

Op naar geïntegreerde onderwijsvoorzieningen

*Tussenrapportage beleidsonderzoek van de
tweede meting, tranche 2021*

Anke de Boer^{1, 2}

Florianne Rademaker¹

Met medewerking van Britta Veld

¹ Rijksuniversiteit Groningen, afdeling orthopedagogiek

² RENN4

Groningen: 6 mei 2025



**rijksuniversiteit
groningen**



Inhoudsopgave

SAMENVATTING.....	2
INLEIDING.....	4
ONDERZOEKSOPZET	7
<i>Design en procedure</i>	7
<i>Experimenten en participanten</i>	7
<i>Interviews</i>	7
<i>Interviewleidraden</i>	8
<i>Analyse</i>	9
RESULTATEN	10
<i>Algemene stand van zaken en ontwikkelingen</i>	10
<i>Inclusief beleid</i>	12
<i>Inclusieve cultuur</i>	17
<i>Inclusieve praktijk</i>	22
<i>Uitdagingen</i>	26
SLOTBESCHOUWING.....	28
<i>Inclusief beleid</i>	28
<i>Inclusieve cultuur</i>	30
<i>Inclusieve praktijk</i>	31
AANBEVELINGEN	32
<i>Inclusief beleid</i>	32
<i>Inclusieve cultuur</i>	32
<i>Inclusieve praktijk</i>	33
LITERATUURLIJST.....	34

Samenvatting

In het kader van de beleidsregel 'samenwerking regulier en speciaal onderwijs' van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, wordt er sinds 2018 onderzoek gedaan naar experimenten die deel uitmaken van deze beleidsregel. Voor dit onderzoek worden de experimenten gevolgd, en op een drietal momenten interviews afgenomen met verschillende actoren: bestuur, directie en gedragsdeskundigen/intern-begeleiders/zorgcoördinatoren.

In deze tussenrapportage beschrijven we de ontwikkeling van de experimenten die in 2021 zijn gestart ($N = 15$). Het onderzoek maakt gebruik van de drie dimensies van de *Index voor Inclusie*: inclusief beleid, inclusieve cultuur en inclusieve praktijk. Er wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke ontwikkelingen doen zich voor binnen deze drie dimensies?
2. Welke bevorderende en/of belemmerende factoren beïnvloeden het integratieproces binnen deze dimensies?

Inclusief beleid

Op de meeste locaties zijn stuurgroepen of projectgroepen ingericht om de ontwikkeling van het experiment te ondersteunen, en een derde werkt met traject- of procesbegeleiders. Alle locaties hebben inmiddels een duidelijke visie; op de helft is deze verder aangescherpt, en op een derde is er specifieke aandacht voor terugplaatsing vanuit het gespecialiseerd onderwijs. Afspraken over toekomstige bekostiging van ondersteuning ontbreken grotendeels; een derde van de locaties maakt zich zorgen over financiële haalbaarheid binnen het huidige systeem. De betrokkenheid van het samenwerkingsverband wisselt aanzienlijk tussen de experimenten. Twee derde van de locaties deelt al huisvesting, en enkele anderen hebben nieuwbouw gerealiseerd. Ondersteuningsprofielen sluiten meestal aan bij de populatie van de oorspronkelijke scholen, maar op sommige locaties wordt dit verbreed. Ook zetten sommige locaties zich actief in om thuiszitters terug naar school te begeleiden, in samenwerking met jeugdhulp.

Inclusieve cultuur

In het primair onderwijs is de schoolcultuur meer gezamenlijk geworden, terwijl in het voortgezet onderwijs de cultuurverschillen blijven. Professionals voelen zich vaker welkom bij de partnerschool, wat bijdraagt aan betere samenwerking en kennisdeling, met een belangrijke voorbeeldrol voor de directie. De attitude ten opzichte van werken met een diverse groep is overwegend positief en verder verbeterd, mede door positieve ervaringen en het vertrek van personeel met een negatieve houding. Tegelijkertijd zijn de competenties van leraren voor gemengde groepen vaak nog ontoereikend, mede door personeelstekort en complexe problematiek van leerlingen. Professionalisering gebeurt in het primair onderwijs overwegend gezamenlijk en richt zich op algemene thema's en het werken met de onbekendere doelgroep. Gerichte professionalisering voor gemengde groepen/symbiose is nog schaars. In het voortgezet onderwijs vindt expertisedeling vaak plaats via 'teaching on the job' vanuit het vso.

Inclusieve praktijk

Er is een toename zichtbaar in groepsdoorbrekend werken in het primair onderwijs en in het aantal symbiose-trajecten binnen het voortgezet onderwijs. Ook komt er meer verbreding, met gemengde groepen in de midden- en bovenbouw van het primair onderwijs en de onderbouw van

het voortgezet onderwijs. De toelating is op veel plekken nog gescheiden geregeld, al werken ik(e)'s vaak samen. In de begeleiding van leerlingen wordt in het primair onderwijs overwegend gezamenlijk opgetrokken. In het voortgezet onderwijs is er meer structuur gekomen in de begeleiding voor leerlingen in een symbiose-traject. Zowel het onderwijs- als ondersteuningsaanbod wordt op steeds meer locaties op elkaar afgestemd, met meer aandacht voor gedeelde structuur, flexibiliteit en een vraaggericht ondersteuningsaanbod.

Op basis van de bevindingen constateren we dat met name op alle drie dimensies van de Index voor Inclusie positieve ontwikkelingen zichtbaar zijn. Er wordt gewerkt aan, of vanuit een gezamenlijke visie en ingezet op het vertalen hiervan naar de praktijk. Daarnaast zijn er positieve ontwikkelingen in het komen tot een gezamenlijke schoolcultuur en positieve attitudes. De inrichting van de gemengde groepen en symbiose krijgt meer vorm in de praktijk, en de toelating wordt vaker gezamenlijk vormgegeven. In de slotbeschouwing reflecteren we op de uitkomsten, en geven we aanbevelingen voor de doorontwikkeling naar geïntegreerde onderwijsvoorzieningen en intensieve samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. We bekijken de uitkomsten in het licht van de brede, landelijk ontwikkeling naar inclusief onderwijs.

Inleiding

In Nederland is er, net als in vele landen om ons heen, een toenemende focus op het realiseren van inclusief onderwijs. Het van oudsher sterk gesegregeerde onderwijssysteem in Nederland – met een scheiding tussen regulier en speciaal onderwijs – maakt deze ontwikkeling complex. We zien echter dat de ontwikkeling naar inclusief onderwijs steeds meer aandacht krijgt, in zowel beleid, praktijk en onderzoek. Zo is de laatste jaren het aantal geïntegreerde onderwijsvoorzieningen toegenomen, waarbij regulier en speciaal onderwijs intensief samenwerken. Soms zijn de oorspronkelijk scholen samen gehuisvest in één gebouw, in andere gevallen wordt hier naartoe gewerkt. Deze intensievere vorm van samenwerken maakt het mogelijk dat leerlingen met en zonder extra ondersteuningsbehoeften samen onderwijs volgen in hetzelfde schoolgebouw, en waar mogelijk in dezelfde klas.

Er bestaan echter wettelijke beperkingen die volledige inclusie bemoeilijken, zoals de regel dat leerlingen die ingeschreven staan op het (voortgezet) speciaal onderwijs slechts 60% van hun tijd op een andere school mogen doorbrengen en de vereiste symbioseovereenkomsten. Deze brengen veel administratieve lasten met zich mee, wat verdergaande inclusie bemoeilijkt. Om de ontwikkeling naar inclusief onderwijs verder te stimuleren, introduceerde het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ministerie van OCW) in 2018 de beleidsregel 'samenwerking regulier en speciaal onderwijs'¹. Deze beleidsregel maakt het mogelijk om tijdelijk onderwijs te verzorgen in gemengde groepen zonder verplichte symbioseovereenkomst.

Tijdens de experimentperiode is het de bedoeling dat er wordt geprobeerd om leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte les te geven in zogeheten gemengde groepen: reguliere leerlingen, en leerlingen met verschillende toelaatbaarheidsverklaringen (d.w.z., leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften) volgen onderwijs in dezelfde klas of groep. Op locaties voor het primair onderwijs wordt er doorgaans gesproken over zogeheten gemengde groepen. In het voortgezet onderwijs (regulier en speciaal) gaat het doorgaans om verschillende varianten van symbiose: leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs volgen (in verschillende mate) lessen/vakken van het reguliere voortgezet onderwijs. Deelname aan de beleidsregel betekent dat er zonder symbiose overeenkomst gewerkt kan worden.

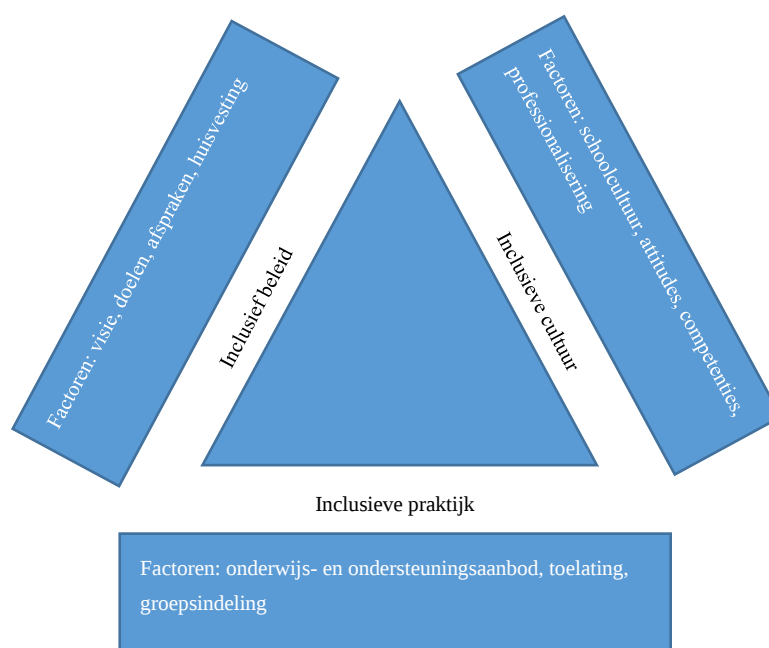
Toewerken naar geïntegreerde onderwijsvoorzieningen is een stap naar intensievere samenwerking tussen scholen en mogelijk naar meer inclusief onderwijs. Immers, het leidt tot minder gesegregeerd onderwijs doordat verschillende type scholen worden geïntegreerd in één setting, en bovendien krijgen leerlingen les in een gemengde groep / symbiose. Om te komen tot inclusief onderwijs, wordt er internationaal veel gebruik gemaakt van de Index for Inclusion (Booth & Ainscow, 2002). De Index geeft handvatten voor (het onderwijs) om te komen tot een succesvolle inclusieve onderwijssetting en wordt wereldwijd veelvuldig gebruikt.

In de Index voor Inclusie staan drie dimensies centraal die belangrijk zijn voor het realiseren van inclusief onderwijs: 1) het maken van inclusief beleid, 2) het ontwikkelen van een inclusieve cultuur, en 3) het creëren van een inclusieve praktijk. Onder inclusief beleid vallen alle (beleids)strategieën die moeten leiden tot een verandering in de school om te komen tot optimale

¹ <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/stcrt-2018-17093.html>

ondersteuning aan leerlingen. Bij een inclusieve cultuur gaat het om het creëren van een gemeenschap waarin wordt samengewerkt, en waar gedeelde waarden en normen zijn die zorgen voor een accepterende cultuur, waarin alle leerlingen welkom zijn. Bij een inclusieve praktijk gaat het om de praktische uitwerking van het beleid op het niveau van het lesgeven. Het gaat dan onder andere om aanpassingen in het lesgeven, materiaal en voorzieningen die leraren inzetten in hun onderwijs.

In de beleidsregel en bijbehorende voorlichtingspublicatie zijn vanuit het ministerie van OCW verschillende factoren (eisen en verwachtingen) geformuleerd die zouden moeten bijdragen aan een succesvolle geïntegreerde onderwijsvoorziening. De factoren zijn ondergebracht bij de drie dimensies van de Index voor Inclusie, en deze index is daarmee het conceptueel kader voor het huidige onderzoek (zie Figuur 1).



Figuur 1. Visuele weergave van een bewerking op de Index for Inclusion (gebaseerd op Booth & Ainscow, 2002).

Om na te gaan of de beleidsregel bijdraagt aan de ontwikkeling op deze factoren, is in 2018 een beleidsonderzoek gestart naar de eerste tranche van de experimenten. Het ging destijds om zeven experimenten, en met name om combinaties van speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs, en één locatie met voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Inmiddels is het aantal deelnemende experimenten fors toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2023). Om een breder beeld te krijgen van de experimenten en de ontwikkelingen die zij doormaken, is er in 2021 aanvullend beleidsonderzoek gestart. In dit onderzoek worden 15 aanvullende experimenten gevolgd, waarbij één experiment uit twee locaties bestaat. Hierdoor worden er 16 additionele experimenten gevolgd in het onderzoek, waardoor er in totaal 23 experimenten worden gevolgd die deel uitmaken van de beleidsregel. Het onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW en gefinancierd door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek. Het betreft een longitudinaal *beleidsonderzoek* met een looptijd van zes jaar.

In deze tussenrapportage wordt ingegaan op de resultaten van de tweede meting van het aanvullende beleidsonderzoek, tranche 2021. We zullen daarbij antwoord geven op de volgende onderzoeksvragen:

- *Welke ontwikkelingen doen zich voor bij de experimenten binnen de dimensies van 1) inclusief beleid, 2) inclusieve cultuur en 3) inclusieve praktijk?*
- *Zijn er bevorderende- en/of belemmerende factoren op deze dimensies in het proces van integratie?*

Onderzoeksopzet

Design en procedure

Het aanvullende beleidsonderzoek bouwt voort op het beleidsonderzoek dat in 2018 is gestart (zie De Boer & Tenback, 2024). Het betreft een longitudinaal kwalitatief onderzoek. Er vinden gedurende de looptijd van de experimenten drie meetmomenten plaats: aan het begin van de experimentperiode, halverwege en aan het einde van de experimentperiode. Hiermee kan enerzijds een beeld geschetst worden van de experimenten (eerste meting), en anderzijds de ontwikkelingen in kaart gebracht worden die er plaatsvinden (tweede en derde meting).

Op ieder meetmoment wordt er een interview afgenomen bij actoren die verschillende niveaus vertegenwoordigen: bestuurder(s), directie(s), en gedragsdeskundigen (gd'ers), intern begeleiders (ib'ers) of zorgcoördinatoren (zoco'ers). Door deze actoren te bevragen is het mogelijk in te gaan op de verschillende dimensies die eerder genoemd zijn, en de ontwikkeling hieromtrent te volgen: beleid, cultuur en praktijk. Voor het tweede meetmoment zijn de interviews digitaal afgenomen middels videobellen (meestal Google Meet). Voorafgaand aan de interviews zijn de geïnterviewden gevraagd om toestemming voor hun deelname aan het onderzoek en audio-opname van het interview. De interviews zijn opgenomen en na afloop getranscribeerd door een student-assistent.

Experimenten en participanten

In Tabel 1 is een overzicht gegeven van de deelnemende locaties. Voor de volledigheid zijn ook de locaties uit de eerste tranche (2018-2019) opgenomen in het overzicht. Om een breed beeld te krijgen van de verschillende experimenten is er voor het aanvullende beleidsonderzoek gekozen om ook andere combinaties in kaart te brengen en te volgen. Dit om een zo evenredig mogelijke verdeling van de verschillende type experimenten te creëren.

Het gaat voor de tranche 2021 om drie locaties bao/sbo, één locatie sbo/so, vijf integrale (educatieve) kindcentra (ik(e)c) en zes locaties vo/vso. De locatie voor sbo/so (locatie 4) heeft kort na het eerste meetmoment besloten zich terug te trekken uit het experiment. De reden hiervoor was een verschil in de visie op de samenwerking, waardoor verdere integratie stagneerde. Deze locatie is daarom niet verder gevolgd.

Interviews

De interviews zijn afgenomen bij drie verschillende (groepen) participanten: (1) bestuur, (2) directie/schoolleiders, en (3) gedragsdeskundige en/of intern begeleider/zorgcoördinator. Omdat het gaat over de integratie en intensievere samenwerking tussen verschillende type scholen, betrof het vaak een groepsinterview met de participanten met dezelfde functie/rol (bijvoorbeeld een groepsinterview met de directies van beide scholen binnen het experiment). Bijna alle interviews zijn afgenomen in de periode van april t/m augustus 2024, met een enkele uitzondering in september 2024.

Er zijn 47 interviews afgenomen, met in totaal 85 deelnemers, verspreid over de 15 locaties. Van twee locaties ontbreekt er één interview wegens langdurige afwezigheid van de betrokken personen wegens persoonlijke omstandigheden. De interviews duurden gemiddeld 1:16 uur (range 0:40 – 1:48 uur).

Tabel 1.*Overzicht deelnemende locaties.*

Type experiment	Geïntegreerde Onderwijsvormen				Overige partners ¹		
Primair onderwijs	BAO	SBO	SO3	SO4	JH	zorg	KO
<i>bao/sbo-locaties</i>							
Locatie 1	x	x					x
Locatie 2	x	x					x
Locatie 3	x	x					
<i>sbo/so-locaties</i>							
Apeldoorn 1 ²		x		x			
Appingedam ²		x	x	x	x	x	
Doetinchem ²		x	x		(x)	x	
Hoogeveen 1 ²		x	x	x	x	x	
Kampen ²		x	x	x	x	x	
Locatie 4 ³		x		x	x		
<i>IK(E)C-locaties</i>							
Hoorn ²		x	x	x	x	x	x
Locatie 5 ⁴		x		x	x	x	
Locatie 6		x	x		x	x	x
Locatie 7 ⁴		x		x	x	x	
Locatie 8	x	x	x	x	x	x	x
Locatie 9		x	x		x	x	x
Locatie 10		x	x		x	x	
Voortgezet onderwijs	VO	VS02	VS03	VS04	JH	zorg	overig
Apeldoorn 2 ²	x			x			
Locatie 11	x			x			
Locatie 12	x		x			x	
Locatie 13	x			x			
Locatie 14	x		x	x			x
Locatie 15	x	x					
Locatie 16	x	x					

¹ JH = Jeugdhulp; KO = kinderopvang (incl. buitenschoolse opvang)² De locaties met grijze arcering zijn in 2018-2019 gestart binnen de beleidsregel.³ Locatie 4 heeft zich vlak na het eerste meetmoment teruggetrokken uit het experiment.⁴ Locaties 5 en 7 nemen samen deel binnen één experiment; het betreft één integraal kindcentrum met twee locaties.

Interviewleidraden

De interviews zijn afgenomen aan de hand van interviewleidraden, waarin de verschillende factoren zijn opgenomen die afgeleid zijn van de Index voor Inclusie (zie Tabel 2). Deze interviewleidraden zijn reeds gebruikt voor de eerste en tweede meting binnen het beleidsonderzoek naar de experimenten die in 2018 en 2019 zijn gestart (zie De Boer & Tenback, 2024).

Tabel 2.

Overzicht van factoren die centraal stonden in de interviews met de verschillende actoren.

Factoren	Actoren		
	Bestuur	Directie	Intern begeleiders / gedragsdeskundigen
Beleid	Visie en doelstelling Afspraken financiering Samenwerking partners Huisvesting	Visie en doelstelling Afspraken financiering Samenwerking partners Huisvesting	Visie Samenwerking partners
Cultuur		Schoolcultuur Attitudes Professionalisering	Schoolcultuur Attitudes Competenties Professionalisering
Praktijk			Toelating en begeleiding Onderwijsaanbod Ondersteuningsaanbod Groepsindeling

Naast bovengenoemde factoren is tevens gevraagd naar factoren die bevorderend of belemmerend zijn voor de implementatie van het experiment op het niveau van beleid, cultuur en praktijk.

Analyse

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn de transcripten van de interviews met het programma Atlas.ti gecodeerd. De opgestelde dimensies (beleid, cultuur en praktijk) en bijbehorende factoren uit de interviewleidraad fungeerden als raamwerk voor het codeboek.

De directie-interviews zijn volledig gecodeerd. Van de interviews met de gedragsdeskundigen, intern-begeleiders en/of zorgcoördinatoren is vooraf een samenvatting gemaakt, welke vervolgens is gecodeerd met het voorgenoemde codeboek. Wanneer relevante fragmenten niet onder één van de bestaande codes te plaatsen waren, is een nieuwe open code toegevoegd. Hierna is met behulp van Atlas.ti geïnventariseerd welke codes zijn gegeven binnen de locaties als geheel. Hiervoor zijn de gegevens van de interviews met de verschillende actoren op locatieniveau samengevoegd. Tot slot is in kaart gebracht welke codes voorkwamen bij de verschillende typen experimenten.

Resultaten

Algemene stand van zaken en ontwikkelingen

De meeste locaties hebben de afgelopen periode een ontwikkeling doorgemaakt in lijn met de doelstellingen die zij tijdens het voorgaande meetmoment beoogden. Hiertoe zijn door de experimenten verschillende concrete acties ingezet. Enkele locaties hebben ingezet op het breder uitdragen van de visie. Zo is op locaties 2 en 16 in gezamenlijkheid een hernieuwde visie opgesteld en organiseerden locaties 5, 7 en 12 gezamenlijke studiedagen rondom de visie. Op locatie 8 wordt tweemaal per jaar een visiebijeenkomst georganiseerd voor nieuwe medewerkers. Ten tweede is ingezet op het intensiveren van het contact tussen de professionals van de oorspronkelijke scholen. Hiertoe zijn gezamenlijke studiedagen georganiseerd waarbij er ruimte was voor het delen van expertise (locatie 8 en 11) of gezamenlijk leren rondom een nieuw thema (locaties 8, 10 en 14). Bij locaties 7 en 8 zijn ook niet-onderwijspartners zoals de kinderopvang, jeugdhulp en zorg aangesloten bij deze gezamenlijke studiedagen. Ten derde is er geïnvesteerd in het delen van expertise. Op locatie 1 zijn hiervoor leergemeenschappen opgericht. Naast de eerdergenoemde gezamenlijke studiedagen hebben locaties 12 en 15 ook intervisie-overleggen ingepland, waarbij men gezamenlijk leert hoe de begeleiding nog beter vorm te kunnen geven in de nieuwe situatie. Op locatie 12 is er daarnaast geïnvesteerd in werkbegeleiding, en het faciliteren van overleg door hier tijd voor vrij te maken. Tot slot is geïnvesteerd op meer gezamenlijkheid, door het samenvoegen van de medezeggenschapsraad (locaties 5 en 8) en het gezamenlijk opstellen van een jaarplanning (locatie 8, 12, 15).

Ongeveer twee derde van de locaties heeft zelf een stuurgroep of diverse projectgroepen opgericht om de realisatie van het experiment verder vorm te geven (5, 7, 8, 10, 11, 12, 14, 15 en 16). De frequentie waarin deze groepen overleggen neemt op locatie 12 en 15 al af; de geïnterviewden geven aan dat de ontwikkeling hiermee lager in de organisatie geborgd wordt. Op een derde van de locaties is een trajectbegeleider of externe adviseur betrokken in de rol van kartrekker (locaties 7, 10, 11 en 16).

Een aantal locaties heeft een duidelijk plan van aanpak wat betreft de realisatie van doelstellingen in de komende periode (locaties 8, 12, 14 en 16). Op locatie 3 zit men momenteel in een onderzoeksfase om te bepalen of de nieuwe basisschool geschikt is als samenwerkingspartner. Hierbij worden ze begeleid door een onderzoeksbureau en zijn er duidelijke go/no-go momenten. De meerderheid van de locaties heeft geen concreet plan van aanpak om de doelstellingen te bereiken (locaties 1, 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, en 15).

“Wij zijn van de organische benadering zeg ik altijd maar. Wij gaan het gewoon doen en dan stoten we onze neus en dan wachten we tot we de volgende keer onze neus stoten. Het klinkt een beetje heel basaal en heel plat, maar zo gaat het wel. Je kunt allerlei protocollen en processen bedenken, maar je moet het gewoon doen op de werkvloer en dan met de mensen die je hebt, met de docenten. En de organische benadering die helpt wel om het gewoon te vinden. Je mag een keer de mist in gaan, we stellen het een keer bij.” (directie vo locatie 15)

Bij vier experimenten heeft de ontwikkeling een iets andere wending genomen, welke hieronder worden toegelicht.

Op locatie 1 was de sbo-school reeds opgeheven en was er sprake van een geïntegreerde voorziening waar bao met TOP-groepen (Tijdelijk Op een andere Plaats) werd gecombineerd. De terugplaatsing naar regulier onderwijs of doorplaatsing naar so is hier een belangrijker rol gaan spelen. Ook is er meer aandacht gekomen voor de doelgroep die men op de locatie kan bedienen.

Op locatie 3 is de experimenteerregeling aanvankelijk aangevraagd met een bepaalde bao-locatie in gedachte, maar waren er tijdens het voorgaande meetmoment al andere plannen. Er zou worden toegewerkt naar integratie met twee (andere) bao-locaties, waardoor er regionaal twee sbo-kernen zouden gaan ontstaan die inhuizen bij bao-scholen. Inmiddels zijn de plannen opnieuw gewijzigd. Hoewel men in de afgelopen twee jaar heeft gewerkt om de samenwerking tussen de aanvankelijke bao/sbo te intensiveren, is de samenwerking teruggeroepen door omliggende schoolbesturen en het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband wilde het sbo afbouwen en inzetten op inclusieve voorzieningen, en de andere schoolbesturen in de regio wilden hier ook graag deel van uitmaken. Inmiddels is men onder leiding van een extern onderwijsbureau de randvoorwaarden van samenwerking met één van de andere bao-locaties opnieuw aan het onderzoeken. Het doel is om te komen tot een brede inclusieve voorziening.

Op locatie 6 geeft men aan dat er niet echt meer sprake is van een experiment. Zij beogen geen groepen te mengen en gebruiken de beleidsregel momenteel enkel voor het makkelijker kunnen overplaatsen van leerlingen van sbo naar so of andersom.

Op locatie 13 heeft eveneens geen verdere ontwikkeling plaatsgevonden. Hier kent men een historie van symbiose-trajecten waarbij leerlingen van het vso praktijklessen volgden op het nabijgelegen vo om zo alsnog een regulier diploma te kunnen behalen. Beide scholen konden elkaar qua visie uiteindelijk niet vinden in het intensiveren en verbreden van de samenwerking. Zij geven het experiment nu verder vorm door het optimaliseren van wat voorheen al goed liep: de symbiose-trajecten.

Op vrijwel alle locaties zijn één of meerdere leden van de directie en/of het bestuur gewisseld (locaties 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15 en 16). Vooral het wisselen van directie werd in de interviews genoemd als factor die belemmerend dan wel bevorderend kan werken in het verloop van het experiment (locaties 8, 11, 14 en 16). Ook trage besluitvormingsprocessen op bestuurlijk niveau, zeker wanneer er sprake is van meerdere betrokken schoolbesturen, worden als belemmerend gezien (locatie 10, 11, 13 en 14).

Er hebben geen veranderingen plaatsgevonden wat betreft de samenwerkingspartners in kinderopvang, jeugdhulp en zorg.

Hieronder wordt ingegaan op de ontwikkelingen binnen de dimensies inclusief beleid, inclusieve cultuur en inclusieve praktijk. Ook zullen per dimensie de bevorderende en belemmerende factoren aan bod komen.

Inclusief beleid

Visie en doelstellingen

Op de meerderheid van de locaties, waar reeds een duidelijke visie en doelstelling aanwezig was, is deze visie niet gewijzigd (locaties 1, 3, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 14 en 15). Wel geven enkele locaties aan dat er meer aandacht is gekomen voor het aanscherpen of verder inkleuren van deze visie (locaties 1, 5, 6, 7, 8, 9, 14 en 16). Hiermee doelt men bijvoorbeeld op het verhelderen van de doelgroep of op de vertaling van visie naar de praktijk.

“Denk bijvoorbeeld ook de doorgaande lijn. De doorgaande lijn is een belangrijk onderwerp geweest bij de start [...], maar we hebben met elkaar niet vastgesteld wat dat dan precies betekent. Wie doet wat? En wanneer gaan we welke zaken met elkaar nu bespreken? Om daar echt handen en voeten aan te geven. Dat staat nu voor volgend jaar op de agenda om dat concreter vorm te geven.” (directie locatie 8)

Drie locaties hadden bij aanvang van het experiment nog geen heldere visie (locatie 2, 13 en 16). Op deze locaties is de afgelopen periode aandacht geweest voor het (opnieuw) vormgeven van de visie. Op locatie 2 stond men op de werkvloer niet achter de visie, en is men gezamenlijk tot een nieuwe visie gekomen. Hier beoogt men nu een brede onderwijsvoorziening te worden, passend bij de onderwijs- en ondersteuningsbehoeften van de populatie in de nabije omgeving. Hoewel locatie 13 bij de start van het experiment plannen had voor het intensiveren en uitbreiden van de samenwerking, zijn de ambities nu kleiner. Men wil vooral bestendigen wat er al goed ging op het gebied van symbiose. Locatie 16 heeft onder begeleiding van een externe adviseur een nieuwe lange termijnvisie opgesteld, waarbij direct oog was voor de vertaling naar de werkvloer.

Opvallend is dat het tijdelijke karakter van gespecialiseerd onderwijs en terugplaatsing naar regulier onderwijs op een aantal locaties prominenter aanwezig is in de visie dan tijdens de voorgaande meting (locaties 1, 5, 7, 9, 11 en 12). Men streeft ernaar dat gespecialiseerd onderwijs van tijdelijke aard is waarbij terugplaatsing altijd het doel is. Daarnaast heeft de aandacht voor een doorgaande lijn in het onderwijs een duidelijker plek gekregen op locaties 8 en 9.

Financiële afspraken

Op de meeste locaties zijn er nog steeds geen afspraken gemaakt met het samenwerkingsverband over de bekostiging van de extra ondersteuning in de nieuwe situatie. Vooralsnog wordt de oude wijze van bekostiging nog gecontinueerd, waarbij de financiële stroom gekoppeld is aan de TLV-afgifte en eventueel door de scholen onderling de kosten worden verrekend.

Tijdens het voorgaande meetmoment waren enkele locaties in gesprek met het samenwerkingsverband over de financiering. Locaties 2 en 3 worden geacht de sbo-doelgroep af te bouwen, maar het is nog niet duidelijk hoe het verbrede aanbod op de bao-locatie in de toekomst gefinancierd moet worden. Op locatie 2 is wordt met het samenwerkingsverband gesproken over volumebekostiging. Locatie 8 had destijds een toezegging voor maatwerkfinanciering. Nu wordt aangegeven dat het samenwerkingsverband erg meedenkend is.

Locaties 9 en 12 werden in de experimentregel financieel ondersteund door het samenwerkingsverband. Op locatie 9 is er nog steeds veel ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband. In plaats van de eerdere TLV-loze plaatsing, geeft het samenwerkingsverband nu een TLV-so af, waardoor de locatie financieel meer armslag heeft. Locatie 12 kon van deze financiële ondersteuning de personele bezetting van de klas-in-school-constructie betalen. De bestuurders zijn momenteel opnieuw met het samenwerkingsverband in gesprek om te bespreken hoe dit in de toekomst bekostigd kan worden.

Deze zorgen spelen ook op andere locaties. De geïnterviewden geven aan zich in hun inclusieve ambitie beperkt te voelen door de huidige financiële kaders. Met de huidige financiële middelen is er te weinig ruimte om te kunnen innoveren (locatie 11). Samenwerkingsverbanden houden soms strikt vast aan hun eigen kaders, terwijl de situatie rondom de geïntegreerde onderwijsvoorzieningen ook om een aangepaste bekostiging vraagt (locaties 1, 3, 7, 8 en 11). De standaardbekostiging zou onvoldoende zijn om alles van te kunnen financieren, waarbij extra middelen vanuit het samenwerkingsverband en/of schoolbestuur noodzakelijk zijn (locatie 8). Daarnaast geven locaties 11 en 15 aan dat zij leerlingen die bijna volledig regulier meedraaien met ondersteuning vanuit het gespecialiseerd onderwijs graag zouden willen overschrijven naar het regulier onderwijs. Dit wordt momenteel niet gedaan omdat zij anders de begroting niet rond krijgen wegens het wegvallen of vermindering van de TLV-financiering. Over de oplossing van bovengenoemde probleem is nog geen overeenstemming bereikt met de betreffende samenwerkingsverbanden, hetgeen tot onzekerheid leidt bij de betreffende locaties. Op locatie 3 krijgt een leerling vanuit het samenwerkingsverband wel een arrangement mee bij terugplaatsing naar het basisonderwijs. Op locatie 11 was dit ook toegezegd, maar deze afspraak is inmiddels teruggedraaid. Het samenvoegen van financiële stromen van de locatie zou volgens de geïnterviewden in het primair onderwijs noodzakelijk zijn om de begroting wel rond te krijgen. Zonder het samenvoegen van het budget zou het regulier onderwijs moeten bijleggen om het onderwijs en de ondersteuning in gemengde groepen te kunnen bekostigen (locaties 1, 6, 9 en 14). Deze geluiden worden minder gehoord in het vo/vso, waar men de financiële stromen gescheiden houdt en veelal onderling een eindafrekening doet.

Specifiek voor cluster 2 denkt men na of er een nieuwe arrangementsvorm moet komen, naast het ondersteuningsarrangement en het onderwijsarrangement. Dit type arrangement zou dan specifiek geschikt kunnen zijn voor de huidige ondersteuning die op locatie 15 binnen het vo/vso geboden wordt.

Op locaties 5 en 7 zijn de bezuinigingen in de jeugdhulp duidelijk merkbaar. Er is een tijdlang onrust geweest over de inzet van de jeugdhulp binnen het experiment, omdat deze niet meer vanuit de gemeente gefinancierd zou worden. Op locatie 5 werd eerder met de gemeentes een overeenstemming bereikt rondom collectieve bekostiging van de jeugdhulp; voorheen werden enkel individuele indicaties afgegeven. Echter, wegens de bezuinigingen, moest de jeugdhulppartner enkele diensten bij het ikc terugtrekken, waardoor het onderwijs-zorg-aanbod tijdelijk gestaakt is. Inmiddels is dit probleem opgelost. Ook op locatie 8 vinden er gesprekken plaats tussen het schoolbestuur en de gemeente om een collectieve bekostiging te krijgen voor zorg in onderwijs.

Op locatie 10 merkt men dat gemeentes bijna geen indicatie ‘zorg in onderwijs’ meer willen afgeven. Hierdoor dreigen bepaalde leerlingen thuis te zitten omdat jeugdhulp- en zorgprofessionals niet meer betaald kunnen worden.

Rol samenwerkingsverbanden

De betrokkenheid van het samenwerkingsverband verschilt aanzienlijk tussen de locaties. Op twee derde van de locaties is het samenwerkingsverband niet tot nauwelijks betrokken (locaties 1, 3, 6, 1, 11, 13, 14, 15 en 16). Hier is het samenwerkingsverband enkel betrokken rondom het afgeven van TLV's of denken ze op casusniveau mee over een passende oplossing. Een deel van de locaties zou graag meer interesse zien vanuit het samenwerkingsverband. Hoewel ze het samenwerkingsverband zelf wel informeren over de ontwikkelingen binnen hun experiment, stelt het samenwerkingsverband geen vragen op eigen initiatief, hetgeen als frustrerend ervaren wordt.

“Nog even los van het feit dat ik vind dat wij een podium zouden moeten hebben en als voorbeeld genoemd zouden moeten worden, denk ik dat wij een groot stuk van een vereveningsopdracht [...] aan het oplossen zijn en wij worden zowel financieel niet gesteund, maar ook niet in woord of daad en dat vind ik echt heel teleurstellend. Vind ik echt heel jammer.” (directie locatie 11)

Op de overige locaties is het samenwerkingsverband juist nauw betrokken bij de experimenten (locaties 2, 5, 7, 8, 9 en 12). Hier noemen de samenwerkingsverbanden met trots de experimenten als voorbeeld van het slagen van inclusief onderwijs en wordt ook financiële steun gegeven (locaties 8 en 12). Daarnaast denkt het samenwerkingsverband mee over mogelijke verdere ontwikkeling van het experiment (locaties 8 en 9).

“Het samenwerkingsverband is voor ons de belangrijkste partner in dit geheel. Dus ook in onze positie, in de regio, in de besturen. Dus dat is in die zin een logische partner, zeker in die oriëntatie van het bepleiten van een verbrede school [...] dat is logisch, dat je daarmee om tafel gaat.” (directie locatie 2)

De rol van het samenwerkingsverband is op vrijwel alle locaties gelijk gebleven.

Rol gemeentes

Bij het merendeel van de locaties is de gemeente niet meer betrokken bij de experimenten. Hier was tijdens het voorgaande meetmoment de gemeente enkel betrokken rondom het realiseren van gezamenlijke huisvesting, hetgeen op de meeste locaties gerealiseerd is (zie [Huisvesting](#)). Diverse locaties geven aan dat de gemeentes de inclusieve gedachte ondersteunen en de experimenten gebruiken als praktijkvoorbeelden (locaties 11, 12). Echter, op andere locaties blijkt dat deze inclusieve gedachte niet altijd in de praktijk wordt gebracht, wanneer gebouwen te krap worden. Gemeentes verwijzen in deze gevallen vaak naar het integraal huisvestingsplan, waarin geen rekening wordt gehouden met inhuizende zorgpartners die een essentieel onderdeel vormen van een ik(e)c (locatie 6).

Bij de ik(e)c's is er daarnaast sprake van samenwerking met de gemeentes rondom de inzet van de jeugdhulp. Hier is de rol bij van de gemeente op de meeste locaties vrijwel gelijk gebleven. Op locaties 5 en 7 heeft de gemeente een grotere rol gekregen, door deel te nemen aan de stuurgroep. Hierdoor vindt nu een beter gesprek plaats tussen onderwijs, jeugdhulp en de gemeente, aldus de geïnterviewden.

Op locatie 14 is men met de gemeente in overleg over het beter verbinden van onderwijs en zorg, waarbij preventie een grote rol gaat spelen. Het verloop onder medewerkers bij de gemeente wordt als belemmerend ervaren.

Huisvesting

Op de meerderheid van de locaties was er reeds sprake van gezamenlijke huisvesting (locaties 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 14 en 15). Op deze locaties is de situatie grotendeels ongewijzigd. Wel is men op locatie 7 en 15 meer geïntegreerd in het gebouw gaan zitten, waardoor de oorspronkelijke scholen niet meer gescheiden in het gebouw zitten. Dit heeft als voordeel dat je elkaar makkelijker tegenkomt waardoor het *"inclusiever voelt"* (locatie 15). Door het vrijkomen van deze lokalen kan iets flexibeler geroosterd worden. Op locatie 1 zijn er meerdere praktijklokalen gerealiseerd, waardoor de sbo-doelgroep iets praktijkgericht aan de slag kan.

De plannen voor gezamenlijke huisvesting op locaties 12 en 13 zijn inmiddels gerealiseerd. Locatie 13 heeft inmiddels een jaar een klas-in-school constructie, waarbij deze klas als uitvalsbasis voor de leerlingen fungeert. Hier zijn alle verzorgingsfaciliteiten voor de leerlingen gefaciliteerd, alsmede een rustruimte.

Op locatie 5 en 10 zijn er plannen voor nieuwbouw. Deze processen verlopen traag en stroperig. Op locatie 10 wordt de nieuwbouw als voorwaarde gezien voor intensievere samenwerking; het huidige gebouw zou qua indeling ongeschikt zijn.

De nieuwbouw op locatie 11 staat op het punt van opleveren ten tijde van de het afnemen van de interviews. Hier werkt men nog hard aan de laatste praktische punten omtrent de indeling van het gebouw, waarbij o.a. aandacht is voor looproutes.

Op locatie 3, 13 en 16 is nog geen sprake van gezamenlijke huisvesting. Op locatie 3 is het doel nog steeds om te gaan inhuizen bij een basisschool, maar het is nog onzeker welke school dit precies moet gaan worden. Op locaties 13 en 16 zijn er geen plannen noch wensen voor gezamenlijke huisvesting.

Ongeschikte huisvesting is een veelgenoemde belemmerende factor voor het proces van integratie en intensieve samenwerking. Hierbij doelt men op krapte in het gebouw (locatie 6, 8, 9 en 14), een indeling die samenwerken bemoeilijkt (locatie 10) of een gebouw dat in zeer slechte staat verkeerd (locatie 5). Grotere lokalen worden als belangrijk gezien voor het realiseren van inclusief onderwijs (locatie 3 en 8), evenals ruimte voor leerpleinen (locatie 5) en gemeenschappelijke ruimtes (locatie 10).

Ondersteuningsprofiel

Op de meeste locaties is het ondersteuningsprofiel ongewijzigd. Hier worden de doelgroepen bediend die van oudsher op de afzonderlijke scholen bediend werden.

Op enkele locaties worden er meer doelgroepen bediend dan die van oudsher behoorden tot de doelgroep. Zo worden op de ik(e)c-locaties 6, 8 en 9 ook leerlingen met een TLV gericht op gedragsproblematiek toegelaten. Op locatie 2 ziet men een verschuiving waarbij gedragsproblematiek voorliggend lijkt bij de sbo-doelgroep. Op locatie 3 bedient men ook de so-doelgroep. Op locatie 14 kan men ook havo/vwo-leerlingen met een TLV-so bedienen, waar deze voorheen werden doorverwezen.

Op locatie 14 wordt vanuit cluster 3 juist beperkt op de instroom. Doordat er hogere verwachtingen zijn voor leerlingen, worden leerlingen met een hoge ondersteuningsbehoefte niet meer aangenomen.

Vrijwel alle locaties geven aan de indruk te hebben dat de problematiek van de leerlingen complexer is geworden. Als gevolg hiervan wordt aangegeven dat samenwerking met jeugdhulp noodzakelijk is: *“Je ziet wel dat er wat meer kinderen met echt forse complexe vraagstukken binnenkomen, dat je dat als onderwijs niet meer alleen kunt, dat je jeugdhulp nodig hebt”* (bestuur locaties 5 en 7). Als mogelijke verklaring voor de complexere problematiek geven locaties 5 en 7 aan dat leerlingen die voorheen naar het gespecialiseerd onderwijs werden doorverwezen nu mogelijk toch beter binnen het regulier onderwijs bediend kunnen worden. Hierdoor zou volgens locaties 5, 7 en 9 een verschuiving moeten komen in de doelgroep die in het gespecialiseerd onderwijs bediend moet worden. Er moet meer aandacht komen voor doelgroepen die nu nog moeilijk te bedienen zijn, zoals thuiszitters en leerlingen die enkel zorg ontvangen. Er is meer nodig om deze groepen weer in het onderwijs te krijgen. Het vinden van geschikt personeel met affiniteit voor deze doelgroep zou een uitdaging zijn (locatie 9).

Belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van beleid

In Tabel 3 staat een overzicht van de meest genoemde bevorderende en belemmerende factoren op het gebied van inclusief beleid.

Tabel 3.

Overzicht van belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van inclusief beleid.

Bevorderende factoren	Belemmerende factoren
Gezamenlijke huisvesting	Gescheiden financiële stromen
Traject- en/of procesbegeleider (ook intern)	Ongeschikte huisvesting
Heldere visie	Meerdere besturen betrokken
Bewuste directiewisseling	Ongeplande directiewisselingen
Stabiliteit in managementteam	Verschil in visie tussen locatie en samenwerkingsverband
Investeren in relatie	Onvoldoende prioriteit
Duidelijke taakverdeling/structuur	Onduidelijke visie

Conclusie

Op twee derde van de locaties zijn er stuurgroepen en/of projectgroepen geformeerd om de doorontwikkeling van het experiment te waarborgen. Ongeveer een derde van de locaties wordt in het ontwikkelproces daarnaast bijgestaan door een externe traject- of procesbegeleider.

Inmiddels hebben alle locaties een heldere visie. Op de meerderheid van de locaties is de visie ongewijzigd. Op ongeveer de helft van de locaties is de visie verder aangescherpt of aangevuld om een betere vertaalslag naar de praktijk te kunnen maken. Bij een derde van de locaties speelt het tijdelijke karakter van een plaatsing in gespecialiseerd onderwijs een duidelijk rol, en komt er meer aandacht voor terugplaatsing.

Op vrijwel alle locaties zijn er nog geen afspraken gemaakt over de bekostiging van de ondersteuning na afronding van het experiment. Een derde van de locaties heeft hier zorgen over, omdat de nieuwe vormen van ondersteuning niet binnen de huidige financiële kaders te plaatsen zijn noch binnen de basisondersteuning van het regulier onderwijs bekostigd kunnen worden. Er bestaan grote verschillen tussen samenwerkingsverbanden; in sommige regio's houdt men vast aan de bestaande TLV-indeling, waar in andere regio's wordt meegedacht en naar een maatwerk oplossing wordt gezocht.

Op twee derde van de locaties was reeds sprake van gezamenlijke huisvesting. Op drie andere locaties is de gezamenlijke nieuwbouw gerealiseerd. De overige locaties hebben geen plannen voor gezamenlijke nieuwbouw.

De locaties bieden over het algemeen een ondersteuningsprofiel passend bij doelgroep van de aangesloten oorspronkelijke scholen. Op een kwart van de locaties lijkt het ondersteuningsprofiel te verbreden. Op basisondersteuning-locaties en ik(e)'s waarbij basisondersteuning – cluster 3 geboden wordt, worden ook veel basisondersteuning cluster 4 opgevangen. Een vijfde van de locaties is zich ook actief aan het inzetten om thuiszitters weer naar school te krijgen, en werkt hiervoor nauw samen met jeugdhulp.

Inclusieve cultuur

Schoolcultuur

De culturen van de verschillende scholen zijn de afgelopen periode duidelijk naar elkaar toegegroeid, met name bij de locaties voor primair onderwijs (zie Tabel 4). In het voortgezet onderwijs is de cultuur nog voornamelijk verschillend, maar weet men elkaar wel beter te vinden.

Tabel 4.*Overzicht schoolcultuur.*

	BAO/ SBO	IK(E)C	VO/ VSO
Huidige cultuur			
Gezamenlijke schoolcultuur		2	
Gezamenlijke schoolcultuur, met subculturen	3	3	1
Verschillende schoolcultuur		1	5
Ontwikkelingen in cultuur			
Onveranderd	1		3
Meer gezamenlijkheid	2	6	3

Waar tijdens de eerste meting overwegend sprake was van duidelijk verschillende schoolculturen, is er op de meerderheid van de locaties in het primair onderwijs inmiddels sprake van een gezamenlijke schoolcultuur. De geïnterviewden geven aan zich meer welkom te voelen op de collega-school in het experiment (locaties 10, 12, 15 en 16). De professionals hebben elkaar beter leren kennen waardoor ze elkaar beter weten te vinden en de lijntjes korter worden (locaties 6, 10, 12 en 14). Doordat men elkaar beter leert kennen, komt er ook meer begrip voor elkaars expertise (locaties 12, 13 en 16). Hierdoor kan er beter worden samengewerkt (locaties 13 en 16) en wordt er onderling informeel expertise gedeeld (locatie 5). Ook wordt aangegeven dat de sfeer open en ontspannen is, in plaats van vijandig en gespannen (locatie 10).

Er zijn meerdere acties ondernomen om te komen tot een meer gezamenlijke cultuur. In het primair onderwijs vinden inmiddels vrijwel op alle locaties de meeste activiteiten gezamenlijk plaats (locaties 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 en 10). Dit betreft zowel de formele professionaliseringsactiviteiten en team overleggen, als informele activiteiten voor het team (bijv. borrels, personeelsuitje). Ook de feestelijke activiteiten voor kinderen worden overwegend gezamenlijk georganiseerd. Daarnaast wordt het uitdragen van eenheid in de onderwijsvoorziening als zeer effectief gezien om de inclusieve cultuur te bestendigen (locaties 5, 6, 7, 8, 9, 10 en 14). Hierbij valt te denken aan het hebben van een gezamenlijke naam, maar ook het hebben van één schoolplan en het praten over “onze leerlingen”. Ook is op een derde van de locaties geïnvesteerd in een gezamenlijke informatiestroom vanuit de directies waarbij de teamleden van de oorspronkelijke scholen gezamenlijk worden geïnformeerd (locatie 1, 7, 8, 9, 15).

Op vo/vso-locaties met een klas-in-school constructie vallen professionals soms tussen wal en schip. Ze voeren hun werkzaamheden uit in het vo, maar behoren formeel tot het vso-team. Hierdoor missen zij soms de verbinding met beide teams (locaties 13 en 16). Dit geldt ook wanneer voor een deel van de werktijd de werkzaamheden op een andere school worden uitgevoerd (locatie 12).

Op meerdere locaties wordt erkend dat het investeren in en aanjagen van een inclusieve cultuur een doorlopende inspanning vergt, waarbij de directie een voorbeeldfunctie heeft in het uitdragen van de inclusieve cultuur (locaties 5, 8, en 14): “[...] *het goede voorbeeld geven. Eigenlijk ‘practice what you preach’.* Dus als wij daarin het goede voorbeeld geven dan stralen we dat ook uit naar de collega’s” (directie locatie 8).

Attitude

Op het merendeel van de locaties staan de teams overwegend positief tegenover het experiment (zie Tabel 5). Hoewel ook tijdens het vorige meetmoment de attitudes reeds overwegend positief waren, geven de locaties aan dat de attitudes nóg positiever geworden zijn. Men staat meer open voor samenwerking. Door het leren kennen van de doelgroep van de andere school lijkt men op de meeste locaties meer open te staan voor het idee van een gemengde groep/symbiose. Ook helpt het dat collega's hun positieve ervaringen met een gemengde groep/symbiose delen. Professionals met een negatieve attitude hebben op meerdere locaties afscheid genomen, waarvoor nieuw personeel met een positieve attitude is teruggekomen (locaties 5, 7, 8 en 10). Ondanks de overwegende positieve houding bestaan er op locaties 5, 9, 10, 11, 12 en 14 nog steeds verschillen tussen de diverse teamleden.

Op locatie 13 is duidelijk uitgesproken dat attitudes mogelijk iets negatiever zijn geworden door een moeizaam lopende samenwerking op sommige aspecten. Ook op locatie 14 wordt dit risico genoemd: *"Ik merk soms aan mijn collega's als ze van alles proberen en het lukt niet. Daar loopt de energie weg"* (directie locatie 14).

Tabel 5.

Overzicht attitude ten aanzien van experiment.

	BAO/ SBO	IK(E)C	VO/ VSO
<i>Huidige inschatting van de attitudes</i>			
Attitudes overwegend positief	1	2	5
Attitudes overwegend neutraal			1
Attitudes overwegend negatief		2	
Duidelijke verschillen in attitudes tussen teamleden	2	2	
<i>Veranderingen in attitudes</i>			
Attitudes positiever geworden	3	4	4
Attitudes gelijk gebleven		2	1
Attitudes negatiever geworden			1

Het is opvallend dat de attitudes door de directie op meerdere locaties anders wordt ingeschat dan door de gedragsdeskundige/intern begeleider/zorgcoördinator. Op locaties 6 en 10 geeft de directie aan dat het team negatief staat ten aanzien van het werken met een gemengde groep, terwijl de gedragsdeskundigen en intern begeleiders aangeven dat de professionals op de werkvloer hier (deels) positief tegenover staan. Op locatie 12 geeft de directie aan dat het team een positieve attitude heeft, terwijl er op de werkvloer door de zorgcoördinatoren een gemêleerder beeld van de attitudes wordt geschetst.

Competenties

De locaties verschillen sterk in de mate waarin competenties van de leraren om voor een gemengde groep/symbiose-klas te staan worden ingeschat (zie Tabel 6).

Tabel 6.

Overzicht competenties van leraren ten aanzien van onbekende(re) doelgroep.

	BAO/ SBO	IK(E)C	VO/ VSO
<i>Huidige inschatting van de competenties</i>			
Competenties voldoende	1	1	3
Competenties matig	2		2
Competenties onvoldoende		1	
Duidelijke verschillen in competenties tussen teamleden		4	1
<i>Veranderingen in competenties</i>			
Competenties verbeterd	1	3	3
Competenties gelijk gebleven	2	3	3

Op de meerderheid van de locaties twijfelt men aan de vaardigheden. De leraren zouden het meest competent zijn met betrekking tot de doelgroep waarmee zij gewend zijn te werken (locaties 6 en 8). Met het complexer worden van de problematiek van leerlingen, komen de competenties van de meeste leraren onder druk te staan. Het pedagogisch didactisch handelen blijft voor veel leraren een aandachtspunt (locaties 11 en 12). Ook worden vso-leerlingen door vo-leraren soms overschat (locatie 16). Het werken met andere methodieken zou het lesgeven in een gemengde groep ook bemoeilijken (locatie 10). Leraren die het leuk vinden en open staan voor een andere doelgroep, worden over het algemeen ook als competentier beschouwd door de geïnterviewden (locaties 2, 3 en 15). Ook leraren die meer scholing hebben genoten zouden competentier zijn (locaties 2 en 12).

De personeelskrapte speelt een belangrijke belemmerende rol in het vinden van personeel dat over de juiste vaardigheden beschikt. Zo geeft locatie 5 aan af en toe gedwongen een ondersteuner voor de klas te moeten zetten en werken meerdere locaties met jonge onervaren leraren.

“Op dit moment [hebben] ook wij te maken hebben met tekorten in het onderwijsveld. Dus je bent niet meer in staat om heel selectief te zeggen van ‘dit is volgens mij een persoon die past bij mijn doelgroep want ik heb de keuze uit 4 of 5 kandidaten’. Ik heb nu de keuze uit een halve persoon en die moet ik ook nog delen met mijn [andere] locatie, bij wijze van spreken. En dat maakt dat je nu dus ook af en toe mensen voor de klas ziet waarvan je denkt ‘jeetje, zo snel mogelijk afscheid van nemen’, bij wijze van spreken. Dat vind ik echt een zorg die we al heel lang zien, tekorten in het onderwijsveld en daarmee ook tekorten aan echt mensen die een beetje gepokt en gemazeld zijn in het veld.”
(directie vo locatie 13)

Ondanks de personeelskrapte is men inmiddels van mening dat startende leraren misschien niet het meest geschikt zijn voor de inzet in een gemengde groep (locaties 9 en 14). *“We willen daar onze nieuwe docenten niet in opbranden. [...] We willen [dat er] mensen met wat meer body voor die groepen komen te staan”* (directie locatie 14). Een zorgvuldige keuze voor welke leraren een gemengde groep/symbiose-klas krijgen lijkt dus vereist (locaties 13 en 14).

In de afgelopen periode is er op meerdere locaties ingezet op het verbeteren van de competenties van leraren (zie [Professionalisering](#)). Er wordt gezien dat de competenties door dit soort acties

verbeteren. Leraren worden langzaamaan beter in het pedagogisch didactisch handelen, kijken meer naar wat er achter gedrag zit en wat een kind nodig heeft (locaties 3, 8 en 12). Ook zijn zij beter in staat in het omgaan met lastig gedrag (locatie 5) of leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis. Ook worden een toename in reflecterend vermogen (locatie 12) en meer bewustzijn in handelen (locatie 16) als positieve ontwikkelingen in competenties genoemd.

Het implementeren van co-teaching wordt als mogelijke oplossing genoemd voor de matige competenties van de leraren (locaties 10 en 15). Hierbij kunnen de leraren elkaar aanvullen wat betreft expertise uit verschillende schooltypen. Aan de implementatie hiervan moet dan wel expliciet aandacht worden besteed. Leraren uit het vso vervullen in co-teaching nog vaak een assisterende rol (locatie 15).

Professionalisering

Op het gebied van professionalisering lijken er geen grote veranderingen te zijn sinds het voorgaande meetmoment. Op de meeste locaties is er nog steeds sprake van gezamenlijke studiedagen (locaties 2, 5, 6, 7 en 9) of gedeeltelijk gezamenlijke professionalisering (locaties 1, 3, 6, 8, 10, 14, 15). Op locaties 5 en 8 haken ook de niet-onderwijspartners uit het ik(e)c bij (een deel van) de studiedagen aan. Bij de gezamenlijke professionalisering wordt vooral aandacht besteed aan onderwerpen die voor alle schooltypen interessant zijn, zoals een training over executief functioneren of kijken achter gedrag. Wanneer er sprake is van een apart programma op een studiedag, probeert men wel gezamenlijk te openen en af te sluiten.

Er is nog steeds weinig aandacht voor het voorbereiden van de leraren die aan het werk gaan in een gemengde groep/symbiose-klas. Locatie 1 pleit voor een inwerktraject voor deze leraren, maar dit is op de locatie nog niet gerealiseerd. Er wordt herkend dat vso-medewerkers in een symbiose-constructie een andere rol krijgen. Hier zou volgens locatie 16 ook meer aandacht voor moeten komen.

De meerderheid van de professionalisering richt zich op het werken met de 'onbekende(re)' doelgroep. Op enkele locaties is er locatie-/schoolbreed gewerkt aan het professionaliseren rondom onderwerpen als traumasensitief onderwijs (locaties 2, 5, 7, 11), klassenmanagement (locatie 7), het pedagogisch didactisch klimaat (locatie 10) of taalontwikkelingsstoornissen (locaties 15 en 16). Op de vo/vso-locaties nog steeds voornamelijk sprake van '*teaching on the job*' waarbij handelingsadviezen worden gedeeld door de begeleidend docent/ondersteuner vanuit het gespecialiseerd onderwijs die meekomt met de leerling (locaties 11, 12, 13 en 16). Op locaties 15 en 16 is er daarnaast sprake van '*training on the job*', waarbij professionals uit het vso expertise delen met de reguliere vo-professionals. Het expliciet delen van expertise als vorm van professionalisering gebeurt op de meeste locaties minimaal. Op locaties 15 en 16 trainen de vso-professionals de vo-professionals. Op locaties 12 en 15 is ingezet op werkbegeleiding en intervisie.

Locatie 14 heeft de wens uitgesproken voor een gezamenlijke professionaliseringsagenda.

Belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van cultuur

In Tabel 7 staat een overzicht van de meest genoemde bevorderende en belemmerende factoren op het gebied van de inclusieve cultuur.

Tabel 7.

Overzicht van belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van de inclusieve cultuur.

Bevorderende factoren	Belemmerende factoren
Positieve attitude/intrinsieke motivatie	Negatieve of terughoudende attitudes
Investeren in relatie en onderling contact	Cultuurverandering kost tijd
Op de hoogte zijn (meenemen/communicatie)	Duidelijk verschillende schoolculturen
Inclusieve cultuur uitdragen/aanjagen	Weinig gezamenlijke activiteiten
Succeservaringen opdoen en delen	
Nieuw personeel met inclusieve visie	

Conclusie

In het primair onderwijs is de schoolcultuur meer gezamenlijk geworden. In het voortgezet onderwijs zijn er nog duidelijke verschillen in schoolcultuur, al is de samenwerking verbeterd. Professionals voelen zich vaker welkom op de partnerschool en hebben onderling beter contact, wat samenwerking en het delen van expertise bevordert. Directies spelen een cruciale rol in het voorleven van een inclusieve cultuur.

De attitudes ten aanzien van het lesgeven aan een diversere doelgroep zijn overwegend positief en verbeterd ten opzichte van het eerste meetmoment. Het opdoen van positieve ervaringen alsmede het vertrek van personeel met een negatieve attitude hebben hieraan bijgedragen.

De competenties voor werken met een gemengde groep zijn op veel locaties nog ontoereikend, mede door personeelstekort en complexe leerlingproblematiek. De competenties van leerkrachten verbeteren door het inzetten van concrete acties, zoals professionalisering. Personeelskrapte zorgt ervoor dat er niet altijd personeel voor handen is dat over de gewenste competenties beschikt.

Professionalisering vindt op veel locaties (deels) gezamenlijk plaats, waarbij soms ook externe partners aansluiten. Professionalisering richt zich vooral op algemene thema's; gerichte training op werken in gemengde groepen is nog beperkt, al groeit de aandacht voor coaching en intervisie. De focus ligt vooral op scholing rondom het werken met een onbekendere doelgroep. In het voortgezet onderwijs is er veelal sprake van 'teaching on the job', waarbij professionals uit het vso gerichte handelingsadviezen delen met vo-leraren.

Inclusieve praktijk

Groepsindeling en symbiose

In Tabel 8 wordt weergegeven hoeveel leerlingen er momenteel onderwijs volgen in een gemengde groep of symbiose-traject en welke ontwikkelingen hierin hebben plaatsgevonden.

Tabel 8.*Overzicht hoeveelheid leerlingen in gemengde groepen/symbiose.*

	BAO/ SBO	IK(E)C	VO/ VSO
<i>Huidige situatie</i>			
Alle leerlingen gemengd		1	
Meerderheid leerlingen gemengd/in symbiose			
Minderheid leerlingen gemengd/in symbiose		2	6
Geen leerlingen gemengd/in symbiose	3	3	
<i>Veranderingen in gemengde groepen/symbiose</i>			
Toename in gemengde groepen/symbiose		1	4
Toename in groepsdoorbrekend werken	2		
Geen verandering	1	5	2

Op de bao/sbo-locaties is nog steeds geen sprake van gemengde stamgroepen. Dit betekent dat de bao-groepen en de sbo-groepen het merendeel van de dag gescheiden worden onderwezen. Wel is er een toename in de momenten van groepsdoorbrekend werken, waarbij leerlingen van de sbo-groepen een deel van het onderwijs bij het bao volgen. Op locatie 1 gaat het hierbij om gymnastiek en buitenspelen. Op locatie 2 betreft dit inmiddels voor alle sbo-leerlingen de zaakvakken. Op locatie 3 is er nog geen sprake van een gemengde groep omdat dit volgens de geïnterviewden door de gescheiden huisvesting niet mogelijk is.

Binnen de ik(e)c's wordt de minderheid van de leerlingpopulatie gemengd. Hierbij bestaan grote verschillen tussen de locaties. Op locatie 5 waren alle leerlingen reeds gemengd bij het voorgaande meetmoment en dit is nog steeds zo. Op locaties 6, en 10 volgen er op individuele basis enkele leerlingen onderwijs binnen het andere schooltype, maar is er geen sprake van een bewust georganiseerde gemengde stamgroep. Op locatie 8 worden dit soort leerlingen wel reeds besproken, maar is het nog niet van een plaatsing gekomen. Op locatie 7 was er sprake van een gemengde onderbouw, maar deze is om onbekende redenen dit jaar niet vormgegeven. Volgend jaar wordt deze weer opnieuw ingericht. Op locatie 9 heeft men de gemengde groepen uitgebreid. Tijdens het eerste meetmoment was er reeds sprake van gemengde onderbouwgroepen. Inmiddels is er ook een gemengde middenbouw en bovenbouw. Op locatie 10 is er vanwege uitval van leraren eerst gekozen om nog geen gemengde groepen in te richten om de rust voor de leerlingen te bewaren. Op locaties 8 en 10 is er wel sprake van groepsdoorbrekend werken en integratiemomenten zoals gezamenlijk buitenspelen.

Op de vo/vso-locaties hebben ook enkele ontwikkelingen plaatsgevonden. Ten eerste wordt op locaties 12, 13 en 15 inmiddels geëxperimenteerd met symbiosetrajecten in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Locatie 16 heeft ook plannen in die richting en wil hier komend jaar meer onderzoek naar doen. Ten tweede biedt locatie 14 nu ook symbiosetrajecten aan in havo/vwo, waarbij ondersteuning wordt geboden vanuit het vso. Ten derde lijken meer leerlingen in aanmerking te komen voor het volgen van een symbiose-traject. Het volgen van een symbiose-traject in de reguliere setting met ondersteuning wordt de standaard (locaties 11, 15 en 16). Op locatie 14 hoeven leerlingen niet meer aan allerlei criteria te voldoen, maar wordt er nu vanuit gegaan dat alle leerlingen kansrijk zijn, tenzij er duidelijke bezwaren zijn. Hierbij wordt wel

opgemerkt dat het alleen de leerlingen met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs betreft. Leerlingen met een ander uitstroomprofiel (bijv. arbeid) kunnen niet bediend worden middels de bestaande symbiosetrajecten. Voor hen blijft gespecialiseerd onderwijs nodig. Tot slot is het aantal leerlingen dat een symbiose-traject volgt toegenomen (locaties 12 en 14).

Er zijn duidelijke verschillen in de hoeveelheid lessen/vakken die leerlingen in een symbiosetraject volgen. Op locaties 12 en 14 lijkt er sprake van een opbouw, waarbij de leerling geleidelijk meer vakken op de reguliere school volgt. Op locaties 11 en 13 volgt een leerling enkel de praktijkvakken. Op locatie 15 volgen leerlingen alle vakken binnen het regulier onderwijs.

De opbrengsten van gemengde groepen/symbiose zijn duidelijk zichtbaar (locatie 9, 16). Dit betreft zowel opbrengsten op sociaal emotioneel, communicatief als didactisch vlak: *“Het feit dat die leerlingen hier ook echt zeggen dat ze hier graag komen, [zich] hier gezien voelen en gewaardeerd voelen, dat is misschien nog wel veel meer waard dan die 7 of 8 op je diploma”* (directie vo locatie 16).

Toelating en begeleiding

Op de bao/sbo-locaties is de toelating nog steeds gescheiden. Hierbij wordt de toelating voor de sbo-groepen gedaan door het samenwerkingsverband. De intern begeleider op locatie 1 heeft hier een beslissende stem in gekregen. De begeleiding op locatie 3 is vormgegeven in twee aparte commissies voor de begeleiding. Op locaties 1 en 2 trekt men gezamenlijk op.

In de ik(e)c's werd door vrijwel alle locaties al gezamenlijk opgetrokken in het beoordelen van de aanmeldingen. Op locatie 10 was hier nog geen sprake van, maar beoordeelt men inmiddels op verzoek van het samenwerkingsverband weleens gezamenlijk aanmeldingen om te kijken welk schooltype het best passend is.

Op locaties 5, 6 en 9 was al sprake van een gezamenlijk overlegorgaan tijdens de eerste meting. Inmiddels hebben ook locaties 7 en 8 een gezamenlijke commissie voor de begeleiding. Locatie 10 heeft nog geen gezamenlijk commissie voor de begeleiding, maar zou dit in de toekomst wel graag vormgeven.

Voor vrijwel alle vo/vso-locaties geldt dat de toelating voor de scholen nog gescheiden is. Locatie 14 geeft aan wel toe te werken naar een gezamenlijke aanmeldportal, waarbij leerlingen zich kunnen aanmelden voor de volledige geïntegreerde voorziening, in plaats van los voor één van de aangesloten scholen.

Op de vo/vso-locaties zijn er duidelijke verschillen wat betreft de organisatie van de begeleiding. Tijdens het voorgaande meetmoment was men zoekend naar een goed overlegorgaan met betrekking tot de begeleiding. Op locaties 15 en 16 sluit het vso inmiddels zoveel mogelijk aan bij de zorgstructuren van het vo. Op locaties 11, 12 en 13 stemmen de betrokken vso-medewerkers nog steeds rechtstreeks af met de betrokken praktijkdocenten. Wel worden er op locaties 11 en 13 inmiddels periodieke overleggen gepland, waarbij de begeleiding door de verschillende commissies beter kan worden afgestemd. Locatie 12 zou in de toekomst graag meer structuur krijgen in de leerlingbesprekingen. Locatie 14 had al een gezamenlijk expertiseteam waarin leerlingen werden besproken die een mogelijke overstap zouden gaan maken. Dit gezamenlijke expertiseteam heeft nu duidelijker vorm gekregen en fungeert als een overstijgende commissie voor de begeleiding.

Onderwijs- en ondersteuningsaanbod

Onderwijsaanbod

Wat betreft het onderwijsaanbod zijn er kleine ontwikkelingen. Op meerdere locaties is ervoor gekozen om onderwijs- en lesmethoden meer op elkaar af te stemmen om overstappen gedurende het jaar soepeler te laten verlopen (locaties 1, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12, en 14). Op locatie 5 heeft men gezamenlijk het onderwijsaanbod bekeken en hoe men vanuit dit aanbod het beste kan aansluiten bij leerlingen met diverse onderwijs- en ondersteuningsbehoeften. Ook wordt hier meer groepsdoorbrekend gewerkt dan voorheen. Op de vo/vso-locaties probeert men zoveel mogelijk aan te haken bij het programma van toetsing en afsluiting (PTA) van de reguliere school.

Locaties 1 en 5 geven aan dat in hun aanbod meer praktijklessen zijn gekomen om de didactisch zwakkere leerlingen beter te kunnen bedienen. Locatie 1 heeft hiervoor bijvoorbeeld een klusklas opgericht. Op locatie 2 volgen alle leerlingen uit de sbo-groepen nu zaakvakken bij het bao; voorheen kwam men hier in het sbo niet altijd aan toe. Op locaties 15 en 16 is het aantal onderwijsprofielen voor leerlingen toegenomen. Op locatie 15 maakt men geen voorselectie meer, maar hebben leerlingen tegenwoordig een vrije keuze. Op locatie 16 is er meer keuze omdat de vo-school meer profielen aanbiedt, en de vso-leerlingen hiervan meeprofiteren.

Ondersteuningsaanbod

Op het gebied van het ondersteuningsaanbod zijn er kleine ontwikkelingen. Meerdere locaties erkennen dat de basisondersteuning van de (reguliere) scholen is verbreed, doordat er altijd specialistische kennis in huis is (locaties 7, 8, 11, en 16). Daarnaast lijkt er een verschuiving plaats te vinden van aanbodgericht naar vraaggericht, waarbij de ondersteuningsbehoefte meer centraal staat (locaties 3, 7 en 9). Ook werken de locaties toe aan een duidelijk overzicht van de ondersteuning die er op verschillende niveaus geboden kan worden, zodat alle professionals meer dezelfde 'taal' gaan spreken (locaties 2, 13 en 14). Hoewel dit tot meer overzicht leidt, komen deze niveaus in de praktijk nog niet altijd tot uiting (locatie 14).

Op locaties 15 en 16 is men nog wat zoekend naar de verschillen tussen ambulante begeleiding vanuit cluster 2 en de ondersteuning die vanuit een onderwijsarrangement op een reguliere vo-school wordt geboden.

Ook blijkt dat leerlingen die meer lessen in het regulier onderwijs volgen, niet altijd meer open staan voor extra ondersteuning vanuit het vso (locaties 12 en 16).

Belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van praktijk

In Tabel 9 staat een overzicht van de meest genoemde bevorderende en belemmerende factoren op het gebied van de inclusieve praktijk.

Tabel 9.*Overzicht van belemmerende en bevorderende factoren op het gebied van de inclusieve praktijk.*

Bevorderende factoren	Belemmerende factoren
Ondersteuning in gemengde groep/symbiose	Personeelskrapte/-verloop/-uitval
Professionalisering	Gescheiden computersystemen
Gezamenlijke commissie voor de begeleiding	Inflexibel rooster/planning
Gezamenlijke visie op gedrag	Moeizame communicatie
Stapsgewijs uitbreiden	Ongelijkwaardigheid (cao, bevoegdheden)
Gemeenschappelijk onderwijsaanbod	Werkdruk
Allround inzetbare leraren	Wachtlijsten (v)so
Kleine klassen	Moeizame terugplaatsing naar regulier

Conclusie

In het primair onderwijs hebben er kleine ontwikkelingen plaatsgevonden in de groepsindeling. Eén locatie heeft naast een gemengde onderbouw nu ook een gemengde midden- en bovenbouwgroep. Op twee bao/sbo-locaties wordt meer groepsdoorbroken gewerkt. Op de vo/vso-locaties groeit het aantal symbiose-trajecten, waarbij nu ook leerlingen uit de onderbouw en leerlingen op het havo/vwo in aanmerking komen om met ondersteuning les te volgen binnen het reguliere onderwijs.

De toelating is in het bao/sbo en vo/vso nog gescheiden geregeld. De ik(e)c's trekken hierin gezamenlijk op. Eén vo/vso-locatie wil graag een gezamenlijke aanmeldportal oprichten. In het primair onderwijs wordt de begeleiding overwegend gezamenlijk georganiseerd in een gemeenschappelijke commissie voor de begeleiding. In het vo/vso blijft de begeleiding apart georganiseerd, maar is middels het aansluiten bij de zorgstructuur van het vo en/of het plannen van periodieke overleggen meer samenwerking tot stand gekomen.

Het onderwijsaanbod en de programma's voor toetsing en afsluiting wordt op twee derde van de locaties beter op elkaar afgestemd om samenwerking en soepele overgangen voor leerlingen beter mogelijk te maken.

Op een derde van de locaties is het aanbod van de basisondersteuning verbreed. Dit aanbod richt zich meer op de ondersteuningsbehoefte van de leerling, waarbij gebruik wordt gemaakt van overzichtelijke niveaus van ondersteuning en gedeelde terminologie.

Uitdagingen

Inspectie en toezicht

In bijna twee derde van de interviews zijn zorgen geuit rondom het toezicht vanuit de inspectie van het onderwijs. De locaties geven aan dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over hoe de inspectie toezicht zal gaan houden. Men maakt zich zorgen over de wijze van beoordeling en welk kader daarvoor gebruikt gaat worden, en de opbrengsten van de toename in diversiteit in de doelgroep. De onderwijsopbrengsten vallen met het samenvoegen van doelgroepen veelal lager uit (locaties 1, 2, 3, 10 en 11). Er wordt aangegeven dat locaties meer ruimte moeten krijgen om deze resultaten te duiden, waardoor de daadwerkelijke onderwijskwaliteit beter bepaald kan worden. Het kijken vanuit verschillende toezichtkaders wordt onwenselijk geacht (locaties 8, 10

en 14). Met pleit voor één gezamenlijk toezichtkader. Hierdoor kan ook worden ondervangen hoe de kwaliteit van lessen beoordeeld kan worden als die (groten)deels door de partnerschool worden gegeven (locatie 15).

Toekomstige wetgeving

Bij enkele locaties bestaat er nog duidelijkheid over de wettelijke kaders na afloop van de huidige beleidsregel (locaties 3, 15 en 16). Het bestaan van de beleidsregel 'Experiment inclusieve leeromgeving' was bij het merendeel van de locaties onbekend. Er wordt aangegeven dat men het vervelend vindt hier zelf naar op zoek te moeten.

Slotbeschouwing

Deze tussenrapportage beschrijft de uitkomsten van de tweede meting van het onderzoek naar de beleidsregel 'samenwerking regulier-speciaal onderwijs'. Hoewel de beleidsregel in 2018 van start is gegaan, gaat het in de huidige rapportage om experimenten die in 2020 en 2021 zijn gestart (tranche 2). Daar waar de beleidsregel aanvankelijk was bedoeld om de ontwikkeling naar integratie en samenwerking te stimuleren, zien we dat er steeds meer aandacht komt voor inclusief onderwijs. Dit heeft geresulteerd in het beleidskader 'Met elkaar voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving' (Ministerie OCW, 2024). Als vervolg op dat beleidskader is met ingang van 2024 de beleidsregel 'Experiment inclusieve leeromgeving' in werking getreden². Ondanks dat de experimenten in het huidige onderzoek onder de eerdere beleidsregel vallen, willen we de uitkomsten van het huidige onderzoek zien in het licht van de bredere ontwikkeling naar inclusief onderwijs. We staan hieronder stil bij de hoofdbevindingen van de tweede meting, die we groeperen volgens de drie dimensies van de Index voor Inclusie.

Inclusief beleid

Op een groot deel van de locaties is sprake geweest van wisseling binnen de directie. Een mogelijke verklaring voor de wisseling is het tekort aan schoolleiders (Adriaens & De Vos, 2023), waardoor er voor schoolleiders veel mogelijkheden zijn om van school/organisatie te wijzigen. Aan de ene kant biedt wisseling in personeel mogelijkheden, bijvoorbeeld doordat er hernieuwde energie in de school komt. Dit zien we bijvoorbeeld op een aantal locaties, waar bewust van directie is gewisseld omdat de ontwikkeling op de locatie stagneerde. Aan de andere kant maakt het de voortgang op de schoolontwikkeling kwetsbaar. Door wisseling in directie kan er mogelijk een koerswijziging aangebracht worden, waardoor de visie op de integratie en samenwerking op losse schroeven kan komen te staan. In de interviews werd meermaals genoemd dat het belangrijk is om breed draagvlak te hebben voor de ontwikkeling in de school, bijvoorbeeld samen met intern begeleiders / gedragsdeskundigen zodat als er iemand wisselt, er nog meerdere mensen over zijn die de koers kunnen behouden. Het goed borgen van de visie en het meerjarenplan op de integratie en onderlinge samenwerking is dan ook essentieel om de doorgaande lijn te behouden. Het is aan te raden om hier in de werving van een nieuw directielid expliciet aandacht voor te hebben.

Er is binnen de locaties meer aandacht gekomen voor de visie op de integratie en onderlinge samenwerking. In de interviews komt duidelijk naar voren dat er gewerkt is aan de totstandkoming van een gezamenlijke visie, bijvoorbeeld door visiedagen en andere sessies gericht op visieontwikkeling te organiseren. Hierdoor ontstaat breder draagvlak, zeker wanneer de visie verder wordt ingevuld naar het alledaags handelen en het concreet wordt. Er wordt ook genoemd dat het blijven aanjagen en uitdragen van die visie vanuit directie voortdurend aandacht vraagt. Het gaat niet vanzelf en je moet er veel energie insteken om iedereen aan boord te houden.

Het belang hiervan is ook onderstreept in het eindrapport naar de eerste tranche van de experimenten (zie Tenback & De Boer, 2024). Bovendien laat onderzoek naar duurzame schoolontwikkeling het belang hiervan ook zien (Meirsschaut, VanBlaere & Struyf, 2022). De rol van de schoolleider komt hiermee ook als vanzelfsprekend om de hoek kijken. Meirsschaut en collega's geven aan dat meer focus op inclusief leiderschap nodig is, wat vraagt om transformatief

² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-19951.html>

leiderschap, gedeeld leiderschap en instructioneel leiderschap. Daar waar het transformatief leiderschap betreft, gaat het om het creëren en uitdragen van een inspirerende en gedragen visie. Gedeeld leiderschap is eveneens nodig om te komen tot een breed draagvlak in de school, waarbij het ook nodig is om te voorzien in randvoorwaarden.

Schoolleiders zijn echter niet alleen van belang. Voor de ontwikkeling naar verdergaande integratie en toekomstig inclusief onderwijs is het van belang dat de gezamenlijke visie in alle lagen van de organisatie duidelijk is en (uit)gedragen wordt. Met inclusief onderwijs als stip op de horizon moedigen we bestuurders en schoolleiders aan om hier gezamenlijk de verantwoordelijkheid in te nemen. Dit kan gedaan worden door kleine werk- en/of projectgroepen te formeren, waarbij professionals zelf de verantwoordelijkheid krijgen om een aantal kleine onderdelen van de visie verder vorm en inhoud te geven. Op deze manier wordt de visie verder ingekleurd door de professionals en ontstaat er breder draagvlak.

In de uitwerking van een visie kan de rol van het samenwerkingsverband niet ontbreken, want ook dit is een belangrijke partij in het realiseren van integratie en inclusief onderwijs. Het is dan ook niet voor niets dat in de nieuwe beleidsregel expliciet is meegenomen dat er sprake moet zijn van een gezamenlijke visie. In deze tweede meting zien we echter dat hier vooralsnog weinig aandacht voor is. De visie is met name intern gericht en gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van de locatie. Wel zien we dat er zorgen zijn over de bekostiging van het experiment en de afspraken die hiervoor nodig zijn met het samenwerkingsverband. In de doorontwikkeling is het aan te raden dat samenwerkingsverbanden worden meegenomen in visietrajecten. Op basis van het onderzoek naar tranche 1 en het huidige onderzoek, raden we aan om hier de afspraken over de toekomstige bekostiging van de locatie in mee te nemen.

Ten opzichte van de eerste meting zien we dat er meer aandacht is voor het terugplaatsen van leerlingen uit het (voortgezet) speciaal onderwijs naar de reguliere school waarmee samengewerkt wordt. Terugplaatsen en het tijdelijke karakter van een toelaatbaarheidsverklaring is van belang om inclusief onderwijs te realiseren. Hoewel er een duidelijk wettelijk kader is voor de toelating van leerlingen tot het (voortgezet) speciaal onderwijs, is dit niet het geval wat betreft het terugplaatsen van leerlingen. Het onderwijs kent geen traditie om te werken met besluitvormingsmodellen, terwijl dit in aanverwante domeinen wel het geval is. Denk bijvoorbeeld aan de jeugdzorg, jeugdrecht en gezondheidszorg. Om te komen tot een weloverwogen, goed onderbouwde en duurzame besluitvorming voor terugplaatsing is het nodig dat hier de komende jaren meer aandacht voor komt in zowel onderzoek als de praktijk. Wanneer er sprake is van terugplaatsing, is het van belang om mee te nemen wat de verschillende betrokken partijen nodig hebben om terugplaatsing mogelijk te maken. Als hier meer aandacht voor komt, is het waarschijnlijk dat er ook wordt stilgestaan bij het onderling delen van expertise. Zoals aangegeven in het beleidskader van het Ministerie van OCW 'Voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving', is de expertise van de verschillende sectoren nodig om inclusief onderwijs te realiseren. In het huidige onderzoek zien we dat er vooralsnog weinig aandacht is voor het expliciet maken van de expertisedeling. Bij de experimenten die dit wel hebben gedaan, zien we dat de expertise van de ene school in de vorm van een training wordt overgebracht op de andere school, dat er leergemeenschappen worden opgericht, of intercollegiale visitaties en overleggen worden gepland om expertisedeling te faciliteren. Voor de verdere doorontwikkeling van de experimenten, en intensievere samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs is het belangrijk om uit te werken hoe expertise met elkaar gedeeld kan worden.

Tijdens deze tweede meting zien we dat de meerderheid van de locaties gezamenlijke huisvesting heeft. Hierdoor speelde het onderwerp huisvesting een minder prominente rol tijdens deze tweede meting. Het aanpassen van de huidige locaties speelt echter wel een rol, daar waar het gaat om gezamenlijke huisvesting. Het gaat hierbij met name om ruimtegebrek en het gebrek aan voldoende vierkante meters op de locatie. Aan de ene kant is het van belang om rekening te houden met, en aanpassingen te doen voor de huidige doelgroep leerlingen. Aan de andere kant is het ook belangrijk om uit te gaan van een universeel ontwerp, waarbij aanpassingen van belang zijn voor alle leerlingen (Van der Grinten et al., 2025). Dit geldt bijvoorbeeld voor prikkelarme ruimtes, maar ook voor voldoende geluidswerende wanden en verduisteringsmogelijkheden. Dergelijke faciliteiten worden ook leerlingen zelf als belangrijk gevonden, zo laat recent onderzoek zien (De Boer & Kuijper, 2025).

Inclusieve cultuur

Vergelijkbaar met de ontwikkeling uit de eerste tranche, zien we ook in deze tweede meting dat er meer gezamenlijkheid komt in de schoolcultuur. Op grote locaties (met name vso/vo) is het nog zoeken hoe men hier verder inhoud aan kan geven. Er wordt vooral ingezet op het neerzetten van een gezamenlijk pedagogisch (didactisch) klimaat, waardoor er meer eenheid komt op de locatie. Leerlingen die wisselen (binnen de locatie) hoeven hierdoor een minder grote overgang te maken. Zeker voor leerlingen die gevoelig zijn voor wisselingen en voorspelbaarheid nodig hebben, is dit prettig. Ook zien we dat veel activiteiten gezamenlijk worden uitgevoerd, zoals feestdagen en vieringen, gelijke roosters/schooltijden etc. In het beleidsonderzoek van tranche 1 zagen we dat deze praktische invulling bijdraagt aan een gezamenlijke schoolcultuur.

We zien ook opnieuw dat er positieve ontwikkelingen zijn in de attitudes van het personeel. Een deel van de personeelsleden die negatief tegenover de ontwikkeling van de school stonden hebben inmiddels afscheid genomen. We concluderen dan ook dat deze personeelsswisseling positief is voor de attitudes binnen de teams. Met het huidige personeelstekort is het enerzijds lastig wanneer er vervanging geregeld moet worden, en anderzijds draagt het bij aan een positieve ontwikkeling op de locatie. Zo ontvangt één van de locaties regelmatig open sollicitaties omdat professionals graag willen werken op de desbetreffende locatie.

Attitudes van leraren worden over het algemeen positief beïnvloed door het opdoen van ervaring en kennis (Lindner et al., 2023), zo blijkt uit internationaal onderzoek. Dit kwam ook naar voren uit het onderzoek naar tranche 1 van de beleidsregel (zie de Boer & Tenback, 2024). Tijdens deze tweede meting zien we dat er op enkele locaties 'coaching/training on the job' wordt gegeven. Deze vorm van professionalisering wordt over het algemeen als effectief ervaren, naast informeel leren (Doğan & Adams, 2018). Hoewel deze vormen van professionaliseren effectief lijken te zijn, is het onbekend of, en op welke manier, het bijdraagt aan de attitudes, kennis en vaardigheden van leraren in het licht van inclusief onderwijs (Kupers, Odink, de Boer, Warrens, & Fokkens-Bruinsma, 2025). Het is aan te raden om hier meer onderzoek naar te verrichten om de ontwikkeling naar inclusief onderwijs te stimuleren.

Hoewel we in deze tweede meting positieve ontwikkelingen constateren op het gebied van attitudes, zijn er zorgen geuit over de aanwezige en benodigde competenties van leraren in een gemengde groep / symbiose. Deze zorgen hebben we niet gehoord tijdens de eerste meting. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er een duidelijk beeld is ontstaan over wat een leraar nodig heeft om onderwijs te kunnen geven aan een groep/klas met leerlingen die diverse

ondersteuningsbehoeften hebben. De conclusie dat leraren competenties nodig hebben die bijdragen aan inclusief onderwijs, wordt veelvuldig genoemd in onderzoek en beleidsaanbevelingen (European Agency for Inclusive and Special Education, 2012). Ook in Nederland is al jaren geleden geconstateerd dat er meer aandacht voor de competenties van zittende en aankomende leraren nodig is (Van Veen et al., 2016). Het blijkt echter moeilijk om hier in beleid en praktijk verandering aan te brengen. In de laatste kamerbrief over de voortgang passend onderwijs (Paul, 2025) is tevens duidelijk aangegeven dat passend en inclusief onderwijs een plek moet krijgen in opleidingen en inductieprogramma's. Ervaringen vanuit de experimenten kunnen gebruikt worden om onder andere te komen tot concrete invulling over wat er nodig is bij leraren.

Inclusieve praktijk

Bij de thema's die vallen binnen de inclusieve praktijk zien we enkele ontwikkelingen op het gebied van groepsindeling, toename in symbiose en meer samenwerking op het gebied van toelating. Wat betreft de groepsindeling wordt aangegeven dat er door het experiment meer wordt gedacht in een 'tijdelijke plaatsing' van een leerling. Er is op meerdere locaties een duidelijke toename in het mengen van leerlingen. Hierdoor is het mogelijk om de leerling langer te observeren en na te gaan of het onderwijs passend is bij wat de leerling nodig heeft. Wanneer het jonge leerlingen betreft is het vaak nog onduidelijk welke ondersteuning zij nodig hebben. Een langere periode van observeren, en daarnaast gehuisvest zijn in één gebouw, maakt het mogelijk om na verloop van tijd de leerling op de meest passende plek te plaatsen.

In het vo/vso zien we een toename van leerlingen die symbiose volgen. Zij volgen bijvoorbeeld vakken van de reguliere vo-school, waardoor ze een volledig diploma kunnen behalen. Recent onderzoek van De Boer, Warrens en Bijstra (2023) heeft uitgewezen dat leerlingen met symbiose vaker uitstromen naar een hoger mbo-niveau, in vergelijking met leerlingen in het vso die geen symbiose volgen. Hierdoor ontstaan er betere kansen voor leerlingen op uiteindelijk de arbeidsmarkt.

Bij bovengenoemde punten speelt de aanmelding, toelating en plaatsing een belangrijke rol. In deze tweede meting zien we dat hier meer gezamenlijkheid in ontstaat. Daar waar de commissies voor de begeleiding of aanmeldpunten aanvankelijk gescheiden waren, zijn deze op enkele locaties samengevoegd of wordt hier naartoe gewerkt. Er wordt gezamenlijk gekeken naar wat er nodig is voor de leerling. Het gaat bij de inclusieve praktijk dus niet alleen om wat er in de klas gebeurt, maar om het hele proces van de in-, door- en uitstroom en het gezamenlijk optrekken hierin zodat de leerling het meest passend onderwijs en ondersteuning kan krijgen.

We constateren dat er de nodige veranderingen zichtbaar zijn in de praktijk. Gelet op de relatief korte periode waarin de locaties intensiever met elkaar samenwerking is het een bemoedigende constatering dat ook op het niveau van de praktijk al veranderingen zichtbaar zijn. Omdat het de eerste ontwikkelingen in de praktijk betreft, verwachten we hiervan concrete opbrengsten te gaan horen tijdens de laatste meting.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies en slotbeschouwing kunnen we de volgende aanbevelingen formuleren, ingedeeld naar de drie dimensies van de Index voor Inclusie: het versterken van inclusief beleid, een inclusieve cultuur en de inclusieve praktijk.

Inclusief beleid

- Zorg voor de ontwikkeling en borging van de visie

Zorg voor een vastgelegde, inspirerende en breed gedragen visie op inclusie en samenwerking, zodat de continuïteit gewaarborgd blijft bij personeelwisselingen, met name op directieniveau.

- Heb aandacht voor de visie in de werving en selectie van directie

Neem de visie op inclusie en samenwerking expliciet mee in het wervingsproces van nieuwe schoolleiders. Richt je op schoolleiders met transformatieve kwaliteiten, die inspirerend kunnen sturen op visie en doelstellingen.

- Zorg voor een brede betrokkenheid bij visieontwikkeling

Formeer brede werkgroepen (bijv. met leraren, gedragsdeskundigen, intern begeleiders/, zorgcoördinatoren) om onderdelen van de visie uit te werken. Dit bevordert gedeeld leiderschap en zorgt voor betere implementatie van de visie.

- Heb doorlopend aandacht voor visie-uitvoering

Ondersteun directies bij het levend houden van de visie: blijf deze actief communiceren en verbinden aan het dagelijkse handelen.

- Stimuleer de professionalisering van leiderschap

Investeer in de ontwikkeling van schoolleiders richting inclusief leiderschap, waar transformatief leiderschap, gedeeld leiderschap en instructioneel leiderschap onderdeel van zijn.

- Maak de huisvesting zoveel mogelijk passend bij doelgroep

Zorg voor voldoende, prikkelarme ruimtes in de schoolgebouwen, afgestemd op de onderwijs- en ondersteuningsbehoeften van de leerlingen.

Inclusieve cultuur

- Versterk de gezamenlijke schoolcultuur

Werk aan een gemeenschappelijk pedagogisch-didactisch klimaat binnen grotere instellingen (bijv. vo/vso), inclusief gedeelde roosters, vieringen en aanpakken.

- Maak de onderlinge expertisedeling expliciet

Ontwikkel uitgangspunten hoe kennisuitwisseling tussen regulier en speciaal onderwijs concreet vorm gaat krijgen binnen het experiment.

- Zet in op professionalisering

Breid de inzet van 'coaching on the job' en informeel leren (verder) uit. Onderzoek tegelijkertijd de effecten hiervan op houding, kennis en vaardigheden m.b.t. inclusief onderwijs.

Inclusieve praktijk

- Ontwikkel goed onderbouwd beleid voor terugplaatsing

Stimuleer het gebruik van besluitvormingsmodellen (zoals in jeugdzorg) voor de terugplaatsing van leerlingen vanuit het (v)so naar regulier onderwijs.

- Faciliteer tijdelijke plaatsingen en observatiemogelijkheden

Bevorder flexibiliteit in groepsindelingen zodat observatie en tijdelijke plaatsing mogelijk zijn, vooral bij jonge leerlingen of leerlingen bij wie het nog onduidelijk is welk onderwijs en ondersteuning het meest passend is.

- Investeer in symbiose op het vo/vso

Investeer in de uitbreiding van symbiose-trajecten en maak de randvoorwaarden (huisvesting, roosters, begeleiding) hiervoor concreet en haalbaar.

- Voeg de aanmeld- en toelaatbaarheidsprocedures samen

Stimuleer het samenvoegen van één commissie voor de begeleiding/toelating zodat er gezamenlijke besluitvorming plaatsvindt over de in-, door- en uitstroom van leerlingen.

Literatuurlijst

- Adriaens, H., & De Vos, K. (2023). *De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel po, vo en mbo 2023-2033*. Tilburg: Centerdata Research Instituut.
- Booth, T., & Ainscow, M. (2002). *Index for inclusion, developing learning and participation in schools*. Bristol: Centre for Studies on Inclusive Education.
- De Boer, A. & Kuijper, S.J.M. (2025). *Ondersteuning aan leerlingen in een inclusieve onderwijssetting*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Orthopedagogiek: Leren & Ontwikkelen.
- De Boer, A., & Tenback, C. (2024). *Op naar geïntegreerde onderwijsvoorzieningen: Eindrapportage over het beleids- en praktijkgerichte onderzoek – tranche 2018*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Orthopedagogiek: Leren & Ontwikkelen.
- De Boer, A., Warrens, M. J., & Bijstra, J. (2023). *Symbiose in het voortgezet speciaal onderwijs: Onderzoek naar de vormgeving van symbiose, opbrengsten van, en ervaringen met symbiose*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Orthopedagogiek/GION.
- Doğan, S. and Adams, A., 2018. Effect of professional learning communities on teachers and students: reporting updated results and raising questions about research design. *School Effectiveness and School Improvement*, 29(4), 634–659.
- European Agency for Development in Special Needs Education, 2012. *Profiel van inclusieve leraren*. Odense, Denemarken. Gedownload via: www.european-agency.org/resources/publications/teacher-education-inclusion-profile-inclusive-teachers
- Inspectie van het Onderwijs (2023). *De Staat van het Onderwijs 2023*. Utrecht: Onderwijsinspectie.
- Kupers, E., Odink, H., De Boer, A., Warrens, M., & Fokkens-Bruinsma, M. (2025). *Professionalisering van leraren in het VO voor inclusie van leerlingen met externaliserend gedrag*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Orthopedagogiek: Leren & Ontwikkelen.
- Lindner, K. T., Schwab, S., Emara, M., & Avramidis, E. (2023). Do teachers favor the inclusion of all students? A systematic review of primary schoolteachers' attitudes towards inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 38(6), 766–787.
- Meirsschaut, M., Vanblaere, B., Struyf, E. (2022). Duurzaam werken aan een inclusieve school. In: *Samen inclusief onderwijs realiseren: een handboek voor professionals binnen en buiten het onderwijs* (Eds. A. de Boer, E. Struyf, S. Nijs, & S. Doolaard), pag. 53-66. Rotterdam: Acco.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2024). *Beleidskader: Met elkaar voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Paul, M. (2025, 24 april). De volgende stap in de verbetering van passend onderwijs [Kamerbrief]. Geraadpleegd via <https://open.overheid.nl/documenten/cd7726b9-c852-4a5d-a446-5896ad940612/file>.
- Van der Grinten, M., Van Eck, P., Vleeskens, M., Van Winkel, E., & Fransen, B. (2025). *Bouwstenen voor inclusieve scholen*. Utrecht: Oberon.
- Van Veen, D, Huizenga, P, Van der Steenhoven, P, Florian, L & Goei, S.L. (2016). *Thematische casestudy passend onderwijs en lerarenopleidingen*. Zwolle/Amsterdam: Hogeschool Windesheim/NCOJ.