

Professionalisering	Het professionaliseringsbeleid van de scholen is afgestemd op het ondersteuningsplan van het SWV. Indien er sprake is van centraal aanbod, dan heeft gezamenlijkheid meerwaarde. Aanbod is gericht, d.w.z. de doelgroep, vorm en inhoud dragen direct bij aan versterking van de onderwijssituatie.	Het bureau van het SWV organiseert aanbod naar eigen inzicht. Open inschrijving voor geïnteresseerden.	"Schoolbesturen verkennen of en hoe zij hun scholing toegankelijk kunnen maken voor andere scholen in het netwerk. Het bureau SWV faciliteert dit voor zover mogelijk." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.19) "We bouwen verder aan een sterk netwerk waarin scholen en besturen elkaars expertise delen en benutten." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.14) "3 tot 4 keer per jaar organiseren we een regionaal overleg" (analoog beschreven onder speerpunt 2) "Benutten van elkaars expertise." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.14)	"Het bureau SWV biedt per 1 augustus 2022 geen professionaliseringsactiviteiten voor scholen meer aan." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.20) Het centrale professionaliseringsbeleid is overgedragen aan schoolbesturen: "Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de professionalisering van schoolteams." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.19) Afstemming op een SWV-brede visie op inclusiever onderwijs is in de bronnen niet als verplicht element beschreven.
Prikkel				
Financieel / organisatorisch	Er zijn positieve prikkels voor scholen die inclusiever onderwijs bieden. Deze prikkels wegen op tegen de effort en zijn specifiek/lokaal genoeg om gevoeld te worden.	Alle prikkels gaan 'op de grote hoop', waardoor de korte termijn winst van verwijzen (ontlasten) voelbaarder is dan de lange termijn winst van kwalitatief goed, inclusief onderwijs.	"Impulsgelden inclusiever onderwijs: vanuit het bestedingsplan ontvangen reguliere scholen in kalenderjaar 2022 en 2023 impulsgelden 'inclusiever onderwijs'. Deze impulsgelden zijn bedoeld om het niveau van extra ondersteuning op reguliere scholen te versterken." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22) "Impulsgelden samenwerking regulier en speciaal (basis)onderwijs." speciaal (basis)onderwijs ... met als doel: ... op kleine schaal ervaring op te doen met één of meerdere vormen van samenwerking tussen regulier en	"De financiële ruimte die de komende jaren afneemt voor het SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.10) De impulsgelden inclusief onderwijs zijn beperkt tot 2022 en 2023, daarna geen vergelijkbare structurele prikkel. De financieringsstroom richting S(B)O groeit als gevolg van toenemende TLV-aanvragen: "de toename van het aantal leerlingen in

			speciaal (basis)onderwijs." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.29) "Middelen extra ondersteuning voor s(b)o: ... waarmee zij naar eigen inzicht intensievere ondersteuning kunnen bieden aan leerlingen die dat tijdelijk nodig hebben." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22)	Een onderscheidende positieve prikkel voor scholen die inclusiever onderwijs realiseren, is in de meerjarenbegroting na 2023 niet uitgewerkt; middelen worden naar rato per leerling verdeeld. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22)
Besluitvorming	Besluitvorming vindt plaats op basis van een plan over het handelen van onderwijsprofessionals. De professionals die het onderwijs verzorgen zijn betrokken bij besluitvorming over de inzet van de middelen en prioriteren vanuit een bewustzijn van de beperkte beschikbaarheid.	Besluitvorming vindt plaats op basis van een beschrijving van kindkenmerken, evt. aangevuld door bewijzen van handelingsverlegenheid. Het werkelijke besluit en het formele besluit vinden plaats op verschillende plekken, bijv. respectievelijk door een teamleider in de school en de directeur van het SWV. In de procedures wordt de schijn gewekt van hardheid van criteria. Prioritering is geen overweging.	"De toewijzingscommissie van het SWV beoordeelt de aanvraag en neemt een besluit over de toekenning van een toelaatbaarheidsverklaring. Het SWV handelt de aanvraag af binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van zes weken." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.25) "De belangrijkste overwegingen uit de deskundigenverklaringen worden door het swv in het TLV-besluit opgenomen." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.12) "In het geval de twee adviezen niet eensluidend zijn, wordt een derde onafhankelijk deskundige door het swv benaderd voor een aanvullend advies." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.12)	TLV-besluiten worden formeel genomen door de toewijzingscommissie op basis van gedragsdeskundige adviezen. Deze beoordelen primair kindkenmerken (didactisch niveau, welbevinden, gedrag, werkhouding) en handelingsverlegenheid van de school. Een verplichte analyse "wat kan regulier nog veranderen" is geen onderdeel van de finale besluitvorming. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.12-15) Prioritering ten opzichte van inzet voor andere leerlingen of scholen wordt in de besluitvorming niet expliciet als criterium beschreven.
Integraliteit van de begroting	De begroting is beleidsrijk. Duidelijk is wat met de verschillende budgetten/programma's beoogd	Er is een beleidsarme begroting en/of de bevorderende factoren zijn afwezig.	De meerjarenbegroting is opgebouwd uit In de meerjarenbegroting zijn de programma's gekoppeld aan wel los beschreven, maar de samenhang ("als speerpunten en doelen: middelen het ene programma stijgt, daalt het andere") basisondersteuning, expertise, projecten, is in de bronnen niet als communicerende-	

	wordt en de omvang van de budgetten is daarop afgestemd. Er is sprake van communicerende vaten: over- of onderschrijding op het ene budget heeft gevolgen voor het budget dat inhoudelijke samenhang kent (bijv. vso met lichte ondersteuningsmiddelen). Er liggen meerdere scenario's, waarbij het meest reële scenario leidend is.	toewijzingscommissie, lesplaatsen s(b)o, kwaliteit, bestuur, professionalisering. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.20, p.27, p.29, p.45) "Het bureau SWV faciliteert scholen en schoolbesturen met middelen extra ondersteuning. De middelen zijn bestemd voor het bieden van (tijdelijke) extra ondersteuning aan leerlingen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.22) vaten-redenering uitgewerkt. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.27-29) "De financiële ruimte die de komende jaren afneemt voor het SWV" (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.10) maakt scenario-keuzes urgent, maar alternatieve scenario's op basis van inclusieve doelen worden in de geraadpleegde bronnen niet beschreven.
Kwaliteit en verantwoording		
Verantwoording door scholen/besturen aan SWV	Er wordt verantwoording afgelegd door de scholen/schoolbesturen over de inzet van ondersteuningsmiddelen en de behaalde resultaten. Er is sprake van een open dialoog en een op ontwikkeling gerichte houding. Bij de verantwoording zijn diverse rollen betrokken, zodat de verbinding wordt gelegd tussen uitvoering in de onderwijssituatie en beleid. Partners in het SWV leren van elkaar. Er wordt geen verantwoording afgelegd en/of de bevorderende factoren zijn afwezig.	"Schoolbesturen verantwoorden zich over de inzet van ontvangen middelen vanuit het SWV en behaalde resultaten in het eigen jaarverslag." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37) "Elk schoolbestuur verantwoordt jaarlijks opbouw de ontvangen middelen vanuit het SWV middels een format. De verantwoording aan het SWV bestaat in elk geval uit een beschrijving van inzet middelen en behaalde resultaten." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37) "Indien bestuurlijke afspraken uit voorliggend ondersteuningsplan niet worden nagekomen door een school of schoolbestuur, dan gaat het SWV in "In schooljaar 2022-2023 gaan we het systeem van kwaliteitszorg bijstellen in lijn met voorliggend ondersteuningsplan, met daarin concrete doelstellingen en manieren om de kwaliteit en resultaten te meten." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.38) Dit duidt op verantwoording in In de bronnen wordt geen navolgbare verantwoording per schoolbestuur over inclusieve resultaten gerapporteerd; de monitoring is overwegend SWV-breed.

			gesprek." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.37)	
Administratieve efficiëntie en bewuste informatieverzameling	Bij de inrichting van de administratieve processen van het SWV, waaronder de verwerking van aanvragen, is rekening gehouden met efficiënte informatieverzameling in het kader van kwaliteitszorg. Databases zijn betrouwbaar en goed bewerkbaar voor onderzoek. Het SWV ondersteunt de scholen/besturen in het kader van verantwoording met het aanleveren van relevante informatie en evt. ondersteunende formats, zodat de focus bij de scholen kan liggen op duiding.	Er is onvoldoende betrouwbare informatie beschikbaar passend bij de kaders voor kwaliteitszorg. Scholen/besturen zijn veel tijd kwijt met het opzoeken van informatie t.b.v. verantwoording.	"We werken vanuit vertrouwen in elkaar, "Bovendien is het lastig om overal zicht op te krijgen. Het gaat om de dialoog." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.9) "Met ingang van 1 augustus 2022 worden alle tlv's afgegeven voor de duur van de hele schoolloopbaan in het primair onderwijs. ... Dit zorgt voor minder administratieve lasten voor scholen en SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.26) TLV-aanvragen lopen via Kindkans als digitaal systeem. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7) De excel-administratie over TLV vanuit voorschools maakt cijfers per gemeente en schooljaar inzichtelijk. (Excel TLV voorschools 2020-2023)	"Bovendien is het lastig om overal zicht op te krijgen. Het gaat om de dialoog." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.38) Het kwaliteitssysteem laat ruimte voor variatie, maar betrouwbare en gestandaardiseerde verantwoordingsformats per school zijn in de bronnen beperkt uitgewerkt. Een specifiek dashboard met data over onderinstroom-doorstroom-uitstroom is in de geraadpleegde bronnen niet beschreven; data zijn beschikbaar in losse excel-bestanden, wat duiding bemoeilijkt.
Aansturing van medewerkers van het SWV	Mensen die voor of namens het SWV werken zijn in staat om zonder zorg over strijdigheid van belangen (bijv. werkgever vs. opdrachtgever) uitvoering te geven aan het beleid van het SWV.	Medewerkers die voor of namens het SWV werken ervaren dat zij klem zitten tussen wat scholen en het SWV van hen verwachten, waardoor zij de rol van constructief-kritische partner niet kunnen oppakken.	"Binnen de governancestructuur is sprake van een organieke scheiding van de functies van bestuur en intern toezicht." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.34) "De Raad van Toezicht bestaat zowel uit schoolbesturen als externe, onafhankelijke leden." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.34)	Adviseurs inclusief onderwijs en onderwijscoaches werken vraaggericht in dienst van scholen. Spanning tussen "constructief-kritische rol" en "uitvoering namens scholen" wordt in de bronnen niet expliciet geadresseerd. "Vanwege de veranderende rol van het bureau SWV in het bieden van arrangementen ... ontstaat ruimte om het aantal fte onderwijscoaches licht af te bouwen via natuurlijk verloop." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.13) De afbouw

"Het SWV heeft hiervoor personeel in dienst, waarbij is gekozen om alles zo flexibel mogelijk te organiseren." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.35)

vraagt actieve aansturing op de nieuwe rol van adviseur inclusief onderwijs.

Onderzoek onderinstroom:

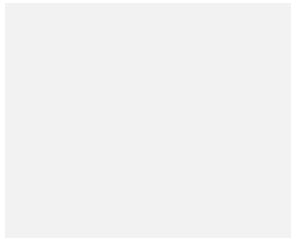
			Situatie SWV	
Factor	Bevorderend	Belemmerend	Bevorderend	Belemmerend
Alignement in beleid				
Aanwezigheid beleid / afspraken m.b.t. de instroom van kinderen in het onderwijs	Er is beleid aanwezig bij het SWV. Er is beleid aanwezig bij de betrokken gemeenten.	Er is geen beleid aanwezig bij het SWV. Er is geen beleid aanwezig bij de betrokken gemeenten. Het beleid is nog niet op elkaar afgestemd.	"Binnen het samenwerkingsverband (swv) IJssel Berkel streven we naar een positieve en optimale ontwikkeling van alle kinderen. Daar waar het kan (met ondersteuning) op reguliere basisscholen in de eigen gemeente." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel, p. 3)	In de geraadpleegde documenten is geen informatie aangetroffen waarin onderinstroom wordt gedefinieerd of waarin kwantitatieve doelstellingen of indicatoren voor onderinstroom zijn vastgelegd.
			Beleidsplan SWV is vastgelegd in Ondersteuningsplan 2022-2026 (visie, ambities, ondersteuning, samenwerking met kernpartners), Toewijzingskader TLV (2025) en aanvullende uitvoerings-documenten.	In de geraadpleegde bronnen komt "onderinstroom" als zelfstandig beleidsobject niet voorkomen; het thema is opgenomen onder de bredere noemers "samenwerking met voorschoolse voorzieningen" en "warme overdracht". (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32-33)
			Gemeentelijk beleid is aanwezig: Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, Beleidsplan jeugd (versie 19-05-2021) en Beleidsplan Jeugdhulp en Wmo 2020.	
			"Voorschoolse voorzieningen ... beschikken vaak over belangrijke informatie over de ontwikkeling van een kind. Bij alle kinderen die de overstap maken naar een basisschool vindt overdracht van informatie plaats. In de	Afstemming met de zes gemeenten kent verschillende beleidskaders en uitvoeringspraktijken; een gezamenlijk afstemmingskader specifiek voor onderinstroom is niet aangetroffen.

			meeste gemeenten zijn hierover afspraken gemaakt." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)	
Eenduidigheid van beleid m.b.t. de onderinstroom	Consequente afspraken over de instroom, zowel in denken als in doen. Zichtbaar in zowel het beleid van het onderwijs (SWV) als gemeenten.	Mengvorm van verschillende afspraken, waardoor onduidelijk is hoe de verantwoordelijkheidsverdeling is tussen voorschoolse voorzieningen en het onderwijs.	Het Ondersteuningsplan formuleert een gezamenlijke ambitie: "Vroegsignalering, doorgaande lijn voorschool-PO en warme overdracht voor kinderen met extra ondersteuningsbehoeften." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)	Onderinstroom wordt niet als afzonderlijke KPI of beleidsnorm uitgewerkt in het Ondersteuningsplan; het is onderdeel van bredere doelen voor doorgaande lijn en samenwerking met kernpartners. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32-33)
Er is een eenduidig beeld van de onderinstroom	Er wordt data verzamelt van kinderen die vanuit voorschoolse instanties instromen in het onderwijs en in welk type onderwijs men instroomt. (indien nodig wordt data hierover uitgewisseld met de gemeenten).	Er wordt niet structureel bekeken welke kinderen er vanuit de voorschool instromen in het onderwijs.	Het SWV registreert TLV's vanuit voorschoolse voorzieningen per kalenderjaar, per gemeente en per ontvangende school: 17 (2020), 20 (2021), 24 (2022), 26 (2023). (Excel TLV voorschools 2020-2023)	De data registreren wel het aantal TLV's vanuit voorschoolse voorzieningen, maar de duiding van het beeld (waarom stijgt het aantal? wat zijn kenmerken van scholen waar instroom hoog is?) is in de geraadpleegde bronnen niet uitgewerkt. (Excel TLV voorschools 2020-2023; Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026)
			De data zijn opgesplitst naar de zes gemeenten in het werkgebied (waaronder Berkelland, Voorst, Zutphen) met inzicht in welke S(B)O-scholen kinderen instromen. (Excel TLV voorschools 2020-2023)	Een tabblad of dashboard waarin de onderinstroom als één geheel zichtbaar wordt gemaakt voor scholen, besturen en gemeenten is niet aangetroffen.
			"Om zicht te krijgen op de voortgang van de beoogde doelen en resultaten verzamelen we verschillende kengetallen en cijfers."	

			(Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.39)
Toeleiding naar onderwijs			
Afweging onderwijs	De voorschoolse instantie heeft een bepalende stem bij de toeleiding naar het gespecialiseerd onderwijs	Een onderwijsinstantie heeft een bepalende stem bij de toeleiding naar het gespecialiseerd onderwijs.	Warme overdracht en gezamenlijke afweging vergroten kansen op regulier. "Als je eerder met elkaar aan tafel zit, voorkom je veel." (Beleidsadviseur gemeente) De afweging vóór de onderinstroom is in de procedure beschreven, maar de uitkomst is in veel gevallen direct een TLV-aanvraag voor S(B)O: 26 TLV's in 2023 direct vanuit voorschools. (Excel TLV voorschools 2020-2023) "Een orthopedagoog van het SWV schuift aan bij een onderwijsadviesgesprek." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32) "Het ondersteuningsteam kijkt samen met de ouders of de school een passende plek kan bieden en welke (extra) ondersteuning eventueel nodig is. Is het ondersteuningsteam van de school nog niet in beeld, dan kunnen de voorschoolse voorziening en/of de ouders rechtstreeks contact opnemen met het SWV." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32) Voor "rechtstreekse instroom vanuit kinderdagcentra" wordt geen procedure beschreven waarin een verkenning van mogelijkheden in een reguliere basisschool een verplichte stap is. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)
Betrokkenheid			
Betrokkenheid BaO bij aanmeldprocedures van leerlingen in de onder- en zijinstroom	Het regulier onderwijs heeft een bepalende stem bij de toelaatbaarheid in het onderwijs (ongeacht het type onderwijs)	Het gespecialiseerd onderwijs wordt gezien als (voornaamste) expert over de ondersteuningsbehoeften van het kind.	"De school waar de leerling is aangemeld of staat ingeschreven kan een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) bij het SWV aanvragen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.25) Bij aanmelding op een reguliere school heeft de school formeel de aanvragerstatus. Regulier basisonderwijs is in veel dossiers niet of pas laat betrokken. Een open verkenning ontbreekt. Bij rechtstreekse instroom vanuit kinderdagcentra is de basisschool van inschrijving vaak niet in beeld bij de inhoudelijke afweging: "Is het ondersteuningsteam van de school nog niet in beeld, dan kunnen de voorschoolse voorziening en/of de ouders rechtstreeks "Het ondersteuningsteam kijkt samen met de ouders of de school een passende plek kan bieden en welke (extra) ondersteuning

			eventueel nodig is." (Ondersteuningsplan SWVcontact opnemen met het SWV." IJssel Berkel 2022-2026, p.32)	(Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)
				De cijfers laten zien dat een aanzienlijk en groeiend aantal kinderen rechtstreeks vanuit voorschools naar S(B)O instroomt, waarbij regulier BaO niet eens als overweging in de procedure is opgenomen. (Excel TLV voorschools 2020-2023)
Betrokkenheid ouders en leerlingen bij afweging	Ouders en leerlingen zijn goed geïnformeerd over de mogelijkheden (waaronder tijdelijkheid van gespecialiseerd onderwijs/voorzieningen) en hebben een stem bij de toeleiding naar het onderwijs (keuze in scholen, verschillende type onderwijs)	Ouders en leerlingen worden geïnformeerd over de advisering vanuit professionals. Ouders en leerlingen gaan uit van structurele ondersteuning. Er wordt niet expliciet nog gevraagd naar de zienswijze van de ouders en de leerling zelf.	"We zien ouders als gelijkwaardige partners en als ervaringsdeskundigen. Daarom betrekken we hen intensief bij elke stap van de ondersteuningsroute en op alle niveaus." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30)	"De keuzevrijheid van ouders [wordt beperkt] als de school van voorkeur een kind niet kan plaatsen, bijvoorbeeld omdat de school geen passend aanbod kan bieden, er geen plek is of op grond van toelaatbaarheidscriteria voor het s(b)o." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30)
			"Ouders hebben instemmingsrecht op het handelingsdeel van het OPP. Het OPP wordt jaarlijks met ouders geëvalueerd." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30)	De ouderbetrokkenheid in de TLV-procedure is procedureel uitgewerkt (instemming, ondertekening, zienswijze), maar als mede-vormgever van het ondersteuningstraject – voorafgaand aan een aanvraagbesluit – is de positie beperkt. (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.7)
			"De leerling wordt gehoord en levert een zienswijze op de ondersteuningsvraag en aanpak." (Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel 2025, p.6)	In het bevragen van leerlingen wordt erkend dat dit "nog niet altijd" gebeurt. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.30)
Inrichting en afstemming				

Voorschool regulier	Reguliere voorschool biedt ruimte voor diversiteit. Iedereen is welkom. Toegankelijkheid wordt bewaakt.	Toegang is selectief of ontbreekt. Ouders moeten zich aanpassen aan aanbod, niet andersom.	"Bij alle kinderen die de overstap maken naar een basisschool vindt overdracht van informatie plaats. In de meeste gemeenten zijn hierover afspraken gemaakt met de scholen en werken de scholen met een standaardformulier." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)	Late signalering beperkt alternatieven voor gespecialiseerd onderwijs. "Als kinderen bijna vier zijn en dan pas komen, is de tijd eigenlijk te kort." (Pedagogisch medewerker)
			In het gemeentelijk beleid: "We hebben een sluitende aanpak voor voor- en vroegschoolse educatie (VVE). We ondersteunen - samen met de kinderopvang- en welzijnsorganisaties én de scholen - ouders en kinderen om taal- en onderwijsachterstanden te voorkomen." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.22)	De toegankelijkheid en spreiding van voorschoolse voorzieningen voor diverse doelgroepen wordt in het Ondersteuningsplan niet als SWV-norm gemonitord; afspraken liggen bij gemeenten en kinderopvang. (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)
			"Voor- en vroegschoolse educatie om sociale, taal- en onderwijsachterstanden te voorkomen." (Beleidsplan Zutphen Jeugd 2021-2024, p.8 – uitgangspunt onderwijs)	"De spreiding van deze bovenschoolse voorzieningen is een punt van aandacht. Niet alle scholen ervaren een dekkend, thuisnabij aanbod door de reisafstand voor kinderen." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.15)
Voorschool gespecialiseerd	Voorschools gespecialiseerde instanties zijn beschikbaar en kent een tijdelijk karakter. Er wordt gewerkt naar ondersteuningsonafhankelijkheid en een zo regulier mogelijke onderwijsvorm en reguliere instroom.	Voorschoolse gespecialiseerde instanties zijn niet beschikbaar en kennen een structureel karakter. Er wordt niet gewerkt naar ondersteuningsonafhankelijkheid en niet naar een zo regulier mogelijke onderwijsvorm. De uitstroom is vrijwel volledig naar het gespecialiseerd onderwijs.	"Wanneer voorschoolse voorzieningen vermoeden dat een kind op school extra ondersteuning nodig heeft, kunnen zij zich altijd melden bij het SWV. Ook als het gaat om kinderen jonger dan vier jaar." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32)	Ondersteuning voorafgaand aan instroom is intensief, maar wordt zelden geëvalueerd in relatie tot onderwijsdeelname. Doelen zijn vooral zorggericht.
			"Een orthopedagoog van het SWV schuift aan bij een onderwijsadviesgesprek." (Ondersteuningsplan SWV IJssel Berkel 2022-2026, p.32) Vroege inzet van expertise vanuit het SWV.	Het aantal TLV's vanuit voorschoolse voorzieningen is in vier jaar met ruim 50% gegroeid: 17 → 26. (Excel TLV voorschools 2020-2023) De aandacht voor tijdelijkheid van specialistisch voorschoolse ondersteuning en evaluatie op uitstroom richting regulier wordt in de bronnen niet als beleidsnorm beschreven.



De Excel laat zien dat verschillende gespecialiseerde voorzieningen samenwerken met SWV IJssel Berkel rondom onderinstroom (Anne Flokstra, Mozaiek, De Diekmaat, De Leeuwerik, Daniel de Brouwer, Het Kroonpad, etc.) – per gemeente verspreid. (Excel TLV voorschools 2020-2023)

De evaluatie van inzet vanuit gespecialiseerd voorschoolse voorzieningen wordt in de geraadpleegde documenten niet systematisch gerapporteerd op het aandeel doorstroom naar regulier basisonderwijs.

Bronnen gebruikt bij deze paragraaf:

Nr.	Document	Bron	Jaar	Relevantie
1	Toewijzingskader TLV SWV IJssel Berkel	Samenwerkingsverband IJssel Berkel	2025	Missie en visie op regulier onderwijs, norm basisondersteuning, rol van onderwijscontext, procedure directe verwijzing vanuit voorschool
2	Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021–2024	Gemeente Zutphen	2021	Visie op normaliseren, de-medicaliseren, preventie en samenwerking onderwijs–jeugdhulp
3	Beleidsplan Jeugd Zutphen (versie 19-05-2021)	Gemeente Zutphen	2021	Nadere uitwerking van visie op context, sociale normen en opvoedomgeving
4	Overzicht beleidsdocumenten en data	SWV IJssel Berkel en gemeenten	2023–2025	Context en achtergrond bij samenwerking SWV–gemeenten en beleidskaders
5	Excel: Aantal verwijzingen voorschool → regulier/SBO/SO	Samenwerkingsverband IJssel Berkel	2025	Inzicht in feitelijke onderinstroom en routes vanuit de voorschool
6	Ondersteuningsplan 2022-2026 SWV IJssel Berkel	Samenwerkingsverband Primair Onderwijs IJssel Berkel	2022	Kernbron voor missie, visie op inclusiever onderwijs, basisondersteuning, extra ondersteuning, speciale ondersteuning, terugplaatsing, samenwerking met voorschoolse voorzieningen en kernpartners, kwaliteitszorg en financiën
7	Beleidsplan Jeugdhulp en Wmo 2020	Gemeente in werkgebied SWV IJssel Berkel	2020	Kader voor jeugdhulp en aansluiting met onderwijs in een van de werkgebiedgemeenten
8	Info en overzicht bijlage 1	SWV IJssel Berkel	2025	Aanvullend overzicht van afspraken en bijlagen behorende bij het ondersteuningsplan
9	Upload Data en Beleidsonderzoek	SWV IJssel Berkel	2025	Overzicht van data en beleidsonderzoek dat ten grondslag ligt aan de analyse

Bijlage 5 | Uitwerking interviews met professionals

Interviews professionals

Er zijn een aantal semigestructureerde interviews gehouden met onder andere:

- 6 professionals vanuit voorschoolse instanties
- 4 professionals vanuit gemeenten/gemeentelijke toegangen
- 6 professionals vanuit zowel regulier onderwijs als het gespecialiseerd onderwijs
- 5 professionals vanuit samenwerkingsverbanden

De interviews vonden plaats via teams op dinsdag 11 november 2025 en zijn als volgt uitgewerkt.

Doelgroep	Thema / onderwerp:			
Professionals vanuit voorschoolse instanties	Vroegsignalering	Context en samenwerking	Toeleiding	Uitdagingen en oplossingen
Professionals vanuit gemeenten/toegangen	Beleid en context	Toeleiding (voorschools)	Toeleiding (naar onderwijs)	Uitdagingen en oplossingen
Professionals vanuit onderwijs	Veranderingen en aanpassingen	Overgang en instroom (onderwijs)		Uitdagingen en oplossingen
Professionals vanuit het samenwerkingsverband	Beleid en context	Toeleiding (naar onderwijs)		Uitdagingen en oplossingen

Thema:	Groep (voorschools / gemeenten)	Groep (onderwijs / SWV)
Vroegsignalering + toeleiding voorschools	Professionals vanuit voorschoolse instanties - <u>Vroegsignalering</u> Vroegsignalering verloopt versnipperd en via meerdere routes. De gemeente is vrijwel altijd betrokken, maar wie het eerste signaal afgeeft verschilt sterk: consultatiebureau, jeugdarts, kinderarts, huisarts, Integrale Vroeghulp of observatiegroepen. Hierdoor is er geen vaste of voorspelbare route naar ondersteuning. Citaten: • “Wij merken heel vaak dat kinderen via heel verschillende wegen bij ons komen. De gemeente is eigenlijk altijd wel betrokken.” • “De aanmelding gebeurt vaak vanuit de gemeente, maar de weg daar naartoe kan via kinderarts, huisarts of consultatiebureau lopen.” Wachttijden bij gemeenten beïnvloeden de route sterk. Wanneer wachttijden	

	oplopen, wordt vaker uitgeweken naar de jeugdarts, wiens oordeel dan leidend wordt. Daarnaast verwijzen gespecialiseerde voorzieningen ook onderling door als een kind niet passend blijkt. Citaten: • “Omdat de wachtlijsten bij de gemeente soms zo lang zijn, gaat het bij ons ook met regelmaat via de jeugdarts.” • “Als de jeugdarts vindt dat het nodig is, dan is dat leidend.” • “Wij verwijzen ook naar elkaar als we zien: dit kindje past hier echt niet.” Vanuit de reguliere kinderopvang worden kinderen regelmatig zonder aanvullende informatie aangemeld. Signalering vindt dan pas plaats tijdens de intake of in de eerste weken op de groep. In die gevallen wordt snel opgeschaald richting jeugdconsulent of consultatiebureau. Citaten: • “We krijgen best regelmatig kinderen aangemeld zonder extra informatie.” • “Dan is de intake op de groep eigenlijk het eerste moment waarop iemand zegt: dit is bijzonder.” Een terugkerend aandachtspunt is de late aanmelding, soms vlak voor de vierde verjaardag. Professionals geven aan dat dit de ontwikkeltijd beperkt en uitstroommogelijkheden verkleint. Citaten: • “Dan zijn ze bijna vier en komen ze nog bij ons, omdat ze echt nog niet toe zijn aan onderwijs.” • “Het zou zo mooi zijn als kinderen eerder de weg vinden, zodat ze misschien ook eerder weer kunnen uitstromen.” - <u>Toeleiding voorschools</u> De toeleiding naar gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen verloopt via jeugdconsulenten, zorgbemiddelaars en multidisciplinair overleg. De afweging is sterk praktijkgericht: past het kind bij de setting en past de setting bij het kind? Citaten:	
--	--	--

	• “De jeugdconsulent neemt contact op met de zorgbemiddelaar om te kijken of het passend is.” • “We kijken samen: past dit kind hier, en past onze setting bij dit kind?” Ouders worden actief betrokken en uitgenodigd om te komen kijken. Observatie in de praktijk weegt zwaarder dan dossierinformatie. Citaten: • “Je kunt veel lezen op papier, maar je moet het kind echt zien.”	
	Professionals vanuit gemeenten/toegangen - <u>Vroegsignalering</u> Vanuit gemeentelijk perspectief vindt vroegsignalering plaats via meerdere domeinen, maar zonder eenduidige gemeentelijke route. De toegang komt vaak pas in beeld wanneer zorgen al zijn opgelopen. Citaten: • “Wij komen meestal pas in beeld als de zorgen al groot zijn.” • “De eerste signalen liggen vaak bij opvang of het consultatiebureau.” • “Er is niet één vaste route voor vroegsignalering.” Gemeenten erkennen dat signalen vroeg ontstaan, maar dat structurele sturing op vroegsignalering beperkt is. - <u>Toeleiding voorschools</u> De toeleiding naar gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen verloopt via indicatiestelling en professionele afweging. Gemeenten werken met globale kaders, waarbij veel ruimte is voor maatwerk. Citaten: • “We kijken altijd: is dit echt nodig of kan het lichter?” • “We hebben kaders, maar geen harde criteria.” • “Het blijft maatwerk.” Capaciteit en wachttijden spelen een belangrijke rol in het moment van instroom. Citaten:	

	• “Wachttijsten maken dat kinderen soms later instromen dan wenselijk.” Gemeenten positioneren zichzelf als regisseur en financier, maar niet als inhoudelijk beslissers over onderwijs of plaatsing. Citaten: • “Wij gaan niet over de plek in het onderwijs.” • “Onze rol zit vooral in het mogelijk maken.”	
Contextfactoren (SWV - gemeenten)	Professionals vanuit gemeenten/toegangen - <u>Visie op inclusiviteit (voorschools en onderwijs)</u> Inclusiviteit wordt door gemeenten onderschreven als uitgangspunt, maar sterk benaderd vanuit haalbaarheid, beschikbare voorzieningen en systeemverantwoordelijkheid. Inclusie betekent ‘zo passend mogelijk’, niet per definitie regulier. Citaten: • “In de basis vinden wij dat ieder kind mee moet kunnen doen.” (Beleidsadviseur gemeente) • “Inclusief betekent niet dat alles overal kan.” (Teamleider toegang) • “We moeten ook eerlijk zijn over wat haalbaar is.” (Beleidsmedewerker gemeente) - <u>Aanpassingen pedagogisch en didactische context</u> Gemeenten sturen beperkt op pedagogische of didactische aanpassingen. Deze verantwoordelijkheid wordt primair bij onderwijs en voorschoolse voorzieningen gelegd. Citaten: • “Wij gaan niet over wat er in de klas gebeurt.” (Beleidsadviseur gemeente) - <u>Rol gemeente(n)</u> De rol van de gemeente wordt gezien als regisserend en faciliterend, niet inhoudelijk beslissend. De grens tussen zorg en onderwijs wordt als complex en soms schuivend ervaren. Citaten:	Professionals vanuit het samenwerkingsverband - <u>Visie op inclusiviteit (voorschools en onderwijs)</u> Het SWV ziet inclusiviteit als richtinggevend, maar altijd in relatie tot draagkracht en context. Inclusie vraagt voortdurende afweging. Citaten: • “Inclusief onderwijs is geen ideologie, maar een zoektocht.” (Orthopedagoog SWV) • “Niet ten koste van het kind.” (Beleidsmedewerker SWV) - <u>Veranderingen ondersteuningsbehoeften</u> Het SWV signaleert een duidelijke verzwaring en stapeling van ondersteuningsbehoeften, met meer meervoudige problematiek. Citaten: • “Het stapelt zich.” (Orthopedagoog SWV) • “We zien veel jonge kinderen met forse zorgvragen.” (Beleidsmedewerker SWV) - <u>Aanpassingen onderwijs- en ondersteuningsaanbod</u> Het SWV zet in op maatwerk, expertise-inzet en arrangementen, maar loopt tegen grenzen aan. Citaten:

	• “Wij zijn geen beslisser over onderwijsplaatsing.” (Beleidsmedewerker gemeente) • “Onze rol zit vooral in het mogelijk maken.” (Beleidsadviseur gemeente) - <u>Samenwerking SWV, voorschool en onderwijs</u> Samenwerking is structureel georganiseerd, maar in de praktijk wisselend en persoonsafhankelijk. Er is geen uniform samenwerkingsmodel. Citaten: • “Met het samenwerkingsverband hebben we korte lijnen.” (Beleidsadviseur gemeente) • “Het verschilt per school en per consultant.” (Jeugdconsulent) - <u>Data/analyses (voor sturing)</u> Integraal inzicht in data rondom vroegsignalering en onderinstroom ontbreekt. Sturing vindt vooral plaats op individuele casussen. Citaten: • “We hebben geen totaalbeeld.” (Beleidsmedewerker gemeente) • “Data zitten in verschillende systemen.” (Teamleider toegang) - <u>Belangrijkste bevorderende en belemmerende factoren</u> Bevorderend: maatwerk, korte lijnen, professionele ruimte. Belemmerend: wachttijden, rolonduidelijkheid, gebrek aan data.	• “De vraag groeit harder dan het aanbod.” (Beleidsmedewerker SWV) • “Structurele oplossingen zijn lastig.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Rol SWV</u> Het SWV positioneert zich als verbinder en ondersteuner, niet als uitvoerder. Citaten: • “Wij zijn geen plaatsingsbureau.” (Orthopedagoog SWV) • “We ondersteunen zonder het over te nemen.” (Procesbegeleider SWV) - <u>Samenwerking met gemeenten, voorschool en onderwijs</u> Samenwerking wordt als noodzakelijk gezien, maar is onvoldoende structureel ingebed. Citaten: • “Het hangt vaak af van personen.” (Orthopedagoog SWV) • “De voorschoolse fase is cruciaal, maar we zitten er nog te laat op.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Data/analyses (voor sturing)</u> Data zijn beschikbaar maar beperkt voorspellend en vooral verantwoordend van aard. Citaten: • “We lopen achter de feiten aan.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Belangrijkste bevorderende en belemmerende factoren</u> Bevorderend: expertise, verbinding, gezamenlijke afweging. Belemmerend: capaciteitstekorten, verschillen tussen scholen, late signalering.
--	---	--

Contextfactoren (voorschools - onderwijs)	Professionals vanuit voorschoolse instanties - <u>Veranderingen ondersteuningsbehoeften</u> Voorschoolse professionals zien een sterke verzwaring van problematiek, met name in taal, gedrag, zelfregulatie en systeemproblematiek. Citaten: • “Het zijn peuters vermomd als kleuters.” (Kwaliteitscoördinator) • “De taalontwikkeling is echt enorm achteruit gegaan.” (Kwaliteitscoördinator) - <u>Belangrijkste bevorderende en belemmerende factoren</u> Bevorderend: dagelijkse observatie, professionele expertise, kleinschaligheid. Belemmerend: late instroom, wachtlijsten, beperkte invloed op onderwijsbesluitvorming. Citaten: • “Als kinderen bijna vier zijn, is de tijd eigenlijk te kort.” (Pedagogisch medewerker) - <u>Samenwerking voorschoolse voorzieningen</u> Samenwerking is aanwezig maar wisselend en sterk afhankelijk van personen en lokale afspraken. Citaten: • “Het verschilt enorm per gemeente en per consulent.” (Orthopedagoog)	Professionals vanuit onderwijs - <u>Veranderingen ondersteuningsbehoeften</u> Onderwijsprofessionals ervaren een duidelijke verzwaring van instroom, vooral op het gebied van basisvaardigheden, gedrag en zelfredzaamheid. Citaten: • “Kinderen functioneren als peuters.” (IB regulier onderwijs) • “Zelfredzaamheid is echt een probleem.” (Kwaliteitscoördinator) - <u>Aanpassingen pedagogische en didactische context</u> Scholen passen structuur, aanbod en begeleiding aan, maar ervaren grenzen aan wat binnen reguliere settings haalbaar is. Citaten: • “Je kunt dingen aanpassen, maar het systeem verandert niet mee.” (Kwaliteitscoördinator) - <u>Ondersteuning leerkrachten</u> Ondersteuning is vaak tijdelijk en onvoldoende structureel, wat handelingsverlegenheid vergroot. Citaten: • “Het blijft vaak lapwerk.” (IB regulier onderwijs) - <u>Interventies</u> Interventies bestaan uit extra begeleiding, observatie en tijdelijke arrangementen, maar hebben beperkte preventieve werking. Citaten: • “Structurele ondersteuning zou echt verschil maken.” (Orthopedagoog SO)
Toeleiding naar onderwijs (SWV – gemeenten)	Professionals vanuit gemeenten/toegangen - <u>Richtlijnen / criteria toeleiding onderwijs</u>	Professionals vanuit het samenwerkingsverband - <u>Richtlijnen / criteria toeleiding en plaatsing (gespecialiseerd) onderwijs</u>

	Gemeenten hanteren geen vaste criteria voor onderwijsrijpheid of toeleiding naar regulier dan wel gespecialiseerd onderwijs. Het uitgangspunt is dat ieder kind recht heeft op onderwijs, maar de feitelijke plaatsing ligt bij het onderwijs. Citaten: • “In principe heeft ieder kind recht op onderwijs.” (Beleidsadviseur gemeente) • “Wij bepalen niet waar een kind geplaatst wordt.” (Beleidsmedewerker gemeente) - <u>Factoren bij doorverwijzing + onderbouwing</u> Doorverwijzing richting onderwijs wordt onderbouwd op basis van ontwikkelingsniveau, veiligheid, belastbaarheid van het kind en de inschatting van scholen. Verschillen in oordeel tussen jeugdhulp en onderwijs komen regelmatig voor. Citaten: • “Jeugdhulp kan zeggen: dit kind is er klaar voor, terwijl onderwijs dat anders ziet.” (Jeugdconsulent) - <u>Betrokkenheid regulier onderwijs</u> Regulier onderwijs is formeel verantwoordelijk voor plaatsing, maar kan aangeven dat plaatsing (nog) niet haalbaar is. De gemeente heeft hier beperkte sturingsmogelijkheden. Citaten: • “Het onderwijs bepaalt uiteindelijk of ze een kind kunnen plaatsen.” (Beleidsadviseur gemeente) - <u>Afstemming met andere partijen (jeugdzorg, etc.)</u> Afstemming met jeugdhulp vindt plaats via toegangen en overlegstructuren, maar is sterk casusafhankelijk. Citaten: • “Iedere casus vraagt weer een eigen afstemming.” (Teamleider toegang)	De TLV-procedure vormt het formele kader voor plaatsing in gespecialiseerd onderwijs. Criteria zijn vastgelegd, maar laten ruimte voor professionele afweging. Citaten: • “De TLV is een middel, geen doel.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Bepaling wat passend is</u> Passendheid wordt bepaald in gezamenlijk overleg, op basis van informatie van school, ouders en deskundigen. Citaten: • “Het is altijd een gezamenlijke afweging.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Betrokkenheid regulier onderwijs</u> Reguliere scholen leveren input aan in de afweging, maar verschillen sterk. Citaten: • “Niet elke school kan hetzelfde aan.” (Beleidsmedewerker SWV) - <u>Betrokkenheid ouders</u> Ouders worden formeel betrokken, maar ervaren het proces vaak als ingewikkeld. Citaten: • “Voor ouders voelt het soms alsof het besluit al vaststaat.” (Procesbegeleider SWV) - <u>Afstemming met andere partijen (jeugdzorg, etc.)</u> Samenwerking met jeugdhulp is noodzakelijk, maar complex. Citaten: • “Het spanningsveld tussen zorg en onderwijs blijft ingewikkeld.” (Orthopedagoog SWV)
Toeleiding naar onderwijs	Professionals vanuit voorschoolse instanties - <u>Verloop overgang</u>	Professionals vanuit onderwijs - <u>Verloop overgang</u>

(voorschools – onderwijs)	Overstap KO → BaO: Vindt plaats via warme overdracht, maar de kwaliteit verschilt sterk. Citaten: • “Met 3;9 doen we de warme overdracht.” (Intern begeleider voorschool) Overstap KO → S(B)O: Wordt ingezet bij zware ondersteuningsvragen, vaak na langdurige begeleiding Overstap MKD/KDC → BaO: Wordt als kwetsbaar ervaren en vraagt intensieve voorbereiding. Citaten: • “Het is een enorme stap van een kleine setting naar een volle klas.” (Pedagogisch specialist) Overstap MKD/KDC → S(B)O: Wordt gezien als logisch vervolg bij complexe problematiek. - <u>Factoren bij doorverwijzing + onderbouwing</u> Afwegingen zijn gebaseerd op wat in de praktijk is geprobeerd en de draagkracht van de setting. Citaten: • “We kijken eerst heel goed: wat hebben we al ingezet?” (Intern begeleider voorschool) - <u>Betrokkenheid ouders</u> Ouders worden vroeg betrokken, maar ervaren onzekerheid over het vervolg. - <u>Betrokkenheid regulier onderwijs</u> Regulier onderwijs is vaak laat betrokken bij de overgang.	Overstap KO → BaO: Verloopt wisselend; overdrachten zijn niet altijd volledig. Citaten: • “De overdracht is soms echt te summier.” (Kwaliteitscoördinator) Overstap KO/MKD/KDC → S(B)O: Verloopt via TLV en aanmelding. - <u>Samenwerking regulier / gespecialiseerd onderwijs bij plaatsing onderwijs</u> Samenwerking is vooral casusgericht. - <u>Betrokkenheid regulier</u> Reguliere scholen ervaren spanning tussen zorgplicht en draagkracht. - <u>Betrokkenheid ouders</u> Ouders krijgen vaak pas laat inzicht in het gespecialiseerd onderwijs. Citaten: • “Pas bij aanmelding zien ouders echt wat het inhoudt.” (Orthopedagoog SO) - <u>Factoren bij directe instroom + onderbouwing</u> Directe instroom wordt vooral bepaald door veiligheid en leerbaarheid. Citaten: • “Het gaat vaak om veiligheid in de groep.” (IB SO) - <u>Context bij besluitvorming</u> Besluitvorming vindt plaats onder invloed van personeelstekorten en groepsgrootte. - <u>Aanpassingen in onderwijs bij doorverwijzing</u> Scholen zetten tijdelijke ondersteuning in, maar ervaren grenzen. Citaten:
----------------------------------	--	---

		• “Je kunt dingen aanpassen, maar het systeem verandert niet mee.” (Kwaliteitscoördinator)
Uitdagingen en oplossingen	Professionals vanuit gemeenten/toegangen - <u>Belemmeringen overgang</u> Gemeenten ervaren belemmeringen in de overgang naar onderwijs door het ontbreken van eenduidige criteria voor onderwijsrijpheid en beperkte sturingsmogelijkheden richting onderwijs. Hierdoor ontstaat spanning tussen het formele recht op onderwijs en de feitelijke plaatsingsmogelijkheden. Daarnaast werken wachttijden, capaciteitsproblemen en verkokering tussen domeinen vertragend op besluitvorming en instroom. Citaten: • “Wij komen vaak pas in beeld als de zorgen al groot zijn.” (Jeugdconsulent) • “Het onderwijs bepaalt uiteindelijk of een kind geplaatst kan worden.” (Beleidsadviseur gemeente) • “Wachtlijsten maken dat kinderen later instromen dan wenselijk.” (Teamleider toegang) - <u>Verbeteringen bevorderen inclusie</u> Verbeteringen worden vooral gezien in eerder schakelen, duidelijkere rolafspraken en meer gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen gemeente, SWV en onderwijs. Citaten: • “Als je eerder met elkaar om tafel zit, voorkom je veel.” (Beleidsadviseur gemeente) • “Helderheid over rollen en verwachtingen zou helpen.” (Beleidsmedewerker gemeente)	Professionals vanuit het samenwerkingsverband - <u>Belemmeringen overgang</u> Het SWV benoemt toenemende complexiteit van ondersteuningsbehoeften, verschillen in draagkracht tussen scholen en beperkte capaciteit als belangrijkste belemmeringen. Late signalering verkleint de ruimte voor alternatieven. Citaten: • “De problematiek is echt zwaarder geworden.” (Orthopedagoog SWV) • “Niet elke school kan hetzelfde aan.” (Beleidsmedewerker SWV) • “Als kinderen laat in beeld komen, wordt de speelruimte klein.” (Orthopedagoog SWV) - <u>Verbeteringen bevorderen inclusie</u> Het SWV ziet kansen in vroegere afstemming, versterking van expertise in het regulier onderwijs en gezamenlijke besluitvorming. Citaten: • “We moeten eerder aan tafel, liefst al in de voor-schoolse fase.” (Orthopedagoog SWV) • “Meer expertise in de klas zou echt verschil maken.” (Orthopedagoog SWV)
	Professionals vanuit voorschoolse instanties - <u>Belemmeringen overgang</u> Voorschoolse professionals ervaren dat kinderen vaak laat instromen en dat besluitvorming over onderwijs grotendeels buiten hun invloed ligt. Dit	Professionals vanuit onderwijs - <u>Belemmeringen overgang</u> Onderwijsprofessionals ervaren verzwaring van instroom, handelingsverlegenheid en beperkte ondersteuning als belangrijkste belemmeringen bij de overgang.

	beperkt de ontwikkeltijd en uitstroommogelijkheden. Citaten: • “Als kinderen bijna vier zijn, is de tijd eigenlijk te kort.” (Pedagogisch medewerker) • “Wij zien het aankomen, maar kunnen het niet altijd bijsturen.” (Intern begeleider voorschool) - <u>Verbeteringen bevorderen inclusie</u> Verbeteringen worden gezien in vroegere toeleiding, meer flexibiliteit in criteria en structurele samenwerking met onderwijs. - <u>Mogelijkheden aanbod voor-schoolse voorzieningen in aansluiting op onderwijs</u> Verbeteringen worden gezien in vroegere toeleiding, meer flexibiliteit in criteria en structurele samenwerking met onderwijs. - <u>Samenwerking met onderwijs</u> Gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen en plusvoorzieningen worden gezien als belangrijke schakels, mits zij goed aansluiten op het onderwijs en niet als eindpunt fungeren. Citaten: • “Het moet een tussenstap zijn, geen eindpunt.” (Pedagogisch specialist)	Citaten: • “Kinderen functioneren als peuters.” (IB regulier onderwijs) • “Zelfredzaamheid is echt een probleem.” (Kwaliteitscoördinator) • “Je wilt inclusief zijn, maar je hebt ook verantwoordelijkheid voor de groep.” (Kwaliteitscoördinator) - <u>Aanknopingspunten om instroom te verminderen</u> Aanknopingspunten worden gezien in betere en eerdere overdracht, realistische verwachtingen en structurele ondersteuning in de klas, zodat kinderen langer binnen het regulier onderwijs kunnen worden opgevangen. Citaten: • “Als we eerder weten wat er komt, kunnen we beter voorbereiden.” (IB regulier onderwijs) • “Structurele ondersteuning zou echt verschil maken.” (Orthopedagoog SO)
--	--	--

Bijlage 6 | Uitwerking leerlingpanel

School ervaren als verschillende werelden

De kinderen in het leerlingpanel beschrijven hun schoolervaring niet als één samenhangend geheel, maar als het bewegen tussen verschillende leerwerelden: de 'gewone' klas en een aparte klas of voorziening. Deze werelden verschillen volgens hen duidelijk in tempo, uitleg, rust en manier van werken. In de gewone klas beschrijven kinderen vooral zelfstandig werken, vaak digitaal, met minder uitleg en samenwerking.

"In mijn gewone klas werk je vaak alleen met een weektaak. Je krijgt taken op je Chromebook en moet die zelf maken."

Daartegenover wordt de aparte klas beschreven als een plek waar meer wordt samengewerkt, waar uitleg vanzelfsprekender is en waar het werk als betekenisvoller wordt ervaren:

"In de andere klas zoek je dingen meer samen uit. Je leert daar meer en werkt samen."

Voor sommige kinderen ligt het verschil vooral in het niveau van uitdaging. Zij ervaren dat het werk in de reguliere klas te makkelijk is, terwijl de aparte klas juist prikkelt en motiveert.

"In mijn gewone klas was het veel te makkelijk. In de andere klas is het werk leuker en moeilijker."

Anders zijn: voelbaar, maar niet altijd problematisch

Kinderen zijn zich bewust van het feit dat zij afwijken van hun klasgenoten doordat zij (tijdelijk) elders onderwijs volgen. Dit gevoel van 'anders zijn' wordt benoemd, maar niet eenduidig als negatief ervaren. Het is vooral situatieafhankelijk.

"Ja, wel een beetje. Omdat je niet de hele tijd in je eigen klas bent. Dan merken anderen dat je er niet altijd bent."

Voor sommige kinderen helpt het als zij al bekenden hebben in de aparte klas.

"De eerste keer kende ik gelukkig al wat kinderen. Dat hielp heel erg. Dan voel je je minder alleen."

Andere kinderen benoemen expliciet een periode van eenzaamheid, met name in pauzes of bij het wennen.

"De eerste keer dat ik naar de aparte klas ging, had ik nog geen vrienden. Toen stond ik in de pauze een beetje alleen."

Tegelijkertijd geven sommige kinderen aan zich niet structureel alleen te voelen, ook al missen zij soms momenten in de eigen klas.

"Soms mis ik dingen in de klas. Als zij dan samen spelen, ben ik er niet."

Begrip, uitleg en relatie doen ertoe

Een terugkerend thema in het leerlingpanel is het belang van begripvolle volwassenen. Kinderen geven aan dat zij zich beter begrepen voelen in de aparte klas, waar meer uitleg wordt gegeven en waar minder wordt uitgegaan van zelfstandig werken achter een scherm.

"Het is fijner omdat de juf daar meer begrijpt wat ik bedoel. Ze leggen het beter uit."

"Het helpt als de juf dingen uitlegt en niet alles achter de computer laat doen."

Voor kinderen is dit verschil niet alleen didactisch, maar ook relationeel: het gevoel dat een leerkracht hen ziet en snapt.

Labels en praten over kinderen

Opvallend in het leerlingpanel is dat kinderen zelf reflecteren op hoe er over hen gesproken wordt, bijvoorbeeld in relatie tot diagnoses zoals autisme. Eén kind benoemt expliciet dat veel praten over een label invloed kan hebben op hoe hij zichzelf ziet en gedraagt.

"Als er zoveel over jou wordt gepraat ... dan ga je in die woorden geloven en dan ga je je meer gedragen als een autist."

Deze uitspraak laat zien dat kinderen niet alleen object zijn, maar actief betekenis geven aan wat volwassenen zeggen en doen.

Inclusie volgens kinderen: samen, maar niet hetzelfde

Wanneer kinderen wordt gevraagd hoe scholen inclusiever zouden kunnen worden, geven zij verrassend genuanceerde antwoorden. Inclusie betekent voor hen niet per se alles in één klas, maar wel: samen op één school, met ruimte voor verschillen.

“Als je alles onder één dak hebt, is dat beter.”

“Je zou het onder één dak kunnen doen, maar wel met groepen.”

Kinderen benoemen praktische randvoorwaarden zoals ruimte, rust en groepsgrootte, maar ook eerlijkheid en plezier.

“Het moet ook leuk blijven. Je moet er niet alleen maar tegenop zien.”

Zelfs de jongste deelnemer verwoordt inclusie op een eigen manier:

“Alle muren eruit, dan kunnen alle kinderen samen in één klas.”

Bijlage 7 | Uitwerking gesprekken met ouders

Beleving van de overgang

Ouders beschrijven de overgang van voorschool naar onderwijs niet als een afgebakend moment, maar als een langdurig en intensief proces. Voor veel ouders begint dit traject al ruim vóór de vierde verjaardag, wanneer zorgen over de ontwikkeling van hun kind ontstaan en zij te maken krijgen met onderzoeken, observaties en verschillende vormen van ondersteuning. De stap naar onderwijs wordt daarmee onderdeel van een bredere zoektocht naar wat hun kind nodig heeft om zich te kunnen ontwikkelen.

“De schoolkeuze is een paar maanden, maar de aanloop ernaartoe heeft een paar jaar in beslag genomen.”

In deze periode ervaren ouders een grote mate van onzekerheid en emotionele belasting. Zij moeten omgaan met diagnoses of vermoedens daarvan, uiteenlopende adviezen en soms tegenstrijdige verwachtingen. Meerdere ouders geven aan dat zij zich in deze fase in een soort ‘mist’ bevonden, waarin veel informatie op hen afkwam terwijl er tegelijkertijd beslissingen genomen moesten worden.

“Je zit ook als ouders met je hoofd in een of andere mist. In die periode worden je ook alle diagnoses voorgeschoteld waar je drie keer bij moet slikken.”

Tegelijkertijd laten de gesprekken zien dat ouders voortdurend bewegen tussen zelf regie nemen en afhankelijk zijn van professionals. Sommige ouders beschrijven hoe zij actief het initiatief namen door gesprekken te organiseren, scholen te bezoeken en verschillende partijen bij elkaar te brengen. Zij ervaren dat deze actieve houding noodzakelijk was om mogelijkheden – met name richting regulier onderwijs – open te houden.

“We hebben als ouders het initiatief genomen – dat is denk ik heel belangrijk. We hebben altijd de stoute schoenen aangetrokken en iedereen die we daarvoor nodig achtten... bij elkaar gebracht.”
“Ik denk dat als we dat niet hadden gedaan, was het niet gelukt.”

Andere ouders geven juist aan dat zij sterk hebben vertrouwd op de expertise van professionals en hun adviezen hebben gevolgd, vanuit het gevoel dat zij zelf onvoldoende overzicht hadden over het onderwijssysteem en de mogelijke routes.

“We stonden er vrij in, maar eigenlijk hebben we gewoon het advies opgevolgd.”
“Jullie hebben er de meeste kijk op.”

Wat in alle gesprekken terugkomt, is het zoeken naar wat er past. Ouders wegen daarbij niet alleen de ontwikkeling en kenmerken van hun kind, maar vooral ook de context van het onderwijs. Grote groepen, prikkelrijke omgevingen en hoge verwachtingen van zelfstandigheid worden door veel ouders als belastend beschreven.

“Hij kon niet tegen de grote groep, tegen de geluiden en de drukte.”
“Van een kleine groep naar zo’n grote klas, dat was gewoon te veel.”
“Passend onderwijs houdt in dat er niet twee groepen samengevoegd moeten worden, laat staan drie.”

Daartegenover benoemen ouders kleinere groepen, meer nabijheid van volwassenen, rust en voorspelbaarheid als voorwaarden die bijdragen aan een gevoel van veiligheid en ontwikkelingsruimte.

“Nu in een klas van 12 kinderen maximaal met twee leerkrachten. Er zijn gewoon kinderen die dat nodig hebben.”
“Die aandacht daar, vier begeleiders op een groepje van tien, dat is toch fantastisch.”

Opvallend is dat ouders onderwijs wat past bij hun kind zelden definiëren als *zo regulier mogelijk*, maar als een plek waar hun kind niet overvraagd wordt en tot ontwikkeling kan komen.

Hoewel ouders formeel betrokken zijn bij keuzes over de onderwijroute, ervaren zij de feitelijke keuzeruimte vaak als begrensd. Beschikbaarheid van scholen, wachtlijsten, indicaties en de draagkracht van onderwijsvoorzieningen bepalen in sterke mate welke opties reëel zijn. Keuzes

worden daardoor regelmatig beleefd als logisch of onvermijdelijk, in plaats van als een open afweging.

“Je hebt niet veel scholen hier in de omgeving, dus je komt al snel bij deze school uit.”

“Het is er maar eentje hier, anders zou hij buiten de gemeente moeten.”

Bij ouders van kinderen die (tijdelijk) regulier zijn gestart en later zijn doorverwezen, klinkt regelmatig teleurstelling en stress door. Zij geven aan dat het regulier onderwijs een kans heeft gekregen, maar dat de grenzen van het systeem snel zichtbaar werden.

“We zijn blij dat we hem de kans hebben kunnen geven. De tijd op regulier was stressvol.”

“Als je binnen één maand vier keer wordt gebeld dat je je kind kunt komen ophalen, moeten er gelijk andere stappen genomen worden.”

Terugkijkend benoemen ouders dat heldere en eerlijke communicatie, realistische verwachtingen en tijdige betrokkenheid essentieel zijn geweest of hadden kunnen helpen. Niet alleen over wat niet mogelijk is, maar ook over wat wél goed gaat.

“Waar ik mij heel erg aan heb geïrriteerd, is dat leerkrachten zeggen: ‘wij kunnen het wel’, maar eigenlijk niet kunnen.”

“We gingen van heel veel informatie naar heel weinig informatie. De eerste twee maanden was het fijn geweest om meer inzicht te krijgen in wat er gebeurde op de dag.”

“Neem ouders er goed in mee. Het komt soms hard aan als er ineens over SO wordt begonnen.”

Bijlage 8 | Uitwerking dossieranalyses

Er is een steekproef van dossiers geanalyseerd, waarbij onderscheid is gemaakt tussen 5 groepen kinderen:

1. Kinderen die vanuit een reguliere voorschoolse setting zijn ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs.
2. Kinderen die vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening zijn ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs.
3. Kinderen die vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening zijn ingestroomd in het regulier onderwijs.
4. Kinderen die kort na de start in het regulier basisonderwijs (groep 1) de overstap hebben gemaakt naar het gespecialiseerd onderwijs.
5. Kinderen die in beeld zijn (geweest) bij het samenwerkingsverband maar die niet zijn gestart in het onderwijs (geen schoolinschrijving maar ontheffing artikel 5 onder a).

Met een *reguliere* voorschoolse setting wordt bedoeld: kinderdagopvang (inclusief VVE), peuterspeelzalen en gastouders. Onder *gespecialiseerde* voorschoolse voorzieningen vallen onder meer medisch kinderdagverblijven (MKD) en kinderdagcentra (KDC). Binnen het gespecialiseerd onderwijs is onderscheid gemaakt tussen speciaal basisonderwijs (SBO) en speciaal onderwijs (SO); beide typen zijn meegenomen in dit onderzoek.

In totaal zijn 21 dossiers geanalyseerd:

- **3 dossiers** waarbij een kind vanuit reguliere voorschoolse setting is ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs (één naar het SBO en twee naar het SO).
- **5 dossiers** waarbij een kind vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening is ingestroomd in het gespecialiseerd onderwijs (twee naar het SBO en drie naar het SO).
- **5 dossiers** waarbij een kind vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening is ingestroomd in het regulier onderwijs (waarbij één kind later alsnog de overstap heeft gemaakt naar het SO, voormalig cluster 3)
- **8 dossiers** waarbij een kind kort na de start in het regulier onderwijs (groep 1) is verwezen naar het gespecialiseerd onderwijs (vijf naar het SBO en drie naar het SO).
- **Er zijn geen dossiers aangeleverd** waarbij een kind in beeld is (geweest) bij het samenwerkingsverband waarbij niet is overgegaan tot een schoolinschrijving maar van een ontheffing (artikel 5 onder a).

Opgevoerde factoren ter onderbouwing van de verwijzing

In alle geanalyseerde dossiers wordt de doorverwijzing naar (gespecialiseerd) onderwijs gemotiveerd vanuit een stapeling van zorgen over de ontwikkeling van het kind. Veelgenoemde redenen zijn forse taalachterstanden, sociaal-emotionele kwetsbaarheid, beperkte zelfregulatie, gedragsproblemen, prikkelgevoeligheid en een geringe mate van zelfstandigheid.

Wat opvalt is dat de reden voor doorverwijzing zelden wordt gepresenteerd als een tijdelijke mismatch tussen kind en context, maar veelal als een structureel tekort van het kind ten opzichte van de eisen van regulier onderwijs. In meerdere dossiers is de conclusie dat regulier onderwijs “niet passend” is al impliciet aanwezig voordat het onderwijs daadwerkelijk in beeld komt. Hierdoor fungeert de reden voor doorverwijzing vooral als legitimatie voor gespecialiseerde plaatsing, en minder als startpunt voor een brede onderwijskundige verkenning.

“Er lijkt sprake van een bredere ontwikkelingsachterstand en de algemene leervoorwaarden ontbreken.” (Groep 1 – Leerling D)

“Er gaat veel langs hem heen in een grote groep.” (Groep 1 – Leerling A)

“Het tempo gaat al gauw te snel voor haar. Delen en samenspelen kan ze nog niet.” (Groep 2 – Leerling E)

“Haar stemming varieert sterk en mede daardoor presteert ze ook erg wisselend.” (Groep 2 – Leerling F)

“Ze zijn nog niet schoolrijp en beschikken nog niet over de schoolse vaardigheden die voorwaardelijk zijn om te kunnen starten in groep 1.” (Groep 4 – Leerlingen Q en R (tweeling))

Onderwijs- en ondersteuningsbehoeften

De onderwijs- en ondersteuningsbehoeften worden in de dossiers uitvoerig en gedetailleerd beschreven. Deze behoeften richten zich vooral op:

- intensieve nabijheid en sturing;
- een prikkelarme en voorspelbare leeromgeving;
- kleine groepen en vaste structuren;
- visuele ondersteuning, herhaling en individuele instructie.

Hoewel deze behoeften helder worden geformuleerd, worden zij nauwelijks gekoppeld aan de concrete onderwijscontext. De beschrijvingen blijven veelal abstract (“kleinschalig”, “gespecialiseerd”, “meer expertise”), zonder expliciete toetsing of deze behoeften – al dan niet met ondersteuning – binnen regulier onderwijs georganiseerd zouden kunnen worden. Hierdoor worden onderwijsbehoeften eerder gebruikt als argument *tegen* regulier onderwijs dan als aanknopingspunt *binnen* regulier onderwijs.

“Leerling A heeft intensieve ondersteuning, structuur en nabijheid nodig van een gespecialiseerde leerkracht die hem directe aandacht, feedback en begrenzing kan geven.” (Groep 1 – Leerling A)

“Heeft opdrachten nodig waarin één enkele vaardigheid wordt geoefend, ondersteund met een visueel eindvoorbeeld.” (Groep 1 – Leerling D)

“Zij heeft behoefte aan een rustige en voorspelbare omgeving met een overzichtelijke structuur en intensieve begeleiding.” (Groep 4 – Leerling P)

“De begeleiding vraagt continu nabijheid van de leerkracht om haar stapje voor stapje te ondersteunen.” (Groep 4 – Leerling P)

Gemeenschappelijke kenmerken

Over de groepen heen zijn duidelijke gemeenschappelijke kenmerken zichtbaar. Het betreft veelal kinderen met ontwikkelingsachterstanden op meerdere domeinen, een lage mate van zelfredzaamheid en een sterke afhankelijkheid van volwassenen. Daarnaast is er vaak sprake van factoren zoals instabiele thuissituaties, meertaligheid, eerdere uithuisplaatsing of langdurige zorgtrajecten.

Geboden ondersteuning vóór instroom

Voorafgaand aan instroom in het onderwijs is in vrijwel alle dossiers sprake van intensieve ondersteuning, zoals logopedie, dagbehandeling, individuele begeleiding, observaties door deskundigen en multidisciplinaire overleggen.

Wat echter opvalt, is dat deze ondersteuning nauwelijks systematisch wordt geëvalueerd. De dossiers beschrijven wél wat is ingezet, maar nauwelijks *wat het effect was*, of wat dit betekent voor het onderwijsperspectief van het kind. Doelen zijn vaak zorg- of ontwikkelingsgericht, maar niet expliciet gericht op voorbereiding op onderwijsdeelname. Daarmee fungeert de geboden ondersteuning vooral als onderbouwing van complexiteit.

Taalgebruik in observaties en adviezen

Het taalgebruik in observaties en deskundigenadviezen is sterk probleemgericht. Veelgebruikte formuleringen benadrukken wat het kind *niet* kan, *niet* aankan of *niet* laat zien. Contextuele factoren – zoals groeps grootte, pedagogisch klimaat of instructievormen – blijven vaak impliciet of afwezig. Daarnaast wordt frequent gebruikgemaakt van normatieve taal (“kan niet functioneren”, “onvoldoende leerbaar”, “mist leervoorwaarden”), die de indruk wekt van een statisch beeld: een vaststaand gegeven. Deze manier van formuleren draagt bij aan het beeld dat alternatieven voor gespecialiseerd onderwijs nauwelijks realistisch zijn.

In meerdere dossiers wordt gedrag beschreven als ‘wisselend’ of ‘onvoorspelbaar’, zonder explicitering van de context waarin dit gedrag verandert. “Gedrag is contextafhankelijk en kan wisselen tussen wat in dossiers wordt aangeduid als ‘goede’ en ‘slechte’ dagen.” Maar wanneer dit niet expliciet wordt gemaakt lijkt het een stabiele eigenschap die als het ware wordt “geplakt” op het kind zelf.

“Kan zich niet handhaven in een grotere groep.” (Groep 1 – Leerling A)

“De algemene leervoorwaarden ontbreken.” (Groep 1 – Leerling D)

“De begeleiding die hij nodig heeft kan binnen de huidige groep niet geboden worden.” (Groep 1 – Leerling A)

“Onvoldoende leerbaar binnen het reguliere aanbod.” (Groep 2 – Leerling F)

Advisering bij instroom in het onderwijs

De advisering bij instroom wordt gedomineerd door professionals uit de zorg- en het gespecialiseerd onderwijs, zoals orthopedagogen, psychologen en deskundigen vanuit S(B)O, KDC en SWV. De advisering is doorgaans zorgvuldig opgebouwd, maar volgt de lijn richting het gespecialiseerd onderwijs. In deze advisering is beperkt zichtbaar hoe expliciet wordt gewogen welke ontwikkelruimte regulier onderwijs, al dan niet met aanvullende ondersteuning, zou kunnen bieden. De TLV fungeert daarbij eerder als eindpunt dan als middel. In meerdere dossiers wordt de aanvraag ingediend door de ontvangende school, waarbij de onderbouwing vooral retrospectief wordt opgebouwd. De advisering richt zich sterk op legitimatie van plaatsing, en minder op het openhouden van ontwikkel- en uitstroombmogelijkheden. Het roept vragen op met betrekking tot de rol van het SWV: welke rol pakt de onderwijscoach? wanneer is het samenwerkingsverband toetsen, adviserend of richtinggevend? wat betekent ‘grensgeval’? welke positie pak je als samenwerkingsverband?

“Het advies is om betrokken casemanager een MDO te laten organiseren waarin kan worden gekeken naar een passende route richting school.” (Groep 1 – Leerling A)

“De TLV-aanvraag is gezamenlijk ingediend door ouders en betrokken instanties.” (Groep 1 – Leerling B)

“Ondergetekende vraagt zich af of het SBO wel voldoende kan bieden en of niet gedacht moet worden aan het SO.” (Groep 1 – Leerling D)

Betrokkenheid en positie van ouders

Ouders zijn formeel betrokken in het proces. Zij worden meegenomen in gesprekken, geven toestemming en ondersteunen doorgaans de aanvraag. Tegelijkertijd laten de dossiers zien dat ouders vaak een volgende positie innemen ten opzichte van professionele advisering.

Een expliciet keuzeprocess, waarin meerdere onderwijsroutes gelijkwaardig worden besproken, ontbreekt veelal. In sommige dossiers spreken ouders een voorkeur uit voor gespecialiseerd onderwijs, vaak gevoed door eerdere ervaringen of door het vertrouwen in professionals.

“Ouders hebben zelf positieve ervaringen met het speciaal basisonderwijs.” (Groep 1 – Leerling B)

“Ouders zien hem liever een start maken op het speciaal basisonderwijs.” (Groep 1 – Leerling B)

“We denken wel dat we de toeleiding niet moeten overhaasten om moeder rustig mee te nemen in het proces.” (Groep 1 – Leerling A)

“Ouders zouden het leuk vinden als Leerling H met leeftijdgenoten uit de buurt kan spelen. Zij zien hem zo genieten als zijn broer vrienden op bezoek krijgt. Hij speelt dan met hun mee.” (Groep 2 - Leerling H)

Betrokkenheid regulier basisonderwijs

De betrokkenheid van regulier basisonderwijs in de dossiers is beperkt. In veel gevallen wordt geen reguliere school benaderd voor observatie, overleg of meedenken. Wanneer regulier onderwijs wel in beeld komt, is dit vaak laat in het proces of uitsluitend ter bevestiging dat plaatsing niet haalbaar wordt geacht. In een enkel dossier waarbij regulier onderwijs is betrokken gaf deze snel aan niet tegemoet te kunnen komen aan de ondersteuningsbehoeften. Er wordt niet gerefereerd aan observaties. Een uitgebreide onderbouwing vanuit de schoolpraktijk is niet terug te lezen. Dit roept de vraag op: op basis waarvan mag een leerling worden afgewezen?

Een open verkenning van de mogelijkheden binnen het regulier onderwijs ontbreekt. De keuze voor gespecialiseerd onderwijs wordt genomen zonder dat regulier onderwijs daadwerkelijk als serieuze optie is onderzocht.

De afwezigheid van regulier onderwijs in de verkennende fase heeft niet alleen gevolgen voor de plaatsing van individuele leerlingen, maar ook voor het collectieve leervermogen van reguliere scholen. Wanneer zij structureel niet betrokken worden bij deze afwegingen, blijft expertiseontwikkeling uit en wordt het beeld van wat 'nodig' is nauwelijks bijgesteld.

Specifiek bij Groep 4 gaat het om leerlingen die kort na de start in het regulier onderwijs alsnog de overstap maken naar het gespecialiseerd onderwijs. Meestal ging hier één tot twee schooljaren aan vooraf waarin met arrangementen, extra instructie en individuele ondersteuning is geprobeerd de plaatsing haalbaar te maken. In enkele gevallen werd de schoolgang gecombineerd met begeleiding vanuit een gespecialiseerde voorziening. Opvallend is dat het proces vaak reactief verliep. Reguliere scholen benoemden vooral wat binnen de huidige setting niet meer mogelijk was, waarna het samenwerkingsverband de route richting SBO of SO bevestigde. De rol van regulier onderwijs was daarmee vooral begrenzend en bevestigend, en minder gericht op een gezamenlijke verkenning van alternatieven. Ouders oriënteerden zich, maar volgden in de praktijk vooral de professionele adviezen. Dit beeld wordt ondersteund door de volgende uitspraken:

“Het is een continue strijd voor de leerkracht om veiligheid voor iedereen te waarborgen.”

“We kunnen als regulier onderwijs aan geen enkele extra knop meer draaien.”

“Er zijn momenteel geen extra oefenmomenten in de klas.”

“De klas is te groot, hij blokkeert bij binnenkomst.”

Groep 1. Overstap regulier voorschoolse setting naar gespecialiseerd onderwijs

Algehele beelden:

Voorschoolse context:

- Type setting: De kinderen in deze groep bezochten reguliere voorschoolse voorzieningen, zoals peuterspeelzalen en kindcentra met VVE-indicatie. De voorschoolse deelname was doorgaans meerdere dagdelen per week. Alle kinderen hadden een VVE-indicatie of kenmerken die daarop wijzen.
- Achtergronden: De achtergrond van de kinderen varieert. Leerlingen A en D groeien beide op in een gezin met een niet Nederlandse achtergrond.

Redenen voor doorverwijzing:

- Signalen of problemen die zijn beschreven welke hebben geleid tot de instroom in het gespecialiseerd onderwijs:
 - De kinderen lieten allen brede ontwikkelingsachterstanden zien, met nadruk op taalproblematiek, korte spanningsboog en sociaal-emotionele kwetsbaarheid. Zij functioneren niet zelfstandig in een groep en zijn sterk afhankelijk van nabijheid en sturing. Signalen die in de dossiers naar voren komen:
 - (vermoeden van) een brede ontwikkelingsachterstand
 - Beperkte communicatie vaardigheden
 - Frustratie in het contact met leeftijdsgenoten
 - hoge prikkelgevoeligheid
 - nog niet zindelijk
 - afhankelijkheid van individuele begeleiding
- Psychodiagnostiek / vastgestelde diagnoses:
 - Leerling A: epilepsie vastgesteld, neurologisch onderzoek UMC. Er is sprake van een brede ontwikkelingsachterstand.
 - Leerling B: geen formele diagnose, wel duidelijke signalen van taal- en concentratieproblematiek
 - Leerling D: vermoeden van een bredere ontwikkelingsachterstand, weinig communicatieve vaardigheden en niet zindelijk.
- Onderwijs- en ondersteuningsbehoeften:
 - Alle kinderen in deze groep hebben intensieve en continue begeleiding nodig. De gemeenschappelijke onderwijsbehoeften:
 - Voorspelbare structuur, duidelijke dagindeling
 - Prikkelarme leeromgeving
 - Nabijheid en directe sturing door een volwassene
 - Visuele ondersteuning en herhaling
 - Aanbod op maat, met kleine stapjes en individuele aandacht
 - Specifiek:
 - Leerling A heeft intensieve ondersteuning, structuur en nabijheid nodig van een gespecialiseerde leerkracht die hem directe aandacht, feedback en begrenzing kan geven.
 - Leerling B heeft een meer gespecialiseerde onderwijsomgeving waar de groepen kleiner zijn dan op een basisschool.
 - Leerling D heeft opdrachten nodig waarin één enkele vaardigheid wordt geoefend, ondersteund door visuele voorbeelden en herhaling.

Gemeenschappelijke kenmerken

- Ontwikkelingsachterstanden op meerdere gebieden (taal, sociaal-emotioneel, cognitief)
- Sterk afhankelijke houding t.o.v. volwassenen
- Grote gevoeligheid voor prikkels
- Lage mate van zelfredzaamheid
- Behoeft aan een kleine, voorspelbare setting met specialistische begeleiding

Geboden ondersteuning

- De voorschoolse ondersteuning is wisselend qua aard en intensiteit.
- Logopedisch onderzoek, of start logopedie
- Individuele begeleiding op PSZ of VVE-groep
- Begeleiding door psycholoog en maatschappelijk werker
- Observaties en consultatie(s)

Betrokkenheid Kentalis Er wordt weinig gereflecteerd op de effectiviteit van interventies. De onderbouwing is vooral gericht op wat het kind nodig heeft, minder op wat er al is geprobeerd en hoe dit heeft gewerkt.
Betrokkenheid en zienswijze ouders <u>Samenwerking</u>: Ouders zijn in alle dossiers betrokken en ondersteunen de aanvraag. Soms is er sprake van actieve afstemming met ouders over het tempo van het traject. Bij een van de leerlingen wordt expliciet beschreven dat het proces richting het gespecialiseerd onderwijs niet overhaast moest worden doorlopen, zodat moeder mee kan bewegen in haar tempo. Bij een andere leerling is te lezen dat ouders aangeven eerdere positieve ervaringen te hebben gehad met het gespecialiseerd onderwijs bij een ouder kind. Ze spreken expliciet hun voorkeur uit voor het SBO. <u>Oriëntatie</u>: De oriëntatie naar het regulier basisonderwijs komt in geen van de dossiers naar voren. Ouders volgen het advies van professionals zonder dat er sprake lijkt van een keuzeproces of overleg over meerdere onderwijsvormen. Er is geen oriëntatie op het regulier onderwijs of keuze van school.
Advisering voor instroom onderwijs <u>Leidende rol</u>: De adviezen zijn afkomstig van orthopedagogen, psychologen van het SWV en betrokken hulpverleners. De voorschoolse instellingen, advisering psychologisch onderzoeken en observaties vanuit het Onderwijs- en adviesteam hebben een leidende rol. <i>"Vanuit de observatie is mijn inschatting dat er zeer specifieke expertise en een specifiek schoolklimaat noodzakelijk zal zijn om Leerling D te kunnen bieden wat hij nodig heeft."</i> <u>Proces</u>: In de TLV aanvraag staat beschreven dat de aanvraag gezamenlijk is ingediend door ouders en betrokken instanties. Het keuzeproces tussen onderwijsvormen wordt niet beschreven. Er is sprake van een lineair traject richting het gespecialiseerd onderwijs.
Betrokkenheid vanuit regulier basisonderwijs: Er is geen betrokkenheid vanuit het regulier basisonderwijs terug te lezen in deze dossiers. In geen van de dossiers wordt beschreven dat een reguliere basisschool is benaderd voor observatie, overleg of plaatsingsmogelijkheden. Er wordt uitgegaan van plaatsing in het gespecialiseerd onderwijs op basis van de ondersteuningsbehoeften van de kinderen.

Opvallende citaten:

"We denken wel dat we de toeleiding naar mogelijk vervroegd cluster 3 onderwijs niet overhaast moeten doen om moeder vooral rustig mee te nemen in het proces."

"Wat goed om te lezen dat iedereen zo meedenkt en dat moeder hierin ook al meegenomen is."

"Ik zal bij ons kijken welke mogelijkheden er zijn voor financiering voor extra begeleiding bij de kinderopvang. Even voor mijn helderheid, dit zou dan ook mogelijk door betrokken jeugdhulpaanbieder geboden kunnen worden?"

"Ouders zien hem liever een start maken op het speciaal basisonderwijs waar hij zich kan ontwikkelen tot een meer stabiel kind."

"Ouders hebben zelf positieve ervaringen met het speciaal basisonderwijs."

"Leerling A heeft intensieve ondersteuning, structuur en nabijheid nodig van een gespecialiseerde leerkracht die hem directe aandacht, feedback en begrenzing kan geven."

"Er gaat veel langs hem heen in een grote groep."

"Er lijkt sprake van een bredere ontwikkelingsachterstand en de algemene leervoorwaarden ontbreken."

"Zijn taal gaat vooruit, maar ook hier is concentratie de spelbreker."

"Leerling D. is nog niet zindelijk."

"We hebben gisteren overleg gehad en merken dat het eigenlijk allemaal wel lang duurt."

"Ik ga met X overleggen om te stoppen. Blijven we achter de schermen wel helpen met doorsturen maar dat hij niet meer na de kerstvakantie naar de opvang komt."

"Het advies is om betrokken casemanager een MDO overlegd waarin kan worden gekeken in een passende route/plek op korte termijn (overbrugging tot aan school) en lange termijn perspectief op school."

"Ondergetekende vraagt zich af n.a.v. alle gegevens of het SBO wel voldoende kan bieden en of er niet gedacht moet worden aan het SO."

"Ouders hebben zelf positieve ervaringen met het speciaal basisonderwijs." "Ouders geven dit op (bijna) 3-jarige leeftijd aan op de PSZ."

"We denken wel dat we de toeleiding naar mogelijk vervroegd cluster 3 onderwijs niet overhaast moeten doen om moeder vooral rustig mee te nemen in het proces."

Groep 2. Overstap vanuit gespecialiseerde voorschoolse voorziening naar gespecialiseerd onderwijs

Algehele beelden:

Voorschoolse context:

- Type setting: De kinderen uit deze groep hebben allen een traject gevolgd in gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen of behandelgroepen. Voorbeelden zijn het Orthopedagogisch Centrum De Speeldoos, de Doggersbank, de Taaltrein van Kentalis, de TIP/TOP-groep van het Leo Kannerhuis en de dagbehandelingsgroep Pino van Zozijn. De problematiek is veelal vroeg gesignaleerd en leidde tot doorverwijzing naar intensieve begeleiding in kleinschalige settings met multidisciplinair team. Zij verbleven hier doorgaans meerdere dagen per week en ontvingen al zorg of behandeling voorafgaand aan hun instroom in het onderwijs.
- Achtergronden: Bij alle kinderen in deze groep is er sprake van een stabiele gezinssituatie, waarbij ouders (zeer) betrokken zijn bij de begeleiding en de zoektocht naar passend onderwijs. Sommige ouders benadrukken hun wens om hun kind zoveel mogelijk met buurt- en schoolgenoten op te laten groeien, anderen richten zich vooral op de rust en veiligheid van een gespecialiseerde setting. In een aantal gezinnen was er aanvankelijk twijfel of regulier onderwijs haalbaar zou zijn, de lijn naar het SBO of SO werd opgevolgd.

Redenen voor doorverwijzing:

- Signalen of problemen die zijn beschreven welke hebben geleid tot de instroom in het gespecialiseerd onderwijs:
 - Bij alle kinderen is sprake van complexe ondersteuningsbehoeften. Vaak is er een combinatie van taal- en communicatieproblemen (veelal TOS of een vermoeden daarvan), sociaal-emotionele achterstanden, gedragsproblematiek of verlegen/teruggetrokken gedrag, over- of ondergevoeligheid voor prikkels en een trage informatieverwerking.
 - Bijvoorbeeld bij Leerling E: *"Het tempo gaat al gauw te snel voor haar. Delen en samenspelen kan ze nog niet. Ze houdt haar spelmateriaal nog graag voor zichzelf."* Bij Leerling F: *"Haar stemming varieert sterk en mede daardoor presteert ze ook erg wisselend."* Bij Leerling G: *"Zijn grootste struikelblok is zijn verstaanbaarheid, in combinatie met zijn prikkelgevoeligheid."*
- Psychodiagnostiek / vastgestelde diagnoses:
 - Bij vrijwel alle kinderen zijn intelligentieonderzoeken afgenomen (veelal de SON-R 2-8). Er is sprake van zeer lage tot gemiddelde IQ-scores (non-verbale intelligentietest). Bij een van de leerlingen is er sprake van een verstandelijke beperking.
 - Bij een leerling is er sprake van een spraakklankstoornis, bij een andere leerling is er vermoeden van een TOS. Bij meerdere leerlingen wordt een achterstand in de spraak-taalontwikkeling gesignaleerd.
 - Twee leerlingen hebben de diagnose ASS en bij een leerling is er een vermoeden van ASS.
 - Bij een leerling is er sprake van kenmerken van hechtingsproblematiek.
- Onderwijs- en ondersteuningsbehoeften:
 - Alle kinderen in deze groep hebben behoefte aan:
 - Structuur, voorspelbaarheid en veiligheid
 - Veel nabijheid en individuele aandacht
 - Visuele ondersteuning bij instructie en communicatie
 - Intensieve stimulering van taal- en communicatieve vaardigheden
 - Een prikkelarme, overzichtelijke omgeving
 - Specifiek:
 - Leerling E: *"Het dagprogramma overkomt haar nog; ze leeft sterk in het moment."*
 - Leerling F: *"Ze vraagt om veel structuur, een herkenbare- en voorspelbare omgeving en veel nabijheid om open te kunnen staan voor nieuwe (leer)ervaringen."*
 - Leerling G: *"Hij heeft een afgestemd didactisch leeraanbod nodig dat is aangevuld met visuele ondersteuning."*
 - Leerling H: *"Als hij zich veilig voelt, ontspant hij en komt er veel taal los."*
 - Leerling J: *"Haar gedrag is vaak een schreeuw om nabijheid en duidelijkheid."*

Gemeenschappelijke kenmerken

- Ontwikkelingsproblemen op meerdere domeinen (taal, sociaal, gedrag, motoriek)
- Beperkingen in taal- en communicatieve ontwikkeling
- Hoge mate van prikkelgevoeligheid en regulatieproblemen

• Veel herhaling, tijd en nabijheid nodig om tot leren te komen • Grote afhankelijkheid van nabijheid en structuur • Ouders zijn actief betrokken, maar hadden weinig mogelijkheden om regulier onderwijs te verkennen
Geboden ondersteuning Binnen de voorschoolse setting is vaak intensieve ondersteuning geboden, o.a.: • Logopedie, (kinder)fysiotherapie, sensomotorische therapie. • Begeleiding op sociaal-emotioneel vlak • Visuele ondersteuning • Observaties door gedragsdeskundigen • Gezinsbegeleiding (video home training) De begeleiding was multidisciplinair, gericht op observatie, behandeling en voorbereiding op onderwijs. Bij alle leerlingen zijn er doelen gesteld. Doelen worden vaak beschreven in termen van gedrag of beleving ("meer rust", "beter reguleren"). Er zijn geen tot minimale onderwijs(gerelateerde)doelen; leerdoelen, schoolse vaardigheden. Daardoor blijft onduidelijk of de ondersteuning echt gericht was op instroom in het onderwijs, of meer op zorg en stabilisatie. Evaluaties richten zich vooral op welzijn en regulatie.
Betrokkenheid en zienswijze ouders • <u>Samenwerking</u>: De dossiers laten betrokken ouders zien die meedenken en overleggen. Opvallend is dat bij Leerling E ouders en professionals verschillen van mening over wat hun dochter nodig heeft. Ouders herkennen zich niet in het beeld van de behandelgroep. In veel gevallen ondertekenen ouders het aanvraagformulier, maar is er geen duidelijke zienswijze of verkenning terug te lezen. • <u>Oriëntatie</u>: Ouders volgen het professionele advies voor SBO/SO. Er is geen oriëntatie op het regulier onderwijs of keuze van school. Bij Leerling G werd regulier onderwijs kort overwogen, maar ouders steunden de SBO-plaatsing. Vanuit handelingsplan wordt duidelijk dat ouders van Leerling J gesprek hebben gehad bij een basisschool. <i>"Als blijkt dat er straks toch een andere vorm van onderwijs nodig is staan ouders hier ook achter."</i>
Advisering voor instroom onderwijs • <u>Leidende rol</u>: De advisering kwam vrijwel altijd vanuit de gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen (Doggersbank, Taaltrein, TIP/TOP, dagbehandelingsgroepen) in samenwerking met orthopedagogen en behandelcoördinatoren van het SWV. Ouders werden betrokken, maar vaak pas nadat de lijn richting SBO of SO al was ingezet. • <u>Proces</u>: Bij twee leerlingen werd een alternatief overwogen; werd het SO direct als enige optie benoemd. Bij drie leerlingen was er wel sprake van overleg over onderwijstypen, maar nauwelijks een echte verkenning van regulier onderwijs. Bij een van de leerlingen speelde kort de wens van ouders om regulier onderwijs te proberen (zelfde school als zussen), maar dit is losgelaten toen duidelijk werd dat de basisschool dit niet haalbaar achtte.
Betrokkenheid vanuit regulier basisonderwijs: • In vrijwel alle dossiers ontbreekt de expliciete betrokkenheid vanuit reguliere basisscholen. De toeleiding verliep rechtstreeks vanuit de gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen naar het SBO of SO. Met uitzondering van 1 leerling waarbij de wens van ouders was dat hij naar de basisschool van zijn zussen zou gaan. De reguliere school gaf echter snel aan niet tegemoet te kunnen komen aan zijn ondersteuningsbehoeften. Bij een andere leerlingen zijn er verkennende gesprekken geweest met reguliere basisscholen. Er wordt niet gerefereerd aan observaties vanuit het regulier onderwijs. Een uitgebreide onderbouwing vanuit de schoolpraktijk is niet terug te lezen. Op basis waarvan mag een leerling worden afgewezen?

Opvallende citaten:

"Ze is sociaal-emotioneel jonger dan haar kalenderleeftijd."

"Ze blijft op haar plek, wacht af, komt niet tot handelen zonder nabijheid."

"Wanneer de groep te groot is, zien we dat ze zich terugtrekt en de omgeving haar overspoelt."

"Eerdere reguliere basisscholen hebben aangegeven geen passend aanbod te kunnen bieden."

"Ouders hebben zelf eerst voorkeur uitgesproken voor reguliere basisschool waar broers/zussen ook zitten."

"Na gesprek met behandelteam en observaties op school zien ouders in dat SBO beter past."

"De schoolkeuze is gericht op een veilige, voorspelbare leeromgeving met ruimte voor intensieve begeleiding."

"Leerling F heeft in de periode op X veel groei laten zien in haar ontwikkeling. Het blijft echter nodig om haar extra te stimuleren en veel te oefenen, op de diverse ontwikkelingsgebieden en ook m.b.v. logopedie en fysiotherapie."

“Ouders zouden het leuk vinden als Leerling H met leeftijdgenoten uit de buurt kan spelen. Zij zien hem zo genieten als zijn broer vrienden op bezoek krijgt. Hij speelt dan met hun mee.”

“Voor nu kan het SBO passend zijn mits er voldoende veiligheid, nabijheid en structuur geboden wordt. Daarin is Leerling J wat gedrag betreft wel een ‘grensgeval’.”

“Gezien het beeld van Leerling J en haar onderwijsbehoeften zou een plek binnen het Speciaal Basis Onderwijs passend zijn voor haar. Alle betrokken partijen denken hier hetzelfde over.”

Groep 3. Overstap vanuit gespecialiseerde voorschoolse voorziening naar regulier onderwijs

Algehele beelden:

Voorschoolse context:

- Type setting: De kinderen in deze groep volgden een traject binnen gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen (o.a. Speeldoos, Pino-groep, behandelgroepen). In enkele gevallen was er een combinatie met reguliere opvang. De overgang naar onderwijs werd steeds voorbereid met observaties, multidisciplinaire overleggen en inzet van extra begeleiding.
- Achtergronden: De kinderen uit deze groep groeien op in stabiele gezinnen met betrokken ouders. Ouders denken actief mee over de schoolkeuze en erkennen de ondersteuningsbehoeften van hun kind. Waar ouders van Leerling K bewust kozen voor een inclusieve route in regulier onderwijs, steunen de ouders van L, M, N en O de overstap naar SBO of SO, al blijven zij oog houden voor groeikansen. Overkoepelend valt op dat ouders vertrouwen hebben in de samenwerking met school en samenwerkingsverband, maar dat er voortdurend wordt gezocht naar een balans tussen veiligheid en ontwikkeling.

Redenen voor doorverwijzing:

- Signalen of problemen die zijn beschreven welke hebben geleid tot de instroom in het regulier onderwijs:
 - Ondanks de ontwikkelingsproblematiek is er bij deze kinderen sprake van leerbaarheid en respons op ondersteuning. Bij Leerling K wordt het reguliere onderwijs verkend vanuit de wens van ouders en de potentie die zij zien. Bij Leerling L wordt de overstap naar regulier onderwijs eerst opgebouwd via een 'mengvorm', waarna alsnog wordt doorverwezen naar SO. Redenen voor plaatsing in regulier onderwijs zijn:
 - Sociaal functioneren (kind is sociaal ingesteld, geniet van contact)
 - Stabiele ontwikkeling na intensieve begeleiding
 - Grote betrokkenheid van ouders en ondersteuning vanuit netwerk
 - Beschikbaarheid van aanvullende ondersteuning (bijv. 1-op-1 begeleiding)
- Psychodiagnostiek / vastgestelde diagnoses:
 - Forse ontwikkelingsachterstand
 - Downsyndroom
 - Syndroom van West (epilepsie)
 - Visuele beperking
 - Gehoor problemen
 - Vermoedens van TOS, ASS en ADHD
 - Signalen van overvraging
 - Druk gedrag
 - Prikkelgevoeligheid
 - Motorische achterstand
- Onderwijs- en ondersteuningsbehoeften:
 - De leerlingen hebben ondersteuning nodig binnen de reguliere setting:
 - Vaste routines en structuur, visuele ondersteuning
 - Extra tijd voor verwerking, schakelmomenten individueel ondersteunen
 - Nabijheid en individuele instructie
 - Extra ondersteuning bij spel, communicatie en zelfstandigheid
 - 1-op-1 begeleiding voor praktische zelfredzaamheid
 - Specifiek:
 - Leerling K: “Leespraat helpt haar om taal op te slaan en weer op te roepen.” “Zij heeft hulp nodig bij dagelijkse routines zoals jas aan doen, wc gang, eten en drinken.”
 - Leerling L: “Leerling L heeft een leerkracht nodig die hem stimuleert middels voordoen, samen-doen en nadoen.”

○ Leerling M: “De taalbegrip van M is beperkt. Hij heeft veel herhaling en visualisatie nodig om de opdracht te begrijpen.” ○ Leerling N: “Ze heeft veel behoefte aan nabijheid, duidelijke communicatie en voorspelbaarheid in de dag.” ○ Leerling O: “Hij raakt snel overprikkeld bij onduidelijkheid, maar werkt geconcentreerd als het rustig is en hij weet wat er van hem verwacht wordt.”
Gemeenschappelijke kenmerken • Gemeenschappelijke kenmerken binnen de groep zijn: ○ Trage verwerkingssnelheid, noodzaak tot herhaling en voorspelbaarheid ○ Spraak-taalachterstand met bijkomende gedragskenmerken (terugtrekken, frustratie, impulsiviteit) ○ Ouders zijn zeer betrokken, werken actief samen met onderwijs en zorg ○ Het gedrag van het kind verschilt sterk per context (thuis/peutergroep/dagbehandeling)
Geboden ondersteuning Binnen de voorschoolse setting: ○ Logopedie (individueel en groep), fysiotherapie, ergotherapie ○ Leespraat ○ Extra klasondersteuner (indirect inzet via behandelgroep) ○ Ondersteuning vanuit jeugdhulp ○ Kleine groep ○ Visuele dragstructuur ○ Begeleiding bij startmomenten (aanvang activiteiten, schakelen) ○ Observaties en diagnostiek (via behandelgroepen, samenwerkingsverband en onderwijsadviesteam) Toekomstig in het onderwijs: ○ Aanpassingen in klasinrichting, gericht op rust en duidelijkheid ○ Begeleiding op werkgeheugen en verwerkingstijd ○ Gebruik van visuele hulpmiddelen (picto's, Leespraat, stappenplannen) ○ Differentiatie en instructie in kleine stapjes Evaluaties vonden plaats in MDO's en OT-overleggen met uitgebreide verslaglegging.
Betrokkenheid en zienswijze ouders • <u>Samenwerking</u>: Ouders zijn intensief betrokken. Zo worden er ook thuis interventies ingezet (zoals Leespraat en picto's), stemmen af met zorg en onderwijs en nemen vaak zelf initiatief. • <u>Oriëntatie</u>: In de meeste dossiers is sprake van een bewuste keuze voor regulier onderwijs. Bij een deel van de ouders is ook nagedacht over of informatie ingewonnen over SBO of SO, maar dit wordt niet altijd expliciet beschreven.
Advisering voor instroom onderwijs • <u>Leidende rol</u>: De advisering komt voort uit observaties en diagnostiek vanuit behandelgroepen, ondersteuningsteam (OT), logopedie en het SWV. De afweging komt tot stand in OT- of MDO-overleggen met voorschoolse voorzieningen, orthopedagogen, SWV en ouders. De basisscholen worden op onderdelen wel betrokken, maar zijn niet altijd leidend in het adviesproces. • <u>Proces</u>: In alle dossiers is het proces richting plaatsing in regulier onderwijs beschreven. Bij sommige kinderen wordt geëvalueerd of regulier haalbaar is, bij anderen wordt het direct als passend geadviseerd. Adviezen bevatten vaak aanvullende voorwaarden zoals inzet van ondersteuner of arrangement.
Betrokkenheid vanuit regulier basisonderwijs: • Er wordt gesproken over warme overdracht en inzet van ondersteuning in het reguliere onderwijs. In een aantal dossiers is een reguliere basisschool betrokken bij observatie, opbouw in de kleutergroep en denkt deze actief mee over de inzet van extra begeleiding. <i>“Er wordt contact opgenomen met de reguliere basisschool met de vraag of zij willen meekijken op de groep”</i>. Niet in alle dossiers is duidelijk wie het initiatief neemt om het regulier basisonderwijs te betrekken.

Opvallende citaten:

“We hebben voor School X gekozen vanwege hun visie en ervaring met kinderen die net wat anders leren.”

“We hebben het onderwijs-op-maat traject opgezet met OT, de gemeente en de school.”

“De school is gestart met het inrichten van een aparte werkplek en rustige overgangen.”

“De eerste plaatsing is gestart in een reguliere kleutergroep met begeleiding vanuit het behandeltraject.”

"De school wil graag ruimte geven, maar geeft aan zich zorgen te maken over het welbevinden van Leerling N."

"Er is afgesproken om in kleine stappen te kijken wat haalbaar is."

"Ouders zetten thuis Leespraat in en stemmen dit af met school en logopedist."

"We zijn trots op hoe goed ouders het netwerk rond Leerling K organiseren."

"Ouders zijn realistisch over zijn drukke gedrag en helpen met het structureren van de ochtendroutine."

"We hebben gezamenlijk afspraken gemaakt over wanneer evaluatie nodig is."

"Hij raakt snel overprikkeld bij onduidelijkheid, maar werkt geconcentreerd als het rustig is en hij weet wat er van hem verwacht wordt."

"Het onderwijs kan slagen als er rust, structuur en nabijheid geboden wordt."

Groep 4. Overstap vanuit regulier onderwijs (groep 1) naar gespecialiseerd onderwijs

Algehele beelden:

Voorschoolse context:

- Type setting: De kinderen in deze groep zijn aanvankelijk ingestroomd in het regulier basisonderwijs, vaak ook de school waar broers en zussen al zaten. In de meeste gevallen ging het om een periode van één tot twee schooljaren waarin geprobeerd werd met arrangementen, extra instructie en individuele ondersteuning de plaatsing haalbaar te maken. In een enkele keer werd de schoolgang gecombineerd met begeleiding/behandeling bij een voorziening; De Taaltrein en De Vlieger. De overstap naar gespecialiseerd onderwijs (SBO of SO) volgde nadat scholen aangaven dat de intensieve begeleidingsbehoefte structureel niet te realiseren was binnen regulier. Voorafgaand aan de instroom in regulier onderwijs hadden de meeste kinderen al ondersteuning gehad in voorschoolse settings: peuterspeelzaal met VVE, kinderdagverblijf of gespecialiseerde voorschoolse groepen (bijvoorbeeld Kentalis of dagbehandelgroepen).
- Achtergronden: De gezinnen in deze groep zijn overwegend stabiel en betrokken. Ouders waren vanaf de start in regulier onderwijs actief in contact met school en voerden gesprekken over de ondersteuningsmogelijkheden. Hun motivatie voor regulier onderwijs was vaak dat hun kind zo dicht mogelijk bij huis, samen met broers en zussen, onderwijs zou krijgen.

Redenen voor doorverwijzing:

- Signalen of problemen die zijn beschreven welke hebben geleid tot de instroom in het gespecialiseerd onderwijs:
 - Ondersteuningsbehoeften van leerlingen welke veelal te maken hadden met:
 - Taal/communicatieproblemen waardoor onvoldoende aansluiting bij instructie en peers
 - prikkelgevoeligheid en regulatieproblemen (terugtrekken, explosief gedrag)
 - grote afhankelijkheid van nabijheid
- Psychodiagnostiek / vastgestelde diagnoses:
 - Bij een van de leerlingen is er sprake van ASS en een disharmonisch intelligentieprofiel. Eerder een vermoeden van TOS.
 - Bij de andere leerlingen waren er vermoedens (o.a. prikkelverwerkingsproblemen, sociaal-emotionele achterstanden), maar nog geen formele diagnose.
- Onderwijs- en ondersteuningsbehoeften:
 - Alle leerlingen vroegen in de reguliere setting om:
 - een rustige, voorspelbare klasomgeving,
 - intensieve taal- en communicatiestimulering,
 - nabijheid van een vaste begeleider,
 - kleine stapjes en veel herhaling,
 - ondersteuning bij sociaal-emotioneel functioneren.

Specifiek viel op dat leerlingen pas "leerbaar" waren wanneer veiligheid en nabijheid geborgd waren.

Gemeenschappelijke kenmerken

- Grote rol van taal/communicatieproblematiek en prikkelgevoeligheid.
- Ouders waren in eerste instantie positief over regulier, maar volgden na verloop van tijd de adviezen richting SBO/SO.
- School handelt vanuit handelingsverlegenheid.

Geboden ondersteuning

- Arrangementen
- Extra instructie
- Beloningssystemen
- Aparte werkplekken
- Inzet van logopedie
- Observaties door IB'ers en orthopedagogen

Ondersteuning werd vaak tijdelijk en ad hoc georganiseerd, afhankelijk van de inzet van onderwijsassistenten, logopedie of stage-uren. Structurele borging ontbrak. Evaluaties richtten zich meer op gedrag en functioneren dan op de concrete leeropbrengsten.

In drie dossiers waren onderwijsdoelen terug te lezen over het functioneren in de klas, aansturing leerkracht, routines school. Bij de andere dossiers waren er geen duidelijke (onderwijs-gerelateerde)doelen terug te lezen. Soms was er ook geen OPP.

Betrokkenheid en zienswijze ouders

- Samenwerking: Ouders zijn betrokken (ondertekening aanvraagformulier TLV er wordt geen gebruik gemaakt van het geven van een eigen toelichting op het formulier). Vanuit gespreksverslagen wordt duidelijk dat ouders adviezen van de school opvolgen en gaan kijken bij andere scholen. Ouders geven aan de school niet passend te vinden en vanwege de nog niet leerplichtige leeftijd van Leerling P deze thuis te houden. Er wordt een voorstel gedaan vanuit BaO voor momenten op school. De oriëntatie richting het gespecialiseerd onderwijs gaat verder. Bij Leerling Q en Leerling R hebben ouders aangemeld bij een andere basisschool. Bij Leerling S hebben ouders het advies opgevolgd vanuit school i.c.m. Kentalis, ook n.a.v. eigen ervaring (moeder heeft eerder zelf op het SBO gezeten). Bij Leerling U is uitgebreide verslaglegging over het oudercontact. Via notities wordt duidelijk dat er met ouders gesproken is over drie opties: 1. Kentalisschool, 2. SBO en 3. doublure basisschool.
- Oriëntatie: Ouders volgden vaak het advies van de school en het SWV, zonder dat er uitgebreid werd stilgestaan bij verschillen tussen SBO en SO. In meerdere dossiers ontbreekt een verslag van een echt keuzeprocess: SBO en SO worden genoemd. Enkele ouders zijn wel gaan kijken bij scholen (een andere reguliere basisschool, het SBO). Soms is niet duidelijk terug te lezen of ouders meerdere scholen hebben bezocht of niet. Bij drie leerlingen is er contact geweest met een andere reguliere basisschool. Bij alle andere dossiers is betrokkenheid van een andere reguliere basisschool niet terug te lezen (en lijkt daarmee niet te zijn verkend).

Advisering voor instroom onderwijs

- Leidende rol: De besluitvorming lag voornamelijk bij het Samenwerkingsverband (SWV), vaak op basis van signalering van de leerkracht en observaties in de klas. Ook psychologisch onderzoek en betrokkenheid van externe zorgverleners (zoals Kentalis, PassPect, Jeugd GGZ) speelden een rol. Bij sommige leerlingen (zoals S en U) had Kentalis een adviserende positie, bij anderen (zoals C) vooral de school en het SWV. Ouders waren steeds betrokken, maar hun rol was meestal aanvullend.
- Proces: In meerdere dossiers werd in OT-overleggen vastgesteld dat de reguliere basisscholen handelingsverlegen waren. Er wordt niets beschreven of een (proef)plaatsing bij een andere reguliere basisschool is overwogen. Het is niet duidelijk welke rol het samenwerkingsverband heeft bij de oriëntatie naar een andere reguliere basisschool. Bij Leerling S speelde Kentalis een rol: zij adviseerden cluster 2, maar ouders en school dachten eerder aan SBO met een cluster 2-arrangement. Hier zie je wel een discussie, maar geen brede verkenning. Bij Leerling U is het proces diffuus: cluster 2 werd verkend maar afgewezen wegens ontbrekende diagnose, waarna SBO resteerde.

Wat opvalt is dat het proces vaak reactief verliep: scholen gaven aan wat niet mogelijk was, waarna het SWV de lijn richting SBO of SO bevestigde. Oriëntatie door ouders vond plaats, maar eerder om adviezen te volgen dan om daadwerkelijk uit meerdere opties te kiezen. Reguliere scholen zijn incidenteel gevraagd om mee te kijken, maar hadden vooral een bevestigende rol ("niet haalbaar"), niet een zoekende rol.

Betrokkenheid vanuit regulier basisonderwijs:

- In veel gevallen vormden bevindingen van de leerkracht en observaties in de klas de basis voor het advies van het SWV. Scholen rapporteerden dat leerlingen zich (nog) niet konden voegen naar routines, dat er sprake was van weglopen uit de klas, of dat groepsdynamiek niet hanteerbaar was. Soms werd dit aangevuld met psychologisch onderzoek of logopedische adviezen (bijv. via Kentalis), maar de kern lag bij observaties binnen de reguliere setting.
- Andere basisscholen zijn incidenteel benaderd om mee te kijken, maar vooral met de vraag of zij mogelijkheden zagen. Hun antwoord was vrijwel steeds dat de ondersteuningsbehoefte te groot was. Daarmee vervulde regulier onderwijs vooral een bevestigende rol dat doorplaatsing noodzakelijk was.

- In een aantal dossiers is er geen OPP of start ondersteuningsplan zichtbaar, maar vond het SWV de TLV-aanvraag toch rechtvaardig op basis van gesprekken en observaties.

De rol van het regulier basisonderwijs bleef hiermee beperkt tot signaleren van handelingsverlegenheid.

Opvallende citaten:

“Op basis van wat een leerkracht vertelt en observaties in de klas, doet het Samenwerkingsverband een advies.”

“Moeder zag veel agressief spel bij de leerlingen en ze maakt zich zorgen dat Leerling P dit gedrag snel zal overnemen.” (n.a.v. bezoek aan het SO).

“Heel opvallend. Ze zijn nog niet schoolrijp en beschikken nog niet over de schoolse vaardigheden die voorwaardelijk zijn om te kunnen starten in groep 1.”

“De leerkrachten hebben hun handen vol aan hem en komen bijna niet toe aan onderwijs op de momenten dat hij er is.”

“Montessori kindcentrum X geeft aan dat zij geen passend aanbod kunnen bieden... Zij zien dezelfde handelingsverlegenheid als de huidige basisschool.”

“Ouders vragen zich af waarom Leerling P naar het SO zou moeten gaan zonder diagnose van een specialist.”

“Moeder geeft aan zich te hebben verdiept in hoogbegaafdheid... Ouders denken dat wanneer Leerling P zichzelf kan uiten en de taal goed begrijpt, zij wel gewoon naar school kan en het goed zal gaan.”

“De huidige onderwijssetting is niet ingericht op de mate van nabijheid die deze leerling nodig heeft.”

“Zonder extra handen kunnen we hem onvoldoende veiligheid en leerstructuur bieden.”

“Moeder herkent de aandachts- en concentratieproblematiek van haar zoontje. Zij heeft zelf in het verleden een overstap gemaakt van regulier naar speciaal basisonderwijs vanwege hetzelfde.”

“Volgens ouders geeft Kentalis aan dat Leerling S in principe in aanmerking komt voor cluster 2 onderwijs gezien zijn grote taalachterstand...”

“Hij wordt verdrietig als het contact niet lukt.”

“Hij wil graag meedoen, maar anderen begrijpen hem niet.”

“Er moet telkens gekeken worden waar een nieuw, veilig plekje gecreëerd kan worden voor hem én de klas.”

“Het is een continue strijd voor de leerkracht om veiligheid voor iedereen te waarborgen.”

“Ouders herkennen Leerling T niet meer sinds hij naar school gaat: thuis kan hij boos worden en daarbij zijn vuisten ballen, iets wat hij voorheen niet deed.”

“Ze wil het zo graag goed doen, maar haar hoofd zit zo vol.”

“Ze komt vrolijk op school en stort thuis volledig in.”

“We kunnen als regulier onderwijs aan geen enkele extra knop meer draaien.”

“Het is knap dat Leerling C tot haar 10e jaar op de reguliere basisschool heeft volgehouden. Sociaal emotioneel is ze nog heel jong.”

“We gunnen hem een rustige, prikkelarme, overzichtelijke en gestructureerde omgeving.”

“Wanneer Leerling I op het regulier onderwijs zou blijven zal hij zich onvoldoende kunnen ontwikkelen.”

“Er zijn momenteel geen extra oefenmomenten in de klas.”

“De klas is te groot, hij blokkeert bij binnenkomst.”

“We willen gewoon graag het beste voor onze zoon.”

Groep 5. Dossier(s) waarbij sprake is van een ontheffing (artikel 5 onder a)

Er zijn geen dossiers aangedragen behorend bij deze groep.