Publiekssamenvatting

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

Wat we zien

Elk jaar stromen kinderen in de regio Plein 013 direct vanuit een voorschoolse voorziening of vanuit dagbehandeling het speciaal basisonderwijs of speciaal onderwijs in. Voor een groot en groeiend deel van deze kinderen begint de schoolloopbaan in een gespecialiseerde route, zonder dat regulier onderwijs ooit reëel in beeld is geweest. De cijfers laten drie dingen zien.
Kenmerkend voor PO3004 is dat de onderwijsroute van kinderen zich al vóór de schoolstart vormt via een gestapeld traject van kinderopvang, dagbehandeling en gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen, waardoor regulier basisonderwijs in de praktijk vaak pas laat of helemaal niet meer als reële optie in beeld komt.
De onderzochte data laat drie dingen zien.

- **De instroom in het SO concentreert zich op 4- en 5-jarige leeftijd, en die piek groeit.** Een groot deel van de SO-instroom in deze regio bestaat uit kinderen van 4 en 5 jaar, met een aandeel van 4-jarigen dat tussen 2022 en 2025 zichtbaar stijgt. Vanaf 6 jaar neemt de instroom geleidelijk af. De schoolstart is daarmee het kantelpunt: de meeste kinderen die in een gespecialiseerde route terechtkomen, doen dat al bij hun start in het onderwijs of zelfs daarvoor.
- **Een gestapelde route loopt via dagbehandeling.** Kinderen vanuit reguliere voorschoolse voorzieningen worden zelden direct verwezen naar gespecialiseerd onderwijs, en wel vaak eerst naar dagbehandeling. Een deel van deze kinderen komt daarna alsnog in gespecialiseerd onderwijs terecht. Dagbehandeling fungeert daarmee in de praktijk als tussenstation in een route waarvan de uitkomst zelden expliciet is overwogen. Voor sommige gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen geldt dat uitstroom naar SO vrijwel standaard is.
- **Selectie begint al in de kinderopvang.** In dossiers en gesprekken komt naar voren dat kinderen soms vanwege gedrag en de daarmee samenhangende onveiligheid in de kinderopvang worden geweigerd, waarna dagbehandeling volgt. Hierdoor vindt al voor het onderwijs in beeld is een vroege voorselectie plaats, op een plek waar onderwijs geen positie heeft.

Plein 013 formuleert een uitgewerkte missie en visie met zeven uitgangspunten: de ondersteuningsbehoefte is leidend, de leerling wordt gehoord, de leraar wordt ondersteund en toegerust, de ouder is gelijkwaardig partner, er is een dekkend netwerk van voorzieningen, er is transparantie over middelen, en er is een acceptabele administratieve belasting. De ambitie is helder, maar roept de vraag op in hoeverre regulier basisonderwijs in deze regio daadwerkelijk als startpunt van de afweging functioneert, of dat de richting van plaatsing al eerder in de keten wordt bepaald. Tegelijk laten dossiers en interviews zien dat verschillende van deze uitgangspunten in de praktijk van de onderinstroom nog niet richtinggevend zijn voor het feitelijke handelen.

Waarom dit zo ingewikkeld voelt: van haalbaarheid naar ontwikkelkansen

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

- Een kind valt op in de kinderopvang of in een reguliere voorschoolse voorziening. De duiding is overwegend kindgericht: gedrag, regulatie, achterstand, prikkelverwerking.

- Wanneer de opvang het niet meer aankan of een achterblijvende ontwikkeling wordt gesignaleerd, volgt verwijzing naar diagnostiek, behandeling of dagbehandeling. Onderwijs is in deze fase nog niet betrokken.
- In dagbehandeling of een gespecialiseerde voorschoolse voorziening krijgt het beeld van het kind verder vorm in de termen van die intensieve setting: kleine groep, voorspelbaarheid, individuele begeleiding.
- Reguliere basisscholen komen pas in beeld op het moment dat de richting al is ingezet. Wanneer zij worden benaderd, gaat het gesprek over haalbaarheid in de huidige praktijk: kan deze school dit kind aan, met deze groep, met deze leerkracht?
- De vraag wordt: *is dit haalbaar binnen wat we nu hebben?* Niet: hoe is onze kleutergroep zo ingericht dat dit kind hier kan ontwikkelen, met hoge verwachtingen?
- Een TLV-aanvraag of een directe doorstroom naar SO komt in beeld als logische uitkomst. De besluitvorming bevestigt een richting die in de keten al is gevormd. Het regulier onderwijs heeft niet de gelegenheid gehad om mee te denken voordat de richting vastlag.

Iedereen in deze keten doet zorgvuldig zijn werk. De kinderopvang reageert op gedrag dat niet handelbaar is, jeugdhulp adviseert vanuit haar professie, dagbehandeling biedt de intensieve ondersteuning die het kind op dat moment nodig heeft, en de basisschool denkt realistisch mee over wat haalbaar is. En tóch komt deze redenering uit op een uitkomst die niemand expliciet heeft gekozen: de leerling beweegt richting een gespecialiseerde setting via een gestapelde route, voordat de eerste vraag over wat ontwikkelingsgericht mogelijk is, ooit is gesteld.

In deze regio ontstaat de uitkomst niet in één afwegingsmoment, maar door een opeenvolging van stappen waarin elke volgende stap logisch voortbouwt op de vorige. Wat ontbreekt is een proces waarin regulier onderwijs vanaf het begin als referentiekader fungeert.

De kern van het patroon:
In deze regio ontstaat de uitkomst niet door één expliciete keuze, maar doordat kinderen via een gestapelde route van kinderopvang, dagbehandeling en gespecialiseerde voorschoolse voorzieningen al vóór de schoolstart een richting krijgen. Het beeld dat in deze voorafgaande route wordt opgebouwd, vormt vervolgens het referentiekader waaraan regulier onderwijs wordt afgemeten. Niet het onderwijs vormt daarbij het vertrekpunt van de afweging, maar het bestaande beeld bepaalt wat nog als mogelijk wordt gezien.
Daardoor wordt regulier basisonderwijs beoordeeld op haalbaarheid binnen dat reeds gevormde referentiekader, in plaats van vanuit de vraag wat ontwikkelingsgericht mogelijk is. Wat binnen dat beeld als risicovol of onuitvoerbaar wordt ervaren, leidt tot een gestapelde route richting gespecialiseerd onderwijs. Dagbehandeling functioneert in dit proces niet alleen als ondersteuning, maar ook als tussenstation in een route waarin de uiteindelijke uitkomst al impliciet besloten ligt. Niet het onderwijs past zich aan, maar het kind verplaatst zich.
Dit patroon wordt versterkt doordat selectie al begint in de kinderopvang, nog voordat onderwijs daadwerkelijk in beeld is, en doordat het brede gespecialiseerde aanbod in de regio een herkenbaar en goed georganiseerd alternatief vormt voor wat in regulier onderwijs nog ontwikkeld of uitgeprobeerd zou moeten worden. Daardoor raakt regulier basisonderwijs gaandeweg buiten zicht als volwaardige eerste optie.

Waarom het patroon zichzelf in stand houdt

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

- **Selectie vindt al plaats in de kinderopvang, voordat onderwijs betrokken is, waardoor de eerste richting buiten het onderwijs wordt bepaald.** Wanneer een kind in de kinderopvang gedrag laat zien dat als onveilig of onvoldoende hanteerbaar wordt ervaren binnen de groep, kan plaatsing daar worden beëindigd. Het kind stroomt vervolgens vaak door naar dagbehandeling, soms vooral omdat daar plek beschikbaar is en niet primair vanuit een onderwijsinhoudelijke afweging. Daarmee ontstaat al vroeg in het traject een richtinggevend pad, nog voordat regulier onderwijs daadwerkelijk betrokken is bij de afweging over wat voor het kind mogelijk zou kunnen zijn.
- **Dagbehandeling functioneert als een schakel in een gestapelde route waarin de uiteindelijke plaatsing niet expliciet wordt overwogen, maar voortvloeit uit eerdere stappen.** In de praktijk stromen kinderen vanuit reguliere voorschoolse voorzieningen zelden direct door naar gespecialiseerd onderwijs, maar vaak eerst via dagbehandeling. Vanuit deze setting maakt een deel van de kinderen vervolgens alsnog de overstap naar het SO. Daarmee krijgt dagbehandeling niet alleen een ondersteunende functie, maar ook een richtinggevende rol binnen een traject waarin eerdere keuzes en verwijzingen het verdere verloop sterk bepalen.
- **Afwegingen worden primair gestuurd door wat in de huidige praktijk haalbaar wordt geacht, in plaats van door wat ontwikkelingsgericht mogelijk is.** Wanneer regulier onderwijs in beeld komt, verschuift het gesprek naar uitvoerbaarheid binnen de bestaande context: groepsgrootte, beschikbare ondersteuning en de draagkracht van de leerkracht. De vraag welke aanpassingen nodig zouden zijn om het kind binnen regulier onderwijs tot ontwikkeling te laten komen, blijft daarbij vaak onderbelicht. Wanneer een school aangeeft het niet te kunnen organiseren, stopt de verkenning doorgaans en raakt regulier onderwijs buiten beeld als reële optie.
- **Het beschikbare gespecialiseerde aanbod biedt een direct uitvoerbare oplossing en versterkt daarmee de richting naar verwijzing.** Vier SBO-locaties en vier SO-locaties met uiteenlopende profielen op fysiek-medisch functioneren, cognitie en gedrag vormen samen een herkenbaar en goed georganiseerd alternatief. Doordat deze voorzieningen direct beschikbaar en duidelijk ingericht zijn, krijgen zij gemakkelijker de betekenis van een passende oplossing. Hierdoor ontstaat minder noodzaak om binnen de reguliere context nieuwe mogelijkheden of aanpassingen te ontwikkelen, waardoor verwijzing steeds meer een logische en verdedigbare uitkomst wordt.

Samen zorgen deze factoren ervoor dat een eenmaal ingezette route zich vanzelf versterkt richting gespecialiseerd onderwijs. Wie het patroon wil doorbreken, moet ingrijpen op deze vier mechanismen tegelijk. Eén ingreep zonder de andere wordt door het systeem opgevangen.

De omkering: een andere eerste vraag

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

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

Deze omkering heeft drie consequenties, die doorwerken in de vier ontwikkelrichtingen de we hierna beschrijven. Eén: de verklaring begint nooit bij het kind. Twee: regulier onderwijs is het permanente referentiekader; afwijking is altijd tijdelijk. Drie: de pedagogische lijn van het basisonderwijs is leidend, ook in de fase voor de schoolstart. Voorschool, jeugdhulp en zorg sluiten aan op die lijn, en vormen geen eigen route, maar sluiten aan op de pedagogisch-didactische lijn van het onderwijs.

Het OPP krijgt hierin een sturende rol vanaf dag één: expliciet gericht op tijdelijkheid, op afschalen van ondersteuning en op toewerken naar een meer reguliere onderwijssituatie. Niet alleen beschrijvend, maar als werkdocument dat expliciet stuurt op heroverweging, afschalen en terugkeer. Bij jonge kinderen geldt daarbij: ontwikkelpotentieel staat voorop, niet stabilisatie.

Vier richtingen waarin de omkering vorm krijgt

Deze richtingen richten zich op het doorbreken van de gestapelde route die al vóór de schoolstart ontstaat.

- **Maak onderinstroom en de rol van dagbehandeling expliciet onderdeel van sturing en verantwoording.** Op dit moment is de onderinstroom slechts gedeeltelijk in beeld en vormt ook de functie van dagbehandeling geen expliciet onderdeel van de kwaliteitszorg. Een regionaal databeeld dat zichtbaar maakt waar keuzes in de keten worden gemaakt, hoe routes zich ontwikkelen en waar bijsturing nodig is, vormt de basis voor verandering. Daarbij is het van belang dagbehandeling nadrukkelijk te herpositioneren als tijdelijke ondersteuningsvorm, gericht op terugkeer naar een passende onderwijssetting, in plaats van als schakel in een route richting gespecialiseerd onderwijs. Monitoring richt zich daarbij niet alleen op uitkomsten, maar ook op het proces van besluitvorming en doorverwijzing dat daaraan voorafgaat.
- **Verleg de besluitvorming van verwijzen naar verkennen binnen de onderwijscontext.** Regulier onderwijs wordt standaard betrokken bij elke afweging, en niet bij uitzondering. Procedures en criteria toetsen expliciet wat er nodig is om een kind in regulier te laten starten. Onderbouwingen bij verwijzing beschrijven niet alleen waarom regulier op dit moment niet mogelijk is, en ook wat nodig is om dit wel mogelijk te maken.
- **Versterk de handelingsruimte van het regulier onderwijs als startpunt.** De kleutergroep wordt anders ingericht: haperruimte in het dagprogramma, vaste gezichten en pedagogische continuïteit, een lagere ratio bij start, en een fysieke ruimte die werkt voor variatie. Combineer deze inrichting met een didactische structuur die variatie als uitgangspunt neemt

en met een grondhouding waarin elk kind welkom is en hoge verwachtingen onvoorwaardelijk zijn.
- **Organiseer de onderinstroom als gezamenlijke verantwoordelijkheid in de keten.** Schoolnabije samenwerking tussen onderwijs, jeugdhulp en voorschool wordt versterkt. Vroeghulp gaat niet langer als parallel traject naast het onderwijs lopen, en sluit aan op de pedagogische opdracht van het beoogde basisonderwijs. Ouders krijgen betere informatie, meer inzicht in alternatieven en een expliciete rol in het besluitvormingsproces.

Waar partijen morgen mee beginnen

De volledige aanbevelingen staan in Deel III van het rapport.

Samenwerkingsverband Plein 013

- Definieer onderinstroom als regionale indicator naast bestaande indicatoren als deelname regulier en terugplaatsing. Maak inzichtelijk welke alternatieven binnen regulier zijn onderzocht voordat een TLV-aanvraag in behandeling wordt genomen.
- Stel een vaste afwegingstafel in waarbij regulier basisonderwijs structureel betrokken is bij elke instroomafweging vanuit een gespecialiseerde voorschoolse voorziening of dagbehandeling, voordat een gespecialiseerde route in beeld komt.
- Stuur bij nieuwe TLV's op kortere looptijden en expliciete heroverwegingsmomenten, een terugkeerplan en een OPP dat stuurt op afschalen van ondersteuning en toewerken naar regulier onderwijs.
- Onderzoek met dagbehandelingsaanbieders en voorschoolse partners welke afspraken nodig zijn om de gestapelde route via dagbehandeling te doorbreken.

Schoolbesturen en scholen

- Richt de kleutergroep anders in: haperruimte in het dagprogramma, vaste gezichten en pedagogische continuïteit, een lagere ratio bij de start van het schooljaar, een fysieke ruimte die werkt voor variatie. Combineer deze inrichting met een didactische structuur die variatie als uitgangspunt neemt.
- Werk met teams aan een gedeeld beeld: wat in ons pedagogisch en didactisch aanbod draagt bij aan taalontwikkeling, regulatie en welbevinden van het jonge kind? Zet pedagogisch-didactische expertise in ter ondersteuning van de leerkracht in de groep, niet rond de leerling buiten de groep.
- Sluit actief aan bij instroomoverleg en wees vroegtijdig betrokken bij casuïstiek vanuit voorschoolse voorzieningen, dagbehandeling en jeugdhulp.

Gemeenten

- Help scholen de kleutergroepen anders in te richten door pedagogische infrastructuur op en rond de school: ondersteunend personeel, conciërges, vrije ruimtes, formatie die een lagere ratio bij start mogelijk maakt.
- Maak afspraken met kinderopvang en jeugdhulp dat uitval uit de kinderopvang niet automatisch tot dagbehandeling leidt zonder onderwijs aan tafel. Voorkom dat vroeghulp als parallel traject naast onderwijs functioneert.
- Verbind preventief jeugdbeleid expliciet aan de opdracht onderinstroom te verminderen. Maak in OOGO concrete afspraken over hoe VVE en jeugdhulp bijdragen aan de gewone start in regulier basisonderwijs.

Voorschoolse partners

- Verschuif de oriëntatie: voor elk kind dat in dagbehandeling of een gespecialiseerde voorschoolse voorziening verblijft, is regulier basisonderwijs de gewone horizon. Het werk in deze fase is gericht op die start, niet op een vervolg in gespecialiseerd onderwijs als verondersteld eindstation.
- Werk samen met regulier basisonderwijs aan een warme start: vóór de schoolstart al gezamenlijk werken aan welkom-zijn, met collega's vanuit voorschoolse voorziening of dagbehandeling, ouders, leerkracht en intern begeleider samen.
- Maak observaties en overdrachten gericht op werkende werkwijzen, niet op kindkenmerken. Niet: dit kind heeft nabijheid nodig, en: dit kind komt tot meedoen wanneer het deze ervaring heeft.

Tot slot

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