



SCO-KOHNSTAMM INSTITUUT

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding; een inventarisatie van de perspectieven van ouders, scholen en REC's

T.T.D. Peetsma
M.M. van Daalen
m.m.v. D.P. Elshof

Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de
Evaluatie- en adviescommissie passend onderwijs

**Keuzevrijheid in ambulante begeleiding;
een inventarisatie van de perspectieven
van ouders, scholen en REC's**

T.T.D. Peetsma
M.M. van Daalen
m.m.v. D.P. Elshof

Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de
Evaluatie- en adviescommissie passend onderwijs

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Peetsma, T.T.D., Daalen van, M.M., m.m.v. Elshof D.P.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding; een inventarisatie van de perspectieven van ouders, scholen en REC's. Thea Peetsma, Maartje van Daalen, m.m.v. Dorothé Elshof. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut van de Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam (SCO-rapport nr. 829, projectnummer 40389).

Onderzoek in opdracht van de Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs ECPO.

ISBN 978-90-6813-888-7

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Het gebruik van passages uit deze tekst als ondersteuning of toelichting is toegestaan, mits de bron correct en duidelijk wordt vermeld.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Uitgave en verspreiding:

SCO-Kohnstamm Instituut

Nieuwe Prinsengracht 130, Postbus 94208, 1090 GE Amsterdam

Tel.: 020-525 1201

www.sco-kohnstaminstituut.uva.nl

© Copyright SCO-Kohnstamm Instituut, 2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Onderzoeksopzet	5
3	Literatuurverkenning	9
	3.1 Voordelen van gedwongen winkelnering	9
	3.2 Nadelen van gedwongen winkelnering	11
	3.3 Samenvatting	15
4	Interviewleidraad	19
5	Interviews	23
	5.1 Geïnterviewden	23
	5.2 Resultaten van interviews	24
6	Groepsgesprek	41
7	Samenvatting en Conclusie	55

Bijlagen

- Bijlage 1 Overzicht factoren uit literatuur
- Bijlage 2 Interviewleidraad
- Bijlage 3 Overzicht interviews ouders
- Bijlage 4 Overzicht interviews scholen
- Bijlage 5 Overzicht interviews REC's

Lijst deelnemers aan de individuele interviews en het groepsgesprek

Recent uitgegeven SCO rapporten

1 Inleiding

Per 1 augustus 2003 is de Regeling Leerlinggebonden Financiering (LGF) ingegaan. Met de invoering van LGF kregen ouders en leerlingen de keuze om, in plaats van gebruik te maken van speciale vormen van basis- of voortgezet onderwijs, met een zogenoemde rugzak onderwijs te volgen op een reguliere school. Deze rugzak bevat een bedrag dat recht geeft op extra zorg in het regulier onderwijs. Dit bedrag is gesplitst in:

- a. een bedrag voor extra zorg binnen de school voor regulier onderwijs waarop de leerling zit
- b. een bedrag voor ambulante begeleiding aan de reguliere school of leerling vanuit het speciaal onderwijs.

Het bedrag onder b. mag uitsluitend worden besteed aan ambulante zorg vanuit een Regionaal Expertise Centrum (REC) of vanuit een school voor speciaal onderwijs. Rec's zijn samenwerkingsverbanden van besturen van scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.

Ten tijde van de invoering van de LGF vormde het op deze wijze in stand houden van de expertise van het speciaal onderwijs het belangrijkste argument voor het bekostigingsvoorschrift, doorgaans genoemd 'gedwongen winkelnering'. Deze benaming typeert hoe men tegen het systeem van gedwongen winkelnering aankee: het riep vanaf de invoering discussie op. Zo constateerde de Onderwijsinspectie dat scholen weliswaar soms tevreden waren over de ambulante begeleiders, maar dat er weinig van terug was te vinden in de handelingsplannen voor de leerlingen. Het lijkt onduidelijk wat de ambulante begeleiding oplevert. De indruk is ontstaan dat er wisselend geoordeeld moet worden over de kwaliteit van de ambulante begeleiding en dat een deel van de scholen, met name de scholen voor regulier voortgezet onderwijs, liever zelf zou willen beslissen over de besteding van het bedrag genoemd onder b. hierboven. Ook een deel van de ouders zou liever zelf het beheer hebben over het budget voor de ambulante begeleiding.

In de discussie over het bekostigingssysteem gaat het eveneens om versnippering van budgetten en gebrek aan differentiatiemogelijkheid. De versnippering treedt bijvoorbeeld op als er drie kinderen in een klas door drie verschillende ambulante

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

begeleiders worden ondersteund. Men zou meer differentiatie in de budgetten willen kunnen aanbrengen. Zo zou er een 'halve' rugzak voor de begeleiding beschikbaar gesteld moeten kunnen worden als een hele niet nodig is.

Naast ambulante begeleiding vormt preventieve ambulante begeleiding (PAB) één van de initiatieven in het kader van meer differentiatie. Als handelingsverlegenheid van de school wordt vertaald in een concrete hulpvraag aan het REC kan preventieve ambulante begeleiding ingezet worden. De bedoeling is dan om in een vroeg stadium hulp te bieden en een LGF-aanvraag te voorkómen. Vooralsnog wordt PAB op vergelijkbare wijze gefinancierd als ambulante begeleiding. De Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) doet in een advies aan de staatssecretaris, de aanbeveling om het onderwijsveld een beperkt aantal proefprojecten te laten ontwikkelen waarin, in samenhang met de reguliere ambulante begeleiding, maatwerk en flexibiliteit gerealiseerd kunnen worden. Zie het Advies Preventieve Ambulante Begeleiding (ECPO, 2008).

Een aanpassing van het systeem van ambulante begeleiding brengt uiteraard ook risico's met zich mee. De reden voor de keuze voor het huidige systeem is het in stand houden van de expertise van het speciaal onderwijs. Het is de vraag of die overeind blijft na aanpassing van het bekostigingssysteem. Recent is daar een nieuw argument tegen een vrije(re) marktwerking bijgekomen. Het is zeer goed mogelijk dat scholen voor regulier onderwijs de ambulante begeleiding dan zouden moeten aanbesteden conform de Europese regelgeving. Mogelijk zijn de risico's bij de afschaffing van het systeem van bekostiging wel te beperken en mogelijk zijn er alternatieven voor het huidige systeem.

Kortom, er zitten verschillende voor- en nadelen aan het systeem van gedwongen winkelnering. Hoe men deze weegt zal ook afhangen van het perspectief van de betrokkene. In de onderwijspraktijk lijkt de mate van gestrengheid waarmee de gedwongen winkelnering wordt gehandhaafd niet overal even groot. Er zijn alternatieven in ontwikkelingen, in experimentele vorm, evenals samenwerking tussen de RECs en de scholen (zie onder meer het Advies Preventieve Ambulante Begeleiding (ECPO, 2008).

De ECPO is gevraagd over de handhaving van de regeling voor ambulante begeleiding in 2009 een advies uit te brengen aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Voor dit advies wil de ECPO graag beschikken over een systematisch overzicht van de voor- en nadelen van het huidige bekosti-

gingssysteem en van de factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij de eventuele afschaffing ervan. Ook mogelijke alternatieven en mogelijke verkleiningen van de risico's bij afschaffing van het systeem kunnen bijdragen aan de opstelling van het advies van de ECPO. Het SCO-Kohnstamm Instituut van de Universiteit van Amsterdam heeft de opdracht gekregen de ECPO hierover van de benodigde informatie te voorzien. Dit heeft geleid tot het hier gepresenteerde onderzoek waarin de volgende, door de ECPO geformuleerde, onderzoeksvragen worden beantwoord:

1. Wat zijn de voordelen van het systeem van verplichte winkelnering bij de verzilvering van de rugzak?
2. Wat zijn de nadelen van dit systeem van verplichte winkelnering?
3. Wat zijn de risico's van de afschaffing van het systeem van verplichte winkelnering?
4. Hoe worden de voor- en nadelen van het systeem van verplichte winkelnering door de drie belangrijkste groepen betrokkenen (scholen voor regulier onderwijs, scholen voor speciaal onderwijs en ouders van leerlingen die voor een rugzak in aanmerking komen en hun vertegenwoordigers) gepercipieerd?
5. Hoe worden de risico's van afschaffing van het systeem door deze drie groepen gepercipieerd?
6. Welke maatregelen kunnen de gesignaleerde risico's verkleinen?
7. Welke alternatieven voor het huidige systeem dragen deelnemers aan het onderzoek aan?

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek besproken. Het eerste deel van het onderzoek, de verkenning van de literatuur, staat beschreven in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 vindt u de Interviewleidraad die voor het tweede en derde deelonderzoek is gebruikt. Deze deelonderzoeken, met interviews en met een groepsgesprek, staan respectievelijk beschreven in hoofdstuk 5 en 6. Het rapport sluit af met hoofdstuk 7 waarin een samenvatting met de belangrijkste conclusies zijn te vinden.

2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek is opgezet in vijf fasen, waarmee alle zeven onderzoeksvragen kunnen worden beantwoord:

Fase 1: Literatuurverkenning

Een literatuurverkenning moet een zo compleet mogelijk beeld opleveren van de voor- en nadelen van verplichte winkelnering en de risico's van de afschaffing van dit systeem. Geïventariseerd werd wat er al over werd geschreven. Voor de beantwoording van de zeven onderzoeksvragen is dit een eerste stap in het onderzoek. Hiervoor is een analyse van de onderzoeksliteratuur uitgevoerd en van documenten en websites van betrokken onderwijsorganisaties, ouderorganisaties en hun vertegenwoordigers.

Fase 2: Instrumentontwikkeling

In de tweede onderzoeksfase is een interviewleidraad ontwikkeld waarin de geïventariseerde voor- en nadelen en risico's van afschaffing van het systeem van verplichte winkelnering aan de orde worden gesteld. Ook mogelijke maatregelen tegen de gesignaleerde risico's van afschaffing en mogelijke alternatieven voor het huidige systeem komen aan de orde in de interviewleiden. Voor de drie belangrijkste groepen betrokkenen, te weten scholen voor regulier onderwijs, REC's ofwel scholen voor speciaal onderwijs en (vertegenwoordigers van) ouders van leerlingen die voor ambulante begeleiding in aanmerking komen, werd een interviewleidraad ontwikkeld.

Fase 3: Interviews

In deze onderzoeksfase werden individuele interviews gehouden aan de hand van de interviewleiden. Hiermee moesten alle betrokken groepen worden bereikt: basis- en voortgezet onderwijs, alle betrokken clusters en ouders. De mening van de scholen uit het regulier onderwijs zou op ervaring van enige omvang gestoeld moeten zijn en daarom werd een criterium voor selectie gehanteerd van minimaal zeven leerlingen met LGF op de school. In deze onderzoeksfase werd eveneens informatie verkregen voor de beantwoording van alle zeven onderzoeksvragen.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

De individuele gesprekken zijn, op één na, telefonisch¹ gevoerd met vijf vertegenwoordigers van scholen voor regulier (speciaal) basis- en voortgezet onderwijs, vijf vertegenwoordigers uit de clusters 2, 3 en 4 in het speciaal onderwijs en met ouders van vijf leerlingen met ambulante begeleiding uit de clusters speciaal onderwijs 2, 3 en 4. Hoewel met 15 interviews uiteraard geen representatief beeld van de beoordelingen van de betrokken groepen kan worden gegarandeerd, zijn hiermee wel alle drie betrokken clusters bij de Regeling LGF vertegenwoordigd. Binnen alle drie groepen betrokkenen, ouders, scholen en REC's, is gezorgd voor een spreiding over het primair onderwijs en voortgezet onderwijs ter voorkoming van te selectieve informatie.

Voor de selectie van scholen voor regulier (speciaal) basisonderwijs en voortgezet onderwijs met meer dan zeven LGF leerlingen is informatie (schoolbestanden) verkregen bij het CFI. Uit de scholen die aan het criterium voldoen, zijn random vijf geselecteerd. Per cluster speciaal onderwijs 2, 3 en 4 zijn eveneens scholen random geselecteerd. De ambulante begeleiders op de scholen bleken veelal deel uit te maken van een REC. Voor de selectie van de ouders werd contact opgenomen met de vereniging van ouders van zorgleerlingen Balans waar een oproep aan ouders op de website is geplaatst. Overigens leverde dit niet snel ouders op die zich aanmeldden voor een interview. Een deel van de ouders is via Balans benaderd en van twee leerlingen, beiden met ambulante begeleiding uit cluster 2, zijn de ouders via contacten van onderzoekers benaderd.

Fase 4: Groepsgesprek

Het groepsgesprek werd eveneens gehouden aan de hand van de in fase 3 ontwikkelde interviewleidraad maar nu op een meer globaal niveau. Tijdens het groepsgesprek werden al enige resultaten van de literatuurstudie en de individuele interviews voorgelegd aan de deelnemers. Ook de vierde onderzoeksfase leverde informatie op voor de beantwoording van alle zeven onderzoeksvragen.

¹ Uit een promotieonderzoek (De Leeuw, 1992) blijkt dat telefonische interviews in vergelijking met *face-to-face* interviews identieke informatie en soms zelfs een hogere respons opleveren. Er wordt immers een minder zwaar beslag op de tijd van de respondent gelegd.

Aan het groepsgesprek namen deel zowel een vertegenwoordiging van de drie belangrijkste groepen betrokkenen bij de ambulante begeleiding, te weten scholen, REC's en ouders, als twee toehoorders van de ECPO. Er werden mensen voor uitgenodigd die vanuit hun functie en ervaringen een breed beeld van het functioneren van de ambulante begeleiding hadden kunnen opdoen door bijvoorbeeld het vervullen van coördinerende taken op dit gebied.

Uiteraard namen ook de onderzoekers aan het groepsgesprek deel: het groepsgesprek werd voorgezeten door de projectleider van het onderzoek die daarbij werd ondersteund door een onderzoeker en een medewerker van het instituut die een verslag maakte van het groepsgesprek.

Fase 5: Inhoudsanalyses

Voor de uiteindelijke beantwoording van de zeven onderzoeksvragen zijn inhoudsanalyses uitgevoerd op de in de interviews en het groepsgesprek (in fase 3 en 4) verkregen informatie, evenals op de (in fase 1) verkregen informatie uit de onderzoeksliteratuur en andere documenten. De analyses zijn in navolging van Miles en Huberman (1984) uitgevoerd met behulp van een matrix waarin op de ene as de onderwerpen van studie (voordelen van verplichte winkelnering, nadelen, risico's bij afschaffing, beperkingen risico's bij afschaffing en alternatieven voor het huidige systeem) zijn geplaatst en op de andere as de drie belangrijkste groepen betrokkenen (scholen voor regulier onderwijs, REC's / scholen voor speciaal onderwijs en (vertegenwoordigers van) ouders van leerlingen die voor ambulante begeleiding in aanmerking komen). Daarbij werden analyses over de vijf onderwerpen uitgevoerd en analyses over de drie groepen betrokkenen. Hiermee zijn de onderzoeksvragen per groep betrokkenen en per onderwerp beantwoord en gerapporteerd.

3 Literatuurverkenning

Als eerste onderdeel van het onderzoek is een inventarisatie uitgevoerd van onderzoeksliteratuur en documenten op websites van onderzoeksinstituten, betrokken onderwijsorganisaties, ouderorganisaties en hun vertegenwoordigers. Gezocht is naar empirische evidentie voor effecten van gedwongen winkelnering, maar de onderzoeksliteratuur leverde weinig op. Wellicht is de Regeling LGF nog te recent en onvoldoende uit ontwikkeld voor een onderzoek naar de effecten ervan. Wel zijn documenten gevonden met empirische bevindingen van onderwijs- en ouderorganisaties. De resultaten worden besproken in de volgende paragrafen.

Resultaten

De gevonden voor- en nadelen van gedwongen winkelnering staan schematisch gepresenteerd in bijlage 1. In de eerste kolom staat een voor- of nadeel, in kolom 2 de bron van informatie, en in kolom 3 het type informatie. Daar waar een bevinding speciaal geldt voor basisonderwijs, voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs is dat erbij vermeld. Hieronder bespreken we de factoren in bijlage 1. Eerst komen de gevonden voordelen aan bod en dan de nadelen. De letters die gebruikt worden corresponderen met die in de bijlage.

3.1 Voordelen van gedwongen winkelnering

Voordeel A

Een eerste voordeel van de gedwongen winkelnering is te vinden in de gebleken tevredenheid over de ambulante begeleiding binnen cluster 4. Die bevinding komt uit een onderzoek van Van Beekveld en Terpstra Advies (januari 2008), te vinden op de website van de Landelijke Vereniging cluster 4 (<http://www.lvc4.nl/>), zie ook <http://www.wecraad.nl/index.php?pid=175>. Betrokkenen in het primair onderwijs (begeleiders zelf, leerlingen, mensen in de scholen, ouders) blijken over het algemeen tevreden over de gang van zaken binnen het huidige systeem van gedwongen winkelnering.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

Voordeel B

Een ander voordeel vinden we in de rubriek Nieuws van de VO-Raad (<http://www.vo-raad.nl/>) in een artikel onder de titel: Onderzoek naar kwaliteit ambulante begeleiding, juni 2007. Het betreft de bespreking van een onderzoek door de organisatie voor decanen en leerlingenbegeleiding NVS-NVL onder zorgcoördinatoren in het voortgezet onderwijs. In de bespreking worden zowel argumenten tégen als argumenten vóór gedwongen winkelnering gepresenteerd. De argumenten tégen staan onder het kopje *Nadelen* (zie hierna). Hier bespreken we de genoemde positieve punten. Positief is het gegeven dat er scholen voor voortgezet onderwijs zijn die, in het kader van de gedwongen winkelnering, goede afspraken hebben gemaakt met het speciaal onderwijs. Deze reguliere scholen zijn bijvoorbeeld in staat een vaste ambulante begeleider op school beschikbaar te hebben die één of meer dagen fysiek in school aanwezig is voor hulp aan meer dan één leerling. De ambulante begeleiding wordt daarmee efficiënter ingezet en de begeleiding komt daadwerkelijk terecht bij de leerlingen die het nodig hebben. We maken hierbij een aantekening over hulp die een ambulante begeleider kan bieden aan docénten in plaats van aan leerlingen. Dergelijke hulp is in het voortgezet onderwijs veel lastiger te realiseren dan aan leerkrachten in het basisonderwijs, simpelweg omdat elke leerling in het voortgezet onderwijs met zoveel meer docenten te maken heeft. In de bovengenoemde bespreking wordt ook verwezen naar het advies van Van Eijck, commissaris van jeugdbeleid, aan de toenmalige minister van OCW (d.d.16 januari 2007) over ambulante begeleiding voor cluster 4 leerlingen. Van Eijck noemt, in tegenstelling tot het genoemde onderzoek van de NVS-NVL, de ambulante begeleiding in het reguliere onderwijs juist succesvol. Het advies van Van Eijck resulteerde in een groot aantal aanbevelingen aan de minister, waaronder de aanbeveling om meer vrijheid te scheppen voor het flexibeler gebruiken van budgetten van de REC's voor ambulante begeleiding, zodat die meer resultaatgericht ingezet zouden kunnen worden.

Voordeel C

Een positief punt voor gedwongen winkelnering is dat er door REC's en reguliere scholen in onderling overleg manieren worden gezocht om, binnen het bestaande systeem, de beschikbare middelen flexibeler in te zetten en daarmee de kwaliteit van de ambulante begeleiding te verbeteren. Een voorbeeld biedt de VBS ('Vere-

nigde Bijzondere Scholen', denk aan Montessori-, Jenaplan- en Daltonscholen), die vooralsnog van mening is dat er verbetering van kwaliteit mogelijk is zonder de gedwongen winkelnering af te schaffen. Het 'rücksichtslos' van bovenaf maatregelen nemen zou alleen maar leiden tot 'strategisch gedrag' in het veld. (Zie VBSchrift - september 2007, p. 20-22.)

Voordeel D

Een voordeel van gedwongen winkelnering is dat de lijnen naar de ambulante begeleiding op dit moment duidelijk zijn. Bij afschaffing geldt mogelijk de verplichting voor scholen voor regulier onderwijs om ambulante begeleiding aan te besteden volgens Europese regels. Zie de brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, van de staatssecretaris (mevrouw van Bijsterveldt-Vliegenthart), over het onderwerp 'Aanbestedingsregels', d.d. 14 maart 2008. In dat geval zou de bureaucratische rompslomp, die men toch al erg belastend vindt, alleen maar toenemen.

Voordeel E

Tenslotte is een voordeel van gedwongen winkelnering dat het geld terecht komt bij de leerlingen voor wie het bedoeld is. Afschaffing van het huidige systeem kan betekenen dat de scholen voor regulier onderwijs het geld inzetten voor 'meer handen in de klas'. Dan wordt de hulp misschien besteed aan alle leerlingen in een groep of klas, in plaats van die kinderen die er recht op hebben. Deze zorg is te vinden in een reactie van de WEC-Raad (een vereniging die de belangen van het speciaal onderwijs behartigt) op het hierboven al genoemde onderzoek door de NVS-NVL, dat ook besproken wordt in een artikel van Douma in AOb het Onderwijsblad, 14, 25 augustus 2007. Zie <http://www.aob.nl/hobarchief>.

3.2 Nadelen van gedwongen winkelnering

Nadeel A

In een onderzoek naar de werking van de LGF in basisonderwijs en voortgezet onderwijs constateren Sontag en anderen (2007) dat er, op de plaats waar de hulp moet worden ingekocht, niet altijd voldoende ambulante begeleiding beschikbaar

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

is en dat bovendien de kwaliteit niet altijd voldoende is. Deze punten (die voor het voortgezet onderwijs sterker gelden dan voor het basisonderwijs) worden soms in de discussie ingezet als nadelen van gedwongen winkelnering, en als argumenten om te pleiten voor afschaffing ervan. Het resultaat van afschaffing zou zijn dat scholen of ouders meer vrijheid hebben om passende hulp te zoeken van goede kwaliteit. Er zijn echter, zoals we hierboven gezien hebben, voorstanders van gedwongen winkelnering die mogelijkheden zien om hoeveelheid en kwaliteit van de ambulante begeleiding te verbeteren binnen het huidige systeem.

Nadeel B

Door de gedwongen winkelnering hebben ouders en scholen minder keuzevrijheid, terwijl die vrijheid op prijs wordt gesteld, zoals blijkt uit stukken van belangenverenigingen. Zie bijvoorbeeld de publicatie van de Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland: 'Knelpunten bij de ambulante begeleiding: een overzicht', 2006 (<http://www.cg-raad.nl/onderwijs/20070122.html>). De CG-Raad vindt het niet in deze tijd passen om scholen voor regulier onderwijs een verplichting op te leggen voor afname van begeleiding bij de REC's. De CG-Raad vindt dat scholen en ouders vrij moeten zijn in hun keuze voor expertise. "Bij gebleken kwaliteit zal het REC de ambulante begeleiding blijven leveren, maar bij een tekort aan personeel kan expertise in ieder geval elders worden ingehuurd, terwijl die nu in veel gevallen helemaal niet beschikbaar is."

Een ander voorbeeld van de wens tot grotere keuzevrijheid is te vinden in de notitie "Siméa – en passend onderwijs. Borging, uitwisseling en ontwikkeling van kwaliteit en expertise van cluster 2 in het onderwijs (primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs)", 2008.

(Zie <http://www.simea.nl/dossiers/simea-en-passend-onderwijs/>). Siméa richt zich op kinderen en volwassenen die doof of slechthorend zijn en/of ernstige taal-/spraakmoeilijkheden hebben, en heeft een goede samenwerking met de direct betrokken cliëntenorganisaties (waaronder FODOK, FOSS, BOSK, NVA en het Dovenschap). We citeren uit de notitie: "In het kader van op maat te maken onderwijszorg arrangementen (extensivering en intensivering van de onderwijszorg) wil Siméa, met OCW, WEC-Raad, PO- en VO-Raad afspraken maken ten aanzien van het bekostigingsdeel dat nu naar het reguliere onderwijs gaat. Aanleiding hiervoor is de flexibilisering van de onderwijszorg arrangementen, uiteenlopend

van licht (compact) naar zeer intensieve arrangementen. Dit veronderstelt dat ook het bekostigingsdeel voor het regulier onderwijs flexibel ingezet moet kunnen worden, namelijk daar in het reguliere onderwijs waar het budget nodig is om samen in overleg het arrangement op verantwoorde wijze te kunnen uitvoeren. Siméa gaat er hierbij van uit dat het in het belang van alle betrokkenen is dat alle zorgmiddelen zoveel mogelijk passend ingezet worden. De bestaande bekostigingssystematiek van rugzakken beoordeelt Siméa als onvoldoende flexibel.

Nadeel C

In de hierboven (onder *Voordelen*) al genoemde bespreking van het onderzoek door de NVS-NVL ('Onderzoek naar kwaliteit ambulante begeleiding', juni 2007) kwam ook een nadeel naar voren, namelijk dat de REC's gelden voor LGF-leerlingen (met name in het voortgezet onderwijs) niet geheel uitgeven, maar voor een deel oppotten. Deze constatering wordt gebruikt als argument voor de afschaffing van gedwongen winkelnering, en het ter beschikking stellen van het volledige budget aan de scholen voor regulier onderwijs, zodat deze zelf zorg kunnen inhuren.

(Zie de rubriek Nieuws van de VO-Raad: <http://www.vo-raad.nl/>). Een woordvoerder van de NVS-NVL stelt dat, als een school twee keer zoveel geld zou krijgen, deze school bijvoorbeeld zelf een orthopedagoog of onderwijsassistent zou kunnen aanstellen, of een speciaal klasje voor rugzakleerlingen formeren. Tevens zegt hij dat de scholen die wèl tevreden zijn over de ambulante begeleiding van de REC's, waarschijnlijk een deel van het geld zouden blijven uitgeven aan ambulante begeleiding van deze REC's, ook zonder de gedwongen winkelnering. Vanuit de WEC-Raad wordt het onderzoek van NVS-NVL niet voldoende objectief gevonden. De voorzitter van de WEC-Raad vindt niet dat het geld zomaar naar de scholen moet. De begeleiding moet goed zijn, en uitgaven moeten verantwoord worden. "Ik vind het juist dat het geld niet zomaar wordt uitgegeven omdat het er eenmaal is. Een school kan het wel uitgeven aan de eerste de beste waarzegger." Staatssecretaris Dijkema (Onderwijs) stelt een breed accountantsonderzoek in naar de financiering van zorg in speciaal en regulier onderwijs.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

Nadeel D

Een probleem in het huidige systeem is dat het, na een positieve beschikking tot toekenning van LGF, vaak zes tot acht weken duurt voordat er ambulante begeleiding beschikbaar komt. Deze feitelijke informatie is op de sites van diverse REC's te vinden (zie bijv. die van REC Noord-Nederland:

<http://www.renn4.nl/ambulant-voor%20ouders.htm>.) Bij voorstanders van afschaffing van gedwongen winkelnering bestaat de verwachting dat deze wachttijden in een vrijer systeem verkort kunnen worden.

Nadeel E

Ook vanuit de ambulante begeleiders zelf worden overigens wel nadelen gezien van de gedwongen winkelnering en daarmee voordelen van afschaffing van dit systeem. Zo noemen de 150 ambulante begeleiders van alle clusters uit de regio Nijmegen-Tiel tijdens een scholingsdag diverse mogelijkheden voor vernieuwing na afschaffing, namelijk: meer dialooggestuurd werken; cluster- en regio-overstijgend denken; sectoroverstijgend werken; de flexibiliteit vergroten; de relatie tussen clusters en sectoren optimaal benutten; en meer PAB (Preventieve Ambulante Begeleiding) inzetten. Voorwaarde voor het realiseren van dergelijke mogelijkheden is wel dat er kansen moeten komen voor 'pedagogisch ondernemerschap'. Zie voor het verslag

<http://www.lvc3.nl/docs/5b891f5b-7b58-8a0a-5ac5-0b7742b6575a.pdf>.

Nadeel F

Als nadeel van gedwongen winkelnering wordt soms genoemd dat de ambulante hulp niet voldoende aansluit op de vraag van school en ouders. In Twente loopt een project met een alternatief werkmodel voor ambulante begeleiding. Dit wordt besproken in een Nieuwsbrief in het kader van het project 'Werkmodel Ambulante Begeleiding', zie <http://www.ssts.nl/>, de site van Scholengroep Twente Speciaal. Een van de overwegingen in dit project is dat de REC's moeten zoeken naar ambulante begeleiding die zo goed mogelijk aansluit bij de vraag van de klant (ouders en scholen). Dit zou voor de REC's dringender zijn bij afschaffing van de gedwongen winkelnering.

Nadeel G

Een ander nadeel wordt door het CNV Onderwijs (<http://www.cnvo.nl/>) naar voren gebracht in Nieuwsbrief nummer 7, september 2008. Dit nadeel hangt samen met de veronderstelling dat binnen een reguliere school een vertrouwensrelatie met de leraar van groot belang is voor met name cluster 4 leerlingen. Een ambulante begeleider zou op deze relatie weinig invloed hebben, wat een argument zou zijn voor meer vrijheid voor de school zelf om middelen te besteden. Hierbij maken we de aantekening dat het door het CNVO gestelde niet zo nadelig hoeft te zijn voor het primair onderwijs, waar de ambulante begeleider de leerkracht van de betreffende leerling kan ondersteunen. In het voortgezet onderwijs ligt dat inderdaad moeilijker, omdat een leerling daar met zoveel verschillende docenten te maken heeft.

Nadeel H

Tenslotte wordt voor het middelbaar beroepsonderwijs een nadeel van gedwongen winkelnering genoemd dat te maken heeft met de beperkte ruimte voor professionalisering van interne begeleiders. Sinds 1 augustus is LGF voor het middelbaar beroepsonderwijs opgenomen in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). Zie <http://www.rugzakinmbo.nl/>. Er zijn inmiddels gegevens beschikbaar uit de tweede meting van de 'monitor invoering LGF in het MBO' (zie Tadjman, Verstegen & Van de Vooren, 2008). Hierin komt de beperkte ruimte voor de IB-er als belangrijk onderwerp naar voren. Deze ruimte hangt samen met de taakverdeling tussen interne en ambulante (externe) begeleiding. In theorie is deze taakverdeling duidelijk: de ambulante begeleider richt zich op de functiebeperking van de leerling, terwijl de interne begeleider de nodige onderwijskundige ondersteuning verzorgt. Echter, aan beide kanten bestaat de wens tot uitbreiding van de expertise. De ambulante begeleider wil graag meer kennis vergaren over het onderwijsveld, terwijl de IB-er de expertise over handicaps wil vergroten. Gevraagd naar suggesties ter verbetering van knelpunten in de ambulante begeleiding noemden respondenten onder andere het loslaten van de gedwongen winkelnering, waardoor substantiële ruimte zou ontstaan voor de school, waaronder middelen voor IB-ers om hun expertise te vergroten.

3.3 Samenvatting

In de gevonden publicaties zijn de gevonden voor- en nadelen van de gedwongen winkelnering moeilijk te onderscheiden van de beoordeling van de ambulante begeleiding in het algemeen. Daarbij komt dat het om een klein aantal publicaties gaat. We hebben twee empirische onderzoeken gevonden naar voor- en nadelen van gedwongen winkelnering bij de ambulante begeleiding, en vier documenten met bevindingen en opinies naar aanleiding daarvan. De overige zeven documenten leveren informatie variërend van uitingen van een visie tot kritische geluiden van belangenbehartigers van (ouders van) ambulante begeleide leerlingen. Waarschijnlijk is het nog te vroeg na de instelling van de Regeling LGF om al toetsingen te mogen verwachten van de effecten, zeker van specifieke onderdelen zoals de gedwongen winkelnering.

Over het geheel genomen valt op dat instanties die met het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs te maken hebben kritischer zijn ten opzichte van het gangbare systeem dan instanties die gerelateerd zijn aan het basisonderwijs. Over de ambulante begeleiding vanuit cluster 4 lijkt wat minder tevredenheid te bestaan dan over de andere clusters. Vanuit de landelijke verenigingen voor de clusters en vanuit de REC's zelf komen zowel argumenten vóór- als argumenten tégen de gedwongen winkelnering en situaties die daarmee samenhangen. Bij de voordelen lijkt men al vaker van een enigszins flexibele invulling van gedwongen winkelnering uit te gaan of van samenwerking tussen regulier onderwijs en de REC's.

Na de uitvoering van de literatuurverkenning publiceerde de Inspectie van het onderwijs in mei 2009 een rapport over de kwaliteit van 32 REC's (Onderwijsinspectie, 2009). Deze bleek voor tweederde van de REC's voldoende te worden beoordeeld, maar elf REC's (twee uit cluster 2, vier uit cluster 3 en vijf uit cluster 4) kregen van de Onderwijsinspectie het oordeel 'zeer zwak' en zijn onder verscherpt toezicht geplaatst. Er werden bij deze REC's ernstige tekortkomingen vastgesteld op het gebied van de ondersteuning van ouders bij de aanmelding voor indicatiestelling, het systematisch bewaken van de (kwaliteit van de) ambulante begeleiding, het nemen van maatregelen om de kwaliteit te behouden/te verbeteren en het waarborgen dat de indicatiestelling niet wordt beïnvloed door de belangen van de bij de uitkomst van de indicatiestelling betrokken partij-

Literatuurverkenning

en. Ook bij de beoordeling van de Onderwijsinspectie ging het niet specifiek om het functioneren van de ambulante begeleiding ten gevolge van de gedwongen winkelnering. Er blijkt wel uit dat er met het oog op de ontwikkeling van passend onderwijs zeker aandacht nodig is voor de organisatie van de ambulante begeleiding.

4 Interviewleidraad

Voor de ontwikkeling van een interviewleidraad zijn de gevonden voor- en nadelen van gedwongen winkelnering in de literatuurverkenning, ofwel onderwerpen waarover tevredenheid respectievelijk ontevredenheid bleek in de gevonden publicaties, uitgesplitst naar aspecten van het functioneren van de ambulante begeleiding. In schema 1 hieronder staan vragen per aspect met het daarbij gevonden nadeel en/of voordeel. Vele aspecten bleken zowel als een nadeel en een voordeel te zijn benoemd. Ook beoordelingen van risico's bij afschaffing van het huidige systeem, die in de literatuur werden vermeld, zijn toegevoegd aan het schema.

Dit resulteert in tien aspecten van het functioneren van de ambulante begeleiding die in de volgende onderzoeksfases ter beoordeling voorgelegd zijn aan de drie betrokken partijen (ouders, scholen en REC's). Hiervoor is een interviewleidraad ontwikkeld die is te vinden in bijlage 2. De volgende tien aspecten zijn in de interviews onderscheiden:

- 1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding
- 2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders
- 3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"
- 4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"
- 5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag
- 6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling
- 7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding
- 8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"
- 9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding
- 10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's

Deze tien aspecten betreffen zowel de organisatie van de ambulante begeleiding, zoals de beschikbaarheid en de snelheid van de totstandkoming van ambulante begeleiding, als de kwaliteit van de begeleiding, zoals de bekwaamheid van de ambulante begeleiders.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

In de interviews werd ruimte geboden om nog niet bevroegde voor- en nadelen van gedwongen winkelnering in te brengen. Zie hiervoor vraag 11 en 12 in de interviewleidraad in bijlage 2. Daarna werden de vragen naar de mogelijke alternatieven voor het huidige systeem en de risico's aan de afschaffing ervan aan de geïnterviewden voorgelegd:

13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?

14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?

Doordat zoveel van de gevonden aspecten van ambulante begeleiding in de literatuur zowel een nadeel als een voordeel werden gezien, zijn de tien aspecten van de ambulante begeleiding in de interviewleidraad neutraal aangeboden en niet als een potentieel nadeel of voordeel.

Uiteraard verschilt het perspectief op en de kennis over de regeling voor de ambulante begeleiding bij ouders, scholen en REC's. Toch is besloten eenzelfde interviewleidraad bij de drie groepen betrokkenen te hanteren zodat de verschillen in perspectieven op alle punten naar voren zouden kunnen komen. De individuele interviews en het groeps gesprek waarbij de interviewleidraad werd gebruikt staan in de hoofdstukken 5 en 6 beschreven.

Schema 1: Punten voor de interviewleidraad uit overzicht literatuur en websites

<i>vragen die corresponderen met voordelen, nadelen, enz.</i>	<i>voordelen</i>	<i>Nadelen</i>	<i>risico's bij afschaffing</i>	<i>maatregelen ter verkleining risico's</i>
1 vindt u dat er voldoende ambulante begeleiding beschikbaar is?	Ambulante begeleiding in omvang voldoende beschikbaar	Ambulante begeleiding in omvang on voldoende beschikbaar		
2 vindt u bekwaamheid ambulant begeleiders voldoende?	bekwaamheid ambulant begeleiders voldoende	Bekwaamheid ambulant begeleiders on voldoende		
3 vindt u dat de ambulante begeleiding snel genoeg tot stand komt?		na positieve beschikking tot LGF komt ambulante begeleiding te laat in gang		

Interviewleidraad

4 vindt u dat de ambulante begeleiding terecht komt bij de leerlingen voor wie dit bedoeld is?	Ambulante begeleiding komt terecht bij de leerlingen voor wie het bedoeld is	Ambulante begeleiding komt niet terecht bij de leerlingen voor wie het bedoeld is	risico dat scholen geld gebruiken voor 'meer handen in de klas' zodat ambulante begeleiding teveel gespreid wordt	
5 hoe goed past de ambulante begeleiding bij de onderwijs – zorgvraag?	Ambulante begeleiding sluit voldoende aan op vraag	Ambulante begeleiding sluit onvoldoende aan op vraag		
6 is er voldoende vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling?	ambulante begeleiding kan plaatsvinden in vertrouwensrelatie met leerling	ambulante begeleiding kan niet plaatsvinden in vertrouwensrelatie met leerling		
7 bent u tevreden over de flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding?	flexibeler inzet middelen is mogelijk in het huidige systeem	flexibeler inzet middelen is niet mogelijk in het huidige systeem		
8 hebt u voldoende vrijheid in het kiezen van passende ambulante begeleiding voor de leerling?		ouders en scholen hebben weinig of geen keuzevrijheid in inkoop ambulante begeleiding		
9 bent u tevreden met de procedure voor verkrijgen en verstrekken van ambulante begeleiding?	lijn naar ambulante begeleiding is kort en duidelijk		risico dat aanbesteding volgens Europese regels moet gebeuren (zeer omslachtig)	
10 vindt u dat de REC's het beschikbare budget goed besteden?		beschikbare budget onvoldoende besteed vanwege te weinig beschikbare ambulante begeleiders		Afschaffing biedt nieuwe kansen om ambulante begeleiding in alle opzichten te verbeteren

5 Interviews

5.1 Geïnterviewden

In deze onderzoeksfase werden individuele interviews gehouden met ouders van leerlingen met een rugzakje, scholen en REC's, zodat informatie werd verkregen van een brede vertegenwoordiging van de betrokken groepen bij de ambulante begeleiding.

Van leerlingen met een rugzakje werden vijf moeders geïnterviewd: moeders van leerlingen in het basisonderwijs met een rugzakje uit alle drie betrokken clusters (2, 3 en 4) en moeders van leerlingen in het voortgezet onderwijs met een rugzakje uit cluster 2 en 3. Overigens was voor de laatstgenoemde cluster 2 leerling eerst cluster 4 aan de orde, maar op nadrukkelijk verzoek van de ouders werd het cluster 2.

Voor de scholen zijn interviews gehouden met twee basisscholen, een school voor speciaal basisonderwijs en twee scholen voor voortgezet onderwijs. Dit waren de aselect getrokken scholen die alle minstens zeven leerlingen met een rugzakje hadden. In totaal zijn vijf interviews gehouden.

Voor de REC's zijn de interviews gehouden met vijf instellingen die doorgaans ambulante begeleiding verzorgen in het basis- en voortgezet onderwijs en een enkele ook al in het middelbaar beroepsonderwijs. Eén geïnterviewde had vooral ervaring met het voortgezet onderwijs. De in totaal vijf geïnterviewden vertegenwoordigden een keer cluster 2, drie keer cluster 3 en een keer cluster 4.

De mensen die we hebben benaderd voor een interview waren daartoe altijd bereid maar niet altijd beschikbaar. De periode, kort voor de zomervakantie, droeg hieraan bij. Toch mogen we stellen dat we nauwelijks naar vervangers van de beoogde geïnterviewden hebben hoeven zoeken.

Procedure

De interviews zijn door de onderzoekers gehouden aan de hand van de in de vorige onderzoeksfase ontwikkelde interviewleidraad. De volgende onderwerpen komen zo aan de orde:

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

- 1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding
- 2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders
- 3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"
- 4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"
- 5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag
- 6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling
- 7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding
- 8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"
- 9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding
- 10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's
- 11 Aanvulling op voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering
- 12 Aanvulling op nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering
- 13 Alternatieven voor het systeem
- 14 Risico's verbonden aan afschaffing van het systeem en mogelijke verkleining van risico's

De geïnterviewden ontvingen al enige dagen voor het geplande interview de interviewleidraad zodat ze wisten welke onderwerpen aan de orde zouden komen en ze zich eventueel konden voorbereiden op het interview. De onderzoekers maakten zelf een schriftelijk verslag van het interview.

5.2 Resultaten van de interviews

Achtereenvolgens bespreken we de resultaten van de interviews met de ouders, de interviews met de scholen en tenslotte de interviews met de REC's. De volgorde van de onderwerpen hierboven zal daarbij worden aangehouden. Aan het eind van dit hoofdstuk brengen we de resultaten van de interviews met de drie betrokken groepen bij elkaar.

Ouders

Voor overzichtelijkheid van de informatie van de vijf geïnterviewde ouders hebben we deze in een schema samengevat weergegeven (zie schema Ouders in bijlage 3). Hier bespreken we de resultaten.

1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding

De ouders van leerlingen in het basisonderwijs bleken meer tevreden over de beschikbaarheid van de begeleiding dan de beide ouders van leerlingen in het voortgezet onderwijs. Soms wordt een meer directe beschikbaarheid van de ambulante begeleider voor de leerling of de ouders gewenst.

2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders

De ouders blijken over het algemeen redelijk tevreden over de bekwaamheid van de begeleiders, maar sommigen willen wel meer de regie van de zorg bij de ambulante begeleider in plaats van bij de school. De ouder over ambulante begeleiding vanuit cluster 4 is wat minder tevreden en een ouder over ambulante begeleiding vanuit cluster 2 zou een academische scholing voor ambulante begeleiders wenselijk achten.

3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"

De snelheid waarmee de ambulante begeleiding na toekenning van het rugzakje tot stand komt, wordt veelal acceptabel geacht. De aanvraag is soms vertraagd door de school en niet door het REC volgens een ouder.

4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"

Hierover zijn ouders tevreden, maar sommigen zien wel graag de rol van case manager bij de ambulante begeleider: de manager van de zorg. Of deze rol wordt vervuld, lijkt vooral een gevolg van de rolopvatting binnen een REC.

Soms achten ouders het juist goed dat uit het budget LGF iets voor de hele klas wordt gedaan. Dit vergroot waarschijnlijk het draagvlak onder andere ouders voor de aanwezigheid van een leerling met LGF.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag

In zoverre zijn ouders minder tevreden over de passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag dat ze een wat intensievere begeleiding zouden willen en de regiefunctie van de zorg bij de ambulante begeleider.

6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling

Over de vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling zijn ouders meestal wel tevreden. Waar de ambulante begeleider er vooral voor de begeleiding van de leerkracht is, wordt de vertrouwensrelatie niet altijd gerealiseerd.

7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding

Ten aanzien van de flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding wordt meer flexibiliteit gewenst. Er zou ook meer flexibiliteit tussen de clusters moeten bestaan in het geval de ambulante begeleiding vanuit verschillende clusters nodig is.

8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"

Ouders vinden het ook een voordeel dat de vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje' er niet is: gedwongen winkelnering levert ook een controle op de zorg die de school biedt. Men vindt een beperkte vrijheid geen probleem. Dat wordt het pas als de ambulante begeleiding niet goed loopt. Dan zou er toch enige keuzevrijheid moeten zijn.

9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding

De procedure voor het verkrijgen of verstrekken van ambulante begeleiding vormt volgens ouders meestal geen probleem als het rugzakje eenmaal is toegekend, maar sommigen noemen de procedure bureaucratisch en traag.

10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's

Op de besteding van het beschikbare budget door de REC's hebben de ouders meestal weinig zicht.

Ter aanvulling op de tien onderwerpen die uit de literatuurstudie voortkwamen, werden de volgende vragen gesteld:

11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest, noemen ouders het behoud en de verzekering van echte deskundigheid. Ook wordt opnieuw genoemd dat de ambulante begeleider de zorg op de school controleert, indien dit bij de gekozen rol door het REC past.

12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest, ziet een van de ouders dat niemand in het huidige systeem verantwoording aflegt aan de ouders over de besteding van het geld.

13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?

De meeste ouders zien geen wenselijk alternatief. Een ouder ziet als ideaal een keuze voor de ouders: ofwel begeleiding inkopen via het huidige kanaal, ofwel zelf elders begeleiding kunnen inkopen. Een ander zou meer differentiatie in de zorg willen naar omvang en type probleem waardoor vermoedelijk meer kinderen een rugzakje kunnen krijgen.

14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?

Volgens ouders kan de afschaffing van het systeem ten koste gaan van deskundigheid van de ambulante begeleiders. Ook zou het kunnen leiden tot een verzwakking van de positie van ouders. Men vreest dat er dan allerlei onbetrouwbare bureaus op de markt komen en alleen assertieve goed opgeleide ouders een goede begeleiding kunnen vinden. Bovendien vreest men de rompslomp van contracten, financiën, enzovoort. Deze risico's lijken haast niet te vermijden.

Tijdens de interviews bleek dat de ontevredenheid en tevredenheid van de ouders over de ambulante begeleiding niet altijd direct samenhangt met de gedwongen

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

winkelnering, maar meer met hun ervaringen met de ambulante begeleiding. Over het algemeen lijken ouders met enige flexibiliteit in de regelingen en rolopvattingen van de REC's wel redelijk tevreden. Verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs werden slechts op een enkel aspect gevonden en ook nauwelijks tussen de clusters.

Scholen

Voor overzichtelijkheid van de informatie van de vijf geïnterviewde scholen hebben we ook deze in een schema samengevat weergegeven (zie schema Scholen in bijlage 4). Hier bespreken we de resultaten.

1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding

Over de beschikbaarheid van ambulante begeleiding zijn scholen redelijk tevreden maar er wordt wel minder bureaucratie gewenst. Door een van beide scholen voor voortgezet onderwijs wordt eveneens minder versnippering gewenst. Men wenst nog wel verbeteringen.

2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders

Scholen vinden de bekwaamheid van de ambulante begeleiders veelal wel goed, maar er is daarbij strijd over wie de regie van de zorg heeft. Scholen willen zelf de regie hebben. Scholen en ambulante begeleiders zitten ook niet altijd op één lijn bij het zorgaanbod. Twee scholen vinden de ambulante begeleiding soms oppervlakkig.

3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"

Scholen vinden dat de ambulante begeleiding na toekenning van het rugzakje snel tot stand komt: dit wordt als een voordeel gezien van de gedwongen winkelnering.

4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"

De scholen menen dat de ambulante begeleiding inderdaad bij de leerling met een 'rugzakje' terechtkomt, al is het niet altijd door regelmatig direct contact tussen ambulante begeleider en de leerling. Er bestaat enig verschil van mening over de gewenste rol van de ambulante begeleider. Deze zou naast de begeleiding van de

leerkracht, ook direct de leerling kunnen begeleiden, de ouders en andere leerkrachten op school, en eventueel ook andere leerlingen in de klas.

5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag

De passendheid van de ambulante begeleiding zou verbeterd kunnen, volgens de scholen. Vooral bij een complexe problematiek (zogenoemde comorbiditeit) en cluster 4 problematiek is de begeleiding niet altijd passend.

6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling

De tevredenheid over de vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling verschilt. Hiermee hangt samen wat men verwacht en zou willen van de ambulante begeleider: of deze ook als intermediair tussen school en ouders optreedt en of deze meer de leerkracht dan de leerling begeleidt.

7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding

Scholen zouden veelal zelf meer invulling aan de ambulante begeleiding willen geven of meer aanpassing willen aan de werkwijze op school. Overigens acht een geïnterviewde uit het basisonderwijs flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding niet wenselijk.

8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"

Scholen zouden meer vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje' willen. Daarbij bestaat de wens om meer assistenten en zorgverleners binnen de school te kunnen inhuren of aanstellen.

9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding

De beoordeling van de procedure voor het verkrijgen en verstrekken van ambulante begeleiding sluit veelal aan bij de beoordeling van andere aspecten van de ambulante begeleiding. Het brengt papierwerk mee, maar levert ook de nodige verantwoording van de zorg.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's

Veel geïnterviewden zeggen geen zicht te hebben op de besteding van het beschikbare budget door de REC's. Er bestaat, volgens een basisschool, ook binnen REC's wel het streven naar efficiënt werken.

Ter aanvulling op de tien onderwerpen die uit de literatuurstudie voortkwamen, werden de volgende vragen gesteld:

11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest, noemt een basisschool het behoud van expertise in de REC's. Deze school zou het behoud van de expertise echter wel willen loskoppelen van het systeem van gedwongen winkelnering.

12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest, noemen een basisschool en een school voor voortgezet onderwijs de mogelijkheid dat de visie op de zorg van de ambulante begeleider en die van de school niet bij elkaar passen.

13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?

Er worden door vier van de vijf scholen alternatieven naar voren gebracht. Er zijn in het land veel experimenten opgezet. Een school doet het voorstel expertisecentra te koppelen aan universiteiten. Men wijst ook op een *pilot* binnen het Samenwerkingsverband WSNS (zie <http://www.wsnszutphen.nl/> en voetnoot 8 in bijlage 4 van dit rapport). Ook wil men de zorg meer aan de school verbinden of meer ruimte krijgen voor het inkopen van zorg door de school (bijvoorbeeld half door de school zelf laten inkopen en half via het REC).

14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?

Volgens scholen kan de afschaffing van het systeem ten koste gaan van bestaande deskundigheid bij de REC's. Er bestaat een groot risico op versnippering van kennis bij de REC's. Men vreest een chaos in de zorg en ook het gevaar dat scholen het geld van de rugzakjes aan andere zaken besteden. Geld komt mogelijk in de grote pot. Men vreest dat het kind de dupe wordt. De risico's van afschaffing van het systeem, zouden kunnen worden verkleind door een goede begeleiding vanuit het WSNS samenwerkingsverband.

Scholen zouden meer flexibiliteit in de regelingen willen, maar ze zien ook de gevaren van afschaffing van het bestaande systeem. Van verschillende experimenten in het land, waarin flexibel met de regeling wordt omgesprongen, lijken scholen veel te verwachten. Voor een puur loslaten van de gedwongen winkelnering lijken scholen toch wel huiverig. Systematische verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs zijn er niet. De beoordeling van de situatie door de scholen lijkt voor een deel samen te hangen met een verschil in visie op de plaats waar de regie van de zorg voor de leerling zou moeten komen.

REC's

Bij de bespreking van de resultaten van de REC's maken we geen onderscheid tussen interviews met ambulante begeleiders zelf en met coördinatoren van de ambulante begeleiding. In alle gevallen gaven de geïnterviewden niet alleen reacties vanuit hun eigen situatie maar ook vanuit hun bredere kennis en ervaring met de ambulante begeleiding vanuit hun REC. Een aantal geïnterviewden neemt deel aan landelijke overlegorganen tussen REC's van verschillende clusters. Voor overzichtelijkheid van de informatie van de geïnterviewde REC's hebben we wederom dit in een schema samengevat weergegeven (zie schema REC's in bijlage 5). Hier bespreken we de resultaten.

1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding

De REC's blijken wel tevreden over de beschikbaarheid van de ambulante begeleiding. De bestaande wachtlijsten in cluster 4 lijken langzamerhand opgelost.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders

De REC's blijken over het algemeen zeer tevreden over de bekwaamheid van de begeleiders. Er zijn goed opgeleide ambulante begeleiders en er is expertise aanwezig in de REC's. Uiteraard blijft bij- en nascholing belangrijk en daarin wordt voorzien.

3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"

De REC's geven aan dat de ambulante begeleiding snel na toekenning van het rugzakje tot stand komt.

4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"

Over het terechtkomen van de ambulante begeleiding wordt wisselend gedacht. Dit hangt samen met de afspraken hierover en vooral ook met de school. Op een basisschool is alles vrij overzichtelijk en komt de zorg wel terecht, maar op bijvoorbeeld een praktijkschool is dit veel minder duidelijk. Bovendien kunnen er afspraken zijn gemaakt dat het rugzakje niet (alleen) aan de leerling direct, maar vooral aan de betrokkenen bij de leerling, zoals leerkrachten en ouders, wordt besteed.

5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag

Over het algemeen is de ambulante begeleiding passend, maar daarbinnen zien we wel verschillen. Soms is er sprake van een complexe problematiek waarvoor begeleiding vanuit verschillende clusters nodig is en dan is de begeleiding niet goed passend. Ook constateert men wel verschillen tussen de zorgvraag van de school en het zorgaanbod van de ambulante begeleider. Verder wordt gewezen op de complexe organisatie in het middelbaar beroepsonderwijs waardoor de ambulante begeleider soms moeilijk de weg kan vinden.

6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling

Over het bestaan van een vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling wordt wisselend gesproken. Dit hangt samen met de rolopvattingen van de ambulante begeleider: begeleiding vooral gericht op de leerkracht of ook direct op de leerling.

7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding

Vaak bestaat er wel enige flexibiliteit in de inzet van de middelen. Dit wordt echter niet altijd gewenst bij het schooldeel van de rugzak, want dan komt het soms de betrokken leerling maar voor een deel ten goede.

8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"

Over het algemeen bestaat er voor de REC's wel voldoende vrijheid (behalve bij een problematiek voor verschillende clusters) maar de REC's zijn zich bewust van de vragen om meer vrijheid bij scholen en soms bij ouders. Men vreest echter dat meer vrijheid tot inzet van ondeskundige 'begeleiding' leidt.

9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding

De procedure voor het verkrijgen respectievelijk verstrekken van ambulante begeleiding levert op zichzelf geen problemen op.

10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's

Over de besteding van het geld lijkt men tevreden. Men vraagt wel aandacht voor een verschil tussen de besteding van het REC deel en het schooldeel van de rugzak: vanuit het REC deel moet ook de overhead (reiskosten, scholing en huisvesting) worden betaald en dat hoeft doorgaans niet vanuit het schooldeel.

Ter aanvulling op de tien onderwerpen die uit de literatuurstudie voortkwamen, werden de volgende vragen gesteld:

11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Er wordt specifiek gewezen op de gegarandeerde bekwaamheid en specifieke interesse voor de problematiek bij de REC's.

12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Vanuit cluster 2 wordt opgemerkt dat het beter zou zijn de omvang van de rugzak te variëren naar de zwaarte van de problematiek van de leerling.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?

Als alternatief wordt genoemd meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs zoals in de *pilots* Passend Onderwijs. Ook wordt bij de alternatieven meer budgetdifferentiatie genoemd (zie onder 12 hierboven).

14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?

Als risico verbonden aan de afschaffing van het huidige systeem wordt vooral gewezen op het verloren gaan van de expertise. Ook voorziet men in dit verband marktwerking die kan ontaarden in een concurrentieslag.

De risico's zouden kunnen worden verminderd door meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs, en duidelijke functieomschrijvingen met criteria per cluster.

De REC's zijn over het algemeen wel tevreden met de geboden ambulante begeleiding. Er worden wel problemen met de regeling geconstateerd bij een complexe problematiek waarvoor door meer dan een cluster begeleiding nodig zou zijn. Hierin zou de regeling flexibel moeten zijn. Ook blijken verschillen in visie tussen school en REC's op de regie van de zorg problemen te kunnen geven. REC's constateren eveneens problemen in complexe schoolorganisaties zoals in het voortgezet onderwijs maar vooral in het middelbaar beroepsonderwijs. REC's zien als oplossing voor de ontevredenheid over de regeling meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. Ook zou budgetdifferentiatie op grond van de zwaarte van de problematiek problemen kunnen voorkomen.

Ouders, scholen en REC's

Ter vergelijking van de verschillende perspectieven van ouders, scholen en REC's op het ontbreken van keuzevrijheid in de regeling voor ambulante begeleiding hebben we de beknopt weergegeven opvattingen van de drie groepen betrokkenen in een schema aan het eind van dit hoofdstuk (schema 2) naast elkaar gezet. Hierbij zijn eventuele verschillen tussen basisonderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs niet opgenomen, evenals eventuele verschillen tussen de clusters. Er kwamen toch slechts enkele verschillen naar vo-

ren en een weergave op hoofdlijnen maakt een vergelijking overzichtelijker. Het schema is geordend per onderwerp uit de gehanteerde interviewleidraad. Hieronder bespreken we de resultaten waarbij het vooral om de vergelijking van de perspectieven van de drie betrokken groepen gaat.

1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding

Over de beschikbaarheid van ambulante begeleiding blijken de drie groepen betrokkenen redelijk tevreden. Vooral nu de wachtlijsten voor cluster 4 oplossen. Soms zouden ouders wel een directere beschikbaarheid voor de leerling en voor henzelf willen en scholen zouden graag minder bureaucratie bij de beschikbaarstelling zien.

2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders

Over de bekwaamheid van de ambulante begeleiders bestaat wat meer verschil van mening. Over het algemeen acht men de bekwaamheid voldoende. Sommige ouders zouden meer universitair geschoolde begeleiders willen zien en ook scholen zouden soms wat meer verdieping van de begeleiders willen. Hier komt een verschil van mening naar voren over de plaats waar de regie van de zorg ligt. Ouders zouden graag zien dat de ambulante begeleider de regie op zich neemt terwijl de scholen juist de regie bij zichzelf leggen. Hierdoor worden verschillende rollen gevraagd van de ambulante begeleider en daarmee wordt de bekwaamheid van ambulante begeleiders ook enigszins verschillend beoordeeld.

3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"

De snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na de toekenning van het "rugzakje" lijkt in de ogen van de drie betrokken groepen geen probleem op te leveren. Hoogstens zien de ouders de school als vertragende factor bij de aanvraag voor begeleiding bij het REC.

4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"

Voor zover de betrokkenen het kunnen overzien, lijkt de ambulante begeleiding wel bij de leerling met "rugzakje" terecht te komen. Ouders zouden graag zien dat ze hierover meer geïnformeerd werden via bijvoorbeeld de rol van *case manager*

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

van de zorg door de ambulante begeleider. Verder speelt hier de vraag wie wordt begeleid. Dit is afhankelijk van rolopvattingen bij scholen en REC's en van afspraken, ook met ouders.

5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag

Het oordeel over de passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag verschilt enigszins tussen de groepen betrokkenen. Ouders zouden een wat intensievere begeleiding willen en meer regie over de zorg door de ambulante begeleider. Scholen en REC's wijzen op problemen in geval van een complexe problematiek waarvoor eigenlijk begeleiding vanuit verschillende clusters nodig zou zijn. Een passende begeleiding is dan soms lastig te regelen.

6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling

Over het algemeen verschilt het oordeel over de vertrouwensrelatie tussen de ambulante begeleider en de leerling niet sterk tussen de drie groepen betrokkenen. Hierbij speelt weer de rolopvatting van de ambulante begeleider en de afspraken hierover een rol. Als de begeleiding vooral op de leerkracht is gericht, komt de vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling niet altijd tot stand. Ouders en REC's lijken dit meer te betreuren dan de scholen.

7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding

Over de flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding zijn de REC's meer tevreden dan de ouders en de scholen. Met name de scholen zouden zelf meer invulling aan de zorg willen geven.

8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"

Over de vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met een "rugzakje" verschillen de oordelen duidelijk tussen de betrokken groepen. Ouders zouden wel enige vrijheid wensen maar zien in de huidige regeling ook een controle op de zorg die de school biedt. De vraag om meer vrijheid staat niet voorop bij hen. Scholen zouden de vrijheid willen hebben de zorgverleners binnen de school aan te stellen en daartoe zouden ze meer vrijheid in de regeling willen zien aangebracht. Anderzijds zien de REC's juist een gevaar van meer vrijheid doordat dan ondeskundige begeleiding kan worden ingezet. Vooral bij de scholen blijkt

dus een roep om meer vrijheid in het kiezen van een passende begeleiding te horen.

9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding

Over de procedure voor het verkrijgen respectievelijk verstrekken van ambulante begeleiding lijken niet zozeer problemen te bestaan. Scholen wijzen wel op het vele *papierwerk* maar zien tegelijk het nut daarvan voor de benodigde verantwoording van de geboden zorg.

10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's

Op de besteding van het beschikbare budget door de REC's hebben de ouders geen zicht. Men zou dit wel willen. Scholen hebben wel vertrouwen in het efficiënt werken van de REC's en deze laatste wijzen op de overhead (reiskosten, scholing, etc.) die wel van het REC deel uit het rugzakje moet worden betaald en niet uit het schooldeel. Daardoor kan de indruk ontstaan dat de REC's het geld minder goed zouden besteden.

Ook hier de vragen die ter aanvulling op de tien onderwerpen die uit de literatuurstudie voortkwamen, werden gesteld:

11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering, die niet ter sprake zijn geweest, noemen alle betrokken groepen het behoud en de verzekering van deskundige begeleiding. Onafhankelijke controle op de zorg op de school door de ambulante begeleider, in het geval deze rol als zodanig wordt vervuld, zien ouders ook als voordeel.

12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?

Als nadeel van het huidige systeem van gedwongen winkelnering, dat niet ter sprake is geweest, noemen scholen nog het probleem in geval de visie op de zorg van de school en die van de ambulante begeleider niet bij elkaar passen. REC's

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

zien als nadeel van het huidige systeem dat de omvang van het rugzakje niet afhankelijk is van de zwaarte van het probleem.

13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?

Als alternatieven voor het huidige systeem zoeken de REC's het vooral in meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn de pilots in het kader van de ontwikkeling van Passend Onderwijs (zie bijvoorbeeld <http://www.rzl4.nl/>). De scholen noemen een breed scala aan alternatieven, zoals pilots binnen Samenwerkingsverbanden WSNS, meer ruimte voor zorg binnen de scholen of voor het inkopen van zorg door de scholen. Ook worden expertisecentra gekoppeld aan universiteiten als alternatief genoemd.

14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?

Alle betrokken groepen zien grote risico's verbonden aan de afschaffing van het huidige systeem. Men vreest het verlies of de versnippering van de bestaande expertise, een ongecontroleerde besteding van het zorgbudget, een ongecontroleerde marktwerking en chaos in de zorg. De REC's denken deze risico's te verminderen door meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs en door duidelijke functieomschrijvingen voor de ambulante begeleiders per cluster.

In de beschreven oordelen van de drie groepen betrokkenen, ouders, scholen en REC's, vinden we de wens tot aanpassing van het huidige systeem van ambulante begeleiding het sterkst bij de scholen en het minst bij de REC's. Alle groepen betrokkenen onderkennen de gevaren van het loslaten van de huidige regeling. Voor alternatieven, waarmee in het land wordt geëxperimenteerd, staan alle groepen betrokkenen open.

Schema 2: Ouders – scholen – REC's over regeling ambulante begeleiding

Onderwerp	Ouders	Scholen	REC's
1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding	Redelijk tevreden maar soms meer directe beschikbaarheid voor leerling of ouders gewenst.	Redelijk tevreden maar minder bureaucratie gewenst; er zijn nog wel verbeteringen mogelijk.	Tevreden; cluster 4 wachtlijsten lijken op te lossen
2 Bekwaamheid van ambulante be-	Redelijke tevredenheid maar dan wel meer de regie	Veelal goed, maar ook strijd over wie de regie	Goed opgeleide ab-er en expertise aanwezig

Interviews

geleiders	van de zorg bij de ab-er i.p.v. bij de school; ook weleens meer opleiding op universitair niveau gevraagd van ab-er.	van de zorg heeft; scholen willen die zelf houden. Wat meer verdieping van de begeleiding is soms gewenst.	in REC's
3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het 'rugzakje'	Veelal acceptabele snelheid en soms is aanvraag vertraagd door de school	Snel	Snel
4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met 'rugzakje'	Tevreden, maar wel graag de rol van case manager, manager van de zorg, bij de ab-er. Kwestie van rolopvatting binnen REC.	Geld komt wel goed terecht. Er bestaat een verschil van mening over de gewenste rol van de ab-er; naast begeleiding leerkracht, ook de leerling direct, de ouders en andere leerkrachten op school begeleiden?	Komt wel terecht voor zover te overzien, maar afhankelijk van afspraken of de begeleiding vooral op de leerkracht (en ouders) of ook op de leerling zelf is gericht.
5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag	Ouders zouden soms wat intensievere begeleiding willen en een regiefunctie van de zorg bij de ab-er.	Begeleiding zou meer en breder kunnen. Vooral bij complexe problematiek (zg. comorbiditeit) is de begeleiding niet altijd passend.	Soms een complexe problematiek waarvoor begeleiding vanuit verschillende clusters nodig is en dan niet altijd goed passend.
6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling	Meestal wel tevreden maar waar de ab-er er vooral voor de leerkracht is, wordt deze niet altijd gerealiseerd.	Wisselend oordeel, ook weer over de gewenste rol van de ab-er. Is deze ook intermediair tussen school en ouders?	Wisselend oordeel, en dit hangt ook samen met de rolopvattingen van de ab-er: vooral gericht op de leerkracht of ook direct op de leerling.
7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding	Meer flexibiliteit gewenst, ook tussen de clusters indien begeleiding vanuit verschillende clusters nodig lijkt.	Scholen zouden er zelf meer invulling aan willen geven of meer aanpassing willen aan de werkwijze op school.	Vaak wel flexibiliteit in inzet. Dit is minder gewenst bij schooldeel van de rugzak, want dat komt het soms de leerling weinig ten goede.
8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje'	Iets meer vrijheid zou kunnen maar het is soms goed dat de vrijheid er niet is: gedwongen winklering betekent ook een stuk controle op de zorg die de school biedt.	Een wens tot meer ruimte voor aanstelling van assistenten / zorgverleners binnen de school.	Men vreest dat meer vrijheid ook tot inzet van ondeskundige 'begeleiding' leidt.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding	Meestel geen probleem.	Veelal sluit de beoordeling aan bij de beoordeling van andere aspecten van de ambulante begeleiding. Het brengt papierwerk mee, maar levert ook de nodige verantwoording van de zorg.	Heldere procedure.
10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's	Geen zicht op.	Streven naar efficiënt werken.	Verskil: vanuit REC deel moet ook de overhead (reiskosten, scholing, huisvesting) worden betaald en niet vanuit schooldeel doorgaans.
11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	Behoud en verzekering echte deskundigheid. De ab-er controleert de zorg op de school als het bij de gekozen rol door het REC past – dit is gewenst.	Behoud van expertise binnen REC's, maar loskoppelen van dit systeem van gedwongen winkelnering	Gegarandeerde bekwaamheid en interesse voor de problematiek.
12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?		Lastig als visie ab-er en school niet passen	Beter de omvang van de rugzak te variëren naar zwaarte probleem.
13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?		Expertisecentra koppelen aan universiteiten. Of een pilot binnen SWV WSNS. Meer zelf aan de school zorg verbinden of meer ruimte voor inkopen zorg door de school	Meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs, zoals in pilots Passend Onderwijs nu aan de gang.
14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?	Allerlei onbetrouwbare bureaus komen op de markt en de ouder kan niet kiezen, niet controleren, etc.	Groot risico van versnippering van kennis bij de REC's, chaos in de zorg, scholen die geld aan andere zaken besteden (geld komt in de grote pot)	Risico: verloren gaan van expertise, ontstaan van marktwerking en concurrentie. Risico verkleinen door meer samenwerking en functieomschrijvingen per cluster.

6 Groepsgesprek

In de laatste fase van gegevensverzameling in het onderzoek werd een groepsgesprek gehouden met deelnemers uit de drie betrokken groepen: ouders, scholen en REC's. Tijdens het groepsgesprek konden de voor- en nadelen van de verschillende aspecten van ambulante begeleiding vanuit de drie betrokken perspectieven naar voren worden gebracht en onderling bediscussieerd. Dat gold ook voor de afschaffing van de regeling van gedwongen winkelnering bij ambulante begeleiding, de risico's van afschaffing van de regeling en alternatieven voor de regeling van ambulante begeleiding. In een groepsgesprek met deelnemers vanuit de verschillende betrokken groepen kon door het uitwisselen en reageren op elkaars standpunten een draagvlak worden verkregen voor gezamenlijk geformuleerde standpunten. Een open gesprek was daarvoor uiteraard gewenst.

Deelnemers aan het groepsgesprek

Aan het groepsgesprek namen deel:

- ouders (een moeder met twee kinderen met een 'rugzakje' vanuit twee REC clusters – de ervaring van de moeder was veel breder door het vervullen van de functie van redacteur van een tijdschrift voor ouders van kinderen met beperkingen)
- scholen (twee deelnemers vanuit het voortgezet onderwijs; een deelnemer vanuit het basisonderwijs)
- REC's (twee deelnemers vanuit cluster 4; twee vanuit cluster 3; een vanuit cluster 2)

Vanwege afmeldingen van ouders en betrokkenen uit de scholen waren de REC's relatief wat ruimer vertegenwoordigd tijdens het groepsgesprek. Tevens waren twee toehoorders van de ECPO aanwezig en drie deelnemers behoorden tot het onderzoeksteam, maar zij allen onthielden zich uiteraard van het geven van meningen over de gesprekspunten.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

Procedure

De bevindingen uit de literatuurverkenning zijn gebruikt als leidraad voor de individuele interviews, en ook voor het groepsgesprek. Het gaat om de volgende onderwerpen:

1. Beschikbaarheid van ambulante begeleiding
2. Bekwaamheid van ambulante begeleiders
3. Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het 'rugzakje'
4. Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met 'rugzakje'
5. Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag
6. Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling
7. Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding
8. Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje'
9. Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding
10. Besteding van het beschikbare budget door de REC's
11. Alternatieven voor de regeling van gedwongen winkelnering
12. Risico's van aanpassing of afschaffing ervan
13. Beperking van risico's.

Voorafgaand aan het groepsgesprek waren de resultaten van de literatuurverkenning en van de individuele interviews bekend. Omdat vele aspecten van de ambulante begeleiding als een voordeel én als een nadeel uit de literatuurverkenning naar voren kwamen, hebben we de deelnemers aan het groepsgesprek niet vooraf een lijst met voor- en nadelen voorgelegd. Over de resultaten van de individuele interviews is tijdens het groepsgesprek wel enige informatie gegeven, maar de resultaten zijn niet ter discussie gesteld. Dat was ook niet de opzet van het groepsgesprek.

Verslag van het groepsgesprek

Het verslag van het groepsgesprek wordt hieronder puntsgewijs en geanonimiseerd weergegeven. Het gaat niet om wie iets heeft ingebracht in het gesprek maar om wat er wordt ingebracht en hoe men uiteindelijk meent het best verder te kunnen met ofwel de huidige regeling van de ambulante begeleiding, ofwel met een

alternatief of een aangepaste vorm. Om een breed en realistisch beeld van het verloop van het groepsgesprek te geven, zijn de ingebrachte argumenten in het gesprek hier uitgebreid en vrij gedetailleerd beschreven. De context waarin de deelnemers tot een discussie kwamen, proberen we hiermee zo inzichtelijk mogelijk weer te geven.

1. Beschikbaarheid van ambulante begeleiding

De beschikbaarheid van ambulante begeleiding is over het algemeen goed. In het basisonderwijs zijn de lijnen directer en duidelijker dan in het voortgezet onderwijs. In het voortgezet onderwijs komt het voor dat de ambulante begeleiding telefonisch gebeurt. Dat is natuurlijk niet de bedoeling, maar het probleem is: met wie neem je contact op in een grote school: de afdelingsleider, coördinator, conrector, leraar? Ook in het middelbaar beroepsonderwijs zijn er niet altijd directe lijnen.

2. Bekwaamheid van ambulante begeleiders

Over de bekwaamheid van ambulante begeleiders is men in het basisonderwijs meer tevreden dan in het voortgezet onderwijs. Ambulante begeleiders met wortels in het speciaal onderwijs hebben de nodige deskundigheid, maar bekwaamheid is ook altijd gebonden aan de persoon.

Als de bekwaamheid van de ambulante begeleiding goed is, dan is het systeem van gedwongen winkelnering een pluspunt. Is de bekwaamheid onvoldoende, dan zou je van dat systeem af willen en zelf goede hulp willen inhuren. De REC's moeten ervoor zorgen dat ze de expertise optimaal houden, en dat moet ook steeds gevraagd worden door het regulier onderwijs. Dat gebeurt al door het clusteroverstijgende tevredenheidonderzoek in het kader van Aantoonbaar Betere Ambulante Begeleiding (ABAB)².

² In opdracht van de WEC-raad en in samenwerking met het werkveld zijn de methode en het instrument Aantoonbaar Betere Ambulante Begeleiding ontwikkeld door Van Beekveld & Terpstra Organisatie Adviesbureau. Zie voor meer informatie: <http://www.aantoonbaarbetereambulantebegeleiding.nl/>

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

Een volgende stap is het 360 graden feedback model over de kwaliteit van ambulante begeleiding.

Sommigen vinden voor ambulante begeleiding universitaire scholing gewenst. Anderen vinden dit niet nodig. Van belang is vooral de relatie tussen ambulante begeleiding en leerkracht: als de leerkracht de expertise van de ambulante begeleider niet accepteert kan de laatste niet veel beginnen. Tegelijkertijd moet de ambulante begeleider wel meer kennis hebben dan een gewone leerkracht. Bij de REC's is die expertise er, de inspectie controleert, er is een landelijk afgesproken kader. Als de gedwongen winkelnering zou worden afgeschaft, is het maar de vraag of private partijen de expertise hebben. Vraag is ook hoe de relatie zou zijn van een particuliere instelling met de school voor speciaal onderwijs.

Als een school binnen de huidige regeling ontevreden is over de ambulante begeleiding, kan die bij een REC waarschijnlijk gemakkelijker terecht dan bij een privaatrechtelijke instelling. Als nu een ambulante begeleider niet functioneert wordt daarvoor binnen het REC iets georganiseerd.

Voordeel van verplichte winkelnering is verder dat, als het met een rugzakje niet gaat, er automatisch een indicatie is voor het speciaal onderwijs.

3. Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het 'rugzakje'

Hiermee doen zich geen problemen voor. De beschikbaarheid van ambulante begeleiding maakt dat die snel tot stand komt.

4. Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met 'rugzakje'

In de regelgeving staat vrij goed omschreven hoe de ambulante begeleiding verantwoord moet worden. Er moet heel erg geïnvesteerd worden in het begintraject: wat gaat er gebeuren en waarom. Dat komt in het begeleidingsplan. Het gaat om verwachtingen van de betrokkenen, aan het begin van het traject moet duidelijk worden wat iedereen van elkaar verwacht. Soms hoeft de ambulante begeleider niet zozeer contact te hebben met het kind maar moet hij of zij het systeem begeleiden en juist niet zo dicht op het kind zitten.

Een ambulante begeleider heeft 40 contacturen en 40 indirecte uren. Verantwoording afleggen voor die contacturen maakt het werk ook inzichtelijk voor anderen.

In de praktijk wordt het begeleidingsplan niet altijd door de ambulante begeleider geschreven, zoals de bedoeling is.

De gedwongen winkelnering is in dit alles juist een extra motief om het kwalitatief goed te doen: 'je moet zorgen dat je in je winkel goed verkoopt'. Maar de gedwongen winkelnering zit in de weg als er iets moeizaam loopt in de begeleiding.

5. Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag

Er wordt gestreefd naar begeleiding op maat. Soms moet je als ambulante begeleider snel handelen of extra tijd inzetten, bijvoorbeeld voor het thuis bezoeken van een langdurig ziek kind. Soms vraagt een kind eerst meer en later minder begeleiding.

Als er meer kinderen met een rugzakje op een school zitten, kun je meer doen. Dan kan een ambulante begeleider er bijvoorbeeld een hele dag heen.

Naast begeleiding op maat zou men ook toe willen naar meer bekostiging op maat: op basis van handelingsgerichte diagnostiek vaststellen wat er moet gebeuren en wat dat kost, met afspraken tussen regulier onderwijs en de REC's.

Ook samenwerking tussen de clusters is van groot belang. Een ouder is bezig met de aanvraag van een tweede rugzak voor haar kind. Dat zou niet nodig moeten zijn.

6. Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling

Altijd is het uitgangspunt: wat is de onderwijszorgvraag die het kind heeft, wat is er nodig, wat kan de ambulante begeleider bijdragen, wat de school? Dat moet met elkaar worden afgesproken.

Het belang van de vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling hangt af van de problematiek en van de leeftijd van het kind. Soms moet de ambulante begeleider zich juist niet bemoeien met het kind.

De gedwongen winkelnering is lastig als je het niet met elkaar eens bent. Mensen moeten elkaar vinden.

7. Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding

Het is aan de school hoe deze het geld wil besteden. Er is eigenlijk geen wet daarvoor. Het handelingsplan is afgedekt, moet door de ouders mede ondertekend

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

worden, maar de rest niet. De REC's kijken naar de handelingsverlegenheid; wat er moet gebeuren bepaalt de inzet. Het gaat om het kind, maar dat betekent niet altijd dat de besteding direct rond het kind plaatsheeft. Soms zijn er (te)veel mensen rond een kind bezig: ouders, ambulante begeleider, twee leerkrachten. Allemaal mensen met een eigen betrekking tot het kind en een eigen persoonlijkheid waardoor een kind er 'gestoord' van kan worden. De taak van het REC is dan de expertise overbrengen, zodat de directeur en medewerkers van een school hun eigen handelingsverlegenheid oplossen met behulp van de ambulante begeleiding en de begeleiding binnen de school. De interne begeleider en de zorgcoördinator moeten zo langzamerhand hun eigen deskundigheid hebben, en de ambulante begeleider kan zich dan richten op de specifieke problematiek die bij het cluster hoort. Dus als de zorgstructuur in de school goed is, komt de expertise in de school en hoeft de ambulante begeleider minder te doen. Dat is nu nog geen realiteit, maar daar moet wel naar toe worden gewerkt.

Men moet niet vergeten dat het rugzakje geoormerkt is voor een kind. Als andere kinderen daarop 'meeliften' moet dat uitdrukkelijk gebeuren in overleg met de ouders van het kind.

Er wordt groei in een bepaalde problematiek van leerlingen geconstateerd. Er zijn veel meer kinderen met een autistische stoornis dan vroeger. Je moet die groei aan de vóórkant oplossen door goede scholing en faciliteiten binnen het regulier onderwijs.

Voordeel van de gedwongen winkelnering en de grootte van bepaalde REC's is dat er eisen kunnen worden gesteld bij de sollicitatieprocedure voor ambulante begeleiders: hebben ze voldoende werkervaring, voldoende scholing? Vanuit het REC krijgen ze een cursus ambulante begeleiding en een cursus coachen, waardoor ze een betere basis hebben. Bij afschaffing van de verplichte winkelnering moet je maar afwachten of die basiskwaliteit blijft bestaan. Een REC kan die scholing nu betalen, maar een particulier bureau misschien niet.

8. Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje'

9. *Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding*

De vrijheid in het kiezen van passende begeleiding (punt 8) en de procedure voor het verkrijgen, respectievelijk verstrekken, van ambulante begeleiding (punt 9) zijn bij het verslag van de bespreking van de hiervoor beschreven onderwerpen al aan bod geweest. Men vult nog aan dat er veel geld bespaard kan worden door meer te investeren in preventieve ambulante begeleiding. Dit verdient zich later terug.

10. *Besteding van het beschikbare budget door de REC's*

Er is een uitgebreid gesprek geweest met de AOB (Algemene Onderwijsbond) over het oppotten van geld. Dat oppotten gebeurde inderdaad bij een REC cluster 4 in het oosten van het land, maar is gelukkig geen algemeen gebruik. De mening van de AOB was overigens veel genuanceerder dan in hun blad beschreven werd. De Inspectie let erg op de inzet van de gelden en op de efficiëntie van het werk, bijvoorbeeld in verband met reistijden. Lange(re) reistijden zijn niet altijd te voorkomen. Als een ambulante begeleider geen ruimte meer heeft, moet een REC een ambulante begeleider uit een andere regio halen. En als er één expert is op het gebied van dove kinderen, dan gaat die soms ook naar kinderen die wat verder weg wonen.

Er wordt ook in het voortgezet onderwijs gezocht naar efficiëntie, bijvoorbeeld doordat één ambulante begeleider voor meer kinderen naar dezelfde school gaat.

Een andere vorm van efficiëntie is eerder en zwaarder op taal inzetten in de onderbouw van de basisschool, in de kleutergroepen, en ook al in de peuterspeelzalen. Ambulante begeleiding komt pas eind groep 2 in beeld, en dat is jammer. De voorschoolse periode is erg belangrijk, bijvoorbeeld voor vroeg geboren kinderen met een beperking of handicap. Als deze kinderen eerder multidisciplinair worden begeleid in de voorschoolse periode, kunnen ze een veel betere start maken in het basisonderwijs. Nu komen de beperkingen pas aan het licht als het kind op de basisschool komt.

De ervaring is over het algemeen inderdaad dat kinderen eerst vastlopen in de basisschool voordat er hulp beschikbaar komt.

Er is in Noord-Holland een *pilot* 'vroegsignalering', clusteroverstijgend, samen met het Weer Samen Naar School samenwerkingsverband, om de leerkrachten en

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

de leidsters van de peuterspeelzalen 'tools' aan te reiken hoe op signalen te letten en hoe die dan door te geven aan de instanties waar hulp beschikbaar is.

Ook is er een experiment in Deventer waarin de zorgstructuur wordt vernieuwd met aandacht voor vroege signalering.

11, 12 en 13. Alternatieven voor de regeling van gedwongen winkelnering, risico's van aanpassing of afschaffing ervan, en beperking van risico's.

De deelnemers aan de groepsdiscussie beschrijven enige voorbeelden van alternatieve regelingen van de ambulante begeleiding die al binnen de huidige regelgeving functioneren.

In de regio Noord-Holland worden voor een REC cluster 4 al een paar jaar de middelen van ambulante begeleiding en school gebundeld. Die middelen worden ingezet voor een 'trajectgroep' op de reguliere school met ongeveer 14 leerlingen, voornamelijk met een autistische stoornis. Dagelijks worden deze leerlingen in de trajectgroep begeleid met een programma op maat. 's Ochtends wordt voor de leerlingen bekeken wat wel of niet loopt, en 's middags kunnen ze dan ofwel naar hun eigen klas, ofwel in de trajectgroep blijven. Het handelingsplan is onderdeel van het traject. Goede afspraken met ouders zijn daarbij van groot belang. De middelen worden namelijk in de breedte ingezet, waarbij de ene leerling soms iets meer begeleiding krijgt dan de andere. Ook kinderen zonder een indicatie voor een ruzzakje kunnen 'meeliften', zolang het om één of twee kinderen gaat. De begeleiding gebeurt door de 'trajectbegeleider', in dienst van de school, en een coach vanuit het REC. De financiering is mogelijk omdat alle gelden bij elkaar worden gelegd: per kind is 75% van het personele budget en 50% van het materiële budget beschikbaar. Als je dan bijvoorbeeld 16 kinderen hebt, dan heb je genoeg budget om iemand voor de trajectgroep aan te stellen.

Er is voor dit initiatief *commitment* van de voorzitters van de samenwerkingsverbanden. Als er bijvoorbeeld te weinig leerlingen zijn of onderfinanciering, dan betalen de samenwerkingsverbanden mee om de trajectgroep tijdelijk in stand te houden. Dat blijkt in de praktijk niet nodig te zijn, want er komt meer draagkracht en de school krijgt meer ruimte om leerlingen op te kunnen nemen. Voordeel is dat alle expertise zich binnen de school bevindt. De coach van het REC coacht in de school en controleert of de uitvoering loopt en de gemaakte afspraken waar-

gemaakt worden. Er is tweemaal per jaar een bijeenkomst met de voorzitter van het REC. En er is een eindevaluatie aan het eind van het jaar (met ouders, kinderen, directie), die verbeterpunten voor beleid oplevert. Ouders moeten overigens vooraf het begeleidingscontract goedkeuren. Als ze dat niet doen, dan blijft hun kind in de gebruikelijke ambulante begeleiding. Ouders zijn inmiddels enthousiast over de trajectgroep, omdat er voor de kinderen meer rust en ruimte is en omdat de trajectbegeleider altijd op school zit en dus dichtbij is. Leerkrachten zijn enthousiast geworden, omdat ze merken dat zij zelf ook *coaching* krijgen. Dit initiatief zal verder in Noord-Holland worden ingevoerd. Hierbij wordt soms ook clusteroverstijgend gewerkt.

Ook in Gelderland komen dit soort initiatieven voor, met name voor cluster 4 problematiek, omdat daar voldoende volume is om leerlingen een traject te kunnen bieden; ook in het middelbaar beroeps onderwijs.

In Zeeland wordt nagedacht over een andere constructie: een leraar van de cluster 4 school wordt naar de reguliere school voor voortgezet onderwijs gehaald. Dan moeten de kinderen echter ook op die school worden ingeschreven en zijn het geen ambulante begeleide kinderen meer. Volgens de inspectie is dat oneigenlijk gebruik: leerlingen worden geacht op de school te zitten waar de absentie wordt bijgehouden. Die opzet van de ambulante begeleiding zou wel kunnen worden gerealiseerd met één of twee kinderen, maar niet met een groep. Met experimenten, zoals door OCW landelijk zijn ingezet, is er echter meer mogelijk.

Men meent dat allerlei experimenten eigenlijk alleen zijn te realiseren als je de regeling van gedwongen wijkoverstijping handhaaft. Soms experimenteert men niet in een regio, omdat men niet weet wat er mogelijk is.

Ouders moeten deelname van hun kind aan de experimenten goedkeuren en tekenen, anders blijft de ambulante begeleiding voor hun individuele kind gehandhaafd. Bij de experimenten waakt men voor een aanzuigende werking naar de school.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

In Zeeland bestaat het initiatief van de 'structuur klas' voor de kinderen met spraak-taal problemen en autistische kinderen die samen logopedie krijgen. De logopediste zit in de klas gedurende een dagdeel. Ook voor de ouders is dit een ontlasting, omdat het kind niet meer na school naar logopedie hoeft.

Ook in het basisonderwijs gebeurt steeds meer, in het kader van de Brede School: daar zijn ook clusteroverstijgende trajecten met leerlingen bij elkaar. Bijvoorbeeld het project 'Geen kind de wijk uit': daarin wordt zoveel mogelijk zorg geïntegreerd, ook vanuit andere instanties, zoals jeugdzorg, allemaal onder één dak. Daardoor wordt flexibeler overleg mogelijk onder regie van de reguliere school.

In het systeem van gedwongen winkelnering moeten Brede Scholen ook aan het REC om ambulante begeleiding of financiering daarvan vragen.

Er komen soms vragen bij het REC om extra formatie in te zetten als de school niet alle verplichtingen aan kan. Vooral bij zeer moeilijk lerende kinderen doet dit zich voor. In Deventer wordt bijvoorbeeld zo nodig vanuit cluster 3 structureel een leerkracht-ambulante begeleider op de school ingezet. Zonder het systeem van gedwongen winkelnering had zo'n vraag niet aan het REC gesteld hoeven worden, en het is de vraag hoe die reguliere school dat dan opgelost had.

In het voortgezet onderwijs wordt soms gezegd: 'die rugzakjes halen mensen uit de klas vandaan'. Er zijn bijvoorbeeld twee scholen voor voortgezet onderwijs die nu zeggen: 'hier heb je mijn geld, en detacheer de ambulante begeleider in mijn school, dan kan ik mijn mensen voor de klas houden'. Dat kan binnen de regeling van gedwongen winkelnering. Zonder die regeling zouden ze iemand kunnen inhuren van een andere organisatie.

Dat er met het schooldeel van het budget ook elders begeleiding ingehuurd wordt, gebeurt op grote schaal. De deskundigheid moet daarbij bewaakt worden. Expertise van de ambulante begeleider moet worden overgedragen aan de mentoren en de leerkrachten. Het moet niet zo zijn dat wanneer de ambulante begeleider zich terugtrekt, dan alle *knowhow* verdwenen is.

Een risico van afschaffing van het systeem van gedwongen winkelnering is dat je als ouders het voordeel kwijtraakt dat een andere partij van buiten af meekijkt,

met name als school en ouders het niet eens zijn. De ambulante begeleider hoeft geen partij te kiezen. Dat is belangrijk als je bijvoorbeeld te maken hebt met een veeleisende school. Er moet altijd gepraat worden over de haalbaarheid van het begeleidingsplan, vanuit het kind gezien en ook vanuit het onderwijs bekeken. De regie ligt bij de school en de ambulante begeleiding is ondersteunend. Dat geldt ook voor zorg die ingehuurd wordt via het persoonsgebonden budget. Je moet als school heel duidelijk de regie blijven voeren. Anders kom je in de conflictsituatie dat degene die is ingehuurd door de ouder helemaal gefixeerd is op de leerling, en dan niet meer onder de regie van de school valt. Er is soms verschil in opvatting tussen ouders en school over wie de regie van de zorg heeft of zou moeten hebben.

Belangrijk is de relatie tussen rugzak en indicatie voor plaatsing in het speciaal onderwijs. Die link wordt vaak vergeten. Het speciaal onderwijs is nog veel meer dan vroeger voor kinderen die het in het reguliere onderwijs echt niet redden. De problematiek is verdicht. Maar een rugzak blijft in principe een aanvraag voor speciaal onderwijs. Het kind krijgt een indicatie, waarmee het kan blijven op de school waar het al zit, of waarmee het naar het speciaal onderwijs kan.

Of je het systeem van gedwongen winkelnering nu afschaft of niet, in ieder geval moet de begeleider kennis hebben van de problematiek van de leerling én onderwijskundige kennis. Zo'n begeleider kan heel moeilijk te verkrijgen zijn. Als je buiten de REC's gaat zoeken, dan moet je kwaliteitseisen stellen.

Loslaten van verplichte winkelnering zou wel een impuls geven aan de REC's. De REC's voor cluster 4 zijn overigens zelf al hard bezig met professionalisering en het werken aan competenties. Ook commerciële bureaus zouden moeten voldoen aan normen en daarop geïnspecteerd worden, werken met bijvoorbeeld een certificaat. Daar zou niets op tegen zijn. Je moet wel waarborgen dat de zorg goed is. De vraag is of je als ouder dan nog weet waar je naar toe moet. Er zijn zeker ouders die dan door de bomen het bos niet meer zien. Maar één van de taken van het REC is ouders adviseren bij de keuzes die ze maken. Een REC moet dan ook buiten de eigen organisatie durven adviseren. De afdeling 'Toeleiding' is daartoe door de WEC (Wet op de Expertise Centra) ingesteld. Vroeger was de begeleiding aanbodgestuurd, maar nu wordt deze meer vraaggestuurd. Dat is een goede ont-

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

wikkeling. Maar de ouders en de scholen moeten het REC nog wel weten te vinden. Dat wordt gemakkelijker met de één-loket-structuur.

Ter afronding van het gesprek kan worden geconcludeerd dat de gedwongen winkelnering kan blijven bestaan met de volgende kanttekeningen.

Als een ambulante begeleider niet voldoet, moet die worden vervangen, ook bij gedwongen winkelnering, bijvoorbeeld door iemand van een ander REC.

Sommigen vinden dat een school voor speciaal onderwijs veel meer een ontwikkelingscentrum zou moeten zijn: voor het ontwikkelen van nieuwe ideeën, bijvoorbeeld in samenwerking met universiteiten. De reguliere scholen willen 'gevoed' worden.

In het voortgezet onderwijs zijn vragen over de kwaliteit. Er wordt gezegd: "daar komt weer zo'n meisje mij vertellen wat ik moet doen", en dat sluit dan helemaal niet aan. Dan wordt gedacht: die REC's kunnen rustig achteroverleunen, want die krijgen hun geld tóch wel. Dat geldt met name voor de REC's cluster 4, want die kinderen met cluster 4 indicatie blijven toch wel komen. Maar het gaat om de communicatie tussen REC en regulier onderwijs. En als het reguliere onderwijs niet tevreden is dan moet men bij het REC gaan klagen en gehoor vinden.

Als scholen of ouders problemen hebben met een ambulante begeleider dan moet dat zeker gemeld worden aan het REC. Dan gaat er iemand vanuit het REC naar toe: wat gaat er niet goed, wat kan er beter? In sommige regio's komen ouders en scholen één keer per jaar bij elkaar, clusteroverstijgend, om verbeterpunten op te sporen.

In het voortgezet onderwijs, en nog meer in het middelbaar beroepsonderwijs, is ambulante begeleiding organisatorisch veel lastiger dan in het basisonderwijs. Maar het is zeker de moeite waard om te kijken: hoe kan dat qua zorgstructuur ingericht worden, samen met de REC's, op schoolniveau of op samenwerkingsverbandniveau? De verschillen op samenwerkingsverbandniveau zijn heel groot. Soms is de macht van scholen binnen dat verband ook heel groot.

REC's moeten nagaan waarom scholen ontevreden zijn, en of dat kan worden opgelost binnen het systeem van gedwongen winkelnering.

Voor cluster 3 wordt al samengewerkt met de revalidatiecentra. Cluster 4 is een moeilijker problematiek. Kinderen met cluster 4 indicatie zijn moeilijk één-op-één te begeleiden. Voor kinderen in cluster 3 zijn vaak gemakkelijker praktische oplossingen te geven. Een optie is: toewerken naar 'gedwongen kennisnering' voor opleidingsinstituten. Veel PABO's in Noord-Holland zijn heel erg bereid daartoe. Dat worden goede kweekvijvers voor de scholen. Maar er is elders ook veel weerstand. Bijvoorbeeld hoe het gaat met dyslexie: dat wordt in sommige opleidingen als niet-verplicht onderdeelje gegeven, dus als een student hiervoor gekozen heeft dan weet die er iets van. Dat is triest, want in iedere klas zitten wel een paar dyslectische kinderen. En hetzelfde geldt voor kinderen met gedragsproblemen.

Er wordt vastgesteld dat er wel problemen zijn, maar als de regeling voor ambulante begeleiding flexibel wordt ingevuld, zoals in de genoemde experimenten, dan hoeft de gedwongen winkelnering niet te worden afgeschaft. Belangrijk is in de regeling garanties in te bouwen voor de kwaliteit. Ook moet er transparantie zijn van de inzet van de uren.

Er is verschil tussen ambulante begeleiding vanuit een REC, en ambulante begeleiding vanuit een school voor speciaal onderwijs. Grote REC's hebben wel 60 begeleidingsdiensten. De ambulante begeleiding moet eigenlijk centraal wettelijk geregeld worden. Die verschillen moeten worden meegenomen in de beleidsadviezen, ook in het kader van Passend Onderwijs. Ambulante begeleiding in basis-, voorgezet en middelbaar beroepsonderwijs zijn ook heel verschillende zaken.

De REC's moeten creatief zijn in het ingaan op de vragen vanuit de scholen. Sinds het begin van het veldinitiatief 'Passend Onderwijs' in Twente zijn de diensten daar wakker geschud. Het speciaal onderwijs is van oudsher erg naar binnen gericht. Maar nu realiseren de diensten zich dat ze over veel kennis beschikken en die brengen ze veel meer naar buiten.

Goed zou zijn om meer 'good practices' te laten zien, die er vooral in het voortgezet onderwijs, op de werkvloer, bestaan. Scholen doen het heel goed en de meeste ambulante begeleiders ook. Er komen steeds meer vragen vanuit het hoger be-

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

roepsonderwijs en de universiteiten, waar de leerlingen met een diploma uit het voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs in de banken komen zitten, en met wie men geen raad weet. 'Die leerlingen zitten namelijk niet rustig in de collegebanken, maar ze bewegen en ze roepen.' Dat betekent dat er resultaat is: 'zorgleerlingen stromen door!' Alleen is dan die extra zorg er opeens niet meer, alsof de stormis van de leerlingen dan opeens over is. Er zijn wel initiatieven om die extra zorg ook door te zetten tijdens zo'n hogere opleiding en in het toeleiden naar werk daarna.

Bij de afsluiting van het groepsgesprek kunnen alle deelnemers instemmen met de handhaving van de zogenoemde gedwongen winkelnering in de ambulante begeleiding, als de regeling voldoende flexibel is en de kwaliteit wordt gewaarborgd. In de praktijk, zoals in de vele lopende experimenten, kan men dan wel uit de voeten met de regeling.

Buiten de aanwezige twee toehoorders van de ECPO en drie leden van het onderzoeksteam, namen negen vertegenwoordigers van de betrokken groepen bij de ambulante begeleiding (ouders, scholen en REC's) deel aan het groepsgesprek. Zowel basis- als voortgezet onderwijs en alle drie betrokken clusters waren daarbij vertegenwoordigd. Toch kan men met een aantal van negen deelnemers vanuit de betrokkenen bij de ambulante begeleiding niet verzekerd zijn van de representativiteit van de uitkomsten van het groepsgesprek en moeten de resultaten in dat licht worden gezien.

7 Samenvatting en conclusie

Over het gebrek aan keuzevrijheid bij de ambulante begeleiding, de zogenoemde gedwongen winkelnering, bestaat discussie, maar wat valt op grond van dit onderzoek te concluderen over de huidige regeling en alternatieve regelingen? Eerst vatten we kort de hoofdlijnen uit de resultaten van de deelonderzoeken samen en dan komen we terug bij de conclusies.

Uit de literatuurverkenning konden tien aspecten van ambulante begeleiding worden onderscheiden die als nadeel ofwel voordeel van de regeling waren beschreven. Het bleek dat veel van deze aspecten in beide categorieën terug te vinden waren: wat in de ene publicatie als positief aan de regeling werd gezien, kwam in een andere als nadeel naar voren. Als voordelen zagen we aangemerkt: beschikbaarheid van ambulante begeleiding, bekwaamheid van ambulante begeleiders, terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje", passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag, vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling, flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding en de procedure voor verkrijgen, respectievelijk verstrekken, van ambulante begeleiding. Als nadelen, ook doordat men niet tevreden was over het functioneren van de ambulante begeleiding op deze aspecten, werden aangemerkt: beschikbaarheid van ambulante begeleiding, bekwaamheid van ambulante begeleiders, snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje", terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje", passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag, vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling, flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding, vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje" en de besteding van het beschikbare budget door de REC's. De literatuurverkenning, inclusief de verkenning van de websites van relevante organisaties, leverde slechts een klein aantal publicaties op. Het waren vooral opinies en indrukken die waren gepubliceerd en zelden onderzoeksverslagen. Wellicht bestaat de regeling nog wat kort voor een afgerond evaluatieonderzoek. Op grond van het beperkte aantal en de aard van de publicaties, hanteren we de resultaten terughoudend.

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

De tien gevonden aspecten van ambulante begeleiding, die uit de literatuurverkenning naar voren kwamen als potentieel voor- of nadeel, vormden een goede basis voor de onderwerpen van de volgende deelonderzoeken met individuele interviews en een groeps gesprek. Mocht de literatuurverkenning niet helemaal dekkend zijn geweest voor het functioneren van de ambulante begeleiding dan bestond de mogelijkheid tot aanvulling op de tien aspecten door de geïnterviewden en de deelnemers aan het groeps gesprek. Vragen naar de risico's van afschaffing van de regeling voor ambulante begeleiding waarover zowel voor- als nadelen waren gepubliceerd, evenals alternatieven voor de regeling, werden betrokken in deze deelonderzoeken.

Individuele interviews zijn gehouden met leden van de drie groepen betrokkenen bij de ambulante begeleiding: ouders, scholen en REC's. De oordelen van de drie groepen betrokkenen staan per onderwerp samengevat in hoofdstuk 5 van dit rapport. Hier vatten we de hoofdlijnen samen.

Ouders zijn wel redelijk tevreden indien de regeling voor ambulante begeleiding met enige flexibiliteit wordt toegepast. Ook zouden ouders een rolopvatting bij de REC's willen zien waarin de ambulante begeleider meer de regie van de zorg op zich neemt. Zo'n ambulante begeleider kan tevens optreden als een onafhankelijke toezichthouder namens de ouders. Uiteraard zijn er individuele problemen geconstateerd maar ouders kijken ook naar de reële mogelijkheden. Verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs werden weinig gevonden en ook niet tussen de drie clusters.

Scholen zouden wel meer flexibiliteit in de regelingen willen. Ze zijn niet altijd tevreden over de geboden kwaliteit van de ambulante begeleiders en willen daarom meer keuzevrijheid in de inhuur daarvan en scholen willen soms ook de zorgverleners binnen de school zelf aanstellen. Van verschillende experimenten in het land, waarin flexibel met de regeling wordt omgesprongen, lijken scholen veel te verwachten. Voor een puur loslaten van de gedwongen winkelnering lijken scholen toch ook huiverig. Duidelijke verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs zijn er niet gevonden hoewel de situatie in het voortgezet onderwijs wat complexer is. Scholen laten hun beoordelingen van de ambulante begeleiding mee beïnvloeden door een verschil in visie op de plaats waar de regie van de zorg voor de leerling zou moeten komen. Hierin verschillen ze van de ouders die dit meer bij zichzelf en voor hen bij de ambulante begeleider willen leggen.

REC's blijken wel tevreden met de geboden ambulante begeleiding, maar ze constateren ook problemen met de regeling. Vooral zien ze die in geval van een complexe problematiek van de leerling waarvoor vanuit verschillende clusters ambulante begeleiding verstrekt zou moeten worden. De regeling zou daarvoor flexibeler moeten zijn. REC's hebben soms problemen met ambulante begeleiding in complexe schoolorganisaties zoals in het voortgezet onderwijs maar vooral in het middelbaar beroepsonderwijs. Er zijn ook tussen REC's en scholen wel verschillen in visie over de plaats van de regie van de zorg. De REC's zien als oplossing voor de ontevredenheid over de regeling vooral het toewerken naar meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. Daarbij denken ze met budgetdifferentiatie in de regeling op grond van de zwaarte van de problematiek een aantal problemen te kunnen voorkomen. Om de kwaliteit van de ambulante begeleiding zoveel mogelijk te waarborgen als de ambulante begeleiding op de markt wordt gebracht, zouden duidelijke functieomschrijvingen voor ambulante begeleiders met criteria per cluster opgesteld moeten worden en er zou met certificering voor de instellingen op de vrije markt kunnen worden gewerkt.

De drie groepen betrokkenen, ouders, scholen en REC's, onderkennen de gevaren van het loslaten van de huidige regeling voor ambulante begeleiding. Allen ervaren wel problemen, maar de wens tot aanpassing van het huidige systeem van ambulante begeleiding leeft het sterkst bij de scholen. Scholen en REC's zijn, zoals te verwachten is, meer op de hoogte met experimenten die bijvoorbeeld in het kader van Passend Onderwijs zijn gestart en kunnen zo de mogelijkheden aftasten binnen de huidige regeling. Ze hebben daarvan goede verwachtingen.

Tijdens het groeps gesprek, waarin ook de eerder genoemde drie groepen betrokkenen waren vertegenwoordigd, werden problemen met verschillende aspecten van de ambulante begeleiding van verschillende kanten naar voren gebracht. Het ging daarbij bijvoorbeeld om de gewenste grotere keuzevrijheid van scholen, en soms ook van ouders, met name waar de ambulante begeleiding niet aan de verwachtingen voldoet. Het kan dan gaan om ontevredenheid over de kwaliteit maar ook om ontevredenheid over de rolopvatting en visie op de zorg van de ambulante begeleider. Alle betrokken groepen wezen op het probleem van het verkrijgen van ambulante begeleiding vanuit verschillende clusters in geval van een complexe problematiek. Tegelijk met de problemen werden de risico's van afschaffing van de huidige regeling in ogenschouw genomen. Risico's worden genoemd, zoals

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

verlies van deskundigheid in de ambulante begeleiding en gebrek aan controle op de kwaliteit van de begeleiders als de ambulante begeleiding op de vrije markt wordt aangeboden. Er zijn wel enige maatregelen genoemd om de kwaliteit van de ambulante begeleiding op de vrije markt te waarborgen. Daarbij werd gewezen naar de REC's waarop bij wet een adviestaak aan de ouders berust.

De deelnemers aan het groepsgesprek kenden verschillende experimenten zoals in het kader van Passend Onderwijs en andere alternatieven die in ontwikkeling zijn. Deze zijn beschreven in hoofdstuk 6 van dit rapport. Kenmerkend voor de alternatieven, waarin de huidige regeling zoveel mogelijk wordt opgerekt, zijn samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs en versterking van de flexibiliteit in de inzet van de begeleiding. Bij de samenwerking worden overeenkomsten gesloten en ook ouders moeten instemmen met de alternatieve wijze van geboden begeleiding in het kader van het rugzakje.

Tijdens de afsluiting van het groepsgesprek stemmen alle deelnemers aan het gesprek in met de handhaving van de huidige regeling bij de ambulante begeleiding, indien de regeling voldoende flexibel wordt gehanteerd en de kwaliteit van de ambulante begeleiding wordt gewaarborgd. In de praktijk, zoals in de vele experimenten, lijkt men dan wel uit de voeten te kunnen met de regeling.

In het onderzoek komen ook problemen naar voren die niet of maar voor een deel met de beperkte keuzevrijheid hebben te maken. Een voorbeeld hiervan vormt de plaats waar de regie van de zorg ligt. Scholen zien die rol voor zichzelf terwijl ouders dit soms graag in handen van de ambulante begeleider zouden zien. Mogelijk kan er in de experimenten die lopen naar een oplossing hiervoor worden gezocht.

Uiteraard moet bij de interpretatie van de resultaten rekening gehouden worden met het, weliswaar breed geschakeerde, maar in omvang beperkte aantal gesprekspartners en publicaties. Het zijn geen resultaten van een kwantitatief onderzoek op grond van een landelijk representatieve steekproef, maar de resultaten van een kwalitatief onderzoek met vijftien interviews, een groepsgesprek met negen betrokkenen en de beschikbare publicaties over het functioneren van de regeling voor de ambulante begeleiding. Bovendien blijken de gevolgen van de gedwongen winkelnering soms moeilijk te scheiden van de beoordeling van de algemene kwaliteit van de ambulante begeleiding.

Op grond van de verkregen informatie in dit onderzoek lijkt wel een soepele hantering maar niet een afschaffing beslist nodig van de huidige regeling bij ambulante begeleiding. Er is al veel mogelijk zoals blijkt uit de lopende experimenten in het kader van Passend Onderwijs en andere alternatieven die in ontwikkeling zijn. Het zou eerder om een eventuele lichte aanpassing moeten gaan. Doordat er zoveel geëxperimenteerd wordt, is een conclusie daarover nu wat vroegtijdig. De geschetste problemen met de ambulante begeleiding laten zien dat de regeling in ieder geval ruimte moet bieden aan alternatieven indien de ambulante begeleiding niet voldoet en aan eventuele clusteroverstijgende begeleiding bij een complexe problematiek. Hiermee zijn veel geconstateerde problemen van ouders en scholen op te lossen. Naar verwachting kan differentiatie in budget afhankelijk van de zwaarte van de problematiek ook enige problemen oplossen al hangen die niet met de gedwongen winkelnering samen. De regeling bij ambulante begeleiding blijkt in de praktijk zodanig te kunnen worden opgerekt dat de gehanteerde benaming “gedwongen winkelnering” eigenlijk niet meer van toepassing is. Het gaat dan meer om een inperking van de keuzevrijheid om door alle betrokkenen gevreesde risico’s bij afschaffing te vermijden.

Mogelijk dat er in de toekomst alternatieven worden ontwikkeld die ook in een soepele hantering van de regeling niet zijn in te passen. Nu er zoveel met alternatieven wordt geëxperimenteerd, is het de vraag of daarvoor de regelgeving nu reeds moet worden aangepast. Veel van deze alternatieven zouden immers niet tot ontwikkeling zijn gekomen als er geen inperking in de keuzevrijheid zou bestaan. De geïnventariseerde voor- en nadelen van de huidige regeling voor ambulante begeleiding en de tevredenheid over de regeling gaan uit van de huidige regelgeving. Uiteraard is er gevraagd naar alternatieven, maar daarmee zijn de voor- en nadelen van een alternatief systeem voor Passend Onderwijs nog niet grondig vergeleken met het huidige. Bij de eventuele opzet van een nieuw systeem kunnen de geïnventariseerde voor- en nadelen van het huidige systeem en de tevredenheid, respectievelijk ontevredenheid, over het functioneren van het huidige systeem, criteria vormen waarmee rekening gehouden moet worden. Zo zal in zo’n nieuwe regeling een regelmatig opdoemend probleem in geval er begeleiding vanuit verschillende clusters nodig is, door een flexibele regeling moeten worden voorkomen. Nu wordt dit probleem soms opgelost door een vrijzinnige hantering van de regeling. Uiteraard zal het veelgenoemde voordeel ‘deskundigheid van de

Keuzevrijheid in ambulante begeleiding

begeleiding' ook in een nieuwe regeling van de ambulante begeleiding moeten worden gegarandeerd.

Literatuur

- Douma, L. (2007). *Rugzakleerling is mijn pakkie-an niet*. AOb het Onderwijsblad, 14 (25 augustus 2007). <http://www.aob.nl/hobarchief>.
- ECPO (2008). *Advies Preventieve Ambulante Begeleiding*, Den Haag: ECPO.
- Leeuw, E.D. de (1992). *Data quality in Mail, Telephone and Face to Face surveys* (Proefschrift Vrije Universiteit, Amsterdam). Amsterdam: TT-Publikaties.
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. (1984). *Qualitative data analysis; a source book of new methods*. Beverly Hills: Sage Publishers.
- Onderwijsinspectie (2009). *Integraal toezicht regionale expertisecentra 2008*. Utrecht: Onderwijsinspectie.
- Siméa – en passend onderwijs November 2008. *Borging, uitwisseling en ontwikkeling van kwaliteit en expertise van cluster 2 in het onderwijs (primair onderwijs, voorgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs)*.
- Sontag, L., Kroesbergen, E.H., Leseman, P.P.M., Steensel, R., Ven, S.H.G. van der & Wolput, B. van (2007). *De werking van de Leerlinggebonden Financiering in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs*. Tilburg: IVA en Universiteit Utrecht.
- Tudjman, T., Verstegen, D., & Vooren, A. van de (2008). *De invoering van de rugzakregeling in het MBO. De 2e meting van de monitor over de invoering van de leerlinggebonden financiering in het MBO onder steunpunten en begeleiders*. Rotterdam: RISBO Contractresearch BV / Erasmus Universiteit.
- Van Beekveld & Terpstra (2008). *Ambulante begeleiding cluster 4. Onderzoek naar de kwaliteit van de ambulante begeleiding van leerlingen met een indicatie cluster 4*.
Hoorn: Van Beekveld & Terpstra. <http://www.vanbeekveldenterpstra.nl/>
- VBSchrift (2007). *Verder broeden op Passend Onderwijs*. September 2007, p. 20-22.

Geraadpleegde websites (op alfabetische volgorde)

<http://www.balansdigitaal.nl/> Balans is de vereniging voor ouders van kinderen met ontwikkelingsstoornissen bij leren en/of gedrag, zoals ADHD, dyslexie en PDD-NOS.

<http://www.clientenrechten.nl/> De campagne Clientenrechten.nl is een initiatief van CG-Raad, Consumentenbond, kiesBeter.nl, NPCF en de Zorgbelangorganisaties. In deze campagne worden Nederlanders geïnformeerd over het bestaan, het vinden en het gebruiken van de rechten die zij hebben als zij zorg gebruiken.

<http://leerlinggebondenfinanciering.startpagina.nl/> Een startpagina met talloze doorverbindingen voor LGF-zaken.

<http://www.lvc3.nl> De Landelijke Vereniging Cluster 3 behartigt de belangen van alle scholen en REC's uit cluster 3 m.b.t. onderwijs, zorg en begeleiding van de leerlingen.

<http://www.lvc4.nl/> De Landelijke Vereniging Cluster 4 stelt zich tot doel de onderwijsinhoudelijke belangen te behartigen van de scholen en REC's die vallen onder cluster 4 (voor onderwijs aan en begeleiding van leerlingen met ernstige gedragsproblemen en/of psychiatrische problemen).

<http://www.mee.nl/> MEE is een buurtgewijs gevestigde organisatie waar deskundige mensen hulp bieden aan iedereen die vragen heeft op het gebied van onderwijs, opvoeding, wonen, werken, sociale voorzieningen, inkomen, vervoer en vrije tijd. MEE informeert, helpt bij moeilijke afwegingen en wijst zonnig de weg naar de juiste instanties.

<http://www.oudersenrugzak.nl/forum/> Op dit forum voor ouders van kinderen met een rugzak staan klachten die dateren uit 2007. Het wordt blijkbaar weinig (meer) gebruikt.

<http://www.rec2holland-flevoland.nl/> REC-Flevoland.

<http://www.recoost.nl/> REC Oost-Nederland.

<http://www.recwestbrabant.nl/> REC West-Brabant.

<http://www.reczeeland.nl/> REC Zeeland.

<http://www.rec-zhn.nl/> REC Zuid-Holland Noord.

Literatuur

<http://www.renn4.nl/ambulant-intro.htm> REC Noord-Nederland.

<http://www.rzl4.nl/site/index.php> REC Zuid-Limburg Cluster 4.

<http://www.simea.nl/dossiers/simea-en-passend-onderwijs/> Belangenvereniging op het terrein van cluster 2 (gericht op kinderen en volwassenen die doof of slechthorend zijn en/of ernstige taal-/spraakmoeilijkheden hebben).

<http://www.ssts.nl/>. Scholengroep Twente Speciaal.

<http://www.terechtbezorgdeouders.nl/> Ouders van hoogbegaafde leerlingen. Deze website lijkt niet bijgehouden sinds december 2007.

<http://www.wecraad.nl/> De WEC-Raad is het aanspreekpunt voor zaken die clusteroverstijgend zijn en die te maken hebben met onderwijsinhoudelijke en organisatorische zaken met betrekking tot de uitvoering van de Wet op de Expertise Centra (WEC), de regionale expertisevorming en de uitvoering van de leerlinggebonden financiering (LGF ofwel de “rugzak”).

Bijlage 1

Voor- en nadelen van gedwongen winkelnering uit literatuur en documenten

Voordelen	Informatiebron	Soort informatie
A Binnen cluster 4 zijn er positieve geluiden over de ambulante begeleiding in het PO. Betrokkenen (begeleiders zelf, leerlingen, mensen in de scholen, ouders) zijn over het algemeen tevreden.	Landelijke Vereniging cluster 4: http://www.lvc4.nl/ , Van Beekveld en Terpstra Advies, januari 2008. Zie ook http://www.wecraad.nl/index.php?id=175	Resultaten van empirisch onderzoek.
B Er zijn VO-scholen die, in het kader van de gedwongen winkelnering, een vaste ambulante begeleider op school beschikbaar hebben op vaste uren. Deze kan meer leerlingen behandelen.	De rubriek Nieuws van de VO-Raad: http://www.vo-raad.nl/ , 'Onderzoek naar kwaliteit ambulante begeleiding', juni 2007. Zie http://www.vo-raad.nl/actueel/nieuws/onderzoek-naar-kwaliteit-ambulante-begeleiding .	Opinie naar aanleiding van empirische bevindingen.
C Er zijn initiatieven vanuit de REC's om, in overleg met reguliere scholen, de kwaliteit van de ambulante begeleiding te verbeteren door de middelen meer flexibel in te zetten.	VBSchrift - september 2007, p. 20-22.	Opinie naar aanleiding van ervaringen met lopende ontwikkelingen in de regio's.
D De lijnen naar de ambulante begeleiding zijn op dit moment duidelijk. Bij afschaffing van gedwongen winkelnering geldt mogelijk de verplichting tot aanbesteding volgens Europese regels.	Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, van mevrouw van Bijsterveldt-Vliegenthart, over het onderwerp "Aanbestedingsregels", d.d. 14 maart 2008, kenmerk BVE/Stelsel-13807.	Formeel overheidsstuk.
E Afschaffing van gedwongen winkelnering (in het VO) kan betekenen dat scholen het geld inzetten voor meer handen in de klas. Dan komt het geld misschien niet meer terecht bij die kinderen waarvoor het bedoeld is.	Reactie van WEC-Raad op onderzoek NVS-NVL (zie verder) in artikel van Douma in AOb het Onderwijsblad, 14, 25 augustus 2007. http://www.aob.nl/hobarchief	Opinie naar aanleiding van empirische bevindingen.

Nadelen		
A Er is niet altijd voldoende ambulante begeleiding beschikbaar; en de kwaliteit ervan is niet altijd voldoende. (Dit geldt voor VO sterker dan voor PO.)	Sontag et al, IVA, 2007.	Resultaten van empirisch onderzoek.
B Ouders en scholen hebben minder keuzevrijheid, terwijl die vrijheid op prijs wordt gesteld. (PO, VO en MBO.)	Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad Nederland: 'Knelpunten bij de ambulante begeleiding: een overzicht', 2006. Zie http://www.cg-raad.nl/onderwijs/20070122.html ; Siméa – en passend onderwijs', 2008, http://www.simea.nl/dossiers/simea-en-passend-onderwijs/	Stukken van belangenverenigingen.
C Een groot deel van het budget (in het VO) van de REC's bedoeld voor LGF-leerlingen zou niet besteed worden. Scholen moeten in staat worden gesteld om, met het volledige budget, zelf zorg in te huren.	De rubriek Nieuws van de VO-Raad: http://www.vo-raad.nl/ , 'Onderzoek naar kwaliteit ambulante begeleiding', juni 2007.	Opinie naar aanleiding van empirische bevindingen.
D In de huidige situatie duurt het vaak 6-8 weken (of nog langer) voordat er, na een positieve beschikking tot LGF, ambulante begeleiding beschikbaar komt.	REC Noord-Nederland http://www.renn4.nl/ambulant-voor%20ouders.htm	Empirische bevindingen.
E Afschaffing van gedwongen winkelnering kan betekenen: meer dialooggestuurd werken; cluster- en regio-overstijgend denken; sector-overstijgend werken; vergroting van de flexibiliteit; optimale benutting van de relatie tussen clusters en sectoren; toename van de inzet van PAB (Preventieve Ambulante Begeleiding).	LVC3 http://www.lvc3.nl Zie verslag van een scholingsdag: http://www.lvc3.nl/docs/5b891f5b-7b58-8a0a-5ac5-0b7742b6575a.pdf	Uitingen van een visie van ambulante begeleiders tijdens een scholingsdag.
F Afschaffing van gedwongen winkelnering noopt de REC's om te zoeken naar ambulante begeleiding die zo goed mogelijk aansluit bij de vraag van de klant (ouders en scholen).	Nieuwsbrief in het kader van het project 'Werkmodel Ambulante Begeleiding', zie http://www.ssts.nl/ . Scholengroep Twente Speciaal	Uitgangspunt van project met alternatief werkmodel voor ambulante begeleiding.

Bijlagen

<p>G Voor cluster-4-leerlingen binnen een reguliere school is een vertrouwensrelatie met de leraar van groot belang. Een ambulante begeleider heeft hierop weinig invloed. Dus meer vrijheid voor school is welkom.</p>	<p>CNV Onderwijs http://www.cnvo.nl/ Nieuwsbrief nummer 7, september 2008.</p>	<p>Opinie CNV Onderwijs.</p>
<p>H Binnen het MBO zou afschaffing van gedwongen winkelnering ruimte geven, o.a. voor IB-ers om hun expertise over handicaps te vergroten.</p>	<p>Tudjman, Verstegen & Van de Vooren (2008). De 2e meting van de monitor over de invoering van LGF in het MBO onder steunpunten en begeleiders.</p>	<p>Suggesties van respondenten ter verbetering van ondervonden knelpunten in de ambulante begeleiding.</p>

Bijlage 2

De interviewleidraad

Inleiding

Dit interview gaat over de voor- en nadelen van de huidige regeling voor het verkrijgen en verstrekken van ambulante begeleiding. Deze regeling wordt wel "gedwongen winkelnering" genoemd.

Hieronder vindt u de punten die aan de orde komen. Hierbij gaat het er steeds om of u het punt ziet als een voordeel of een nadeel, en of u er tevreden dan wel ontevreden over bent. We zijn daarbij geïnteresseerd in mogelijke verschillen voor het primair en het voortgezet onderwijs, en in mogelijke verschillen voor verschillende clusters.

Onderwerp	Vraag
1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het "rugzakje"	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel? Bent u er tevreden of ontevreden over?
10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's	Ziet u dit punt binnen de huidige regeling als een voordeel of een nadeel?

	Bent u er tevreden of ontevreden over?
11	Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?
12	Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?
13	Ziet u alternatieven voor dit systeem? Zo ja, hebt u daarvan eventueel documenten die we zouden mogen gebruiken?
14	Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?
	Slotopmerking: Hebt u tot slot nog een opmerking over het huidige systeem van gedwongen winkelnering? Iets dat nog niet ter sprake is geweest?

Bijlage 3

Overzicht punten uit interviews met ouders

Onderwerp	Ouder ³ met kind BO cluster 4	Ouder met kind BO cluster 3	Ouder met kind BO cluster 2	Ouder met kind VO cluster 2	Ouder met kind VO cluster 3
1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding	Beschikbaarheid acceptabel: binnen 2 mnd was er iemand	Beschikbaarheid acceptabel: binnen 2 mnd was er iemand	Beschikbaarheid goed, alleen bij vervanging voor zwangerschapsverlof liep het tijdelijk niet goed.	De ouder is ontevreden, omdat de AB-er een "papieren functie" bleek te zijn. Hij was wel beschikbaar; eens per zes weken had hij een gesprek met ouders, mentor, en IB-er; enkele keren per jaar met een "kernteam" van vakdocenten van de lgf-leerling. Maar hij was niet beschikbaar als "vliegende brigade" om direct een conflict ⁴ te helpen oplossen.	Te weinig uren en voor ouders veelal per gsm
2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders	Wat minder tevreden: de ab-er reageert alleen op vragen vanuit de	Tevreden: de ab-er heeft de coördinatie van de zorg en is de schrijver	Ook hier: kwaliteit goed, alleen de vervangende AB-er had geen ervaring	Bekwaamheid AB-er was goed gezien de opleiding. Maar in het algemeen:	Over problematiek van de zoon was weinig be-

³ Deze ouder heeft een kind met cluster 4 indicatie en een kind met cluster 3 indicatie

⁴ Er deden zich regelmatig conflicten voor op school tussen de lgf-leerling en een docent die de leerling "het bos in stuurde" met een veel te ongestructureerde opdracht, die nooit werd aangepast aan de beperking van deze leerling.

	<p>school en neemt niet de coördinatie van de zorg op zich, noch het schrijven van het begeleidingsplan.</p> <p>Het is de keuze van het REC hoe de ab wordt ingevuld.</p> <p>Als ouder en school kan je de mogelijkheden vaak niet overzien. Het gevaar bestaat dat de school meer biedt wat haalbaar is. Daarom zou het beter zijn dat de ab-er het begeleidingsplan schrijft en controleert of de geplande begeleiding ook wordt gegeven.</p>	<p>van het begeleidingsplan.</p> <p>Het is de keuze van het REC hoe de ab wordt ingevuld.</p> <p>Als ouder en school kan je de mogelijkheden vaak niet overzien. Het gevaar bestaat dat de school meer biedt wat haalbaar is. Daarom is het goed dat de ab-er de mogelijkheden kent en bovendien controleert of de geplande begeleiding ook wordt gegeven.</p>	<p>met slechthorendheid. Deze vervanger is toen op haar beurt vervangen door een deskundig iemand.</p>	<p>1 de AB-ers moeten beter opgeleid zijn zodat ze meer weten over de pathologie van diverse lgf-leerlingen en het resulterende gedrag beter weten aan te pakken. (Denk aan niveau van GZ- of klinisch psycholoog.) AB-ers zouden ook beter op de hoogte moeten zijn van aangepaste materialen voor beperkingen.</p> <p>2 AB-ers moeten meer gezag hebben zodat docenten luisteren naar hun adviezen.</p> <p>3 de AB-ers moeten een andere rol krijgen, of hun rol anders invullen, niet als bijstuurder op de achtergrond, maar als acute helper in escalerende situaties.</p>	<p>kend. Pas later beter geïnformeerd.</p>
3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het 'rugzakje'	Snel genoeg	Snel genoeg	Dat is wel in orde.	Toekenning van lgf dateert van april, en AB startte pas na de zomervakantie.	School wilde niet meewerken en daardoor duurde het lang.
4 Terechtkomen van ambulante be-	Redelijk tevreden maar eigenlijk graag een ca-	Tevreden. De ab-er is de case manager van de	De AB-er adviseert de IB-er, de RT-er en de "duo-	De hulp komt, vanwege de vorm van gesprekken (met ouders, IB-	Wel tevreden.

geleiding bij de leerlingen met 'rugzakje'	se manager voor de zorg gehad. Wel tevreden over de regeling.	zorg. De inhuur van deskundigheid binnen het REC is een voordeel.	juffen" van het lgf-kind. Verder observeert de AB-er het kind, én de juffen, en geeft hen goede adviezen en feedback over o.a. de tien dingen waarop je moet letten bij slechthorende kinderen.	er enz.), per definitie alleen indirect terecht bij de leerling via de context van de omgeving (school, docenten).	
5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag	In cluster 4 is men wat te passief. De ab-er heeft minder een signaleringsfunctie en zou meer de regie van de zorg moeten nemen. Toch redelijk tevreden over de zorg.	Tevreden	Is goed.	De AB-er ging niet in op acute situaties (ondanks telefoon of mail van de ouder). Antwoord was dan: "hopelijk pakt de mentor dit goed op". Dit terwijl "acute situaties veel kapotmaken".	Half-half: veel sturing door de ouders nodig.
6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling	De ab-er heeft met de zoon van 6 jaar geen band. Dit zou wel meer gewenst zijn.	Heel tevreden: de ab-er is bij de dochter, 10 jaar, heel betrokken.	Begeleiding loopt vooral via IB-er, RT-er, en duo-juffen.	Relatie tussen leerling en AB-er was redelijk. Omdat de leerling niet vond dat hij hulp nodig had kon de AB-er niet altijd veel doen.	Ja, zeker.
7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding	Voor de zoon (met cl 3 LGF) loopt er een aanvraag voor cluster 4. Tussen de REC clusters zou men meer elkaars hulp in moeten	Nu niet nodig, maar tussen de REC clusters zou men meer elkaars hulp in moeten kunnen roepen.	Het is goed als de hulp terecht komt bij het kind zelf, maar soms kan dat ook door juist iets met de hele klas te doen. Zo is voor het slechthorende	nvt	Half-half: ouder zelf erachteraan en daardoor veel uitgescholden voor 'zeikerige moeder'.

	kunnen roepen- collegiale consult.		kind alles met theater heel goed voor het communiceren, en dat kan per definitie beter als de hele klas zoiets doet. Dus: vaker proberen de context van de klas mee te nemen. Gebeurt nu eigenlijk nauwelijks. Als er van het lfg geld meer dingen zouden gebeuren voor de hele klas, is dat ook goed voor het draagvlak onder andere ouders.		
8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje'	Goed dat de vrijheid er niet is: gedwongen winkelnering levert ook een stuk controle op de zorg op. Daardoor is er controle op de besteding van het geld. Uiteraard moet het haalbaar zijn op school: realistisch blijven. Moeder is tevreden.	Gedwongen winkelnering levert ook controle op de zorg op. Daardoor is er controle op de besteding van het geld. Uiteraard moet het haalbaar zijn op school: realistisch blijven. Moeder is tevreden.	Vrijheid is niet belangrijk als de AB goed loopt. Als er problemen zijn gaat het gebrek aan vrijheid knellen. Voorbeeld: de eerste AB-er voor het kind was heel goed, maar ging met pensioen. Hij wilde best doorgaan met de begeleiding, en de ouders hadden ook graag met hem doorgewild, maar dat kon niet vanwege het systeem. An-	De ouder kon hulp kiezen uit twee REC's in de omgeving. Gekozen op advies van de IB-er. De oplossing voor passende hulp moet niet gezocht worden in een grotere keuze-vrijheid, maar in betere opleiding voor de AB-er, meer gezag, en een andere rol, zie onder punt 2.	Half-half: heel passieve vrijheid.

			ders had de ellende met de veranging voorkomen kunnen worden.		
9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding	Procedure gaat automatisch: de moeder werd keurig geïnformeerd door het REC.	Procedure gaat automatisch: de moeder werd keurig geïnformeerd door het REC.	De procedure is erg bureaucratisch, zodat er niet snel "geschakeld" kan worden als er iets niet goed loopt. Verder kost het maken van handlings- en begeleidingsplan veel tijd: "is nooit voor Kerst klaar". Gelukkig wacht de daadwerkelijke begeleiding daar niet op.	Zie boven.	Moeder moest zelf overal achteraan.
10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's	Lijkt meer problemen te geven in cluster 4 dan in 3. Soms zijn er meer kinderen per ab-er doordat er niet voldoende ab-ers zijn.		Geen zicht op.	Geen zicht op.	So-ie-so ontevreden: de controle is slecht.
11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	Het zou goed zijn dat er een onafhankelijke deskundige meekijkt naast de 'belanghebbenden'(de school en de ouders). Deze rol kan het REC de ab-er	Goed dat er een onafhankelijke deskundige meekijkt naast de 'belanghebbenden'(de school en de ouders). Dit is een groot voordeel voor ouders, want zo	Nee	Nee	

	geven. Dit zou een groot voordeel zijn voor ouders, want daardoor zijn ze minder afhankelijk van de school. De school doet soms wat haalbaar voor hen is maar niet wat nodig is. Voordeel bij gewenst roldefinitie van ab-er: ab-er als coördinator van de zorg en inbrenger van deskundigheid.	zijn ze minder afhankelijk van de school. De school doet soms wat haalbaar voor hen is maar niet wat nodig is. Voordeel: ab-er als coördinator van de zorg en inbrenger van deskundigheid.			
12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	Niets meer.	Niets meer.	Niemand heeft in het huidige systeem het gevoel dat er verantwoording moet worden afgelegd aan de ouders. Het zou fijn zijn als je elk jaar een overzichtje kreeg van wat er is uitgegeven, en waaraan.	Deze ouder kan niet goed onderscheid maken tussen haar ontevredenheid over de rolinvulling en misschien ontoereikende opleiding van de AB-er, en het systeem van de gedwongen winkelnering. Beter opleiding, meer gezag en andere rol kunnen evengoed in dit systeem verwezenlijkt worden.	
13 Ziet u alternatieven?	Nee. De moeder is een		Het zou ideaal zijn als je	Nee	Bij de aanbieding

<p>tieven voor dit systeem?</p>	<p>voorstander van gedw. Winkelnering vanwege het stuk controle op de zorg. Scholen denken soms dat ze deskundig zijn. Wat ontbreekt ontdek je pas als je 'echte' deskundigen ontmoet. Ouders zouden zich wel meer bewust moeten zijn van hun inbreng en verantwoordelijkheid bij de kwaliteitsbewaking.</p>		<p>als ouder kon kiezen: ofwel begeleiding inkopen via het nu gebruikelijke kanaal, ofwel zelf begeleiding inkopen. Verg. PGB's.</p>		<p>van de zorg moet er meer naar het kind zelf worden gekeken. Wat is nodig voor welk kind. Meer differentiatie, naar type hulp en ook naar omvang. Daardoor kunnen meer kinderen 'een beetje' hulp krijgen.</p>
<p>14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?</p>	<p>De positie van ouders wordt verzwakt. Het gaat ten koste van de deskundigheid.</p>	<p>De positie van ouders wordt verzwakt. Het gaat ten koste van de deskundigheid.</p>	<p>Risico is dat alleen assertieve, goed opgeleide ouders zelf in staat zullen zijn om goede begeleiding te vinden. Je moet als ouder toch al zo vaak "de advocaat zijn van je kind", en dan komt daar nog de rompslomp bij van contracten, financieën, enz. Dus je zou het ouders nooit mogen opleggen om</p>	<p>Risico is dat dezelfde situatie ontstaat als bij de pgb's: dat er allerlei niet betrouwbare bureautjes op de markt verschijnen. Bovendien is het voor ouders bepaald niet gemakkelijk om zelf financieel verantwoordelijk te zijn, dat kost tijd en administratie, en je hebt als ouder geen overzicht over waar je goede hulp</p>	<p>Risico verkleinen door minder bureaucratie</p>

			zelf begeleiding te moeten zoeken.	kunt inkopen. Wél zou het goed zijn als je de mogelijkheid had als ouder om te zeggen: "gebruik het geld niet voor een AB-er van het REC, maar bijv. voor iemand van de afdeling psychiatrie van een academisch ziekenhuis." Hoe de risico's te verkleinen is niet eenvoudig te zeggen.	
15 Hebt u tot slot nog een opmerking over het huidige systeem van gedwongen winkelnering? Iets dat nog niet ter sprake is geweest?				Nee	

Bijlage 4

Overzicht punten uit interviews met scholen voor regulier basis- en voortgezet onderwijs (inclusief BSO)

Onderwerp	SSBO-school	Reguliere basisschool	Reguliere basisschool	Reguliere VO-school	Reguliere VO-school
1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding	Voordeel: dat de begeleiding er is vanuit de dienst. Soms veel reistijd voor de AB-er.	Beschikbaarheid geen probleem. Alleen als AB-er ziek is: een vervanger moet grondig ingewerkt worden, kost IB-er meer tijd dan er gewonnen wordt.	De AB-ers zijn beschikbaar en komen zonder problemen. Ook is hulp beschikbaar voor de lgf-leerlingen binnen school ⁵ . Maar: expertise die in een clusterschool beschikbaar is (de logopedisten, de "-agen en -ogen") komt natuurlijk niet helemaal mee met de AB-ers.	Op zichzelf genoeg ambulante begeleiders, maar hun inzet is beperkt én vooral versnipperd. AB-er komt één keer per week voor ongeveer een uur per leerling. Beter als AB-er eens meer tijd nam voor een leerling, en voor contact met diens thuis. Daarnaast zijn AB-ers erg veel tijd kwijt met papierwerk; gaat ten koste van de	Genoeg AB te krijgen.

⁵ Binnen school hulp beschikbaar in de volgende vormen:

- een kleine klas voor ca 6 lgf-leerlingen
- er worden voor het lgf-geld onderwijsassistenten ingehuurd van een buitenschoolse organisatie die met de lgf-leerlingen werken (ook al mag dit misschien formeel niet)
- er is binnen school altijd 1 leerkracht vrijgeroosterd die ambulant is voor het geven van extra ondersteuning.

				eigenlijke begeleiding.	
2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders	De expertise van de AB-ers is over het algemeen op peil is. Enigszins wisselend per persoon.	Bekwaamheid is goed, maar er kunnen ook bekwame AB-ers gevonden worden op andere manieren. Soms moeite om met AB-er op één lijn te komen, als deze het SO de beste oplossing vindt (voor bijv. cluster-2 leerlingen) terwijl de school hen zo lang mogelijk binnen school wil houden.	AB-ers zijn gespecialiseerd. Bekwaamheid is goed, al wisselt die per persoon. Soms weet AB-er minder dan de mensen binnen de school ("de lamme moet de blinde helpen"). De vraag om ondersteuning aan AB ligt op hoog niveau, omdat er binnen de school ook veel kennis aanwezig is. Soms wordt een IB-er door een AB-dienst "opgekocht" en als AB-er ingezet, maar dan heeft deze nog niet voldoende expertise. AB-ers moeten hun plaats kennen. De regie ligt bij school en ouders samen, AB-ers worden ingehuurd, zijn te gast, moeten niet de regie willen overnemen.	Niet iedere AB-er even bekwaam; wat op school gebeurt vaak wat oppervlakkig en sociaal wenselijk. Er wordt aan de leerling gevraagd "hoe gaat het nu?", soms een telefoontje met het thuis van de leerling, dat is het dan weer voor die week.	AB-ers zijn erg bekwaam.
3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na	Is voordeel. Men is er tevreden over.	Voordeel. Tevreden. De procedure voor aanvragen van het rugzakje is veel te lang,	Komt zeer snel tot stand, binnen een week wordt duidelijk of het kind geplaatst kan worden, en	Vooral aan het begin van het jaar gaat het regelen van AB snel, zeker bij herindicaties. Midden in het jaar duurt het	Contact tussen AB-ers met de zorgcoördinator, de betreffende

toekenning van het "rugzakje"		maar daarna komt AB snel genoeg tot stand.	binnen een maand is er een handelingsplan, alles samen met de ouders!	wat langer.	docenten en de lgf-leerlingen komt snel tot stand.
4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met "rugzakje"	AB-er heeft vooral contact met één leerkracht van het lgf-kind. Liever ook meer contact direct met het kind, en met andere belangrijke volwassenen rond het kind: de (duo)leerkracht, de onderwijsassistenten, de ouders, de zorgcoördinator. Juist voor een lgf-leerling eenduidige aanpak zo belangrijk! AB-er moet ook meegaan in het pedagogische klimaat van de school. AB-er zou best, naast de begeleiding van een lgf-kind, een ander kind "mee	Voordeel, tevreden, want dat gebeurt.	De "rugzak"leerlingen krijgen gegarandeerd ondersteuning die gekocht is van het lgf-geld (o.a. dus in de vorm van ingehuurde onderwijsassistenten). Wel wordt soms aan ouders gevraagd of het geld voor hún kind per se individueel moet worden besteed, of dat het ook mag worden ingezet voor een klein groepje van kinderen met soortgelijke problematiek (niet per se altijd "rugzak"leerlingen). Als de ouders dat goed vinden gebeurt dat, anders niet.	Het is, afgezien van lastigheden, goed dat een leerling die dat nodig heeft extra persoonlijke aandacht krijgt van een AB-er, ook eventueel thuis.	AB-ers ondersteunen in eerste instantie docenten en zorgcoördinator, maar hebben ook regelmatig direct contact met de lgf-leerling. Begeleiding komt zeker terecht bij de lgf-leerling. Afhankelijk van de zorgvraag is er meer of minder contact met leerling, docent en zorgcoördinator.

	kunnen nemen" die ongeveer dezelfde problematiek heeft, maar geen rugzakje. Mag niet in huidige regeling.				
5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag	Soms probleem als kind een complexe problematiek heeft (co-morbiditeit). Bijv: spraak-taalproblemen maar ook autistische trekken. Krijgt een rugzakje voor cluster 2, maar de AB-er heeft dan geen expertise óók op terrein van autisme. Als school zelf een deel van het budget zou besteden: af en toe een tweede	Passendheid is er, maar kan ook gevonden worden op andere manieren. Passendheid vraagt veel werk, maar lukt meestal, omdat iedereen in het zorgteam nadenkt en zoekt naar oplossingen.	Passendheid over het algemeen goed. Soms problemen bij een cluster-2 kind, dat niet kan communiceren: lastig gedrag. Ook wel cluster-4 kinderen, met niet te hanteren gedrag in de groep ⁶ . Bij cluster-3 kinderen probleem dat leerkrachten geen satisfactie krijgen van hun onderwijs. De kinderen gaan nauwelijks vooruit.	Vooraf cluster-4 problematiek is complex. Vraagt meer dan hap-snap gesprekjes met de leerling. Nodig is meer continuïteit, en breder kijken dan alleen de school. AB-er eigenlijk alleen bezig met leerling binnen de school. Dat is wel de "vindplaats" van de problemen, maar die zijn veel breder (denk aan thuissituatie).	De begeleiding vanuit de REC's 3 en 4 past bij de zorgvraag.

⁶ Jammer genoeg werkt het niet zo als het beleid het voorstelt: dat de "gewone" leerlingen zo'n cluster-4 kind kunnen "helen"; het werkt andersom: het cluster-4 kind stoort de andere kinderen met het onhanteerbare gedrag. In zo'n geval wordt het kind uitgeplaatst naar een clusterschool. Het "normalisatie"-beleid vanuit de overheid werkt niet, ook niet voor cluster-3 kinderen.

	expert, op autismeterrein, ernaast zetten.				
6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling	Als de school zelf een deel van het budget mag besteden, zou er meer contact komen tussen AB-er en leerling.	AB-er overlegt vooral met IB-er, leerkracht, onderwijsassistent, enz.	AB-ers begeleiden alleen de leerkrachten. Soms wil een AB-er "tussen de ouders en de school gaan zitten", maar dat is absoluut ongewenst. Wens dat AB-er meer doet met de kinderen zélf, dat gebeurt niet.	Het duurt te lang duurt voor die relatie tot stand komt, vanwege redenen onder 5.	Er is frequent genoeg contact met de lgf-leerling zelf om die relatie voldoende vertrouwd te maken.
7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding	Inhoud AB: alle uren op ongeveer dezelfde manier ingevuld: praten met de leerkracht en enkele observaties doen van het kind. De school zou zelf invulling willen geven aan een deel van die uren (bijv. de helft).	Flexibiliteit is onvoldoende.	Inzet AB-ers binnen de school niet flexibel, maar dat is juist goed! Er zijn vaste tijden in de schoolweek dat AB-ers spreken met leerkrachten, meestal in aansluiting op observatie in de klas. De leerkracht in de groep wordt dan vervangen. Doel is tweeledig: 1 personeel beschermen tegen inleveren vrije tijd; 2 duidelijk maken dat de school de ondersteuning voor de lgf-leerlingen	Vooraf gewenst: meer flexibiliteit in de taakopvatting van de AB-er. Nu zijn ze erg aan regels gebonden, en zeggen bijv: "dit hoort bij jeugdzorg". Dan wordt er weer fragmentarisch gehandeld.	De school loopt op dit punt niet tegen problemen aan. Als er eens iets extra's nodig is, bijv. een korte training voor docenten op een bepaald punt, dan wordt dat in overleg tussen AB en school geregeld. De school heeft zelf dus ook wel enige invloed op hoe het geld voor de AB ingezet, en zet zo

			beschouwt als onderdeel van het normale werk; leerkrachten én leerlingen serieus nemen. Vanuit AB gezien wat lastiger, omdat AB-ers op die vaste tijden moeten komen.		nodig zelf aanvullend geld in.
8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met "rugzakje"	Meer vrijheid gewenst, zie andere punten.	De school is op zichzelf tevreden over de clusters. Toch grote voorkeur voor het zelf kunnen kiezen van welke begeleiding waar wordt ingehuurd. Mogelijk wordt AB dan gewoon bij de clusters aangevraagd, maar waarschijnlijk ook daarbuiten: denk aan een logopedist, fysiotherapeut, of meer onderwijs-assistenten voor uitvoering. Nu worden assistenten tijdelijk aangesteld. Met eigen geld zou de school meer continuïteit kunnen	Dilemma: leerkrachten vinden eerder dat een lgf-kind beter naar een clusterschool kan, omdat zij er niet nog een leerling met extra zorgbehoefte bij kunnen hebben in hun groep. "Het water staat de school aan de lippen". Als je meer ondersteuning naar de school toebrengt dan verstevig je het onderwijssysteem binnen de school, dat is goed maar misschien onbetaalbaar (zie de Scandinavische Grundskola); aan de andere kant is segregatie niet het meest wenselijk, maar wel besparend.	School "krijgt" AB-ers van Altra; liever zelf uitzoeken. Bij een groter aanbod kun je ook meer eisen stellen aan de kwaliteit.	Geen behoefte aan meer vrijheid in het kiezen van AB, ook al is men bekend met bezwaren van andere scholen.

		brengen in deze aanstelling.			
9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding	Geen andere problemen dan al genoemd.	Zie onder de andere punten.	Zie overige punten.	Duidelijke procedure.	Uitvoering van AB brengt papierwerk mee. Maar dat betekent tegelijkertijd dat alles wordt verantwoord en dat het geld goed wordt besteed. Belangrijkste wordt bereikt, namelijk dat de leerling die dat nodig heeft extra hulp krijgt!
10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's	Geen zicht op.	Het is begrijpelijk dat de clusters geld nodig hebben voor hun eigen organisatie (met eigen management enz.), en dat er geld nodig is voor de reistijden van de AB-ers. Tegelijkertijd weet je dat het ook anders georganiseerd zou kunnen worden. De	Geen zicht op.	Hier heeft de respondent geen zicht op.	Zie boven.

		clusters denken overigens ook zelf na over hun efficiëntie van werken.			
11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	Geen andere voordelen.	Geen andere voordelen.	Groot voordeel van huidige systeem dat de expertise in de REC's , de clusterscholen, behouden blijft: "de bron waaraan de scholen zich moeten laven". Maar je zou het behoud van de expertise kunnen en moeten loskoppelen van dit systeem.	Geen andere voordelen.	Geen
12 Ziet u nog nadelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	Geen andere nadelen.	Geen andere nadelen.	AB-ers weten dat scholen niet om hen heen kunnen, soms lastig bij een AB-er die werkt vanuit een visie die niet past bij de school. Tegelijkertijd moeten REC's "hun poppetjes" geplaatst krijgen.	Een nadeel is dat AB-er in dit systeem altijd van buiten de school komt. Handelt náást de school, is niet ingebed in de zorgstructuur van de school. "Soms loopt een ab-er in en uit, zonder dat iemand hem gezien heeft". Wens dat AB-er vaker overlegt met anderen binnen de school, ook eens een leerling-bespreking bijwoont. Aan de andere kant doet AB-er soms juist ook te	Geen

				veel, bijv. als hij of zij zich wil bemoeien met het schoolbeleid.	
13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?	Ja, een combinatie van een aantal uren vast inkopen en een aantal uren zelf mogen invullen als school. Die invulling zou kunnen door dezelfde AB-ers met wie al gewerkt wordt, maar zo nodig ook met andere mensen, met specifieke expertise ⁷ . Ook zou	De pilot ⁸ is een alternatief dat uitgeprobeerd wordt. Werkt tot nu toe naar tevredenheid. Kan in de toekomst worden uitgewerkt tot school-overstijgend "mini-zorgteam", waarbij bijv. met een paar scholen in de buurt gezamenlijk AB-ers in dienst worden genomen. Gevolg:	Handhaven van expertise van de REC's, maar losgekoppeld van de gedwongen winkelnering. Liever expertise-centra koppelen aan universiteiten (bijv. Onderwijskunde), van daaruit verdere expertise uitbouwen en aanreiken aan de scholen.	1 Er schijnt een alternatief in de maak te zijn, waarbij een school uit twee REC's kan kiezen. Dat zou al een verbetering zijn. 2 Ideaal: geld gewoon door de school zelf laten besteden. Dan zouden ze zelf iemand aannemen die als teamlid mee kan doen. Zo'n persoon zou een plek hebben binnen de school, en onderdeel zijn van de zorgstructuur. Zo iemand	Geen

⁷ Bijv: als er een groepje van vijf cluster-4-leerlingen: voor hen een traininkje sociale vaardigheden organiseren. Of de uren inzetten voor een studiedag voor leerkrachten en onderwijsassistenten over een specifiek onderwerp dat van belang is voor de lgf-leerlingen, zodat de kennis van de AB-er ook wat meer rendement krijgt.

⁸ Situatie van de school: er loopt een pilot binnen het samenwerkingsverband WSNS, waarin wordt gewerkt met een tussenvorm van de regeling voor ambulante begeleiding. De pilot houdt in: Er is een zorgteam binnen de school, waarbij de ambulante begeleiders vanuit de clusters een vaste dag of een vast dagdeel per week op de school aanwezig zijn. Een AB-er cluster 3 is een vaste dag aanwezig, en een AB-er cluster 4; vanaf september komt er een AB-er cluster 2 voor een halve dag per week. De AB-er doet allerlei werk op zo'n dag: is aanwezig bij de unit-besprekingen, maakt kind-verslagen, doet observaties in de klas en geeft punten daaruit door aan de IB-er, praat met een leerling, overlegt met de IB-er over de verder aanpak, overlegt met de leerkracht hoe die de leerlingen in kwestie kan ondersteunen, heeft contact met ouders, gaat zo nodig thuis bij een gezin op bezoek, enz. "Zo'n dag is altijd vol". De daadwerkelijke begeleiding van de

	de AB-dienst zelf andere initiatieven kunnen aanbieden, bijv. cursussen over specifieke onderwerpen, die dan wel of niet worden ingekocht met dat vrij besteedbare deel van het budget. Binnen de huidige regeling mag dat niet.	efficiënte begeleiding en zorg zoveel mogelijk direct naar de rugzak-leerling. In theorie gevaar dat AB-ers op vaste dag op school teveel worden ingezet voor andere taken. Bewaken dat AB-er niet "een tweede IB-er" wordt.		zou ook gewoon via de school-procedures op kwaliteit kunnen worden beoordeeld, in o.a. functionerings-gesprekken.	
14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem?	Ja, de school ziet zeker risico's, namelijk: 1 dat de kinderen de	Zie onder 13. Verder risico dat, als de gelden direct naar de scholen gaan, het geld in de grote	Risico: kennis bij de REC's zal versnipperen, en op termijn verdwijnen. Eerst zul je marktwerking	Geen andere risico's.	Groot risico dat het geld, als het door de scholen zelf kan worden besteed,

leerlingen met rugzakje wordt gedaan door de leerkracht, in overleg met en met ondersteuning van de IB-er. Ook worden, op additionele gelden, onderwijsassistenten ingeschakeld, op tijdelijke basis. Zij ondersteunen de leerkracht en geven extra aandacht aan de rugzak-kinderen, met behulp van de aanwijzingen van AB-er en IB-er. Deze onderwijsassistenten hebben ook regelmatig overleg met de AB-ers.

De vaste aanwezigheid van een AB-er maakt directere begeleiding mogelijk. Een voorbeeld is een meisje met cluster-4-problematiek, die soms helemaal onhandelbaar wordt. Als er dan een AB-er aanwezig is kan er meteen overlegd worden. Dit werkt veel beter dan bijv. eens per zes weken contact met een AB-er. De AB-ers vinden deze werkwijze ook prettig.

Het uitgangspunt van de school is om rugzak-leerlingen zo lang mogelijk binnen de school te houden, en alles te proberen om hen zo goed mogelijk te helpen binnen de voor hen vertrouwde sociale omgeving. Pas in laatste instantie wordt er gekozen voor het SO.

WSNS staat helemaal achter deze pilot, en er is regelmatig overleg tussen de school en de teamleider binnen het WSNS-verband.

Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?	dupe worden (zie de chaos in de zorg na vrijgeven aan de markt); gaat misschien alleen op veel langere termijn werken. 2 dat de dienst de expertise van het personeel niet op peil kan houden. Daarom kiezen voor tussenoplossin, zie boven.	pot komt en aan allerlei andere zaken besteed wordt. Nodig: Goede begeleiding vanuit het WSNS-verband.	krijgen, dan gaan scholen goedkopere hulp inkopen, dan komen ze daarop terug omdat de hulp onvoldoende kwaliteit heeft, dan willen ze terug naar de deskundigheid van voorheen de REC's, maar die is dan verdwenen. Uiteindelijk wordt kind letterlijk "het kind van de rekening". Risico's verkleinen: zie 13.		aan andere zaken wordt uitgegeven. En dat het moeilijk zou zijn om daar goed zicht op te houden. Dit risico verkleinen: niet gemakkelijk.
15 Hebt u tot slot nog een opmerking over het huidige systeem van gedwongen winkelnering? Iets dat nog niet ter sprake is geweest?	Geen andere opmerkingen.	Geen andere opmerkingen.	Huidige ontwikkelingen: "faillissement van de rugzak", met veel emoties. School bereidwillig om mee te werken met het beleid, maar is kritisch. Het veld beweegt wel mee, en vindt een vorm voor elke maatregel, maar dan volgt een nieuwe maatregel! ⁹ En	Geen andere opmerkingen	Geen

⁹ Een voorbeeld is de aanscherping van de normen voor het verkrijgen van een indicatie. Hiermee is veel meer tijd en geld gemoeid dan een paar jaar terug. De procedures zijn verzwaard. En kinderen die voorheen in aanmerking zouden zijn gekomen voor een rugzakje krijgen het nu lang niet altijd.

			elke nieuwe maatregel is verkapt bezuiniging. Verder: beleid vertoont geen consistentie! Passend Onderwijs staat haaks op het "normalisatie-principe". Want door Passend Onderwijs gaan scholen juist specialiseren!		
--	--	--	--	--	--

Een ander voorbeeld is dat de indicatie voor cluster 3 eerst een IQ van ≥ 60 was, en nu verlaagd is naar ≥ 55 . Zo komen er "moeilijkere" kinderen bij.

Bijlage 5

Overzicht punten uit interviews met REC's

Onderwerp	REC (SO & VSO) Cluster 2	REC (SO & VSO) Cluster 3	REC (SO & VSO) Cluster 3	REC (VSO) Cluster 3	REC (SO, VSO, MBO) Cluster 4
1 Beschikbaarheid van ambulante begeleiding	Beschikbaar en tevreden daarover; bij cluster 4 bestonden er door de omvang weleens wachtlijsten, maar dat lijkt een afnemend probleem.	Een AB-er is één dag in de week op school aanwezig, als SO-leerkracht. De overige vier dagen gaat hij naar basisscholen in de regio. Volgend schooljaar wordt de verdeling twee om drie dagen). Vaste dagen zijn prettig!	Meestal genoeg AB-ers beschikbaar, anders wordt dat intern opgelost ¹⁰ . Tot op heden geen wachtlijst.	AB is altijd beschikbaar en wordt eventueel later uitgebreid.	Over het algemeen beschikbaarheid AB voldoende. Zeker gezien de onvoorspelbaarheid van het aantal leerlingen dat er een beroep op zal doen.
2 Bekwaamheid van ambulante begeleiders	Er zit veel expertise in cluster 2 en uit klantentevredenheids-onderzoeken blijkt dit ook zo in de ogen van de klant. Bij groeiende clusters is	AB-er zeker bekwaam. Is juist voordeel van deze vaste regeling: deskundigheid van AB-ers is gegarandeerd, en zij 'staan met de voeten in de klei', weten wat er speelt.	De kwaliteit van de AB-ers is op goed, maar er zijn veel afspraken in de hoofden van de mensen die nodig op papier moeten komen, voor de continuïteit. Ook moet er (meer) nascholing komen,	Er zijn een groot aantal (ruim 35) ab-ers bij het REC en die komen alemaal uit het REC voort; ze hebben dus altijd gekozen voor zml	Ja, expertise is er!

¹⁰ Een leerkracht van de school wordt dan naast de vaste groep, of in plaats daarvan, tijdelijk als AB-er ingezet.

	de bekwaamheid van de ab-ers soms nog in ontwikkeling. Bij dit REC start men met een onderwijsbevoegdheid of logopedie en volgt verplicht een 2-jarige parttime opleiding. Ook in cluster 3 en 4 volgen ab-ers een parttime opleiding van een jaar.		om de deskundigheid bij te houden, en in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. De kwaliteit is een voordeel van de huidige regeling, ook al is men niet tevreden over de stand van zaken op dit moment.	kinderen.	
3 Snelheid van totstandkoming van ambulante begeleiding na toekenning van het 'rugzakje'	Binnen 3 weken start de ambulante begeleiding en daarover bestaan geen klachten.	Gaat snel.	Snelheid is goed in orde. Vaak komt AB al tot stand voordat de beschikking tot lgf formeel is afgerond ¹¹ .	He tis altijd binnen een maand geregeld, maar soms laat de school het lang liggen.	De AB komt meestal snel op gang.
4 Terechtkomen van ambulante begeleiding bij de leerlingen met 'rugzakje'	Van oorsprong bestond de ab uit collegiale begeleiding waarbij de ab-er lang niet altijd contact met de leerling	Is een voordeel van de huidige regeling voor het SO, maar niet voor het reguliere onderwijs. Zie ook onder 5.	Hier is een verschil tussen 'gewone' basisscholen aan de ene kant, en SBO-scholen en het praktijkonderwijs aan de	Ab komt terecht bij leerkracht, de school en de ouders en soms bij de leerling direct. Uit	De hulp komt zeker bij de lgf-leerlingen terecht.

¹¹ Binnen het team van de deze school is een AB-er die tevens traject-begeleider is (voor het CFI) en de aanvragen in een vroeg stadium kent. Dan wordt meteen AB ingezet, soms uit het budget voor Preventieve AB, soms voorgefinancierd vanuit de school. Zowel de leerling is hierbij gebaat, als de school, die snel weet wat ze kan verwachten van een bepaalde 'rugzak'leerling, soms nog voordat die op de betreffende school komt.

	<p>had – dit volgens afspraak met leerkracht en ouders. Bij dit REC is er altijd wel contact met de leerling waarvan de leerkracht wordt begeleid. Er is een verschuiving: ab-er krijgt steeds meer contact met de leerling zelf. Soms wil een leerling geen contact. Hierover worden altijd afspraken gemaakt.</p>		<p>andere kant. 'Gewone' basisscholen zijn overzichtelijk. Het lgf-geld wordt goed besteed, en de AB wordt zinvol gevonden. SBO-scholen en het praktijkonderwijs krijgen sowieso al minder lgf-geld, en dan is het soms net niet de moeite waard om AB te regelen. SBO-scholen plaatsen een leerling soms liever uit naar het SO, dat vinden ze beter voor de leerling, én dan hoeven ze zelf niet met diens problemen aan de slag. Het praktijk-onderwijs valt vaak onder een grote scholengemeenschap, met lgf-geld in de grote pot, niet gemakkelijk beschikbaar voor AB. Teamleden binnen het praktijkonderwijs niet altijd gemotiveerd om tijd te maken voor overleg met AB-ers. Ervaren dat vooral</p>	<p>eht schooldeel wordt dan bijvoorbeeld een klassenassistent betaald.</p>	
--	---	--	--	--	--

			als tijdverlies, ook omdat ze niets zien van directe hulp aan lgf-leerlingen in de klas (dat stukje binnen school wordt niet goed gerealiseerd). De hulp komt te weinig terecht bij de leerling.		
5 Passendheid van de ambulante begeleiding bij de zorgvraag	Ja, zonder meer altijd goed afgestemd op de vraagstelling.	Voordeel: Je krijgt altijd specialistische hulp: voor een cluster-3-leerling hulp van cluster-3-Ab-er, enz. ¹²	Scholen willen zoveel mogelijk hulp direct aan de leerling. Leerkrachten prefereren hulp aan leerlingen buiten de klas: voor hen gemakkelijker dan de coaching van de AB-ers te vertalen naar wat ze als leerkrachten met de leerlingen moeten doen. In die zin AB niet passend bij de hulpvraag. Ook op een andere manier niet passend: grootste nadeel van huidige regeling!	Is passend, want anders is het geen goede ab. Er wordt ingespeeld op de vraag van de school. Elke maand ziet de ab-er de leerling: wat heeft deze nodig en wat de school.	De zes AB-ers worden goed ingezet voor de cluster-4-problematiek. Maar er is een verschil voor de verschillende onderwijstypen. In het BO en VO is de organisatie meestal overzichtelijk. De AB-er vindt meestal snel de weg. Maar voor het MBO is het ingewikkeld, omdat een ROC zo'n complexe organisatie

¹² De school heeft één slechtzijnde leerling (cluster 1) die al jaren begeleid wordt door een cluster-1 AB-er, die een heel vaste band heeft met de leerling. Daardoor kan die leerling op de school in zijn eigen woonomgeving blijven, en hoeft niet naar een instelling in een ander deel van het land. Dat is een voorbeeld van hoe de huidige regeling goed kan werken in het SO.

			<p>Namelijk: leerlingen allemaal een cluster-3 indicatie, op basis van IQ, maar hebben heel vaak ook ernstige gedragsproblemen, eigenlijk cluster-4. Kennis cluster-3 AB-ers niet toereikend. Wel overleg met cluster-4 AB-ers, en oplossingen gezocht in overleg, soms met overdragen van geld, maar formeel kan dat niet, omdat de indicatie is opgehangen aan één cluster. Hiervoor moet oplossing komen, in samenwerking, gelden delen, omdat nu leerlingen met cluster-3 én cluster-4 soms tussen wal en schip vallen.</p>		<p>is, met zoveel schijven en mensen (loopbaanportaal, zorgcoördinator, traject-begeleider, mentor, enz). Mensen weten van elkaar niet wat ze doen. Men is welwillend, maar het kost tijd. 'De AB-er kent op een gegeven moment de organisatie beter dan het ROC zelf!'</p>
6 Vertrouwensrelatie tussen ambulante begeleider en leerling	Vertrouwensrelatie wordt wel opgebouwd, bijvoorbeeld in het overleg over de apparatuur.	Die is er juist in het SO, omdat de AB-er er op vaste dagen is als leerkracht.	Vertrouwensrelatie nvt. AB-ers ondersteunen alleen de leerkrachten, en hebben geen contact hebben met de leerlingen zelf. Daarom zo belangrijk dat het stukje	De vertrouwensrelatie met de leerling zelf is vaak groter in het vo dan in het bao. Maar er is altijd wel een	Tevreden, de AB-er werkt vooral met de leerling, eens per 2 of 3 weken. Er is overleg met de zorgcoördinator, de

			<p>ondersteuning door de scholen zelf, direct met de leerling, in orde is, in aansluiting op de AB-ondersteuning via de leerkrachten.</p>	band.	<p>mentor, enz. Soms contact met ouders. De AB-er heeft dubbel focus: 1 onderwijs-inhoudelijk: heeft de ll de cognitieve capaciteit om bijv. de overstap te maken van een SO (basisonderwijs) naar een groot VSO of MBO? 2 sociaal-emotioneel-pedagogisch: kan de ll zich op de vervolgschool handhaven, wat heeft hij daarbij nodig?</p>
7 Flexibiliteit van de inzet van middelen voor ambulante begeleiding	Dit is bij wet geregeld, maar de inzet is wel flexibel. De afspraak hierover wordt gemaakt na overleg met ouders en de school.	Juist de vaste AB-er binnen de SO-school is prettig.	Zie ook onder punt 4. Als de gelden niet geoormerkt zijn, dan kan een school met 4 Igf-leerlingen dat geld gebruiken om de groepen kleiner te maken. Dan profiteren weliswaar de Igf-leerlingen zelf, maar ook de andere leerlingen in die	Is flexibel: heel veel begeleiding in het begin en later als het goed gaat, minder. Men huurt ook mensen uit andere clusters in, bijvoorbeeld iemand uit het	De flexibiliteit zit hem vooral in de AB-ers zelf, die niet te werk gaan als boekhouders (precies binnen de hun toegekende uren), maar kijken wat er nodig is voor de ll. Aantekening: de AB-

			verkleinde groepen. Is eigenlijk niet volgens de bedoeling van Igf.	autisme-team	ers moeten zichzelf beschermen, en beschermd worden, tegen te veel inzet, in vergelijking met hun uren.
8 Vrijheid in het kiezen van passende begeleiding voor de leerling met 'rugzakje'	Over het algemeen bestaat er tevredenheid, maar er zitten wel haken en ogen aan. Als er gedurende de rit ook problemen behorend tot een ander cluster blijken of ontstaan dan is een nieuwe aanvraag lastig.	Binnen het SO is die wens tot meer vrijheid er niet, maar binnen de reguliere scholen wel degelijk.	Vanuit school of ouders wordt soms Igf-geld ingezet voor bijv. 'de buurvrouw' . Dat kan voor hulp bij naar de WC gaan, of bij omkleden voor gymnastiek, maar als die hulp zich uitstrekt tot leren lezen is dan de nodige deskundigheid wel aanwezig? De school is uiteindelijk verantwoordelijk, en moet voor toezicht zorgen.	Er is geen vrijheid, maar bij ontevredenheid over de begeleiding, komt er een andere van het REC. Ook als het niet klikt., dan een ander. Dat gebeurt wel vaker; school, ouder en de ab-er kunnen dit aangeven. He tgaat om het belang van het kind.	Gebrek aan vrijheid is een nadeel. Vanuit het perspectief van leerling of ouder: je wilt de beste hulp voor het kind.
9 Procedure voor verkrijgen / verstrekken van ambulante begeleiding	Geen knelpunt, ook elders niet.	Als de school te horen krijgt dat er vanuit CFI geld komt voor een bepaald kind, dan gaat dat geld naar de AB-Dienst en de teammanager regelt de AB. Gaat goed,	Duidelijkheid procedure is een voordeel.	Procedure is niet moeilijk en gaat meestal goed.	De procedure is helder.

		maer er zijn andere mogelijkheden, zie onder 12.			
10 Besteding van het beschikbare budget door de REC's	Van het AB-deel van de rugzak moet het REC ook overhead (huisvesting,, scholing, reiskosten, etc) betalen. Scholen krijgen opleidingsbeurzen en huisvesting bekostigd. Als dat ook bij het REC het geval was, zou het hele ab-deel van de rugzak voor de ab van de lerling zijn.	Het geld wordt zeker niet opgepot, het wordt goed besteed.	In ieder geval wordt er vanuit het REC elk jaar een cursus georganiseerd van een paar middagen, over een onderwerp dat de AB-ers zelf aangeven. Goed besteed geld. Verder geen zicht erop.	Er is altijd geld beschikbaar als het nodig is voor een kind. Er is een pot daarvoor, bijvoorbeeld doordat de reiskomsten minder zijn.	Het budget is helder en wordt goed besteed, zeker niet opgepot. Enige discussiepunt is de verdeling van geld over AB en Preventieve AB. Er moet meer geld naar Preventieve AB, omdat je dan later geld uitspaart.
11 Ziet u nog voordelen van het huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?	De beantwoording van de vraag wat de leerling nodig heeft, vraagt expertise en daarover beschikt het REC. Ouders en leerkracht maken daarvan graag gebruik van en zijn tevreden. Behoud van expertise een voordeel.	Gegarandeerde bekwaamheid van AB-ers blijft het belangrijkste voordeel.	Nee	Het loopt plezierig. Nu via het REC heb je mensen die gekozen hebben voor zml-onderwijs.	Nee
12 Ziet u nog nadelen van het	Scholen zetten de begeleiding niet altijd in	Ja twee nadelen: 1 De ondersteuning door AB-	Nee		Nee

<p>huidige systeem van gedwongen winkelnering die niet ter sprake zijn geweest?</p>	<p>voor de leerling maar breder en daarover is het REC ontevreden. Het zou goed zijn als LGF meer variabel werd, afhankelijk van de zwaarte van de handicap. Daarbij kan de regeling verder hetzelfde blijven (deel REC en deel school).</p>	<p>ers op reguliere scholen gaat niet rechtstreeks naar de leerling, maar naar de leerkracht/docent. Deze krijgt te horen: 'Probeer eens dit of dat met deze leerling', maar kan vervolgens niet veel doen, omdat er nog 29 andere leerlingen in de klas zitten. Daarom hebben veel scholen liever zelf de beschikking over het lgf-geld, om dat te besteden aan 'extra handen in de klas', waardoor de hulp veel meer direct terecht komt bij de leerling. En daar gaat het toch om! De AB-er binnen deze SO-school, die zelf ambuland begeleidt op andere basisscholen, is het hier overigens mee eens! 2 Een tweede nadeel is dat een SO-school verplicht is om aan ouders te melden dat zij hun kind, met rugzakje, ook kunnen aanmelden bij een reguliere school. Terwijl je</p>			
---	--	--	--	--	--

		als SO-schoolleiding zelf denkt: zeker een kind met cluster-3 problematiek is hier veel beter af, in een kleinere groep met meer begeleiding. Op een reguliere school loopt zo'n kind, ondanks extra hulp, toch vaak vast in groep acht. En dan ben je veel jaren en 'veel ergernissen' verder. Je moet de keuze aan de ouders laten, maar het is moeilijk om ze aan het twijfelen te brengen terwijl je zelf de voordelen van SO zo duidelijk ziet.			
13 Ziet u alternatieven voor dit systeem?	Meer budgetdifferentiatie, afhankelijk van de zwaarte ¹³ .	Nee, geen alternatief, behalve dat reguliere scholen zelf het lgf-geld zouden kunnen besteden voor extra handen in de klas.	Nee	Nee, het loopt goed. De ab komt bij de leering en er is een vaste lijn tussen school en ab.	Alternatief zoeken in meer samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. Pilots hiervoor lopen in het kader van Passend Onderwijs. Samenwerking kan ook gevonden worden voor

¹³ Zie voor cluster 2 site van Simea met document over budgetfinanciering en Passend Onderwijs.

					de AB. Het SO zal, bij loslaten gedwongen winkelnering, zich moeten onderscheiden op expertise: zorgen dat men voor AB naar de REC's komt. Grotere schoolbesturen kunnen, als ze zelf de gelden kunnen besteden, wel AB inhuren, maar kleinere besturen veel moeilijker.
14 Ziet u risico's verbonden aan afschaffing van dit systeem? Zo ja, hoe zouden die risico's verkleind kunnen worden?	Ja. Grote schoolbesturen en scholengemeenschappen willen de zorg zelf organiseren. Als de expertise verdwijnt, verdwijnt ook de verfijning in de expertise. Expertise vraagt veel en langdurige specialisatie. Verkleining door deel van de begeleiding en	Groot risico is dat iedereen met een diploma van een lerarenopleiding zich als AB-er kan vestigen, en dat schoolbesturen gaan werven op deze markt zonder zicht te hebben op de deskundigheid van sollicitanten. Risico's verkleinen door \in een functieomschrijving heel duidelijke eisen te formuleren, voor ervaring binnen een bepaald cluster,	Goed voorstelbaar dat scholen zeggen: 'laat ons dat geld voor AB maar zelf besteden, direct ten goede van de leerling'. Maar het zal voor scholen moeilijk zijn om zelf het lgf-geld goed te besteden, omdat ze de deskundigheid missen om materialen te kiezen, en activiteiten die je met leerlingen kunt ondernemen.	Mensen die geld ruiken en er een commercieel instituut van maken. Dat niet goed.	Risico van meer marktwerking is ontarding in een concurrentieslag. En dat ouders zorg moeten kiezen uit bijv. 174 bureautjes! Risico's verkleinen door meer samenwerking met regulier onderwijs, zie 13. Vraag en aanbod bij elkaar brengen met

	deel van buiten te laten komen	zodat je houvast hebt bij de selectie van kandidaten.	Risico's verkleinen door heel goed toezicht te houden op wat er precies in de scholen gebeurt. Maar dan nog is het risico op te weinig deskundigheid heel groot. In theorie kun je dat ondervangen door alle leerkrachten op te leiden met specifieke deskundigheden, maar hoe moet je dat doen, voor problemen uit alle clusters?? En ook binnen één cluster is dat al te veel gevraagd, denk bijv. aan de specifieke deskundigheid voor kinderen met Down, en dat is nog maar een onderdeel van cluster 3. Dus liever: behoud de deskundigheid van de AB-ers en gebruik die goed.		inachtneming van ieders expertise. Vanuit het regulier basisonderwijs kan ook zeker een deel van de AB ingevuld worden.
15 Hebt u tot slot nog een opmerking over het huidige		Frustratie over steeds weer nieuwe plannen vanuit de overheid die in feite verkapte bezuinigingen zijn! Eerst	Nee	In het vo komt het nu ook beter op gang. Het gaat steeds beter.	Nee

<p>systeem van gedwongen winkelnering? Iets dat nog niet ter sprake is geweest?</p>		<p>kwam WSNS, toen de lgf- regling, daaraan is men net gewend en dan 'buitelt het Passend Onderwijs er al weer overheen'. Er is daardoor erg veel onrust. Het mom is steeds: 'wat is het beste voor de leerling', en 'het veld kan de problemen het best zelf oplossen', maar intussen komt er geen extra geld en is dat dus alleen een 'sausje' om de bezuiniging te verhullen. 'Laat de zaken eens een tijdje hetzelfde!!'</p>			
---	--	--	--	--	--

Lijst deelnemers aan de individuele interviews en het groeps gesprek¹⁴

Individuele interviews

- Ouder met een kind met cluster 2 indicatie (basisonderwijs)
- Ouder met een kind met cluster 3 indicatie (basisonderwijs)
- Ouder met een kind met cluster 4 indicatie (basisonderwijs)
- Ouder met een kind met cluster 2 indicatie (voortgezet onderwijs)
- Ouder met een kind met cluster 3 indicatie (voortgezet onderwijs)

- Directeur van een SBO school in Zuid-Holland
- Intern begeleider van een reguliere basisschool in Gelderland
- Coördinator van een zorgteam van een grote reguliere basisschool in Noord-Brabant
- Teamleider van een reguliere school voor voortgezet onderwijs in Rotterdam
- Adjunct-directeur (met "zorg" in haar pakket) van een reguliere school voor voortgezet onderwijs in Amsterdam

- Leidinggevende voor de ambulante begeleiding van een REC cluster 2 (SO en VSO) in Zeeland, tevens lid dagelijkse bestuursraad ambulante begeleiding en lid van de klankbordgroep clusteroverstijgende ambulante begeleiding
- Adjunct-directeur van een REC cluster 3 (SO en VSO) in Gelderland
- Coördinator zorgteam van een REC cluster 3 (SO en VSO) in Zuid-Holland
- Ambulant begeleider van een REC cluster 3 (VSO en SO) in Friesland
- Directeur van een REC cluster 4 (SO, VSO, MBO) in Limburg

¹⁴ Twee personen namen zowel deel aan de individuele interviews als aan het groeps gesprek

Groepsgesprek

- Ouder met een kind met cluster 3 indicatie (basisonderwijs) en een kind met cluster 4 indicatie (basisonderwijs), die tevens optreedt als belangenbehartiger en redacteur van een tijdschrift voor ouders van kinderen met beperkingen
- Hoofd van een dienst behorend bij een REC cluster 3
- Ambulant begeleider REC cluster 3, tevens lid taakgroep cluster 3 en lid van clusteroverstijgend platform voor alle vier clusters
- Teamleider van de dienstverlening vanuit cluster 2
- Beleidsmedewerker REC 4
- Hoofd begeleiding REC cluster 4
- Projectleider van een samenwerkingsverband VO en voorzitter vereniging coördinatoren samenwerkingsverbanden
- Medewerker van de VO-Raad
- Orthopedagoog, werkzaam op een grote school voor basisonderwijs

Daarnaast aanwezig: twee toehoorders van de ECPO en drie leden van het onderzoeksteam

Recent uitgegeven SCO rapporten

- 828 Veen, A., Daalen, M. van, Roeleveld, J., Cats, L.
“Zo krijgt de school een gezicht”
- 827 Roeleveld, J., Ledoux, G., Oud, W.C.M., Peetsma, T.T.D.
Volgen van zorgleerlingen binnen het speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs
- 825 Roeleveld, J., Béguin, A.
Normering van referentieniveaus in het basisonderwijs
- 824 Roede, E., Felix, C.
Het einde van pesten op school in zicht?
- 822 Derriks, M., Roede, E.
Verscheidenheid en uniformiteit
- 820 Sligte, H., Bulterman-Bos, J., Huizinga, M.
Maatwerk Voor Latente Talenten?
- 818 Vergeer, M.M. m.m.v. Felix, Ch., Derriks, M., Ledoux, G.
Scholen ondersteunen bij omgaan met verschillen
- 817 Veen, A., Daalen, M. van
Doorgaande lijn voor- en voegschoolse educatie
- 815 Roeleveld, J., Veen, I. van der, Ledoux, G.
Verkenning leerwinst als indicator voor onderwijskwaliteit
- 814 Boogaard, M., Derriks, M.
Waarden en normen in interculturele context
- 813 Schooten, E. van, Slegers, P.
Onderzoek naar de effectiviteit van VVE- en peuterspeelzalen in Oosterhout en Den Bosch
- 812 Ledoux, G., Blok, H., Boogaard, M., m.m.v. Krüger, M.
Opbrengstgericht werken over de waarde van meetgestuurd onderwijs
- 810 Derriks, M., Kat, E. de
Maatjesaanpak in een Jenaplanschool
- 809 Jong, U. de, Ledoux, G., Emmelot, Y., Roeleveld, J.
Opleiden in de school
- 808 Daalen, M. van, Vrieze, G., Karsten, S., Kessel, N. van
Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing.
- 807 Emmelot, Y., Ledoux, G., Veen, I. van der. m.m.v. Breetvelt, I.
Innovatiemonitor Primair Onderwijs

Deze rapporten zijn te bestellen via:

<http://www.sco-kohnstamminstituut.uva.nl/webwinkel/bestellen.htm>