

## PASSEND ONDERWIJS IN HET VMBO

### *Inleiding*

In 2006 is een nieuwe ontwikkeling ingezet die ook voor het VMBO flinke consequenties zal hebben. Het gaat om een project dat inmiddels bekend staat onder de naam Passend Onderwijs. De kern van het project is dat er betere verbindingen worden gelegd tussen bestaande zorgstructuren zodat geen kinderen meer tussen wal en schip vallen en ouders goede ondersteuning krijgen bij het zoeken naar een passende plek voor hun kind. Naast deze hoofddoelstellingen worden een aantal andere zaken beoogd: meer samenwerking met zorg en jeugdzorg, meer tussenvoorzieningen tussen regulier en speciaal onderwijs, verhoging kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, meer kinderen met een kwalificatie laten uitstromen en kostenbeheersing. Voor schoolbesturen zal het begrip 'zorgplicht' van toepassing worden: het schoolbestuur is er verantwoordelijk voor dat aan iedere leerling een passend onderwijsarrangement wordt aangeboden, al dan niet binnen de scholen van het eigen bestuur.

Veel onderwijsinstellingen nemen eigen verantwoordelijkheid voor passend onderwijs. Ze koppelen zorgplicht direct aan het onderwijsproces en streven naar een grotere toegankelijkheid voor leerlingen die extra ondersteuning vragen. Voor de leraar betekent dit dat hij in zijn klas met een toenemende breedte aan zorgvragen te maken krijgt, een proces dat zich de afgelopen tien jaar steeds meer aftekent.

### *Algemene achtergronden*

In 1992 startte Weer Samen Naar School (WSNS) en in de loop van de negentiger jaren kregen ook de samenwerkingsverbanden VO/VSO gestalte. De leerlinggebonden financiering (LGF, "het rugzakje") werd operationeel in 2003. De doelstellingen van deze projecten verschillen op onderdelen, maar onderliggend is er overeenstemming op de inzet het aantal leerlingen dat verwezen wordt naar (V)SO (Voortgezet Speciaal Onderwijs) en SBO (Speciaal Basisonderwijs) terug te dringen en op het versterken van het regulier onderwijs ten aanzien van de adequate opvang van leerlingen met gedrags- en/of leerproblemen en/of een (ernstige) functiebeperking. WSNS, SO/VSO en LGF hebben tot veel additionele regelgeving geleid: rond indicatiestelling voor zorgleerlingen, rond samenwerking in samenwerkingsverbanden en regionale expertisecentra, rond overleg en verantwoordelijkheden. De gegroeide complexiteit van wet- en regelgeving draagt er evenwel aan bij dat veel leerlingen niet of te laat passend onderwijs ontvangen. Het ministerie van OCW streeft nu naar een effectievere organisatie van de zorgstructuren om te komen tot passend onderwijs voor alle leerlingen.

De operatie Passend Onderwijs is zeker geen trendbreuk, eerder een intensivering van met WSNS en LGF ingezet beleid en ook geen keuze voor inclusief onderwijs. (V)SO blijft een optie voor leerlingen die binnen regulier onderwijs (nog) niet adequaat opgevangen kunnen worden.

### *Beleid van OCW in het kader van Passend Onderwijs*

Binnen het funderend onderwijs kennen we een palet aan voorzieningen voor leerlingen die extra zorg en aandacht nodig hebben vanwege leer- of ontwikkelingsproblemen, een handicap, stoornis of een ziekte. De organisatie van de verschillende zorgstructuren binnen het onderwijs kent echter een aantal knelpunten: kinderen die thuis zitten of op wachtlijsten staan, veel bureaucratie rond indicatiestelling, onvoldoende aansluiting en samenwerking tussen de deelsystemen, onvoldoende afstemming en samenwerking met (jeugd)zorg etc. Om dit te verbeteren is het concept Passend onderwijs ontwikkeld vanuit een overleg van OCW en koepelorganisaties uit het veld.

In het kader van Passend Onderwijs krijgen schoolbesturen de verantwoordelijkheid om voor alle leerlingen die worden aangemeld of staan ingeschreven bij één van hun scholen, een passend onderwijszorgaanbod te formuleren. Om dat te realiseren gaan scholen samenwerken in regionale netwerken. De bestaande samenwerkingsverbanden in het PO en VO (met HAVO en VWO daaraan toegevoegd) vormen een functioneel netwerk zodat voor alle leerlingen in de regio een passend onderwijszorgaanbod kan worden ontwikkeld. De samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs en de REC's van cluster 3 en 4 maken afspraken over de inrichting van één loket voor zorgtoewijzing en over het onderwijscontinuüm waarbinnen voor alle leerlingen een passend onderwijszorgaanbod kan worden geboden.

De individuele schoolbesturen blijven, ook wanneer een netwerk is gevormd, verantwoordelijk voor het toelatingsbeleid en het onderwijs op de scholen. Het regionale netwerk maakt verder afspraken met de instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (MBO) om een goede overgang van het V(S)O naar het MBO te realiseren en schooluitval terug te dringen.

Passend Onderwijs wordt vanaf 2011 bij wet geregeld. Er is een tijdpad voorzien waarbij in 2013 sprake zal zijn van budgettering op het niveau van de regio. Dit is een flinke omslag t.o.v. de huidige systematiek waarin leerlingen met een handicap of stoornis op basis van 'open einde' (meer leerlingen met een indicatie = meer geld voor de scholen) bekostigd worden. Budgetfinanciering biedt echter ook kansen voor de regio: er ontstaat meer ruimte om zorgmiddelen flexibeler in te zetten.

Recent tekent zich een omslag in het beleid voor Passend Onderwijs af. Door een evaluatiecommissie is vastgesteld dat besturen erg druk zijn met het formuleren van ambities en het vormen van netwerken, terwijl de meeste leraren nog niet in beeld zijn. Passend Onderwijs moet echter vorm krijgen in het primaire proces in de klas. Daarom moeten leraren meer betrokken worden bij de ontwikkeling van de netwerken en moeten er meer activiteiten komen die gericht zijn op het vergroten van de handelingsbekwaamheid van leraren. Het project Passend Onderwijs is daarmee in een nieuwe fase beland.

### *Functies van een Regionaal Netwerk Passend Onderwijs*

Voor de regionale netwerken zijn een aantal functies gedefinieerd. Hierbij past de kanttekening dat ze niet op het niveau van het netwerk, in of door een centrale dienst, uitgevoerd hoeven te worden. Het

regionaal netwerk, als verband van organisaties, verplicht zich er vorm aan te geven. Dat kan ook meer decentraal georganiseerd worden of belegd worden bij één of meerdere deelnemende scholen. OCW stelt betrekkelijk weinig eisen aan de vormgeving of inrichting van het regionaal netwerk en beperkt zich vooral tot het definiëren van de taakstelling. De functies zijn:

1. Inrichten van één loket voor indicatiestelling.
2. Inrichten van een flexibel onderwijscontinuüm.
3. Overleg over de verdeling van de (zorg)middelen.
4. Versterken van de kwaliteit van het bestaande onderwijsaanbod, waaronder het vergroten van de handelingsbekwaamheid van leraren in het regulier onderwijs.
5. Regelen van de betrokkenheid van het personeel bij de organisatie van het regionale netwerk en de inrichting van het onderwijs (op bestuurs- en bovenbestuurlijk niveau).
6. Voorzien in (onafhankelijke) ondersteuning van individuele ouders bij indicaties.
7. Garanderen dat alle leerlingen binnen het netwerk een passend onderwijsaanbod wordt geboden.
8. Een registratiesystematiek hanteren waarmee alle leerlingen in de regio in beeld zijn.
9. Voor alle zorgleerlingen een ontwikkelings- en uitstroomperspectief vaststellen.

#### *Beleidsomgeving Passend Onderwijs*

Passend Onderwijs moet tot stand komen in een snel veranderende beleidsomgeving. Zo is vanaf 1 januari 2009 de Wet Gelijke Behandeling Gehandicapten en Chronische Zieken van kracht geworden in het hele funderend onderwijs. Dit betekent dat leerlingen niet meer op grond van handicap of ziekte door een school afgewezen mogen worden. Jurisprudentie zal moeten uitwijzen op welke concrete gronden leerlingen dan wel uitgesloten mogen worden. In ieder geval is de wet een extra reden om de eigen ambities onder de loep te nemen.

Daarnaast is Passend Onderwijs geen eenzijdige opgave voor het onderwijsveld. In de vigerende regelgeving ligt voor de regionale netwerken al nadrukkelijk de opdracht besloten de samenwerking met Jeugdzorg te zoeken en af te stemmen in het kader van indicaties.

Maar er is meer. De gemeenten hebben tot taak in 2011 de Centra voor Jeugd en Gezin operationeel te hebben. Het CJG heeft o.a. de functie van inloopploket en moet de samenwerking rond kinderen en jongeren stimuleren om te komen tot één gezin, één plan, één casusoverleg en één eindverantwoordelijke. Zowel verbonden aan de CJG's als aan Passend Onderwijs speelt verder de installatie van de zorgadviesteams (ZAT's), teams waarin jeugd(gezondheids)zorg, maatschappelijk werk, de intern begeleider van de school, soms de leerplichtambtenaar etc. samenwerken om problemen van leerlingen op te lossen. Ook de op handen zijnde (wettelijke) versterking van de regierol van de gemeente in de jeugdketen en het justitieel casusoverleg en Veiligheidshuis zijn met Passend Onderwijs te koppelen. Het behandelen van de vraag hoe de verbindingen met al deze ontwikkelingen in de praktijk gerealiseerd moeten worden voert te ver voor deze bijdrage, maar het is

goed vast te stellen dat Passend Onderwijs vorm gegeven moet worden in een buitengewoon dynamische omgeving.

### *Passend Onderwijs op de school voor VMBO*

Wat betekent Passend Onderwijs nu voor het VMBO? De eerste vraag die scholen zich zullen stellen is in welke mate zij hun zorgbreedte willen vergroten. Zoals gezegd, het Voortgezet Speciaal Onderwijs hoeft niet opgeheven te worden, maar tegelijkertijd worden scholen uitgedaagd om hun eigen ambities voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften opnieuw te formuleren. Het VMBO heeft daarbij t.o.v. de andere opleidingen in het Voortgezet Onderwijs een voorsprong: er zitten al de nodige leerlingen met speciale onderwijsbehoeften en scholen hebben voor hen een zorgstructuur opgebouwd en aandacht besteed aan de professionalisering van docenten. Overigens moet bedacht worden dat er nogal wat leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zijn die geen aanvullende middelen met zich meebrengen. Docenten krijgen deze leerlingen wel in hun klas en staan voor de uitdaging om daar oplossingen voor te vinden.

Het is een taak van de besturen om de leraren te helpen bij de verbreding van de zorg en het vinden van oplossingen in de klas. De besturen kunnen professionalisering opzetten en zorgen dat leraren hun kennis delen. De besturen kunnen ook binnen het regionaal netwerk invloed uitoefenen om te komen tot een andere verdeling van de zorgmiddelen. Als scholen de maatschappelijke opdracht om hun zorgbreedte te vergroten oppakken, dan betekent dit ook dat de middelen en de kennis in hogere mate daar naar toe moeten worden gebracht. Het regionaal netwerk kan helpen door afspraken over een efficiënte inzet van ambulante begeleiding en het laten 'indalen' van deskundigen in de klas. Leraren moeten uit hun isolement worden gehaald. Door hen veel meer dan nu te laten samenwerken met collega's en deskundigen kunnen zij werkende weg hun professionaliteit vergroten en zo bijdragen aan de zorgbreedte van de school. Ook kan er gekozen worden voor extra handen in de klas, bv. in de vorm van een onderwijsassistent of extra leerkracht. Ervaringen in andere landen leert dat dit niet alleen praktische oplossingen biedt, maar ook een belangrijke bijdrage levert aan het leren van elkaar. Scholen moeten nadenken over oplossingen voor die leerlingen waarvoor binnen de reguliere klassen geen passend onderwijs beschikbaar is. Voor hen mag het Voortgezet Speciaal Onderwijs niet het enige alternatief zijn. De scholen moeten zoeken naar tussenvoorzieningen waardoor aan de leerlingen binnen de eigen omgeving wel passend onderwijs geboden kan worden. Er kan bv. gedacht worden aan deeltijdplaatsingen in het Voortgezet Speciaal Onderwijs, hulp- of trajectklassen, symbiose met het Voortgezet Speciaal Onderwijs en time-out plaatsingen. Zo ontstaat een breder palet aan passende onderwijsarrangementen waardoor het ook beter mogelijk wordt om maatwerk te leveren.

### *Passend Onderwijs in de klas*

En de leraar? Passend Onderwijs stelt ons voor allerlei uitdagingen op het vlak van regionale netwerken, indicatiestelsels, de afstemming van onderwijs en jeugdzorg etc. maar zou toch vooral

moeten uitmonden in een verbetering van de toerusting van de docent in de klas ten aanzien van het omgaan met leerlingen met speciale onderwijsvragen.

Internationaal onderzoek laat zien dat scholen en docenten oplossingen vinden voor de diversiteit die het vergroten van zorgbreedte met zich meebrengt en laat ook zien wat zou kunnen werken in de klas:

- Coöperatief onderwijzen: met meerdere professionals samen een groep runnen;
- Coöperatief leren: samenwerkend leren van leerlingen als basale werkvorm hanteren;
- Werken met 'thuisgroepen' voor leerlingen en kleine teams van leraren daaromheen;
- Effectief onderwijzen: planmatig werken, hoge verwachtingen voor alle leerlingen hanteren en uitspreken en hoge doelen blijven stellen;
- Werken aan de preventie van gedragsproblemen.

Professionalisering en inzet van middelen moet zich daarom op deze thema's richten.

Het is duidelijk dat Passend Onderwijs nieuwe uitdagingen voor docenten met zich meebrengt. Hij/zij kan de ogen niet sluiten voor diversiteit in de klas. Leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zijn er gewoon en ze kunnen niet zomaar uitgesloten worden. Het is geruststellend om te weten dat ervaringen elders ons hebben geleerd dat de kennis die opgedaan wordt met het bieden van passend onderwijs aan leerlingen met speciale onderwijsbehoeften, buitengewoon nuttig blijkt te zijn voor alle leerlingen!!

Alfons Timmerhuis

## Literatuur

Friend, M. (2007). *The coteaching partnership*. In: *Educational leadership*. Februari 2007, jaargang 64, nr. 5.

Frissen, P.H.A. (2004). *Van maakbaarheid naar autonomie en variëteit*. Breda, BOPO-NOW.

Greven, L. F. en J. Klopogge (2006). *De opbrengsten van WSNS en LGF als basis voor de zorgplicht*. In: *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, nr. 11, p. 485 – 492.

Greven, L.V. en A.H.B. Timmerhuis (2008). *Passend Onderwijs: kansen in beeld. Sardes Speciale Editie*. Utrecht: Sardes ([www.sardes.nl](http://www.sardes.nl))

Keesenberg, H. (2008). *Passend Onderwijs. Praktijkserie Basisschoolmanagement*. Alphen aan de Rijn: Kluwer

Ministerie van OCW (juni 2007a). *Uitwerking Passend Onderwijs*. Den Haag, Ministerie van OCW.

Ministerie van OCW (november 2007b). *Invoeringsplan Passend Onderwijs*. Den Haag, Ministerie van OCW.

Meijer, C. (2003) *Inclusief onderwijs en de praktijk in de klas*. Brussel, European Agency for Development in Special Needs Education.

Meijer, C. (2004). *WSNS welbeschouwd*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Meijer, C. (2005). *Inclusief onderwijs en de praktijk in de klas in het voortgezet onderwijs*. Brussel, European Agency for Development in Special Needs Education

Stevens, L. (2003). *Dit onderwijs werkt niet*. In: Balans Belang, p. 1 – 4.

Verenigde Naties (2006). *Verdrag over de bescherming van de rechten van mensen met een beperking*. New York, VN.