Plan van Aanpak Kwaliteitsverbetering VSO

Geertruidenberg, februari 2004

Jos van der Pluijm

INHOUD

1 Inleiding

2 Stand van zaken

2.1 Resultaten quick scan
2.2 Beknopte veldraadpleging
2.3 Conclusies

3 Ambities en uitgangspunten

3.1 Ambities
3.2 Uitgangspunten

4 Activiteiten per thema

4.1 Spreiding van het aanbod
4.2 Primair proces

5 Globale kaders voor het vervolgtraject

1 INLEIDING

Startpunt

In 1999 is het taak- en functieonderzoek[1] uitgevoerd binnen de clusters 2, 3 en 4. In dat onderzoek zijn onder andere knelpunten en wensen van het onderwijsveld vastgesteld. Een groot deel van die knelpunten en wensen is inmiddels opgelost respectievelijk gerealiseerd. Eén van de wensen, namelijk het maken van een kwaliteitsslag in het Voortgezet Speciaal Onderwijs, is echter blijven liggen. Een belangrijke oorzaak hiervoor is het feit dat de voorbereidingen van de eerste fase Wetgeving LGF (met onder andere de REC-vorming) heel veel tijd en energie gevraagd heeft. Wat eveneens meespeelt, is dat de kwaliteitsverbetering van het VSO een langlopend traject moet worden. Tot slot is de diversiteit en complexiteit van het VSO-veld een oorzaak. Er is sprake van verdeling over verschillende clusters, van een ongelijke spreiding over het land en van verschillende doelgroepen.

Op de achtergrond van het verbeteringstraject speelt mee dat OCW nadenkt over de manier waarop het VSO, nu de invoering van de wetgeving LGF tot stand is gekomen, een duidelijkere taakstelling kan krijgen. Op dit moment is er bij wet geen heldere taak of opdracht voor het VSO vastgelegd. Het bepalen van die taakstelling zal gedifferentieerd moeten worden naar de verschillende groepen van leerlingen binnen het VSO.
Grosso modo zijn er drie groepen leerlingen te onderscheiden:
- een groep leerlingen die voldoende cognitief begaafd is om het diploma te halen,
- een groep leerlingen die niet de cognitieve bagage heeft om een diploma te halen, maar wel een plaats in het arbeidsproces kan vervullen,
- een groep leerlingen die altijd in een beschermde woon-/werkomgeving zal blijven en daar op voorbereid moet worden.

De wettelijke taak van het VSO zou voor de eerste groep kunnen zijn dat ze die een diploma laten behalen. Voor de tweede groep kan die taak het voorbereiden op de arbeidsmarkt zijn (arbeidstoeleiding). De laatste groep moet worden voorbereid op het beschermd wonen en werken. De kerndoelen die zijn ontwikkeld, lopen vooruit op deze opdrachten.
De opdrachten zoals hier beschreven, zijn illustratief. Ze moeten uiteraard verder worden doordacht en besproken met het VSO-veld. Het traject van kwaliteitsverbetering dat wordt ingezet, is echter wel gericht op het versterken van het veld, zodat deze of vergelijkbare opdrachten gerealiseerd kunnen worden.

In de Vijfde voortgangsrapportage Leerlinggebonden financiering[2] heeft de minister aangekondigd een plan van aanpak voor de verbetering van de kwaliteit van het voortgezet

[1] Egtberts-van der Woude, G. (2002). *Rapportage Taken en Functie-onderzoek REC's/Scholen Cluster 2*.
Winnubst, Th., e.a. (2000). *Rapportage Taak- en Functieonderzoek REC Cluster 3. Deel 1: Eindrapport*. Den Bosch: KPC groep.
Ros, A. e.a. (2002). *Bouwen aan REC's. Rapportage taak- en functieonderzoek REC Cluster 4*. Den Bosch: KPC groep.
[2] OCW (2003). *Vijfde voortgangsrapportage Leerlinggebonden financiering*. Den Haag: OCW.

speciaal onderwijs op te laten stellen. Ter voorbereiding van dat plan wordt een quick scan uitgevoerd onder de VSO-scholen en afdelingen.[3]

Quick scan en Plan van Aanpak

OCW heeft Van der Pluijm, ondersteuning onderwijsbeleid en IVA gevraagd een quick scan uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen gericht op de verbetering van de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs.
De quick scan is uitgevoerd in december 2003 en januari 2004. In de quick scan is gevraagd naar:

- informatie over in-, door en uitstroom van VSO-scholen,
- het huidige aanbod aan onderwijs, de vraag naar onderwijs en de mogelijkheden aan die vraag tegemoet te komen,
- vormen van samenwerking,
- speerpunten en knelpunten ten aanzien van kwaliteitsverbetering.

De opzet en resultaten van deze quick scan zijn als bijlage bij dit plan van aanpak gevoegd.[4]
Daarnaast zijn er gesprekken geweest met de voorzitters van de vier clusterverengingen. Hen is gevraagd naar hun beeld van de stand van zaken in het VSO en de mogelijkheden voor de toekomst. Op grond van de quick scan en de beknopte veldraadpleging is dit plan van aanpak voor een verbeteringsproject van het VSO opgesteld.

De quick scan en het plan van aanpak vormen de eerste stap en zijn vooral bedoeld als voorbereiding om het gesprek met het VSO-veld aan te gaan. De verbetering van het VSO was een wens die door de sector zelf is geuit. De invulling van het verbeteringstraject zal dan ook in samenspraak met het veld plaats vinden. Dat betekent dat het veld intensief betrokken zal worden bij de uitwerking van kwaliteitsverbeteringsproject.

Opbouw plan van aanpak

Het plan van aanpak is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft de belangrijkste resultaten van de quick scan en de opbrengsten van de gesprekken met de clustervoorzitters. Hoofdstuk 3 gaat in op de doelen en uitgangspunten van het project. In hoofdstuk 4 worden de thema's en mogelijke activiteiten die in de kwaliteitsverbetering centraal kunnen staan op een rijtje gezet. Hoofdstuk 5 gaat tot slot in op de globale kaders voor het vervolg. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij het plan dat de Wegbereiders LGF opstellen en dat is gericht op de kwaliteitsverbetering van het (V)SO.[5]

[3] Waar in het vervolg wordt gesproken over VSO-scholen wordt bedoeld VSO-scholen en VSO-afdelingen.
[4] Sontag, L. en H. Wiersma (2004). *Rapportage Quick scan Kwaliteitsverbetering VSO*. Tilburg: IVA.
[5] OCW (2003). *Vijfde voortgangsrapportage Leerlinggebonden financiering*. Den Haag: OCW.

2 STAND VAN ZAKEN

2.1 Resultaten quick scan

Leerlingenstromen

Er hebben in totaal 83 scholen[6] aan de quick scan meegedaan. Dat is een respons van 43%. Gemiddeld tellen de scholen 129 leerlingen in de VSO-leeftijd, welke meestal loopt van 12 à 13 tot 18 à 19 jaar. De ingeschreven leerlingen volgen vooral het voortgezet speciaal onderwijs. Zij zijn veelal afkomstig uit het speciaal onderwijs (al dan niet van de eigen school).
Tijdens het schooljaar 2002/03 zijn er bijna 1.300 leerlingen uit de deelnemende VSO-scholen gestroomd. In cluster 2 zijn de meeste kinderen tussentijds uitgestroomd naar VMBO of HAVO, in cluster 3 naar vormen van beschermd wonen/werken en in cluster 4 naar een andere VSO-school. Aan het eind van het schooljaar 2002/03 zijn er bijna 1.500 leerlingen op de betrokken scholen uitgestroomd. In cluster 1 en 2 stromen de meeste leerlingen uit richting MBO, HBO of WO. In cluster 3 gaan de leerlingen voornamelijk naar vormen van beschermd wonen en werken. In cluster 4 varieert de uitstroom sterk.
In totaal staan er op de betrokken scholen 424 leerlingen op een wachtlijst. De wachtlijsten zijn vooral te vinden op de scholen in cluster 3 en 4. De leerlingen staan meestal langer dan 10 maanden op een wachtlijst.

Aanbod en vraag

De scholen bieden verschillende trajecten aan. De meeste scholen bieden zowel arbeidstoeleiding, beschermd wonen/werken als diploma- en certificaatgerichte trajecten aan. In mindere mate komen het schakeltraject naar regulier onderwijs en een andere VSO-school voor. Dit verschilt echter per cluster. Cluster 1 biedt vooral diplomagerichte trajecten aan. Bij cluster 2 ligt het accent op diplomagerichte trajecten en arbeidstoeleiding. In cluster 3 is er een min of meer gelijke verdeling tussen arbeidstoeleiding, beschermd wonen/werken en diplomagerichte trajecten. Het beeld in cluster 4 is divers. Er ligt een klein accent op arbeidstoeleiding en schakeltrajecten, maar ook beschermd wonen en werken en diplomagerichte trajecten komen vaak voor.
Waar het gaat om diploma- of certificaatgerichte trajecten bieden de meeste scholen de theoretische leerweg aan, gevolgd door de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. De meeste leerlingen op de betrokken scholen volgen echter het praktijkonderwijs of de basisberoepsgerichte leerweg. Dit zijn over het algemeen leerlingen uit cluster 3 en 4.
Ruim een derde van de scholen biedt basisvorming aan, ongeveer de helft doet dit niet en een klein aantal biedt een deel van de basisvorming aan. De scholen die basisvorming aanbieden, bieden meestal het differentieel deel aan; dit is het deel dat zij zelf in kunnen vullen. Een klein aantal scholen biedt het kerndeel aan.

[6] Verdeeld naar cluster: uit cluster 1 waren dat 2 scholen, uit cluster 2 waren dat er 12, uit cluster 3 betrof het 47 scholen en uit cluster 4 ging het om 22 scholen. Er blijken vrijwel nergens afwijkende beeld tussen de clusters te zijn. De antwoorden gegeven door cluster 2-scholen wijken, op een paar vragen na, niet af van de antwoorden van cluster 3- en 4-scholen. De beide scholen uit cluster 1 die hebben meegedaan, passen in het algemene beeld.

De scholen die aan de quick scan hebben meegedaan, geven aan nauwelijks te maken te hebben met een veranderde vraag naar bepaalde opleidingsstromen. Alleen de vraag naar arbeidstoeleiding en in mindere mate beschermd wonen/werken is volgens deze scholen toegenomen.

Vormen van samenwerking

Huidige samenwerking
Vrijwel alle scholen geven aan met één of meer andere scholen of instellingen samen te werken. De belangrijkste partners voor de scholen zijn de scholen voor VSO uit hetzelfde REC èn dus hetzelfde cluster, de zorginstellingen zoals de jeugdhulpverlening, jeugdgezondheidszorg en in mindere mate het regulier onderwijs. Opvallend is dat er relatief weinig vormen van samenwerking worden genoemd tussen scholen voor VSO uit een ander REC.
Alle vormen van samenwerking komen voor.[7] Geen enkele vorm springt er uit. Er is in de meeste gevallen minimaal sprake van regelmatige afstemming en samenwerking.
De samenwerking bestrijkt alle terreinen. Samenwerking op het terrein van de organisatie van de expertise, zoals het gezamenlijk organiseren van de deskundigheidsbevordering, komt het vaakst voor. Maar ook samenwerking op het gebied van de organisatie en inhoud van onderwijs en zorg worden vaak genoemd.

Toekomstige plannen ten aanzien van samenwerking
Binnen de meeste REC's blijken er daadwerkelijk plannen te zijn op het gebied van samenwerking met als doel het verbeteren van de landelijke dekking van het VSO. Voor wat betreft de inhoud van de plannen geeft ruim de helft van de VSO-scholen aan dat hun REC plannen heeft ten aanzien van REC- en/of clusteroverstijgende samenwerking. Het merendeel van de scholen wil vanwege inhoudelijke redenen gaan samenwerken (88% van de scholen). Ook de andere redenen (zoals waarborging continuïteit en behoud zelfstandigheid, efficiëntie van werkprocessen) worden frequent genoemd.

Kwaliteitsverbetering nu en in de toekomst

Huidige uitvoering kwaliteitsverbetering
Alle VSO-scholen die aan de quick scan hebben meegedaan laten weten uitvoering te geven aan kwaliteitsverbetering. Bijna driekwart van de scholen geeft aan dat ze een plan hebben liggen waar de beleidsdoelen en de activiteiten ten aanzien van kwaliteitsverbetering in geformuleerd staan. Ook zegt bijna driekwart het beleid en de activiteiten bij te stellen op basis van de gehouden (interne en/of externe) evaluaties. Een aanzienlijk aantal scholen doorloopt dus de beleidscyclus. Eenderde van de scholen maakt gebruik van een kwaliteitsinstrument; genoemd worden bijvoorbeeld INK en BSC.

Toekomstige uitvoering kwaliteitsverbetering
De VSO-scholen zijn het er over eens dat de kwaliteitsverbetering in de VSO-sector in het algemeen zich zou moeten richten op het primaire proces, dat wil zeggen de inhoud en aanbod van het onderwijs en de zorg. Bijna alle scholen noemen dit als speerpunt voor de

[7] Variërend van regelmatige afstemming en samenwerking tussen directies, tussen verschillende niveaus uit de scholen, geformaliseerde samenwerking en verregaande samenwerking die ook juridisch is geformaliseerd.

kwaliteitsverbetering in het VSO. 'Personeel' scoort ook hoog: tweederde van de scholen noemt dit als speerpunt.
Ook voor wat betreft de kwaliteitsverbetering in de eigen VSO-school zijn de respondenten het er over eens dat de kwaliteit van hun onderwijs (zoals omvang en inhoud van het aanbod) een belangrijk speerpunt is. Nagenoeg alle scholen willen hier hun kwaliteitsverbetering op richten. Op de tweede plaats komt 'personeel'; iets meer dan een derde van de scholen noemt dit als speerpunt voor het eigen beleid.
Voor het realiseren van de kwaliteitsverbetering in de eigen school (met name ten aanzien van de eerder door de school genoemde speerpunten) denkt de helft van de scholen vooral aan een samenwerking met andere scholen en instanties. Een derde zoekt het in een toename van financiële middelen.

Knelpunten
Tot slot is een aantal knelpunten genoemd voor het realiseren van een kwalitatief goed VSO. De genoemde knelpunten zijn divers. Een kwart van de scholen noemt de financiën als knelpunt. Eveneens een kwart noemt personeel als knelpunt. Opvallend is dat scholen betrekkelijk bescheiden zijn in het noemen van knelpunten.

2.2 Beknopte veldraadpleging

Problemen

Zoals eerder opgemerkt, heeft het VSO in grote lijnen drie functies: a) de opvangfunctie (beschermd wonen en werken), b) de schakelfunctie (richting het regulier voortgezet onderwijs of het ROC) en diploma- en parallel trajecten en c) de functie van arbeidstoeleiding. Het VSO heeft een grote mate van autonomie om vorm te geven aan deze drie functies, maar dat heeft ook zijn nadelen. Bijvoorbeeld:

- VSO-scholen krijgen niet genoeg bekostigd om al deze functies te realiseren. Zo ontbreekt het bijvoorbeeld aan middelen voor goede vaklokalen
- Het is voor VSO-scholen niet duidelijk wat precies onder de drie functies wordt verstaan. Daarover zou meer duidelijkheid gegeven moeten worden, zodat scholen weten waar ze aan toe zijn en ze niet steeds achteraf door de Inspectie worden afgerekend.
- Scholen zijn vaak veel te klein, hun schaal laat het niet toe om alle drie de functies volwaardig te realiseren. Ook het invullen van een deel van een functie is al lastig. Het is bijvoorbeeld voor VSO-scholen gezien hun schaal niet mogelijk een volwaardig VMBO-aanbod aan te bieden.
- Het ontbreekt VSO-scholen aan goed lesmateriaal. Er zijn nu kerndoelen ontwikkeld, maar die zijn nog niet vertaald in leerlijnen, tussendoelen en leermiddelen.
- Het personeel moet een professionaliseringsslag maken. Vooral in het kleinschalige VSO ervaren leraren vaak professionele eenzaamheid. De VSO-scholen zijn zo klein dat leraren eenmansposten bekleden. Ze missen dan professionele feedback.
- Differentiatie op het VSO is vaak zo ver doorgeschoten dat er haast sprake is van individuele pakketten per leerling. Dat doet een enorm beroep op de scholen. Er zou meer gezamenlijkheid moeten zijn in het aanbod.

- De wetgever heeft bepaalde zaken geformuleerd die zo goed als onmogelijk zijn voor het VSO. Zo is het bijvoorbeeld niet meer mogelijk om met deelcertificaten ‘de eindstreep’ te halen, terwijl dat juist voor veel VSO-leerlingen noodzakelijk is,
- De administratieve last van het volgen en registreren van vorderingen van leerlingen is te groot.

Naast bovenstaande problemen die spelen binnen het VSO wordt ook gewezen op de externe druk die op het VSO aan het ontstaan is. Binnen het reguliere voortgezet onderwijs hebben leraren grote moeite om te gaan met leerlingen met gedragsproblemen. Hierdoor ontstaat er veel uitval in het regulier voortgezet onderwijs wat druk veroorzaakt op het speciaal onderwijs. Tot slot wordt er op gewezen dat het VSO vaak vergeten wordt; het VSO is een behoorlijke periode aan zijn lot overgelaten. Daar moet verandering in komen. Een investering in het VSO is nodig.

Oplossingen

De oplossingen liggen op verschillende niveaus, die met elkaar samenhangen, te weten het landelijk niveau, het REC-niveau en het schoolniveau.
Ten eerste het landelijk niveau. Op dat niveau zijn actoren zoals de landelijke overheid, de WEC-raad, de onderwijsorganisaties, de clusterverenigingen aan zet. Op dit niveau kan gewerkt worden aan de volgende punten:
- Het laten vertalen van kerndoelen in tussendoelen en leerlijnen en vervolgens in leermiddelen en methoden die direct bruikbaar zijn in de praktijk. In zo’n traject zou ook de toetsing meegenomen kunnen worden. Daarbij kan bijvoorbeeld ook gedacht worden aan het werken met portfolio’s. De expertise die aanwezig is in de scholen moet in zo’n traject worden meegenomen, bijvoorbeeld door het organiseren van landelijke werkgroepen van ‘vakbroeders’ die samen werken met experts uit de opleidingen, SLO en andere ondersteuningsinstellingen. Bij de vertaling van kerndoelen zou het gewenst zijn als die enerzijds werden vertaald in tussendoelen per vak en per leerjaar en anderzijds in vakoverstijgende kerndoelen (zoals samenwerken of zelfstandig werken). Per individuele leerling kan dan in het handelingsplan worden aangegeven op welk moment de leerling met welk kerndoel bezig is.
- Het ontwikkelen van scholings- en begeleidingsaanbod via de OSO (en mogelijkerwijs de PABO), zodat er specialistische opleidingen en specialistische modules komen.
- Het structureel maken van lopende ondersteuning. Zo wordt op dit moment de arbeidstoeleiding bekostigd vanuit ESF-gelden. Dat is tijdelijk geld. De ESF-gelden zijn gericht op het ontwikkelen van methodieken, netwerken, etc. Het is de bedoeling dat de resultaten structureel worden ingebouwd in de arbeidstoeleiding. Daarbij is ondersteuning gewenst.
- Het opzetten van een substantieel kwaliteitsproject gericht op de verbetering van het VSO. Daarbij is afstemming met andere ondersteuningstrajecten in het regulier onderwijs noodzakelijk (WSNS+, Leerlingenzorg in VMBO en Praktijkonderwijs, Q*Primair en Q5).
- Het verder bouwen op wat er is. Het is niet gewenst om nieuwe producten te ontwikkelen, maar om bestaande producten concreet en praktisch uit te werken en te implementeren in de dagelijkse onderwijspraktijk.

Ten tweede kan er ook op REC-niveau een en ander worden opgepakt:

- Het REC kan het beleid op het gebied van scholing en begeleiding van het personeel oppakken. Op die manier wordt de professionele eenzaamheid verminderd en kan de aanwezige expertise beter gebundeld worden. Dit vraagt echter wel dat de positie van het REC wordt versterkt. Hier ligt een rol voor OCW. Het REC komt alleen van de grond als het tot speerpunt van beleid gemaakt wordt en gefaciliteerd wordt.
- Het REC moet, samen met zijn VSO-scholen, actief zoeken naar samenwerkingspartners om de drie functies te kunnen realiseren. Een VSO-school kan dat nooit alleen en zal door middel van samenwerkingsrelaties het aanbod vorm moeten geven. De samenwerking ligt op verschillende niveaus:
    - versterken van de samenwerking van de SO-scholen en VSO-scholen binnen het eigen REC
    - regionale samenwerking met het regulier voortgezet onderwijs, met name met het VMBO, LWOO, Praktijkonderwijs en op het gebied van de Basisvorming
    - regionale samenwerking met REC's en daarbinnen VSO-scholen uit een ander cluster
    - regionale samenwerking met Jeugdhulpverlening
    - regionale samenwerking om onderwijs-/zorgarrangementen te kunnen realiseren, zodat je in alle leefsferen van een kind zaken regelt en afstemt. In dit type arrangementen spelen tal van actoren, loketten, indicatiecriteria, regels, etc. een rol. Hoewel dit praktisch erg lastig is, moeten met al die partijen afspraken worden gemaakt. De overheid zou hier een rol moeten spelen op het gebied van het landelijk stroomlijnen van loketten, indicatiecriteria, etc.

Op het niveau van de VSO-school zijn ook verbeteringen mogelijk. Die liggen op verschillende terreinen:

- Verbeteren van het aanbod door het zoeken naar regionale samenwerkingspartners binnen en buiten het eigen REC, in het reguliere onderwijs, etc.
- Versterken van de kwaliteit van het didactisch handelen van de leraar. Hierin moeten ook zaken betrokken worden die een andere invulling van het onderwijs betreffen. Onderwijs dat uitgaat van een leerling die zelf de regie voert op het eigen leren, vraagt andere competenties van leraren. Dit moet terugkomen in de scholing- en begeleiding van de leraar en vraagt om een actief professionaliseringsbeleid van de school.
- Verbeteren van het systematisch werken met handelingsplannen. Deze wettelijke verplichting moet op veel scholen nog beter worden ingevuld. VSO-scholen moeten de implementatie van handelingsplannen actief ter hand nemen.
- Binnen het VSO zou nagedacht kunnen gaan worden over vormen van functiedifferentiatie. Uitgangspunt is de vraag wat voor onderwijs je wilt geven en vervolgens wat voor functies je daarvoor nodig hebt. Dat hoeven niet per definitie leraren te zijn. Het kunnen ook andere functies, zoals onderwijsassistent, zijn.

Tot slot is het noodzakelijk dat op het niveau van het reguliere onderwijs een verbetering plaats vindt op het gebied van omgaan met leerlingen met gedragsproblemen.

2.3 Conclusies

Belangrijke ontwikkelingen die uit de stand van zaken naar voren komen, zijn:

- De signalering dat de VSO-scholen en afdelingen die hebben meegedaan aan de quick scan aangeven geen grote veranderingen in de vraag te bemerken. Ze ervaren derhalve geen druk van buiten af als gevolg van een veranderende vraag van ouders en leerlingen.
- De diversiteit in het aanbod van VSO-scholen, gekoppeld aan de constatering dat het voor een VSO-school niet goed mogelijk is de drie functie (wonen/werken, diploma/schakel, arbeidstoeleiding) te realiseren. Met name de kleinschaligheid van het VSO wordt als bepalende factor genoemd.
- Het belang van samenwerking voor het realiseren van de verbetering van de kwaliteit van het VSO. Samenwerking binnen het eigen REC komt veel voor, maar samenwerking tussen scholen uit verschillende REC's en clusteroverstijgende samenwerking op regionaal niveau zijn nog geen gemeengoed. De wens tot deze vormen van samenwerking is echter aanwezig. Ook de samenwerking met het regulier onderwijs kan worden verbeterd.
- Het primair proces vraagt de meeste aandacht en zou centraal moeten staan in een project gericht op kwaliteitsverbetering. Er is behoefte aan praktische leermiddelen en methoden.
- De professionaliteit van de docent verdient aandacht.
- Opvallend is tot slot dat er slechts in betrekkelijke mate knelpunten worden genoemd. Het gevoel in de sector is aanwezig om zaken op te gaan pakken.

3 AMBITIES EN UITGANGSPUNTEN

3.1 Ambities

Centrale doelstelling van het project is een substantiële kwaliteitsverbetering van het VSO. De vraag is vervolgens tweeledig, namelijk:
1 op welke thema's moet die kwaliteitsverbetering plaatsvinden
2 wat is substantieel

In het kwaliteitsproject kunnen op grond van de resultaten van het vorige hoofdstuk twee centrale thema's worden gedefinieerd.
Het eerste thema betreft de *verbetering van de spreiding van het aanbod van het VSO*, zodat de drie functies (beschermd wonen/werken, diplomagericht/doorstroming, arbeidstoeleiding) gerealiseerd kunnen worden binnen het REC[8]. Gezien de kleinschaligheid van de VSO-scholen kan hier alleen via allerlei samenwerkingsvormen gestalte aan worden gegeven.
Het tweede thema betreft de kwaliteit *van het primair proces*. Op dat punt valt de nodige winst te halen, met name als het gaat om het onderwijsaanbod (doorgaande lijn), het pedagogisch didactisch handelen en het werken met handelingsplannen.

De vraag is vervolgens wat een substantiële verbetering is. Dit zou weergegeven kunnen worden in meetbare doelstellingen aan de hand van een beperkt aantal indicatoren. Meetbare doelstellingen hebben echter ook nadelen. Ze kunnen te veel doel op zich worden waardoor andere zaken, die er ook toe doen, uit het oog worden verloren. Ze kunnen ook leiden tot een afrekencultuur. Desondanks wordt in dit plan van aanpak ten behoeve van de scherpte van het project gekozen voor meetbare resultaten, die het ambitieniveau uitdrukken van het project.

Spreiding van het aanbod

1 In augustus 2006 worden binnen alle REC's de drie functies van het VSO volledig gerealiseerd. Wanneer de scholen in het REC bepaalde functies niet zelf aanbieden, hebben ze dat belegd bij samenwerkingspartners in de regio.

Randvoorwaarden voor het bereiken van deze ambitie zijn de volgende:
- Er komt duidelijkheid over wat er precies wordt verstaan onder de drie functies, zodat de REC's weten waar ze aan toe zijn.
- Er is sprake van een adequate financiering van de REC's om het volledige aanbod ook te kunnen betalen.
- De positie van het REC wordt versterkt.

Primair proces

[8] En dus niet noodzakelijkerwijs iedere VSO-school

Aan de hand van het toezichtskader van de Inspectie[9] wordt bepaald dat er een kwaliteitsverbetering plaats vindt op drie indicatoren, namelijk het leerstofaanbod, het didactisch handelen en de leerlingenzorg. In de eerste helft van 2004 brengt de Inspectie de resultaten van de bestandsopname van het (V)SO uit. Op grond daarvan kan concreet het ambitieniveau worden vastgesteld. Een mogelijke formulering van dat ambitieniveau kan zijn:

2 *De inspectie stelt vast dat ..% van de VSO-scholen voldoende scoort op de indicator leerstofaanbod. De ambitie van het project is dat dit percentage toeneemt tot ..% aan het einde van het schooljaar 2005/06.*[10]
3 *De inspectie stelt vast dat ..% van de VSO-scholen voldoende scoort op de indicator didactisch handelen. De ambitie van het project is dat dit percentage toeneemt tot ..% aan het einde van het schooljaar 2005/06.*
4 *De inspectie stelt vast dat ..% van de VSO-scholen voldoende scoort op de indicator leerlingenzorg. De ambitie van het project is dat dit percentage toeneemt tot ..% aan het einde van het schooljaar 2005/06.*

Ook voor deze ambities gelden weer enkele randvoorwaarde:
- Er komt voor de VSO-scholen een vertaling van de huidige kerndoelen in leerlijnen en tussendoelen, in leermiddelen en methoden en in manieren om de opbrengsten te meten. Dit wordt samen met het VSO-veld uitgevoerd.
- Er komen voor de VSO-scholen adequate trajecten voor professionalisering en ondersteuning. Deze trajecten worden samen met het VSO-veld ontwikkeld.

3.2 Uitgangspunten

Voor het traject gelden onderstaande uitgangspunten:

Twee centrale pijlers: de praktijk en het primair proces
Bij alle activiteiten in het project geldt dat:
- De vragen uit de praktijk centraal moeten staan. Alle activiteiten moeten de mensen in VSO-school en REC ondersteunen bij hun vragen en hun problemen. Er wordt samen met en vanuit het REC en de VSO-scholen gezocht naar activiteiten die de praktijk versterken.
- Het primair proces staat centraal. Bij alle activiteiten moet de vraag worden gesteld of ze direct of indirect een bijdrage leveren aan het primair proces.

Continuïteit voorop
Er wordt zo veel mogelijk aangesloten op bestaande producten en lopende ontwikkelingen:
- Er wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande producten en methodieken. Daarop wordt voortgebouwd. Met name de kerndoelen die zijn ontwikkeld, vormen een belangrijke basis.

[9] Een punt van aandacht is hier het voornemen van de WEC-raad i.o. om als sector zelf de kwaliteit van het speciaal onderwijs te gaan beschrijven en daarin ook een ondergrens aan te geven. Wanneer deze activiteit vorm gaat krijgen, is het overdenken waar mogelijke indicatoren op het punt van het aanbod, het didactisch handelen en leerlingenzorg eveneens te relateren aan het kader dat vanuit de sector zelf wordt opgesteld.
[10] De Inspectie publiceert die resultaten pas in het Onderwijsverslag van het jaar daarna, dus in 2007.

- Bij de realisatie van de doelstellingen moeten partners in de omgeving van de school worden betrokken. Dat kan op verschillende manieren. Zo kan gebruik worden gemaakt van het regulier onderwijs, de opleidingen, schoolbegeleidingsdiensten, de lokale overheid, REC's en scholen van andere clusters, de clusters, zorginstellingen, Bureaus Jeugdzorg, etc.. Uitgangspunt is de regionale infrastructuur optimaal te benutten.
- Er wordt zo veel mogelijk ingezet op zaken die voortvloeien uit:
    - de wettelijke kaders,
    - ontwikkelingen waar VSO-scholen en REC's nu aan werken,
    - knelpunten die VSO-scholen en REC's ervaren.

Landelijke afstemming

- Er wordt zo veel mogelijk samengewerkt met andere organisaties. Per activiteit wordt gezocht naar relevante samenwerkingspartners. Getracht wordt de educatieve infrastructuur optimaal in te schakelen. Ook wordt geprobeerd bestaande netwerken te benutten bij het ontwikkelen en verspreiden.
- De afstemming tussen het project en andere landelijke projecten moet optimaal zijn. Waar mogelijk moet aansluiting en afstemming worden gezocht met trajecten als WSNS+, Leerlingenzorg in VMBO/Pro, Jeugdzorg, GOA, Q*Primair en Q5.

4 ACTIVITEITEN PER THEMA

4.1 Spreiding van het aanbod

Een eerste raadpleging heeft opgeleverd dat er nog niet veel gebeurt op het gebied van spreiding van het VSO-aanbod. Wel is duidelijk geworden dat er op hoofdlijnen twee zaken moeten gebeuren. Ten eerste moeten de drie functies voor het VSO explicieter worden uitgewerkt, zodat het veld weet waar ze aan toe zijn. Hier ligt een taak voor OCW, die deze discussie met de sector en andere betrokkenen aan zal moeten gaan. In het verlengde van die discussie ligt het punt van de bekostiging (bijvoorbeeld voor praktijklokalen). Ten tweede is het aan de sector om op alle niveaus de samenwerking te versterken, zodat het volledige aanbod in ieder REC aanwezig is. In dit plan van aanpak beperken de activiteiten zich tot het punt van samenwerking. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt in de drie functies.

Beschermd wonen en werken
Er zijn geen signalen dat er op dit punt activiteiten nodig zijn. Daarom worden hier geen activiteiten voorgesteld.

Diploma-/certificaat gericht en doorstroming naar het regulier onderwijs
Dit thema vraagt veel aandacht. Enerzijds omdat er op dit punt nog niet veel gebeurt. Anderzijds omdat het VSO aangeeft dat het, als gevolg van hun kleinschaligheid, niet mogelijk is deze functie waar te maken. De oplossing ligt in samenwerking. Voorgesteld wordt een start te maken met het inventariseren, beschrijven en verspreiden van goede praktijkvoorbeelden van (regionale) samenwerking. Het gaat dan niet alleen om samenwerking met het VSO binnen het eigen REC, maar ook om samenwerking tussen scholen van verschillende REC's, van verschillende clusters en samenwerking met het reguliere voortgezet onderwijs (inclusief LWOO en PRO). Op grond van die voorbeelden kan een aantal vervolgactiviteiten worden uitgevoerd. Zo kan een traject worden opgezet waarbij scholen van elkaar leren. Aan de hand van een helder stramien kunnen scholen bij enkele goede voorbeeldscholen op bezoek (kijk- en leertraject). Er kan een kennisbank worden ontwikkeld op dit punt, bestaande netwerken kunnen worden ingezet bij de verspreiding van kennis, indien nodig kunnen bestuurlijke modellen (model-convenanten) worden opgesteld voor samenwerking met andere REC's en het voortgezet onderwijs. Ook dient het voortgezet onderwijs geïnformeerd te worden op dit punt.

Arbeidstoeleiding
Op het punt van arbeidstoeleiding zijn de afgelopen periode enkele activiteiten ontplooid, die voortgezet kunnen worden. Het LISA (Landelijk Informatie- en Steunpunt Arbeidstoeleiding) is in ontwikkeling. Daarmee ontstaat een kennisbank, gekoppeld aan een website inclusief helpdesk. Daarnaast zijn ook binnen de clusters goede praktijkvoorbeelden in kaart gebracht.[11] Ook wordt er op dit moment gewerkt aan het uitbreiden van de ESF-regeling voor het Praktijkonderwijs naar het VSO. Daarmee kunnen methodieken, aanpakken, etc. voor arbeidstoeleiding worden ontwikkeld, die op termijn ingebed gaan worden in de VSO-school.

[11] Bosch, L., M. Spierenburg en H. van der Wielen (2001). *Arbeidstoeleiding binnen het VSO-onderwijs*. Den Haag: Wegbereiders LGF.

Het verdient aanbeveling deze activiteiten voort te zetten en vooral op het punt van het verspreiden van kennis, expertise, instrumenten en aanpakken naar andere VSO-scholen activiteiten te gaan ontwikkelen. Zo kunnen bestaande netwerken van VSO-scholen en REC's worden benut om de kennis en ervaring te verspreiden. Ook is het mogelijk een landelijke conferentie te organiseren met Clusteroverstijgende samenwerking op het punt van arbeidstoeleiding als thema. Tot slot kan de mogelijkheid worden verkend om de samenwerking met het regulier voortgezet onderwijs (inclusief LWOO en PRO) te versterken en bijvoorbeeld aansluiting te zoeken bij activiteiten op het gebied van de beroepskolom.

4.2 Primair proces

Een eerste stap die breed wordt onderschreven is het uitwerken van de huidige kerndoelen in tussendoelen en leerlijnen, in leermiddelen, in voorbeelden van didactische aanpakken (met name op het punt van de handelingsgerichte diagnostiek) en in manieren om de opbrengsten van het onderwijs te meten (bijvoorbeeld in de vorm van een leerlingvolgsysteem of van portfolio's). Voorgesteld wordt deze lijn met drie partners uit te werken. Ten eerste met partners uit de onderwijsverzorging die expertise hebben op dit punt (bijvoorbeeld SLO en Cito). De hoofdlijnenbrief SLOA 2005 biedt de mogelijkheid om dit thema een substantiële plaats te geven. Ten tweede met de uitgeverijen. Ten derde met de praktijkexpertise die in de scholen en REC's aanwezig is. Op welke wijze dit vorm gegeven moet worden, kan later worden ingevuld. Te denken valt aan het realiseren van een digitaal platform voor de uitwisseling van ervaringen, delen van kennis, etc. Ook de mogelijkheid om leermiddelen uit andere sectoren, zoals het Praktijkonderwijs, te benutten, komt dan aan de orde.

Een tweede stap is de professionalisering. Dat kan via drie lijnen. Ten eerste door het laten ontwikkelen van specialistische opleidingsmodules door OSO en PABO in samenspraak met de sector. Ten tweede door het laten vergroten van het professionele discours. Door het vormen van netwerken van leraren (binnen REC's, REC- en clusteroverstijgend, eventueel met het regulier onderwijs) kan de professionele eenzaamheid doorbroken worden. Ten derde is het een mogelijkheid om met het SBL specifieke bekwaamheidseisen voor leraren in het VSO (en SO) te ontwikkelen. Deze eisen zouden een basis kunnen zijn voor het ontwikkelen van specialistische opleidingsmodules.

5 GLOBALE KADERS VOOR HET VERVOLGTRAJECT

Integreren van kwaliteitsprojecten

In de Vijfde voortgangsrapportage Leerlinggebonden financiering wordt aangekondigd dat de Wegbereiders LGF de opdracht hebben gekregen van de minister “een plan uit te werken hoe de ondersteuning van de verdere kwaliteitsverbetering het beste georganiseerd kan worden” (pag. 4). In diezelfde voortgangsrapportage wordt ook het Plan van aanpak verbetering kwaliteit voortgezet speciaal onderwijs genoemd: “In januari zal een plan van aanpak voor de verbetering van de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs gereed zijn.” (pag. 8)
In overleg met de Wegbereiders en OCW is vastgesteld dat het de voorkeur verdient beide kwaliteitstrajecten te integreren. Uitgangspunt vormt het kwaliteitsproject dat de Wegbereider in de periode januari tot en met maart 2004 voorbereiden. In dit project wordt het VSO ondergebracht, waarbij wel expliciete aandacht zal zijn voor het VSO. Basis voor de activiteiten die voor het VSO worden ondernomen vormt onderhavig plan van aanpak. Dat zou betekenen dat waar mogelijk aangesloten wordt bij de thema’s en activiteiten die in het algehele plan van aanpak worden voorgesteld. Op dit moment wordt in intensief overleg met onder andere het (V)SO-veld, de onderwijsorganisaties, de ondersteunings- en opleidingsinstituten, etc. gewerkt aan een breed voorstel voor kwaliteitsverbetering in het SO- en VSO. Op hoofdlijnen wordt inmiddels duidelijk wat de centrale thema’s in dat plan zullen gaan worden. Het gaat om:

1 de invoering van kwaliteitszorg voor het (V)SO
2 de implementatie van kerndoelen, tussendoelen, leerlijnen, didactische aanpak, klassenmanagement, methoden en materialen en het meten van opbrengsten
3 implementatie van handelingsgerichte diagnostiek
4 implementatie ambulante begeleiding
5 verdere ontwikkeling van (sector)specifieke expertise

Bij al deze thema’s vormt de toepassing van ICT-mogelijkheden een punt van aandacht.

Naar alle waarschijnlijkheid wordt kwaliteitszorg de dragende peiler van het project. Daarbij gaat het dan om twee aspecten. Ten eerste om het formuleren van wat de sector zelf onder kwalitatief goed speciaal onderwijs verstaat en daarbij ook aangeven wat de ondergrens is. Hierin krijgen de verschillende inhoudelijke onderwerpen een plaats. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven wat criteria en normen zijn voor een goede spreiding van het VSO-aanbod en voor een goede inrichting van het primair proces. Op termijn kan dit worden uitgewerkt in een systeem voor zelfevaluatie, visitatie en accreditatie door de sector zelf. Ten tweede om het implementeren van systematisch en cyclisch kwaliteitsbeleid. Het gaat dan om het werken op school- en REC-niveau met methodieken voor kwaliteitszorg zoals die door Q*Primair en Q5 zijn of worden ontwikkeld.

Bestuurlijk en organisatorisch kaders, looptijd en budget

Bestuurlijk en organisatorische kaders
Vanwege de keuze het VSO-project een plaats te geven binnen het kwaliteitsproject voor het gehele speciaal onderwijs is het op dit moment niet mogelijk uitspraken te doen over de

bestuurlijke en organisatorische inbedding van het project. Er zijn enkele opties, waarbij het steeds gaat om een verhouding tussen OCW, de gezamenlijke onderwijsorganisaties en de WEC-raad i.o. In de komende periode zal de invulling plaats gaan vinden.

Looptijd
De looptijd van het project wordt gelijk getrokken met de looptijd van het kwaliteitsproject voor het gehele speciaal onderwijs. Daar wordt op dit moment uitgegaan van een looptijd van ruim twee jaar, namelijk van een project dat start in april 2004 en eindigt in augustus 2006.

Budget
Over de financiering voor de kwaliteitsverbetering van het VSO zijn nog geen kaders bekend. OCW zal daar uitspraken over moeten doen. Het verdient in ieder geval aanbeveling om in de hoofdlijnenbrief SLOA voor 2005 en 2006 stevig te investeren op het VSO.

Discussie met het veld

Zoals in het inleidende hoofdstuk al is aangegeven, vormt dit plan van aanpak een startpunt om het gesprek met het VSO-veld aan te gaan. Samen met het VSO-veld zullen de analyse (met darbij een accent op het punt van vraag en aanbod), de doelen en uitgangspunten en met name de activiteiten tegen het licht gehouden moeten worden.