De 8e Etappe

Voortgangsrapportage REC-vorming

Wegbereiders leerlinggebonden financiering

Den Haag, december 2003

Wegbereiders lgf
Koninginnegracht 25
2514 AB DEN HAAG
Telefoon: 070-312 28 80
Fax: 070-312 28 70

INHOUD

1. INLEIDING 5

2. HET 'EINDE' VAN EEN JARENLANG TRAJECT 7

2.1 Tijdbalk 1995 ? 2003 7
2.2 Procesgang 8
2.3 Stand van zaken 9

3. STAND VAN ZAKEN REC-VORMING 13

3.1 Programma van eisen REC-vorming 13
3.2 Stand van zaken 13
3.3 REC-taken 16
3.3.1 Commissie voor de indicatiestelling 16
3.3.2 Coördinatie van de ambulante begeleiding 17
3.3.3 Ondersteunen van de ouders 17
3.3.4 Bezwaar Advies Commissie 18
3.4 De meerwaarde van de REC's 19
3.5 Spreidingsbeleid 20
3.6 Overlappende doelgroepen 21
3.7 Inhoudelijke innovaties 22
3.7.1 Justitiële Jeugd Instellingen 23
3.7.2 Samenwerkingsproject KDC – cluster 3 23
3.7.3 Onderwijsproject Kinderdialyse Nederland 25
3.7.4 Landelijk Netwerk Autisme 25
3.7.5 Expertise-overdracht Steunpuntscholenproject 27
3.7.6 Expertise-overdracht epilepsiescholen 27
3.8 Voorlichting 27
3.8.1 Voorlichting door de REC's 27
3.8.2 Ondersteuning bij de voorlichting 29

4. EPILOOG: VOORUITBLIK, DE WEG DIE NOG IS TE GAAN 31

4.1 LGF als onderwijsinnovatie 31
4.2 Van de bergen naar de vlakte 31
4.3 Kwaliteit en expertise 31

Bijlage
REC-REGISTER 39

1. INLEIDING

Op 1 augustus 2003 is de zogeheten LGF-wet in werking getreden. Daarmee is een lang en intensief traject van ontwikkeling en voorbereiding afgerond en is een wezenlijke stap gezet in de verbetering van de onderwijsmogelijkheden voor leerlingen met een handicap en zijn tevens waarborgen geschapen voor behoud en ontwikkeling van de in het speciaal onderwijs opgebouwde expertise.

De Wegbereiders Expertisecentra LGF hebben in de afgelopen periode een specifieke rol gespeeld bij de ondersteuning van het betrokken veld van speciaal onderwijs, bij de voorlichting aan de rest van het onderwijs en als *trait d'union* in het verkeer tussen ministerie en scholen. De Wegbereiders hebben de afgelopen jaren herhaaldelijk de stand van zaken opgenomen in een achttal 'etappes' en zij verrichten in de periode tot januari 2004 nog de nodige ondersteunende en afrondende werkzaamheden.

Het is goed dat ontwikkel- en invoeringstrajecten in de tijd begrensd worden en dat de overgang naar een nieuwe 'reguliere' situatie wordt gemarkeerd. Gegeven de wet per 1 augustus jl. is de nieuwe situatie weliswaar regulier, maar bepaald geen *business as usual*. De ontwikkelingen zijn dan ook niet af, maar gaan een nieuwe fase in, die de Wegbereiders zouden willen typeren als een fase van 'dynamische consolidatie'. Consolidatie is zeker nodig, maar verdere ontwikkeling evenzeer. Het zal nodig zijn daarbij de balans in het oog te houden. Een aantal REC's zijn geeft daar al duidelijk vorm aan.
In zekere zin wordt de éne uitdaging (ontwikkeling en formele invoering) verruild voor de ándere (feitelijke realisatie en doorgroei). En zo hoort het ook, al was het maar omdat zeker in dit geval de doelgroep waar het allemaal om begonnen is, niet minder verdient.

Vandaar ook de ondertitel van deze 8e en tevens laatste etappe:

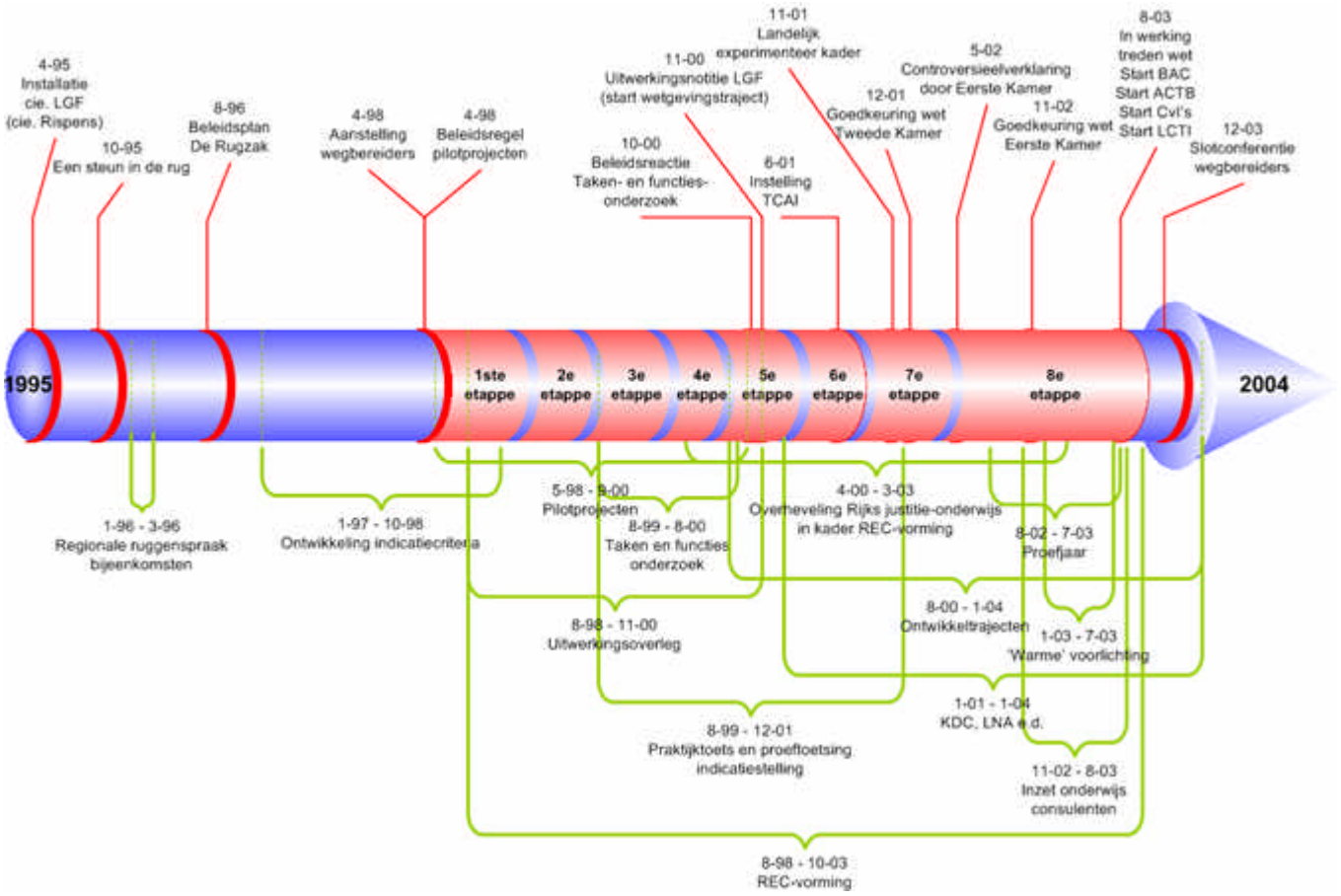
'Elk einde is een nieuw begin'

2. HET ‘EINDE’ VAN EEN JARENLANG TRAJECT

2.1. Tijdbalk 1995 → 2003

Het LGF-traject heeft in totaal ruim acht jaren geduurd, vanaf april 1995 (de installatie van de *commissie leerlinggebonden financiering in het onderwijs*, kortweg: commissie Rispens) tot aan de formele invoering van de wet, afgelopen augustus 2003. In die tijd is de oorspronkelijk beoogde invoeringsdatum (augustus 2000) enige keren verschoven, maar is ook heel veel werk verzet om te verzekeren dat zowel het speciaal als het reguliere onderwijs ook voor de invoering ‘gereed’ zouden zijn.
Figuur 1 geeft het gehele traject in een tijdbalk weer.

Figuur 1: LGF-tijdbalk



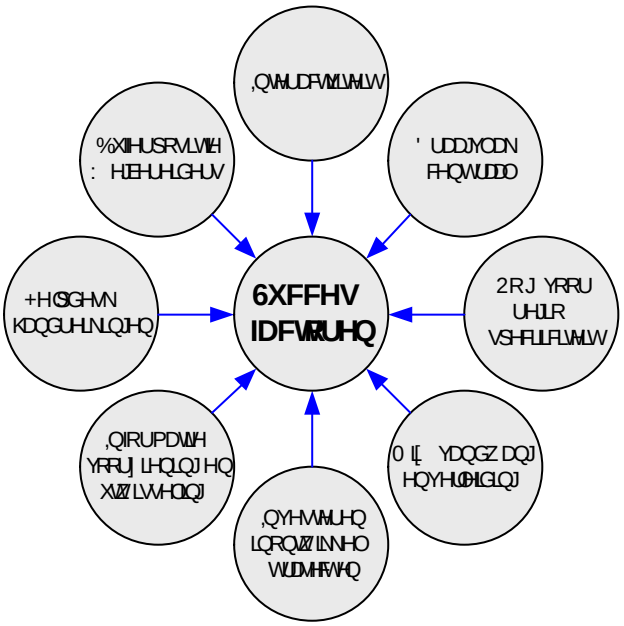
Toelichting: de tijdbalk geeft aan de bovenkant de centrale beleidsmomenten weer en laat aan de onderkant de belangrijkste ontwikkelingsprocessen zien. De datumaanduidingen geven maand en jaartal (twee laatste cijfers). In de tijdbalk zijn de 8 etappes weergegeven, waarover door de Wegbereiders is gerapporteerd.
Volledigheid is niet nagestreefd. De tijdbalk laat goed zien hoe, naarmate de tijd vordert, het activiteitenniveau (zowel politiek-bestuurlijk als inhoudelijk) aanzwelt.

2.2. Procesgang

De procesgang van het traject is te typeren als ‘interactieve beleidsontwikkeling’ (te omschrijven als een resultaatgerichte variant van het bekende ‘poldermodel’). Vooral de ontwikkeling van de indicatiecriteria en de beleidsvoorbereiding in het zogeheten ‘uitwerkingsoverleg’ kunnen als goede voorbeelden van (naar het oordeel van de Wegbereiders geslaagde) interactieve beleidsvorming getypeerd worden – al zal niet iedereen een gelijk beeld van de mate van interactiviteit hebben.

Figuur 2 laat de succesfactoren zien die volgens de Wegbereiders van belang zijn geweest voor het welslagen van het hele traject. In komende discussies over nut en onnut van het ‘poldermodel’ en over de inzet van ‘procesmanagers’ (onder welke nieuwe naam dan ook) kan het van belang zijn hier nog eens op terug te zien.

Figuur 2. Succesfactoren



In feite zijn de drie voorwaarden zoals Stevens die geformuleerd heeft voor succesvol onderwijs, ook hier van toepassing:

- autonomie: geef scholen ruimte om tot eigen invulling te komen
- competentie: rust het veld (inhoudelijk en met faciliteiten) toe voor het proces en de nieuwe wettelijke taken
- relatie: heb oog voor de relationele/procesmatige component en erken elkaars posities daarin.

De onderscheiden succesfactoren blijken eveneens goed aan te sluiten bij aanbevelingen vanuit recente literatuur over onderwijs innovatie.[1]

Erkenning van het succes betekent niet dat men de ogen hoeft te sluiten voor keerzijden. In dat verband moet in elk geval de vrij lange duur van het gehele traject genoemd worden. De oorspronkelijke ambitie was invoering per 1-8-2000; die datum is drie keer verschoven. Daar was ook wel aanleiding toe, maar het heeft wel gedurende een lange periode van alle betrokkenen zeer veel energie gevraagd, terwijl de komende periode ook nog veel energie zal vragen. Anderzijds kan ook gesteld worden dat de wet op onderdelen feitelijk al eerder was ingevoerd. De verschillende faciliteringsregelingen stelden immers de nodige voorwaarden. In die zin zullen velen afgelopen 1 augustus niet als schok of hobbel in het traject hebben ervaren. Dat is positief, maar nogmaals, het gevoel van *business as usual* zou men niet moeten hebben.

[1] De drie voorwaarden voor succesvolle onderwijsinnovatie die Creemers en Houtveen onderscheiden (“een combinatie van landelijke richtlijnen, kwaliteitsbewaking door evaluatie gekoppeld aan decentrale uitvoering en betrokkenheid vormt waarschijnlijk de meest gewenste combinatie voor onderwijsinnovatie”) zijn alle terug te vinden in de in Figuur 2 onderscheiden factoren. *Onderwijskundig lexicon*, deel III, katern Onderwijsinnovatie, p. 8, 2001).

2.3.Stand van zaken

In de *Verlenging aanstelling Wegbereiders LGF* (Uitleg 30a, 20-12-2001, p. 25-26) wordt beoogde opbrengst genoemd; zie **Kader 1**.

Kader 1. Beoogde opbrengst Wegbereiders

De Wegbereiders stimuleren, coördineren en ondersteunen activiteiten en ontwikkelingen die moeten leiden tot:

- Een dekkend netwerk van Regionale Expertise Centra dat voldoet aan de wettelijke eisen.
- Een netwerk van sleutelfiguren van REC's voor onder meer de samenwerking van REC's op het gebied van de expertiseontwikkeling.
- Modellen, handreikingen en instrumenten ten behoeve van de beoogde expertiseontwikkeling in het (voortgezet) speciaal onderwijs.
- Modellen en handreikingen ten behoeve van de integratie van gehandicapte kinderen in het reguliere onderwijs.
- Halfjaarlijkse voortgangsrapportages ten behoeve van de beleidsontwikkeling op regionaal en landelijk niveau.

Vrij eenvoudig kan worden vastgesteld dat de beoogde opbrengst is gerealiseerd.

Dekkend netwerk

Er is een dekkend netwerk van 33 REC's. Een in de ogen van de Wegbereiders belangrijk 'instrument' dat vrijwel van meet af aan is ingezet, zijn de 'REC-gesprekken' geweest. Daarmee werd in de noodzaak voorzien om, parallel aan allerlei technische en inhoudelijke uitwerkingstrajecten, ook steeds op bestuurlijk niveau de voortgang te peilen. In totaal zijn er door de Wegbereiders ruim 200 REC-gesprekken gevoerd, die alle uitmondden in geautoriseerde verslaglegging. Deze gesprekken speelden mede een rol bij toekenning van middelen uit de verschillende opeenvolgende faciliteringsregelingen. Zie voor uitwerking paragraaf 3.2.

Voorts is het zogeheten 'REC-register', waarin periodiek werd geijkt welke REC's aan de op dat moment te stellen criteria van adequate voortgang voldeden, een nuttig instrument gebleken, omdat het binnen elk REC de reflectie op de eigen positie ten opzichte van de overige REC's bevorderde. Het REC-register is in totaal vijfmaal opgesteld. Zie bijlage voor meest recente overzicht.

Alle REC's voldoen aan de wettelijke vereisten en zijn toegerust voor de in de wet omschreven taken. De ambities die de REC's daarenboven nog hebben, lopen uiteen. Zoals altijd is ook hier een normaalverdeling te zien van – om in etappetermen te blijven - een kopgroep, een peloton en een staartgroep. In totaliteit zal de komende tijd een aantal speerpunten worden uitgewerkt, op inhoudelijk/onderwijskundig terrein, op het gebied van bedrijfsvoering en organisatie en met betrekking tot regionale spreiding en samenwerking met de zorg.

Netwerkontwikkeling
Aan netwerkontwikkeling is op velerlei manieren gestalte gegeven:

- Met name is hier het zogeheten REC-beraad te noemen dat heeft bijgedragen aan het realiseren van een zekere homogeniteit in de procesgang. Het REC-beraad is vanaf de start in 1999, steeds ongeveer zes keer per jaar bijeengekomen, aanvankelijk tijdens intensieve tweedaagse bijeenkomsten met onder meer trainings- en scholingselement. Voorts zijn er goede vooruitzichten voor de spoedige totstandkoming van een organisatie waarin het gehele speciaal onderwijs zal zijn verenigd, voorlopig aangeduid als 'WEC-raad'. Dat gremium kan in het traject van consolidering en verdere ontwikkeling een belangrijke rol gaan spelen.

- Verder is inhoudelijke netwerkontwikkeling bevorderd op verschillende terreinen. Voor de ambulante begeleiding zijn vijf landelijke conferenties georganiseerd en de projecten met betrekking tot autisme en de plaatsing van KDC-kinderen hebben eveneens geleid tot netwerkontwikkeling (LNA en KDC-projectorganisatie). Onder het kopje netwerkontwikkeling kunnen in dit verband ook genoemd worden: de expertiseoverdracht c.q. –borging op het gebied van kinderen met nierdialyse, epilepsie en de afstemming van werkzaamheden tussen de REC's en de consulenten voor het ziekenhuisonderwijs, de overdracht van de expertise van de steunpuntscholen voor leerlingen met Downsyndroom en de positionering van de LZ-scholen in cluster III.
  Als apart traject valt nog te noemen de overdracht van het justitie-onderwijs naar OC&W in het kader van de REC-vorming. Ook daarbij stond netwerkontwikkeling mede centraal. Zie verder paragraaf 3.7.

- Op de derde plaats is te noemen de bevordering van netwerkontwikkeling tussen de REC's (c.q. de scholen voor speciaal onderwijs) en het reguliere onderwijs, met uiteraard een zwaar accent op de samenwerkingsverbanden die zowel in het basis- als voortgezet onderwijs aanwezig zijn. Die netwerkontwikkeling is gestimuleerd door handreikingen ter beschikking te stellen, maar ook door – via de figuur van 'warme', dat wil zeggen interpersoonlijke, voorlichting de contacten te leggen en de interactie te bevorderen. In dit voorlichtingstraject zijn in vele tientallen regionale bijeenkomsten georganiseerd waaraan in totaal door ruim 15.000 mensen uit samenwerkingsverbanden in basis- en voortgezet onderwijs is deelgenomen.
  Zie voor meer gegevens paragraaf 3.9.

De netwerkvorming binnen REC's mag hier ook genoemd worden. Geregeld viel waar te nemen dat onderlinge uitwisseling binnen REC's er als vanzelf toe leidde dat een geconstateerde *best practice* het karakter van een nieuwe standaard kreeg.

Handreikingen voor expertise-ontwikkeling
Er is een zeer groot aantal handreikingen, modellen en instrumenten ontwikkeld, ten behoeve van:

- het proces van REC-vorming. Daarbij was de centrale rode draad het *Handboek REC-vorming*, dat in de periode van 1999 tot 2002, mee-voortschrijdend aan de ontwikkelingsgang in een achttal katernen verscheen. Dat handboek heeft er aan bijgedragen dat de planning en fasering binnen de verschillende REC convergeerde en bood voorts vele concrete modellen, handrekkingen en tips, waardoor per fase de zaken sneller en concreter konden worden aangepakt.

Voor alle aanvragen die scholen of REC's, specifiek in het kader van de REC-ontwikkeling moesten indienen, zijn digitale modelaanvragen opgesteld. Waar mogelijk gebeurde dat in de vorm van eenvoudig in te vullen formulieren, waardoor een deel van de extra beheerslast voor REC's en scholen konden worden weggenomen. In totaal zijn negen van dergelijke modellen opgesteld.

- expertiseontwikkeling. In het verlengde van het Taken- & functies onderzoek heeft OC&W een omvangrijk ontwikkelingsprogramma gefaciliteerd, dat is gecoördineerd door de Wegbereiders, in samenspraak met het veld. Het programma omvatte uiteindelijk bijna 50 ontwikkelopdrachten en heeft bijna evenzoveel producten opgeleverd, alle zoveel mogelijk concreet en gebruiksgericht. Zie voor verdere uitwerking van een aantal paragraaf 3.7.

Onder het kopje 'handreikingen' kan nog gewezen worden op de in de loop der jaren geroeide 'helpdeskfunctie' van de Wegbereiders, niet alleen naar het speciaal onderwijs, maar ook naar ouders, regulier onderwijs, de onderwijsorganisaties en de zorgsector. Tal van inleidingen, lezingen en workshops zijn verzorgd, die tegelijk ook weer een voedende functie hadden naar de intermediaire rol van de Wegbereiders tussen veld en overheid.

Handreikingen voor integratie
Voor de reguliere scholen in zowel basis- als voortgezet onderwijs zijn twee uitgebreide draaiboeken opgesteld (elk in de combinatie van een boek en een cd-rom). Speciaal voor het basisonderwijs is nog een handzame 'plaatsingschecklist' uitgegeven. Thema-gewijs is een serie voorlichtings-A-4tje onder de titel 'Vijf minuten over …' gepubliceerd.
In het jaar voorafgaand aan het inwerkingtreden van de wet is het in paragraaf 3.8.2 genoemde traject van 'warme voorlichting' uitgevoerd. Daarbij zijn zeer grote aantallen betrokkenen uit de samenwerkingsverbanden bereikt.

Over de mate waarin de reguliere scholen zijn toegerust voor (meer) integratie, lopen de opvattingen – en loopt zeker de beeldvorming – nog uiteen. Vast staat dat 2.600 van de ongeveer 7.000 basisscholen de afgelopen jaren al leerlingen met een handicap geintegreerd hebben opgevangen. Net als bij de REC's zijn ook in het reguliere veld een kopgroep, een peloton en een staartgroep te onderscheiden.

Rapportages
Halfjaarlijks zijn, in de vorm van de bekende 'etappes' voortgangsrapportages verzorgd. Daarvan zijn er in totaal acht verschenen. Deze 8e en laatste voortgangsrapportage beslaat overigens een langere periode. De reden daarvoor is dat er in dat laatste jaar - het 'proefjaar' waarin het uitstel van invoering ten gevolge van de controversieelverklaring door de Eerste Kamer moest worden overbrugd minder aanleiding was om de tussentijdse bestandopname te publiceren; de daarvoor vereiste REC-gesprekken zijn uiteraard wel gevoerd.

'Extra'
Verder moet een opbrengst gemeld worden die niet in de regeling staat, maar wel is geleverd. Bij de Wegbereiders zijn met name in de laatste fase van het traject verschillende additionele taken belegd, zoals het opzetten en coördineren van de regionale onderwijsconsulenten, de instelling van de bezwaaradviescommissies per cluster (BAC's) en de voorlopige bureauorganisatie van de ACTB (Adviescommissie toelating en begeleiding).

In feite is in dit hoofdstuk 2 in grote lijnen het 'einde' beschreven van een jarenlange periode van 'Wegbereiding lgf'. In hoofdstuk 3 wordt gedetailleerder verslag gedaan van de concrete stand van zaken op de verschillende terreinen waarvoor de 'weg is bereid'.

3. STAND VAN ZAKEN REC-VORMING

3.1. Programma van eisen REC-vorming

Om binnen de nieuwe wetgeving rond leerlinggebonden financiering te kunnen functioneren is een aantal eisen gesteld aan de wijze waarop de Regionale Expertise Centra (REC's) zijn gevormd. Zo dienen, voor waar het de samenstellingseisen betreft, *alle* scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs deel uit te maken van een REC en kan een school aan slechts één REC deelnemen. Scholen vormen in en met de REC's een landelijk *dekkend netwerk*. Daarbij moet een REC in staat zijn de *hele bandbreedte* van leerlingen(problematieken) behorende bij het betreffende cluster te kunnen opvangen. Tenslotte dienen de REC's elk *alle vereiste schoolsoorten* van het desbetreffende cluster te omvatten (waarbij een uitzondering gemaakt is voor LZ en PI).

De *regionale afbakening* van de REC's is tot stand gekomen in overleg met het gehele veld van (voortgezet) speciaal onderwijs, waarbij bestaande werkrelaties en leerlingstromen het uitgangspunt voor de verdeling vormden. De regio is daarbij beschreven in termen van gemeentegrenzen en dient geen overlap van voedingsgebieden te bevatten. Daarbij vormt een REC een *aaneengesloten gebied* waarbij geen sprake is van scholen of lesplaatsen buiten het eigen REC-gebied.

Om een betere spreiding van onderwijsvoorzieningen in het REC-gebied na te streven kan daarbij, gebaseerd op *een spreidingsplan*, gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid van nevenvestigingen en/of verbrede toelating. Alvorens daarover besluiten te nemen dient eerst *overeenstemming* te bestaan binnen het eigen REC, met de aanpalende REC's alsmede met de betrokken gemeenten (voor zover het de inrichting van nevenvestigingen betreft) en moet er goedkeuring zijn van OC&W.

Met het oog op de bestuurlijke organisatie richten de besturen van de in het REC participerende scholen *een rechtspersoon* op die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de wettelijke REC-taken.

3.2 Stand van zaken

Aantal en omvang van de REC's

Op basis van de hierboven genoemde eisen zijn de 328 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs erin geslaagd in totaal 33 REC's te vormen (zie tabel 1).
In de loop van het REC-vormingsproces is het aantal definitief gevormde REC's geleidelijk aan afgenomen. Soms omdat REC's zichzelf te klein vonden om de REC-taken en de ambities goed te kunnen uitvoeren, soms vanwege de noodzaak vanuit de samenstellingseisen en in een aantal gevallen vanwege een overlap in voedingsgebieden, is op diverse plaatsen een fusieproces tussen REC's i.o. van de grond gekomen.
In één regio (Tilburg e.o.) is sprake van een gecombineerd REC cluster 3-4.

De omvang van de REC's geeft flinke verschillen te zien: het grootste REC bestaat uit 22 deelnemende scholen; het 'kleinste' uit slechts 3. Zoals duidelijk wordt uit de verschillen in aantallen REC's tussen de clusters, bestaan er eveneens grote verschillen in de omvang van de regio's waarover de REC's zich uitstrekken: zo 'bedienen' de slechts 4 REC's cluster 2 het hele land op het terrein van de communicatieve en auditieve handicaps.

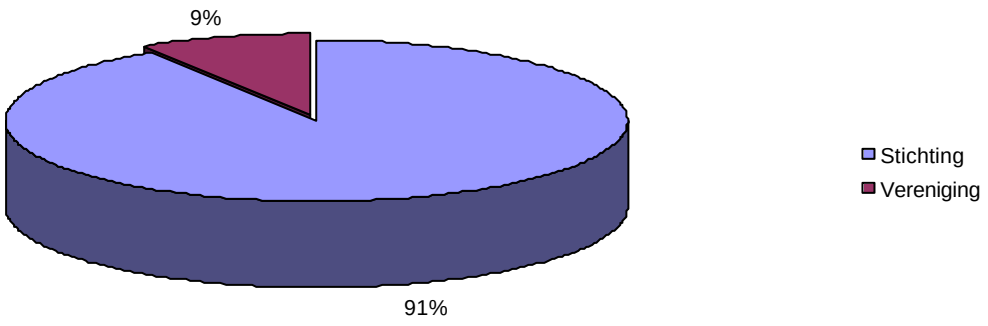
Vanzelfsprekend heeft dit niet alleen consequenties voor de afstanden waarover diensten moeten worden aangeboden, maar ook ten aanzien van het aantal partners (reguliere scholen en samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs waarmee een mogelijke samenwerking tot stand kan komen.

Tabel 1: Aantal REC's per cluster met gemiddeld aantal scholen

Cluster	Aantal REC's	Totaal aantal scholen	Gemiddeld per REC
2	4	52	13
3	16	176	11
4	13	100	8

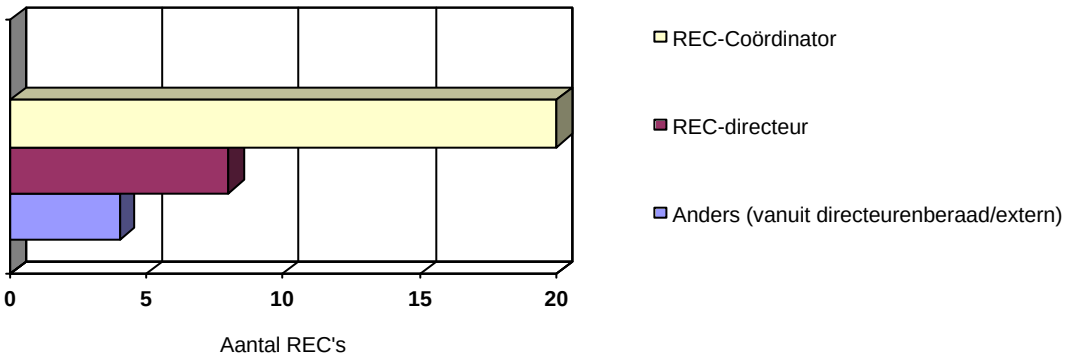
Gekozen rechtspersoon en managementvorm
Alle REC's zijn erin geslaagd een rechtspersoon op te richten. (zie figuur 3). In totaal is 30 maal voor de Stichtingsvorm gekozen en 3 maal voor de Vereniging. In een enkel geval is reeds sprake van een REC-bestuur dat tevens het bevoegd gezag vormt van de daarin deelnemende scholen; op enkele andere plaatsen wordt serieus toegewerkt naar een dergelijke bestuurlijke vorm.
Een achttal REC's is pas in de laatste periode voorafgaand aan de invoering van de nieuwe wetgeving tot een afronding gekomen van een fusieproces. Uiteindelijk hebben deze REC's, meestal met ondersteuning vanuit de Wegbereiders, overeenstemming kunnen bereiken op welke wijze onder de nieuwe rechtspersoon de uitvoering van de wettelijke taken vorm krijgt. Veelal is daarbij gekozen voor het zgn. 'kamer-model'. Daarbij is weliswaar sprake van één rechtspersoon maar wordt voor een aantal activiteiten nog op basis van de oorspronkelijke regio's gewerkt.
Circa 7 REC-besturen overwegen op korte dan wel middellange termijn de mogelijkheden van een fusie met aanpalende REC's te verkennen. Daarbij is in een flink aantal situaties ook de clusteroverstijgende fusie als een mogelijke optie genoemd. Ook spelen binnen ongeveer 16 REC's mogelijke fusies tussen deelnemende schoolbesturen een rol. Naast de figuur van het 'integrale' REC-bestuur waarvan hierboven al sprake was zijn er ook REC's waar een deel van de schoolbesturen bestuurlijke schaalvergroting overweegt. Uiteraard heeft dat ook binnen het REC-bestuur verschuivingen tot gevolg.

Figuur 3: rechtspersoon REC

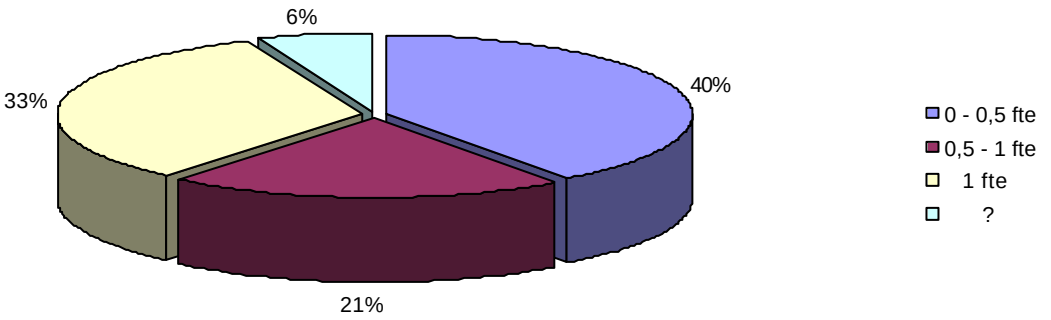


Grote verschillen bestaan er ook tussen REC's waar het betreft de wijze waarop het management vormgegeven wordt. In 9 REC's is sprake van een 'REC-directeur' die fulltime en vaak met ondersteuning leiding geeft aan het REC. Er zijn echter ook REC's waar de sturing wordt uitgevoerd door één of meer schooldirecteuren die dat in combinatie doen met hun schoolleiderstaak. Het spreekt vanzelf dat de omvang waarin en het mandaat en de ondersteuning waarmee het REC-management kan werken, van grote invloed is op de ambities die kunnen worden nagestreefd. Uit figuur 4 en 5 wordt duidelijk dat er flinke verschillen bestaan tussen de REC's waar het betreft de vormgeving en de omvang van het REC-management. In een (groeiend) aantal REC's is sprake van een 'REC-directeur' die vanuit die positie sturing geeft aan de ontwikkeling van de REC-taken. In een grote groep REC's is sprake van een 'REC-coördinator' die voor de organisatie en uitvoering van de taken zorg draagt. In een (afnemend) kleine groep REC's is sprake van een erg lichte vorm van management: één of enkele directeuren uit het 'directeurenberaad' van de binnen het REC samenwerkende scholen nemen de werkzaamheden die voortvloeien uit de REC-taken voor hun rekening. Zij zijn daarvoor gedeeltelijk vrijgesteld van hun schoolleiderstaken of declareren de voor het REC gemaakte 'uren' achteraf. De Wegbereiders hebben tegenover deze laatste categorie REC's hun zorgen geuit over de daadkracht waarmee onder deze organisatiestructuur gewerkt kan blijven worden nu de nieuwe wetgeving inmiddels van kracht geworden is.

Figuur 4: Aard van het REC-management

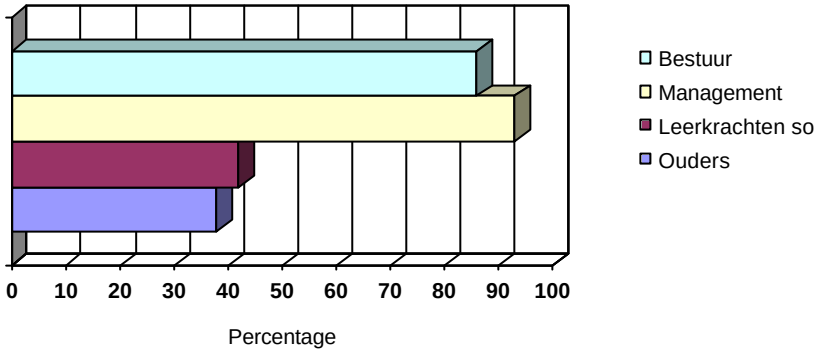


Figuur 5: Omvang van het REC-management



Draagvlak voor het REC
Figuur 6 geeft de percentages weer van het draagvlak voor het REC bij de verschillende betrokkenen. Het betreft hier gemiddelden gebaseerd op de inschatting van de REC-coördinatoren tijdens de REC-gesprekken. Ten aanzien van het draagvlak onder de leerkrachten in het speciaal onderwijs werd vaak toegelicht dat er niet zozeer sprake is van een gebrek aan draagvlak, maar dat veel leerkrachten tot nu toe niet heel erg veel effect van de REC-vorming hebben ervaren bij de uitvoering van hun dagelijkse werkzaamheden.
Bij de inschatting van het draagvlak onder ouders maakte men vaak een onderscheid tussen de ouders van de 'zittende' leerlingen en de 'nieuwe' ouders. De eerste groep toont zich vaak bezorgd/terughoudend over de mogelijke gevolgen van de nieuwe wetgeving. Bij de laatste categorie bespeurt men vaak een meer positieve houding.

Figuur 6: draagvlak voor het REC



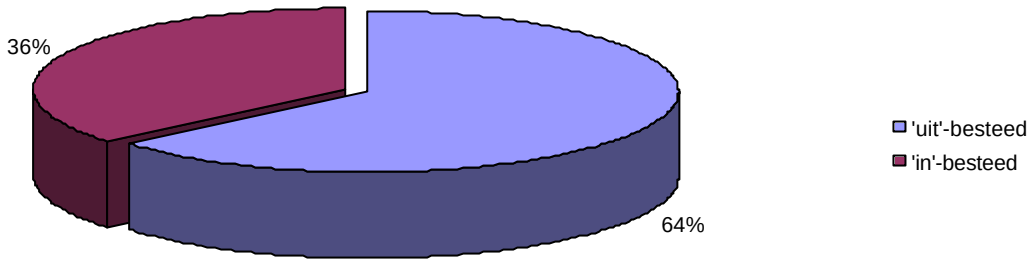
3.3 REC-taken
De taken van het REC staan in de Wet op de ExpertiseCentra (WEC) opgesomd in artikel 28b:
a. het instandhouden van een commissie voor de indicatiestelling (CvI)
b. het coördineren van de ambulante begeleiding (AB)
c. het ondersteunen van de ouders van een leerling bij het zoeken naar een school indien een beschikking door de CvI is afgegeven

Ook geeft artikel 28b de REC's per cluster de opdracht een Adviescommissie in te stellen (overeenkomstig artikel 7.13 van de Algemene Wet Bestuursrecht) die adviseert met betrekking tot de bij een CvI ingediend bezwaarschrift.

3.3.1 Commissie voor de Indicatiestelling
Elk REC is erin geslaagd tijdig een CvI in te richten die aan de voorschriften genoemd in artikel 28c WEC voldoet. Behalve de recrutering van 'leden' die de onafhankelijke positie van de CvI markeren, behoorde de organisatie en scholing van de CvI tevens tot de verantwoordelijkheid van de REC's. Dankzij een facilitering van de scholing en een 'proeftraject-CvI' was in alle 33 REC's de CvI per 1 augustus jl. 'startklaar'.
Een groot deel van de REC's (zie figuur 7) heeft besloten de CvI 'uit te besteden'. Hoewel de volledige verantwoordelijkheid voor het functioneren van de CvI bij het REC blijft berusten, wordt de uitvoering van de CvI-activiteiten op basis van een contract aan een externe organisatie opgedragen.

De andere REC's voeren de organisatie van de CvI-taak geheel in eigen beheer uit. De REC's zijn alle van mening dat de onafhankelijkheid van de CvI voldoende is gegarandeerd. De REC's die tot 'uit'-besteding zijn overgegaan hebben, op twee na, het eerder afgesloten contract verlengd.

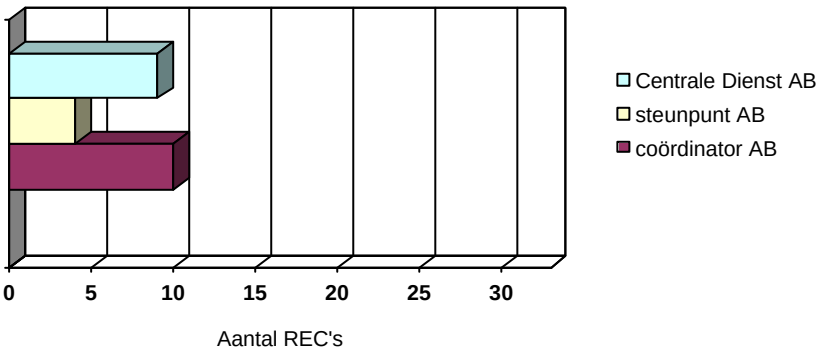
Figuur 7: Organisatie van de CvI



3.3.2 Coördinatie van de ambulante begeleiding

Alle 33 REC's geven aan dat de coördinatie van de ambulante begeleiding op REC-niveau plaatsvindt. In 9 gevallen is er sprake van een Centrale Dienst AB en in een viertal REC's wordt de AB gecoördineerd vanuit een Onderwijs Advies Centrum of een regionaal Steunpunt AB. In 10 REC's is een aparte AB-functionaris met de coördinatie belast. In verreweg de meeste REC's (27 x) komt de concrete uitvoering van de AB op decentraal niveau, veelal (nog) via de scholen, tot stand. In veel REC's wordt gewerkt aan de professionalisering van de ambulant begeleiders en vindt uniformering van werkwijze plaats. Figuur 8 brengt de verschillende organisatie-kenmerken m.b.t. AB in beeld.

Figuur 8: Organisatie-kenmerken ambulante begeleiding

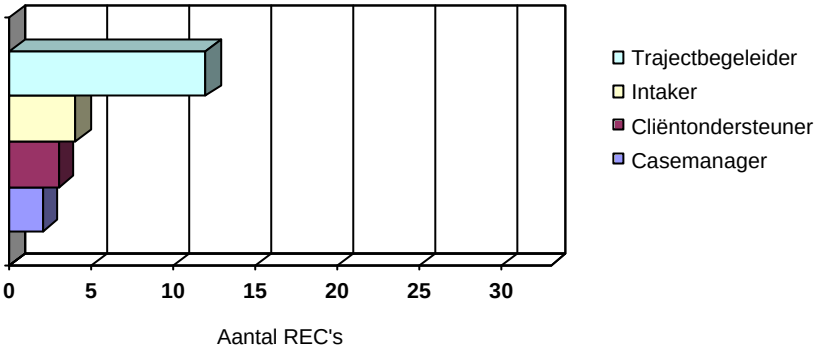


3.3.3 Ondersteunen van de ouders

Alle REC's melden de ouderondersteuning georganiseerd te hebben. Zowel de 'toeleiding' naar de CvI als wel het zoeken van een school nadat een CvI-beschikking is afgegeven worden op REC-niveau aangestuurd. In veel REC's wordt daarbij zo veel als mogelijk is gewerkt met één functionaris (zie figuur 9 voor de benaming) die de ouders van begin tot eind begeleidt. In veel REC's wordt deze taak overgenomen door een ambulant begeleider indien de keuze van de ouders een plaatsing met een 'rugzakje' op een reguliere school betreft.

Alle REC's geven desgevraagd aan dat ook indien er een negatieve beschikking door de CvI is afgegeven zij de ouders ondersteunen bij het vervolg. Vaak betekent dat de ouders begeleiden naar de PCL of RVC; in voorkomende gevallen voert het REC daarbij nog werkzaamheden uit op het gebied van diagnostiek en/of preventief ambulante begeleiding.

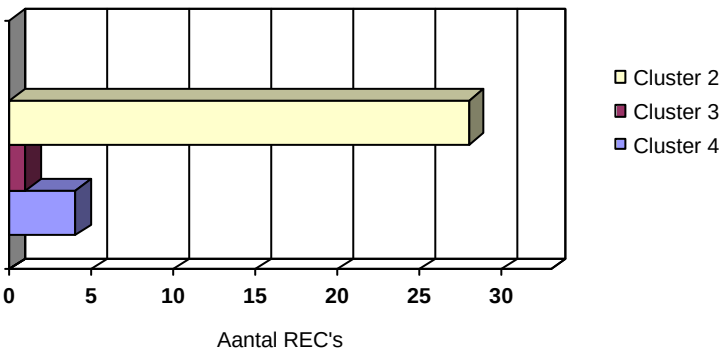
Figuur 9: REC-functionarissen ouderondersteuning



3.3.4 Bezwaar Advies Commissie

Zoals artikel 28b lid 8 van de WEC vraagt, hebben de REC's gezamenlijk een adviescommissie overeenkomstig de Algemene Wet Bestuursrecht ingesteld. Deze Bezwaar Advies Commissie (BAC) adviseert met betrekking tot een bij de commissie voor de indicatiestelling ingediend bezwaarschrift inzake de beslissing van die commissie.
De gezamenlijke REC's hebben tijdig zorggedragen voor de inrichting van de BAC. Daarbij is gekozen voor het model van één BAC met daarin per cluster een 'kamer'. Er is, op voordracht van de verschillende clusters, een onafhankelijke voorzitter geworven en per kamer een secretaris. Tevens is voor alle disciplines die in de CvI's van de onderscheiden clusters vertegenwoordigd zijn eveneens een BAC-lid aangetrokken. Aangezien op voorhand niet duidelijk was hoe de omvang en spreiding van ingediende bezwaarschriften zich zou ontwikkelen is, met ondersteuning van de Wegbereiders, een 'lichte' BAC-organisatie opgezet. Inmiddels hebben alle REC's zich via een 'aansluitingsovereenkomst' aangesloten bij de BAC. Op het moment van schrijven van de 8e Etappe waren er ruim 30 bezwaarschriften in procedure genomen door de BAC (zie figuur 10). Opvallend is dat tot nu toe verreweg de meeste bezwaarschriften het cluster 2 betreffen en dat daarbij 90% van één CvI afkomstig is. Uiteraard zal op grond van een monitor periodiek worden gerapporteerd over de omvang en aard van de door de BAC afgegeven adviezen.

Figuur 10: aantal BAC-procedures per 1-12-2003



3.4 De meerwaarde van de REC's

Van het begin af aan hebben REC's mogelijkheden gezien om naast de in paragraaf 3 besproken wettelijk voorgeschreven taken ook nog andere activiteiten gezamenlijk uit te gaan voeren. Al deze optionele taken staan in het licht van verbetering van kwaliteit. 27 van de 33 REC's (81%) werken hiermee aan de meerwaarde van hun eigen expertisecentrum. Deze ambities liggen redelijk gelijkmatig gespreid over het veld, zeker wanneer de omvang van de REC's in aanmerking wordt genomen.

Tabel 2: Aantal REC's per cluster met optionele taken

Cluster	**Aantal REC's met optionele taken**
Cluster 2	4
Cluster 3	11
Cluster 4	11

De inhoud van de optionele taken bestrijkt een uitgebreid en ambitieus terrein en is zeer gevarieerd. Een en ander is als volgt te categoriseren:

Tabel 3: Aspecten van meerwaarde REC's

Aspecten van meerwaarde	**Meerdere malen genoemde onderwerpen**
Bestuurlijke aspecten	Het REC als integrale onderneming, bestuurlijke schaalvergroting, bestuursoverdracht
Onderwijsinhoudelijke aspecten	Arbeidstoeleiding, samenwerken met de arbeidsgerichte leerweg, ontwikkeling taalonderwijs
Bijzondere doelgroepen	Autisten, Zmolkers
Handicapspecifieke aspecten	Het werken met cochleaire implantaten
Spreiding van het aanbod	Regionaal een gering aanbod VSO aanpakken, kortere reistijden, wachtlijsten wegwerken
Personele aspecten	Kwaliteitsgroepen (voor leraren, klassenassistenten, logopedisten, gymnastiek) Borging van expertise, professionalisering en deskundigheidsbevordering
Samenwerking met regulier onderwijs	Het maken van afstemmingsafspraken
Randvoorwaarden	Expertisebekostiging, formatiegarantie, depotvorming, orthotheken, gezamenlijke inkoop, bevordering effectiviteit en efficiency

De conclusie mag zijn dat het merendeel van de REC's zich niet beperkt heeft tot de wettelijk voorgeschreven taken. Men heeft kansen gezien om de samenwerking van de scholen in het REC aan te grijpen als een instrument voor meerwaarde van het REC op verschillende terreinen.

Overigens merken de Wegbereiders op dat er wel degelijk verschil bestaat tussen de REC's waar het betreft de intensiteit waarmee deze extra REC-activiteiten worden uitgevoerd. Een betrekkelijk kleine groep van ca. 5 REC's vormt daarbij, als het om een hoog ambitie-niveau gaat, als het ware een 'kopgroep'.

Een eveneens kleine groep van 4 à 5 REC's (de 'staartgroep') streeft, naast het voldoen aan de wettelijke taken, slechts enkele 'lichte' additionele REC-activiteiten na. Voor het grote 'peleton' van REC's geldt een ambitieniveau dat zich het beste laat beschrijven als 'dynamische consolidatie': alle vereiste REC-taken worden uitgevoerd en men kiest daarbovenop bewust voor enkele afgebakende activiteiten die de meerwaarde van het REC tot uiting brengen. Deze keuze heeft vooral te maken met de ingeschatte hoeveelheid energie en menskracht die het REC zo vlak na de invoering van de nieuwe wetgeving vrij kan maken.

3.5 Spreidingsbeleid

Om tot een betere spreiding van het speciaal onderwijs te komen zijn in de WEC 2 artikelen en een overgangsbepaling opgenomen (art. 76a, 76b en overgangsartikel XI). Daarin wordt de mogelijkheid geopend voor scholen om nevenvestigingen te openen en om leerlingen toe te laten die geïndiceerd zijn voor een andere onderwijssoort binnen het REC dan de onderwijssoort die door de school wordt verzorgd (verbrede toelating). Het REC dient hiertoe een spreidingsplan op te stellen. Dit spreidingsplan behoeft een verklaring van geen bezwaar van de aanpalende REC's en, in geval van aanvrage van nevenvestigingen, een verklaring van geen bezwaar van de gemeente waarin de nevenvestiging wordt gevestigd.
In gevallen waarin geen overeenstemming kan worden verkregen, hetzij met een aanpalend REC of een gemeente, hebben de besturenorganisaties, in overleg met de Wegbereiders een procedure voorbereid om een oplossing te kunnen bieden.

In 3 gevallen is door REC's de hulp ingeroepen van besturenorganisaties en Wegbereiders. Deze bemiddeling heeft in een geval geleid tot overeenstemming. In een tweede geval is de bemiddelingsaanvraag alsnog ingetrokken. De mogelijkheid om voor februari alsnog een nieuwe aanvraag te doen lijkt hier soelaas te gaan bieden. In het derde geval bleef het meningsverschil bestaan en zal een en ander aan de rechter worden voorgelegd.

Een aantal REC's heeft aan hun aanvrage voorwaarden verbonden. Dat maakte het de minister onmogelijk om positief over de aanvrage te beslissen. Verder bleek het in de praktijk moeilijk om de benodigde toestemming van de gemeente op tijd te krijgen. De gemeente had hier vaak meer tijd voor nodig dan beschikbaar was. De mogelijkheid bestaat dat deze REC's voor februari 2004 alsnog een nieuwe aanvraag indienen. Toch hebben 90 scholen toestemming voor het hebben van een nevenvestiging gekregen. Van de mogelijkheid een aanvraag in te dienen voor verbrede toelating (uiteraard alleen voor de clusters 2 en 3) is op vrij grote schaal gebruik gemaakt.

In cluster II hebben 3 REC's in totaal 41 aanvragen ingediend. Het betrof achtereenvolgens:

SO ESM	: 2
SO SH	: 2
SO DOVN	: 9
SO MGB	: 13
VSO SH	: 2
VSO DOVN	: 6
VSO MGB	: 5
VSO MGA	: 2
Totaal	41

In cluster III hebben in totaal 14 REC's aanvragen ingediend. Het betrof achtereenvolgens:

SO MGF	: 33
SO LZ/S	: 30
SO LG	: 10
SO ZMLK	: 5
VSO MGF	: 15
VSO LZ/S	: 24
VSO LG	: 3
VSO ZMLK	: 4
Totaal	124

3.6 Overlappende doelgroepen.

De nieuwe systematiek van indiceren heeft in bepaalde gevallen tot verschuivingen van doelgroepen over clusters geleid. Al in het traject van het ontwikkelen van indicatiecriteria is gebleken dat er geen eenduidige verdeling was van 'handicaps' over clusters. Leerlingen met een vergelijkbare handicap bleken in verschillende clusters te zitten. Dat was ook niet zo verwonderlijk. De toenmalige Commissies van Onderzoek beantwoordden steeds de vraag of het betreffende kind op de school geholpen kon worden.
Verder heeft ook de onevenredige spreiding van de verschillende schoolsoorten over het land er toe geleid dat sommige scholen zich noodgedwongen op andere dan hun eigenlijke doelgroepen gingen richten.
De Commissies voor de Indicatiestelling van nu bezien of het kind aan de landelijk geldende criteria voor een schoolsoort of cluster voldoet.

De Wegbereiders hebben in hun publicatie 'Overlappende doelgroepen, indicatiestelling lgf' al aangegeven dat het vooral zou gaan om verschuivingen tussen cluster 3 en 4, en in mindere mate tussen cluster 2 en 4. Als de twee belangrijkste overlappende doelgroepen werden genoemd:

- leerlingen met autisme/ASS
- de zogeheten 'zmolkers', leerlingen die zowel moeilijk lerend zijn als (ernstige) gedragsproblemen vertonen

Alhoewel de REC's over het algemeen niet over exacte aantallen leerlingen beschikken, werd in de laatste serie REC-gesprekken door de REC's het volgende aangegeven:

Tabel 4: ingeschatte leerlingaantallen 'overlappende doelgroepen'

Cluster	Doelgroep	Aantal keren genoemd	Aantallen	Oplossingsrichting
2	ASS	4	Spreiding tussen 10 en 300	Clusteroverstijgend overleg
	MG	3	Een kleine groep lln.	Clusteroverstijgend overleg
3	Zmolkers	9	Spreiding tussen 10 en 100	Clusteroverstijgend overleg met cluster 4 Gebouwelijke scheiding van doelgroepen d.m.v. nevenvestigingen
	ASS	8	Spreiding tussen enkele en 70	
	Psychiatrische problemen	1	?	
	Epilepsie	1	?	
4	Zmolkers	11	Spreiding tussen 10 en 80	Clusteroverstijgend overleg; structureel overleg tussen de voorzitters van de CVI's van de diverse clusters. Samenwerking met SBAO. Beschikbaar stellen van expertise. Hoop op projectmatige aanpak; echter afgewezen door OC&W
	ASS	7	Spreiding tussen enkele en 150	
	LVG	1	?	

Ondanks het ontbreken van exacte gegevens over aantallen leerlingen uit overlappende doelgroepen bij de scholen mag uit het bovenstaande worden geconcludeerd dat de inschatting van de Wegbereiders, dat het vooral zou gaan om verschuivingen tussen cluster 3 en 4, en in mindere mate tussen cluster 2 en 4 een juiste is geweest. Tevens dat de twee belangrijkste overlappende doelgroepen zijn de leerlingen met autisme en de zogeheten zmolkers, leerlingen die zowel moeilijk lerend zijn als (ernstige) gedragsproblemen vertonen.

3.7 Inhoudelijke innovaties

Vanaf 2001 zijn onder coördinatie van de Wegbereiders lgf via het zgn. 'Ontwikkeltraject' tal van activiteiten uitgevoerd die in het zgn. Taak- en Funktie-onderzoek waren geïnventariseerd als noodzakelijk voor een goede voorbereiding van het (v)so-veld op de nieuwe wetgeving. Circa 50 'producten en diensten' op de thema's onderwijs, diagnostiek, ambulante begeleiding, 'overig' en onderzoek zijn gepland, ontwikkeld en verspreid. Het betrof brochures, modellen, good practice, handreikingen, formats, inventarisaties, audiovisueel en CD-Rom-materiaal, thema-conferenties en cursussen, een 'op-maat-en-locatie'-aanbod etc..

Vanaf de aanbesteding tot en met de uiteindelijke oplevering werden alle activiteiten kritisch gevolgd en becommentarieerd door het zgn. 'Uitvoeringsoverleg', een groep van circa 12 mensen die namens de verschillende clusters op basis van ervaringsdeskundigheid de ontwikkeling begeleidden. Alle 'producten' werden in de 'huisstijl' van de Wegbereiders onder de relevante doelgroepen verspreid en soms zo vaak 'nabesteld' dat (meerdere) herdrukken noodzakelijk waren.
Tijdens de REC-gesprekken is door de Wegbereiders geïnformeerd naar het 'gebruik' van de geproduceerde producten en diensten. Zonder uitzondering werd door de REC's melding gemaakt van het gebruik van (vaak veel) de geproduceerde materialen.
In grote meerderheid was er een positief oordeel over de kwaliteit en de gebruikswaarde ervan.
Voor enkele producten gold het oordeel dat de verschijningsdatum iets eerder gewenst was geweest.

Een flink aantal van de ontwikkelactiviteiten kende een meerjarig verloop. Enkele daarvan worden hieronder nader beschreven.

3.7.1 Justitiële Jeugd Instellingen
Op basis van het convenant 'Notitie aansluiting van het onderwijs in de justitiële jeugdinrichtingen bij de REC-vorming' tussen de staatssecretarissen van OC&W en Justitie, werd voorzien in een kwaliteitsimpuls voor het justitie-onderwijs. Daarbij was sprake van de overdracht van de onderwijsfunctie in de Rijks JJI's naar de vso-zmok-scholen (het onderwijs in de particuliere JJI's werd al verzorgd in scholen). De procesbegeleiding van het aansluitingsproject werd bij de Wegbereiders belegd met als zwaartepunten het bevorderen van de keuze voor partnerscholen, het aanreiken van modellen, onderzoek naar de personele en huisvestingszaken en de coördinatie van een inhoudelijk ontwikkeltraject.
Per 1 januari 2003 was de overdracht van de onderwijsfunctie een feit.
Nadat reeds eerder een intake- en assessmentinstrument was ontwikkeld alsmede een beschrijving was gemaakt van het onderwijsaanbod, werd in 2003 uitvoering gegeven aan de ontwikkeling van een gedigitaliseerd systeem (Onderwijs Traject Kaart) waarmee matching van leerlingkenmerken en individuele programmering wordt bevorderd. De verwachting is dat nog vóór 1 januari 2004 dit systeem beschikbaar komt.

3.7.2 Samenwerkingsproject KDC – cluster 3
Sinds 2001 verlenen de ministeries van OC&W en VWS subsidie aan samenwerkingsprojecten tussen Kinderdagcentra en cluster 3-scholen waarbij het onderwijsaanbod voor de kinderen binnen deze projecten in samenhang met de benodigde zorg wordt uitgewerkt. Het gaat daarbij om diep verstandelijk beperkte kinderen met een IQ tussen 0 en 35 en ernstig verstandelijk beperkte kinderen met meervoudige beperkingen. De Wegbereiders coördineren en ondersteunen de begeleiding van de samenwerkingsprojecten KDC's-cluster 3 in samenwerking met een extern vertegenwoordiger van de KDC's en een tweetal deskundigen vanuit de stuurgroep cluster 3.

Inmiddels is meer dan twee jaar verstreken en is op één REC na in alle REC's cluster 3 ervaring opgedaan met het onderwijs aan deze doelgroep. De activiteiten zijn sinds 2001 verschoven van het stimuleren en inrichten van de samenwerkingsprojecten tussen KDC's en cluster 3-scholen binnen de REC's naar het feitelijk bieden van onderwijs aan de doelgroepkinderen en het uitwerken van een reeks samenhangende en in brede zin overdraagbare producten. Het aantal kinderen in de samenwerkingsprojecten is sinds de start gestegen van 278 naar ruim 400 in het schooljaar 2002/2003.

In 2003 werden de ervaringen verdiept. Diverse samenwerkingsprojecten melden dat zij de uitdaging aangaan om ook de kinderen met ernstig meervoudige beperkingen binnen de projecten op te nemen en er zijn samenwerkingsprojecten die de link naar het regulier onderwijs willen leggen. In totaal 54 ZML-scholen gespreid over 13 REC's hebben verbrede toelating aangevraagd om deze doelgroep ook in de toekomst onderwijs te kunnen bieden. Het aantal scholen per REC dat dit heeft aangevraagd varieert van 1 tot 14 per REC.

Het ministerie van OC&W beoogt met de samenwerkingsprojecten KDC's-cluster 3 de volgende opbrengsten:

- een aanzet voor een uitvoerbaar onderwijsprogramma voor de doelgroep en subdoelgroepen daarbinnen, waarin ook de relatie naar zorginzet wordt gelegd.
- implementeerbare en werkbare samenwerkingsmodellen KDC's-cluster 3, waaronder modellen waarin ook het reguliere basisonderwijs betrokken is.
- een overzicht van de (bandbreedte van) randvoorwaarden en voorzieningen in personele, materiële, financiële en huisvestingssfeer die voor opvang van de doelgroep in het onderwijs moeten worden geregeld.
- modellen voor een werkbaar en uitvoerbaar gecombineerd handelingsplan onderwijs-zorg en een procedure om een dergelijk handelingsplan op maat te schrijven voor iedere individuele leerling.
- nadere informatie over wat met verschillende subdoelgroepen binnen de totale doelgroep te bereiken is in termen van onderwijsdoelstellingen. Dit mede ten behoeve van de indicatiestelling in het kader van de leerlinggebonden financiering.

De vier landelijk ingestelde werkgroepen ('kindkenmerken'; 'curriculum'; 'randvoorwaarden'; 'deskundigheidsprofielen') hebben hun werk volgens plan gedaan. De kindkenmerken zijn in kaart gebracht, er is een curriculum, de randvoorwaarden zijn bekend en we weten over welke deskundigheden mensen uit zorg en onderwijs moeten beschikken. De producten zijn gebundeld en medio 2003 met een advies van de stuurgroep aan de ministeries van OC&W en VWS aangeboden. De werkgroepen hebben producten opgeleverd die voor een deel landelijk kunnen worden geïmplementeerd en voor een deel nog verder moeten worden uitgewerkt c.q. op financiële en juridische consequenties moeten worden beoordeeld.

In samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen is een betrouwbare lijst kindkenmerken ontwikkeld en worden subdoelgroepen onderscheiden op grond waarvan kan worden bepaald welke groepen kinderen met welke ondersteuningsprofielen al dan niet gebruik maken van onderwijs. Er is een curriculum ontwikkeld dat in het veld wordt uitgetest.

Een peiling in het voorjaar 2003 onder alle samenwerkingsprojecten laat zien dat vooral op het gebied van onderwijs nog een slag moet worden gemaakt. Uit de peiling blijkt dat in ongeveer de helft van de projecten het onderwijs op het KDC wordt aangeboden. De inhoud van de zorg/onderwijsarrangementen per kind loopt sterk uiteen; van 10 uur onderwijs op het KDC tot fulltime onderwijs op de ZML-school, met alle variaties en combinaties daartussenin. Voor geen van de kinderen wordt de overstap naar het regulier onderwijs overwogen, vooral door in het kind gelegen belemmeringen, maar ook omdat ouders er geen behoefte aan zouden hebben.

In afwachting van de opbrengsten van het onderzoek 'met zorg besluiten' en de lopende discussie tussen OC&W en VWS over de inzet van zorg in onderwijs is de projectstatus van de samenwerkingsprojecten verlengd tot 1 augustus 2004. Gedurende het schooljaar 2003/2004 mogen de kinderen zowel op het KDC als op school ingeschreven staan en kan over en weer personeel worden uitgewisseld en materiaal worden gebruikt. Voorwaarde is wel dat zorg en onderwijs goed worden afgebakend en dat het onderwijs op school wordt gegeven en door een bevoegde leerkracht wordt aangeboden. Tijdens dit overgangjaar worden de samenwerkingsprojecten geëvalueerd door de onderwijsinspectie en worden de ervaringen van ouders met kinderen die deelnemen aan de samenwerkingsprojecten KDC's-cluster 3 onderzocht. De samenwerkingsprojecten kunnen dit overgangsjaar gebruiken om de opgeleverde producten uit te testen en te implementeren.

3.7.3 Onderwijsproject Kinderdialyse Nederland

In 2002 en 2003 is een plan van aanpak uitgewerkt waardoor de expertise die in een meerjarig project van de Nierstichting Nederland was opgebouwd aan de REC's/scholen cluster 3, de Educatieve Voorzieningen bij Academische Ziekenhuizen en de consulenten zieke leerlingen bij de schoolbegeleidingsdiensten kon worden overgedragen. De uitvoering van het project was in handen van de Maartenschool/Sg. De Monnikskap van REC Rivierenland in cluster 3. In het najaar van 2003 is het project waarvan o.a. conferenties, cursussen, informatiebijeenkomsten, brochure- en reader-ontwikkeling voor diverse doelgroepen deel uitmaakten afgesloten en middels een eindrapportage aan de Wegbereiders 'opgeleverd'.

3.7.4 Landelijk Netwerk Autisme

De Wegbereiders coördineren het LNA in samenwerking met een externe projectadviseur en een viertal regio-contactpersonen en begeleiden de organisatie van de regionale steunpunten voor autisme.

Na de aftrap van het Landelijk Netwerk Autisme in november 2001 is in het jaar 2002 veel energie gestoken in de opzet van en overlegstructuur binnen een viertal regionale netwerken autisme. Nadat alle REC's een contactpersoon voor autisme hadden benoemd werd een eerste inventarisatie gehouden, waarin de ideeën over de vormgeving van de REC-steunpunten voor autisme werden verzameld en knelpunten in kaart gebracht. De resultaten van de inventarisatie werden tijdens een 2e regionale netwerkbijeenkomst teruggekoppeld. De knelpunten werden gerelateerd aan de regionale ontwikkelingen en er worden mogelijke actielijnen uitgezet om de knelpunten op te lossen.

Nadat was geconstateerd dat de verschillen in expertise tussen de REC-scholen groot waren, werd tijdens een 3e regionale netwerkbijeenkomst een landelijke inventarisatie onder alle REC-scholen voorbereid. Tijdens die bijeenkomst werden 'good practises' van steunpuntscholen voor het voetlicht gebracht en de eerste contacten gelegd met de samenwerkingsverbanden wsns.

Andere activiteiten van het LNA betroffen o.a.:

- in oktober 2002 werd gestart met een forum van circa 60 ambulante begeleiders en deelnemers aan het LNA
- onder de werktitel 'autisme in de klas' werd een aantal producten ontwikkeld ten behoeve van de steunpunten autisme, zoals een basiscursus autisme ontwikkeld voor leerkrachten in het regulier basisonderwijs en voortgezet onderwijs en een video over leerlingen met autisme in het regulier basisonderwijs en voortgezet onderwijs.

- in de Wegbereidersrapportage ‘Autisme in de klas’ die in december 2002 werd verspreid. werden gegevens gepresenteerd over het aantal leerlingen met autisme en expertise op het gebied van autisme binnen alle REC-scholen, aanpassingen en voorzieningen van de scholen voor deze leerlingen, ambulante begeleiding aan leerlingen met autisme en problemen die binnen de scholen speelden.
- op 20 november 2002 werd een landelijke conferentie georganiseerd, waarin de resultaten van de inventarisatie onder de REC-scholen werden gepresenteerd en de cijfers werden gerelateerd aan ontwikkelingen in het buitenland.
- sinds het voorjaar 2003 is de website www.landelijknetwerkautisme.nl in de lucht, zijn de basiscursus autisme en de video ‘autisme in de klas, waarom ook niet?’ verspreid en is het boekje ‘Leerlingen met autisme in de klas, een praktische gids voor leerkrachten en intern begeleiders’ beschikbaar.
- er is door de REC’s gewerkt aan een ‘raamwerk’ voor de opzet van een steunpunt voor autisme en wordt vanuit de steunpunten een clusteroverstijgend overleg met aanpalende REC’s georganiseerd om gezamenlijk oplossingen te genereren voor overlap van doelgroepen en andere problemen binnen de regio en de expertise uitgewisseld om dat mogelijk te maken.
- tijdens een 4e en 5e regionale netwerkbijeenkomst is het LNA uitgebreid met vertegenwoordigers uit de samenwerkingsverbanden WSNS en het VMBO en is vanuit de steunpunten autisme verder gewerkt aan de opbouw van regionale netwerken.

Steunpunten autisme
Het is de steunpunten autisme gelukt vóór de invoering van de wetgeving leerlinggebonden financiering operationeel te zijn.
Zij geven invulling aan een regionaal aanbod voor het regulier basisonderwijs en voortgezet onderwijs, het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs.
Er is consensus over de (aanvullende) diensten die de steunpunten autisme verlenen naast de REC-taken voor geïndiceerde leerlingen met autisme:
- voorlichting over autisme.
- deskundigheidsbevordering.
- eenmalige consultatie.
- scholing (basiscursus autisme).

De steunpunten verlenen hun diensten aan scholen en leerkrachten die informatie of ondersteuning vragen op het gebied van autisme.

Tijdens de REC-gesprekken in de periode september/oktober 2003 is nagegaan of de steunpunten autisme operationeel zijn en intern en extern voorzien in het gevraagde aanbod. In verreweg de meeste gevallen is dat dus het geval en wordt voorzien in het gevraagde aanbod. In sommige REC’s is het steunpunt autisme nog niet op REC-niveau ‘getild’ terwijl in een enkel REC de ondersteuning nog uitsluitend intern of extern wordt aangeboden. In samenwerking met WSNS+ wordt gewerkt aan een plan van aanpak om vanuit de steunpunten autisme verder te werken aan de opbouw van een netwerk in de regio.
Op 9 oktober 2003 heeft de tweede landelijke conferentie ‘Weg van autisme!’ plaatsgevonden. Ruim 250 deelnemers namen deel aan deze conferentie.

3.7.5 Expertise-overdracht Steunpuntscholenproject

Op basis van een plan van aanpak is sinds 2001, in samenwerking met de VIM en het Seminarium van Orthopedagogiek, gewerkt aan de overdracht naar de REC's in cluster 3 van de expertise die is opgebouwd in het steunpuntscholenproject. Het betreft hier expertise op het terrein van de bevordering van integratie van kinderen met het Syndroom van Down in het reguliere onderwijs. In 2003 is het overdrachtsproject afgesloten met de oplevering van een verslag en een aantal ontwikkelde instrumenten van het deelproject 'kennisdeling'. Hierbij is de gang van zaken bij het intake- en begeleidingsproces van ouders en leerkrachten in een aantal situaties gevolgd en vastgelegd. Tevens is de wijze van werken die hierbij kan worden toegepast op verschillende manieren ter kennis van REC's en scholen cluster 3 en betrokkenen in het regulier onderwijs gesteld. Procedures en materialen die hierbij kunnen worden gebruikt zijn beschikbaar.
Een tweede deelproject had betrekking op het inventariseren van good practice die in de loop der jaren is ontwikkeld op tal van terreinen samenhangend met de integratie van kinderen met het Syndroom van Down in het regulier onderwijs. In een databank is, o.a. gerubriceerd in o.a. de onderdelen managementinformatie, onderwijsaanbod, klassenmanagement, zorgstructuur en ouders zeer veel materiaal in kaart gebracht waarmee betrokkenen in de praktijk hun voordeel kunnen doen.

3.7.6 Expertise-overdracht epilepsiescholen

In 2002 en 2003 is door het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOE) gewerkt aan de uitvoering van het plan van aanpak expertise-overdracht epilepsiescholen. Daartoe behoorde o.a. het formuleren van criteria om te kunnen beoordelen welke kinderen gebruik kunnen maken van de expertisebekostiging en de preventief ambulante begeleiding dor de epilepsiescholen. Verder is gewerkt aan de ontwikkeling van diverse instrumenten waarmee de opgebouwde deskundigheid aan overige betrokkenen in het onderwijsveld kan worden overgedragen. Verschillende leesbare brochures zijn beschikbaar gekomen voor het informeren van leerkrachten en ouders. Het project wordt aan het einde van 2003 afgesloten.

3.8 Voorlichting

3.8.1 Voorlichting door de REC's

Het is van het grootste belang dat regulier en speciaal onderwijs elkaar wederzijds voorlichten over de eigen mogelijkheden en werkwijzen. Alleen op die manier kan vervolgens worden afgestemd, zodat voor de betreffende leerlingen en hun ouders een sluitend aanbod ontstaat en niemand tussen de wal en het schip behoeft te vallen. Om die reden is in 2001 de Regeling regionale afstemming van Regionale Expertisecentra in oprichting (REC's i.o.) met samenwerkingsverbanden WSNS en voortgezet onderwijs – speciaal voortgezet onderwijs (VO-SVO) en de (jeugd)zorg gepubliceerd. Onder deze regeling ontvingen de REC's geld om tot voorlichting en afstemming met het regulier onderwijs en de jeugdzorg te komen. De Wegbereiders hebben voor deze activiteiten een kader geschreven dat bij deze activiteiten richtinggevend zou zijn.

Bij de evaluatie door de Wegbereiders is gebleken dat alle REC's deze activiteiten hebben uitgevoerd. In het merendeel van de gevallen is zowel vanuit het eigen REC als clusteroverstijgend gewerkt, in cluster 3 naar verhouding meer dan in beide andere clusters. De aantallen samenwerkingsverbanden en bureau's jeugdzorg waarmee gemiddeld per REC is samengewerkt zijn groot:

Tabel 5: Aantallen swv'n PO enVO en bureaus Jeugdzorg waarmee de REC's samenwerken

	WSNS	**VO-SVO**	**Jeugdzorg**
Cluster 2	55	15	12
Cluster 3	19	7	2
Cluster 4	22	8	2

De verschillen kunnen worden verklaard uit het verschil in omvang tussen de REC's in de verschillende clusters en uit het feit dat samenwerkingsverbanden vanwege de spreiding soms vanuit meerdere REC's van eenzelfde cluster zijn benaderd. De getallen geven goed aan welke inspanningen de REC's zich hebben moeten getroosten om de grote aantal samenwerkingsverbanden goed voor te lichten en er afstemmingsafspraken mee te maken.

De Wegbereiders bevalen aan een en ander gezamenlijk voor te bereiden met vertegenwoordigers uit de samenwerkingsverbanden en ook samen afspraken te maken over de inzet van de gelden. In 46% van de gevallen is dat wel gelukt, in 54% van de gevallen niet.

In 71% van de gevallen zijn de resultaten gezamenlijk met de samenwerkingsverbanden en met de bureau's Jeugdzorg geëvalueerd. In 29% van de gevallen hebben de REC's alleen zelf geëvalueerd.

Als operationele doelen voor de voorlichting waren geformuleerd:

- men kent de gevolgen van het nieuwe indicatiestelsel
- men weet van de integratie van rugzakleerlingen in de reguliere school
- de ervaringen van het regulier onderwijs zijn in de voorlichting meegenomen
- de mogelijkheden van ambulante begeleiding zijn bekend
- men weet hoe het REC is georganiseerd

Deze doelen zijn in de volgende mate bereikt (de cijfers geven percentages aan):

Tabel 6: Mate waarin de voorlichtingsdoelen bereikt zijn

	Ja	**Merendeels**	**Gedeeltelijk**	**In geringe mate**	**Niet**
Cluster 2	54	33	8	4	-
Cluster 3	52	21	15	11	1
Cluster 4	52	20	14	12	1

N.B.: door afrondingsverschillen zijn de totalen niet altijd 100%.

Minder gunstig waren de resultaten bij het maken van afstemmingsafspraken voor de toekomst.
Cluster 2 concludeerde dat het maken van afstemmingsafspraken nergens goed was gelukt en in het merendeel van de gevallen slechts summier.
Cluster 3 had slechts in 1 geval volledige afspraken kunnen maken en concludeerde ook dat in het merendeel van de gevallen slechts tot summiere afstemmingsafspraken was gekomen.
Cluster 4 kwam tot een iets gunstiger resultaat. Daar waren de afspraken in 3 gevallen volledig en verder voor het merendeel voldoende.

Concluderend mag worden gesteld dat de voorlichting bevredigend is verlopen maar dat aan de volgende stap: het maken van volledige afstemmingsafspraken nog hard moet worden gewerkt.

3.8.2 Ondersteuning bij de voorlichting

Tijdens de voorlichting door de REC's is breed gebruik gemaakt van activiteiten en producten die op landelijk niveau werden aangeboden. De reguliere voorlichting bestond uit publicaties zoals 'Met de rugzak naar school', 'Met de rugzak naar het VO' (beide inclusief CD-Rom), Leerlinggebonden financiering, brochure voor besturen van scholen voor (speciaal) basisonderwijs, Checklist Plaatsing leerling met een handicap in tien stappen en de inhoud van de Wegbereiderswebsite.
De zg. 'warme' voorlichting werd verzorgd door 25 daartoe speciaal opgeleide voorlichters, die persoonlijk contact hebben gezocht met alle coördinatoren van de samenwerkings-verbanden WSNS en VO-SVO. Op enkele honderden bijeenkomsten zijn op deze wijze ruim 15.000 mensen bereikt. Alhoewel de voorlichting vanuit de REC's en die door de warme voorlichters soms tot enige afstemmingsproblemen leidde, zijn deze in het veld inventief opgelost en hebben beide initiatieven elkaar wederzijds kunnen versterken.

4. EPILOOG: VOORUITBLIK, DE WEG DIE NOG IS TE GAAN . . .

4.1 LGF als onderwijsinnovatie

De aansluiting van scholen voor speciaal onderwijs bij REC's, het overstappen op een nieuwe vorm van indicatiestelling, de veranderde positie van ouders, de nieuwe taken van REC's bij de ambulante begeleiding en de ouderbegeleiding mogen gezien worden als een onderwijsinnovatie van enige omvang. Uit de innovatieliteratuur is bekend dat innovaties het best verlopen, wanneer er een combinatie wordt gemaakt van landelijke richtlijnen, kwaliteitsbewaking door evaluatie met een zekere mate van vrijheid bij de decentrale uitvoering, met betrokkenheid van professionals, ouders en scholen en met beschikbaarheid van ondersteuning wanneer dat gewenst wordt.
Bij lgf was er zeker sprake van landelijke richtlijnen. Daar was ook draagvlak voor, zeker omdat deze richtlijnen tot stand waren gekomen via de zog. 'participatieve beleidsvorming', een proces waarin niet alleen scholen via hun besturenorganisaties, ouders via de ouderorganisaties en professionals via hun vakorganisaties waren betrokken, maar ook het so-veld aan tafel zat via hun vertegenwoordigers uit het zog. Platform 2/3. Voor kwaliteitsbewaking is gezorgd doordat het gehele proces zorgvuldig zal worden gemonitord en ook door de inspectie voor een nieuw Toetsingskader voor de REC's is gezorgd.
De ondersteuning bij dit gehele proces is verzorgd door de Wegbereiders.

4.2 Van de bergen naar de vlakte

Die Mühen der Bergen liegen hinter uns. Vor uns liegen die Mühen der Flächen.

Dit – ook al in het Handboek REC-vorming opgenomen – citaat van Bertold Brecht typeert de actuele situatie goed. Het veld van speciaal onderwijs heeft een lang en zwaar traject van REC-vorming achter de rug. In die zin kon op 1 augustus jl. opgelucht worden ademgehaald. Vervolgens moest men overigens weer direct aan de slag, want de weg loopt verder. De aard van het traject verandert daarbij wel. De landelijke, politieke, bestuurlijke dimensies treden wat op de achtergrond. In afwachting van de resultaten van de monitor, voorzien eind 2004, begin 2005, lijk daar sprake van een 'pas op de plaats'. Intern zijn de REC's gevormd en kan de aandacht zich richten op de realisatie van de drie REC-functies en de verdere ontwikkeling van de kwaliteit van de dienstverlening aan ouders, leerlingen en reguliere scholen.
Kijkend naar het belangrijke belendende 'reguliere' veld kan vastgesteld worden dat daar twee op innovatie van de leerlingzorg gerichte trajecten lopen: voor primair en voortgezet onderwijs elk één. Dat is een gunstig gegeven voor de vanuit de REC's te bevorderen integratie-ontwikkeling en het heeft ook een voorbeeldfunctie: als het meer bestuurlijke traject (van samenwerkingsverbandvorming c.q. van REC-vorming) gelopen is, is vervolgens nog een kwaliteitsslag te maken.

4.3 Kwaliteit en expertise

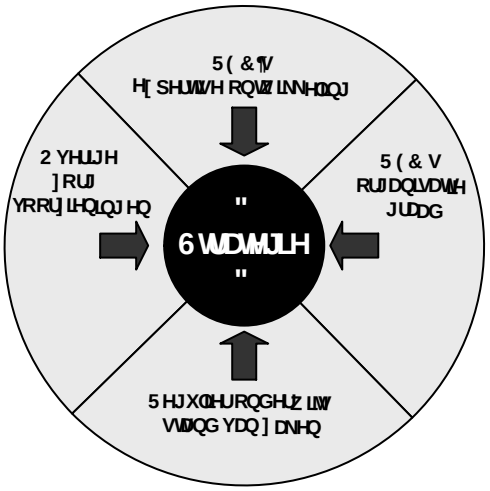
De E in Expertisecentra staat voor expertise: deskundigheid. De verzamelde deskundigheid in REC's en scholen moet leiden tot kwaliteit: de toegevoegde waarde die deze instellingen genereren. Veel van deze expertise heeft een impliciet karakter. Zij is opgeslagen in de hoofden van medewerkers en onttrekt zich daarmee aan een systematisch proces van explicitering, borging en ontwikkeling.
Daarnaast is van belang dat de inspectie nu al bij herhaling aangeeft dat het klimaat waarin leerlingen worden opgevangen in het speciaal onderwijs van goede kwaliteit is, maar dat op het terrein van systematisch werken nog een wereld te winnen is.

Aan de werkwijzen van het REC is in de afgelopen jaren hard gewerkt. Geconstateerd kan worden dat de resultaten van deze jaren er mogen wezen maar dat aan verdere kwaliteitsverbetering nog veel aandacht zal moeten worden geschonken.

Beschouwing

De te maken strategische afwegingen hangen samen met de variabelen weergegeven in figuur 11.

Figuur 11. Analysekader



De te maken keuzen moeten worden gewogen in het licht van:

- de mate waarin de letter 'E' uit de term REC tot zijn recht komt. Expertise als kwalitatief hoogwaardige 'kennis in actie;'
- de organisatiegraad van de REC's op regionaal niveau en op landelijk niveau;
- de stand van zaken in het reguliere onderwijs, zowel bestuurlijk-organisatorisch (samenwerkingsverbanden e.d.) als in termen van 'adaptiviteit);
- de vereiste samenwerking met de overige zorg- en welzijnsvoorzieningen.

REC's op de kaart

Met betrekking tot de organisatiegraad van de REC's kan worden vastgesteld dat alle REC's er zijn en dat – in het kielzog van de verschillende voorlichtingstrajecten – in elk geval een goed begin is gegeven aan de regionale positionering. De REC's zijn, door hun combinatie van een relatief geringe schaal (en de daarmee samenhangende beperkte mate van 'bedreiging' voor de andere actoren) en relatief hoogwaardige expertise èn de wettelijk verankerde taken bij uitstek in de positie om op regionaal niveau toegevoegde waarde te bieden en zich daarvoor in positie te manoeuvreren.

Op landelijk niveau is met het REC-beraad een aanzet gegeven en krijgt nu spoedig de WEC-raad vorm. Daarin is door het huidige 'Platform 2/3' in samenspraak met de gevormde REC's, een goede balans gevonden tussen het niveau van de clusterverenigingen, de REC's en van de scholen en wordt tevens rekening gehouden met relevante verschillen tussen de vier clusters. Uit min of meer vergelijkbare trajecten (HBO, MBO, VO) kan overigens worden afgeleid dat er een aantal jaren overheen gaat vooraleer op landelijk niveau een goede structuur is uitgekristalliseerd. Dat hangt samen met allerlei procesmatige aspecten (het kost nu eenmaal tijd voordat bestaande organisaties, verbanden en verhoudingen zich feitelijk wijzigen) en met het feit dat in de periode na de formele wettelijke invoering nog veel tijd en energie op regionaal niveau vereist is voor consolidatie en ontwikkeling. Een vergelijkbare dynamiek is ook hier te voorzien en het is wijs daarmee rekening te houden.

Kennis & kwaliteit
Het speciaal onderwijs bezit van oudsher veel expertise. Een van de centrale doelstellingen van REC-vorming was nu juist om, gegeven de groei van de ambulante begeleiding, de toename van de 'verdichting' en de daarmee samenhangende risico's voor de bedrijfsvoering van het kleinschalige scholenveld, het behoud en de verdere ontwikkeling van deze expertise veilig te stellen. De afgelopen periode is, met het reeds besproken ontwikkelingsprogramma vanuit het taken- & functies onderzoek de bestaande expertise op tal van terreinen in kaart gebracht en een begin gemaakt met ontwikkeling en kwaliteitsverbetering.
Hier ligt natuurlijk de centrale uitdaging voor de REC's: van de REC's zal steeds meer een duidelijke toegevoegde waarde verwacht worden. Door de versterkte positionering van ouders (met als extra waarborgen de BAC en de ACTB) is ook veilig gesteld dat er een druk op ontwikkeling is. Het feit dat de komende fase van REC-ontwikkeling plaatsvindt in een context van laagconjunctuur zal daarbij zijn stempel drukken. Het verwachtingspatroon van omgeving en ouders zal immers desondanks blijven toenemen. Dat stelt eisen aan de bedrijfsvoering en moet aanleiding zijn tot een herontwerp van de werkprocessen.
Een ondersteunend, niet-vrijblijvend traject van kwaliteitsontwikkeling voor het speciaal onderwijs is in de ogen van de Wegbereiders absoluut noodzakelijk.

Regulier onderwijs
In zowel primair als voortgezet onderwijs bestaan samenwerkingsverbanden. Voor de periode tot 2006 zijn daarvoor respectievelijk WSNS+ en het project Kwaliteit van leerlingzorg in positie. Zij vervullen een belangrijke ondersteunende rol naar de samenwerkingsverbanden waarmee de REC's samenwerken. Bij die organisaties leeft ook het besef dat de REC-ontwikkeling de komende periode nog expliciet aandacht behoeft. Veel synergie zou bereikt kunnen worden door de gezamenlijke REC's op een vergelijkbaar niveau in positie te brengen. Voorkomen moet worden dat het feitelijke belang van de REC's in het kader van de totale leerlingzorg in het onderwijs onvoldoende tot uitdrukking kan komen als gevolg van de uiteraard veel kleinere schaal.

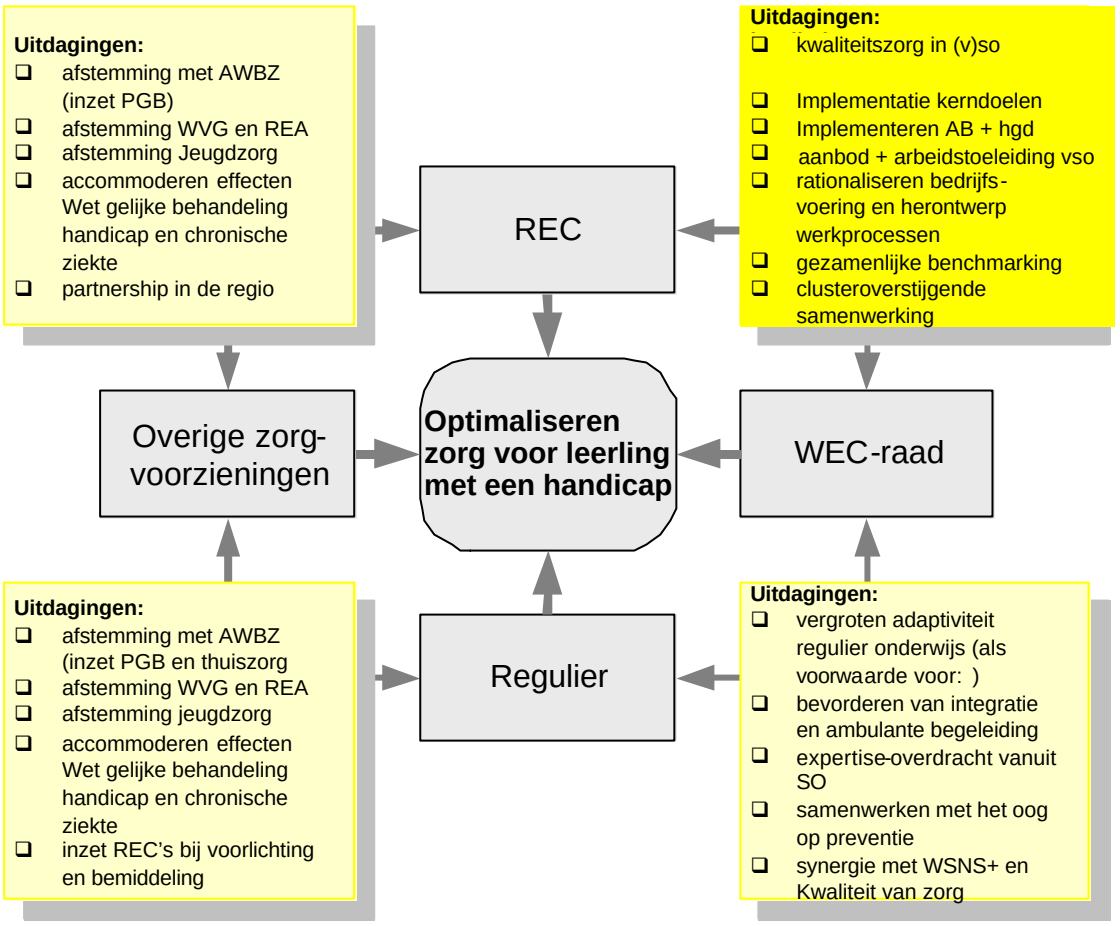
Politiek-maatschappelijke ontwikkelingen
Aan het politiek-bestuurlijk front is een zekere rust te verwachten. Aannemelijk is dat het veld de rust en ruimte geboden zal worden om in het kader van de nu geldende wetgeving te gaan opereren. Een duidelijk vooruitzicht op een tweede fase-wetgeving, waar enige jaren geleden nog van werd uitgegaan, is nu niet meer als zodanig aanwezig. Dat hangt ook samen met het feit dat in de periode tussen nu en 2006 ook andere verwante trajecten aan de orde zijn en het in de rede ligt dat deze alle in samenhang bezien zullen worden (o.a. de invoering van de lumpsum in het primair onderwijs, de discussie over de GOA-middelen, de WOOZL, de SBD-financiering, de al genoemde trajecten WSNS+ en Kwaliteit van zorg en de in 2005 aflopende wetgeving voor het onderwijs aan visueel gehandicapten). Gegeven de standpunten van het huidige kabinet kan er van uitgegaan worden dat de lijn van verschuiving van verantwoordelijkheden naar de scholen zal worden doorgezet.
Aantrekkelijk daarin is dat er enige rust komt ten behoeve van consolidatie en ontwikkeling zonder de druk van een politiek traject. Anderzijds is het natuurlijk voor de sector wel van belang om tegen de tijd dat de genoemde integrale afwegingen aan de orde kunnen komen, voldoende in beeld te zijn. Dat kan alleen maar met succes gebeuren als de REC's er in slagen om daaraan voorafgaand (en dus in 2004 – 2005) hun toegevoegde waarde nadrukkelijk voor het voetlicht te brengen. Dus is er van 'rust' geen sprake.

Vanuit de algemeen maatschappelijke context is evenmin een rustige periode te verwachten. De nieuwe wet brengt ouders beter in positie en het lijdt geen twijfel of ouders zullen dat aangrijpen; zekere als de komende periode ook nog de Wet gelijke behandeling handicap en chronische ziekte (WGBH-CZ) van toepassing wordt op het reguliere onderwijs. In het kielzog daarvan zullen de verwachtingen vanuit het reguliere onderwijs over de inbreng en inzet vanuit de REC's evenmin teruglopen. Monitoring vanuit de geobjectiveerde indicatiestelling en vanuit rapportages vanuit BAC's en de ACTB zullen knelpunten zichtbaar maken en daarmee de REC-ontwikkeling beïnvloeden.

Aanbeveling: kwaliteitsproject voor het (voortgezet) speciaal onderwijs
In het verlengde van voorgaande beschouwing adviseren de Wegbereiders enerzijds een specifieke positionering van de REC's, bij voorkeur via de figuur van de WEC-raad zoals die zich inmiddels lijkt uit te kristalliseren (en die uiteraard de positie van de koepels, besturen en vakorganisaties, onverlet laat) en anderzijds een vervlechting met de voorzieningen WSNS+ en Kwaliteit van leerlingzorg. Die vervlechting zou bij voorkeur niet de vorm moeten krijgen van bestuurlijke incorporatie, maar als fundament moeten hebben een concreet meerjarig (op weg naar 2006) kwaliteitstraject voor de REC's, te realiseren in samenhang met de genoemde reeds lopende trajecten. Op die wijze kan een goede balans gevonden worden tussen het belang om de REC-ontwikkeling ook vanuit een zekere eigenstandigheid een kans te geven en het belang om de samenhang zoveel mogelijk te bewaken en te bevorderen. Duidelijk moet zijn dat het per definitie gaat om een traject van een lange adem, dat om tijd, geld en ondersteuning vraagt.

Het is nu niet aan de Wegbereiders om gedetailleerd een projectvoorstel uit te werken. Maar het is wel nuttig om de uitdagingen in kaart te brengen waar de komende periode op moet worden ingespeeld. Figuur12 doet daartoe een poging en kleurt daarmee meteen de aan het begin van deze rapportage gepresenteerde opdracht van 'dynamische consolidatie' in.

Figuur 12. Uitdagingen in kaart



Toelichting: uitgaande van het doel om de zorg voor de leerlingen met een handicap te optimaliseren, geeft de figuur aan welke uitdagingen er liggen voor de REC's, de WEC-raad, het reguliere onderwijsveld en de overige zorgvoorzieningen. Die uitdagingen die met name aan de orde zijn voor REC's en WEC-raad gezamenlijk (rechtsboven) zijn extra gearceerd. Dààrop zou met name (maar ook oog hebbend voor de andere drie clusters van uitdagingen) een ontwikkeltraject voor REC's gericht moeten zijn.

Globale contouren van een kwaliteitsproject (v)so (2004 – 2006)

In de periode die nu achter ons ligt is er door het speciale onderwijsveld met veel inzet en energie gewerkt aan een nieuwe structuur. Daarbij is de nadruk vooral gelegd op de bestuurlijk-organisatorische structuur en is de onderwijskundige, inhoudelijke ontwikkeling nog minder uit de verf kunnen komen. De noodzaak om daar de komende jaren volop aan te gaan werken wordt door zo goed als alle betrokkenen uit en bij het speciale onderwijsveld onderschreven. Zo bieden de achtereenvolgende jaarlijks verschijnende 'Onderwijsverslagen' van de inspectie een flink aantal aspecten die direct met de inhoud van het speciaal onderwijs te maken hebben en duidelijk verbetering behoeven. Ook zijn er al, soms clusterspecifiek, initiatieven genomen om op onderdelen de kwaliteit van het speciaal onderwijs te verbeteren. De structuur die de afgelopen jaren is opgebouwd, de 33 REC's functioneren inmiddels ten minste op de wettelijke taken, kan vanzelfsprekend ten volle worden benut bij de uitvoering van een meerjarig kwaliteitsproject voor het speciaal onderwijs. Van belang is daarbij 'terecht te komen' op de werkvloer van de scholen en het REC: de effecten dienen daadwerkelijk bij te dragen aan de wijze waarop de primaire processen plaatsvinden.

Onderdelen van het kwaliteitsproject zouden volgens de Wegbereiders moeten zijn:

- *invoering kwaliteitszorg in het (v)so*

  Uiteraard gelden de landelijke ontwikkelingen t.a.v. kwaliteitszorg en zelfevaluatie in de sectoren van het regulier onderwijs ook voor het speciale onderwijsveld. Op verschillende plaatsen wordt, soms op clusterniveau, soms op REC- of schoolniveau reeds aan kwaliteit zorg gewerkt.
  Van groot belang is, aansluitend bij reeds in gang gezette activiteiten, de ontwikkeling van kwaliteitszorg te stimuleren waarbij REC's en scholen zelf een bewuste keuze maken ten aanzien van het eigen proces van kwaliteitsontwikkeling, de intensiteit waarmee en het tempo waarin men aan de verwezenlijking van de doelen wil werken.

- *implementatie kerndoelen/tussendoelen/leerlijnen/didaktische aanpak/ klassenmanagement/methoden en materialen*

  Op landelijk niveau wordt al enige tijd gewerkt aan het ontwikkelen van kerndoelen voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. De komende jaren komen die gefaseerd beschikbaar voor het onderwijsveld. Op basis van deze kerndoelen zal tevens gewerkt worden aan de uitwerking in tussendoelen, leerlijnen, didaktische aanpak, klassenmanagement en onderwijsmaterialen.
  Voor de verbetering van het primaire proces is de verspreiding van dit pakket van groot belang.

- *verbetering spreiding aanbod vso*

  De mogelijkheden van het voortgezet speciaal onderwijs om op alle niveaus leerlingen op te vangen zijn erg beperkt. Er zijn grote verschillen waar te nemen, zowel wat betreft de regionale spreiding als de verdeling over de clusters. Deze slechte spreiding vormt één van de oorzaken van het verschijnsel 'overlappende doelgroepen'. In nauw overleg met de (cluster-overstijgende) REC's dient naar oplossingen voor een beter aanbod en spreiding van het voortgezet speciaal onderwijs gezocht te worden.

- *verbetering spreiding aanbod arbeidstoeleiding vso*

  Er bestaan momenteel grote verschillen in de wijze waarop door scholen en REC's uitvoering wordt gegeven aan de arbeidstoeleiding van de vso-leerlingen. Landelijk zijn er tal van good practices geïnventariseerd maar tevens is gebleken dat er regio's zijn waar de arbeidstoeleiding nog niet of nauwelijks van de grond is gekomen. Op basis van deze inventarisatie moet, aansluitend bij de (clusterspecifieke) activiteiten die reeds worden uitgevoerd, gewerkt gaan worden aan een verbeterde spreiding van het aanbod arbeidstoeleiding.

- *verdere implementatie handelingsgerichte diagnostiek*

  De afgelopen jaren is er in de speciale scholen en REC's al vrij veel aandacht geweest voor de wijze waarop de handelingsgerichte diagnostiek (hgd) wordt vormgegeven. In tal van REC's zijn werkgroepen al begonnen met activiteiten op bovenschools niveau. Vaak wordt daarbij gebruik gemaakt van in het zgn. Ontwikkeltraject geproduceerde materialen en de (bescheiden) ondersteuningsmogelijkheden bij de implementatie daarvan.

Voortbouwend op deze activiteiten kan de ontwikkeling van de hgd de komende jaren verdergaand gestimuleerd worden.

- *verdere implementatie ambulante begeleiding*

  De hierboven beschreven situatie rond hgd gaat evenzeer op voor de ambulante begeleiding (ab). Ook op dit onderwerp is door scholen en REC's al het nodige werk verzet. Op basis van de reeds uitgevoerde werkzaamheden kan de verdere vormgeving en uitvoering van de ab de komende jaren worden ondersteund.

Uitgangspunten kwaliteitsproject
Als uitgangspunten voor een meerjarig kwaliteitsproject (v)so gelden naar onze smaak:

- meer stimuleren, aanjagen en ondersteunen van implementatie van reeds bestaande producten, processen en diensten dan nog actieve ontwikkeling van allerlei nieuwe aanpakken
- maximaal benutten SLOA-traject (o.a. kerndoelen/arbeidstoeleiding VSO)
- aansluiten bij reeds lopende kwaliteitsprojecten in de verschillende clusters
- afstemmen met lopende kwaliteitsprojecten in het regulier onderwijs (Q-Primair/Q-5)
- maximaal benutten infrastructuur projecten WSNS+ en Kwaliteit van lln.zorg VMBO/PRO
- 'terecht komen' op de werkvloer/het primaire proces
- de 'vragers' in het onderwijsveld als startpunt van handelen nemen
- 'op-maat-en-locatie' ondersteuning bieden

Uitgangspunten voor de projectorganisatie zijn:

- aansturing door stuurgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de WEC-raad, OCW en de beide stuurgroepen WSNS+ en kwaliteit lln.zorg VMBO/PRO
- door middel van de voortzetting van het 'Agenda-overleg lgf' worden door OCW en de onderwijs- en ouderorganisaties in- en uitvoeringsproblemen van de onlangs ingevoerde wetgeving besproken
- zo licht mogelijke projectorganisatie en secretariële ondersteuning
- handhaven 'veldlijn' REC's

Werkwijze kwaliteitsproject
Het kwaliteitsproject voor het (v)so zou de volgende fasen van uitvoering kunnen omvatten:

Stap 1: *inventariseren* van de activiteiten die op de 6 onderscheiden onderdelen reeds worden uitgevoerd in het so-veld. Bij deze inventarisatie worden zowel de reeds opgeleverde 'opbrengst' als de nog bestaande wensen/behoefte opgetekend. De Wegbereiders hebben hiervan een eerste overzicht beschikbaar op basis van hun intensieve veldcontacten en de gevoerde 'REC-gesprekken'. Tevens wordt 'in kaart' gebracht wat er op landelijk niveau reeds beschikbaar is bij de verschillende landelijke ondersteunings- en opleidingsorganisaties.

Stap 2: *ontwikkelen* van producten en diensten die op de 6 onderscheiden onderdelen nog ontbreken. Daarbij wordt uiteraard intensief gebruik gemaakt van de SLOA-route.
Daarnaast kan met de systematiek van (bescheiden)'aanjaagsubsidies' worden gewerkt.
(uiteraard is het in voorkomende gevallen ook goed mogelijk dat stap 3 voorafgaat aan stap 2)

Stap 3: *implementeren* van producten en diensten op de 6 onderdelen op school-, schooltype- REC-, cluster- en regionaal niveau. De vragers kunnen d.m.v. 'poolen' betere voorwaarden bedingen bij de aanbieders (ontwikkelaars, ondersteuners, opleiders) die bij hun aanbod rekening houden met de specifieke onderdelen van het kwaliteitsproject.
Het kwaliteitsproject brengt 'vragers' en 'aanbieders' bij elkaar ('makelen').

Stap 4: *dissimineren* van beschikbare werkwijzen en aanpakken; via verspreiding van good practice en netwerkvorming kan vanuit het kwaliteitsproject worden 'gemakeld' tussen scholen en REC's in het speciale onderwijsveld.

Stap 5: *coördineren* van activiteiten in het kwaliteitsproject: bewaken van de samenhang tussen de verschillende activiteiten van de clusters, REC's en scholen ten aanzien van o.a. kwaliteitsborging, visitatie/benchmarking, vraagsturing, etc..

Werkwijze: van groot belang is het opzetten van een structurele 'veldlijn'. Een beperkt aantal zeer ingevoerde professionals draagt zorg voor de uitvoering van het grootste deel van de activiteiten uit het kwaliteitsproject voor het speciaal onderwijs. De 'veldlijners' onderhouden, elk in een eigen regio, intensief contact met de scholen en REC's en gezamenlijk met de clusters.
Vraaggericht en interactief, op-maat-en-locatie, 'halen-en-brengen', voorlichten en 'luisteren', stimuleren en motiveren, 'binden' en 'fikse feedback' zijn enkele kwalificaties die naar het oordeel van de Wegbereiders essentieel zijn voor de wijze waarop de veldlijn het belangrijkste instrument zal zijn waarmee de doelen van het kwaliteitsproject worden nagestreefd.
Tevens is een nauwe samenwerking met de 'veldlijn' voor het regulier onderwijs van essentieel belang. Immers, er is (in toenemende mate) sprake van taken en activiteiten waarbij het regulier en het speciaal onderwijs elkaar 'ontmoeten'. Dan kan een gezamenlijke aanpak grote (meer-)waarde hebben.

Tot slot

Op welke wijze een kwaliteitsproject voor het (v)so ook vorm gaat krijgen, in elk geval zal het tweede deel van de titel van deze 8e Etappe daarop van toepassing zijn:

"Elk einde is een nieuw begin"!