Evaluatie Wet Kwaliteit (v)so

Onderzoeksrapport

Rita Kennis (KBA Nijmegen)
Ed Smeets (KBA Nijmegen)
Kelly Beurskens (KBA Nijmegen)
Annet Jager (KBA Nijmegen)
Marieke de Visser (ResearchNed)
Anne Groot (ResearchNed)
Myrthe Hendrix (ResearchNed)

10 december 2024

KBA Nijmegen

Projectnummer: 2023.042

© 2024 KBA Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van KBA Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 1

1 Inleiding 5
1.1 Aanleiding en achtergrond van de Wet Kwaliteit (v)so 5
1.2 Leeswijzer 7

2 Onderzoeksopzet 9
2.1 Onderzoekskader 9
2.2 Onderzoeksvragen 9
2.3 Methode van onderzoek 11

3 Planmatig en opbrengstgericht werken 15
3.1 Achtergrond Wet Kwaliteit (v)so en planmatig en opbrengstgericht werken 15
3.2 Werken met het ontwikkelingsperspectief 16
3.3 Werken met kerndoelen en referentieniveaus 26
3.4 Werken vanuit hoge verwachtingen 32
3.5 Inrichting kwaliteitszorg 35
3.6 Overkoepelend: opbrengstgericht werken en impact Wet Kwaliteit (v)so 44
3.7 Ontwikkeling kwaliteit (v)so-scholen 47

4 Voorbereiding op uitstroom, examinering en nazorg 49
4.1 Achtergrond Wet Kwaliteit (v)so en uitstroom 49
4.2 Opsplitsing tussen so en vso 50
4.3 Werken met uitstroomprofielen 51
4.4 Voorbereiding op uitstroom 54
4.5 Examinering 61
4.6 Aansluiting op de uitstroombestemming 67
4.7 Nazorg 77
4.8 Overkoepelend: uitstroom leerlingen en impact Wet Kwaliteit (v)so 79

5 Conclusie 83
5.1 Veranderingen in de kwaliteit van het onderwijsaanbod 83
5.2 Bijdrage van de Wet Kwaliteit (v)so aan subdoelen 84

Bijlage 1 – overzicht van interviews vertegenwoordigende partijen 89

Bijlage 2 – achtergrondkenmerken respons enquêtes 91

Bijlage 3 – overzicht van verdiepende groepsgesprekken scholen 97

Bijlage 4 – overzicht van bevorderende en belemmerende factoren 99

Managementsamenvatting

Achtergrond

In dit onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van de evaluatie van de Wet Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze wet is in 2013 ingegaan en heeft als hoofddoel het verbeteren van de kwaliteit van het (voortgezet) speciaal onderwijs en daarmee het verbeteren van de kansen van de leerlingen. Dit door de opbrengstgerichtheid te vergroten en door leerlingen beter voor te bereiden op hun uitstroom naar een passend vervolg, in de vorm van vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt of dagbesteding. Belangrijke punten in de genoemde wet zijn de opsplitsing van speciaal onderwijs (so) en voortgezet speciaal onderwijs (vso), de invoering van drie uitstroomprofielen, de invoering van kerndoelen en referentieniveaus in het vso, de invoering van het ontwikkelingsperspectief (opp) en van voortgangsregistratie in het (v)so en nazorg in het vso en de uitbreiding van de examenmogelijkheden voor vso-scholen. De invoering van de wet bracht dus vooral veranderingen met zich mee voor het vso.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag voor de evaluatie luidde als volgt: *Heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen aan een verhoging van de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs?*

Deze hoofdvraag is uiteengelegd in de volgende deelvragen:

1) Aan welke veranderingen in kwaliteit van het onderwijsaanbod heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen? Hoe heeft de wetswijziging in de praktijk en voor de betrokkenen uitgepakt?
2) Heeft het geheel van deze specifieke wetswijzigingen bijgedragen aan het bereiken van de subdoelen?
3) Zijn er (ongewenste) neveneffecten opgetreden door de wijzigingen (op de (sub)doelen of anderszins)?

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is gestart met deskresearch. Daarin zijn rapportages van onderzoek uit de periode 2012-2023 verzameld en geanalyseerd, om relevante ontwikkelingen op het gebied van het (v)so en de kwaliteit daarvan in kaart te brengen. Ook zijn cijfermatige ontwikkelingen in kaart gebracht. Vervolgens zijn (online) verdiepende interviews gehouden met vertegenwoordigende partijen, koepelorganisaties en belangenorganisaties. Kwantitatieve onderzoeksactiviteiten omvatten het uitvoeren van vragenlijstonderzoek bij drie groepen in het (v)so: schoolleiders, leraren en kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen. Daarbij aansluitend werden kwalitatieve onderzoeksactiviteiten ingezet om verdere verdieping van de resultaten van de vragenlijstonderzoeken te bereiken. Dit betrof het houden van 25 groepsinterviews met (vertegenwoordigers van) so- en vso-scholen en enkele groepsinterviews en individuele interviews met ouders en (oud-)leerlingen uit het vso. Aanvullend op die laatste interviews zijn resultaten verwerkt van vragenlijstonderzoek dat LBVSO heeft uitgevoerd onder een groot aantal leerlingen en oud-leerlingen van het vso.

Veranderingen in de kwaliteit van het onderwijsaanbod

Uit het onderzoek blijkt dat de Wet Kwaliteit (v)so heeft bijgedragen aan het opbrengstgericht werken in het so en vso en aan het verbeteren van de voorbereiding van leerlingen op een passend vervolg. Die bijdrage is vooral het gevolg van het kader dat de wet biedt aan scholen: het ontwikkelingsperspectief, kerndoelen, leerlijnen en uitstroomprofielen bieden structuur en dragen

bij aan opbrengstgerichtheid. Enkele elementen van de wet hebben echter nauwelijks invloed gehad op de kwaliteit van het (v)so. Daarbij gaat het om de mogelijkheid voor vso-scholen om zelf examens af te nemen (door een eigen examenlicentie te verkrijgen) en de mogelijkheid voor leerlingen om examens als extraneus aan het volwassenenonderwijs (vavo) af te leggen. Van die mogelijkheden wordt heel weinig gebruik gemaakt. Ook de in de wet vastgelegde nazorg die vso-scholen moeten bieden, is in de praktijk inhoudelijk beperkt.

Om met de wet beoogde effecten te kunnen realiseren, is een kwalitatief goede uitvoering op school nodig, aansluitend bij het in de wet gegeven kader. Dat wil zeggen dat het onderwijsaanbod, de mate van opbrengstgericht werken en de voorbereiding op een passend vervolg van een kwalitatief hoog niveau moeten zijn. Dat is nog niet op alle scholen het geval, met name in cluster 3 en 4. Het grote lerarentekort vormt hierin (ook) een belemmerende contextfactor. Een positief punt is dat het aantal zwakke en zeer zwakke scholen sterk is gedaald en dat veel scholen zien dat zij op dat vlak een groei hebben doorgemaakt.

Bijdrage van de Wet Kwaliteit (v)so aan subdoelen

In de Wet Kwaliteit (v)so is de **opsplitsing van so en vso** vastgelegd, in die zin dat leerlingen uiterlijk op veertienjarige leeftijd moeten doorstromen. De focus in het so ligt meer op de basisvaardigheden, terwijl deze in het vso meer op het voorbereiden op en toewerken naar de uitstroom ligt. Dit verschil in focus draagt positief bij aan de onderwijskwaliteit. Het in het so vastgestelde uitstroomprofiel, blijkt in het vso niet altijd passend en de afstemming tussen so en vso daarover lijkt nog onvoldoende.

Het **ontwikkelingsperspectief (opp)** wordt veelal gezien als een nuttig instrument dat bijdraagt aan planmatig en opbrengstgericht werken, maar in sommige scholen lukt het niet goed om dit in de lespraktijk te integreren. Verschillende contextfactoren / knelpunten belemmeren een effectieve werking van het opp, waaronder de omvang van opp's, soms tekortschietende competenties en vaardigheden van leraren om planmatig en opbrengstgericht te werken, en onvoldoende toegankelijkheid voor en onvoldoende betrokkenheid van ouders bij het opp. Een ongewenst neveneffect is de administratieve belasting in het werken met opp's.
Enkele specifieke eisen die vanuit wetgeving aan het opp worden gesteld, worden ook als belemmerend ervaren voor een effectieve werking van het opp. Het gaat om het binnen zes weken na inschrijving vaststellen van het opp (niet altijd realistisch, m.n. in so) en het op jonge leeftijd al moeten vaststellen van het uitstroomprofiel. Dit is moeilijk en wordt niet altijd als zinvol ervaren. Omdat ook het later bijstellen van het opp als niet eenvoudig wordt gezien, brengt dat een risico mee dat leerlingen in een onvoldoende passend uitstroomprofiel blijven.

De overgrote meerderheid van de so- en vso-scholen gebruikt de leerlijnen voor de **kerndoelen**. Deze leerlijnen bieden richting en houvast in de vormgeving van het onderwijs en het toewerken naar uitstroom, maar een deel van de leraren vindt deze te algemeen en de Inspectie van het Onderwijs stelt dat scholen meer resultaatgericht zouden moeten sturen op de basisvaardigheden en vooral het leergebiedoverstijgende aanbod planmatiger en meer doelgericht zouden moeten inzetten. Wat de **referentieniveaus** betreft blijkt uit de uitgezette enquête onder schoolleiders dat de norm van de Inspectie van het Onderwijs wordt gehaald op zeven van de tien so-scholen en driekwart van de vso-scholen. De referentieniveaus zijn niet voor alle leerlingen/doelgroepen in het speciaal onderwijs realistisch en niet altijd even passend, door bijkomende problematiek (o.a. sociaalemotionele problemen, omgevingsfactoren) van de leerling. Voor leerlingen in cluster

2 heeft bovendien de late ontwikkeling van leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis een negatieve invloed.

De introductie van **uitstroomprofielen** heeft geleid tot meer aandacht voor de voorbereiding van de leerlingen op de uitstroom. In het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht draagt ook de verplichte stage bij aan een betere voorbereiding en dat zien we ook terug in het uitstroomprofieldagbesteding (waar stages veel vorkomen, maar niet verplicht zijn). Desondanks blijft de overstap naar de vervolgbestemming voor veel leerlingen groot. De beschikbaarheid van voldoende passende stage- en arbeidsplekken (met name beschut werk) en toeleiding naar werk vormen echter een knelpunt. Intensieve samenwerking met bedrijven is helpend, maar lukt lang niet alle scholen. Het beperkte aandeel leerlingen dat direct doorstroomt naar een betaalde baan, verliest die baan vaak binnen twee jaar. Voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs vormt de beperkte inzet van eerste- en tweedegraads vakdocenten een knelpunt (m.n. voor havo en vwo). Dat heeft o.a. te maken met het feit dat bevoegdheidseisen bij de invoering van de uitstroomprofielen niet zijn aangepast op het curriculum, maar ook organisatorische aspecten spelen hier een rol in. Tot slot ervaren scholen belemmeringen in de afhankelijkheid van ketenpartners (zoals werkgevers, gemeenten en onderwijsinstellingen) bij het realiseren van een passend vervolg voor de leerling.

Ongeveer een derde van de vso-scholen biedt de mogelijkheid om **op school een entreediploma** te behalen. Scholen hebben de ervaring dat het interne entreetraject zorgt voor een betere aansluiting op het mbo en op de arbeidsmarkt. Het aantal scholen dat een intern entreetraject aanbiedt is de laatste jaren toegenomen, maar het aantal leerlingen dat een dergelijk traject volgt is nog beperkt. De mate waarin op dat gebied met het mbo wordt samengewerkt, verschilt.

De mogelijkheid om als vso-school een **eigen examenlicentie** te verkrijgen, zoals geïntroduceerd in de Wet Kwaliteit (v)so, wordt in de praktijk nauwelijks benut. Dat heeft te maken met het tekort aan docenten met een eerstegraads of tweedegraads bevoegdheid en met kleine aantallen leerlingen per onderwijstype. Ook van de mogelijkheid om het examen als **extraneus in het vavo** af te leggen, wordt zeer beperkt gebruik gemaakt. Er worden vooral staatsexamens afgenomen. Dit heeft nadelen: de mondelinge afname van het college-examen (in plaats van het schoolexamen) en de late herkansingen. Een voordeel is dat het behalen van het diploma over meer jaren kan worden gespreid.

De door het vso geboden **nazorg**, ook onderdeel van de Wet Kwaliteit (v)so, is beperkt. Scholen hebben weinig faciliteiten om nazorg te bieden en er is ook weinig vraag van uitgestroomde leerlingen. De nazorg draagt vrijwel niet bij aan een betere aansluiting op de vervolgbestemming.

De scholen die **onderwijs in geslotenheid** aanbieden, kampen met een aantal belangrijke belemmeringen, zoals veelvuldige wisselingen in de samenstelling van de onderwijsgroepen, de korte verblijfsduur van een (groot) deel van de leerlingen en (vooral in de justitiële instellingen) beperkingen in de mogelijkheden om stage te lopen. Daarnaast leidt de ontwikkeling naar kleinschalige voorzieningen tot nieuwe uitdagingen voor het onderwijsaanbod.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond van de Wet Kwaliteit (v)so

Per 1 augustus 2013 is de Wet kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs ingegaan. Het hoofddoel van deze wet is het verbeteren van de kwaliteit van het (voortgezet) speciaal onderwijs en daarmee het verbeteren van de kansen van (v)so-leerlingen. Daarmee wordt bedoeld:

- Het vergroten van de opbrengstgerichtheid
  Tot het vergroten van de opbrengstgerichtheid wordt gerekend dat er meer gerichtheid is op het werken met doelen en het behalen van optimale onderwijsresultaten.
- Het verbeteren van de uitstroom en de aansluiting op vervolg
  Het gaat hier om de voorbereiding van leerlingen op hun uitstroom naar een passend vervolg (vervolgonderwijs, arbeidsmarkt of dagbesteding), dat hun tijd in het vso wordt afgesloten met een diploma (bij doorstroom naar vervolgonderwijs) of schooldiploma (bij uitstroom naar de arbeidsmarkt of naar dagbesteding) en dat er, indien gewenst door een oud-leerling, nazorg wordt geboden.

De Wet Kwaliteit (v)so, die een wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra inhield, leidde voor het (v)so tot vijf belangrijke wijzigingen:

1) de opsplitsing tussen so en vso[1];
2) de invoering van drie uitstroomprofielen in het (v)so;
3) de invoering van kerndoelen voor het vso[2] en van referentieniveaus;
4) de invoering van het ontwikkelingsperspectief en van voortgangsregistratie in het (v)so en nazorg in het vso;
5) de uitbreiding van de examenmogelijkheden voor het vso.

Uit de bovenstaande opsomming blijkt dat de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so vooral veranderingen met zich bracht voor het voortgezet speciaal onderwijs (vso). De consequenties voor het speciaal onderwijs (so) waren beperkter.

Achtergrond: veel zwakke scholen

De aanleiding tot deze wet was dat de Inspectie van het Onderwijs in verschillende rapporten aangaf dat de kwaliteit van het onderwijs op te veel indicatoren onvoldoende was.
Al voor de invoering van de wet Kwaliteit (v)so voerde de Inspectie van het Onderwijs in 2006 een vernieuwd waarderingskader in voor het kwaliteitsonderzoek in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Aan de hand van dit waarderingskader werd bij het kwaliteitsonderzoek van elke school of afdeling een kwaliteitsprofiel vastgesteld. In de jaren daarna verschenen verschillende rapporten waarin de resultaten van kwaliteitsonderzoek bij scholen in de clusters 1, 2, 3 en 4 werden samengevat, waarna conclusies werden getrokken over de kwaliteit van het onderwijs in het desbetreffende cluster. Uit deze rapporten bleek dat zowel in cluster 1, 2, 3 en 4 de kwaliteitszorg onvoldoende of zwak was ontwikkeld en dat er in alle clusters diverse aandachtspunten waren.

1 Leerlingen in het so gaan als zij twaalf tot maximaal veertien jaar zijn naar het vso, waar zij maximaal tot de leeftijd van twintig jaar mogen blijven. Die verblijfsduur kan volgens de memorie van toelichting bij de wet nog worden verlengd als hierdoor de kansen op een diploma of arbeidsplek worden vergroot.
2 Kerndoelen voor het so zijn al in 2009 van kracht geworden.

Tussen 2010 en 2012, kende het (v)so een groot aandeel zwakke en zeer zwakke scholen. Al vele jaren waren er problemen met de kwaliteit van het (v)so. Hoewel er tussen 2010 en 2012 wel een positieve ontwikkeling zichtbaar was, was in 2012 ruim één op de zes scholen in het so zwak of zeer zwak en ruim een kwart van alle vso-scholen. Ook ten opzichte van andere onderwijssectoren had het (v)so een hoog percentage zwakke scholen. De verschillen tussen clusters waren groot; met name in cluster 4 was een groot deel van de onderzochte[3] scholen volgens de Inspectie van het Onderwijs zwak of zeer zwak.

Achtergrond: clusters in het so en vso

In het so en vso krijgen wordt onderwijs verzorgd voor verschillende doelgroepen. Deze zijn opgedeeld in vier clusters:

- Cluster 1: blinde en slechtziende leerlingen;
- Cluster 2: dove en slechthorende leerlingen of met een taal- spraakontwikkelingsstoornis;
- Cluster 3: lichamelijk gehandicapte en/of verstandelijk gehandicapte en langdurig zieke leerlingen;
- Cluster 4: leerlingen met psychische stoornissen en gedragsproblemen.

De vier clusters verschillen naast doelgroep ook sterk in omvang en aantal leerlingen. Zowel in het so als in het vso zijn de clusters 3 en 4 veruit de grootste. Samen zijn deze clusters goed voor circa 80 procent van de leerlingen in het so en circa 94 procent van de leerlingen in het vso. Het aantal (en aandeel) leerlingen in cluster 1 en 2 is veel kleiner; in 2022-2023 zaten er 570 leerlingen binnen cluster 1 en 8.070 binnen cluster 2 (so + vso).[4] In cluster 1 volgt meer dan 80 procent van alle leerlingen met een visuele beperking thuisnabij, regulier of andersoortig speciaal onderwijs (met ondersteuning van ambulante onderwijskundige begeleiding vanuit een van de onderwijsinstellingen van cluster 1). Ook in cluster 2 volgt meer dan de helft van de leerlingen regulier onderwijs met ambulante onderwijskundige begeleiding vanuit cluster 2.[5] Dat past bij hun streven naar inclusief onderwijs.[6] Deze vormen van inclusietrajecten en ambulante onderwijskundige begeleiding is binnen cluster 3 en 4 nog veel minder zichtbaar. Cijfers over het percentage leerlingen dat binnen cluster 3 en 4 regulier onderwijs volgen ontbreken.[7]

Ook de financiering van het (v)so verschilt tussen de clusters. De scholen binnen cluster 3 en 4 vallen onder de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Hun bekostiging wordt in grote mate bepaald op basis van de door het samenwerkingsverband afgegeven toelaatbaarheidsverklaring (tlv) voor elke leerling. Cluster 1 en 2 vallen niet onder de samenwerkingsverbanden, maar worden gefinancierd door middel van instellingssubsidie. Zij zijn daardoor in hun financiering niet afhankelijk van schommelingen in leerlingenaantallen en zijn daarmee vrijer in hun bestedingsruimte en kunnen ook makkelijker lange termijn plannen maken voor hun onderwijs in vergelijking met cluster 3 en 4. De afwijkende kaders / regels hebben hun oorsprong in o.a. de veel kleinere

3 De Inspectie van het Onderwijs voert jaarlijks een prestatie/risico-analyse bij scholen uit om een inschatting te maken van de risico's voor kwaliteit. Met de invoering van het bestuursgericht toezicht in 2016 worden alle schoolbesturen minimaal vierjaarlijks bezocht, bij scholen gebeurt dat op basis van de risico-inschatting. Daarnaast wordt bij scholen sinds 2023 ook steekproefsgewijs kwaliteitsonderzoek gedaan.

4 Bron: DUO

5 Dat betekent dat dus iets minder dan 3000 leerlingen met een visuele beperking en circa 16.000 leerlingen die doof/slechthorend zijn of een taal-spraakontwikkelingsstoornis hebben onderwijs volgen binnen een reguliere setting.

6 Vivis en Siméa (2024). *Position paper cluster 1 en 2.*

7 Wel bekend is dat circa 10 procent van de leerlingen in het regulier po en vo een extra ondersteuningsbehoefte heeft (Staat van het Onderwijs 2024). Dat betreft circa 218.000 leerlingen (2.183.770 po + vo leerlingen in 2023-2024; bron: CBS Statline).

doelgroep waarvoor specifieke expertise van belang is. Tussen cluster 1 en 2 is sprake van veel afstemming en samenwerking.

In deze rapportage zullen, waar relevant, verschillen tussen de clusters worden benoemd.

Wetsevaluatie
Het ministerie van OCW heeft KBA Nijmegen en ResearchNed de opdracht gegeven om de Wet Kwaliteit (v)so te evalueren. Hoofdvraag daarbij is of de Wet Kwaliteit (v)so heeft bijgedragen aan een verhoging van de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Deze rapportage doet daarvan verslag.

1.2 Leeswijzer

Omdat de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so al meer dan tien jaar geleden is, en diverse respondenten toen nog niet werkzaam waren in het (v)so, is er in deze rapportage per thema steeds eerst aandacht voor de huidige situatie. Hoe geven scholen vorm aan planmatig en opbrengstgericht werken, hoe bereiden zij leerlingen voor op uitstroom en welke belemmeringen spelen daar eventueel een rol in? De impact van de Wet Kwaliteit (v)so is een aparte paragraaf aan het einde van elk hoofdstuk. Neveneffecten en contextfactoren die de onderwijskwaliteit belemmeren, maar ook bevorderende factoren zijn verwerkt in de hoofdstukken en worden niet apart beschreven. Wel is in bijlage 4 een overzicht opgenomen van de meest genoemde belemmeringen en bevorderende factoren, volgens de schoolleiders en leraren die de vragenlijst hebben ingevuld.

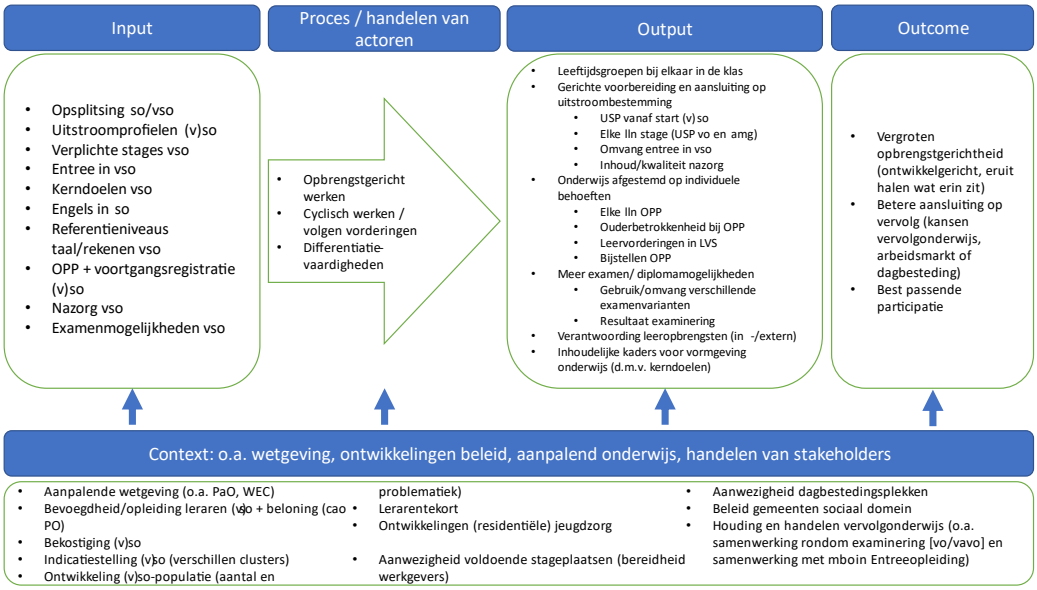
In hoofdstuk 2 gaan we in op de onderzoeksvragen en opzet van het onderzoek. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op het thema planmatig en opbrengstgericht werken en zoomen we in op het werken met opp's, het werken met kerndoelen en referentieniveaus, het werken vanuit hoge verwachtingen en de inrichting van de kwaliteitszorg. Het (opbrengstgericht) toewerken naar uitstroom, examinering en nazorg zijn thema's die in hoofdstuk 4 centraal staan. In hoofdstuk 5 sluiten we af met de belangrijkste conclusies.

2 Onderzoeksopzet

2.1 Onderzoekskader

In de evaluatie is, op basis van de doelen van de wet, een onderzoekskader vormgegeven. Het kader gaat uit van input, het proces (dat het handelen van actoren omvat), de output en de outcome. De beoogde veranderingen en verbeteringen in de kwaliteit van het (v)so moeten worden gerealiseerd in de gegeven context, die mogelijkheden en belemmeringen kan creëren en grenzen kan stellen. Onderstaand figuur geeft een overzicht.

Figuur 2.1 – Onderzoekskader



2.2 Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal.

Hoofdvraag

Heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen aan een verhoging van de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs?

Deelvragen

1) Aan welke veranderingen in kwaliteit van het onderwijsaanbod heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen? Hoe heeft de wetswijziging in de praktijk en voor de betrokkenen uitgepakt?
   a) Heeft er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een vergroting van de opbrengstgerichtheid plaatsgevonden in het (v)so, in die zin dat er meer wordt gewerkt met doelen en er meer gerichtheid is op het bereiken van optimale onderwijsresultaten?
   b) Heeft er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een vergroting van de opbrengstgerichtheid plaatsgevonden in het (v)so, in die zin dat er planmatiger en meer ontwikkelgericht wordt gewerkt?
   c) Heeft er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een vergroting van de opbrengstgerichtheid plaatsgevonden in het (v)so, in die zin dat er meer zicht is op de bereikte resultaten?
   d) Heeft er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een verbetering van de uitstroom plaatsgevonden, in die zin dat uitstromende leerlingen beter zijn voorbereid op een passend vervolg (vervolgonderwijs, arbeidsmarkt of dagbesteding)?
   e) Is er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een betere aansluiting op het vervolg (vervolgonderwijs, arbeidsmarkt of dagbesteding) gerealiseerd doordat leerlingen een (school)diploma[8] krijgen?
   f) Wordt er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so nazorg gevraagd door oud-leerlingen, wordt deze geboden, in welke vorm en heeft dit tot een betere aansluiting met het vervolg geleid?

2) Heeft het geheel van deze specifieke wetswijzigingen bijgedragen aan het bereiken van de subdoelen?
   a) Zitten leerlingen van bepaalde leeftijdsgroepen bij elkaar, zoals in het regulier onderwijs?
   b) Worden leerlingen vanaf 12 jaar gericht voorbereid op hun uitstroombestemming in één van de drie uitstroomprofielen?
   c) Worden leerlingen voldoende voorbereid op en toegeleid naar de arbeidsmarkt?
   d) In hoeverre zijn er entreeopleidingen opgericht in vso-scholen en in hoeverre vergroten deze de kansen op het behalen van een herkenbaar diploma en op doorstroom naar arbeidsmarkt of vervolgonderwijs?
   e) In hoeverre bieden kerndoelen een kader voor het onderwijsaanbod in het (v)so? Indien kerndoelen onvoldoende kader bieden, hoe zouden deze dan moeten worden aangepast?
   f) In hoeverre zijn referentieniveaus voor het vso passend en, indien van toepassing, hoe zouden deze beter passend kunnen worden gemaakt?
   g) In hoeverre biedt het ontwikkelingsperspectief (opp) een betere afstemming van het onderwijs op de behoeften van individuele leerlingen en in hoeverre worden de in het opp gestelde individuele doelen gehaald bij leerlingen?
   h) In hoeverre is de beoogde uitbreiding van mogelijkheden tot examinering gerealiseerd en hebben zich op dit gebied knelpunten voorgedaan?

8 Voor 2021-2022 waren er nog geen schooldiploma's in het vso voor de uitstroomprofielen arbeidsmarktgericht en dagbesteding. Deze leerlingen kregen toen een getuigschrift mee. Leerlingen die het uitstroomprofiel vervolgonderwijs volgden, kregen een regulier vo-diploma of deelcertificaten..

3) Zijn er (ongewenste) neveneffecten opgetreden door de wijzigingen (op de (sub)doelen of anderszins)?
   a) In hoeverre wisselen leerlingen tussentijds van uitstroomprofiel, wanneer gebeurt dat en wat zijn de redenen daarvoor?
   b) Zijn er knelpunten op het gebied van beschikbaarheid van stages en op het gebied van het volgen van stages?
   c) Zijn er specifieke knelpunten waarmee residentiële instellingen te maken hebben die de kwaliteit van het onderwijs beïnvloeden?
   d) In hoeverre en op welke manier zijn (andere) contextfactoren van invloed (geweest) op het realiseren van de subdoelen en beoogde outcomes?

2.3 Methode van onderzoek

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een combinatie van meerdere onderzoeksmethoden gebruikt: deskresearch, verdiepende interviews, een online enquête onder verschillende respondentgroepen binnen het so en vso, groepsinterviews met scholen en interviews met ouders en (oud-)leerlingen uit het vso. We lichten dit hieronder verder toe.

Deskresearch

Het onderzoek startte met een deskresearch. De deskresearch diende verschillende doelen en bestond uit twee[9] onderdelen.

1. Analyse van eerder onderzoek: focus lag op het in kaart brengen van relevante ontwikkelingen sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so en op relevante ontwikkelingen in het primair proces van scholen. Veel van de gebruikte bronnen zijn van de Inspectie van het Onderwijs (onder andere de thematische onderzoeken en de jaarlijkse Staat van het Onderwijs (2012-2023)). Dat komt omdat de Inspectie van het Onderwijs de belangrijkste partij is die de kwaliteit van het onderwijs onderzoekt.
2. Analyse van cijfermatige ontwikkelingen: gericht op onder andere leerlingenaantallen (ook per uitstroomprofiel), deelname aan (interne) entree in het vso, deelname aan examens en examenresultaten, doorstroom naar en bestendiging in het mbo.

Interviews vertegenwoordigende partijen

Voorafgaand aan de ontwikkeling van de enquêtes zijn online verdiepende interviews gehouden met verschillende vertegenwoordigende partijen, koepelorganisaties en belangenorganisaties. De gesprekken hadden tot doel om een eerste beeld te krijgen van ontwikkelingen, succesfactoren en knelpunten op voor de Wet Kwaliteit (v)so relevante thema's. De uitkomsten zijn benut bij het opstellen van de enquêtes en zijn ook verwerkt in deze rapportage.

Er is in totaal met 13 partijen gesproken. In bijlage 1 is een lijst opgenomen van de organisaties en functionarissen met wie is gesproken, evenals de belangrijkste thema's in deze gesprekken.

9 Een derde onderdeel kon door het ontbreken van informatie niet worden uitgevoerd. Dit betrof een analyse van kwaliteitsindicatoren op schoolniveau.

Enquêtes

Om breed ervaringen op te halen over de gevolgen van de Wet Kwaliteit (v)so zijn enquêtes afgenomen bij (1) schoolleiders in het so en vso, (2) kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen[10] en (3) leraren en onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken in het so en vso. Door afname van enquêtes bij deze drie doelgroepen nemen we de perspectieven van verschillende respondentgroepen mee (schoolleider: integrale verantwoordelijkheid; brede blik, gericht op beleid en de uitvoering op de eigen school; kwaliteitsmedewerker schoolbestuur: kwaliteitszorg; meer gerichte blik, maar toegepast op een bredere groep van bij het bestuur aangesloten scholen; leraren en onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken: uitvoerend perspectief, werkbaarheid in de dagelijkse lespraktijk). Daarmee geven de enquêtes een breed beeld van de uitwerking van de Wet Kwaliteit (v)so in de praktijk van de schoolbesturen en afzonderlijke scholen.

Thema's

In de enquêtes zijn vragen opgenomen over: achtergrondkenmerken van de respondent en de school, aanbod van onderwijsniveaus en uitstroomprofielen, de werkwijze/omgang met opp's, werken met leerlijnen en referentieniveaus, opbrengstgericht werken, inrichting van de kwaliteitszorg, uitstroomprofielen en voorbereiding op uitstroom, onderwijsresultaten, examenmogelijkheden, inrichting van en ervaringen met nazorg, en belemmerende en bevorderende contextfactoren. Voor respondenten die ook al voor 2013 in het (v)so werkten, is voor verschillende themablokken ook gevraagd naar veranderingen in werkwijze en (ervaren) effecten als gevolg van de Wet Kwaliteit (v)so. De vragen voor het so hadden betrekking op een selectie van bovenstaande thema's. Per thema is de vraagstelling aangepast op de respondentgroep.

Respons

Onderstaande tabel toont een overzicht van de respons, inclusief de schattingsmarge. Tabel 1.2 geeft de verdeling van de respons weer per cluster en doelgroep in het (v)so. De respons is niet helemaal in gelijke mate verdeeld als de verdeling van het aantal leerlingen in het so en vso over de clusters, maar er is wel sprake van spreiding. Met name voor cluster 1 is de respons klein, maar is ook het aantal leerlingen heel beperkt. Gezien de omvang van de respons en de spreiding over de clusters gaan we uit van representativiteit voor alle clusters. In bijlage 2 is meer informatie opgenomen over de achtergrondkenmerken van de respondenten.

10 Ruim 80 procent van de respondenten vanuit de schoolbesturen is ook kwaliteitsmedewerker, de rest heeft een andere functie. Voor de leesbaarheid verwijzen we in deze rapportage wel steeds naar de functie van kwaliteitsmedewerker als de uitkomsten van de enquête worden benut.

Tabel 2.1 – Overzicht respons

		Populatie (vestigingen)*	Respons	Respons %	Schattingsmarge
Schoolleiders	SO	352	103	29%	+/- 4,1%
	VSO	365	93	25%	+/- 4,4%
Leraren en OOP met les/ behandeltaak	SO	14.257**	313	5%	+/- 1,9%
	VSO		338		
Medewerkers kwaliteitszorg schoolbesturen	SO/VSO	100	49	49%	+/- 5,0%

* Bron: DUO

** Onderwijsgevend personeel in so en vso. Cijfers over onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken ontbreken.

Tabel 2.2 – Verdeling van de respondenten naar cluster en doelgroep

	Schoolleiders		Leraren en OOP met les/ behandeltaak		Medewerkers kwaliteitszorg schoolbesturen	Verdeling leerlingenpopulatie per cluster (2022)	
	SO	**VSO**	**SO**	**VSO**	**SO en VSO**	**SO**	**VSO**
Cl. 1 - visuele beperking	5%	1%	3%	2%	-	1%	1%
Cl. 2 - auditieve beperking	15%	9%	9%	11%	6%	19%	4%
Cl. 2 - TOS	17%	6%	18%	10%	6%		
Cl. 3 - Lichamelijk en/of verstandelijk beperkt	24%	24%	20%	18%	51%	47%	41%
Cl. 3 - Ernstig meervoudig beperkt (EMB)	17%	13%	8%	6%	41%		
Cl. 3 - Langdurig ziek	11%	6%	6%	6%	22%		
Cl. 3 - Zeer moeilijk lerend	33%	30%	28%	28%	65%		
Cl. 4 - Internaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	31%	56%	48%	53%	55%	33%	53%
Cl. 4 - Externaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	33%	40%	46%	46%	59%		
Anders	1%	2%	1%	1%	-	-	-
Totaal N (=100%)	103	93	338	338	49	33866	38274

Groepsinterviews

Om de uitkomsten van de enquête te kunnen verdiepen, zijn in totaal 25 verdiepende groepsgesprekken gevoerd met in totaal 28 so- en vso-scholen. In deze gesprekken is gesproken met schoolleiders, intern begeleiders, orthopedagogen of gedragswetenschappers, stagecoördinatoren, leraren en medewerkers kwaliteitszorg. De precieze selectie van respondenten verschilde per school, zie voor een overzicht bijlage 3.

Tabel 2.3 – Groepsgesprekken, naar cluster

	SO	VSO
Cluster 1	1x	1x
Cluster 2	2x (vier scholen)	2x
Cluster 3	6x	3x
Cluster 4	4x (vijf scholen)	6x

Er is gezorgd voor een evenwichtige spreiding van scholen over so en vso en de verschillende clusters. Daarnaast is gezorgd voor spreiding over regio en schoolbesturen, en is er ook gesproken met een school die onderwijs in geslotenheid (RJJI) verzorgt. De gesprekken zijn gevoerd ná de uitvoering van de enquêtes, en de uitkomsten van de enquête vormden mede input voor de gesprekken.

Thema's

De thema's in de gesprekken komen overeen met de thema's in de enquête. Op hoofdlijnen is ingegaan op het werken met opp's, werken met kerndoelen en referentieniveaus, ontwikkelingsgericht werken, kwaliteitszorg, voorbereiding op uitstroom (per uitstroomprofiel), examinering en nazorg. Overkoepelend is ook gesproken over de impact van de Wet Kwaliteit (v)so op ontwikkelingsgericht en opbrengstgericht werken en de aansluiting op vervolgbestemming en participatie. De gesprekken boden de mogelijkheid om meer de diepte in te gaan en in te zoomen op de handelswijzen van scholen (en besturen) en succesfactoren en belemmeringen daarin.

Interviews met ouders en (oud-)vso-leerlingen

Tot slot is ook gesproken met enkele ouders en (oud-)leerlingen uit het vso. Zij zijn geworven via oproepjes vanuit LBVSO, Stem van de vso-leerling, Ouders & Onderwijs en Balans. Ondanks diverse pogingen is het aantal ouders en (oud-)leerlingen waarmee gesproken is beperkt. Er is gesproken met zeven ouders, verspreid over twee groepsinterviews en twee verdiepende interviews. Daarnaast is gesproken met één leerling en één oud-vso leerling.

Als aanvulling zijn uitkomsten van onderzoek meegenomen dat door LBVSO onder leerlingen en oud-leerlingen is uitgevoerd. In dit onderzoek zijn 412 oud-vso-leerlingen (schooljaren 2020-2023) en 367 laatstejaars vso-leerlingen (schooljaar 2023-2024) via een korte enquête[11] en een zestal groepssessies gevraagd naar hun tevredenheid over het vso. LBVSO heeft op basis van dit door hen uitgevoerde onderzoek antwoorden geformuleerd op zes vooraf door de onderzoekers van KBA Nijmegen en ResearchNed toegestuurde vragen. Aanvullend op deze schriftelijke antwoorden is een gesprek gevoerd met de voorzitter van LBVSO, waarin hij de antwoorden toelichtte en deels ook zijn eigen persoonlijke ervaringen heeft gedeeld.

In de gesprekken met ouders en (oud-)leerlingen stonden hun persoonlijke ervaringen centraal in de voorbereiding op uitstroom en niet de Wet Kwaliteit (v)so, omdat het voor hen niet goed mogelijk is om de effecten van specifiek de wet Kwaliteit (v)so te kunnen inschatten of duiden.

11 De enquête is uitgezet onder 1000 leerlingen en oud-leerlingen. De respons is verdeeld over leerlingen van verschillende niveaus en uitstroomprofielen (relatief weinig uit uitstroomprofiel dagbesteding)

3 Planmatig en opbrengstgericht werken

In dit hoofdstuk kijken we naar de vraag in hoeverre en hoe so- en vso-scholen planmatig en opbrengstgericht werken. We zoomen daarbij in op het werken met het opp, het werken met kerndoelen en referentieniveaus, het werken vanuit hoge verwachtingen en het systeem van kwaliteitszorg. Per thema wordt eerst het algemene beeld vanuit de enquêtes geschetst en komen vervolgens enkele specifieke thema's en aandachtspunten naar voren. In de laatste paragraaf gaan we in op de invloed en impact van de Wet Kwaliteit (v)so op het planmatig en opbrengstgericht werken van scholen. Eerst gaan we kort in op enkele specifieke veranderingen die de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so met zich meebracht.

3.1 Achtergrond Wet Kwaliteit (v)so en planmatig en opbrengstgericht werken

Een van de hoofddoelen van de Wet Kwaliteit (v)so was het vergroten van de opbrengstgerichtheid in het (v)so. Een aantal veranderingen die de wet met zich meebracht richten zich hier specifiek op:

- De invoering van het ontwikkelingsperspectiefplan (opp) en voortgangsregistratie.
  Doel van de invoering van het opp en voortgangsregistratie was om het onderwijs beter af te stemmen op de individuele behoeften en mogelijkheden van de leerling, dat er ontwikkel-, doelgericht en planmatig wordt gewerkt en dat er zicht is op de resultaten. Ten opzichte van de oude werkwijze met handelingsplannen moeten in het ontwikkelingsperspectief, meer dan het handelingsplan, de ontwikkelingsmogelijkheden van een leerling op lange termijn centraal staan. Een ontwikkelingsperspectief is dus meer plannend (op korte en lange termijn), terwijl een handelingsplan meer volgend was.
- De invoering van kerndoelen en referentieniveaus
  Daarmee wordt een kader beoogd voor het onderwijsaanbod, aansluitend bij de uitstroomprofielen. Kerndoelen voor het so zijn al in 2009 van kracht geworden. In het vso is dit het geval met de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so.

> Kerndoelen zijn richtinggevend voor het onderwijs. Het zijn streefdoelen die aangeven wat de school de leerling zou moeten bijbrengen. Er zijn leergebiedoverstijgende kerndoelen, gericht op leren leren, taken leren uitvoeren, leren functioneren in sociale situaties en het ontwikkelen van een persoonlijk toekomstperspectief. Er zijn ook leergebiedspecifieke kerndoelen. Deze verschillen per uitstroomprofiel. In het uitstroomprofiel vervolgonderwijs gelden dezelfde kerndoelen als in de onderbouw van het regulier voortgezet onderwijs. In het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht sluiten de kerndoelen zoveel mogelijk aan bij de kerndoelen voor de onderbouw van het regulier voortgezet onderwijs; daarnaast zijn er kerndoelen die zijn gericht op het functioneren op de arbeidsmarkt. In het uitstroomprofiel dagbesteding zijn kerndoelen vooral gericht op zelfredzaamheid en zelfstandig functioneren. Voor referentieniveaus geldt dat deze als streefniveaus gelden (bijv. 1F voor Nederlands bij het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht). Voor Engels wordt verwezen naar de zes niveaus in het Europees Referentiekader (ERK). Voor het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht is het onderwijsaanbod gericht op het halen van het laagste niveau (A1).

De invoering van de uitstroomprofielen in het vso had ook tot doel om de opbrengstgerichtheid te verbeteren, maar eveneens om de aansluiting op de vervolgbestemming te verbeteren. Dit thema komt daarom terug in het volgende hoofdstuk.

Als aanvulling op voorgaande is ook het systeem van kwaliteitszorg relevant in het opbrengstgericht werken. Het stelsel van kwaliteitszorg van schoolbesturen (so/vso) blijft in de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs[12] over de jaren als een punt van aandacht naar voren komen, waarbij het vaak ontbreekt aan een samenhangende, cyclische en systematische werkwijze van plannen en evalueren en het zicht op onderwijsresultaten van leerlingen en op de vaardigheden van leraren om goede lessen te geven ontbreekt. Door het ontbreken van dit zicht wordt het niet duidelijk of er noodzaak bestaat om op verbetering van de onderwijsresultaten te sturen. De conclusies die de Inspectie van het Onderwijs trekt, maken duidelijk dat het handelen van scholen – o.a. de mate waarin zij cyclisch en opbrengstgericht werken en differentiëren tussen leerlingen – van invloed is op de uitkomsten die met de Wet Kwaliteit (v)so worden beoogd. Opbrengstgericht werken is niet alleen een *doel* van de Wet Kwaliteit (v)so, maar ook een *middel* om (o.a.) leerlingen gericht voor te bereiden op hun uitstroombestemming en het onderwijs af te stemmen op individuele behoeften; eveneens doelen die met de invoering van de wet werden beoogd.

3.2 Werken met het ontwikkelingsperspectief

In de volgende alinea's gaan we in op hoe scholen werken met het ontwikkelingsperspectief (opp) en de meerwaarde en knelpunten die zij hierbij ervaren. Eerst gaan we kort in op het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs over het opp over de jaren en geven we een algemeen beeld, vervolgens wordt dieper ingegaan op enkele specifieke thema's en aandachtspunten.

Oordeel Inspectie van het Onderwijs over het opp over de jaren: werken vanuit ambitie en verantwoording blijven aandachtspunten

Sinds de introductie van het opp monitort de Inspectie van het Onderwijs de uitvoering daarvan. Het opstellen van het opp sec is nooit een probleem geweest. In het schooljaar 2012/2013 stelde 96 procent van de (v)so-scholen al op tijd een ontwikkelingsperspectief op (Staat van het Onderwijs, 2014). Twee jaar later moest het ontwikkelingsperspectief niet alleen een uitstroombestemming bevatten, maar ook een uitstroomniveau dat is gekoppeld aan leerroutes. Bijna een kwart van de scholen voldeed op dat moment echter nog niet volledig aan die eis (Staat van het Onderwijs, 2016). Het beoogde uitstroomniveau was vaak niet goed of niet ambitieus genoeg vastgelegd. De leerroutes waren dat jaar nog in ontwikkeling. Ook in schooljaar 2015/2016 constateerde de Inspectie van het Onderwijs dat het opp soms niet ambitieus genoeg was (Staat van het Onderwijs, 2017). Daarnaast vormde de onderbouwing van de bijstelling van het opp regelmatig een probleem. De school toonde in die gevallen niet duidelijk aan dat zij de problemen gericht heeft aangepakt en zich optimaal heeft ingespannen. Ook verliepen onderwijs en ondersteuning bij een derde van de scholen dat jaar te weinig planmatig. In 2018 rapporteerde de Inspectie van het Onderwijs dat de meeste vso-scholen een ontwikkelingsperspectief voor de leerlingen opstelden dat past bij hun cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling (Staat van het Onderwijs, 2018). Echter zou er op ongeveer de helft van de scholen te weinig specifieke ondersteuning zijn geweest om leerlingen te leren omgaan met hun psychische, sociale en/of fysieke belemmeringen. Wanneer die ondersteuning wel werd geboden, werd die vaak te weinig systematisch geëvalueerd. De verantwoording binnen een ontwikkelingsperspectief kan soms

12 O.a. Inspectie van het Onderwijs (2014). *De kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs;* Inspectie van het Onderwijs (2019). *Kwaliteitszorg en ambitie. De motor voor verbetering van onderwijskwaliteit. Schooljaar 2017-2018.* Het thema kwaliteitszorg keert ook steeds terug in de jaarlijkse rapportage van de Inspectie van het Onderwijs over de staat van het onderwijs.

beter, zo oordeelde de Inspectie van het Onderwijs (wederom) in 2020 (Staat van het Onderwijs, 2020). Het gaat dan bijvoorbeeld om leerlingen die vermindering van de onderwijstijd krijgen, maar waarbij dat besluit niet goed genoeg is onderbouwd in het perspectief. Ook zou in die gevallen informatie over de ondersteuning die de school biedt om geplande onderwijsdoelen te behalen vaak ontbreken, evenals een onderbouwing van waar ingroei mogelijk is naar het volledig aantal uren onderwijs.

Opvattingen opp: overwegend positief beeld, schoolleiders positiever dan leraren

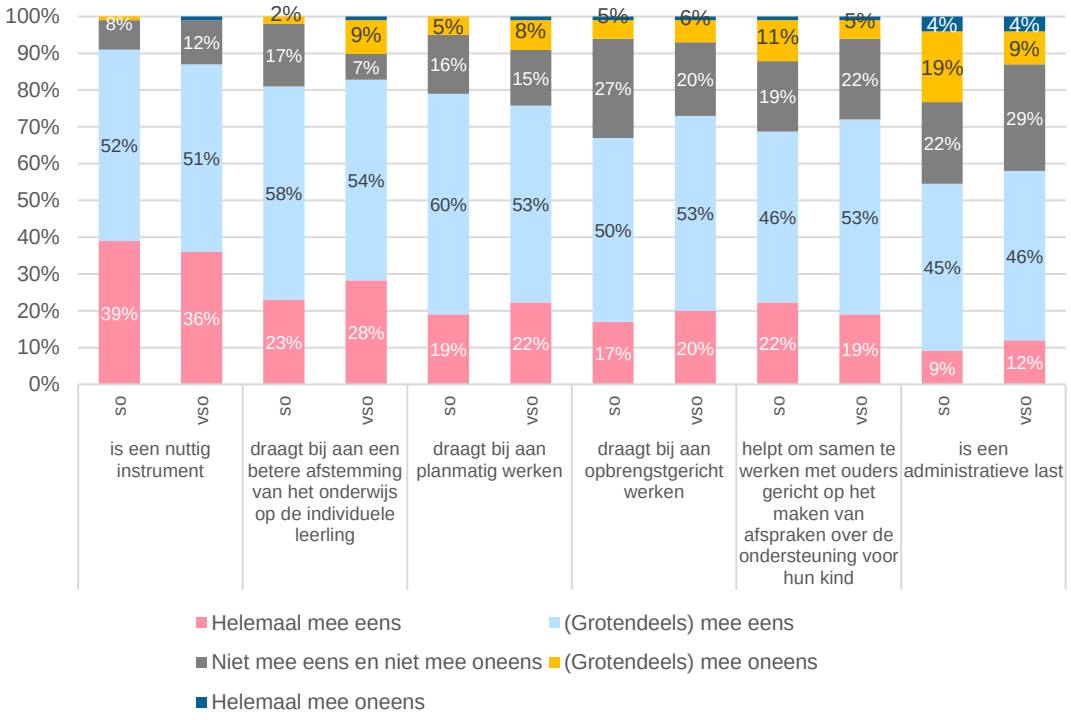
Onderstaande figuur toont de opvattingen van de schoolleiders over een aantal stellingen over het opp. De antwoorden van de schoolleiders in het so en vso stemmen grotendeels met elkaar overeen. De overgrote meerderheid vindt het opp een nuttig instrument dat bijdraagt aan planmatig werken en aan een betere afstemming van het onderwijs op de individuele leerling. Ook vindt een ruime meerderheid dat het opp bijdraagt aan opbrengstgericht werken en dat het opp helpt om samen te werken met ouders gericht op het maken van afspraken over de ondersteuning voor hun kind. In negatief opzicht staat daar tegenover dat ruim de helft het grotendeels of helemaal eens is met de stelling dat het opp een administratieve last is (zie aparte alinea).

Leraren[13] in het so en vso zijn gemiddeld genomen iets minder positief[14] over het opp dan schoolleiders, met name de mate waarin het opp bijdraagt aan planmatig werken (zie eveneens figuur 3.1). Ruim de helft van de leraren is het hiermee eens, tegenover circa 80 procent van de schoolleiders. Toch is ook een ruime meerderheid van leraren het eens met de verschillende stellingen en ervaren zij meerwaarde van het opp op verschillende fronten.

13 Overal waar in dit rapport wordt gesproken over leraren wordt gedoeld op zowel leraren in so en vso als op onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken in so en vso.

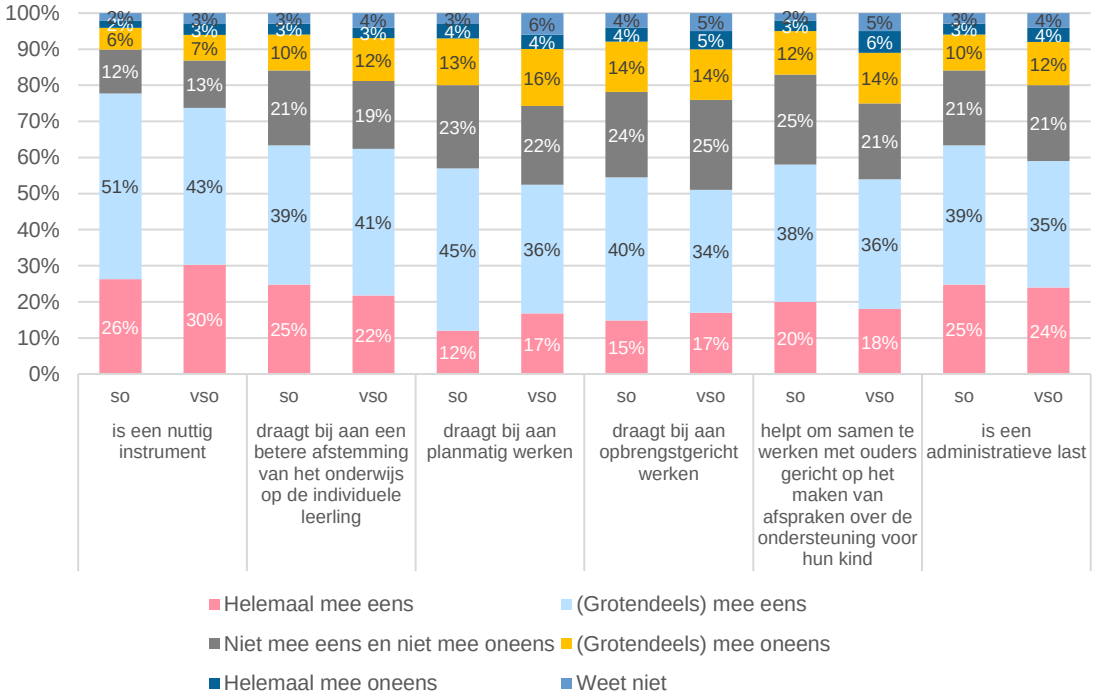
14 Gemiddeld zo'n 10-15 procentpunt minder grotendeels/helemaal eens dan schoolleiders.

Figuur 3.1a – Opvattingen over het opp, schoolleiders so (n=99-100) en in het vso (n=85-86)



Bron: enquête schoolleiders

Figuur 3.1b – Opvattingen over het opp, leraren so (n=310-312) en in het vso (n=335-338)



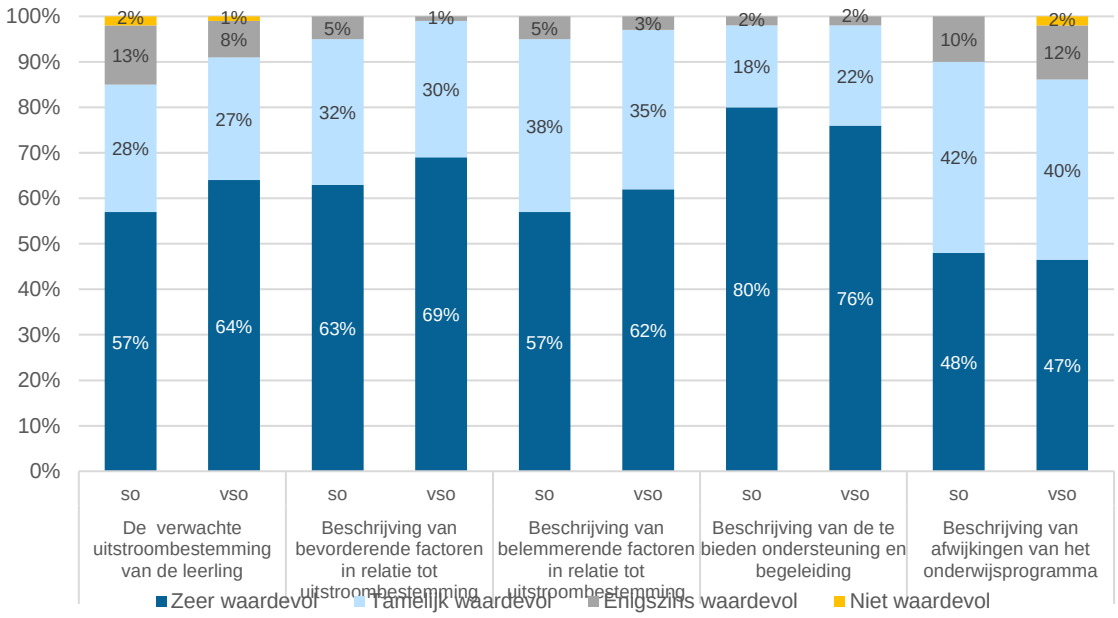
Bron: enquête leraren

In de individuele gesprekken klinken verschillende geluiden over het opp. Vanuit cluster 2 wordt aangegeven dat de overgang van handelingsplan naar opp de grootste verandering is waartoe de Wet Kwaliteit (v)so heeft geleid. Terwijl bij het handelingsplan de nadruk lag op belemmerende factoren, is het opp meer gericht op het uitstroomperspectief. Door het opp wordt er meer doelgericht gewerkt. Volgens de AOb draagt het opp bij aan opbrengstgericht werken, doordat het duidelijker is dan het handelingsplan en voor minder verschillende uitleg vatbaar. LBVSO vindt het opp echter te veel aanbodgericht; het wordt vooral bepaald door het aanbod van de school. Zij zouden graag zien dat het opp (meer) wordt gebaseerd op wat de leerling nodig heeft.

Verplichte onderdelen opp: grote ervaren meerwaarde bij schoolleiders en leraren

Aan de schoolleiders zijn vragen gesteld en stellingen voorgelegd over het ontwikkelingsperspectief (opp). Figuur 3.2 toont de reacties op de vraag hoe waardevol zij de vijf verplichte onderdelen van het opp vinden. De overgrote meerderheid van de schoolleiders (90-95%) en leraren (70-90%), zowel in het so als in het vso, vindt alle vijf de onderdelen tamelijk tot zeer waardevol. Het meest waardevol vindt men de beschrijving van de te bieden ondersteuning en begeleiding. De verwachte uitstroombestemming van de leerling wordt door circa een derde van de leraren in het so en een kwart van de leraren in het vso als niet of slechts als enigszins waardevol gezien. Dat heeft zeker in het so te maken met de jonge leeftijd van de leerling. Het bepalen van de verwachte uitstroombestemming is volgens diverse betrokkenen dan nog niet mogelijk, omdat niet goed duidelijk is hoe leerlingen zich nog gaan of kunnen ontwikkelen.[15]

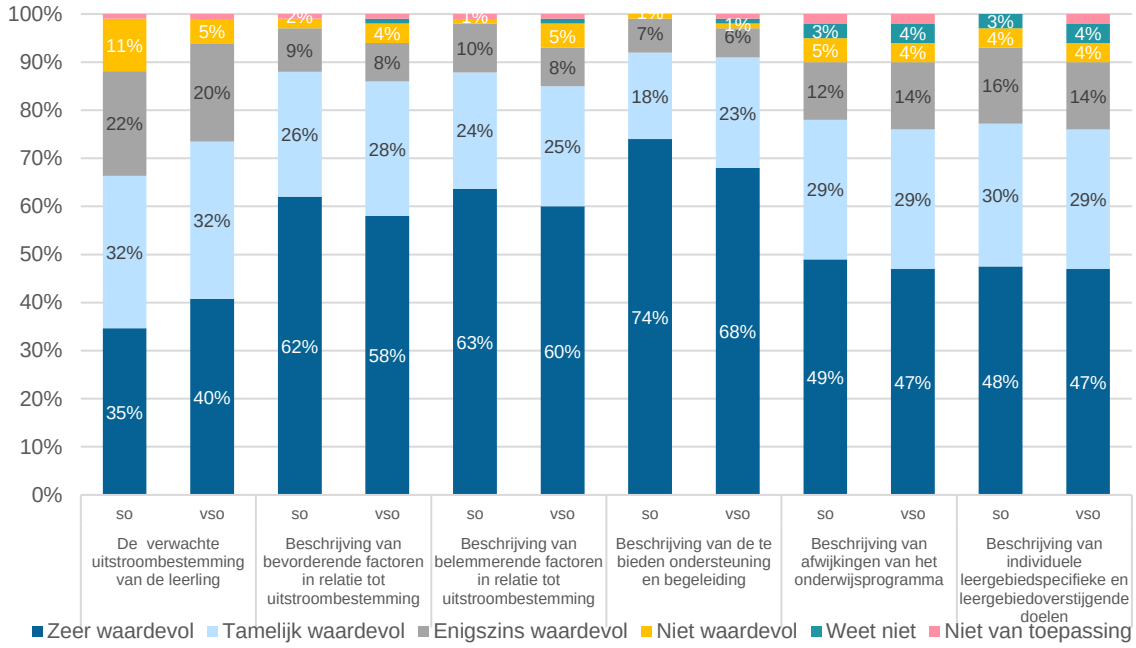
Figuur 3.2a – Opvattingen over het opp, Schoolleiders in het so (n=100) en in het vso (n=86)



Bron: enquête schoolleiders

15 We komen hier verder in deze paragraaf op terug, zie het kopje ‘Context werken met opp: eisen wetgever werken soms belemmerend’.

Figuur 3.2b – Opvattingen over het opp, Leraren in het so (n=162-164) en in het vso (n=224-226)



Bron: enquête leraren

Ook scholen die onderwijs in geslotenheid aanbieden[16] zijn over het algemeen positief over het opp. In één van de groepsgesprekken met een school die onderwijs verzorgd aan jongeren in een JJI wordt wel benoemd dat dit primair geldt voor de zogenaamde 'langverblijvers'. Voor jongeren met een korte verblijfsduur (< 3 maanden) is de meerwaarde van het opp beperkt, omdat het in deze korte tijd niet goed mogelijk is om én een beeld te vormen van de jongere en gericht toe te werken naar uitstroom. In bredere zin ervaren leraren en schoolleiders van vso-scholen die onderwijs in geslotenheid aanbieden relatief vaak dat de vele wisselingen in samenstelling van de klas en de vaak korte verblijfsduur een knelpunt vormen in het realiseren van kwalitatief goed onderwijs.

Voordelen van opp: inzicht en houvast, maar niet altijd voor leraar in de klas.

Schoolleiders en leraren is gevraagd wat het grootste voordeel is van het werken met opp's. Het vaakst genoemd door zowel schoolleiders als leraren is dat het leidt tot een inzichtelijke verzameling van informatie en inzicht biedt in de ondersteuningsbehoeften van leerlingen. Uit de gesprekken met scholen wordt verder genoemd dat het opp houvast en structuur biedt, en een middel is om doelgericht en planmatig te werken. Daarnaast is het ook een instrument dat helpend is in de communicatie met ouders en andere externe betrokkenen (multidisciplinaire samenwerking). Toch zien we ook dat de meerwaarde op bovengenoemde punten niet voor alle betrokkenen in de school gelijk is. Met name voor leraren / in de dagelijkse praktijk van de klas zien we

16 Bij gesloten residentiële instellingen is er een onderscheid tussen JeugdzorgPlus en JJI. Bij de JJI wordt een maatregel opgelegd in de vorm van detentie, bij JZ+ gaat het niet om een strafmaatregel, maar om een gedwongen behandeling. In de enquêtes is hier geen onderscheid in gemaakt en is gevraagd of de betreffende locatie onderwijs in geslotenheid aanbiedt.

verschillen in de ervaren meerwaarde van het opp. We zien dat hierin verschillende factoren een rol spelen:

- De omvang van het opp (zie hierna).
  Een heel omvangrijk opp maakt het lastiger te gebruiken in de klas. Daardoor wordt het door diverse leraren als 'papieren tijger' gezien.
  "De lijst met specifieke doelen per leergebied is enorm. Het onderdeel schriftelijke taal bijvoorbeeld, bestaat uit 4 onderdelen, waarbij elk onderdeel dan weer bestaat uit 18 hoofddoelen. Die 18 hoofddoelen kunnen soms bestaan uit deel a, b en c. Dus voor het onderdeel Schriftelijke taal bestaat het uit minimaal 144 doelen. Met een meer algemene omschrijving zou ik persoonlijk gemakkelijker uit de voeten kunnen." (leraar vso)
- In de klas wordt op groepsniveau gewerkt, terwijl het opp een individueel document is.
  Uit de verdiepende groepsgesprekken komt naar voren dat het een deel van de scholen / leraren goed lukt om de individuele opp's te benutten als basis voor een groepsplan. *"Omdat elke leerling binnen de school en klas zijn eigen leerroute (leerlingen van alle niveaus zitten door elkaar) volgt, heb ik het opp ook gewoon nodig"* (leraar vso cluster 4). Andere scholen / leraren benoemen juist dat het individuele niveau van het opp botst met het werken in groepen. Het omzetten van het opp naar de lessen wordt dan als tijdrovend en ingewikkeld gezien. De omvang van het opp lijkt hier een rol in te spelen. *"het document is te omvangrijk om het goed te integreren en werkbaar te maken in de klas"* (vso-school cluster 4)
- De vaardigheden van de leraar om een goed en werkbaar opp op te stellen en handelingsgericht te werken.
  Wie het opp opstelt en bijwerkt verschilt per school. Leraren (of mentoren, als leerlingen van meerdere leraren les krijgen) hebben op bijna alle scholen een rol in het opstellen of bijstellen van het opp. Betrokkenen vanuit de ondersteuning geven aan dat niet alle leraren daar even bekwaam in zijn en dat het lastig is 'om het inhoudelijk goed op papier te zetten' en handelingsgericht te werken. "*Vaak zijn er situaties niet makkelijk te plaatsen of te zetten in het opp waardoor het niet op een makkelijke manier als groeidocument gebruikt kan worden. Het wordt meer gezien als 'wat moet er' in staan i.p.v. hoe kunnen we dit goed gebruiken voor een leerling" (leraar so).*
  Een aantal scholen geeft aan expliciet in te zetten / hebben gezet op het schrijven van opp's door leraren (o.a. scholing, facilitering, doelenboekje). Tegelijkertijd wordt ook benoemd dat de 'waan van de dag' sommige leraren belemmert om de lange termijn voor ogen te houden.

Inspectie van het Onderwijs: meer nodig om kwaliteit extra ondersteuning te versterken

Recent heeft de Inspectie van het Onderwijs onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de extra ondersteuning in (o.a.) het (v)so.[17] De Inspectie van het Onderwijs concludeert dat er (ook in het (v)so) flinke verbeteringen nodig zijn in zowel het plannen, uitvoeren als evalueren van de ingezette extra ondersteuning. Handelingsdelen ontbreken of voldoen niet aan de wettelijke eisen, doelen zijn wisselend van kwaliteit (vaak niet concreet en ambitieus genoeg), ondersteuning kan doelgerichter worden ingezet en effecten van de extra ondersteuning zijn vaak niet duidelijk, omdat evaluatie niet of beperkt wordt uitgevoerd. De Inspectie van het Onderwijs acht het noodzakelijk om functionele plannen te maken die meer sturing geven aan de inzet en evaluatie van extra ondersteuning en daarbij ouders en leerling beter te betrekken.

17 Inspectie van het Onderwijs (2024). *Factsheet - de kwaliteit van de extra ondersteuning in het (voortgezet) speciaal onderwijs.*

Knelpunt van opp: administratieve belasting en omvang opp

Het door schoolleiders en leraren meest genoemde knelpunt is de administratieve belasting die het werken met opp's met zich meebrengt. Circa 60 procent van de leraren[18] en ruim 55 procent van de schoolleiders geeft aan dat het opp een administratieve last vormt. Meerdere elementen spelen hier een rol in:

- Het opp is volgens veel respondenten en op veel scholen een (zeer) omvangrijk document, waar dubbele informatie in staat.
  "Het risico bestaat dat men zaken invult die niet nodig zijn in het opp. Bang om te weinig erin te zetten, dat men onvolledig is, waardoor er zaken in komen te staan die binnen de basisondersteuning vallen of die al in het SOP vermeld staan. Het is een kunst om puur die zaken te benoemen die expliciet voor deze leerling van belang zijn." (leraar vso)
- Het aanpassen van het opp is tijdrovend, vooral om hier de instemming van ouders voor te verkrijgen.
- Een deel van de vso-scholen benoemt dat het leerlingvolgsysteem de administratieve druk vergroot, omdat het bijwerken of aanpassen van het opp in het LVS[19] niet gebruiksvriendelijk is of omdat het opp niet gekoppeld kan worden aan het LVS.[20] Met de gebruikte elektronische leeromgeving (ELO) heeft een deel van de (andere) scholen juist positieve ervaringen, zij werken vaak met Edumaps.
- Er zijn zeer veel verschillende formats in gebruik voor het opp. Diverse scholen benoemen dat zij in de loop der jaren met verschillende formats hebben gewerkt. Sommige scholen (met name leraren) vinden het format (nog steeds) niet goed werkbaar (omvangrijk, complex, niet handzaam), andere scholen zijn juist positief over hun format (beknopt, helder, gebruiksvriendelijk). Het steeds wisselen van format en het omzetten van opp's vergroot de administratieve belasting.
- Diverse scholen benoemen dat het opp in praktijk ook voor andere doeleinden wordt ingezet en dat andere partijen hier eisen aan stellen. Bijvoorbeeld samenwerkingsverband (voor cluster 3 en 4) en gemeenten. Voor samenwerkingsverbanden geldt dat het opp wordt gebruikt bij de aanvraag of herziening van een toelaatbaarheidsverklaring (tlv). Het risico hiervan is dat er (te) veel in een opp komt te staan. *"Ik weet dat de Inspectie van het Onderwijs zegt, ja, je schrijft geen opp voor het samenwerkingsverband. Misschien in de ideale wereld wel, maar in onze wereld niet. Het swv geeft immers de financiële middelen uit" (so-school cluster 4).* Scholen in cluster 3 en 4 hebben vaak met meerdere samenwerkingsverbanden te maken (regiofunctie), die soms ieder hun eigen eisen stellen. Daarnaast zijn ook voorbeelden naar voren gekomen dat een opp dient als aanvraag voor bijvoorbeeld dubbele kinderbijslag[21] bij gemeenten/ciz. Het opp moet op deze manier aan veel eisen voldoen, en dat maakt het document complex en lijvig. *"[…] Er zouden geen andere belanghebbenden het opp moeten kunnen 'kapen' met hun wensen en eisen daarbij. Het zou fijn zijn als zij aangeven welke aanvullende info nodig is en dan moet dat maar apart, hoewel het dan wel weer nog meer papierwerk wordt. Maar beter dan dat het opp bevuild." (leraar vso)*

18 Praktijkdocenten, stagedocenten en stagecoördinatoren en onderwijsassistenten en leraarondersteuners vinden het opp iets minder vaak een administratieve last. Voor groepsdocenten, mentoren, ib'ers/oco's en gedragswetenschappers zijn de percentages vergelijkbaar en ervaart circa twee derde het opp als een administratieve last.

19 Deze scholen spreken over het leerlingvolgsysteem (LVS), maar bedoelen mogelijk ten deel het leerlingadministratiesysteem (LAS)

20 Sommige vso-scholen geven aan dat hierin meespeelt dat het gebruikte LVS een po-systeem betreft dat niet goed aansluit op het werken in het voortgezet onderwijs, of dat zij (noodgedwongen) met twee leerlingvolgsystemen moeten werken, vanuit po en vo.

21 Dubbele kinderbijslag kan worden toegekend aan ouders met een thuiswonend kind dat intensieve zorg nodig heeft.

Niet op alle scholen ervaart men een grote administratieve belasting. Er zijn in de gesprekken ook goede voorbeelden naar voren gekomen van beknopte, handzame formats. Deze scholen geven over het algemeen aan dat alle dubbelingen eruit zijn gehaald, en dat het opp alleen nog in gaat op wat de leerling extra nodig heeft.

Ook in de interviews wordt door verschillende partijen, waaronder de Inspectie van het Onderwijs, als knelpunt van het opp genoemd dat het te lang is. Scholen stoppen er te veel informatie in (o.a. omdat het opp ook gebruikt wordt voor andere doelstellingen dan alleen de wettelijke doelen), waardoor het niet efficiënt is. Door de lengte en de complexiteit denken verschillende deelnemers aan de interviews dat een vereenvoudiging van het opp nodig is om beter bij te dragen aan opbrengstgericht werken. Vanuit cluster 1 wordt als goed voorbeeld genoemd dat er een format is ontwikkeld voor het opp dat door alle scholen in cluster 1 wordt gebruikt en dat regelmatig wordt geëvalueerd. Vanuit cluster 1 wordt benoemd dat het samen ontwikkelen van leerlijnen het proces van het opp heeft geoptimaliseerd.

Betrokkenheid ouders bij opp: belangrijk, maar complex

Het opp wordt opgesteld aan de hand van op overeenstemming gericht overleg (oogo) met ouders. Voor het deel van het ontwikkelingsperspectief dat betrekking heeft op de individuele begeleiding hebben ouders ook een instemmingsrecht. Het opp moet minstens één keer per schooljaar met ouders worden geëvalueerd.[22] In praktijk zien we dat alle scholen dit ook doen en dat circa driekwart van de scholen het opp vaker dan één keer per jaar met ouders bespreekt. Uit de groepsgesprekken gaven vrijwel alle scholen aan het contact met ouders belangrijk en waardevol te vinden, omdat ouders een heel goed beeld hebben van de ondersteuningsbehoefte van hun kind. Daar zijn niet alle ouders waarmee is gesproken het mee eens. Een aantal ouders heeft het gevoel dat er te weinig naar hen wordt geluisterd en dat zij te weinig worden geïnformeerd vanuit de school over wat er van haar kind wordt verwacht. *"Ik heb ook een ander kind dat regulier onderwijs volgt, en op die school wordt veel meer informatie geboden: zij kunnen bijvoorbeeld het rooster en het huiswerk inzien. Zulke mogelijkheden zijn er niet op de vso-school".* Op aangedragen verbetersuggesties komt geen reactie. *"Er wordt niet aan de ouder gedacht, lijkt het. Het wordt niet gezien als een waardevol perspectief."*

In de groepsgesprekken gaven veel scholen aan dat het betrekken van ouders belangrijk, maar ook heel ingewikkeld is. Daar spelen verschillende factoren een rol in: het opleidingsniveau van ouders, de beheersing van de Nederlandse taal en kennis van het onderwijssysteem, de draaglast van ouders (vaak complexe gezinssituaties en problematiek in gezinssituatie) en de reisafstand. We zien in de gesprekken dan ook (grote) verschillen in de mate waarin scholen erin slagen om ouders te betrekken. Binnen scholen zijn hierin ook nog verschillen tussen individuele leraren/mentoren in de mate waarin zij een dergelijk gesprek op een goede manier met ouders kunnen (en durven) voeren. Diverse scholen geven aan veel moeite te steken in het voeren van gesprekken met ouders op school. Door veel aandacht te hebben voor het plannen en organiseren van deze gesprekken, en in het toelichten en uitleggen van informatie. Meerdere scholen benoemen dat het doelgroepenmodel hierin helpend is.[23] Tegelijkertijd benoemen veel scholen dat het opp voor ouders vaak niet de meest interessante informatie is, omdat het een omvangrijk

22 Als een leerling uit het vso meerderjarig en handelingsbekwaam is, dan moet overeenstemming worden bereikt met en worden geëvalueerd met de leerling.
23 Wel is goede uitleg nodig aan ouders om het goed te snappen.

en voor ouders moeilijk te doorgronden document is (zie hierna). Gesprekken zijn veel meer gericht op hoe het kind het op school doet en op leerdoelen en leerroute dan op de directe inhoud van het opp zelf. In de groepsgesprekken gaven veel scholen aan dat veel ouders instemmen met het opp zonder het document goed gelezen te hebben.

Ouders waar in verband met de evaluatie mee is gesproken, hebben het veelal niet over het opp, maar veel meer over de aansluiting van het onderwijs op de belevingswereld van hun kind en de (te lage) verwachtingen van het onderwijs over de leerling. We komen hierop terug in paragraaf 3.4.

Betrokkenheid leerling bij opp: veel scholen zoekende, vaak beperkte betrokkenheid

Met de aankomende introductie van het hoorrecht (per 1 januari 2025) krijgen leerlingen het recht om mee te praten over de ondersteuning die in het opp is beschreven. Veel scholen in het vso, maar nog meer het so zijn zoekende naar manieren om leerlingen (beter) te betrekken bij het opp. Daarbij speelt de leeftijd en het ontwikkelingsniveau een belangrijke rol: hoe betrek je leerlingen bij een opp (omvangrijk en vol vaktermen) als ze functioneren op het niveau van een tweejarige? Diverse scholen, met name binnen cluster 3, geven daarom aan jonge kinderen of kinderen met een laag ontwikkelingsniveau niet te betrekken, omdat dat niet passend is. In het vso en bij kinderen met een hoger ontwikkelingsniveau worden leerlingen over het algemeen wel al betrokken, al zijn er grote verschillen in de mate en de vorm waarin scholen dit doen. Over het algemeen geven scholen aan leerlingen niet direct bij het opp te betrekken, omdat dit te moeilijk of 'te veel' is. Wel worden leerlingen dan betrokken bij het formuleren van leerdoelen, de voorbereiding op uitstroom en het bespreken van wat goed (of niet goed) gaat. Deze aspecten vormen ook onderdeel van het opp, maar bij het bespreken van deze thema's staat het opp 'als document' niet centraal.

LBVSO, (een van de partijen) die de belangen van leerlingen in het vso behartigt, is kritisch over het opp en de betrokkenheid van (ouders en) leerlingen hierbij. Het opp wordt te weinig gevolgd en is veel meer een doelenkaart dan een echt hulpmiddel in het onderwijs. Leerlingen (en ouders) worden niet echt betrokken en zouden vaak ook niet weten dat zij recht op inspraak hebben. De terminologie in het opp draagt daar niet aan bij (zie volgende alinea). Om leerlingen meer en beter te betrekken is een versimpeling nodig van het opp. LBVSO is daarvoor bezig met de ontwikkeling van de app 'fix je opp'. Die app legt leerlingen uit wat een opp is en helpt hen op weg bij vragen en klachten.

Knelpunt van opp: begrijpelijkheid voor ouders en leerling

Een van de meest genoemde knelpunten van het opp door leraren is de begrijpelijkheid en daarmee ook de toegankelijkheid van het opp voor ouders (en leerlingen) (so: 65x, vso 54x). opp's zijn bij veel scholen veel te omvangrijk en geschreven in te moeilijke taal met veel jargon. Dat is voor elke ouder lastig, maar veel respondenten geven aan dat de doelgroep ouders veelal laag opgeleid is en/of de Nederlandse taal niet goed beheerst.

"Op het eind van de schoolloopbaan is het opp […] al behoorlijk uitgebreid qua inhoud. […] Vanwege de hoeveelheid verplichte informatie die erin moet is het voor laaggeletterde en allochtone ouders onleesbaar / onbegrijpelijk. Ouders zegt leerroutes- doelgroepen- en de vele verschillende scores vaak niks." – leraar vso cluster 3

Enkele scholen waar een groepsgesprek is gevoerd benoemen de moeite die ze steken en hebben gestoken in het vergroten van de begrijpelijkheid voor ouders. Zij werken bijvoorbeeld met pictogrammen in het opp (ter aanvulling), hebben het taalgebruik in opp's vereenvoudigd of hebben instructiefilmpjes met uitleg opgenomen voor ouders. Soms hebben ouders ook meegedacht over format voor opp. Andere scholen steken deze energie vooral in extra gesprekken om ouders goed mee te nemen in het opp. De ervaringen waarin dit ook lukt zijn wisselend. Het vinden van een goede balans van bruikbaarheid voor begeleiders en leraren enerzijds en nut en begrijpelijkheid voor ouders is lastig, zo geven diverse scholen aan.

Context werken met opp: eisen wetgever werken soms belemmerend

In de gesprekken zijn ook enkele knelpunten benoemd die volgen uit de wetgeving ten aanzien van het opp en die niet helpend zijn om opbrengstgericht te werken. De knelpunten spelen in het so, maar ten dele ook in het vso:

- Het opp moet binnen zes weken na inschrijving zijn vastgesteld. Deze termijn is volgens veel scholen te kort om een goed beeld van de leerling te kunnen krijgen en een leerroute en uitstroombestemming vast te stellen. Dat geldt zeker voor leerlingen die onderinstromen in het so en voor leerlingen die al langere tijd geen onderwijs hebben gevolgd (komen bv. uit zorg). Zes weken is dan een te korte periode voor de leerling om te wennen in onderwijs en groepssituatie. Het is voor de school dan niet realistisch een goede inschatting te maken van de leerling.
- In het opp moet de uitstroombestemming worden opgenomen. Dat wordt door diverse so-scholen en apart ook vanuit cluster 2 voor de doelgroep met een taalontwikkelingsstoornis (TOS) als moeilijk en niet-zinvol bestempeld, zeker voor de jonge leerlingen. Leerlingen ontwikkelen zich nog (of grillig, of afhankelijk van de doelgroep soms pas relatief laat) en door de uitstroombestemming toch vast te stellen 'plak je een stempel op ze'. We zien in het onderzoek dat scholen leerlingen vaak standaard in een bepaalde leerroute zetten (willekeurig). Soms op basis van een gemiddelde (dat is niet opbrengstgericht als de leerling op een hoger niveau blijkt te functioneren) of juist op een hoog niveau (werken vanuit hoge verwachtingen) met het risico dat de school wordt 'afgerekend' op lagere uitstroom.[24] Hierin speelt mee dat het bijstellen van de uitstroombestemming als ingewikkeld en tijdrovend wordt ervaren (moet via commissie van begeleiding). Het (te) vroeg vaststellen van het uitstroomperspectief geeft volgens scholen het risico dat scholen daarnaar gaan handelen en te weinig kijkt naar hoe het kind zich mogelijk anders ontwikkelt. Ook vanuit het interview met cluster 2 wordt aangegeven dat leraren (onbewust) toewerken naar het niveau van het uitstroomprofiel, ook als de leerling meer potentieel heeft. Bijkomend knelpunt is ook dat opp door gemeenten wordt gebruikt om te beoordelen of ze bekostigen.

  "Als in opp bv. beschut werk staat en je wil bekostiging aanvragen voor stageplek dagbesteding, dan krijg je dit bij gemeente niet voor elkaar. Aanpassen van de uitstroombestemming kan niet zomaar even, daar moeten goede redenen voor zijn." (vso-school cluster 2)

24 De Inspectie van het Onderwijs beoordeelt so- en vso-scholen op (o.a.) het percentage schoolverlaters dat het uitstroomniveau behaald zoals dat in hun opp is geformuleerd. Dit percentage moet op minstens 75 procent liggen. De school mag het beoogde uitstroomniveau in de laatste twee jaar voor uitstroom nog wijzigen. De Inspectie van het Onderwijs gaat er echter van uit dat het hierbij om uitzonderingen gaat. Bron: https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-onderwijsresultaten/onderwijsresultaten-vso

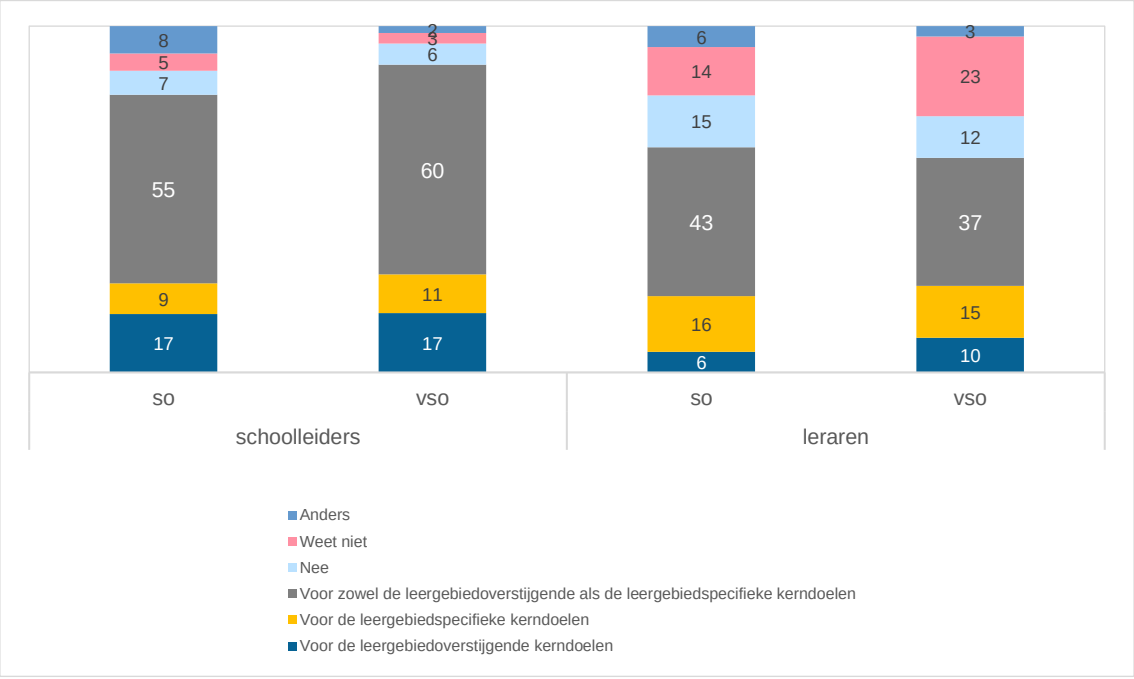
3.3 Werken met kerndoelen en referentieniveaus

Met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so zijn kerndoelen voor het vso ingevoerd. Daarmee wordt een kader beoogd voor het onderwijsaanbod, aansluitend bij de uitstroomprofielen. Kerndoelen zijn landelijke, wettelijke doelen waarin staat wat leerlingen op een bepaald moment moeten kennen, kunnen of hebben ervaren. In deze paragraaf wordt regelmatig ook gesproken over leerlijnen. Leerlijnen zijn gericht op de vertaling van kerndoelen naar de praktijk; het mogelijk maken van een doorvertaling in de klas naar het individu. Leerlijnen zijn *niet* wettelijk verplicht. In de vragenlijsten zijn respondenten gevraagd naar hun ervaringen over het gebruik van de kerndoelen en de leerlijnen die daarvoor gebruikt (kunnen) worden.

Veel gewerkt met kerndoelen en leerlijnen

Naast het opp hebben schoolleiders en leraren ook andere vragen beantwoord over opbrengstgericht werken, waaronder het werken met kerndoelen en leerlijnen. Ruim de helft van de scholen gebruikt leerlijnen voor zowel leergebiedoverstijgende als leergebiedspecifieke kerndoelen (55% so; 60% vso). Daarnaast worden in een deel van de scholen alleen de leerlijnen gebruikt voor leergebiedoverstijgende kerndoelen (17%, zowel in so als vso) en soms juist ook alleen de leergebiedspecifieke kerndoelen (9% so; 11% vso). Het beeld van leraren wijkt iets af: circa twee derde van hen geeft aan leerlijnen voor kerndoelen te gebruiken, meestal zowel voor de overstijgende als de specifieke kerndoelen. Leraren die aangeven vaak of regelmatig te reflecteren op hun keuze van lesmateriaal en methoden in relatie tot de landelijke kerndoelen en leerlijnen, werken beduidend vaker met leerlijnen (so: 71%, vso: 73%), dan leraren die aangeven daar zelden of nooit op te reflecteren (so: 45%, vso: 48%).

Figuur 3.3 – Werken met leerlijnen voor kerndoelen (%), schoolleiders so (n=102) en vso (n=93); leraren so (n=161) en vso (n=227)



Bron: enquête schoolleiders en enquête leraren

In 2019 voerde de Inspectie van het Onderwijs een peilingsonderzoek uit naar de mondelinge taalvaardigheid van leerlingen in het sbo en so cluster 3 en 4 (Inspectie van het Onderwijs, 2019[25]). Daaruit bleek dat bijna alle so-scholen een taalmethode hiervoor gebruiken, maar dat ongeveer de helft deze niet volledig gebruikt; zij passen het materiaal aan op de doelgroep of gebruiken onderdelen van de methode die zij aanvullen met eigen materiaal. De meeste scholen bleken wel de leerlijn van de methode te hanteren; relatief weinig gebruikten een andere leerlijn of ontwikkelden een eigen leerlijn.

In 2020 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs dat er over het algemeen verschillende leerlijnen in gebruik waren, maar so-scholen met leerlingen met een verstandelijke beperking gebruikten voor de mondelinge taalvaardigheid vaak de leerlijn van het Centrum voor Educatieve Dienstverlening (CED) (Staat van het Onderwijs, 2020). Cluster 2-scholen gebruikten vaak eigen leerlijnen voor communicatieve redzaamheid, die aansluiten bij de doelgroep van leerlingen met auditieve en communicatieve beperkingen. Ook in cluster 1 heeft men (gezamenlijk) leerlijnen ontwikkeld, waaronder die voor de KSF (kritische succesfactoren voor leerlingen met een visuele beperking). Deze zijn vooral gericht op het accepteren van de handicap, hoe daar mee om te gaan en hoe leerlingen daar zelf mee aan de slag kunnen gaan. Het zijn voor deze leerlingen belangrijke leergebiedoverstijgende vaardigheden. Hier zijn ook doelen voor op gesteld, wat moeten kinderen leren om uiteindelijk de grote wereld in te stappen. Deze leerlijnen zijn in cluster 1 vrij goed ingebed volgens de betrokkenen waarmee in de groepsgesprekken is gesproken.

Bij bovenstaand voorbeeld van binnen cluster 1 en cluster 2 eigen ontwikkelde leerlijnen speelt ook de bekostiging een rol. Cluster 1 en 2 worden middels instellingssubsidies gefinancierd en dat betekent dat hun financiën niet afhankelijk zijn van schommelingen in leerlingenaantallen. Daarmee zijn zij vrijer in hun bestedingsruimte, en kunnen ze ook veel makkelijker lange termijn plannen maken voor hun onderwijs in vergelijking met cluster 3 en 4 die worden gefinancierd per afgegeven tlv door het samenwerkingsverband.

Leraren die *geen* leerlijnen voor de kerndoelen gebruiken (so 15%, vso 12%) zijn daar in het vso vaak niet bekend mee (48%); daarin speelt mee dat niet voor alle vakken leerlijnen bestaan. Verder worden ze niet gebruikt omdat men ze niet vindt passen bij de doelgroep (33% so, 26% vso) of de leraar ze niet van meerwaarde vindt (29% so, 15% vso). Uit de toelichting blijkt dat het gebruik van leerlijnen deels in ontwikkeling is bij scholen, anderen benoemen dat de school eigen, kleinere leerlijnen heeft ontwikkeld aangepast op de doelgroep (of werkt met kleinere persoonlijke doelen) of dat reguliere methoden worden gebruikt, al dan niet in combinatie met de leerlijnen. Binnen de school die onderwijs biedt aan jongeren die in een JJI verblijven wordt voor de ‘langverblijvers’ veelal een mbo-traject opgestart. Zij werken daarom primair met de onderwijs- en examenregelingen (OERs) van de mbo-instelling waarmee zij samenwerken, in plaats van met kerndoelen.

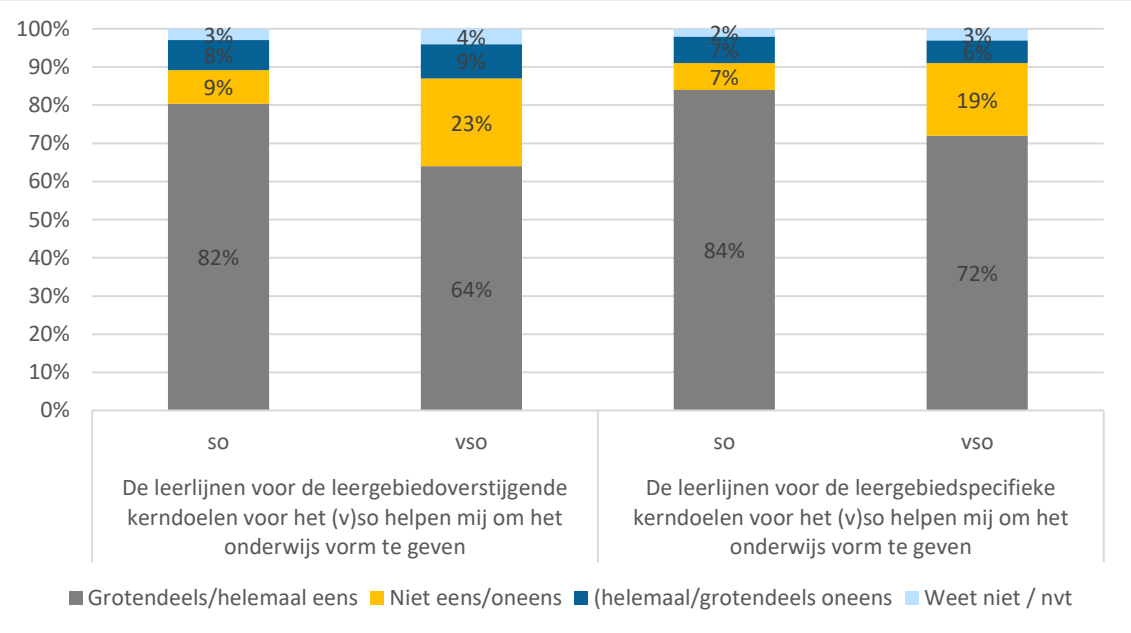
In het interview met inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs wordt erop gewezen dat de kerndoelen voor vso voor uitstroom naar arbeid en dagbesteding die zijn ingevoerd met de komst van de Wet Kwaliteit (v)so, houvast kunnen bieden voor scholen voor het inrichten van het aanbod. De inspecteurs kunnen echter niet zeggen of dat in praktijk ook heeft geleid tot (kwalitatief) beter onderwijs. Volgens hen speelt hierin mee dat er geen normen voor de eindopbrengst zijn bij die twee uitstroomprofielen.

25 Inspectie van het Onderwijs (2019). *Peil.Mondelinge taalvaardigheid. Einde speciaal (basis)onderwijs 2017-2018.*

Meerwaarde van kerndoelen en leerlijnen: richting en houvast, maar soms te algemeen

Leraren die met leerlijnen werken zijn in grote meerderheid tevreden over hoe dit hen helpt hun onderwijs vorm te geven, in het so nog meer dan in het vso. Ook in de verdiepende gesprekken komt naar voren dat de leerlijnen richting en houvast geven in wat nodig is voor uitstroom. Wel benadrukken diverse respondenten het belang van individueel kijken, omdat leerlingen in het (v)so zich vaak niet op alle doelen kunnen ontwikkelen. De groep leraren die geen meerwaarde ervaart van het werken met de leerlijnen voor de kerndoelen geeft relatief vaak aan dat de leerlijnen specifieker zouden moeten worden gemaakt om ze een kader te laten vormen voor het onderwijsaanbod: minder algemeen en meer gericht op de leerling/het individu/de specifieke doelgroep waarmee ze werken.

Figuur 3.4 – Meerwaarde van het werken met leerlijnen voor de kerndoelen (%), leraren so (n=80-96) en vso (n=104-117)



Bron: enquête leraren

Oordeel Inspectie van het Onderwijs over de jaren: vergrote aandacht voor leergebiedoverstijgende vaardigheden, maar niet altijd voldoende planmatig en doelgericht

In 2016 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs (al) dat het onderwijsaanbod van alle scholen voldeed aan de kerndoelen. Voor wat betreft de leergebiedoverstijgende kerndoelen gold wel dat so-scholen beter in staat waren deze om te zetten in een onderwijsaanbod dan vso-scholen (Staat van het Onderwijs, 2016). Zij gebruikten daarvoor methoden of een thematische aanpak in een betekenisvolle context, waarbij keuzes samenhangen met de mogelijkheden van de doelgroep, de beschikbaarheid van methoden en de vaardigheden van leerkrachten. Op slechts enkele scholen die het arbeidsmarktgerichte profiel aanbieden bleken de kerndoelen in elk geval in 2017 onvoldoende terug te zien in het onderwijsaanbod (Staat van het Onderwijs, 2017). Er was in die gevallen te weinig aandacht voor de ontwikkeling van zelfstandigheid en sociaal gedrag.

Volgens de Inspectie van het Onderwijs hadden eerder te veel scholen nog geen (effectief) aanbod aan leergebiedoverstijgende vaardigheden (Staat van het Onderwijs, 2015; Staat van het

Onderwijs, 2018). Doelen voor sociale opbrengsten ontbraken vaak en scholen hadden daarnaast weinig zicht op de resultaten met betrekking tot deze vaardigheden. Hier lijkt door de jaren heen wel verbetering in opgetreden; in 2022 stelde de Inspectie van het Onderwijs namelijk dat (v)so-scholen over het algemeen wel voldoende aandacht hebben voor sociale en maatschappelijke ontwikkeling in hun curriculum. Wel wordt het leergebiedoverstijgende aanbod met bijbehorende onderwijsactiviteiten niet altijd voldoende planmatig en doelgericht ingezet (Staat van het Onderwijs, 2022). Er kan geen landelijk beeld met betrekking tot de sociale en maatschappelijke vaardigheden van leerlingen worden gevormd.

Oordeel Inspectie van het Onderwijs over taal en rekenen: verbetertrajecten leidden tot betere resultaten, maar te weinig resultaatgerichte sturing

Voor het analyseren van de leerlingresultaten met betrekking tot Nederlandse taal en rekenen/wiskunde hanteerden (v)so-scholen de normering van methodeonafhankelijke toetsen, de referentieniveaus en/of de niveaus op leerlijnen. De leerlingresultaten bleken echter achter te blijven op deze normen, zo stelde de Inspectie van het Onderwijs in 2016 (Staat van het Onderwijs, 2016). Daarop werden verbetertrajecten ingezet door scholen, met nieuwe methoden en een vergrote didactische kwaliteit onder leerkrachten. Die verbetertrajecten leidden volgens de Inspectie van het Onderwijs vervolgens ook tot betere resultaten onder leerlingen.

In het vso blijken de resultaten met betrekking tot Nederlands, Engels en wiskunde doorslaggevend voor het behalen van een diploma in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, terwijl dat in de andere twee profielen niet het geval is (Staat van het Onderwijs, 2021).

De meeste (v)so-scholen stellen streefniveaus voor de basisvaardigheden, in het vso ook voor alle drie de uitstroomprofielen. Wel wordt er volgens de Inspectie van het Onderwijs nog te weinig resultaatgericht gestuurd op de basisvaardigheden (Staat van het Onderwijs, 2023, Inspectie van het Onderwijs, 2023[26]). Voor burgerschap zouden vooral procesdoelen worden opgesteld, en met betrekking tot taal en rekenen vooral doelen op leerroutes en op leerlingniveau. Dat laatste doen scholen omdat maatwerk noodzakelijk is bij de doelgroep. Ook geven scholen aan dat zij niet goed kunnen inschatten of de inspanningen die zij ondernemen voldoen aan de nieuwe wettelijke eisen omtrent burgerschap (Inspectie van het Onderwijs, 2023[27]). Daarnaast geven zij minder prioriteit aan burgerschapsactiviteiten dan aan taal en rekenen.

Behalen van streefniveaus: lukt in grote mate

Met betrekking tot het opbrengstgericht werken is schoolleiders ook gevraagd naar de mate waarin leerlingen aan het einde van de schoolperiode de beoogde streefniveaus op de kernvakken (passend bij de uitstroombestemming) hebben behaald. De Inspectie van het Onderwijs kijkt of minimaal 75 procent van de leerlingen aan het eind van de schoolperiode het benodigde uitstroomniveau voor de uitstroombestemming uit het opp behaalt. Als dat het geval is gaat de Inspectie van het Onderwijs ervan uit dat de school er in is geslaagd het onderwijs op de behoefte van de leerlingen af te stemmen.

Met de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so zijn referentieniveaus geïntroduceerd voor het vso
- Voor het uitstroomprofiel Vervolgonderwijs gaan ze als verplichting gelden, analoog aan het regulier onderwijs.

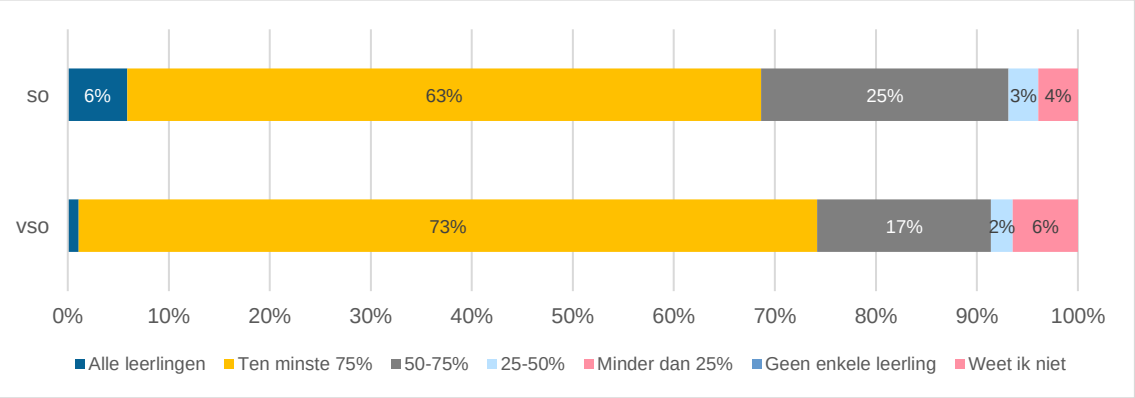
26 Inspectie van het Onderwijs (2023). *Sturing op de basisvaardigheden. Onderzoeksresultaten en aanbevelingen.*
27 Inspectie van het Onderwijs (2023). *Peil.Burgerschap. Einde speciaal (basis)onderwijs, 2020-2021.*

- Voor het uitstroomprofiel Arbeidsmarkt geldt het referentieniveau 1F als streefniveau voor taal en 1F/1S voor rekenen.
- Voor het uitstroomprofiel Dagbesteding zijn de referentieniveaus niet van toepassing, en ook niet voor zeer moeilijk lerende leerlingen (zml) en meervoudig gehandicapte leerlingen (zml-mg).

In het so bestonden al referentieniveaus en bracht de Wet Kwaliteit (v)so geen nieuwe verplichtingen mee.

Op een meerderheid van de bevraagde so-scholen geeft de schoolleider aan dat ten minste driekwart van de leerlingen de beoogde streefniveaus op de kernvakken behaalt. Slechts drie procent (N=3) zegt dat het een kwart tot de helft van de leerlingen lukt om de streefniveaus te behalen. In het vso zien we een vergelijkbare verdeling: volgens drie op de vier respondenten behaalt tenminste driekwart van de leerlingen de streefniveaus op de kernvakken, en een op de zes zegt dat de helft tot driekwart van de leerlingen de streefniveaus haalt. Ook van de vso-schoolleiders zegt maar een klein deel dat het een kwart tot de helft van de leerlingen lukt, en dat het minder dan een kwart van de leerlingen lukt wordt door geen van de respondenten aangegeven. Specifiek vanuit cluster 2 wordt aangegeven dat de late ontwikkeling van leerlingen met TOS en de toetsing (veel taalbegrip nodig) een belemmerende rol spelen in het behalen van beoogde streefniveaus.

Figuur 3.5 – Aandeel van de leerlingen dat volgens schoolleiders over het algemeen de beoogde streefniveaus op de kernvakken haalt (so n=102, vso n=93)



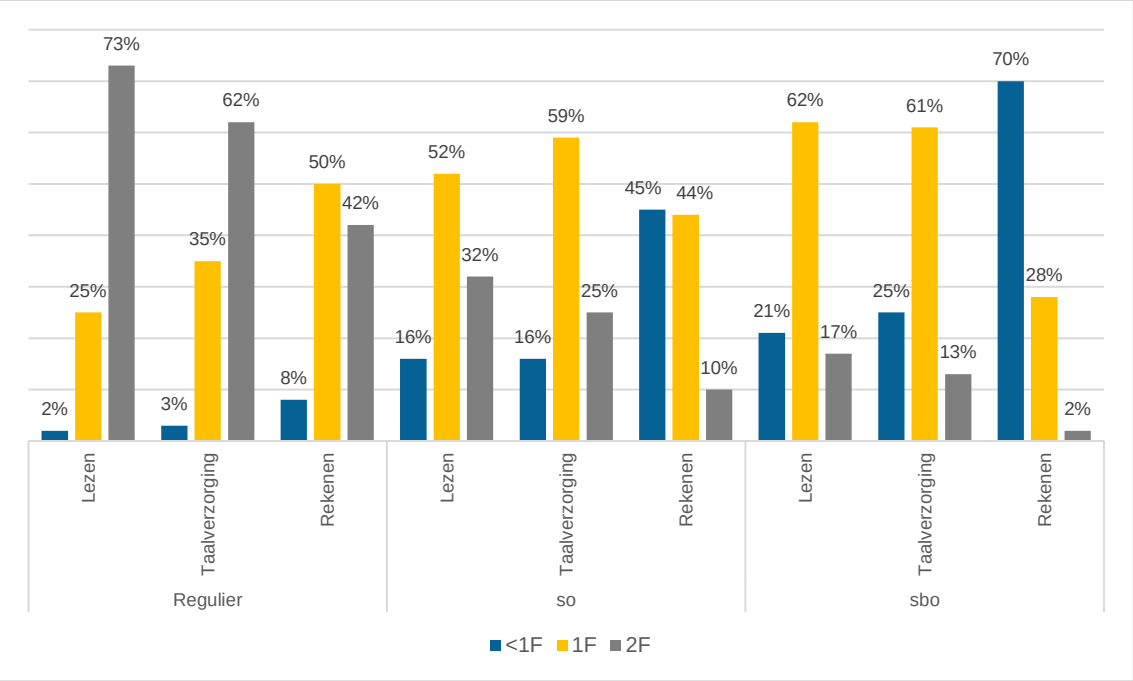
Bron: enquête schoolleiders

De ambitie van de referentieniveaus voor taal is niet voor alle leerlingen in het speciaal (basis)onderwijs passend en realistisch, zo concludeerde de Inspectie van het Onderwijs in 2019 op basis van leerlingresultaten (Staat van het Onderwijs, 2019, Inspectie van het Onderwijs, 2019[28]). In datzelfde jaar stelde de Inspectie van het Onderwijs vast dat vrijwel alle so-scholen streefniveaus voor taal en rekenen hanteerden, maar niet voor alle onderdelen van taal. Streefniveaus voor schrijven en mondelinge taal ontbraken bijvoorbeeld vaker, wat in sommige gevallen gezien de doelgroep ook begrijpelijk werd geacht.

28 Inspectie van het Onderwijs (2019). *Peil.Mondelinge taalvaardigheid. Einde speciaal (basis)onderwijs 2017-2018.*

Voor het so zijn aanvullend cijfers bekend vanuit de Inspectie van het Onderwijs. Vanaf 2019-2020 geldt voor het so de wettelijke verplichting om een verplichte eindtoets af te nemen (met daarin toetsing van de referentieniveaus).[29] Vanwege corona is 2021-2022 eerste jaar waarover een betrouwbaar beeld is voor het so.

Figuur 3.6 – Referentieniveaus taalverzorging, rekenen en lezen, per schooltype primair onderwijs (2021-2022)



Bron: Staat van het Onderwijs 2022-2023

De meerderheid van de so-leerlingen (2021-2022) zit op of boven het streefniveau van 1F. Bij rekenen wordt het referentieniveau beduidend minder vaak behaald. 45% van de so-leerlingen zit onder het streefniveau van 1F.

Uit een recent uitgevoerd onderzoek[30] naar het leespeil van leerlingen in leerjaar twee van het voortgezet (speciaal) onderwijs blijkt dat 19 procent van de vso-leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs onder het referentieniveau 1F scoort. Bijna een kwart scoort op het niveau van 1F, 51 procent op 2F en nog eens 6 procent scoort op 3F. Er is in dit onderzoek niet gekeken naar leerlingen in de andere uitstroomprofielen.

29 Leerlingen die uitstromen naar het vso binnen de uitstroomprofielen arbeidsmarkt en dagbesteding hoeven geen doorstroomtoets te maken. Ook leerlingen met een IQ lager dan 75 en leerling die minder dan vier jaar in Nederland zijn en de Nederlandse taal onvoldoende beheersen hoeven geen doorstroomtoets te maken.

30 Gubbels, J. (2024). *Technisch rapport Peil.Onderwijs Meting 2023-leerjaar 2. Leesvaardigheid in het vo en vso.* Expertisecentrum Nederlands, Cito, Universiteit Twente en KBA Nijmegen.

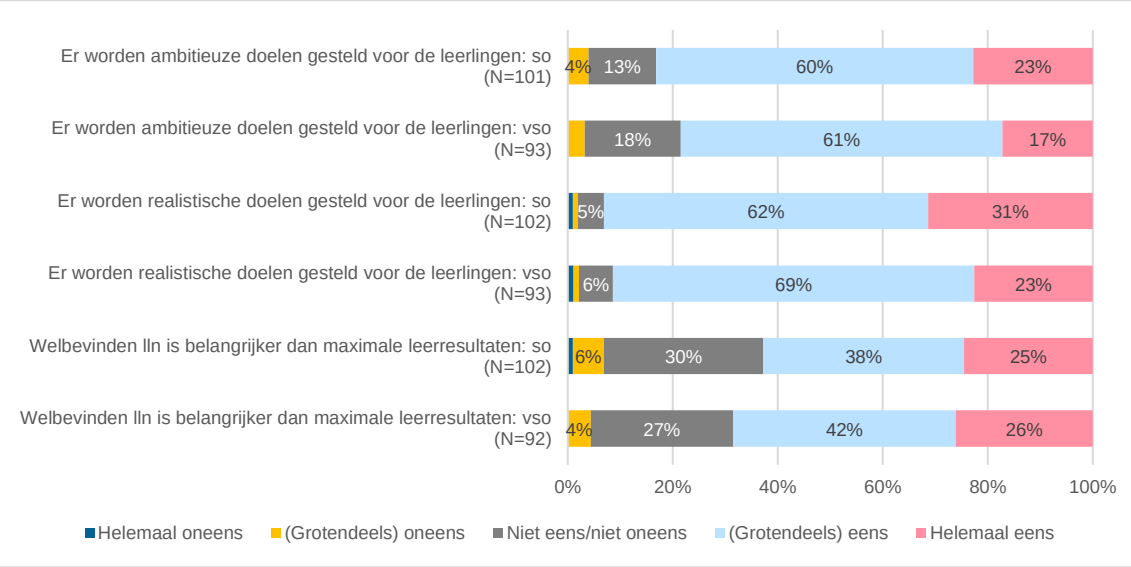
3.4 Werken vanuit hoge verwachtingen

De Inspectie van het Onderwijs constateert al jaren dat schoolbesturen in het so en vso er onvoldoende in slagen om reële en tegelijkertijd ambitieuze resultaatsverwachtingen vast te stellen. In de enquêtes en groepsgesprekken met scholen is gevraagd naar het werken vanuit hoge verwachtingen, hoe goed dit lukt en welke factoren hierin positief of juist belemmerend werken. Ook in de verdiepende interviews kwam dit punt aan de orde.

Realistische én ambitieuze leerdoelen: zoeken naar balans

Aan de schoolleiders zijn drie stellingen voorgelegd over het stellen van (leer)doelen (zie figuur). Ruim negen op de tien schoolleiders is van mening dat er op de schoollocatie realistische doelen worden gesteld voor de leerlingen. Ook vindt een ruime meerderheid dat de gestelde doelen ambitieus zijn. Ongeveer twee derde geeft aan dat het welbevinden van leerlingen belangrijker wordt geacht dan het behalen van maximale leerresultaten, terwijl minder dan tien procent het (grotendeels) oneens is met deze stelling. De antwoorden van so- respectievelijk vso-respondenten op alle drie de stellingen komen erg met elkaar overeen.

Figuur 3.7 – Stellingen over het stellen van leerdoelen, schoolleiders so (n=101-102) en vso (n=93)



Bron: enquête schoolleiders

Leraren in het so en vso zijn dezelfde vragen voorgelegd, maar uitgesplitst voor didactische doelen en gedragsdoelen. Zowel in het so als vso vindt – net als de schoolleiders – de overgrote meerderheid (82-89%) van leraren dat zij *realistische* doelen stellen (zowel op gedrag als didactisch). In het so ervaren leraren ook dat deze doelen *ambitieus* zijn (75% didactisch, 78% gedrag). In het vso ligt dat percentage wat lager en is respectievelijk 59 en 66 procent van de leraren het (grotendeels) eens met de stelling dat zij ambitieuze didactische en gedragsdoelen stellen voor hun leerlingen.

Enkele deelnemers aan de verdiepende interviews geven aan dat de invoering van uitstroomprofielen het werken vanuit hoge verwachtingen bevordert. Vanuit cluster 2 wordt erop gewezen dat

daar wordt gewerkt met leerroutes die zijn gekoppeld aan een uitstroombestemming. In die leerroutes is het onderwijsaanbod weergegeven dat is afgestemd op referentieniveaus en kerndoelen. Hierdoor is sturen op hoge verwachtingen inzichtelijker en kan in een vroeg stadium bijgestuurd worden, als dat nodig is. Ook bij de Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs (Sectorraad GO) ziet men dat er door de invoering van kerndoelen en referentieniveaus meer wordt nagedacht over het onderwijsaanbod aan leerlingen dat past bij de uitstroombestemming. Aansluitend hierbij wordt geprobeerd om hoge verwachtingen van de leerlingen te hebben. Op een aantal cluster 2 scholen wordt opbrengstgericht gewerkt op basis van de '4D-methode' van de CED-Groep. Daarbij wordt de cyclus 'data, duiden, doelen, doen' gevolgd en wordt, uitgaand van het hebben van hoge verwachtingen van de leerlingen, een onderwijsaanbod samengesteld dat aansluit bij de ambities van de school. Ook cluster 1 hanteert een gezamenlijke werkwijze voor opbrengstgericht werken, gebaseerd op Opbrengstgericht Passend Onderwijs.

Het stellen van realistische en tegelijkertijd ambitieuze doelen wordt in de groepsgesprekken veelvuldig als spanningsveld benoemd, en als ingewikkeld. We zien grote verschillen tussen scholen in de mate waarin hen dat (naar eigen zeggen) lukt. Hoe zorg je ervoor dat leerlingen worden uitgedaagd, maar niet overvraagd? "*Een veilig klimaat is voorwaardelijk om leerlingen tot leren te laten komen, maar de valkuil is dat we te veel pamperen" (vso-school cluster 2)* en "*Is heel veel 1-op-1 begeleiding pamperen, of breng je een leerling hiermee tot leren?" (vso-school cluster 4).* Met name scholen binnen cluster 1 en 2 geven aan dat zij er (inmiddels) goed in slagen om te werken vanuit hoge verwachtingen. Bij scholen binnen cluster 3 en 4 zien we veel meer variatie in de mate waarin dat naar eigen zeggen lukt. Los daarvan is op veel scholen wel de bewustwording op dit thema de laatste jaren gegroeid.

Differentiatie en vakdidactiek
Aangezien (v)so-leerlingen vaak specifieke ondersteunings- en onderwijsbehoeften hebben om hun ontwikkelingsperspectief waar te kunnen maken, zijn effectieve differentiatievaardigheden onder leerkrachten nodig. Dit blijkt echter vaak nog een struikelblok, zo concludeerde de Inspectie van het Onderwijs in 2015 (Staat van het Onderwijs, 2015). In 2016 beschikte ongeveer de helft van de leerkrachten in het speciaal onderwijs niet over differentiatievaardigheden op alle relevante punten (Staat van het Onderwijs, 2016). In 2019 lijkt hierin, in elk geval voor wat betreft mondelinge taalvaardigheid op so-scholen, enige verbetering op te treden. Bijna alle scholen gaven toen in een onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs aan te differentiëren in het mondelinge taalonderwijs. Daarbij wordt de instructie afgestemd op het taalvaardigheidsniveau van leerlingen, maar afstemming van de leerstof op het niveau van de leerling vindt minder vaak plaats. Afstemming van (streef)doelen op het niveau van de leerlingen gebeurde nagenoeg niet.
In 2020 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs dat er meer aandacht nodig was voor vakdidactiek in cluster 4-scholen, aangezien bij twaalf cluster 4-scholen uit een peilingsonderzoek van de Inspectie van het Onderwijs bleek dat vakdidactiek voor mondelinge taal zelden aan bod kwam in een teambijeenkomst (Staat van het Onderwijs). Op cluster 2-scholen was hier wel veel aandacht voor.

Het één-op-één vergelijken van clusters doet echter geen recht aan verschillen in de leerlingenpopulatie tussen de clusters, waarbij de ondersteuningsbehoefte in cluster 4 (veel) groter is, maar ook van een ander kaliber en andere complexiteit (bijvoorbeeld crisissituaties, bedreigingen, schorsingen of verwijderingen spelen veel meer en dat is van invloed op de focus en aandacht die op andere zaken, zoals het taalaanbod gelegd kan worden.

Ouders waar voor deze evaluatie mee is gesproken geven in meerderheid aan dat de verwachtingen van het vso bij hun kinderen te laag worden gesteld. Dat leidt bij ouders tot frustratie. *"Er zijn geen verwachtingen van mijn kind. Bij een van de eerste gesprekken op school werd bijvoorbeeld gezegd: 'Als uw zoon klaar is op het vso en geen vervolgopleiding doet, heeft hij recht op hulp van de gemeente. Dat heeft hij niet meer als hij een mbo-2 opleiding gaat doen. Denk daarom goed na over of jullie dat wel moeten doen'."* Andere ouders vinden het aanbod niet aansluiten op het werken vanuit hoge verwachtingen. *"Op de school waar hij nu zit kan hij geen mbo-1*

diploma halen. Hierdoor is de enige vervolgmogelijkheid om te gaan werken. Als hij wordt overgeplaatst naar een reguliere school, kan hij in elk geval een mbo-1 diploma behalen en misschien zelfs een poging wagen voor een mbo-2 diploma. Hij lijkt een beetje het vergeten kind, ook in die vso-school en niet alleen in de hele samenleving." Ook zien ouders thuis soms ander gedrag dan dat ze op school zien. *"Zo gaf de kookdocent aan dat mijn zoon het lastig leek te vinden om te koken, maar thuis bakt hij zonder moeite pannenkoeken of een ei. Ik denk dat hij op school weinig laat zien, juist omdat ze weinig van hem verwachten"*.
Ouders & Onderwijs benoemt dat zij signalen binnenkrijgen van ouders dat scholen te gemakkelijk laag kunnen inzetten bij het vaststellen van een uitstroomprofiel. *"Als een leerling op één van de categorieën op het niveau 'dagbesteding' scoort, wordt het hele uitstroomprofiel 'dagbesteding"*. Ouders hebben geen mogelijkheden om daar iets tegen te doen. Vooral cluster 3 zou onvoldoende opbrengstgericht zijn, afgaand op de signalen van ouders. Onduidelijk is in hoeverre (niet-reële) verwachtingen van ouders hier (ook) een rol in spelen.

In hoofdstuk 4 komen we apart nog terug op hoe het werken met uitstroomprofielen het werken vanuit hoge verwachtingen beïnvloedt.

In de groepsgesprekken hebben meerdere scholen – met name binnen cluster 3 en 4 – aangegeven dat de Inspectie van het Onderwijs volgens hen te weinig rekening houdt met de doelgroep(en) in het so en vso: leerlingen die zich grillig ontwikkelen, het bepalen van leeropbrengsten voor de ZML-doelgroep of de voorwaardelijkheid om (eerst) in te zetten op een veilig leerklimaat om tot leren te komen en de impact van het gedrag van de leerling op de lesinhoud. De focus ligt volgens deze scholen te veel op didactische doelen en het direct 'boeken van resultaat'. Hoewel ook verschillen tussen individuele inspecteurs worden benoemd, vinden meerdere scholen de blik van de Inspectie van het Onderwijs te veel controlerend en data-gedreven, in plaats van dat de ontwikkeling van de individuele leerling centraal wordt gesteld.

Werken vanuit hoge verwachtingen: vormgeving
De manier waarop scholen verwachtingen bepalen en toewerken naar het behalen van de gestelde doelen is divers en varieert tussen scholen. Sommige scholen zijn nog erg zoekende, terwijl anderen concreter kunnen aangeven hoe zij het werken vanuit hoge verwachtingen vormgeven en op basis waarvan zij leerdoelen opstellen. Hier speelt mee dat scholen veel vrijheid hebben om te bepalen hoe zij doelen opstellen en landelijke kaders hiervoor ontbreken. Een aantal elementen wordt regelmatig genoemd:

- Vaststellen van leerdoelen: aan de hand van de leerlijnen / leerroutes en/of methoden, gebruik van diagnostische gegevens of gesprekken en observaties, gebruik van vragenlijsten (bv. SCOL) voor het bepalen van sociaal-emotionele en gedragsdoelen. Soms worden hierover afspraken gemaakt binnen het bestuur of cluster (cluster 1 en 2 hebben veel afstemming hierover en samenwerking hierin), soms per school, maar soms verschilt dit ook tussen leraren binnen een school.
- Onderwijsaanbod: grote inzet op creëren van juiste leervoorwaarden (o.a. veilige setting), inzet of ontwikkeling van bepaald aanbod (bv. aanbieden entreeopleiding binnen route arbeid), samenwerking met regulier onderwijs (symbiose[31] als middel), grote focus op zij-uitstroom regulier onderwijs (en de vaardigheden die dat van de leerling vraagt, zoals zelfstandigheid);
- Middelen: stellen van kleine doelen, (veelvuldig) evalueren op leerling- en groeps-/schoolniveau (a.d.h.v. gesprekken leerlingen en ouders, gesprek binnen de school/groep,

31 Bij symbiose volgt een leerling een deel van het onderwijs op een andere school.

werkgroepen, inductie en scholingsprogramma's gericht op didactische vaardigheden (= vergroten van bewustzijn dat *'we wel een school zijn en geen buurthuis'* en de vaardigheden die dat vraagt van de leraar).

Knelpunten in het werken vanuit hoge verwachtingen

Tegelijkertijd benoemen scholen ook een aantal factoren die het lastig(er) maken om het maximale uit leerlingen te halen:

- De verzwaring van de doelgroep in het so en vso: so-scholen geven aan dat leerlingen relatief later instromen (bovenbouw), gedragsproblematiek toeneemt en dat achterstanden groter zijn dan eerder. Dat maakt het moeilijker leerlingen tot ontwikkeling te laten komen en om streefniveaus te halen. Het leidt ook tot een grotere diversiteit in het (didactische) niveau van leerlingen. Wat zijn dan reële ambities of standaard die je als school wil en kan stellen;
- In het vso benoemt een aantal scholen de grote diversiteit in niveaus, waarbij binnen het profiel vervolgonderwijs (meestal) alle onderwijsniveaus bij elkaar in de klas zitten. Dat maakt het volgens hen ingewikkelder om opbrengstgericht te werken (groepsgericht werken aan didactische doelen is ingewikkeld, evenals het stellen van schoolbrede normen);
- Het gebrek aan vakdocenten in het vso. Van een pabo-opgeleide docent kan je niet hetzelfde (vak)niveau verwachten als van een vakdocent. Andersom geeft een andere school, die juist vakdocenten heeft aangetrokken, aan dat dit positief bijdraagt aan de (verandering in de) schoolbrede mindset ten aanzien van werken vanuit hoge verwachtingen. In bredere zin werkt de bestaande wet- en regelgeving ten aanzien van bevoegdheden dus niet bevorderend voor vso vervolgonderwijs om leerlingen effectief te laten toewerken naar een diploma (mede omdat er vrijwel geen scholen zijn met een eigen examenlicentie, zie ook paragraaf 4.5);
- De vervolgsetting voor leerlingen die uitstromen in het vso is niet altijd passend, omdat begeleiding niet kan worden geboden of setting niet goed aansluit. Dit terwijl leerling het niveau cognitief gezien wel heeft. Je werkt dan wel vanuit hoge verwachtingen, maar de leerling redt het daarna niet in (bv.) het mbo. We komen hier op terug in het volgende hoofdstuk.

3.5 Inrichting kwaliteitszorg

In deze paragraaf kijken we naar de inrichting van het systeem van kwaliteitszorg binnen het so en vso. De Wet Kwaliteit (v)so bracht hierin geen nieuwe verplichtingen of veranderingen, maar omdat het systeem van kwaliteitszorg wel een grote invloed heeft op hoe scholen planmatig en opbrengstgericht werken is in het onderzoek wel gekeken hoe scholen en schoolbesturen hun systeem van kwaliteitszorg inrichten en de kwaliteit van het onderwijs monitoren.

Leervorderingen gevolgd en benut op leerlingniveau, minder vaak als monitoringsinstrument op schoolniveau

Schoolleiders en leraren is een aantal vragen gesteld over het volgen van leervorderingen en het benutten van deze gegevens op individueel leerlingniveau en schoolniveau (laatste alleen aan schoolleiders gevraagd).

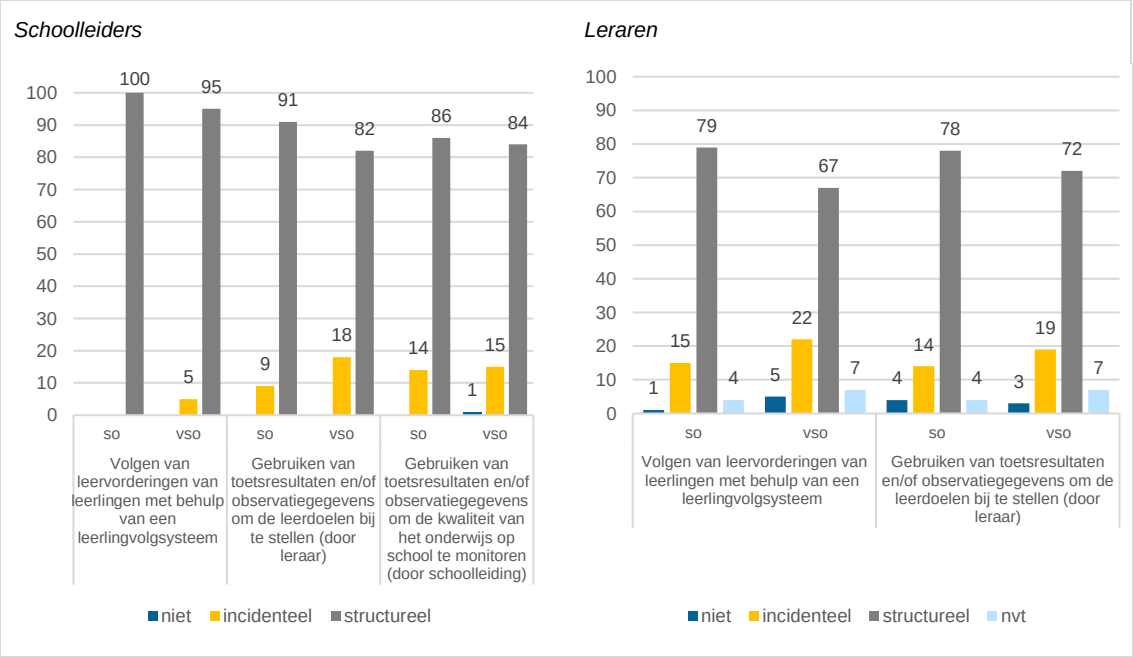
In het so geven alle 103 schoolleiders aan dat leervorderingen structureel worden gevolgd via een leerlingvolgsysteem, en ook in het vso gebeurt dit bijna altijd structureel (95% van 93 respondenten). In de overige gevallen gebeurt dit incidenteel (5%). Het beeld vanuit leraren stemt op hoofdlijnen overeen, hoewel zij iets vaker aangeven leervorderingen alleen incidenteel te volgen (15% so, 22% vso) en enkele leraren dit niet doen. Met name leraarondersteuners volgen leervorderingen minder vaak (structureel).

Veel scholen geven aan de ontwikkeling van leerlingen in brede zin te volgen. Diverse scholen benoemen hun brede manier van kijken in het volgen van de ontwikkeling van leerlingen. Zo zijn er scholen die werken met LACCS, een manier van kijken waarbij de kwaliteit van leven van mensen met een verstandelijke beperking centraal staat. Het gaat dan over lichamelijk welzijn, alertheid, communicatie, contact en stimulerende tijdsbesteding. Dit zijn soms niet directe onderwijsdoelen, maar het zijn wel elementen die voorwaardelijk zijn voor participeren. Andere scholen hebben competentieprofielen en bouwstenen ontwikkeld voor onderwijs, wonen en vrije tijd, hebben standaarden ontwikkeld of gebruiken instrumenten om de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen te volgen (bv. KIC, Zien!).

Dat er door leraren gebruik wordt gemaakt van toetsresultaten en/of observatiegegevens om de leerdoelen bij te stellen gebeurt in het so in negen op de tien gevallen structureel en in de andere gevallen incidenteel, terwijl dit in het vso iets minder vaak structureel wordt gedaan (82%) en iets vaker incidenteel (18%). Ook hier zien we dat leraren zelf iets vaker zeggen dit niet structureel, maar incidenteel te doen.

Deze toets- en observatiegegevens worden door de schoolleiding minder vaak structureel gebruikt ten behoeve van de monitoring van de kwaliteit van het onderwijs: zowel in het vso als in het so gebeurt dat in circa 30 procent van de scholen structureel en in ongeveer een op de zeven gevallen incidenteel.

Figuur 3.8 – Volgen en benutten van leervorderingen, schoolleiders (so n=103 , vso n=93) en leraren (so n=189, vso n=199)



Bron: enquête schoolleiders en enquête leraren

Bovenstaande uitkomsten sluiten aan bij het beeld vanuit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs, die in de jaarlijkse rapporten over de staat van het onderwijs concludeert dat het zicht op onderwijsresultaten van leerlingen en op de vaardigheden van leraren om goede lessen te geven in het so en vso vaak ontbreekt. Veel scholen kunnen de ontwikkeling op leerlingniveau weliswaar in kaart brengen, maar einddoelen of opbrengstnormen ontbreken vaak, waardoor onduidelijk is of er ook 'alles uit de leerling is gehaald'. Het zicht van scholen is vooral beperkt waar het gaat om sociale en maatschappelijke competenties, terwijl juist die resultaten doorslaggevend zijn voor vervolgsucces. In de groepsgesprekken benoemt een aantal scholen in cluster 3 en 4 hun zoektocht in hoe te sturen op opbrengsten op schoolniveau en het individuele leerlingniveau te overstijgen. Met name de grote individuele verschillen in problematiek en doelen maken dat volgens de scholen ingewikkeld.

In de vragenlijst voor leraren in het vso is gevraagd in hoeverre zij bekend zijn met de functieprofielen voor het vernieuwde vso en de mate waarin hiermee binnen de school wordt gewerkt. Dit zijn functieprofielen die in 2013 zijn ontwikkeld door het Werkverband Opleidingen Speciaal Onderwijs (WOSO), in opdracht van de WEC raad en in overleg met het ministerie van OCW.[32] Aanleiding vormde de invoering van de wet Kwaliteit (v)so en de daarmee gepaard gaande invoering van de drie uitstroomprofielen.

De functieprofielen genieten weinig bekendheid bij leraren in het vso: 50 procent kent ze niet, en nog eens 24 procent alleen van naam. Van de leraren die de functieprofielen kennen (inhoudelijk, of alleen van naam), geeft 44 procent aan dat deze profielen ook worden gebruikt in de gesprekken met de schoolleiding over professionalisering. De overige leraren geven aan dat dat niet gebeurt (31%) of weten dat niet (25%).

32 Werkverband Opleidingen Speciaal Onderwijs (2013). *Functieprofielen voor het vernieuwde vso.*

Oordeel Inspectie van het Onderwijs over het volgen van leerlingen: zicht op resultaten en evaluatie (blijven) aandachtspunten

Voordat de Wet Kwaliteit (v)so in werking trad, rapporteerde de Inspectie van het Onderwijs dat (v)so-scholen, in tegenstelling tot andere onderwijssectoren, weinig zicht hadden op de prestaties van leerlingen (Staat van het Onderwijs, 2012). Uit de rapporten van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat er überhaupt weinig zicht was op de leerlingen in het so en vso. Op initiatief van de Inspectie van het Onderwijs zou daar vanaf 2012 verandering in komen, omdat zij uitstroomgegevens bij vso-scholen ging opvragen. Een jaar later bleek dat de meeste scholen in elk geval zicht hadden op de beginsituatie van leerlingen en dat meer scholen een leerlingvolgsysteem hebben, conform de doelstellingen van de Wet Kwaliteit (v)so (Staat van het Onderwijs, 2013). Deze verbeteringen zien we ook terug in de door- en uitstroomcijfers. Het aandeel leerlingen waarvan de uitstroomsituatie onbekend is zien we vanaf 2012 in zowel het so, als vso sterk afnemen.

Ook al was er op de meeste scholen na 2012 meer zicht op de beginsituatie van leerlingen en een leerlingvolgsysteem aanwezig, er bleven wel verbeterpunten. Een groot verbeterpunt zat op dat moment in de evaluatie van de uitvoering van handelingsplannen/ontwikkelingsperspectieven door de commissie van begeleiding (o.a. wat betreft geboden ondersteuning, en ontwikkeling op de leergebiedoverstijgende vaardigheden). Het waren vooral de scholen die als (zeer) zwak beoordeeld werden die slecht presteerden op het in kaart brengen van de beginsituatie, beschikken over een leerlingvolgsysteem en de evaluatie van de handelingsplannen (Staat van het Onderwijs, 2014). In 2015 en 2016 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs dat de verantwoording van onderwijsresultaten lastig bleek (Staat van het Onderwijs, 2015, Staat van het Onderwijs, 2016). Sinds 2013 brachten scholen wel de uitstroombestemming beter in kaart, maar analyses van de leerresultaten werden te weinig uitgevoerd en in relatie gebracht met de schooleigen standaarden (om vergelijkingen te kunnen maken tussen de leerprestaties van individuele leerlingen met de resultaten op groeps- en schoolniveau). Wel beschikte een groot deel van de scholen vanaf dat moment over instrumenten, observatielijsten en procedures om de sociaalemotionele ontwikkeling mee in kaart te brengen, hoewel leerkrachten de uitkomsten daarvan niet altijd wisten te benutten ter verbetering van het onderwijsaanbod. In de jaren erna concludeerde de Inspectie van het Onderwijs met name dat het zicht op resultaten op veel scholen niet voldoende is. Hoewel de Inspectie van het Onderwijs in 2017 rapporteerde dat scholen de leerresultaten op groeps- en schoolniveau goed in kaart wisten te brengen, werden deze resultaten vaak niet systematisch geanalyseerd waarna er acties uit volgden (Staat van het Onderwijs, 2017). In 2020 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs echter wederom dat er te weinig zicht was op de eindresultaten (d.w.z. resultaten aan het einde van de schoolloopbaan) voor sociale en maatschappelijke competenties, en dat de resultaten van schoolverlaters op schoolniveau nog onvoldoende in beeld werden gebracht (Staat van het Onderwijs, 2020). Belemmeringen die scholen daarbij noemden waren dat het aantal schoolverlaters te klein was om op schoolniveau goed in kaart te kunnen brengen, of dat de streefniveaus niet passend genoeg waren om zinvolle uitspraken op schoolniveau te kunnen doen. Ook in 2022 was er op veel scholen nog geen apart beeld van de leerresultaten van schoolverlaters (Staat van het Onderwijs, 2022).
Uit een onderzoek naar de sturing op basisvaardigheden bleek dat scholen in het (v)so – net als scholen in het reguliere onderwijs – in schooljaar 2020-2021 vaak geen zicht hadden op de ontwikkeling van leerlingen op het gebied van burgerschap (Inspectie van het Onderwijs, 2023[33]).

33 Inspectie van het Onderwijs (2023). *Sturing op de basisvaardigheden. Onderzoeksresultaten en aanbevelingen.*

Scholen gaven aan behoefte te hebben aan meer duidelijkheid over hoe zij die ontwikkelingen kunnen meten. Verder bleek uit dit onderzoek dat er ook nog niet bij alle scholen, besturen en opleidingen goed zicht is op de resultaten met betrekking tot taal en rekenen.
De corona-omstandigheden hebben het zicht op de ontwikkeling van leerlingen ook bemoeilijkt. In 2022 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs op basis van interviews met scholen dat scholen sinds schooljaar 2020/2021 weer de gebruikelijke procedures en instrumenten konden inzetten om zicht te krijgen op de sociaalemotionele en cognitieve ontwikkeling van leerlingen (Staat van het Onderwijs, 2022).

Ondanks de hierboven geschetste aandachtspunten, wijzen de voor de evaluatie gesproken inspecteurs er wel op dat er over de jaren meer aandacht is gekomen voor opbrengstgericht werken. Het feit dat opbrengstgericht werken in het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs is opgenomen (vertaling van wettelijke eisen) heeft hierbij geholpen.

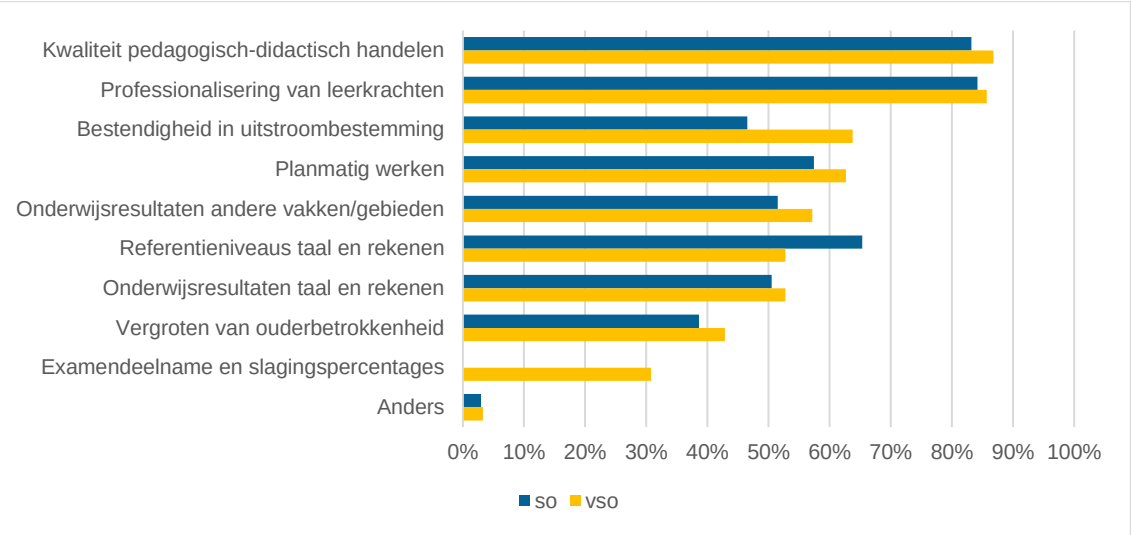
Doelen en ambities onderwijskwaliteit

Aan zowel schoolleiders als kwaliteitsmedewerkers vanuit de schoolbesturen zijn vragen voorgelegd over geformuleerde doelen en ambities gericht op de (verbetering van de) kwaliteit van onderwijs en de monitoring en sturing hierop.

Om te beginnen geven vrijwel alle schoolleiders aan dat er op de locatie doelen worden gesteld ten aanzien van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs (99% so; 98% vso). Eén so- en één vso-respondent geven aan dat de situatie anders is; bij hen is dit proces nog in ontwikkeling. Ook vanuit de besturen geven alle respondenten aan dat er doelen en ambities zijn opgesteld, meestal in samenspraak tussen het schoolbestuur en de (v)so-school of -scholen (71%) en in de overige gevallen meestal vanuit het niveau van de scholen zelf (22%).

In onderstaande figuur is weergegeven op welke thema's doelen en ambities zijn uitgewerkt. Het merendeel van zowel de so- als van de vso-schoolleiders geeft aan dat er doelen en ambities zijn uitgewerkt op het gebied van professionalisering van leraren en de kwaliteit van het pedagogisch handelen. Ook op de meeste andere terreinen worden volgens de helft of meer van de schoolleiders doelen gesteld. Het minst vaak gebeurt dit met betrekking tot het vergroten van de betrokkenheid van ouders en in het vso ook met betrekking tot de examendeelname en slagingspercentages. In het so wordt ook op het gebied van de bestendigheid van de uitstroombestemming in iets minder dan de helft van de gevallen doelen en ambities gesteld. Sommige schoolleiders (N=3 so; N=3 vso) geven aan dat de doelen en ambities op een ander terrein betrekking hebben, zoals op tussentijdse doorstroom of op de ontwikkeling van het curriculum.

Figuur 3.9 – Thema's waarop doelen en ambities zijn uitgewerkt, N=101 so, N=91 vso



Bron: vragenlijst schoolleiders

Facilitering van scholen vanuit het schoolbestuur in realiseren doelen en ambities

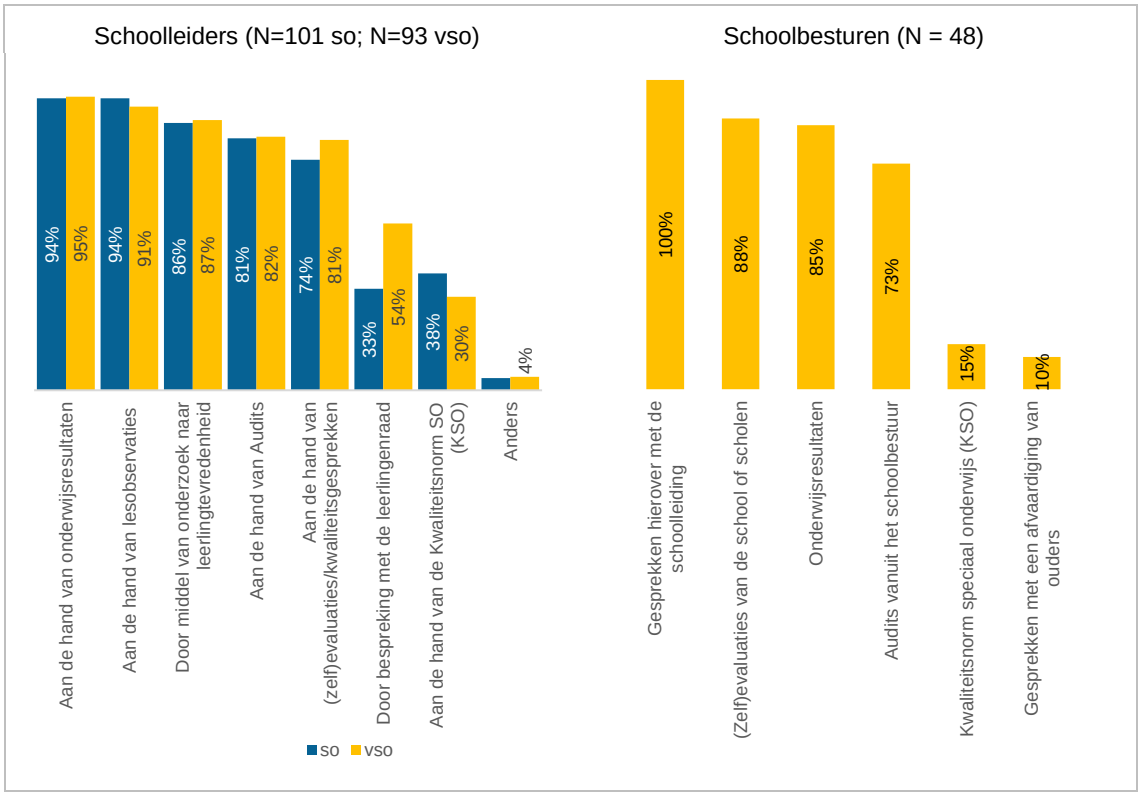
De schoolbesturen is ook gevraagd naar de mate waarin het schoolbestuur scholen faciliteert om eigen doelen gericht op de kwaliteit van het onderwijs uit te werken en ambities te realiseren. Ongeveer twee derde zegt dat het bestuur dit in ruime mate doet (65% van 49) en volgens ruim een vierde gebeurt dit in beperkte mate (27%). Eén respondent geeft aan dat het bestuur dit helemaal niet faciliteert en de overige drie respondenten hebben daar geen zicht op. Kijken we naar de vormen van ondersteuning die het schoolbestuur aan scholen biedt bij het waarborgen en/of versterken van de kwaliteit van het onderwijs, dan geven negen op de tien respondenten aan dat deze ondersteuning is gericht op het systeem van kwaliteitszorg (90% van 48). Acht op de tien zegt daarnaast dat de ondersteuning (ook) gericht is op professionalisering van leraren en/of op het werven en behouden van personeel. Ruim zes op de tien zegt tot slot (ook) ondersteuning te bieden gericht op de inhoud van het onderwijs. Zowel uit de enquête als in de groepsgesprekken waar ook iemand vanuit schoolbestuur aansloot, komt naar voren dat besturen dit op verschillende manieren faciliteren: door het voeren van voortgangs- en/of kwaliteitsgesprekken met scholen, door scholingsmogelijkheden ter beschikking te stellen en door scholen te koppelen aan een beleidsmedewerker kwaliteitszorg die de school ondersteunt.

Monitoring kwaliteit van onderwijs

Acht op de tien schoolleiders van so-scholen geven aan dat de kwaliteit van het onderwijs zowel intern wordt gemonitord gebeurt als vanuit het bestuur. In het vso ligt dit aandeel nog iets hoger (85%). In de overige gevallen wordt dit vooral enkel intern gedaan (14% so; 11% vso) en minder vaak enkel vanuit het schoolbestuur (6% so; 4% vso). In onderstaande figuur is weergegeven op welke wijze deze monitoring plaatsvindt. De vaakst genoemde manieren zijn monitoring aan de hand van onderwijsresultaten en aan de hand van lesobservaties door de schoolleider, een ib'er of een kwaliteits- of ondersteuningscoördinator. Ook leerlingtevredenheidscijfers, audits en zelfevaluaties worden op veel scholen benut voor de monitoring van de onderwijskwaliteit. In mindere mate wordt de kwaliteit van het onderwijs besproken met de leerlingenraad of vindt monitoring plaats aan de hand van de Kwaliteitsnorm SO. Schoolleiders die aangeven dat monitoring ook

op een andere wijze plaatsvindt, noemen onder meer de inzet van ouder- en/of medewerkerstevredenheidsonderzoeken.
Alle respondenten vanuit de schoolbesturen die aangeven dat het schoolbestuur de kwaliteit van het onderwijs (ook) monitort (N = 48), zeggen dat dit in elk geval gebeurt door gesprekken hierover te voeren met de schoolleiding. Ook (zelf)evaluaties van de scholen worden vaak benut (88%) evenals monitoring via de onderwijsresultaten van scholen (85%) en het uitvoeren van audits (73%).

Figuur 3.10 – Wijze waarop monitoring van de kwaliteit van het onderwijs plaatsvindt, schoolleiders (so n=101 , vso n=93) en schoolbesturen (n=48)



Bron: enquête schoolleiders en enquête schoolbesturen

Ook in de verdiepende interviews is ingegaan op de (systemen voor) kwaliteitszorg. Vanuit de Sectorraad GO wordt aangegeven dat schoolbesturen in het gespecialiseerd onderwijs vaak werken met audit-teams die naar de scholen toegaan. Besturen hebben ook de wens om kwaliteitszorg gezamenlijk op te pakken. Daaraan wordt vanuit de Sectorraad GO gewerkt, samen met de leden. Data worden daarbij steeds belangrijker. Er zijn verschillende instrumenten (bv. vragenlijsten) waarmee sociaalemotionele ontwikkeling kan worden gevolgd. Bij Leerroute 1 en 2 (in cluster 3) is dat moeilijk. De Sectorraad GO ziet dat het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs steeds verandert (in de zin van veranderingen in het toezichtkader en van een verschuiving van toezicht op besturen naar toezicht op scholen). Dat helpt volgens de Sectorraad niet om de kwaliteitszorg goed en duurzaam te kunnen organiseren in de (school)organisatie. Bij Ouders & Onderwijs komen wisselende geluiden binnen over de kwaliteitszorg en de verantwoording door scholen. Ouders hebben niet altijd goed zicht op de vorderingen van hun kind.

Ook uit andere interviews komt informatie over kwaliteitszorg. Bij cluster 1 is het systeem voor opbrengstgericht werken vastgelegd in een borgboek. Daarin staan de landelijke thema's en afspraken. Beide onderwijsinstellingen van cluster 1 werken met ambitiekaarten en kwaliteitskaarten. Alle onderdelen van het werk zijn daarin vastgelegd, soms op lokaal niveau, soms op instellingsniveau, soms op clusterniveau. Dat is heel breed; het varieert van spelregels op de speelplaats tot de wijze waarop instructie wordt gegeven. Ook de tevredenheidsonderzoeken (inclusief de monitoring sociale veiligheid) voor de scholen en voor de ambulante onderwijskundige begeleiding zijn op cluster 1 niveau ingericht. Twee keer per jaar zijn er kwaliteitsdagen op cluster 1 niveau met het voltallige management. Hierbij worden de onderwijsresultaten (in relatie tot opbrengstgericht werken) en de resultaten uit de tevredenheidsonderzoeken onder de loep genomen. Op basis daarvan worden de interventies bepaald op clusterniveau, instellingsniveau of lokaal niveau. Interne audits worden enkele keren per jaar uitgevoerd door auditoren die daarvoor zijn opgeleid. En beide onderwijsinstellingen hebben een kwaliteitskader ontwikkeld voor de ambulant onderwijskundige begeleiding. Ook doen de onderwijsinstellingen van cluster 1 mee aan CIIO (kwaliteitsaudit voor de zorg en het onderwijs, gebaseerd op de ISO 9001 norm). In cluster 2 is door de Wet Kwaliteit (v)so en het daarmee samenhangende toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs meer nadruk gekomen op monitoring en professionalisering. Dit is 'geland in de praktijk', niet vanuit het gevoel dat het zo moet, maar omdat men het zelf zo wil. Voor het so worden opbrengsten in kaart gebracht op leerling-, groep-, school- en doelgroepniveau. De opbrengsten worden jaarlijks geanalyseerd, waarbij de mogelijkheid bestaat dat beleid wordt aangepast. De analyse geeft input voor de jaarplanning, aanpassing van een schoolstandaard en aanbod in leerjaren. Voor het vso is dat lastiger, doordat met verschillende toetssystemen wordt gewerkt. Daarom worden de ambities van het vso herzien; de wens is om dit te doen volgens referentieniveaus. Er is veel discussie geweest met de Inspectie van het Onderwijs over de leeropbrengsten van cluster 2. Ook in cluster 2 wordt gewerkt met interne audits. De Wet Kwaliteit (v)so wordt gezien als katalysator voor verandering, maar de feitelijke kwaliteitsslag wordt toegeschreven aan eisen en verwachtingen die het bestuur heeft en aan de sturing door het bestuur. Het werken volgens de PDCA-cyclus en het 4D-model helpt daarbij.

Oordeel Inspectie van het Onderwijs: kwaliteitszorg blijft punt van aandacht

Het stelsel van kwaliteitszorg van schoolbesturen (so/vso) blijft een punt van aandacht. Jaarlijks constateert de Inspectie van het Onderwijs dat bij een groot deel van de (dat jaar onderzochte) besturen deze kwaliteitszorg niet adequaat is ingericht. Beleid is onvoldoende omgezet in concrete en bij de scholen aansluitende (kwaliteits)doelen en het ontbreekt eveneens vaak nog aan een samenhangende, cyclische en systematische werkwijze van plannen en evalueren. Schoolbesturen slagen er onvoldoende in om reële en tegelijkertijd ambitieuze resultaatsverwachtingen vast te stellen. Daarmee wordt het niet duidelijk of er noodzaak bestaat om op verbetering van de onderwijsresultaten te sturen.

In 2016 stelde de Inspectie van het Onderwijs dat de kwaliteitszorg op (v)so-scholen in veel gevallen tekortschiet, maar dat dat niet betekent dat scholen stilstaan in hun ontwikkeling (Staat van het Onderwijs, 2016). Veel scholen beschikten op dat moment wel over (voorlopige) schoolstandaarden met criteria en niveaus op grond waarvan vergelijkingen werden gemaakt van resultaten op leerling-, groeps- en schoolniveau. Ook gebruikten veel scholen nieuwe instrumenten en volgsystemen om leerresultaten te meten, te bundelen en te analyseren. Steeds meer scholen hadden daarnaast ook interne auditteams in huis. Ook in 2018 concludeerde de Inspectie van het Onderwijs dat op een derde van de 23 bezochte besturen het stelsel van kwaliteitszorg nog onder de maat was of dat het nog in ontwikkeling was (Staat van het Onderwijs, 2018). Van

zelfevaluaties, analyses, normen en criteria was nog niet of nauwelijks sprake. In 2019 voerde de Inspectie van het Onderwijs een thema-onderzoek uit naar de stand van zaken omtrent de kwaliteitszorg (Inspectie van het Onderwijs, 2019[34]). Ook daaruit bleek dat de helft van de onderzochte so-schoolbesturen met een onvoldoende beoordeeld werd voor wat betreft de kwaliteitszorg. Dat is een hoog aandeel in verhouding tot andere onderwijssectoren, maar gezien de moeilijke leerlingpopulatie in het so vraagt het op orde houden van de kwaliteitszorg ook meer van so-schoolbesturen, zo stelde de Inspectie van het Onderwijs. Besturen waar de kwaliteitszorg onvoldoende was, hadden weinig zicht op de kwaliteit van het onderwijsproces en de onderwijsresultaten van leerlingen (Staat van het Onderwijs, 2019). Daardoor stuurden zij weinig op kwaliteitsverbetering. In 2020 en in 2021 kwam de Inspectie van het Onderwijs opnieuw tot de conclusie dat de kwaliteitszorg over het algemeen onvoldoende was, waarbij vooral de onderwijsresultaten van leerlingen evenals de vaardigheden van leerkrachten vaak onderbelicht bleven (Staat van het Onderwijs, 2020; Staat van het Onderwijs, 2021). Ook ontbraken vaak normen op basis waarvan geconcludeerd kon worden dat verbetering nodig was. Volgens de Inspectie van het Onderwijs ontbreken op landelijk niveau benchmarks voor de leerlingresultaten en ook worden de effecten van verbetertrajecten vaak niet duidelijk of onvoldoende in beeld gebracht (Staat van het Onderwijs, 2022).

Mogelijk is er een verband tussen de mate waarin de kwaliteitszorg op orde is en de kwaliteit van schoolleiders. In 2014 deed de Inspectie van het Onderwijs onderzoek naar de kwaliteit van schoolleiders (Inspectie van het Onderwijs, 2014[35]). Toen bleek dat schoolleiders in onder meer het speciaal onderwijs niet allemaal beschikten over de vijf basiscompetenties[36]. De meeste moeite hadden zij met aspecten van de competentie van hogere orde-denken – zoals het analyseren en interpreteren van beschikbare gegevens - en elementen van onderzoeksmatig leidinggeven. Dat zijn volgens de Inspectie van het Onderwijs juist aspecten die van groot belang zijn voor een goede kwaliteitszorg. Hogere orde-vaardigheden zijn daarnaast onder meer van belang om doelgericht en opbrengstgericht te werken. Ook bestuurders hadden volgens de Inspectie van het Onderwijs problemen bij de uitvoering van taken die niet tot hun klassieke taken behoren, zoals het systematisch verbeteren en ontwikkelen van hun school of scholen.

34 Inspectie van het Onderwijs (2019). *Kwaliteitszorg en ambitie. De motor voor verbetering van onderwijskwaliteit. Schooljaar 2017-2018.*

35 Inspectie van het Onderwijs (2014). *De kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs.*

36 Dit zijn: (1) visiegestuurd werken, (2) in relatie staan tot de omgeving, (3) vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid, (4) hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus en (5) hogere orde denken.

Scholen benoemen doorgemaakte groei, maar vraagstukken blijven bestaan

De scholen waar in de groepsgesprekken mee is gesproken zijn relatief vaak positief over de mate waarin zij systematisch en cyclisch plannen en evalueren[37] en benoemen de groei die zij daarin de afgelopen jaren hebben gemaakt, soms mede door eerdere negatieve beoordelingen door de Inspectie van het Onderwijs. Deze scholen geven aan dat hun systeem in sterke mate cyclisch is (strategisch plan bestuur-schoolplan-jaarplan-teamplan, maand kwaliteitskalender, dashboards ingericht), zich richt op alle niveaus (leerling-groep-school, in een aantal gevallen ook bestuur of cluster) en er betrokkenheid, draagvlak en verantwoordelijkheid is op elk niveau in de organisatie (bv. door mee te denken in werkgroepen of projectgroepen). Een opgelegde structuur vanuit het schoolbestuur en de school wordt hierin als helpend ervaren. Tegenover deze positieve ervaringen zien we ook scholen die nog (grote) stappen te zetten hebben. Veelal speelt daarbij het eerder genoemde vraagstuk van hoe het individuele leerlingniveau te overstijgen evenals het vergroten van het bewustzijn en de betrokkenheid en eigenaarschap van docenten op dit thema.

3.6 Overkoepelend: opbrengstgericht werken en impact Wet Kwaliteit (v)so

In voorgaande paragrafen is beschreven hoe so- en vso-scholen inhoud geven aan planmatig en opbrengstgericht werken. Er is gekeken naar het werken met opp's, het werken met (leerlijnen voor) kerndoelen en referentieniveaus, werken vanuit hoge verwachtingen en de inrichting van de kwaliteitszorg. Schoolleiders, kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen en leraren zijn ook gevraagd naar de mate waarin de huidige werkwijze een verbetering is ten opzichte van de situatie voor 2013, vóór de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so. Ruim de helft van de schoolleiders, circa een derde van de kwaliteitsmedewerkers vanuit schoolbesturen en ruim 40 procent van de leraren kon hier op antwoorden, omdat zij ook vóór 2013 al in het (v)so werkzaam waren.

Planmatig en opbrengstgericht werken: veranderingen sinds invoering Wet Kwaliteit (v)so

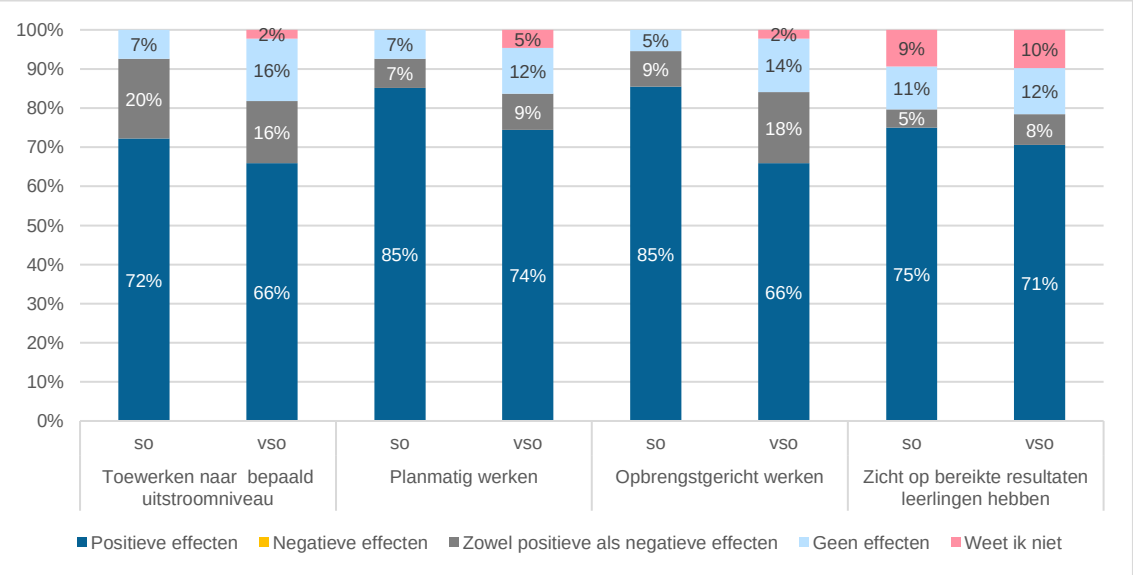
Ruim acht op de tien schoolleiders en circa driekwart van de leraren zijn van mening dat er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so veranderingen hebben plaatsgevonden in de werkwijze van het toewerken naar een bepaald uitstroomniveau, het opbrengstgericht werken en het planmatig werken. Schoolleiders ervaren die veranderingen wat vaker als groot (ca 60%) dan leraren (ca 35-50%; opbrengstgerichtheid iets vaker grote veranderingen dan de andere stellingen).

Vervolgens is aan deze respondenten ook gevraagd of de veranderingen positieve of negatieve effecten teweeg hebben gebracht. Schoolleiders geven in overgrote meerderheid aan dat zij positieve effecten zien, waarbij schoolleiders in het so nog iets vaker positieve effecten zien dan schoolleiders in het vso. Negatieve effecten worden door schoolleiders vrijwel niet ervaren. Leraren geven veel vaker aan een combinatie van positieve en negatieve effecten te ervaren.

37 Dit heeft mogelijk te maken met zelfselectie: de gesprekken met scholen zijn gevoerd op basis van eigen aanmeldingen door scholen.

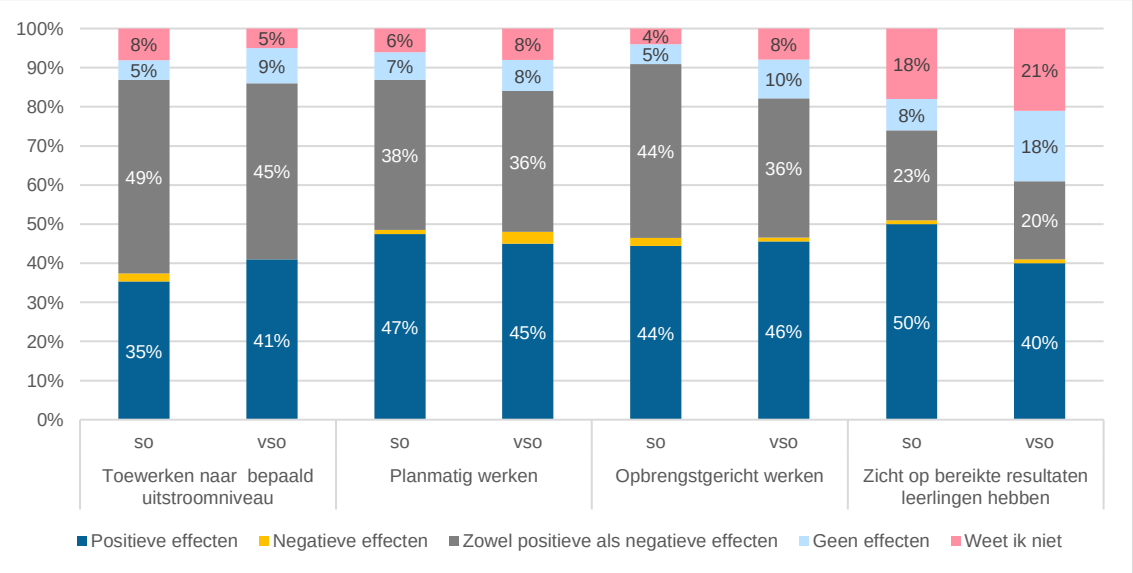
Figuur 3.11 – Mate waarin de werkwijze op verschillende terreinen veranderd is sinds invoering van de Wet Kwaliteit (v)so

Schoolleiders in het so (n=54-64) en in het vso (n=43-51)



Bron: enquête schoolleiders

Leraren in het so (n=97-132) en in het vso (n=93-142)



Bron: enquête leraren

De belangrijkste positieve effecten zijn in de voorgaande paragrafen en alinea's al aan bod gekomen, evenals de belangrijkste negatieve (neven)effecten en contextfactoren. In onderstaand schema zijn de belangrijkste ervaren effecten samengevat. Belangrijk hierbij is dat er ook verschillen zijn tussen scholen in met name de knelpunten en negatieve effecten die worden ervaren. Het onderstreept dat de Wet Kwaliteit (v)so voor veel scholen vooral een belangrijk kader vormt,

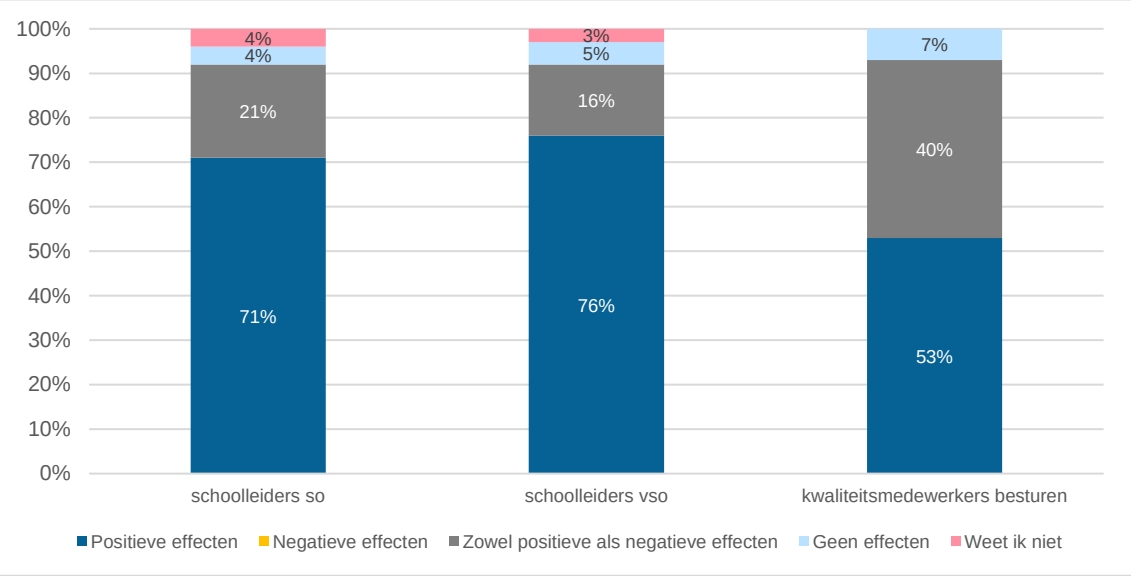
maar dat de (kwaliteit van de) invulling ervan afhankelijk is van het handelen en doorontwikkeling binnen scholen. Hierin zien we goede voorbeelden, maar ook diverse scholen die zelf aangeven nog zoekende te zijn naar passende werkwijzen. Dat is in lijn met het beeld uit de jaarlijkse rapportage over de staat van het onderwijs in het (v)so.

Positief	Knelpunten en risico's
Planmatig/doelbewust/sturend (i.p.v. volgend). Afstemmen leerlijnen en lesinhoud op uitstroombestemming. Bewustzijn van doelen. Meer focus op onderwijs/didactiek.	Balans opbrengstgericht werken en welbevinden / motivatie leerling. Risico: te veel focus op cognitie/didactiek
Wet biedt kaders. O.a. opp en leerlijnen geven structuur en inzicht waar naartoe te werken. Niet-vrijblijvend.	Vaststellen uitstroombestemming op jonge leeftijd niet zinvol, aanpassen ingewikkeld, afrekening door Inspectie van het Onderwijs
Beter zicht op ontwikkeling en resultaten (waar staat de leerling)	Afhankelijkheid van omgevingsfactoren in opbrengsten bij doelgroep so en vso. Streven goed, maar soms te veel focus op harde resultaat. Risico: niet meer kijken naar kind, alleen nog naar doelen.
Integraal beeld van leerling (opp). Daardoor beter mogelijk realistisch perspectief te bepalen.	Administratieve belasting (nb: ook veel verschillen tussen scholen, in werkbaarheid format, omvang en complexiteit opp)
Instrument in samenwerking en communicatie (andere partijen, ouders)	Inbedden / benutten opp in dagelijkse praktijk. Mede afhankelijk van competenties leraren.

Kwaliteitszorg: veranderingen sinds invoering Wet Kwaliteit (v)so

Tot slot zijn ook de mogelijke veranderingen ten aanzien van de kwaliteitszorg sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so in kaart gebracht. Dit is gevraagd aan schoolleiders en medewerkers kwaliteitszorg van besturen. Veruit het grootste deel van de schoolleiders en kwaliteitsmedewerkers van besturen die al werkzaam waren in het (v)so voordat de wet werd ingevoerd geven aan dat de uitvoering van de kwaliteitszorg sindsdien is veranderd, de meesten spreken ook over grote veranderingen. Ongeveer driekwart van de schoolleiders (71% so; 76% vso) en de helft van de medewerkers kwaliteitszorg van besturen ziet enkel positieve effecten van die veranderingen en ongeveer een op de vijf schoolleiders (21% so; 16% vso) en veertig procent van de medewerkers kwaliteitszorg ziet zowel positieve als negatieve effecten. Enkel negatieve effecten worden niet genoemd.

Figuur 3.12 – Mate waarin de uitvoering van kwaliteitszorg is veranderd sinds invoering van de Wet Kwaliteit (v)so (schoolleiders in het so (n=52) en vso (n=37), kwaliteitsmedewerkers besturen (n=15))



Bron: enquête schoolleiders en enquête schoolbesturen

So-schoolleiders die positieve effecten zien benoemen vooral dat men bewuster bezig is met de kwaliteit van het onderwijs, dat de monitoring van de kwaliteitszorg is verbeterd en dat men opbrengstgerichter is gaan werken. In negatief opzicht hebben deze verandering volgens verschillende so-respondenten geleid tot een (nog) hogere werkdruk. Positieve effecten die door vso-respondenten worden genoemd zijn onder meer het in beeld brengen van leerlingen, planmatig werken en de verbetering van plannen en beleid. Dit beeld wordt vanuit de medewerkers kwaliteitszorg ondersteund. Zij benoemen met name de positieve effecten van cyclisch werken op het meer opbrengstgericht gaan werken en beter zicht op bereikte resultaten.

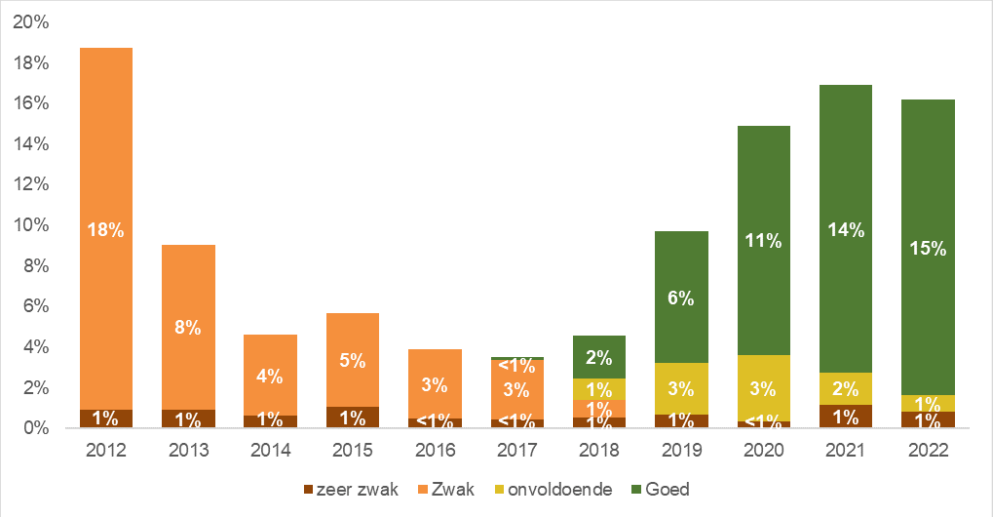
3.7 Ontwikkeling kwaliteit (v)so-scholen

In de inleiding van deze rapportage schetsen we dat in de jaren voor invoering van de Wet Kwaliteit (v)so het (v)so een groot aandeel zwakke en zeer zwakke scholen kende. In de jaren na invoering van de Wet Kwaliteit (v)so heeft het aantal zwakke en zeer zwakke scholen zich op positieve wijze ontwikkeld. Zo was in 2013 nog negen procent van de scholen (zeer) zwak en in 2017 3,5 procent. In 2022 ging het om 1,6 procent van de scholen. In april 2023 werd bijna zes procent van de onderzochte scholen onvoldoende beoordeeld.[38] Naast een daling in het percentage (zeer) zwakke/onvoldoende scholen, zien we (vanaf 2017) ook een stijging in het aandeel scholen met het oordeel ‘goed’. Waar in 2017 slechts één school dit oordeel kreeg, werd in 2022 15 procent van alle beoordeelde (v)so scholen met een ‘goed’ beoordeeld.

38 Het gaat om een absolute stijging van vier naar acht scholen. In april 2023 werd namelijk op een kleiner aantal scholen onderzoek gedaan naar de kwaliteit (135 scholen in april 2023 t.o.v. circa 250 in 2021 en 2022).

In 2017 is de Inspectie van het Onderwijs overgestapt van toezichtsarrangementen naar kwaliteitsoordelen om de kwaliteit van (v)so-scholen te meten. Sindsdien wordt er een nieuwe indeling in de beoordelingen gehanteerd. Naast de oordelen zwak en zeer zwak, kunnen scholen nu ook onvoldoende, voldoende of goed worden beoordeeld.

Figuur 3.13 – Ontwikkeling Inspectie van het Onderwijsoordelen so- en vso-scholen (% van totaal aantal scholen)*



* Tot 2017 en eerder waren er toezichtsarrangementen i.p.v. oordelen. Vanaf de oordelen in 2017 zijn de categorieën goed, voldoende en onvoldoende toegevoegd. De categorie voldoende is voor de leerbaarheid van het figuur niet weergegeven.
Bron: t/m 2017 jaarlijkse rapportage Staat van het Onderwijs, vanaf 2018 'oordelen primair, speciaal en voortgezet onderwijs' (versie 2 september).

Hoewel het onderzoekskader gedurende deze jaren enkele keren is veranderd en scholen niet allemaal op jaarlijkse basis worden beoordeeld, is er sinds de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so een positieve ontwikkeling in het aantal scholen dat voldoet aan het (basis)toezicht/voldoende scoort. Of dit een gevolg is van de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so is niet duidelijk. In 2017 constateerde de Inspectie van het Onderwijs dat scholen die voldoen aan de basiskwaliteit ook succesvol de overgang hebben gemaakt naar opbrengstgericht werken, en dat bij vrijwel alle scholen het ontwikkelingsperspectief centraal staat (Staat van het Onderwijs, 2017).

4 Voorbereiding op uitstroom, examinering en nazorg

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de uitstroom van leerlingen uit het vso. We gaan in op het werken met de verschillende uitstroomprofielen, voorbereiding op uitstroom, mogelijkheden tot examinering en nazorg die scholen bieden. Per thema schetsen we eerst het algemene beeld vanuit de enquêtes en gaan vervolgens dieper in op enkele thema's en aandachtspunten. Eerst gaan we kort in op enkele specifieke veranderingen die de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so met zich meebracht.

4.1 Achtergrond Wet Kwaliteit (v)so en uitstroom

Naast het vergroten van de opbrengstgerichtheid had de Wet Kwaliteit (v)so ook als doel om de uitstroom van leerlingen en de aansluiting op vervolg te verbeteren. Een aantal veranderingen die de wet met zich meebracht richten hier specifiek op:

- De opsplitsing tussen speciaal en voortgezet speciaal onderwijs
  Daarmee wordt beoogd dat leerlingen van dezelfde leeftijdsgroepen zoveel mogelijk bij elkaar zitten. Als zij twaalf tot maximaal veertien jaar zijn, gaan zij naar het vso, waar zij maximaal tot de leeftijd van twintig jaar mogen blijven. Die verblijfsduur kan volgens de memorie van toelichting bij de wet nog worden verlengd als hierdoor de kansen op een diploma of arbeidsplek worden vergroot.
- De invoering van uitstroomprofielen in het vso
  De drie uitstroomprofielen moeten ervoor zorgen dat leerlingen vanaf hun start in het vso, aansluitend bij hun capaciteiten, doelgericht worden voorbereid op het doorstromen naar vervolgonderwijs, het uitstromen naar de arbeidsmarkt, of het uitstromen naar dagbesteding. Hierbij zijn tevens verplichte stages ingevoerd in de uitstroomprofielen vervolgonderwijs (het betreft een verplichte maatschappelijke stage) en arbeidsmarkt. Daarnaast is de mogelijkheid gecreëerd om een entree-opleiding te volgen in het vso, met als doel het behalen van een diploma mbo-1. Deze mogelijkheid vereist samenwerking tussen de vso-school en een mbo-instelling.
- Uitbreiding van de examenmogelijkheden
  Hiermee werden aanvullingen mogelijk op de vóór de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so bestaande mogelijkheden[39]. Dit houdt in dat vso-scholen (onder voorwaarden) een examenlicentie kunnen krijgen en daarmee zelf vo-examens kunnen afnemen en vo-diploma's kunnen uitreiken. Bovendien is het mogelijk dat leerlingen examen afleggen bij een instelling waar vavo (algemeen volwassenenonderwijs) wordt verzorgd.
- Verplichting tot nazorg
  Als een voormalige leerling of ouder daar binnen twee jaar, na het verlaten van de school om vraagt, is een vso school verplicht om nazorg te bieden. Hiermee wordt beoogd een betere

39 Voorafgaand aan de invoering van de wet kwaliteit (v)so hadden vso-scholen de mogelijkheid om leerlingen staatsexamen af te laten leggen of als extraneus bij een vo-school.

aansluiting te realiseren tussen het vso en het vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt en dagbesteding. Scholen dienen een programma voor nazorg op te zetten.[40]

4.2 Opsplitsing tussen so en vso

Met de komst van de Wet Kwaliteit (v)so werd er een officiële splitsing gemaakt tussen het so en vso op basis van leeftijd. Voor veel scholen is deze splitsing een gegeven. Dit onderwerp is daarom minder besproken. Wel zijn punten zijdelings ter sprake gekomen en is er in de verdiepende interviews naar gevraagd. De onderwijsinspecteurs vinden het een goede ontwikkeling dat de leerlingen door moeten naar het vso. Met de splitsing van het so en vso is er verschil gekomen in de focus in het onderwijs. In het so ligt die primair op de basisvaardigheden en uitstroom naar een bepaalde vorm van voortgezet onderwijs, in het vso ligt de focus veel meer op het toewerken naar uitstroom en daarvoor benodigde vaardigheden. Voor sommige leerlingen is dat positief, voor hen is het onderwijs op het vso meer passend. Risico van de verschillen in focus is wel dat de beiden onderwijssoorten niet goed op elkaar aansluiten. In praktijk leidt het verschil in focus soms tot een ander beeld van de leerling in termen van de (hoogst) haalbare uitstroombestemming. Ook vanuit de Sectorraad GO wordt benadrukt dat de verbinding tussen het so en vso moet blijven en een warme overdracht daarbij belangrijk is. Vanuit de scholen zijn er signalen dat dit niet altijd soepel verloopt, soms zijn er weinig gegevens bekend bij instroom in het vso, de doorgaande leerlijn van so naar vso is soms onvoldoende afgestemd, met name als het gaat om praktijk/stage in relatie tot uitstroomprofiel.

“De focus ligt in het SO veel meer op het aanleren van de basisvaardigheden. In het VSO wordt er vooral toegewerkt naar uitstroom en ligt de focus veel meer op de vakgebied overstijgende kerndoelen. Hierdoor kan het zijn dat leerlingen in het VSO in een andere leerroute en uitstroomprofiel worden geplaatst omdat ze het op het gebied van sociaal-emotionele ontwikkeling en werknemersvaardigheden niet redden binnen de gestelde leerroute en uitstroomprofiel.” – schoolleider vso

Over het algemeen zijn de geluiden over de splitsing tussen so en vso positief, maar er zijn ook situaties waarbij de splitsing tussen so en vso minder ideaal is:

- Voor cluster 1 is het splitsen in so- en vso-scholen is niet efficiënt, aangezien het tot een kleine aantallen leidt. Bovendien zien zij meerwaarde om zowel so als vso in huis te hebben.
- Bij Ouders & Onderwijs komen er meldingen binnen van sommige ouders die er moeite mee hebben dat kinderen maximaal tot de leeftijd van 14 jaar in het so mogen blijven. Dat geldt met name voor leerlingen in cluster 3 met een zware ondersteuningsbehoeften waarvoor voorbereiding op uitstroom minder sterk speelt (EMB-doelgroep). Voor ouders kan de overstap van so naar vso voelen alsof het kind naar een andere school gaat en ze weer opnieuw moeten beginnen (opnieuw een zoektocht naar stabiliteit en de juiste ondersteuning). Ook de Inspectie van het Onderwijs geeft aan dat op sommige scholen de ontwikkelleeftijd laag is en het pedagogisch klimaat in het vso misschien (nog) niet passend is.

40 NB: de verplichting tot nazorg zal met invoering van de wet *van school naar duurzaam werk* weer veranderen. De nazorgplicht wordt korter van duur (1 jaar), maar uitgebreider qua invulling: de school adviseert niet alleen op verzoek van de leerling, maar moet leerlingen met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt actief gaan adviseren en begeleiden.

- In sommige regio's is er wel so-aanbod, maar geen vso-aanbod. Dan moeten leerlingen ver reizen of (in cluster 3) kunnen kinderen na het so in de dagbesteding terechtkomen.

4.3 Werken met uitstroomprofielen

In de volgende alinea's gaan we in op hoe scholen werken met de uitstroomprofielen en de meerwaarde en knelpunten die zij hierbij ervaren. Eerst geven we een algemeen beeld, vervolgens wordt dieper ingegaan op enkele specifieke thema's en aandachtspunten.

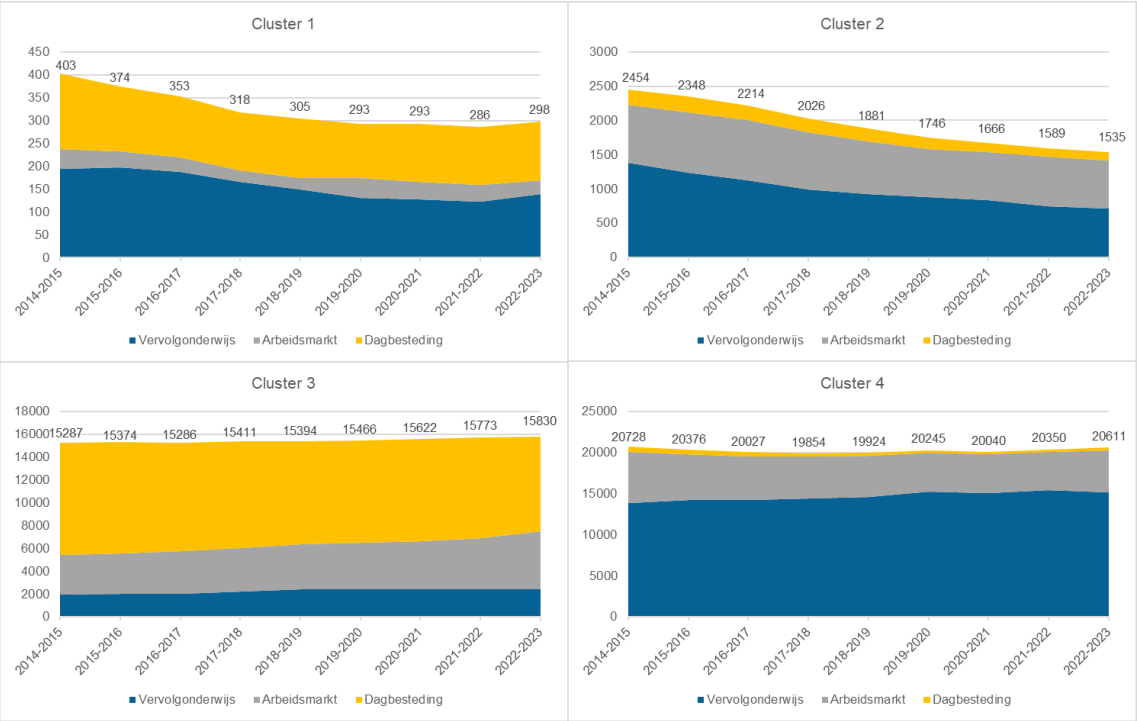
Werken met uitstroomprofielen: richting en structuur

Met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so zijn (v)so-scholen gaan werken met uitstroomprofielen. In schooljaar 2022-2023 volgde bijna de helft (48%) van de vso-leerlingen onderwijs in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Het uitstroomprofiel dagbesteding bevat 23 procent van de leerlingen en nog eens 29 procent volgt het arbeidsgerichte uitstroomprofiel. Wanneer we dit per cluster bekijken[41] zien we dat in elk cluster alle uitstroomprofielen voorkomen. Wel zijn er grote verschillen in de mate waarin ze voorkomen. In cluster 1 en 3 volgt een groot deel van de leerlingen het uitstroomprofiel dagbesteding (43% en 52%), terwijl dat in cluster 2 en 4 nauwelijks voorkomt (7% en 2%). In vergelijking met de situatie vlak na invoering van de wet (2014-2015) zien we kleine verschuivingen. Er zitten er in het vso iets minder jongeren onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding en er meer jongeren voorbereid op uitstroom naar vervolgonderwijs. Over de jaren heen kunnen we twee belangrijke ontwikkelingen in de clusters onderscheiden:

- In cluster 3 en 4 zien we een verschuiving in uitstroomprofielen ten opzichte van 2014-2015, naar meer arbeidsmarktgericht en vervolgonderwijs. In cluster 3 zien we verhoudingsgewijs meer leerlingen met het uitstroomprofiel arbeid (van 23% naar 32%) en minder leerlingen in uitstroomprofiel dagbesteding. In cluster 4 zien we een lichte stijging van het aandeel leerlingen met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs (van 67% naar 73%).
- In cluster 1 en 2 zien we juist een daling in het aantal en percentage jongeren dat uitstroomt naar vervolgonderwijs. Dat hangt samen met de daling van het totaal aantal leerlingen in deze clusters en is het gevolg van het streven (en speerpunt in beleid) binnen cluster 1 naar maximale integratie, waardoor inmiddels meer dan 80 procent van de kinderen en jongeren met een visuele beperking thuisnabij regulier onderwijs of andersoortig speciaal onderwijs volgt. Ook de invoering van passend onderwijs (2015) helpt hierin mee, evenals technologische ontwikkelingen (bijv. komst van Cochleair implantaat. Een van de vso-scholen waar een gesprek is gevoerd (cluster 2) biedt daarom alleen onderbouw aan. "*De focus in de onderbouw ligt op wat er nodig is om van hier naar de reguliere setting nodig voor de leerling om mee te kunnen? We proberen leerlingen in de onderbouw alles mee te geven om zich te kunnen redden in de bovenbouw van het regulier vo, dat lukt goed" – vso-school cluster 2*

41 Ook binnen de clusters zijn er grote verschillen in uitstroomprofiel van leerlingen. Dat geldt in het bijzonder voor cluster 3.

Figuur 4.1 – Ontwikkelingen leerlingenaantallen in het vso, per uitstroomprofiel en cluster



Bron: DUO

In praktijk bieden de meeste scholen meerdere uitstroomprofielen aan. Bijna twee op de vijf scholen (38%) bieden alle drie de uitstroomprofielen aan. Daarnaast komen de combinaties vervolgonderwijs/ arbeidsmarkt (14%) en arbeidsmarkt/dagbesteding (26%) relatief vaak voor. Het komt bijna niet voor dat scholen slechts één uitstroomprofiel aanbieden. De uitzondering hierop is het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, bijna twintig procent van de vso-scholen biedt alleen dat uitstroomprofiel aan.

Betrokkenen zijn over het algemeen positief over het werken met uitstroomprofielen. Het geeft richting en structuur aan het onderwijs. "*[Er is] beter zicht op waar je naartoe werkt en wat daarvoor nodig is" – schoolleider vso*

Ook de inspecteurs die hebben deelgenomen aan de verdiepende interviews vinden dat de invoering van uitstroomprofielen enorm heeft geholpen om het onderwijsaanbod te stroomlijnen. Er wordt in het speciaal onderwijs nu meer nagedacht over de vraag waartoe het (v)so opleidt. Er wordt doelgerichter gewerkt en het is professioneler geworden. Vooral de voorbereiding op vervolgonderwijs is versterkt en in zekere zin ook de voorbereiding op arbeid, maar niet alle inspecteurs zien dat er meer opbrengstgericht wordt gewerkt aan de voorbereiding op wonen en vrije tijd in het uitstroomprofiel Dagbesteding. De Inspectie van het Onderwijs geeft wel aan dat de wettelijke eisen voor de uitstroomprofielen Arbeidsmarktgericht en Dagbesteding beperkter zijn en aan deze uitstroomprofielen is geen kwalificatieplicht verbonden. Daardoor laten ze meer ruimte aan scholen wat betreft de invulling, maar bieden ze ook minder richting.

Knelpunt in werken met uitstroomprofielen: wisselen van uitstroomprofiel en grijs gebied

Bij de start in het vso is niet altijd direct duidelijk welk uitstroomprofiel het meest passend is voor de leerling. Gedurende de schoolloopbaan in het vso blijkt soms een ander uitstroomprofiel beter passend te zijn voor een leerling. Het komt dus voor dat een leerling wisselt van uitstroomprofiel. Van de bevraagde schoolleiders in het vso geeft 59 procent aan dat meer dan tien procent[42] van hun leerlingen tijdens de schoolloopbaan in het vso wisselen van uitstroomprofiel. Bij de overige 41 procent komen wisselingen bij minder dan tien procent van de leerlingen voor. Wisselingen komen voor tijdens de eerste jaren op het vso, maar ook later in de schoolloopbaan.

Verschillende factoren kunnen hierbij een rol spelen:

- Niet van alle leerlingen loopt de ontwikkeling in een rechte lijn. Er zijn laatbloeiers, leerlingen die stagneren in hun ontwikkeling en leerlingen waarbij de ontwikkeling in sprongen gaat. "*De ontwikkeling van zml-leerlingen verloopt niet gelijkmatig, maar vaak met sprongen" – schoolleider vso.*
- Persoonlijke omstandigheden en (veranderingen in) thuissituatie kunnen ervoor zorgen dat een leerling wisselt van uitstroomprofiel.
- Nieuwe situaties vragen vaak om andere vaardigheden en competenties. Discrepantie tussen het uitstroomprofiel en de vaardigheden van een leerling komen daardoor soms pas later aan het licht. Een aantal schoolleiders geeft aan dat de inrichting en focus van het onderwijs in het so sterk verschilt van het vso. Dan blijkt pas gedurende de schoolloopbaan in het vso een ander uitstroomprofiel meer passend te zijn. "*De focus ligt in het so veel meer op het aanleren van de basisvaardigheden. In het vso wordt er vooral toegewerkt naar uitstroom en ligt de focus veel meer op de vakgebied overstijgende kerndoelen. Hierdoor kan het zijn dat leerlingen in het vso in een andere leerroute en uitstroomprofiel worden geplaatst omdat ze het op het gebied van sociaal-emotionele ontwikkeling en werknemersvaardigheden niet redden binnen de gestelde leerroute en uitstroomprofiel" – schoolleider vso.* Het komt ook voor dat het ontbreken van de benodigde vaardigheden pas bij het lopen van stage naar voren komt. "*Er is een groot verschil in kunnen en aankunnen. Vaak wordt dit duidelijker op het moment dat leerlingen stage gaan lopen. In de veiligheid van de klas (eigen groep en vaste leerkracht/assistent) kunnen leerlingen veel laten zien. Tijdens stage wordt er een groter beroep gedaan op zelfredzaamheid en hun sociale vaardigheden. Ze laten hierin dan vaak een groter onvermogen zien en daarmee zie je ook duidelijker hoe kwetsbaar ze zijn" – schoolleider vso.*

Een van de gesproken scholen geeft aan dat ze een tussenklas hebben ingericht voor leerlingen waarover twijfel bestaat welk uitstroomprofiel het meest passend is.

"De school heeft ervaring met casussen van leerlingen die vanwege belemmeringen buiten IQ in een praktijk uitstroomrichting (arbeid) worden gezet, maar waar later blijkt dat er wellicht toch meer in zat. Doorschuiven is dan best ingewikkeld. Binnen de school is daarom nu een soort tussenklas georganiseerd waar leerlingen waar twijfels over zijn wat betreft meest passende uitstroompofiel in terecht kunnen, zodat de begeleiders een jaar kunnen aankijken welke uitstroomrichting passender is voor deze leerling." – vso-school cluster 2

Uit de groepsgesprekken met scholen komt daarnaast naar voren dat de grenzen tussen de uitstroomprofielen en bijbehorende bestemmingen 'dun' zijn. In de praktijk blijkt bijvoorbeeld het verschil tussen uitstroom naar arbeidsmatige dagbesteding (uitstroomprofiel dagbesteding) en

42 Voor de meeste scholen (44%) ligt het percentage wisselingen tussen de 10 en 25 procent en bij de rest (15%) tussen de 25 en 50 procent.

beschut werk (uitstroomprofiel arbeid) niet altijd heel duidelijk.[43] Echter heeft uitstroom richting arbeidsmatige dagbesteding wel (grote) consequenties in de bekostiging in vergelijking met uitstroom richting beschut werk[44] en ook wisselen kan consequenties hebben. Voor de beoordeling van zorgindicaties en uitkeringen wordt volgens betrokkenen namelijk niet alleen gekeken naar het huidige uitstroomprofiel. Wanneer een leerling tijdens de schoolloopbaan is gewisseld van uitstroomprofiel kan dat ook gevolgen hebben voor de aanvraag van deze indicaties. Een te 'hoge' start kan invloed hebben op de aanvraag van zorgindicaties, Wajong-uitkering en opties op het gebied van (begeleid) wonen.

"Wisselen van uitstroomprofiel is nodig als tijdens stage blijkt dat de arbeid toch niet geleverd kan worden. Maar het heeft ook te maken met het aanvragen van Wajong-uitkering bij het UWV. Als in het opp de uitstroom te hoog of te laag staat, kan dit financiële gevolgen hebben voor de leerling" – schoolleider vso

In verschillende van de verdiepende interviews is ingegaan op het niveau waarop het uitstroomprofiel wordt gekozen en op eventuele bijstelling daarvan. De Inspectie van het Onderwijs gaat er vanuit dat je het hoogste profiel moet kiezen als de leerling dat aankan, maar bij sommige leerlingen is het beter om arbeidsmarktgericht te kiezen om de juiste vaardigheden aan te leren voor de arbeidsmarkt. Als een leerling het uitstroomprofiel Vervolgonderwijs heeft, wordt volgens de Inspectie van het Onderwijs alle tijd gestoken in het voorbereiden op vervolgonderwijs, terwijl het goed zou kunnen zijn om ook aandacht te besteden aan andere vaardigheden, zoals arbeidsmarktgerichte vaardigheden. Volgens Ingrado (brancheverenigingen voor leerplicht en Doorstroompunt) adviseert het vso soms te weinig kansrijk en te beschermend naar de leerling toe. Ook bij de VO-raad ziet men dat het vso-leerlingen nog te veel beschermt. Cluster 1 (Visio) ziet weinig problemen met uitstroomprofielen. Jaarlijks wordt bekeken of het uitstroomprofiel nog juist is.

4.4 Voorbereiding op uitstroom

De volgende alinea's hebben betrekking op de voorbereiding op uitstroom. We gaan eerst algemeen in op hoe het vso leerlingen voorbereidt op uitstroom. Vervolgens zullen enkele specifieke onderwerpen en knelpunten worden besproken. Waar mogelijk zullen verschillen tussen de uitstroomprofielen worden benoemd.

Voorbereiding op uitstroom: gericht op de benodigde vaardigheden en competenties

Aan schoolleiders en leraren is gevraagd hoe leerlingen van de verschillende uitstroomprofielen voorbereid worden op uitstroom. Vso-scholen zijn gefocust op de benodigde vaardigheden en niveaus voor de uitstroom naar een vervolgbestemming.

43 Ook in het Landelijk Doelgroepenmodel GO is het grijze gebied tussen de uitstroomprofielen te zien: route 3 heeft de uitstroombestemming 'Arbeidsmarktgericht/Beschut werk' en valt tussen de uitstroomprofielen dagbesteding en arbeid in. Dat geldt ook voor route 5 met uitstroombestemming 'Arbeid/ MBO Entree'. Deze route valt binnen de uitstroomprofielen arbeid en vervolgonderwijs.

44 Bij (arbeidsmatige) dagbesteding hoort een andere zorgindicatie en uitkering dan bij beschut werk (zie ook paragraaf 4.6 over de aansluiting op uitstroombestemmingen).

"*Het werken met leerlingen is nu structureel met het uitstroomperspectief in het oog. We werkten vroeger vaak meer van jaar naar jaar, terwijl nu veel meer gekeken wordt naar het uiteindelijke perspectief. Hierdoor stuur je beter met het einddoel voor ogen en kun je ook vroegtijdig bijsturen als het perspectief verandert" - Leraar vso.*

Waar de nadruk op ligt in de voorbereiding verschilt per uitstroomprofiel:

- In het vervolgonderwijs is er, logischerwijs, meer dan in de andere profielen focus op het behalen van onderwijsresultaten. Voor de doorstroom naar vervolgonderwijs moeten leerlingen immers examen doen. Daarnaast vinden er activiteiten plaats voor studiekeuze en loopbaanoriëntatie en is er aandacht voor leren-leren en sociaal-emotionele ontwikkeling.
- In het uitstroomprofiel arbeidsmarkt staat een groot deel van het onderwijs in het teken van de praktijk. De focus ligt op het aanleren van praktische vaardigheden die nodig zijn voor succesvolle uitstroom naar de arbeidsmarkt en op werknemersvaardigheden. Schoolleiders geven aan dat leerlingen worden voorbereid op uitstroom in de praktijkvakken en door middel van interne en externe stages. De Inspectie van het Onderwijs concludeerde in 2017[45] dat de praktijklessen op scholen met dit profiel boeiender waren dan de theorielessen. Daarnaast bieden de praktijklessen meer mogelijkheden om lessen af te stemmen op de individuele leerbehoeften van leerlingen. Ook in de gesprekken met scholen en uit de vragenlijsten komt de meerwaarde van leren in de praktijk meermaals aan bod. "*Praktijklessen beslaan een belangrijk deel van het weekrooster op de school. Dat is meer, inhoudelijker en belangrijker dan dat het voor 2013 was. Naast praktische vaardigheden komen werknemersvaardigheden expliciet aan bod. Er wordt gebruik gemaakt van verschillende werkwijzen die voorbereiden op het leven na de schooltijd op de gebieden wonen, werken en vrije tijd." – schoolleider vso*
- Ook in het uitstroomprofiel dagbesteding wordt er veel in gewerkt en geleerd in de praktijk en met stages gewerkt (verderop gaan we daar verder op in). Er wordt veel aandacht besteed aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Zelfredzaamheid is hierbij een belangrijk thema. "*Van ieder onderdeel wordt een leermoment gemaakt, de plekken waar leerlingen pauze hebben zijn ingericht met een keuken en grote tafels. Leerlingen leren zelf de tafel te dekken, hun brood te smeren en af te ruimen." – vso-school cluster 3.*

Daarnaast zien we ook dat scholen op diverse andere manieren invulling geven aan de voorbereiding op uitstroom. Er zijn scholen die het volledige onderwijsprogramma hebben ingedeeld in het teken van uitstroom, andere scholen werken met praktijkcertificaten, bieden een overgangsjaar tussen het vso en uitstroombestemming aan, werken met proefdraaien op de uitstroombestemming of zoeken de samenwerking op met het mbo of het bedrijfsleven.

Voorbereiding op uitstroom: positief, maar soms te veel een veilige bubbel

Aan schoolleiders en leraren is gevraagd hoe goed de voorbereiding van leerlingen aansluit bij het uitstroomprofiel. Bijna alle schoolleiders van scholen waar het betreffende uitstroomprofiel geboden wordt zijn van mening dat er voldoende tot goed wordt voorbereid op de uitstroombestemming (95% vervolgonderwijs; 93% arbeidsmarkt; 98% dagbesteding). Bij leraren zien we een vergelijkbaar hoge mate van tevredenheid (90% vervolgonderwijs; 90% arbeid; 91% dagbesteding). *"Er is meer inzicht gekomen in het belang van 'wat hierna' en het belang van het begeleiden van deze leerlingen naar hun toekomst. De leerlingen worden goed meegenomen in hun proces!" – Leraar vso.*

45 Inspectie van het Onderwijs (2017). *De staat van het Onderwijs 2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

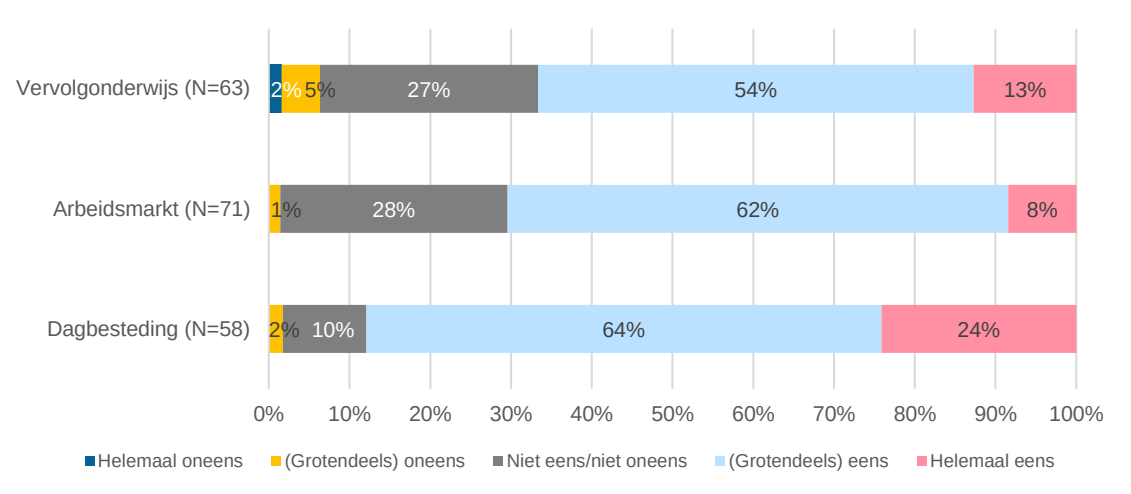
Van leerlingen horen we positieve verhalen over hoe zij worden voorbereid op de uitstroom. Een leerling gaf aan zich goed voorbereid te voelen op de toekomst. Op het vso leerde deze leerling op een gestructureerde manier wat hij leuk vond, door stages en praktijklessen op school. Ook voelde hij zich goed begeleid in het leren flexibeler om te gaan met situaties. Tegelijkertijd komen uit de gesprekken (met o.a. LBVSO) en vragenlijsten met verschillende betrokkenen ook een aantal verbeterpunten naar voren:

- Het vso is soms nog te veel een veilige bubbel. Er is heel veel ondersteuning beschikbaar, maar daarbij wordt soms te weinig nadruk gelegd op zelfstandig functioneren. *"Docenten nemen je vanaf klas 1 tot examen heel erg aan het handje. Ze zouden gaandeweg meer moeten loslaten" – leerling vso.* Vooral bij de overstap naar regulier onderwijs en vervolgonderwijs leidt dat wel eens tot problemen. Er wordt dan ineens van leerlingen verwacht dat ze zelfstandig werken en met bepaalde (onbekende) situaties om kunnen gaan. Ook in de gesprekken met scholen komt dit naar voren. Een van de scholen kreeg van oud-leerlingen terug dat oud-leerlingen in het regulier onderwijs moeite hadden met de wisselende roosters en uitvallende lessen. Dat komt op het vso niet voor. Daar heeft de school op ingespeeld door wel af en toe een les uit te laten vallen. *"Er wordt te weinig aandacht besteed aan de gedragsnormen en sociale omgeving, waardoor leerlingen niet voldoende voorbereid worden op het deelnemen aan een reguliere klas, met reguliere klasgrootte, de wisseling van docenten, het zelfstandig werken, huiswerk maken etc." – leraar vso*
  Leerling: "Ik zou graag meer plekken willen waar je praktijk kan doen op school. En ik wil meer in de buitenwereld doen, meer leren buiten de school. Dan leer ik beter omgaan met mensen die ik nog niet ken en dat wil ik graag".
- Uit de enquête onder leraren blijkt dat er niet op iedere vso-school voldoende aandacht is voor (leer)gebiedoverstijgende vaardigheden. Deze vaardigheden zijn bij alle drie de uitstroomprofielen belangrijk voor succesvolle uitstoom. Met name voor de uitstroomprofielen dagbesteding en arbeid wordt er door sommige respondenten aangegeven dat er een (te) grote nadruk ligt op cognitieve vakken en basisvaardigheden, terwijl andere vaardigheden belangrijker zijn in de voorbereiding op uitstroom. In het uitstroomprofiel vervolgonderwijs ligt de nadruk volgens een aantal respondenten te veel op het behalen van een diploma in plaats van de vaardigheden die nodig zijn om het te redden in het vervolgonderwijs. *"[Er ligt een] grote nadruk op de basisvaardigheden taal en rekenen terwijl de leerlingen die ik les geef meer hebben aan andere vaardigheden of juist een praktische inzet van die vaardigheden. Mijn leerlingen, leerroute 1 en leerroute 2 [doelgroepenregister] zullen laaggeletterd en laaggecijferd blijven en komen in een beschermde woon- en werkomgeving. Voor deze leerlingen ligt de nadruk op andere vaardigheden die ze te leren hebben en daar is momenteel steeds minder aandacht voor. Ik ben ook wel blij met de ingezette weg, juist ook voor de leerlingen met leerroute 3 en 4 [doelgroepenmodel] om de potentie in de didactische kwaliteiten er ook uit te halen." – leraar vso*
- Ouders waarmee is gesproken voelen zich onvoldoende betrokken en op de hoogte gehouden bij de voorbereiding op uitstroom. Daarnaast hebben zij het idee dat leerlingen onvoldoende begeleid worden door scholen bij leren plannen en organiseren.

In de vragenlijsten is er ook aan schoolleiders en leraren voorgelegd of het volle potentieel van leerlingen wordt behaald (zie figuur 4.2). Schoolleiders van scholen die het uitstroomprofiel dagbesteding aanbieden oordelen vaker positief over de mate waarin het volle potentieel van leerlingen wordt bereikt dan schoolleiders van scholen die de twee andere uitstroomprofielen aanbieden; zij zijn daar vooral vaker neutraal over. Leraren zijn het vaker dan schoolleiders oneens

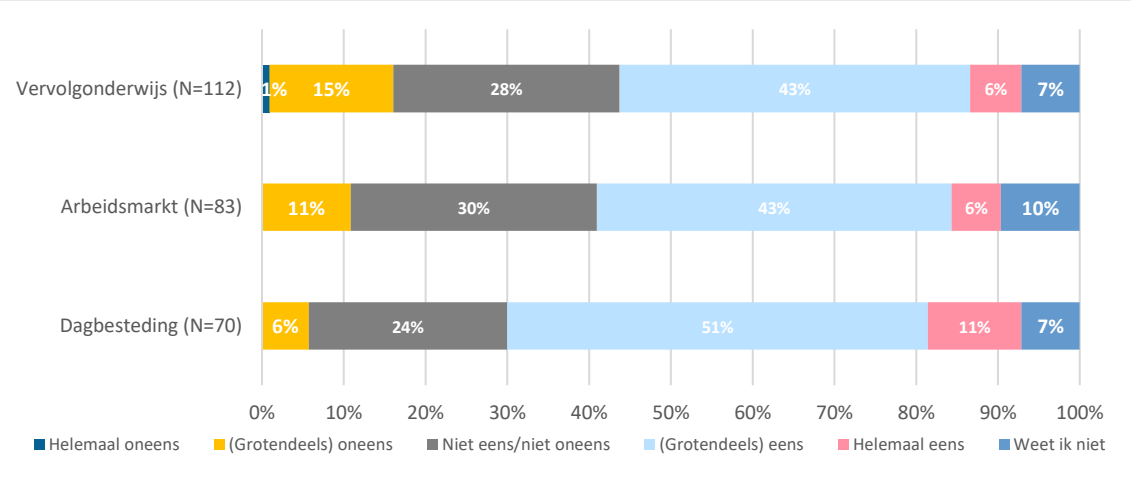
met de stelling (vervolgonderwijs 15%; arbeidsmarkt 12%; dagbesteding 7%). In het uitstroomprofiel vervolgonderwijs zijn leraren en schoolleiders iets vaker van mening dat leerlingen niet hun volle potentieel bereiken. Mogelijk heeft dit te maken met een gebrek aan bevoegde vakdocenten.

Figuur 4.2a – Stelling: Van alle leerlingen wordt het volle potentieel bereikt; schoolleiders vso



Bron: enquête schoolleiders

Figuur 4.2b – Stelling: Van alle leerlingen wordt het volle potentieel bereikt; leraren vso



Bron: enquête leraren

Grote meerwaarde stages, maar geen weg zonder hobbels

In alle drie de uitstroomprofielen wordt veel gebruik gemaakt van stages ter voorbereiding op uitstroom. In het uitstroomprofiel arbeidsmarkt is stagelopen verplicht en in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs moeten leerlingen een maatschappelijke stage lopen. Ondanks dat stage in het uitstroomprofiel dagbesteding niet verplicht is, wordt dit door de meeste vso-scholen waarmee we spraken wel aangeboden. Stagelopen wordt, met name in de uitstroomprofielen arbeidsmarkt en dagbesteding, als een zeer waardevol onderdeel van het vso gezien. Stages in het vso komen

voor in diverse vormen, afhankelijk van uitstroomprofiel en leerjaar. Leerlingen lopen zowel intern (in de school) als extern (buiten de school) stage en doen dat alleen of in groepjes. Er zijn vso-scholen die in de uitstroomprofielen arbeidsmarkt en dagbesteding in stappen, tijdens de verschillende leerjaren naar stages toewerken: leerlingen leren eerst vaardigheden in de vertrouwde omgeving van de klas, daarna wordt dat uitgebouwd naar nieuwe situaties, andere docenten en een grotere mate van zelfstandigheid in interne stages, tot een leerling klaar is voor de stage (en later een succesvolle uitstroom).

"De stagestructuur is volledige aangepast op de uitstroombestemmingen en geïntegreerd in het onderwijsaanbod. Waarbij een doorgaande en samenhangende lijn is gecreëerd om de leerlingen zo goed mogelijk te kunnen voorbereiden op de passende uitstroombestemming" – schoolleider vso

Het vinden van voldoende geschikte plekken blijkt een uitdaging voor veel scholen. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om stage te lopen op de door leerlingen gewenste plek of hebben leerlingen geen inspraak in de keuze voor een stage. Van de bevraagde leerkrachten geeft 28 procent aan dat het tekort aan stageplekken belemmerend is voor de kansen van leerlingen. Daarnaast geeft 23 procent dat onvoldoende facilitering (begeleiding, aanpassingen, tijd etc.) op stageplekken leerlingen belemmert.

Mentor in reactie op wens van leerling voor keuze in stageplekken: "ik zou ook liever meer plekken willen aanbieden zodat de leerling daar zelf uit kan kiezen, maar dat lukt niet. Er zijn niet genoeg geschikte plekken."

Ook in verschillende verdiepende interviews is het gebrek aan stageplekken en passende arbeidsplekken benoemd. Maar worden ook andere punten aangestipt die de voorbereiding op uitstroom naar arbeid belemmeren. De inspecteurs die aan een interview hebben deelgenomen, zien verschillende beperkingen die een kwalitatief goede voorbereiding op arbeid bemoeilijken. Bij het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht moet de school volwaardig praktijkgericht onderwijs aanbieden en dat vraagt om voldoende en goed geoutilleerde praktijklokalen en gekwalificeerd personeel. Op dat punt heeft de Inspectie van het Onderwijs geen enorme verbetering gezien. Ook is het voor succesvolle uitstroom belangrijk dat er een goede stagebegeleider[46] is. Volgens de LBVSO is het invullen van het uitstroomprofiel Arbeidsmarktgericht heel lastig, doordat er 'geen arbeidsmarkt' is voor vso-leerlingen en er evenmin stageplekken zijn. Verschillende andere deelnemers aan de interviews wijzen eveneens op het gebrek aan plekken voor beschut werk, waardoor vso-leerlingen met het uitstroomprofiel Arbeidsmarktgericht in dagbesteding terechtkomen. Bij Ouders & Onderwijs komen veel vragen van ouders binnen over problemen bij het vinden van stageplekken, over de zorgcomponent binnen stages en over uitval van leerlingen.

Specifiek voor stages in het uitstroomprofiel dagbesteding speelt een ander knelpunt. Voor een dagbestedingsstage moet er ook bekostiging vanuit zorg en/of gemeente geregeld worden. In de praktijk is deze nog niet altijd geregeld bij de start van de stage (bijvoorbeeld omdat een leerling nog geen 18 is). Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het vervoer van en naar de dagbestedingsplek. Omdat stages in het uitstroomprofiel dagbesteding niet verplicht zijn, verschilt het per gemeente of hiervoor een uitzondering wordt gemaakt. Een andere school geeft aan dat zij eerder een

46 Er zijn met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so functieprofielen opgesteld voor het vso, voor (o.a.) de functies 'jobcoach' en 'stagecoördinator'. Deze zijn niet vastgelegd in de wet.

prettige samenwerking met dagbestedingsplaatsen hadden, waarbij leerlingen voorafgaand aan de uitstroom konden 'wennen'. De dagbesteding deed daartoe een voorinvestering van drie maanden. Echter, is dat vanaf dit schooljaar niet langer mogelijk vanwege de tekorten in de zorg.

Loopbaanbegeleiding: Grote verschillen per school, ouders en leerlingen zijn kritisch

Een van de manieren waarop in het vso (met name in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs) wordt voorbereid op uitstroom is (studie)loopbaanbegeleiding. Driekwart van de schoolleiders in uitstroomprofiel vervolgonderwijs geeft aan dat er LOB-gesprekken worden gevoerd en/of lessen worden geboden die gericht zijn op studiekeuze en loopbaancompetenties. Er zijn ook samenwerkingen tussen vso en vervolgonderwijs waar er voor vso-leerlingen aangepaste open dagen zijn (minder prikkels, minder massaal en extra informatie over ondersteuningsmogelijkheden). De ervaringen van leerlingen met de (studie)loopbaanbegeleiding lijken erg te verschillen tussen scholen en personen. Er zijn leerlingen met goede ervaringen, maar er zijn ook minder positieve geluiden. Vanuit onderzoek onder (oud-)leerlingen van LBVSO komt het beeld dat veel vso-scholen geen loopbaanadviseur of in lob gespecialiseerde decaan hebben die helpt bij de voorbereiding op uitstroom. Ook hebben zij het idee dat vso-scholen niet altijd de juiste kennis in huis hebben om leerlingen hierbij goed op weg te helpen. Tegelijkertijd hebben niet alle leerlingen behoefte aan uitgebreide studieloopbaanbegeleiding. Zij willen hun toekomst zelf uitstippelen.

"Wat goed ging; stagebureau/LOB-plein. Daar zijn decanen en de klas wordt gekoppeld aan een decaan. Die geeft opdrachten en je gaat stagelopen. Er is ook ruimte voor individuele gesprekken als je wilt. Je kijkt ook naar wat bij jou past om je einddoel te bereiken. Ze gaan mee naar intakegesprekken bij bijvoorbeeld het vervolgonderwijs, gesprekken die gaan over jouw hulpvraag. Zo kunnen ze je ondersteunen bij het maken van de overstap." – Oud-leerling vso

Ouders zouden graag zien dat leerlingen meer bedrijfsbezoeken kunnen doen met school. De keuze voor een vervolg na het vso is best abstract voor (een deel van) de leerlingen en concreet zien wat het werk in bepaalde sectoren inhoudt, kan helpen bij de keuze en voorbereiding op uitstroom.

Meerwaarde interne (pre-)entree: doorstroom naar het mbo en vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt

Er zijn ook vso-scholen die interne entreetrajecten of voorbereidende entreetrajecten aanbieden. Bij een intern entreetraject kunnen leerlingen een mbo-niveau 1 opleiding volgen tijdens hun verblijf in het vso. De interne entree kan op diverse manieren worden vormgegeven, soms volgen leerlingen het volledige traject binnen het vso (en maken zij alleen de examens op het mbo). In andere gevallen wordt het traject samen met het mbo vormgegeven. Voorbeelden daarvan zijn trajecten met een opbouwend karakter (van volledig les op het vso naar steeds meer les op het mbo) of trajecten die deels op het vso en deels op het mbo worden gevolgd. Een pre-entree traject is bedoeld ter voorbereiding op een mbo- niveau 1 opleiding. De twee meest genoemde redenen voor het aanbieden van een intern (pre-)entreetraject zijn:

- Ten behoeve van de doorstroom naar het mbo, gericht op het behalen van een mbo-2 diploma. Een entree diploma maakt volgens scholen de overstap naar het mbo kleiner.;
- Om kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Het entree-diploma is een volwaardig diploma en draagt volgens scholen bij aan de kansen die leerlingen hebben op de arbeidsmarkt.

Ook andere overwegingen kunnen een rol spelen bij de keuze voor interne (pre)-entree. Voor leerlingen in uitstroomprofiel arbeidsmarkt die zich pas in latere jaren van het vso echt gaan ontwikkelen maakt het de uitstroom naar vervolgonderwijs makkelijker. Daarnaast draagt het behalen van een diploma bij aan de eigenwaarde en succeservaringen van leerlingen, dat kan meespelen in de keuze voor interne entree.

In de praktijk blijken exacte cijfers over de interne entree lastig vindbaar. Uit gegevens van duo weten we dat er in 2022 bijna 170 vso-leerlingen met uitstroomprofiel vervolgonderwijs een interne entreeopleiding volgden[47], verdeeld over 35 scholen. Veruit het grootste deel van de scholen zijn cluster 4 scholen. Slechts enkele scholen uit cluster 2 en 3 bieden een interne entreeopleiding aan, het aantal leerlingen vanuit deze clusters is dan ook beperkt. Zowel het aantal vso-scholen met een interne entree als het aantal leerlingen dat een interne entree opleiding volgt is in de laatste jaren flink gestegen. In 2017 waren dat nog maar 17 scholen met ruim 40 leerlingen. Volgens de vragenlijst biedt ruim een op de drie schoolleiders (35%) met leerlingen binnen uitstroomprofiel vervolgonderwijs biedt een interne entreeopleiding aan. Pre-entree wordt volgens 19 procent van de schoolleiders aangeboden. Cijfers over interne entreeopleidingen in de andere uitstroomprofielen ontbreken. Voor zowel de interne entree als pre-entree geldt dat het per school verschilt hoe deze wordt vormgegeven. Sommige vso-scholen doen dit grotendeels zelf en anderen zoeken daarbij de samenwerking met het mbo op.

Een van vso-scholen die aan de gesprekken deelnam geeft aan dat zij zowel een volledig interne entree aanbieden, als een traject in samenwerking met een mbo-instelling. Het interne traject is bedoeld voor leerlingen die uitstromen naar de arbeidsmarkt. Het traject in samenwerking met het mbo is gericht op de doorstroom naar mbo-2. Leerlingen volgen daarbij een deel van het onderwijs op het mbo, dat maakt de overstap bij uitstroom kleiner.

Onderwijs in geslotenheid: voorbereiding op uitstroom is moeilijker

Specifiek voor onderwijs in geslotenheid komt in het onderzoek naar voren dat het voorbereiden van jongeren op de uitstroombestemming lastig is. De inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs die zijn gesproken zien veel haken en ogen voor de kwaliteit van het onderwijs in de residentiële voorzieningen. Dat komt door het type leerling en door de korte verblijfsduur. Vanuit de scholen die onderwijs in geslotenheid aanbieden worden deze factoren ook benoemd, maar worden met name ook belemmeringen in de voorbereiding op uitstroom ervaren. Vooral leraren die werkzaam zijn op scholen die onderwijs in geslotenheid aanbieden zijn (ten opzichte van leraren van andere vso-scholen) kritisch op hoe goed leerlingen in de drie uitstroomprofielen (kunnen) worden voorbereid op uitstroom. Schoolleiders benoemen dit alleen voor de voorbereiding op uitstroom naar werk en dagbesteding. Ook op de vraag in hoeverre het lukt om het volle potentieel bij leerlingen te bereiken en de mate waarin zij uitstromen naar de meest passende plek zijn leraren op scholen met onderwijs in geslotenheid veel negatiever dan leraren op andere vso-scholen. Schoolleiders ervaren dit in veel mindere mate. Met name moeilijkheden in het lopen van stage (profiel arbeidsmarktgericht) worden veel genoemd, en de ‘harde’ overgang van de situatie in geslotenheid naar vrijheid en bijkomende verantwoordelijkheden worden hierin genoemd.

47 Gebaseerd op leerlingen die in een bepaald jaar zowel een inschrijving in het vso (uitstroomprofiel vervolgonderwijs) hadden, als een inschrijving als examendeelnemer op het mbo (niveau 1). Er zijn geen andere/betere cijfers om de omvang van entree in het vso mee in kaart te brengen.

“Onze school is gehuisvest in een jeugdgevangenis. Samen met de justitiepartner doen wij onze uiterste best de jongeren zo goed mogelijk voor te bereiden op de maatschappij (en arbeid). Maar de vraag is: hoe reëel is deze nabootsing als ze niet daadwerkelijk onderdeel zijn van de maatschappij? Het leren omgaan met een "boze baas", je ziekmelden. Allerlei goede werknemersvaardigheden worden hier nagebootst, maar is dat voldoende? – schoolleider vso

De mogelijkheden om jongeren die het terrein niet mogen verlaten voor te bereiden op uitstroom zijn beperkter dan bij andere vso-scholen: jongeren kunnen (veelal) geen stage ‘buiten de muren’ lopen en ook kunnen bepaalde uitstroomrichtingen niet (altijd) worden aangeboden, vanwege risico’s in het werken met bepaalde materialen. Tegelijkertijd is in het groepsgesprek met een school behorend bij een JJI ook benoemd dat zij de laatste jaren veel stappen hebben gezet om jongeren voor te bereiden op uitstroom: veel interne stagemogelijkheden, nabootsing van situaties buiten de muren, maar wel veelal met 1-op-1 begeleiding. De school is trots op het vele maatwerk en alle mogelijke trajecten die aangeboden kunnen worden. In samenwerking met een mbo-instelling worden opleidingen op mbo-1 en mbo-2 in steeds meer richtingen aangeboden, waarbij het kwalificatiedossier op onderdelen wordt aangepast als die binnen de justitiële setting niet uitvoerbaar zijn.

Naast belemmeringen in de voorbereiding op uitstroom, is ook het ontbreken van invloed en zicht op uitstroom lastig, zeker bij kortverblijvers: jongeren zijn vaak heel plotseling weg, zonder dat er altijd een andere school of een werkplek is. Dit zijn besluiten van justitie, waar het onderwijs geen invloed op heeft. *‘Dan zit een jongere thuis met enkelband te wachten op een werkplek. Hij heeft dan geen perspectief en ritme en dat is zonde want daar heb je tijdens de periode dat jongere vast zat de hele tijd aan gewerkt’.* Ook het feit dat uitstroom vaak op een willekeurig moment plaatsvindt, zonder dat er rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld instroommomenten in het onderwijs is complex.

Tot slot wordt in de enquêtes ook benoemd dat de woonsituatie van jongeren bij uitstroom regelmatig niet goed is geregeld (jongeren kunnen veelal niet terug naar hun ouders) en dat instabiliteit op dit vlak leidt tot risico’s in bijvoorbeeld het behouden van opleiding of werk.
De ontwikkeling naar kleinschalige voorzieningen leidt bij ouders tot zorgen, waar geen ruimte is voor een volwaardige onderwijsvoorziening met een op de doelgroep toegesneden onderwijsaanbod.

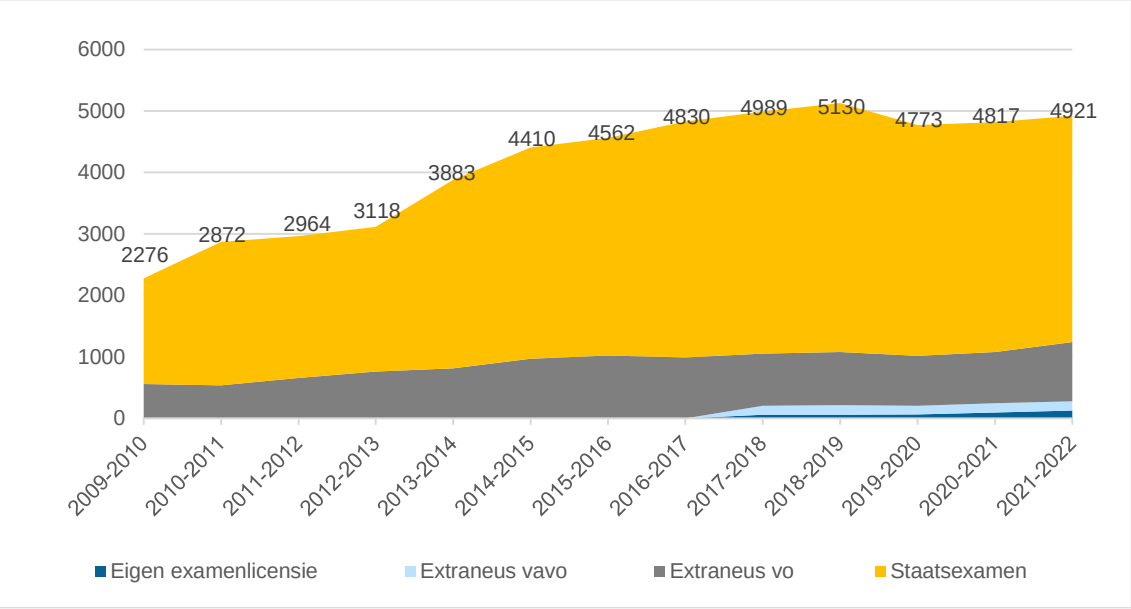
4.5 Examinering

Deze paragraaf start met een algemeen beeld over examinering in het vso en ontwikkelingen die sinds de invoering van de wet hebben plaatsgevonden, gevolgd door de resultaten van examinering in vso. Vervolgens gaan we dieper in op de verschillende mogelijkheden en knelpunten rondom dit thema.

Meer examens afgenomen, (maar) vooral via staatsexamen

Met de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so kwam de verplichting voor vso-scholen om leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs in de gelegenheid te stellen een volledig eindexamen af te leggen[48]. Dat houdt in dat de mogelijkheid er moet zijn, niet dat ook alle vso-leerlingen in het uitstroomprofiel een volledig examen moeten afleggen. We zien dan ook vanaf 2013 een enorme stijging (+158%) van het aantal en percentage examendeelnemers in het vso. Toch bleek, een paar jaar na invoering van de wet, in 2014-2015 bijna tien procent van de vso-scholen nog geen mogelijkheden te bieden voor examinering aan leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs[49]. Ook in de jaren daarna zien we dat het aantal examendeelnemers, als gevolg van een toename van het aantal leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, toenemen. Tot 2018-2019 bleef, hoewel in minder sterke mate, het aantal examendeelnemers in het vso jaarlijks toenemen. Inmiddels doet jaarlijks circa de helft van alle leerlingen die uitstromen vo-examen. Vóór invoering van de wet was dat nog grofweg een derde van de leerlingen. In onderstaand figuur is de ontwikkeling van het aantal examendeelnemers per examensoort weergegeven.

*Figuur 4.3 – Ontwikkeling aantal examendeelnemers in het vso, naar examensoort**



*Aantallen examenkandidaten Extraneus vavo en eigen examenlicenties van vóór 2017-2018 zijn niet bekend.
Bron: Staat van het Onderwijs en DUO

Met de invoering van de wet werden ook de mogelijkheden voor examinering in het vso vergroot. Voor de invoering van de wet konden vso-leerlingen alleen examen doen middels een staatsexamen of als extraneus in het voortgezet onderwijs. Vanaf 2013 hebben vso-scholen, onder voorwaarden[50], ook de mogelijkheid met een eigen examenlicentie vo-examens af te nemen.

48 Voor de invoering van de wet legde ook al een deel van de vso-leerlingen examens af, maar toen konden scholen zelf bepalen of en aan wie ze die mogelijkheden boden. Met de invoering van de uitstroomprofielen werd een duidelijke afbakening gemaakt tussen de uitstroomprofielen en welke regels en richtlijnen daarbij gelden.

49 Inspectie van het Onderwijs (2016). De staat van het Onderwijs 2014/2015. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

50 De licentie wordt per schoolsoort aangevraagd. De vso-school moet aan alle betreffende wet- en regelgeving van de WVO voldoen. De leraren moeten over de vo-bevoegdheid beschikken en de school verzorgt het onderwijsprogramma en de examinering geheel zelf.

Daarnaast kunnen vso-leerlingen ook als extraneus in het vavo (volwassenonderwijs) hun examen afleggen. Toch zien we dat vso-scholen nauwelijks gebruik maken van deze nieuwe mogelijkheden. De groei in aantal examendeelnemers komt vooral door een grote toename van het aantal vso-leerlingen dat staatsexamen doet. In 2021-2022 deed circa driekwart van alle examendeelnemers staatsexamen. Twintig procent van de vso-leerlingen legde hun examens af als extraneus in het voortgezet onderwijs. Van de aanvullende mogelijkheden die met de wet ingevoerd werden wordt slechts voor 6 procent van de leerlingen gebruik gemaakt (3% eigen licentie; 3% extraneus vavo). Verderop gaan we hier dieper op in.

Onder de examendeelnemers zijn zowel leerlingen die een volledig examen afleggen, als leerlingen die een deelexamen doen[51]. Van alle afgenomen staatsexamens in het vso is circa 60 procent een deelexamen, de andere 40 procent is een volledig examen.

Aan schoolleiders die het uitstroomprofiel vervolgonderwijs aanbieden is gevraagd naar de onderwijsniveaus die worden aangeboden op de vso-school. Daaruit komt naar voren dat 70 procent van de bevraagde scholen onderwijs op vmbo-niveau (70% vmbo-basis; 68% vmbo-kader; 25% vmbo-gemengd; 71% vmbo-theoretisch) aanbiedt en 44 procent havo. Vwo wordt minder vaak aangeboden op het vso, slechts op 14 procent van de bevraagde scholen[52]. Op de niveaus vmbo-g, vmbo-t en havo komt examinering via staatsexamens het vaakst voor (64-70% van de scholen) Voor vmbo-b en vmbo-k wordt daarentegen minder gebruik gemaakt van staatsexamens (51-52%) dan de andere niveaus. Op deze niveaus wordt meer (55%) dan op andere niveaus (18-36%) examen gedaan als extraneus.[53] Dat komt overeen met het beeld dat de cijfers over examendeelnemers schetsen. Ook daar zien we dat bij de staatsexamens de meer theoretische niveaus vaker voorkomen en bij extranei vaker examen op vmbo-b en vmbo-k niveau wordt gedaan. Dat komt omdat de praktijkvakken, die verplicht zijn voor vmbo-b en vmbo-k, niet bij het staatsexamen worden afgenomen. Mede om deze reden komen ook combinaties van de verschillende examenmogelijkheden komen voor. Dat komt zowel in de gesprekken met scholen, individuele gesprekken, als in de vragenlijsten naar voren. Vooral de combinatie van symbiose[54] of samenwerking met het vo voor de praktijkvakken en staatsexamens voor de theorievakken komt vaak voor. *“Het branchegerichte deel voor de basis- en kader-leerlingen wordt geëxamineerd door de vo-school waar we mee samen werken. Het theoriegedeelte wordt afgenomen d.m.v. staatsexamens” – schoolleider vso*

De examenresultaten van vso-leerlingen zijn positief. Een overgrote meerderheid van de examendeelnemers slaagt voor het examen. Wel zien we kleine verschillen tussen de examenmogelijkheden. Van de leerlingen die examen doen op een school met een eigen licentie of als extraneus op het vo of vavo slaagt 94 tot 98 procent van de leerlingen. Bij de staatsexamens is dat iets lager, daar slaagt 79 tot 89 procent. Deze verschillen zijn slechts ten dele te verklaren door verschil in slagingspercentages tussen de vo-niveaus.

51 Onder de deelexamens vallen diverse mogelijkheden. Voor een deel zijn dit leerlingen die gespreid examen doen. Er zijn ook leerlingen waarvoor een volledig diploma niet haalbaar is, zij kunnen deelexamens doen voor een deel van de vakken.
52 Scholen kunnen meer dan één onderwijsniveau aanbieden, de percentages tellen daarom niet op tot 100%.
53 Er zijn scholen die meerdere examenmogelijkheden aanbieden, de percentages tellen daarom niet op tot 100%.
54 Bij symbiose volgt een leerling een deel van het onderwijs op een andere school.

Aanvullende mogelijkheden examinering worden nauwelijks gebruikt

Elf jaar na invoering van de wet, is het aantal examendeelnemers dat examen aflegt via een eigen licentie van hun vso-school of als extraneus aan het vavo nog altijd beperkt. Slechts drie vso-scholen hebben een eigen licentie (in 2018 waren dat er vier). Wel zien we binnen deze scholen steeds meer leerlingen die op deze manier examen doen. In 2018 waren er 58 leerlingen die op deze manier examen deden en vier jaar later, in 2022, 128. De vso-school waarmee is gesproken die een eigen examenlicentie heeft gaf aan dat zij ook een groei zien in leerlingenaantallen, daarnaast hebben zij in de loop der jaren hun examenlicenties uitgebreid van vmbo, naar havo en recent zelfs vwo. Ook het aantal vso-leerlingen dat als extraneus aan het vavo examen doet is beperkt. Jaarlijks doen tussen de 145 en 150 leerlingen op deze manier examen.

Uit de individuele gesprekken met de onderwijsraden komt naar voren dat er verschillende knelpunten zijn voor vso-scholen voor het aanbieden van eigen licenties. Een eigen licentie is alleen uitvoerbaar bij een groot aantal leerlingen. Een licentie wordt per niveau aangevraagd. Dus wanneer er slechts enkele leerlingen per niveau op een school zitten is het een (te) grote tijdsinvestering om voor die enkele leerlingen licenties aan te vragen. Daarnaast telt het vso door verschillende oorzaken te weinig docenten voor praktijkvakken en te weinig docenten met een eerste- of tweedegraads bevoegdheid. Voor het Programma van Toetsing en afsluiting (PTA) zijn er bevoegde vakleerkrachten nodig. Dat speelt in nog grotere mate voor een licentie voor havo en vwo, waar eerstegraads docenten voor nodig zijn. Ook is het vso volgens de onderwijsraden vaak onvoldoende op de hoogte van de mogelijkheden met betrekking tot de vormgeving en uitvoering van het PTA binnen het vso.

Een aantal scholen in cluster 1 werkt in symbiose met een school voor regulier voortgezet onderwijs. Leerlingen kunnen daar dan het PTA volgen. De Wet Kwaliteit (v)so heeft weinig veranderd voor de examinering in cluster 1. Overigens zit het grootste deel van de leerlingen met een visuele beperking al op een reguliere school. Een bezwaar voor leerlingen met een visuele beperking is dat er nog steeds problemen zijn met de toegankelijkheid van examens in het voortgezet onderwijs. In cluster 2 wordt gestimuleerd dat leerlingen zo mogelijk doorstromen naar regulier onderwijs. Voor de examinering wordt samengewerkt met het regulier onderwijs.

De school waarmee is gesproken die wel een eigen licentie voor de examens heeft is positief. Zij ervaren een grote meerwaarde door deze manier van werken. Ook voor de leerlingen zijn examens op de eigen school prettig, vooral in vergelijking met de mondelinge staatsexamens. De keuze voor een eigen licentie komt voort uit de voorgeschiedenis van de school. Voorheen was de school een reguliere vo-school. Bij de overgang naar vso is ook een groot deel van de (vak)leerkrachten op de school blijven werken, waardoor zowel kennis en expertise over werken met een PTA en de juiste bevoegdheden al in huis waren. Het aanvragen van een eigen licentie voor het vmbo was daarom een logische keuze. Het verkrijgen van een licentie voor havo en vwo was volgens de school meer werk en ingewikkelder, maar de investering waard.

“Voor het vmbo hadden we al vanaf de start een eigen licentie. Voor havo en vwo hebben we nog een tijd met staatsexamens gewerkt. Daarvan is het grote nadeel dat de examens mondeling worden afgelegd. Dat is voor deze doelgroep [leerlingen met ASS] een enorm obstakel. Het leverde veel spanning op bij leerlingen. Het was vanwege de ervaring op het vmbo daarom een logische stap om ook voor havo en vwo een eigen licentie aan te vragen” – Vso-school cluster 4

Staatsexamens: meest gebruikt, maar mondelinge examens en afnameperiode knellen

Veruit de meeste leerlingen op het vso leggen hun examen af met een staatsexamen. Deze examens komen voor een deel overeen met de examens van reguliere scholen, maar verschillen ook op een aantal punten. In beide vormen nemen leerlingen deel aan de centrale examens (in mei/juni). Ter vervanging van het schoolexamen (regulier vo) leggen leerlingen die staatexamen doen een college-examen af. Het staatsexamen is in de praktijk een oplossing voor scholen die niet aan de randvoorwaarden voldoen om zelf te examineren. Een voordeel is de flexibiliteit die staatsexamens bieden: examens kunnen over meerdere jaren worden gespreid en er zijn verschillende extra voorzieningen en ondersteuning mogelijk.[55] Deze mogelijkheden zijn er in theorie ook voor leerlingen die als extraneus in het vo examen afleggen, echter is hiervoor sprake van afhankelijkheid van de vo-school in kwestie.

Toch is niet iedereen positief over de staatsexamens. LBVSO en Ouders & Onderwijs vinden dit voor veel leerlingen niet de meest passende manier van examinering. Ook geeft een aantal scholen aan dat zij liever niet met staatsexamens zouden werken, maar geen andere optie zien. Uit de vragenlijsten en gesprekken met verschillende betrokkenen komen de volgende knelpunten van staatsexamens naar voren:

- De afname van het college-examen (vervangen schoolexamen) gebeurt veelal mondeling. Dat is voor veel leerlingen op het vso een uitdaging. Veel leerlingen in het vso zijn communicatief minder sterk. In combinatie met het gegeven dat ze de examinator niet kennen[56] en de zware weging van het cijfer, zorgt dat voor veel spanning bij leerlingen. De staatsexamens worden (vanwege deze factoren) door leerlingen en ouders als zwaarder ervaren en minder objectief.
- De afnameperiode van de college-examens is pas laat in het schooljaar[57]. Dat knelt met name wanneer een leerling herexamens moet doen, deze zijn pas in augustus/september. De late afname heeft in sommige gevallen gevolgen voor de aanmelding op vervolgopleidingen. De examenresultaten zijn pas bekend na de sluitingsdatum voor aanmelding bij bijvoorbeeld hbo- en wo-instellingen. Leerlingen kunnen zich daardoor niet (altijd) nog aanmelden voor hun vervolgopleiding, of zijn afhankelijk van ‘coulance’ door de onderwijsinstelling. *“De staatsexamens vinden heel laat plaats. Leerlingen hebben hierdoor eigenlijk geen zomervakantie en dat is oneerlijk. Het accentueert hun uitzonderingspositie ten opzichte van reguliere leerlingen” – vso cluster 4*
- Ook een gebrek aan flexibiliteit, lange reistijd voor leerlingen[58] en lastige roostering (vanwege extra tijd) worden als nadeel van staatsexamens genoemd.

Samenwerking met het vo: verloopt in veel gevallen goed, maar ook persoonsafhankelijk

De meeste vso-scholen die voor het aanbieden van de examens samenwerken met het regulier vo zijn tevreden. De samenwerking verloopt in veel gevallen goed en het biedt een oplossing voor diverse knelpunten (tekort aan inhoudelijke expertise/vakdocenten, aanbieden van praktijkvakken en het vergroten van onderwijsaanbod). Ook kan het een eventuele overstap naar regulier onderwijs vergemakkelijken. Je ziet op meer scholen dat de mentor van de leerlingen een grote rol blijft houden in de begeleiding en coaching van de leerlingen. Er is op sommige scholen ook

55 Coenen, J. e.a. (2021) *Belevingsonderzoek examinering vso-leerlingen*. CINOP
56 Het is wel mogelijk om bij de afname van een mondeling staatsexamen een vertrouwenspersoon mee te nemen.
57 Voorheen was hierbij ook een knelpunt dat de college-examens werden afgelegd terwijl de cijfers op het centrale examens nog niet bekend waren. Een aantal respondenten geeft aan dat hier geen sprake meer van is.
58 De meeste examens worden op de vso-school in kwestie afgenomen. In die gevallen speelt dit knelpunt niet.

sprake van een opbouw in symbiose, waarbij symbiose in de hogere jaren steeds verder wordt opgeschaald.

Tegelijkertijd ervaart een kwart van de ondervraagde schoolleiders van vso-scholen die het uitstroomprofiel vervolgonderwijs aanbieden de samenwerking met het regulier onderwijs (vo, vavo of mbo) als moeizaam. Knelpunten hierbij zijn de afhankelijkheid van het vo (bijvoorbeeld in lesmethodes) en persoonsafhankelijkheid in communicatie (soms gaat dat goed en soms moeizamer). Daarnaast gaat samenwerking vanuit het vo op vrijwillige basis, niet alle vo-scholen voelen de noodzaak om of zijn vanwege de tijd die het kost even bereidwillig daarin te investeren. Een van de scholen waarmee is gesproken ervaart dat het vo ook een concurrentiepositie heeft; als de examenresultaten dalen door vso-leerlingen heeft dat consequenties voor de school. *"Lastig is dat in de samenwerking met het regulier onderwijs, de vo-school enerzijds de samenwerking met het vso heel belangrijk vindt, maar dat zij tegelijkertijd vanuit hun concurrentiepositie ook bang zijn dat de examenresultaten dalen en dat zij daar vervolgens op worden afgerekend door de Inspectie van het Onderwijs, of dat het imago van de school er slechter door wordt. Dat is een thema dat ook in het kader van de ontwikkeling naar inclusief onderwijs een vraagstuk is" – vso-school cluster 4.* Een ander genoemd knelpunt is dat examinering op het vo minder flexibel is. Hoewel er ook binnen het regulier vo mogelijkheden zijn om flexibeler te examineren (bijvoorbeeld met digitale vmbo-examens), is de ervaring van betrokkenen dat de flexibiliteit bij een eigen licentie of staatsexamen groter is. Ook hier speelt de afhankelijkheid van de vo-school en de keuzes die zij maken een rol. *"Examinering bij vmbo is nog steeds gebonden aan vaste examenmomenten. Bij het mbo kunnen we examineren als een leerling daar klaar voor is en zijn portfolio positief is beoordeeld" – schoolleider vso.*

Knelpunt examinering: tekort eerstegraads en tweedegraads docenten en kleine groepen

Een derde van de schoolleiders heeft in de vragenlijst aangegeven dat een tekort aan eerste- en/of tweedegraadsdocenten hen belemmert bij het verzorgen van verschillende onderwijssoorten en examenmogelijkheden. Uit de vragenlijst aan leraren blijkt dat circa 40 procent van hen een eerste- of tweedegraads bevoegdheid heeft (waarvan 75% tweedegraads). Ook in de gesprekken met scholen komt aan bod dat het vinden van bevoegde docenten een uitdaging is. Het vinden van vakdocenten is voor kleine scholen moeilijk, om meerdere redenen. Meespeelt zijn de benodigde didactische én pedagogische vaardigheden, de vaak kleine aanstellingen die het lastiger maken om vakdocenten te vinden, maar ook arbeidsvoorwaardelijke aspecten die samenhangen met het feit dat het vso onder de cao voor het primair onderwijs valt. De bevoegdheidseisen zijn namelijk bij invoering van de wet kwaliteit (v)so niet aangepast op het curriculum van de verschillende uitstroomprofielen.

"Het lukt ons wel om voldoende tweedegraads docenten te vinden. Zeker na het gelijktrekken van de beloningen vo/po. De mogelijkheden om eerstegraads docenten aan te trekken is beperkt. Enerzijds omdat niet alle eerstegraads docenten pedagogisch geschikt zijn en anderzijds omdat wij niet de LD schaal uit mogen geven. Los daarvan zijn er nog een flink aantal verschillen tussen de verschillende cao's. Bijvoorbeeld het aantal contacturen." – Schoolleider vso

De inspecteurs die aan een interview hebben deelgenomen, benoemen het probleem in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs dat leraren vaak een pabo-opleiding hebben gehad en onvoldoende toegerust zijn om vakken op havo- of vwo-niveau te geven. De inspecteurs merken dat scholen en besturen vaak aangeven dat volume nodig is om voldoende faciliteiten te kunnen aanbieden. Dat volume is op veel vso-scholen lastig te realiseren vanwege de kleine aantallen

leerlingen per niveau. Eventuele fusies en de daarmee gepaarde langere reisafstand voor (een deel van de) leerlingen is niet wenselijk.

Bij het verzorgen van verschillende onderwijssoorten spelen ook de kleine groepen een rol. Soms zijn er slechts enkele leerlingen in een uitstroomprofiel of onderwijsniveau. Dat maakt het voor scholen soms moeilijk om te voorzien in een passend aanbod, leerlingen op de juiste manier voor te bereiden op uitstroom en om examinering te organiseren. Scholen gaan hier op diverse manieren mee om, wel zien we dat de oplossingen die scholen zoeken voor een tekort aan bevoegde leraren en de omgang met kleine groepen in grote mate overeenkomen:

- Scholen maken keuzes in het onderwijsaanbod. *“Wij merken dat de kleine groepen ook een knelpunt zijn, keuzes maken in profielen en aanbod is hierdoor noodzakelijk” – schoolleider vso*
- Er wordt samenwerking gezocht met andere scholen (met name vo);
- Leraren behalen een (tweede) vakbevoegdheid;
- Ter voorbereiding op staatsexamens maakt een deel van de vso-scholen gebruik van onderwijs op afstand (IVIO). IVIO biedt digitaal afstandsonderwijs aan. Zij hebben eerste- en tweedegraads docenten in dienst die lessen op afstand verzorgen. IVIO@school kan volgens eigen zeggen worden ingezet voor leerlingen waarbij afstandsonderwijs (tijdelijk) beter past, maar ook om het volgen van een specifiek vak of leerroute mogelijk te maken. In praktijk zien we dat IVIO daarnaast ook voor andere doeleinden wordt ingezet. Een kwart van de schoolleiders in het vso gaf in de vragenlijst aan dat zij gebruik maken van IVIO. Dat doen zij om meer maatwerk te kunnen bieden, te differentiëren tussen leerlingen met andere niveaus, maar ook voor het kunnen aanbieden van andere vakken of vakken waar geen docent voor is. IVIO is voor scholen een middel/oplossing om de kleine groepen en tekorten aan expertise/bevoegde docenten werkbaar te maken. Er komen in het onderzoek geen specifieke knelpunten over IVIO naar voren. “*Er wordt gebruik gemaakt van IVIO om onze docent (en de leerlingen) te ondersteunen bij alle te geven vakken” – schoolleider vso*

  “Wij hebben onvoldoende geschoolde docenten voor de bovenbouw havo en ook door de combinatie groepen en kleine groepen te weinig tijd voor alle instructies. Wel begeleiden wij het proces en de planning en geven nadere instructies indien nodig.” - Schoolleider vso over het gebruik van IVIO

4.6 Aansluiting op de uitstroombestemming

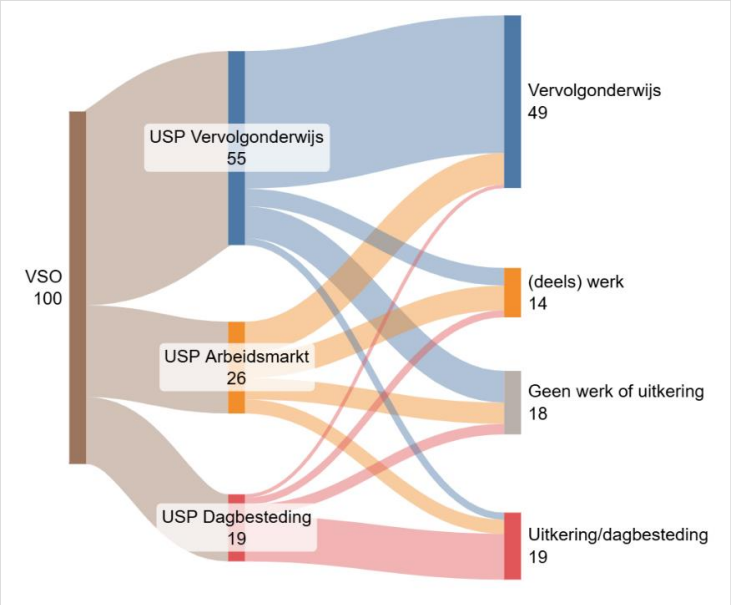
In deze paragraaf gaan we dieper in op de uitstroombestemming van leerlingen in het vso. Waar stromen leerlingen uit en is dat voor hen een passende plek? We schetsen eerst een algemeen beeld van de uitstroombestemmingen van leerlingen, daarna bespreken we positieve effecten, belangrijke thema’s en knelpunten bij de uitstroom.

Uitstroombestemmingen: veel vervolgonderwijs, maar weinig (stabiel) werk

Jaarlijks stromen tussen de negen- en tienduizend leerlingen uit aan het einde van het vso. Van de einduitstroom heeft ruim de helft uitstroomprofiel vervolgonderwijs, een kwart uitstroomprofiel arbeidsmarkt en bijna twintig procent uitstroomprofiel dagbesteding.[59] Er is ook een (kleine) groep vso-leerlingen die al eerder uitstroomt (zij-uitstroom). Veel scholen geven aan dat, indien mogelijk, leerlingen de overstap maken naar het regulier onderwijs. Dat gebeurt zowel in het so als het vso. Deze groep is klein en is de afgelopen jaren afgenomen[60].

In Figuur 4.4 zijn de leerlingstromen in het vso weergegeven: de uitstroombestemming van leerling afgezet tegen het uitstroomprofiel in het vso. Als we kijken naar de uitstroombestemming van de vso-uitstromers (de 'einduitstromers') zien we dat de helft van hen naar vervolgonderwijs gaat. Dit zijn logischerwijs voornamelijk leerlingen die het uitstroomprofiel vervolgonderwijs deden, maar niet alleen. Ook vanuit het uitstroomprofiel arbeidsmarkt stroomt een relatief groot deel door naar vervolgonderwijs. Het grootste deel van de uitstromers naar vervolgonderwijs (ruim 80 procent) start een mbo-opleiding. Er zijn ook leerlingen die uitstromen naar (deels) werk (14%). Iets minder dan twintig procent van de oud-leerlingen heeft na uitstroom een uitkering. Binnen deze categorie vallen ook de leerlingen die met een indicatie naar dagbesteding uitstromen. In de cijfers wordt namelijk geen onderscheid gemaakt tussen uitkeringen voor dagbesteding en overige uitkeringen. Tegelijkertijd zien we dat nog eens 18 procent van alle leerlingen na uitstroom geen werk, opleiding of uitkering heeft.

Figuur 4.4 – Leerlingstromen in het vso, naar uitstroomprofiel en -bestemming, 2020-2021 (%)



Bron: Staat van het Onderwijs 2022

59 De verdeling van de vso-leerlingen die (eind)uitstromen, komt niet volledig overeen met de in paragraaf 4.3 genoemde verdeling van alle vso-leerlingen. Een aantal mogelijke verklaringen zijn: wisselingen van uitstroomprofiel, tussentijdse in- en uitstroom en verschil in verblijfsduur tussen de uitstroomprofielen.

60 De precieze oorzaken van deze afname zijn onbekend. Bekend is wel dat een deel van de leerlingen die zij-instroomt in het vso dat pas relatief laat in de schoolloopbaan doet. Mogelijk speelt ook mee dat leerlingen die staatsexamen doen geen onderdelen van het PTA afsluiten, dat maakt uitstroom in de laatste jaren van het vso lastig.

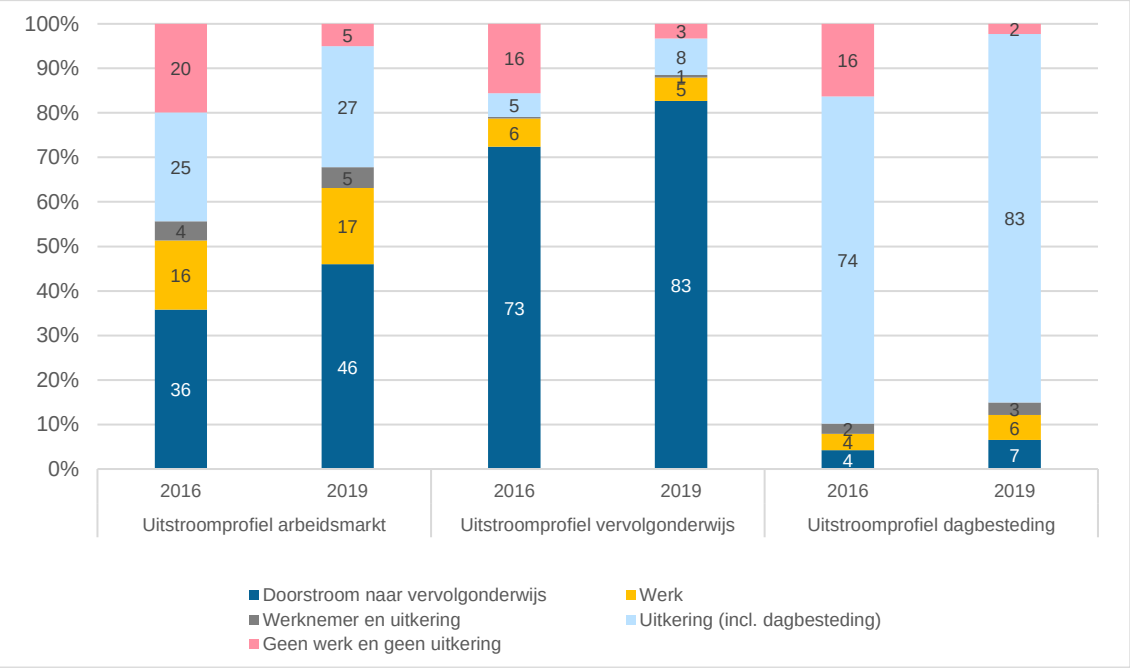
In bovenstaand figuur zien we dat de uitstroomprofielen niet altijd overeenkomen met de daadwerkelijke uitstroombestemmingen. Vanuit alle profielen zien we leerlingen naar alle opties uitstromen. Met name vanuit het uitstroomprofiel arbeidsmarkt is er een grote verdeling over de verschillende opties. Hieronder schetsen we een beeld van de bestemmingen per uitstroomprofiel:

- Van de jongeren met het uitstroomprofiel vervolgonderwijs stroomt jaarlijks ongeveer 70 procent ook uit naar vervolgonderwijs (waarvan het grootste deel naar het mbo). Een kleiner deel (schommelt over de jaren 2017 en 2022 tussen de 7 en 10%) heeft (deels) werk of een uitkering (4%). Circa 18 procent van de jongeren met uitstroomprofiel vervolgonderwijs volgt direct na uitstroom geen opleiding én heeft geen werk en uitkering.
- Jongeren met het uitstroomprofiel arbeidsmarkt stromen ook relatief vaak uit naar vervolgonderwijs (35%). Slechts 27 procent had direct na uitstroom in 2020-2021 (deels) werk). Ook zien we dat een relatief groot deel van deze groep een uitkering heeft (17%) of geen uitkering, werk of opleiding (23%).
- In het uitstroomprofiel dagbesteding stroomt maximaal 82 procent uit naar dagbesteding.[61] Toch komt er jaarlijks ook een (klein) deel van de vso-leerlingen met dit uitstroomprofiel terecht in het vervolgonderwijs (4-5%) en er is groep die (deels) betaald werk (11%) heeft. Er wordt in de dagbesteding onderscheid gemaakt tussen drie vormen dagbesteding: belevingsgerichte dagbesteding (in 2022 7%), activerende dagbesteding (in 2022 32%) en arbeidsgerichte dagbesteding (in 2022 61%). Te zien is dat de groep belevingsgerichte dagbesteding over de jaren iets gekrompen is (van 10% in 2018, naar 7% in 2022). De groep activerende dagbesteding is juist iets gestegen (van 27% naar 32%).

Onderstaand figuur geeft de bestendiging van uitstroombestemmingen weer per uitstroomprofiel. De uitstroombestemming direct na uitstroom (in 2016) en de positie na drie jaar (in 2019) is weergegeven. Voor alle uitstroomprofielen zien we dat de groep die geen uitkering en geen werk heeft (en ook niet in onderwijs zit) drie jaar na uitstroom veel kleiner is geworden. Het lijkt erop dat deze jongeren veelal zijn teruggekeerd naar onderwijs of een uitkering ontvangen. De groep vso-leerlingen in het vervolgonderwijs is drie jaar na uitstroom licht toegenomen. Van de jongeren in het uitstroomprofiel arbeidsmarkt volgt bijna de helft (46%) drie jaar na uitstroom (weer) onderwijs. Het deel van de uitgestroomde jongeren dat (deels) werkt is na drie jaar nog steeds klein.

61 Dit zijn de oud-leerlingen die na uitstroom een uitkering hebben. In de cijfers wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitkeringen. In het uitstroomprofiel dagbesteding zit deze groep naar verwachting voor het grootste deel in dagbesteding.

Figuur 4.5 – Bestendiging uitstroombestemming na 3 jaar, per uitstroomprofiel en bestemming (%)



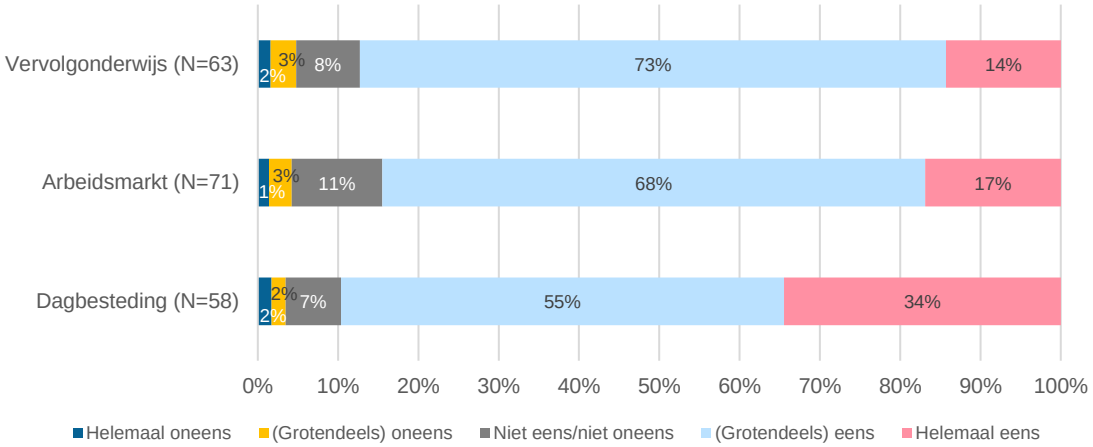
Bron: Staat van het Onderwijs

Uitstroombestemmingen: passend, maar niet voor iedereen

Aan leraren en schoolleiders is gevraagd of zij vinden dat leerlingen uitstromen naar de voor hen meest passende plek. De meerderheid van beide groepen is het daar (grotendeels) mee eens, al zijn schoolleiders positiever dan de leraren. Leraren zijn met name kritisch over de uitstroom in het uitstroomprofiel dagbesteding, slechts 64 procent van hen vindt dat leerlingen naar de meest passende plek uitstromen. Dat heeft niet zozeer te maken met dat leerlingen hun volledige potentieel niet bereiken, maar meer met de beschikbare plekken. Veel leraren zijn van mening dat dagbestedingsplekken niet altijd goed aansluiten bij de kwaliteiten en interesses van de jongeren. Ook in de gesprekken met scholen komt dat naar voren. Over de uitstroom bij uitstroomprofiel vervolgonderwijs (71% eens) en arbeidsmarkt (70% eens) zijn leraren positiever gestemd. Bij schoolleiders zien we dat niet terug, zij zijn positief over de uitstroom van alle uitstroomprofielen (85-89% eens).

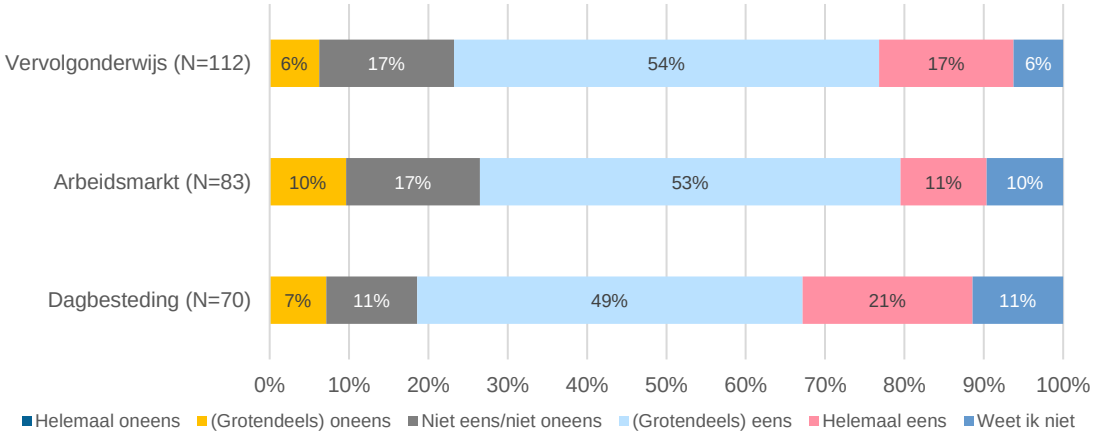
"Het vso en onze leerlingen worden serieus genomen. Voorheen werden leerlingen in het vervolgonderwijs nog wel eens raar aangekeken: 'wat komt een vso-leerling hier doen?!'. Inmiddels is dat stukken minder, ze hebben volwaardig onderwijs gehad en een diploma" – Vso-school cluster 4

Figuur 4.6a - Stelling: Alle leerlingen stromen uit naar de voor hen meest passende plek, schoolleiders vso



Bron: enquête schoolleiders

Figuur 4.6b - Stelling: Alle leerlingen stromen uit naar de voor hen meest passende plek, leraren vso



Bron: enquête leraren

Uit de gesprekken komt naar voren dat er voor de meeste leerlingen een passende plek wordt gevonden, maar helaas niet altijd. De knelpunten die genoemd zijn grofweg in te delen in twee categorieën en spelen in alle drie de uitstroomprofielen:

- Problematiek/beperking van de leerling zelf. Hierbij wordt genoemd dat fysieke beperkingen (bijv. visuele beperking) vaak een belemmering vormen bij uitstroom. Ook staat (gedrags)problematiek soms de wel aanwezige cognitieve potentie in de weg. *"Voor leerlingen op havo/vwo niveau loopt dit in de onderbouw meestal wel goed, maar in de bovenbouw hebben leerlingen vaardigheden nodig zoals samenwerken en overleggen. Best een deel van de leerlingen loopt hierop vast […]. Leerlingen op havo/vwo niveau stromen als gevolg van het ontbreken van deze vaardigheden vaak lager uit dan ze cognitief aankunnen"* – vso-school cluster 4

- Knelpunten bij uitstroombestemmingen. Er zijn tekorten aan passende plekken, plekken moeten soms passend gemaakt worden en de best passende cognitieve plekken kunnen soms niet voldoen aan de ondersteuningsbehoeften van leerlingen.

Een van de scholen waarmee is gesproken geeft aan dat er veel leerlingen binnen die vso-school stapelen[62]. Dat gebeurt om twee redenen, ten eerste omdat leerlingen langer in de vertrouwde omgeving van het vso willen blijven, ten tweede om de kansen voor uitstroom te verbeteren. Niet voor alle leerlingen is uitstroom naar het mbo het meest passend, sommige leerlingen komen beter tot hun recht op het hbo of wo. De mogelijkheid tot stapelen is niet op alle vso-scholen een vanzelfsprekendheid, ook wanneer het gewenste vo-niveau wel op de school wordt aangeboden. LBVSO geeft aan dat leerlingen na het behalen van een diploma of startkwalificatie richting uitstroom worden 'gepusht' en dat stapelen daarmee onmogelijk wordt gemaakt. De bekostiging van het vso (via de samenwerkingsverbanden, vso is een 'dure' plek) zou hier een rol in kunnen spelen. Het vormt volgens hen een obstakel voor vso-leerlingen die streven naar hogere educatieve doelen en belemmert gelijke kansen en mogelijkheden voor doorstroom en werkgelegenheid. De wettelijke mogelijkheden om leerlingen ook na hun 20e nog mogelijkheden te bieden in het vso[63], zouden vaak niet worden benut.[64]

Vervolgonderwijs: overstap naar het mbo groot, maar ook positieve geluiden

Ongeveer 40 procent van alle vso-leerlingen die uitstromen gaat naar het mbo, dat aandeel is tussen 2010-2011 (34%) en 2013-2014 (40%) gestegen en daarna stabiel gebleven. In 2022 ging het om ruim 3.500 jongeren. De uitstroom naar het mbo gebeurt vanuit alle uitstroomprofielen, maar wel het meeste vanuit het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. Ook verschilt het sterk per uitstroomprofiel naar welke niveaus leerlingen gaan. Leerlingen in uitstroomprofiel dagbesteding en arbeid volgen veel vaker een opleiding op een mbo-niveau 1 en 2. Vanuit het uitstroomprofiel vervolgonderwijs gaan jongeren naar alle verschillende niveaus.

De onderwijssetting op het mbo is heel anders dan op het vso. Mbo-instellingen zijn vaak groter en de begeleiding is minder intensief dan op het vso: 'er bestaat geen speciaal-mbo'. Twee derde van de schoolleiders uit het vso geeft aan dat leerlingen extra begeleiding krijgen tijdens de overstap naar het mbo. Desondanks blijft de overstap groot. Genoemde knelpunten bij de overstap naar het mbo zijn een gebrek aan expertise, onvoldoende mogelijkheden voor aanpassingen en te weinig passende begeleiding. Ook is het onderwijs en begeleidingsaanbod op het mbo voor ouders en leerlingen ingewikkeld. Voor scholen met justitiële jeugdinrichtingen zou een (meer) flexibele instroom in het mbo helpend zijn. Een vloeiende overgang kan recidive voorkomen.

"Onze leerlingen hebben baat bij een flexibele instroom op een mbo. Als een leerling in maart onze inrichting verlaat, kunnen ze pas in september starten. Kostbare tijd, waarin de kans dat jongeren terugvallen in (crimineel) oud gedrag erg groot is" – Schoolleider vso JJI

62 Geslaagden kunnen ervoor kiezen om hun onderwijsloopbaan in het vo te vervolgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om leerlingen die na het behalen van een vmbo-t diploma doorstromen naar havo. Dat wordt stapelen genoemd.

63 WEC artikel 39 lid 4 en 5. Hierin wordt de mogelijkheid beschreven dat een leerling ook na zijn of haar 20e in het vso kan verblijven als dat wenselijk is ter voltooiing van zijn opleiding of van een op verhoging van zijn arbeidsgeschiktheid gerichte behandeling.

64 Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel met het voorstel een ontheffingsmogelijkheid in te voeren om in zeer uitzonderlijke omstandigheden toe te staan dat een leerling die de leeftijd van 20 jaar heeft bereikt, nog een jaar langer mag deelnemen aan het voortgezet speciaal onderwijs, met het oog op een passende vorm van arbeidsmarktgerichte dagactiviteiten.

Goede samenwerking met het mbo is daarom belangrijk bij de overstap. De MBO Raad geeft aan dat intensievere samenwerking de overgang van vso naar mbo verbetert. Zij zien daarin grote regionale verschillen. Ook is de kwaliteit van samenwerking nog in te grote mate afhankelijk van individuele personen. De MBO Raad stelt vast dat er in de praktijk argumenten zoals krimp en financiën een rol spelen, dat zou niet zo moeten zijn. Inclusief advies, waarin de best passende mbo-leerroute van een jongere staat, zou centraal moeten staan in de samenwerking tussen vso en mbo[65].

Mede om de overgang naar het mbo te versoepelen (zie ook paragraaf 4.4) biedt een derde van de vso-scholen een interne entree-opleiding of een voorbereidend entree-traject aan (pre-entree). Uit cijfers van duo blijkt dat circa de helft van de leerlingen vanuit de interne entree doorstromen naar het mbo. Van de leerlingen die in 2019 met een intern-entreediploma instroomden in het mbo is circa de helft inmiddels in bezit van een mbo-2 diploma. In sommige gevallen hebben leerlingen ook een mbo-3 of mbo-4 diploma behaald. Van de leerlingen die (nog) geen mbo-2 diploma hebben is onbekend of zij nog onderwijs volgen.

Knelpunt uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht: weinig succesvolle uitstroom naar werk, bedrijfsleven een belangrijke factor

Leerlingen in het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht zijn uitgezonderd van de kwalificatieplicht. Het arbeidsmarktgerichte profiel is bedoeld als eindonderwijs, met het doel dat leerlingen uitstromen naar de arbeidsmarkt. Toch blijkt dat niet meer dan een kwart van de leerlingen direct doorstroomt naar een betaalde baan. Ook in de jaren na uitstroom zien we daar geen verbetering in. De Inspectie van het Onderwijs was eerder al kritisch over het gebrek aan succesvolle uitstroom vanuit het uitstroomprofiel arbeidsmarkt. Zij benoemden eerder al dat de uitstroom vanuit het arbeidsmarktgerichte profiel structureel niet succesvol is, ondanks verbeterde inspanningen en voorbereiding in het vso (Staat van het Onderwijs, 2018). Leerlingen die niet direct na uitstroom aan het werk gingen, kregen vaak geen warme overdracht (Staat van het Onderwijs, 2021). Ook bleek dat veel vso-leerlingen die wél werk vonden, die baan twee jaar later weer verloren waren (Staat van het Onderwijs, 2020). Naast persoonlijke omstandigheden van leerlingen bleken werkgevers deze jongeren ook liever geen vast dienstverband aan te bieden. Ook LBVSO ervaart dat er voor de doelgroep uit het uitstroomprofiel arbeidsmarkt op de arbeidsmarkt weinig plaats is. Dat maakt de invulling van dit uitstroomprofiel moeilijk. Uit gesprekken met scholen blijkt dat de huidige krappe arbeidsmarkt niet bijdraagt aan de kansen op de arbeidsmarkt voor deze jongeren. Juist het tegendeel blijkt waar. Vanwege personeelstekorten hebben bedrijven minder tijd voor goede begeleiding. Dat speelt met name in kleinschalige bedrijven, terwijl dat vaak juist de passende plekken zijn voor deze jongeren. Er zijn ook scholen die dit knelpunt niet ervaren. Daarbij wordt genoemd dat de ruime facilitering (in fte's) van stagecoördinatoren en uitstroombegeleiders (ingezet door scholen) bijdragen aan de kansen op de arbeidsmarkt.

Goede samenwerking met het bedrijfsleven is volgens veel betrokkenen een randvoorwaarde voor succesvolle uitstroom. Van alle bevraagde leraren geeft 43 procent aan dat een goede samenwerking met werkgevers/stagebedrijven/ plekken voor dagbesteding in positieve zin bijdraagt aan succesvolle uitstroom. Meer dan de helft (57%) van de schoolleiders geeft aan dat goede samenwerking met het bedrijfsleven een van de factoren is die het meeste bijdragen aan een

65 MBO Raad. *Via de best passende mbo-leerroute op weg naar duurzame inzetbaarheid.*

succesvolle uitstroom en duurzame participatie. Daarbij komt dat een gebrek daaraan juist vaak als een van de grootste belemmeringen voor uitstroom wordt genoemd (66%).

"Er is sinds drie jaar een 'leren op locatie' in samenwerking met een aanbieder van beschut werk in de regio. Er volgt een uitgebreid onderzoek door middel van begeleiding, observaties en productiviteitsmetingen om te beoordelen of een leerling past binnen de beschutte werkomgeving. De laatste twee jaar blijkt dat leerlingen op het gebied van werk meer aankunnen dan wij op school zien, waardoor de uitstroombestemming nog wel eens naar boven wordt bijgesteld. Dus in plaats van een indicatie beschut werk wordt een indicatie banenafspraak geadviseerd" – Schoolleider vso

De grootste groep van de jongeren in het uitstroomprofiel arbeidsmarkt stroomt uiteindelijk door naar vervolgonderwijs (zie eerder, figuur 4.4). Het gaat deels om jongeren die geen baan konden vinden en daarom besluiten verder te leren, maar er zijn ook jongeren die bewust niet beginnen met werken of daarmee stoppen omdat zij willen studeren. De meeste van deze jongeren volgen een entreeopleiding, een kwart volgt een opleiding op niveau 2 (Staat van het Onderwijs, 2020). Die leerlingen hebben dan al een entreeopleiding afgerond toen zij op het vso zaten, of zij hebben met succes een toelatingstoets afgerond. De uitstroom vanuit het uitstroomprofiel arbeidsmarkt naar vervolgonderwijs brengt volgens scholen een dilemma met zich mee. Scholen willen leerlingen aanmoedigen om een diploma te halen en zich verder te ontwikkelen. Toch zien scholen dat dat niet voor iedere leerling haalbaar is. Dan wordt er gekozen voor het uitstroomprofiel arbeidsmarkt en volgen er gesprekken met leerlingen en ouders. Een deel van deze leerlingen kiest er dan voor om toch naar het mbo te gaan. Leerlingen mogen deze keuze zelf maken en dat gaat in sommige gevallen ook goed. Echter, wanneer leerlingen het niet redden en uitvallen, zijn mbo-instellingen vaak minder goed in staat om een leerling naar werk te begeleiden dan het vso.

Knelpunt uitstroom: tekort aan passende plekken

Uit verschillende hoeken komt naar voren dat een knelpunt bij de uitstroom een tekort aan (passende) plekken is. Met name tekorten aan plekken voor dagbesteding en beschut werk worden vaak genoemd. Dit is ook in de enquêtes onder schoolleiders en leraren een van de meest genoemde belemmeringen in de kansen van leerlingen ten aanzien van succesvolle uitstroom en participatie. In de vragenlijst voor leraren noemde een kwart van hen het tekort aan dagbestedingsplekken en een derde het tekort aan beschermde arbeidsplekken als belemmering bij uitstroom van leerlingen; schoolleiders noemen dit nog vaker (44%). Ook in de gesprekken met scholen kwam dit knelpunt veelvuldig aan bod. In de praktijk komt het daarom voor dat vso-leerlingen niet op de meest passende plek terechtkomen. Leerlingen komen terecht op plekken beneden of boven hun capaciteit. Ook komen leerlingen terecht op plekken die niet goed aansluiten bij hun ondersteuningsbehoefte of interesses. Er worden ook oplossingen gevonden voor dit knelpunt. Plekken worden soms passend gemaakt en er ontstaan mooie samenwerkingen met bedrijven in verschillende regio's.

"Een negatief punt is dat wij als personeel er alles aan willen doen om een goede plek te vinden voor de leerling na onze school, maar dat de maatschappij daarin niet altijd voorziet. Het maakt dat talenten onbenut blijven" – Leraar vso

In de verdiepende interviews wordt door LBVSO aangegeven dat veel leerlingen na uitstroom uit het vso 'op de bank' terechtkomen. Dat ligt volgens LBVSO niet aan het vso, maar het is het

gevolg van politieke keuzes. Beschutte banen (zoals de ‘Melkertbanen’) zijn afgeschaft en ‘je telt niet meer mee onder mbo-2’. LBVSO en Ingrado wijzen op de gevolgen van de Participatiewet, waardoor minder jongeren een Wajong-uitkering kunnen krijgen. Cedris (landelijke vereniging voor een inclusieve arbeidsmarkt) ziet dat jongeren twee jaar na uitstroom uit het vso naar werk ‘weer op de bank zitten’. De komende nazorgplicht zal daar volgens Cedris niet tegen helpen, want die geldt maar voor één jaar.

Voor de uitstroom naar dagbesteding is een veelgehoord knelpunt dat de ontwikkelmogelijkheden binnen dagbesteding beperkt zijn. De aangeboden activiteiten sluiten niet altijd aan en er is weinig ruimte voor groei. Ook gelden er vaak afstandsregels voor dagbestedingsplekken. De woonplaats van een leerling heeft dan ook invloed op de mogelijkheden voor de dagbesteding.

“Het is toch eigenlijk te gek voor woorden dat wij als school jarenlang ambitieuze doelen stellen, het onderste uit de kan proberen te halen en dat dat na uitstroom naar dagbesteding ineens stopt. Alsof deze jongeren geen recht hebben om zich verder te ontwikkelen” – Vso-school cluster 3.

Knelpunt uitstroom: complexe wet- en regelgeving, perverse prikkels

Complexe wet- en regelgeving rondom zorg, uitkeringen en vervolgonderwijs bemoeilijkt in sommige gevallen succesvolle uitstroom. Ook kunnen de verschillende belangen zorgen voor perverse prikkels. Eerder werd al genoemd dat gemeentes gebruik maken van ontwikkelingsperspectieven en dat ambitieuze doelen stellen negatieve invloed kan hebben op het afgeven van indicaties. Voor het afgeven van een wlz-indicatie, die nodig zijn voor uitstroom naar dagbesteding, mag er volgens scholen geen sprake zijn van groei.

“Wij werken als school nu een tijdje met praktijkcertificaten en dat bevalt heel goed. Maar laatst hadden we een leerling in uitstroomprofiel dagbesteding die wel de vaardigheden heeft om een van de praktijkcertificaten te behalen, maar sociaal-emotioneel niet kan uit te stromen naar (beschut) werk. Vanuit de ontwikkeling van de leerling wil je dat praktijkcertificaat aanbieden, maar tegelijk weet je dat dit bij de aanvraag van een wlz-indicatie tot moeilijkheden kan leiden. Een certificaat toont immers potentie tot ‘groei’ aan. Waar doe je dan als school goed aan: een leerling niet de kans bieden zich te ontwikkelen? Het toekomstperspectief in gevaar brengen? Of een leerling wel laten deelnemen aan de lessen maar geen certificaat laten behalen?” – vso-school cluster 3

Soortgelijke dilemma’s spelen ook bij de uitstroom naar arbeid. Voor leerlingen die uitstromen naar werk, maar daar uiteindelijk vastlopen is het veel moeilijker om nog aanspraak te maken op Wajong. Zij hebben immers laten zien dat zij ‘arbeidsvermogen’ hebben[66]. Dat maakt kansrijk adviseren en ‘het eerst gewoon gaan proberen op de arbeidsmarkt’ niet altijd in het beste belang voor de toekomst van leerlingen. Ook voor ouders speelt dit mee. Er zijn ouders die een vangnet voor hun kind willen en daarom aandringen op uitstroom naar dagbesteding, ook al heeft een leerling meer potentie.

66 Bij de uitstroom van de leerlingen in het profiel arbeid hebben scholen voor voortgezet speciaal onderwijs sinds 1 januari 2015 te maken met de Participatiewet. Voor die datum kregen jonggehandicapten die gedeeltelijk konden werken een uitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Voortaan hebben alleen jongeren zonder arbeidsvermogen recht op zo’n uitkering.

Ook bij de overstap naar het mbo zijn er perverse prikkels. Leerlingen met uitstroomprofiel arbeid of dagbesteding zijn niet kwalificatieplichtig, óók niet als zij de overstap naar mbo maken. Ze tellen echter wel mee als vsv'er als ze uitvallen. Daarnaast is de begeleiding na uitval in het mbo minder intensief en gespecialiseerd dan in het vso. De weg naar de arbeidsmarkt is daardoor nog moeilijker. Je wordt dus afgestraft als je het probeert, ook het mbo en doorstroompunt: want die worden hierop afgerekend.

Randvoorwaarde succesvolle uitstroom: context en omgeving

Voor succesvolle uitstroom is er meer nodig dan alleen goede voorbereiding en een passende plek. Ook andere aspecten van het leven zijn bepalend voor het slagen van overgang naar vervolgonderwijs, (beschut) werk of dagbesteding. De juiste zorg, goede inrichting van vrije tijd, een stabiele thuissituatie en fijne woonplek zijn voor veel vso-leerlingen niet vanzelfsprekend. Vaak valt uitstroom samen met andere veranderingen: overgang van jeugdzorg naar volwassenzorg met 18 jaar en soms overgang naar begeleid wonen. Als dat niet goed loopt, lopen leerlingen vaak ook op de uitstroombestemming vast. Er zijn daarom scholen die naast de overgang naar de uitstroombestemming de leerlingen en ouders ook voorbereiden en begeleiden bij andere belangrijke aspecten in het leven van de leerling.

"Wij richten ons op alle aspecten van het leven van leerlingen: werk/dagbesteding, wonen en vrije tijd. Dat is voor onze doelgroep heel belangrijk." – Vso cluster 3 school.

Meerwaarde succeservaringen en diploma's: ook voor uitstroomprofiel dagbesteding en arbeidsmarkt

Sinds het schooljaar 2021-2022 kunnen alle leerlingen binnen het vso ook een schooldiploma ontvangen. Hoewel het vso-diploma geen onderdeel is van de Wet Kwaliteit (v)so is dit tijdens gesprekken vaak aan bod gekomen. Scholen geven aan dat dit van grote meerwaarde is voor hun leerlingen. Ook in de vragenlijst aan leraren wordt de invoering van vso-diploma's voor de leerlingen in uitstroomprofiel dagbesteding en uitstroomprofiel arbeidsmarkt vaak genoemd. Het draagt bij aan de succeservaringen van leerlingen en doet recht aan de prestaties en groei van leerlingen. Ook de interne entree en het behalen van praktijkcertificaten dragen volgens scholen bij aan de succeservaringen en zelfvertrouwen van leerlingen (en ouders).

"Ik vind het VSO-diploma echt een meerwaarde. De vlaggen en tassen die ook onze leerlingen boven de deur hangen als ze klaar zijn met school, dat maakt ze super trots, en terecht!" – Leraar vso

Knelpunt zij-uitstroom: wachtlijsten en samenwerking

Een van de doelen van de wet is het verbeteren van de uitstroom van leerlingen en de aansluiting op de vervolgbestemming. Niet alle leerlingen stromen pas aan het eind van het vso uit. Er zijn ook leerlingen die tijdens vso-loopbaan uitstromen naar regulier vo. In het so komt zij-uitstroom vaker voor. Zij-uitstroom uit het so en vso verloopt niet altijd soepel. Wanneer de zij-uitstroom vanuit het so en vso niet goed verloopt levert dat een belemmering op in het realiseren van een goede doorlopende schoolloopbaan. Met name rondom samenwerking en plaatsing van leerlingen ervaren scholen knelpunten:

- So- en vso-scholen hebben vaak een groot voedingsgebied. Leerlingen komen vanuit de hele regio, waardoor scholen bij zij-uitstroom te maken krijgen met een veelheid aan scholen, gemeenten en samenwerkingsverbanden. Er zijn grote verschillen tussen de scholen, gemeenten en samenwerkingsverbanden waarmee samen wordt gewerkt.

- Er zijn vaak wachtlijsten op de school van bestemming. Bij zij-uitstroom naar het voortgezet onderwijs speelt vaak dat klassen vol zitten. Een aantal scholen geeft aan dat dit knelpunt bij de uitstroom naar praktijkonderwijs minder speelt, daar wordt meer meegedacht en zijn vaak uitzonderingen mogelijk. Voor het so speelt dat er ook zij-uitstroom plaatsvindt naar andere clusters of het speciaal basisonderwijs (sbo). De wachtlijsten voor het sbo en so cluster 4 zijn in sommige regio's lang. Scholen geven hierbij aan dat deze wachtlijsten, zowel tot problemen leiden bij de leerling in kwestie (krijgt niet op tijd de juiste hulp), als in de klas (problematiek verstoord de lessen en kan intimiderend zijn voor andere leerlingen).
- Voor cluster 1 en 2 scholen is er een extra hindernis: zij zijn niet aangesloten bij de samenwerkingsverbanden. Dan wordt, ondanks de zorgplicht, niet altijd de verantwoordelijkheid, door scholen en/of samenwerkingsverbanden, gevoeld om een passende plek voor een leerling te vinden. Scholen in deze clusters geven aan dat zij soms veel moeite moeten doen om een leerling geplaatst te krijgen (zowel regulier als gespecialiseerd onderwijs).

4.7 Nazorg

In deze paragraaf gaan we in op de nazorg die vso-scholen bieden aan hun leerlingen. Eerst schetsen we een algemeen beeld over de inrichting van de nazorg. Daarna gaan we in op de tevredenheid en knelpunten.

Inrichting van nazorg: vraaggestuurd en monitoring

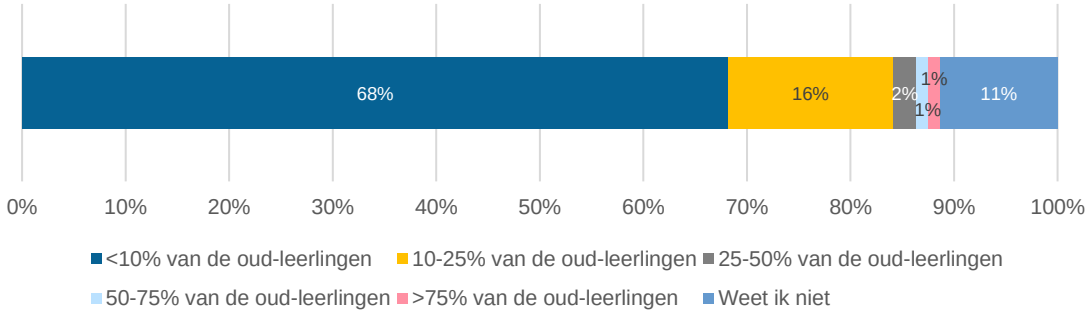
Met de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so hebben vso-scholen de verplichting gekregen om nazorg te bieden aan leerlingen die daar binnen twee jaar om vragen. De invulling van de nazorg verschilt erg per school. Een relatief klein deel van de ondervraagde schoolbesturen – circa twintig procent – geeft aan dat er beleid is dat zich richt op nazorg. Het beleid heeft dan bijvoorbeeld betrekking op de warme overdracht of monitoring van leerlingen.

Uit de gesprekken met scholen komt naar voren dat de nazorg vaak beperkt is. De nazorg bestaat vaak alleen uit het (na)bellen van leerlingen of ondersteuning bieden op verzoek van leerling of ouders. Dit beeld wordt bevestigd door de vragen die we in de enquête aan schoolleiders hebben gesteld. De helft van de schoolleiders geeft aan dat zij oud-leerlingen actief volgen nadat zij zijn uitgestroomd. Acht procent zegt enkel nazorg te bieden op verzoek van een leerling of de ouders, en een derde zegt zowel actief leerlingen te volgen als nazorg te bieden op verzoek (34%). Vier procent zegt dat er helemaal geen nazorg wordt geboden en nog eens vier procent zegt dat dit op andere momenten wordt gedaan, bijvoorbeeld bij bestendigheidsonderzoek, of bij de inzet van begeleiding bij de overstap.
Bij cluster 1 stuit het bieden van nazorg op minder problemen. Leerlingen die naar het mbo of hbo gaan, krijgen ambulante begeleiding en doordat de cluster 1 besturen naast onderwijstak ken ook een zorginstellingen omvatten, blijven veel leerlingen ook in beeld als ze het vso verlaten hebben. Dit heeft (mede) te maken met het verschil in bekostiging tussen enerzijds cluster 1 en 2 (instellingssubsidie) en anderzijds cluster 3 en 4 (via de samenwerkingsverbanden).

Slechts een klein deel van de leerlingen vraagt om nazorg. Twee derde van de scholen geeft aan dat dit minder dan 10 procent van de oud-leerlingen betreft. De meeste leraren zijn niet op de hoogte van de nazorg die hun school biedt en hoeveel leerlingen om nazorg vragen: 64 procent weet niet welk deel van leerlingen om nazorg vraagt. Ook uit de andere vragen blijkt dat leraren

beperkt zicht hebben op (de effecten van) nazorg. Dit hangt mogelijk samen met degene die binnen de school de nazorg uitvoert.

Figuur 4.7 - Aandeel oud-leerlingen dat binnen 2 jaar na uitstroom vraagt om nazorg; vso



Bron: enquête schoolleiders

Knelpunt nazorg: leerlingen vragen er niet om, maar hebben het wel nodig

Eerder benoemden we al dat scholen vaak alleen vraaggestuurd nazorg bieden en slechts een klein deel van de leerlingen actief om nazorg vragen. Vanuit een aantal scholen komt naar voren dat scholen niet altijd noodzaak zien om meer of vaker nazorg te bieden. De bestendiging van leerlingen is hoog (op die scholen) en leerlingen stromen ten opzichte van voor 2013 uit naar meer realistische en passendere vervolgbestemmingen (o.a. door het werken met uitstroomprofielen en opbrengstgericht werken). Ook ervaren zij knelpunten rondom de AVG-wetgeving, o.a. in het krijgen van toestemming van ouders in het kunnen delen van informatie. Dit komt ook uit een aantal verdiepende interviews naar voren.

Tegelijkertijd weten we uit cijfers dat veel leerlingen niet (goed) aankomen op uitstroombestemmingen en vastlopen na uitstroom uit het vso. Nazorg zou daarbij van meerwaarde kunnen zijn. De tevredenheid van leerlingen die wel nazorg hebben ontvangen is volgens LBVSO erg wisselend. De ene leerling voelt zich goed geholpen en een ander ervaart geen meerwaarde in de vorm waarin nazorg geboden is. Een oud-leerling heeft tijdens haar periode in het vervolgonderwijs nog een keer gebruik gemaakt van nazorg door haar oud-mentor op het vso en was hier positief over. Haar hulpvraag werd serieus genomen en door het contact kon zij weer verder.

Op dit moment is nazorg – als die al verder gaat dan het volgen van leerlingen – vooral praktisch ingericht: het helpen bij sollicitaties of een warme overdracht naar de nieuwe bestemming. Leerlingen hebben volgens LBVSO meer behoefte aan langdurige begeleiding na uitstroom, vooral op het vlak van mentale ondersteuning en sociale begeleiding. Ook vanuit andere hoeken komen geluiden dat nazorg meer structureel en actief vanuit de school zou moeten worden ingestoken. Uit de gesprekken komt tegelijkertijd naar voren dat scholen op dit moment niet de mogelijkheid hebben om meer aan nazorg te doen, omdat zij daar niet in worden gefaciliteerd (d.m.v. middelen).

"De Wet Kwaliteit (v)so heeft niet direct tot nazorg heeft geleid, maar wel ontwikkelingen in gang heeft gezet. Wel is de wens om de nazorg omvangrijker te maken." – interview betrokkenen cluster 2

Het vso zou volgens betrokkenen voor de inrichting van nazorg een voorbeeld kunnen nemen aan de nazorg in het praktijkonderwijs. Daar wordt vaak gewerkt met coaches die voor een langere periode oud-leerlingen begeleiden bij vervolgopleiding en/of arbeid. Een van de vso-scholen waarmee is gesproken doet dit al. Zij zetten transitiecoaches in voor de begeleiding tijdens de transitieperiode van vso naar uitstroombestemming.

"Transitiecoaches begeleiden leerlingen op het gebied van werken, vrije tijd én wonen. Deze coaches werken bovenschools en begeleiden ook leerlingen van andere scholen binnen het bestuur [waaronder praktijkscholen]. De coaches bouwen daardoor veel expertise op. Een bijkomend voordeel voor leerlingen hiervan is dat deze coach niet 'iemand van school' is." – Vso-school cluster 3

Met de geplande invoering van de wet *van school naar duurzaam werk* verandert de nazorg voor het vso. De duur wordt ingekort naar één jaar, maar de invulling wordt uitgebreid: scholen moeten dan niet alleen nog adviseren op verzoek van ouders en leerling, maar leerlingen ook *actief* gaan adviseren en begeleiden. Respondenten die deze wijziging benoemen zijn gematigd positief, zij zien de meerwaarde van actief adviseren en begeleiden. Tegelijkertijd uiten zij zorgen over de duur van de nazorg, één jaar is volgens hen te kort. Scholen zouden idealiter de nazorg willen vormgeven zoals dat nu ook in het praktijkonderwijs gebeurt.[67] Ook de VO Raad benoemt dit.

Ook verschillende deelnemers aan de verdiepende interviews zijn kritisch over de nazorg en zien nog veel stappen te zetten.

"De nazorg is een wassen neus. Leerlingen kunnen terugkomen voor advies, maar het vso is niet echt verplicht om dat op te pakken en als wel, dan vaak heel minimaal. Dat leidt ertoe dat veel kennis over de leerling verloren gaat bij overstap." - Ingrado

Een gedeelde wens van veel betrokkenen (o.a. AOb, Cedris, Ingrado, Ouders & Onderwijs) is om meer begeleiding te bieden in de overstap (transitieperiode), met een warme overdracht. Daar spelen nu nog diverse knelpunten. Eerder noemden we al de AVG, maar Cedris benoemt ook dat niet altijd duidelijk is wie de 'opvolgende' partij is. Ook het eerdergenoemde gebrek aan middelen belemmert. AOb voegt daar ook het tekort aan leraren aan toe als oorzaak.

4.8 Overkoepelend: uitstroom leerlingen en impact Wet Kwaliteit (v)so

In dit hoofdstuk stond de (voorbereiding op) uitstroom van vso-leerlingen centraal. In de verschillende paragrafen is beschreven hoe vso-scholen leerlingen in de verschillende uitstroomprofielen voorbereiden op uitstroom, examinering hebben geregeld en nazorg inrichten. Ook is ingegaan op de aansluiting van het vso op verschillende uitstroombestemmingen. Schoolleiders, kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen en leraren zijn ook gevraagd naar de mate waarin de huidige werkwijze een verbetering is ten opzichte van de situatie voor invoering van de Wet Kwaliteit (v)so (in 2013). Ruim de helft van de schoolleiders, circa een derde van de kwaliteitsmedewerkers

67 In het wetsvoorstel *Van school naar duurzaam werk* verandert ook de nazorg in het praktijkonderwijs. Deze gaat (ook) naar één jaar. In het wetsvoorstel is de warme overdracht met de gemeente een onderdeel, met het doel dat jongeren langdurig begeleid kunnen worden.

vanuit schoolbesturen en ruim 40 procent van de leraren waren al voor 2013 werkzaam in het vso en kon deze vragen daarom beantwoorden.

Voorbereiding op uitstroom, examinering en nazorg: veranderingen sinds invoering Wet Kwaliteit (v)so

Driekwart van de schoolleiders en leerlingen vinden dat er ten opzichte van 2013 (kleine of grote) veranderingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot de voorbereiding op uitstroom. Van hen geeft vervolgens ook een ruime meerderheid aan dat deze veranderingen positief zijn. Schoolleiders (95% vindt het een verbetering) zijn iets vaker positief gestemd dan leraren (76% vindt het een verbetering). Respondenten die een verbetering zien, benoemen dat er meer gericht en gestructureerd naar uitstroom wordt toegewerkt. Dit beeld werd in de gesprekken met scholen en ook door de Inspectie van het Onderwijs bevestigd. Verschillende onderdelen van de wet geven richting en structuur.

"De ontwikkelingen die we doormaken, of die nou door een wet komen of door vergroting van onze expertise, zorgen dat leerlingen vaker examens kunnen doen, en dit komt hun welbevinden en uitstroom ten goede" – leraar vso

Over de invloed van de uitbreiding van de mogelijkheden voor examinering zijn de meningen van schoolleiders verdeeld. Er zijn schoolleiders die geen of kleine veranderingen zien, maar ook schoolleiders die grote veranderingen zien of dat niet weten. Ook verschillen de meningen of de veranderingen bij hebben gedragen aan een betere aansluiting op uitstroombestemmingen. Die verschillen tussen schoolleiders in ervaringen zijn deels verklaarbaar. Het gaat bijvoorbeeld om verschillen tussen scholen in het wel/niet hebben van een eigen examenlicentie of gebruik van de vavo-route voor examinering. Daarnaast zien we dat een aantal respondenten positief zijn omdat het heeft geleid tot een intensievere samenwerking met het vo t.b.v. examinering (strikt genomen volgt dit niet uit de wet kwaliteit v(s)o) en ook andere elementen die worden genoemd staan soms los van de invoering van de wet.)

Ook met betrekking tot nazorg is aan schoolleiders gevraagd of de situatie is veranderd ten opzichte van voor 2013. Opnieuw zien we een wisselend beeld onder schoolleiders. Er zijn schoolleiders die geen veranderingen zien, maar ook schoolleiders die aangeven de nazorg sterk is verbeterd. Dat beeld komt overeen met de conclusie dat de invulling van nazorg sterk verschilt per school.

De belangrijkste positieve effecten zijn in de voorgaande paragrafen en alinea's al aan bod gekomen, evenals de belangrijkste knelpunten en randvoorwaarden. Daarbij zagen we overeenkomsten, maar ook grote verschillen tussen de drie uitstroomprofielen. In onderstaand schema zijn de belangrijkste effecten en knelpunten weergegeven. Daarbij moet vermeld worden dat er ook verschillen tussen scholen zijn. Niet iedere school ervaart dezelfde positieve effecten en knelpunten. Dat kan komen door verschillen in aanpak, regionale verschillen en andere contextfactoren. Concluderend kan gesteld worden dat er positieve veranderingen hebben plaatsgevonden in de voorbereiding op uitstroom van vso-leerlingen. De wet en de verschillende onderdelen daarvan hebben richting gegeven aan het onderwijs op het vso. Er wordt meer en bewuster toegewerkt naar uitstroom en meer leerlingen doen examens. Tegelijkertijd is het maar de vraag of leerlingen ook echt beter terechtkomen dan voor de invoering van de wet. Veranderingen gaan langzaam en er zijn veel knelpunten die deels buiten de invloedssfeer van het vso liggen die de uitstroom en duurzame participatie niet ten goede komen. De overstap naar

uitstroombestemmingen verloopt lang niet altijd soepel en er is een tekort aan passende plekken. Met name de uitstroom uit het arbeidsmarktgerichte profiel naar arbeid gaat moeizaam en de kansen van deze leerlingen lijken beperkt. Het arbeidsmarktgerichte profiel heeft niet het beoogde effect gehad, zo concludeerde de Inspectie van het Onderwijs recent nog (Staat van het Onderwijs, 2023). Dat komt niet alleen door de voorbereiding van de school, maar heeft mogelijk ook te maken met maatschappelijke ontwikkelingen. Een integrale aanpak is daarom noodzakelijk voor een duurzaam perspectief voor deze leerlingen.

Positief	Knelpunten en risico's
Wet geeft richting en structuur. Voorbereiding op uitstroom is meer doelgericht. Gericht op uitstroomvaardigheden en cognitieve doelen. Veel inzet op verbetering toekomstperspectief leerlingen.	Balans structuur en flexibiliteit/maatwerk. Afwijken van structuur (bijv. uitstroomprofielen) ingewikkeld en gevolgen.
Verbetering uitstroomperspectief leerlingen. Meer leerlingen in uitstroomprofiel vervolgonderwijs, minder naar dagbesteding. Meer examens en hoge slagingspercentages.	Balans focus op diploma's/cognitie en zelfredzaamheid/zelfstandigheid. Te weinig focus op lob en studiekeuze. Lerarentekort.
Meer leerlingen naar best passende uitstroombestemming. Bewuste keuzes, betere toeleiding en hulp bij overstap. Goede samenwerkingen met bedrijfsleven en vervolgonderwijs.	Knelpunten mogelijkheden examinering, nieuwe mogelijkheden nauwelijks gebruikt. Verschil in bevoegdheidseisen tussen vo en vso maakt vakspecifieke voorbereiding in uitstroomprofiel vervolgonderwijs ingewikkeld.
	Tekorten passende (stage)plekken voor dagbesteding en beschut werk. Risico: uitstroom naar werk. Afhankelijkheid andere partijen en samenwerking.
	Nazorg verschilt sterk per school, veelal beperkt.

5 Conclusie

In de vorige hoofdstukken is ingegaan op de manieren waarop scholen planmatig en opbrengstgericht werken en leerlingen voorbereiden op uitstroom en hoe de Wet Kwaliteit (v)so daarin heeft bijgedragen. Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste conclusies, waar bij we antwoord geven op de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek.

De hoofdvraag die in de evaluatie centraal stond was: Heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen aan een verhoging van de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs?

Drie deelvragen stonden daarbij centraal:
1. Aan welke veranderingen in kwaliteit van het onderwijsaanbod heeft de Wet Kwaliteit (v)so bijgedragen? Hoe heeft de wetswijziging in de praktijk en voor de betrokkenen uitgepakt?
2. Heeft het geheel van deze specifieke wetswijzigingen bijgedragen aan het bereiken van de subdoelen?
3. Zijn er (ongewenste) neveneffecten opgetreden door de wijzigingen (op de (sub)doelen of anderzijds)?

We geven eerst de overkoepelende conclusies, gebaseerd op de hoofdvraag van de evaluatie en deelvraag 1. In paragraaf 2 komen we terug op bijdrage van de wetswijzigingen (beleidsmaatregelen) op de realisatie van de subdoelen van de wet (deelvraag 2). De beantwoording van deelvraag 3 is niet los te zien van de specifieke wetswijzigingen en subdoelen van de wet. Deze deelvraag wordt daarom niet apart beantwoord, maar komt terug in de beantwoording van deelvraag 2.

5.1 Veranderingen in de kwaliteit van het onderwijsaanbod

De eerste deelvraag is welke bijdrage de Wet Kwaliteit (v)so heeft (gehad) in de kwaliteit van het onderwijsaanbod. Deze deelvraag is gericht op verschillende doelen die volgen uit de wet: vergroting van opbrengstgerichtheid (werken met doelen, gerichtheid op het bereiken van optimale onderwijsresultaten, planmatig en ontwikkelingsgericht werken, zicht op resultaten), verbetering in voorbereiding op passend vervolg, betere aansluiting op vervolg (door (school)diploma en/of door geboden nazorg). Hieronder zijn de belangrijkste conclusies puntsgewijs geordend.

- We concluderen dat de Wet Kwaliteit (v)so heeft bijgedragen aan het opbrengstgericht werken in het so en vso en aan het verbeteren van de voorbereiding van leerlingen op een passend vervolg. De belangrijkste bijdrage van de Wet Kwaliteit (v)so is het *kader* dat de wet biedt aan scholen. Het opp en de eisen die daaraan worden gesteld, de (leerlijnen voor de) kerndoelen en de uitstroomprofielen bieden structuur, leiden tot een grotere focus op onderwijs / didactiek, geven inzicht in waar naartoe wordt gewerkt en leiden tot beter zicht op de ontwikkeling van de leerling en de resultaten. De wet draagt dus bij aan de kwaliteit van het onderwijsaanbod, maar is daarin niet de enige factor.
- Een aantal elementen die de invoering van de wet met zich meebracht hebben nauwelijks impact gehad op de kwaliteit van het onderwijs(aanbod). De met de invoering van de wet geïntroduceerde mogelijkheid voor het vso om een eigen examenlicentie te verkrijgen of het

afleggen van examens als extraneus van het vavo worden in praktijk heel weinig benut. Ook de nazorg is inhoudelijk beperkt. Zie hiervoor ook paragraaf 5.2.

- De manier waarop scholen invulling geven aan de uitvoering van deze kaders en de mate waarin zij daarin slagen is erg bepalend voor de uitkomst, d.w.z. de kwaliteit van het onderwijsaanbod en de mate waarin opbrengstgericht wordt gewerkt en leerlingen worden voorbereid op een passend vervolg. Het kader van de wet moet dus samengaan met een kwalitatief goede uitvoering voor het realiseren van de gewenste effecten. We zien daarin verschillen tussen scholen en nog niet alle scholen lukt dat even goed (dit zijn met name scholen in cluster 3 en 4). Het (grote) lerarentekort bij veel so- en vso-scholen is hierbij ook een factor die het realiseren van hoge onderwijskwaliteit belemmert. Ook de Inspectie van het Onderwijs constateert in de jaarlijkse Staat van het Onderwijs dat (nog) niet alle scholen in staat zijn om planmatig en opbrengstgericht te werken. Wel is in vergelijking met de situatie vóór invoering van de Wet Kwaliteit (v)so het aantal zwakke en zeer zwakke scholen sterk gedaald. Dat wijst op verbetering in de kwaliteit van het onderwijs. Veel scholen benoemen ook de groei die zij in de afgelopen jaren hebben doorgemaakt op het vlak van opbrengstgericht en planmatig werken.

5.2 Bijdrage van de Wet Kwaliteit (v)so aan subdoelen

De tweede deelvraag is of het geheel van de specifieke wetswijzigingen heeft bijgedragen aan het bereiken van de subdoelen. We beantwoorden deze vraag aan de hand van de verschillende beleidsmaatregelen en subdoelen. Waar er ongewenste neveneffecten en knelpunten spelen (onderdeel van deelvraag 3) staan die ook benoemd.

Opsplitsing so en vso

De opsplitsing van het so en vso is deels een gegeven, waar in het onderzoek beperkt informatie over is opgehaald. Relevant op dit punt is het verschil in focus in het onderwijs binnen het so en het vso. In het so ligt die primair op de basisvaardigheden, in het vso veel meer op het toewerken naar uitstroom en daarvoor benodigde vaardigheden. Door de opsplitsing van het so en vso is dit verschil in focus duidelijker geworden en dit draagt positief bij aan de kwaliteit van het (v)so.
Een ongewenst neveneffect is dat er in het so en vso met ‘een andere bril’ naar de leerling wordt gekeken in termen van (hoogst haalbare) uitstroombestemming en dat dat soms leidt tot verschillen in wat als meest passende leerroute en uitstroomperspectief wordt gezien. In het gesprek met leerling en ouders kan dat in zo’n geval leiden tot een onverwachte en ‘pijnlijke’ boodschap. De afstemming tussen het so en het vso lijkt op dit punt (het meest passende uitstroomperspectief) nog onvoldoende.
Ook voor enkele specifieke (doel)groepen binnen het (v)so is de opsplitsing niet optimaal. Het betreft cluster 1 vanwege de kleine aantallen leerlingen in so en vso, leerlingen met zware ondersteuningsbehoeften waarvoor voorbereiding op uitstroom minder sterk speelt (EMB-doelgroep) en leerlingen die in de eigen regio wel naar het so kunnen, maar waarvoor geen thuisnabij vso-aanbod beschikbaar is.

Opp en afstemming van het onderwijs op behoeften van individuele leerlingen

Het opp wordt in het so en vso veelal gezien als een nuttig instrument dat bijdraagt aan het planmatig en opbrengstgericht werken en een betere afstemming van het onderwijs op de individuele leerling. Daarmee levert het een bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs in het (v)so. Scholen zien ten opzichte van 2013 een grote ontwikkeling in het denken en doen, met veel meer

bewustzijn van het belang en de meerwaarde van opbrengstgericht werken. De Inspectie van het Onderwijs is hier nog kritisch op en ziet in het werken met het opp nog veel verbetermogelijkheden. Bij een deel van de scholen / leraren vormt de integratie van het opp in de dagelijkse lespraktijk een knelpunt. Dat belemmert het planmatig en opbrengstgericht werken. Verschillende contextfactoren/knelpunten beïnvloeden een effectieve werking van het opp: de vaak grote omvang en complexiteit van het opp, de vaardigheden van leraren om een goed en werkbaar opp op te stellen en handelingsgericht te werken, en de grote diversiteit in leerroutes en ondersteuningsvragen in één klas die het lastiger maken om het opp te vertalen naar een groepsplan. Daarnaast is het betrekken van ouders en leerling bij het opp en de begrijpelijkheid van het opp voor leerlingen en ouders op veel scholen een punt van aandacht en regelmatig ook een knelpunt.

Een ongewenst neveneffect in het werken met opp's is de administratieve belasting die het met zich meebrengt, in het bijzonder ook bij leraren. Dat komt onder andere door de vaak grote omvang van het opp, wisselingen in gebruikte formats binnen school/bestuur/swv, de tijd die het kost om het opp aan te passen (met instemming van ouders), beperkingen in het koppelen van het opp aan het leerlingvolgsysteem en het feit dat opp's in praktijk ook voor andere doeleinden (en partijen) (moeten) worden gebruikt. Tegelijkertijd zien we in de evaluatie verschillen in de ervaren werkbaarheid van het opp en zijn we ook goede voorbeelden tegengekomen.

Specifieke eisen die vanuit wetgeving aan het opp worden gesteld belemmeren een effectieve werking van het opp. Het betreft het binnen zes weken na inschrijving moeten vaststellen van een opp. Deze termijn is – zeker in het so – regelmatig te kort om een inhoudelijk goed opp vast te stellen. Daarnaast is ook de eis om in het opp de uitstroombestemming op te nemen voor jonge leerlingen (so, deels ook voor doelgroep TOS) moeilijk, niet altijd zinvol en leidt het tot risico's in het te laag of juist te hoog toewerken naar uitstroom. Zeker omdat het bijstellen van de uitstroombestemming in het opp als ingewikkeld en tijdrovend wordt ervaren.

Kerndoelen en kader voor onderwijsaanbod

De overgrote meerderheid van scholen (so en vso) gebruikt de (leerlijnen voor de) kerndoelen; veelal zowel voor de leergebiedoverstijgende als voor de leergebiedspecifieke kerndoelen. In cluster 1 en 2 zijn deels ook zelf leerlijnen ontwikkeld. Deze leerlijnen bieden richting en houvast in de vormgeving van het onderwijs en het toewerken naar uitstroom en dragen op die manier bij in de kwaliteit van het onderwijs. De Inspectie van het Onderwijs ziet echter dat scholen nog beter planmatig en doelgericht het (met name) leergebiedoverstijgende aanbod zouden moeten inzetten en resultaatgerichter zouden moeten sturen op de basisvaardigheden.
Een deel van de leraren acht de leerlijnen nog te algemeen, tegen de achtergrond dat leerlingen in het (v)so zich niet altijd op alle doelen kunnen ontwikkelen. Om de leerlijnen voor de kerndoelen (nog) meer een kader te laten vormen zouden ze nog meer gericht kunnen worden op het individu of de specifieke doelgroep waarmee men werkt.

Referentieniveaus

De invoering van referentieniveaus in het vso voor de uitstroomprofielen vervolgonderwijs en arbeidsmarktgericht (in het so golden voor invoering van de wet Kwaliteit (v)so al referentieniveaus) dragen bij aan het planmatig en opbrengstgericht werken in het vso: ze helpen om het onderwijsaanbod en leerroutes af te stemmen passend bij de uitstroombestemming van de leerling en dragen daarmee bij aan de kwaliteit van het onderwijs. Dat geldt niet voor alle leerlingen in het (v)so, want de referentieniveaus worden niet voor alle doelgroepen als realistisch of even passend gezien. Specifiek voor cluster 2 speelt de late ontwikkeling van leerlingen met TOS en de

toetsing (veel taalbegrip nodig) een belemmerende rol in het behalen van de beoogde referentieniveaus. Volgens circa 70 procent van de so-scholen en driekwart van de vso-scholen behaalt ten minste driekwart van de leerlingen de beoogde streefniveaus op de kernvakken (norm Inspectie van het Onderwijs). Vanuit de eindtoets zijn voor het so ook harde cijfers bekend. Met name voor rekenen lukt het een relatief groot deel (45%) van de leerlingen niet het beoogde streefniveau 1F te behalen.
Een neveneffect van het werken met referentieniveaus – en het beoordelen op cognitieve doelen – is volgens een deel van de betrokkenen in het vso het risico dat er te veel focus komt te liggen op didactische doelen en het afrekenen op direct meetbare 'harde' resultaten, in plaats van de ontwikkeling van de leerling in zijn totaliteit te beoordelen. Sociaal-emotionele vaardigheden belemmeren soms wat cognitief gezien haalbaar zou moeten zijn. Het is belangrijk om in de beoordeling ook rekening te houden met belemmerende (omgevings)factoren en de problematiek van de leerling.

Uitstroomprofielen en gerichte voorbereiding op uitstroombestemming

De introductie van de uitstroomprofielen heeft geleid tot meer kaders en focus (stroomlijning, doelgerichtheid) in de voorbereiding op uitstroom. In het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht is er veel aandacht voor het opbouwen van werknemersvaardigheden. De verplichte stage in dit uitstroomprofiel draagt daar ook aan bij. Dit zien we ook in het uitstroomprofiel dagbesteding, waar leerlingen vaak stage lopen terwijl dit niet verplicht is. Veel scholen hebben hierin een 'opbouwend' programma, met meerdere stages waarin steeds meer zelfstandigheid en verantwoordelijkheid bij de leerling wordt gelegd. In het uitstroomprofiel vervolgonderwijs ligt de focus meer op het behalen van onderwijsresultaten, maar vinden er ook activiteiten plaats voor studiekeuze en loopbaanoriëntatie en is er aandacht voor leren leren en sociaal-emotionele ontwikkeling. Toch blijft de overstap naar een reguliere setting voor veel leerlingen groot.

Ondanks deze positieve effecten van de invoering van de uitstroomprofielen zijn er ook ongewenste neveneffecten. Een neveneffect heeft te maken met de dunne scheidslijnen tussen de uitstroomprofielen (m.n. de onderliggende leerroutes en specifiek de scheidslijn tussen arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk) en de financiering die daar soms aan vast hangt. Het leidt in bepaalde gevallen tot dilemma's in enerzijds het opbrengstgericht en vanuit hoge verwachtingen willen werken en anderzijds het verkrijgen van de noodzakelijke financiering. Dat is ook ingewikkeld omdat wisselen tussen uitstroomprofielen volgens scholen niet eenvoudig is. De mate waarin leerlingen wisselen van uitstroomprofiel in het vso varieert, maar ligt op het merendeel van de scholen boven de 10 procent. De niet-lineaire ontwikkeling van leerlingen, persoonlijke omstandigheden van leerlingen en soms beperkt ontwikkelde vaardigheden (sociaal-emotionele ontwikkeling, werknemersvaardigheden) die later in de schoolloopbaan (vso t.o.v. so) steeds belangrijker worden spelen hierin mee.

Er zijn ook een aantal (context)factoren die een effectieve voorbereiding van leerlingen op uitstroom binnen de uitstroomprofielen belemmeren:

- De beperkte inzet van (eerstegraads of tweedegraads) vakdocenten in het vso vormt voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs – in het bijzonder voor het aanbod havo en vwo een knelpunt. Dit komt voort uit het feit dat de bevoegdheidseisen bij invoering van de wet Kwaliteit (v)so niet zijn aangepast op het curriculum van het uitstroomprofiel vervolgonderwijs (en de andere twee uitstroomprofielen), maar ook andere elementen spelen hierin een rol. Zo is het voor het vso organisatorisch ingewikkeld om (voldoende) eerstegraads en tweedegraads vakdocenten aan te trekken vanwege vaak kleine aanstellingen en speelt

mee dat een leraar in het vso gezien de problematiek van de doelgroep óók pedagogisch heel sterk moet zijn (zeker in cluster 4). Een pabo-opgeleide docent wordt daarin vaak als meer bekwaam gezien. De beperkte inzet van eerste- en tweedegraads vakdocenten maakt het moeilijker om leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs goed voor te bereiden op uitstroom. Het leidt tot het neveneffect dat een kwart van de vso-scholen gebruik gemaakt van onderwijs op afstand via IVIO om leerlingen goed voor te kunnen bereiden op hun staatsexamens.

- De beschikbaarheid van voldoende passende stage- en arbeidsplekken (i.h.b. plekken voor beschut werk) en toeleiding naar werk vormen een knelpunt binnen met name het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht. Slechts een beperkt deel van de leerlingen in het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht stroomt direct door naar een betaalde baan en leerlingen die dat wel doen hebben een kwetsbare positie en verliezen vaak hun baan binnen twee jaar na uitstroom. Zowel persoonlijke omstandigheden van de leerling als de houding van werkgevers en beschikbaarheid van passende plekken spelen hierin een rol. We zien in het onderzoek ook goede voorbeelden, die zich kenmerken door goede en intensieve samenwerking met bedrijven. Dit lukt echter lang niet alle scholen.
- In lijn met het voorgaande punt is het vso, voor een goede aansluiting op de vervolgbestemming, afhankelijk is van ketenpartners, waaronder werkgevers, gemeenten en onderwijsinstellingen. Verschillende factoren maken dat een leerling niet altijd terecht komt op de meest ideale uitstroombestemming, of dat de plek niet duurzaam is. Dit heeft o.a. te maken met wetgeving en verantwoordelijkheden die bij verschillende partijen zijn belegd (o.a. WLZ, WMO), verschillend beleid en werkwijzen van gemeenten, aanbod van plekken (o.a. dagbesteding, beschut werk) en (ontbrekende) kennis van de doelgroep.

Met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so is ook de mogelijkheid gecreëerd om een entreeopleiding te volgen in het vso, met als doel het behalen van een diploma mbo-1. Ongeveer een derde van de vso-scholen biedt de mogelijkheid om op de vso-school een entreediploma te behalen. Het aantal leerlingen dat een dergelijk traject volgt lijkt beperkt (in 2022 170 vso-leerlingen als extraneus ingeschreven bij mbo[68]), maar de laatste jaren wel sterk gegroeid, mede doordat het aantal scholen dat een intern entreetraject aanbiedt ook is toegenomen. De mate van samenwerking daarin met het mbo verschilt. De entreeopleiding wordt ten dele ook ingezet voor leerlingen in het profiel arbeidsmarktgericht, om hun kansen te vergroten en omdat dit een wens is van ouders en leerlingen (herkenbaar diploma). Scholen hebben de ervaring dat de interne entree zorgt voor een betere aansluiting op het mbo en op de arbeidsmarkt. Cijfers laten zien dat de helft van de leerlingen die met een entreediploma uitstromen uit het vso enkele jaren later een startkwalificatie bezit. Onduidelijk is of dat percentage hoger ligt dan vso-leerlingen die een entreeopleiding starten op het mbo (en van daaruit doorstromen naar mbo-2).

Uitbreiding van mogelijkheden tot examinering

Door de invoering van de wet Kwaliteit (v)so zijn de examenmogelijkheden in het vso uitgebreid: vso-scholen hebben de mogelijkheid om een eigen examenlicentie te verkrijgen (en dus zelf te examineren). Daarnaast kunnen leerlingen examens afleggen als extraneus aan het volwassenenonderwijs (vavo). Van beide opties wordt in de praktijk echter in zeer beperkte mate gebruik gemaakt. Slechts drie vso-scholen hebben momenteel een eigen examenlicentie. Het tekort /

68 Het zijn leerlingen met een inschrijving in het vso met uitstroomprofiel vervolgonderwijs die in hetzelfde jaar ook een inschrijving hebben als examendeelnemer in het mbo op niveau 1. Er zijn geen andere/betere cijfers om de omvang van entree in het vso mee in kaart te brengen.

ontbreken van eerste- en/of tweedegraadsdocenten belemmert de scholen bij het verzorgen van verschillende onderwijssoorten en examenmogelijkheden (hier speelt het eerder genoemde punt mee dat bevoegdheidseisen niet zijn aangepast met de invoering van de wet), maar ook kleine aantallen leerlingen per onderwijstype spelen hier een rol in.
Veruit het grootste deel (ca. 75%) van de leerlingen in het vso die examen doen, doet dat via staatsexamens, deels in combinatie met symbiose voor de beroepsgerichte vakken. Deze staatsexamens hebben zowel voor- als nadelen. Belemmerend voor veel leerlingen is de mondelinge afname van het college-examen (als onderdeel van de staatsexamens) en de late herkansingen. Dit leidt tot kansenongelijkheid ten opzichte van examenleerlingen in het reguliere vo. In positieve zijn hebben staatsexamens het voordeel dat deze over meer jaren kan worden gespreid. Deze flexibiliteit sluit aan bij wat een deel van de doelgroep nodig heeft.

Nazorg en bijdrage aan aansluiting met vervolg

Met de invoering van de wet Kwaliteit (v)so heeft het vso een nazorgplicht van twee jaar gekregen, op verzoek van de (oud-)leerling of zijn ouders. Hiermee wordt beoogd een betere aansluiting te realiseren tussen het vso en het vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt en dagbesteding. De evaluatie laat zien dat de door het vso geboden nazorg beperkt is. Veelal gaat het om het volgen van leerlingen na uitstroom (periodiek nabellen), al dan niet in combinatie met het bieden van nazorg op verzoek. Hierbij geldt dat het aantal leerlingen dat zelf om nazorg vraag klein is, en dat de nazorg die de school kan bieden beperkt is; veelal gaat dit niet verder dan het doorverwijzen van leerlingen naar het juiste ‘loket’. We concluderen dan ook dat de met de Wet Kwaliteit (v)so geïntroduceerde nazorg vrijwel niet bijdraagt aan een betere aansluiting op de vervolgbestemming. Dit terwijl ook bekend is dat veel leerlingen na uitstroom kwetsbaar zijn/blijven, en uitval uit vervolgopleiding of verlies van werk regelmatig voorkomt. Om de effectiviteit van de nazorg te vergroten is het belangrijk om de facilitering van scholen (tijd) in het kunnen bieden van nazorg te verbeteren. Nu belemmert het gebrek aan facilitering scholen om meer te doen.

Specifiek: wet Kwaliteit (v)so voor onderwijs in geslotenheid

Voor de scholen die onderwijs in geslotenheid aanbieden speelt de context een grote rol in de mate waarin zij opbrengstgericht en planmatig kunnen werken. Veelvuldige wisselingen in de samenstelling van de onderwijsgroepen en de korte verblijfsduur van een (groot) deel van de leerlingen maken het lastiger om planmatig en opbrengstgericht te werken. Vooral in de justitiële jeugdinrichtingen (JJI’s) wordt de beroepsvoorbereiding belemmerd door beperkingen in de mogelijkheden om stage te lopen en eisen vanuit justitie hierbij, ondanks de inspanningen van deze scholen en ‘creatieve’ mogelijkheden die de scholen hiervoor bedenken. De ontwikkeling naar kleinschalige voorzieningen leidt bij ouders tot zorgen, waar geen ruimte is voor een volwaardige onderwijsvoorziening met een op de doelgroep toegesneden onderwijsaanbod.

Bijlage 1 – overzicht van interviews vertegenwoordigende partijen

Organisatie	Functionaris
Sectorraad GO	Beleidsadviseur
PO-Raad	Beleidsadviseur gespecialiseerd onderwijs
VO-raad	Beleidsadviseur passend onderwijs
MBO Raad	Beleidsadviseur passend onderwijs Beleidsadviseur Entree
Visio	Directeur onderwijs Visio
Simea	Beleidsadviseur onderwijs Auris Beleidsadviseur Onderwijskwaliteit Kentalis Beleidsadviseur onderwijs Siméa Met schriftelijke reactie van Locatiedirecteur professor Burgerschool (Vier-taal)
Sectorraad samenwerkingsverbanden vo	Lid, o.a. portefeuillehouder passend onderwijs
LBVSO	Beleidsmedewerker
Ouders & Onderwijs	Thema-adviseur passend onderwijs
AOb	Senior beleidsmedewerker Docent vso Docent vso
Ingrado	Projectleider (o.a. verzuim, passend onderwijs)
Cedris	Projectleider inclusieve arbeidsmarkt
Inspectie van het Onderwijs	Inspecteur Inspectie van het Onderwijs (3x)

Thema's individuele gesprekken

- Veranderingen in de *werkwijze* die het gevolg zijn van de invoering van de Wet Kwaliteit (v)so;
- Gewenste of ongewenste effecten van de Wet Kwaliteit (v)so op de dagelijkse praktijk van de scholen (o.a. opbrengstgericht werken, cyclisch, planmatig werken, verantwoording leeropbrengsten, (differentiatie)vaardigheden docenten, (verbeterd) zicht op resultaten;
- Gewenste of ongewenste effecten van de Wet Kwaliteit (v)so op de samenwerking met andere partijen (o.a. vo, mbo, gemeenten, ouders, werkgevers);
- Gewenste of ongewenste effecten van de Wet Kwaliteit (v)so op het onderwijs aan leerlingen en hun mogelijkheden na uitstroom, (o.a.: onderwijs afgestemd op behoefte en mogelijkheden van de leerling, voorbereiding op uitstroom, mogelijkheden diplomering, behalen referentieniveaus en kerndoelen, meerwaarde diploma/getuigschrift/overdrachtsdocument voor deelname vervolgonderwijs/arbeid/dagbesteding, overgang en aansluiting vervolgbestemming, inhoud en kwaliteit nazorg, passende (duurzame) participatie);
- Aandachtspunten of aanbevelingen voor de toekomst ten aanzien van de Wet Kwaliteit (v)so of de kwaliteit van het (v)so in het algemeen.

Bij elke vraag stonden drie deelvragen centraal: (1) over welke verandering of effect betreft het, (2) sinds wanneer is die verandering zichtbaar, (3) in hoeverre spelen naast de Wet Kwaliteit (v)so ook nog andere factoren hier een rol in.

Bijlage 2 – achtergrondkenmerken respons enquêtes

Schoolleiders: respons en achtergrondkenmerken

In totaal hebben 103 so-respondenten en 93 vso-respondenten de vragenlijst ver genoeg ingevuld om te worden meegenomen in de analyse. Dat komt overeen met een respons van 29 procent in het so en 25 procent in het vso. Tabel B2.1 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van deze schoolleiders en van de scholen waarop zij werkzaam zijn. De helft van deze geënquêteerden bekleedt een functie als schoolleider van meerdere (v)so-vestigingen en ruim een derde is schoolleider van één enkele vestiging. Verder hebben enkele bovenschools directeuren de vragenlijst ingevuld en een deel van de respondenten bekleedt tot slot een andere functie. Voorbeelden van dergelijke andere functies zijn adjunct-directeur, ib'er en team- of afdelingsleider. De schoolleiders is verzocht om de vragenlijst in te vullen vanuit hun rol binnen vwo één specifieke schoollocatie. In het geval dat een respondent een leidinggevende functie heeft binnen verschillende vestigingen, heeft diegene de vragenlijst dus ingevuld met een specifieke schoollocatie in het achterhoofd. Schoolleiders van scholen waar zowel so- als vso-leerlingen onderwijs krijgen, is verzocht de vragen te beantwoorden voor het in de uitnodiging vermelde onderwijstype.

Op een op de vier responderende so-locaties wordt naast so- ook vso-onderwijs verzorgd, en omgekeerd biedt een derde van de vso-locaties tevens so-onderwijs. Weinig responderende scholen verzorgen ook onderwijs in geslotenheid (2% so[69]; 6% vso), en vier so-schoolleiders geven aan dat de schoollocatie tevens een andere onderwijsvorm aanbiedt, namelijk sbo of onderwijs in een open residentiële setting. In de meeste gevallen gaat het om een schoollocatie met vijftig tot 200 leerlingen en wordt er cluster 3- en/of cluster 4-onderwijs geboden. Weinig vso-locaties waar cluster 1-onderwijs wordt verzorgd hebben de vragenlijst ingevuld. Sommige schoolleiders noemen zowel groepen die tot de populatie van cluster 3 behoren als groepen die tot de populatie van cluster 4 behoren.

Van de schoolleiders op een so-school is bijna de helft langer dan vijf jaar werkzaam als leidinggevende op die locatie en in het vso is dit voor een derde het geval. Bijna twee derde van de so-respondenten en ruim de helft van de vso-respondenten was daarnaast al werkzaam in het (v)so voorafgaand aan 2013, het jaar waarin de Wet Kwaliteit (v)so werd ingevoerd.

69 In het so wordt geen onderwijs in geslotenheid aangeboden. Waarschijnlijk betreft dit scholen die onderwijs aanbieden aan residentiële leerlingen in een open setting.

Tabel B2.1 – Achtergrondkenmerken schoollocatie en schoolleider

	So	Vso
Functie (N=103 so; N= 93 vso)		
Bovenschools directeur	4%	4%
Schoolleider	51%	48%
Locatieleider/schoolleider van één (v)so-vestiging	38%	33%
Anders	7%	14%
Onderwijssoort(en) (N=103 so; N= 93 vso)		
So	99%	34%
Vso	24%	98%
Onderwijs in geslotenheid	2%	6%
Anders	4%	0%
Aantal leerlingen op locatie (N=103 so; N= 93 vso)		
< 50 leerlingen	14%	14%
50-200 leerlingen	75%	72%
> 200 leerlingen	12%	14%
Cluster (N=103 so; N= 93 vso)		
Cluster 1: Leerlingen met een visuele beperking	5%	1%
Cluster 2: Leerlingen met een auditieve beperking	15%	9%
Cluster 2: Leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis	17%	6%
Cluster 3: Lichamelijke én/of verstandelijke beperkte leerlingen	24%	24%
Cluster 3: Ernstig meervoudig beperkte leerlingen (EMB)	17%	13%
Cluster 3: Langdurig zieke leerlingen	11%	6%
Cluster 3: Zeer moeilijk lerende leerlingen	33%	30%
Cluster 4: Leerlingen met internaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	31%	56%
Cluster 4: Leerlingen met externaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	33%	40%
Anders	1%	2%
Voor 2013 al werkzaam in vso (N=103 so; N= 93 vso)		
Nee	38%	45%
Ja	62%	55%
Schoolleider van locatie (N=100 so; N= 92 vso)		
< 6 jaar	55%	70%
5 jaar of langer	45%	30%

Toelichting: Bij de vragen naar functie, onderwijssoorten en cluster waren meer antwoorden mogelijk. Daardoor is de som van de percentages bij die vragen groter dan 100.

Leraren en onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken: respons en achtergrondkenmerken

In totaal hebben 313 leraren in het so en 338 leraren in het vso de vragenlijst ingevuld. Dat komt overeen met een respons van ongeveer 5 procent in het (v)so. Tabel B2.2 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de leraren en het onderwijsondersteunend personeel met les- of behandeltaken in het (v)so.

Binnen het so heeft ruim de helft (53%) van de geënquêteerden een functie als groepsleraar. Bijna een vijfde (19%) werkt als onderwijsassistent/klassen assistent. Daarnaast werkt nog een deel (9%) van de respondenten in het so als leraar ondersteuner, intern begeleider/ondersteuningscoördinator/kwaliteitscoördinator of gedragswetenschapper/gedragsspecialist. Ook in het vso heeft het grootste deel van de respondenten een functie als groepsleraar (38%), gevolgd door mentor van een klas of groep (36%). Verder zijn respondenten werkzaam als AVO-docent (14%), praktijkvak docent (12%), stagecoördinator (7%), Stagedocent/jobcoach (6%), onderwijsassistent/klassen assistent (8%), leraar ondersteuner (7%), intern begeleider/ondersteuningscoördinator/kwaliteitscoördinator (10%) of gedragswetenschapper/gedragsspecialist (7%). Verder bekleedt een deel van de respondenten een andere functie. Voorbeelden van dergelijke andere functies zijn behandelaar/therapeut, vakdocent of onderwijsondersteunend personeel.

Veruit het grootste deel van de so-respondenten (91%) heeft een basisonderwijs (pabo) onderwijsbevoegdheid. Er zijn ook enkele leraren in het so met een eerste- of tweedegraads onderwijsbevoegdheid. Ook binnen het vso heeft een meerderheid een basisonderwijs (pabo) onderwijsbevoegdheid (58%). Daarnaast heeft een derde (33%) van hen een tweedegraads en 12 procent een eerstegraads onderwijsbevoegdheid. Dan is er zowel in het so als vso een deel zonder onderwijsbevoegdheid of met een andere onderwijsbevoegdheid. Andere onderwijsbevoegdheden die worden genoemd zijn onder andere een masteropleiding (SEN) en een pedagogisch didactische aantekening als zij-instromer.

Leraren in het vso geven les in de uitstroomprofielen vervolgonderwijs (81%), arbeidsmarktgericht (77%) en dagbesteding (62%) in onderwijsniveaus uiteenlopend van vmbo-basis tot vwo. Respondenten zijn daarnaast betrokken in de verschillende leerjaren/fases van het vso: Oriëntatiefase (of onderbouw) (66%), voorbereidende/verdiepende fase (of middenbouw) (70%) en uitstroomfase (of bovenbouw) (72%). Zowel in het so als vso geven leraren het vaakst onderwijs in cluster 3 en 4 en minder vaak in cluster 1 en 2. Weinig responderende scholen verzorgen ook onderwijs in geslotenheid[70] (3% so; 11% vso).

Ruim vier op de tien leraren in het so en ruim de helft van de leraren in het vso (43% so; 52% vso) was al werkzaam in het (v)so voorafgaand aan 2013, het jaar waarin de Wet Kwaliteit (v)so werd ingevoerd. Gemiddeld werken leraren en onderwijsondersteunend personeel op so-scholen werken 12 jaar in het (v)so, voor leraren en onderwijsondersteunend personeel op vso-scholen is dit 11 jaar.

70 In het so wordt geen onderwijs in geslotenheid aangeboden. Waarschijnlijk betreft dit scholen die onderwijs aanbieden aan residentiële leerlingen in een open setting.

Tabel B2.2 – Achtergrondkenmerken leraren en onderwijsondersteunend personeel

	So	Vso
Functie (N=312 so; N= 338 vso)		
Groepsleraar (breed/allround)	53%	38%
AVO-docent	-	14%
Praktijkvak docent	-	12%
Mentor van een klas of groep	-	36%
Stagecoördinator	-	7%
Stage docent/jobcoach	-	6%
Onderwijsassistent/klassen assistent	19%	8%
Leraar ondersteuner	9%	7%
Intern begeleider/ondersteuningscoördinator/kwaliteitscoördinator	9%	10%
Gedragswetenschapper/gedragsspecialist	9%	7%
Anders	11%	15%
Onderwijsbevoegdheid (N=163 so; N= 216 vso)		
Basisonderwijs (pabo)	91%	58%
Tweedegraads	4%	33%
Eerstegraads	2%	12%
Geen onderwijsbevoegdheid	6%	6%
Andere onderwijsbevoegdheid	6%	8%
Binnen welke uitstroomprofielen lesgeven (N= 338 vso)		
Vervolgonderwijs	-	81%
Arbeidsmarktgericht	-	77%
Dagbesteding	-	62%
In welke onderwijsniveaus lesgeven (N= 228 vso)		
Vmbo-basis	-	44%
Vmbo-kader	-	43%
Vmbo-gl	-	22%
Vmbo-tl/mavo	-	41%
Havo	-	29%
Vwo	-	16%
Pre-entree (mbo 1)	-	17%
Uitstroom arbeid	-	48%
Uitstroom dagbesteding	-	43%
Anders	-	2%
In welke leerjaren/fases vso betrokken (N= 338 vso)		
Oriëntatiefase (of: onderbouw)	-	66%
Voorbereidende/verdiepende fase (of: middenbouw)	-	70%
Uitstroomfase (of: bovenbouw)	-	72%

	So	Vso
Cluster (N=313 so; N= 338 vso)		
Cluster 1: Leerlingen met een visuele beperking	3%	2%
Cluster 2: Leerlingen met een auditieve beperking	9%	11%
Cluster 2: Leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis	18%	10%
Cluster 3: Lichamelijke én/of verstandelijke beperkte leerlingen	20%	18%
Cluster 3: Ernstig meervoudig beperkte leerlingen (EMB)	8%	6%
Cluster 3: Langdurig zieke leerlingen	6%	6%
Cluster 3: Zeer moeilijk lerende leerlingen	28%	28%
Cluster 4: Leerlingen met internaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	48%	53%
Cluster 4: Leerlingen met externaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	46%	46%
Anders	1%	1%
Onderwijs in geslotenheid (N=312 so; N= 338 vso)		
Nee	97%	89%
Ja	3%	11%
Voor 2013 al werkzaam in het (v)so (N=313 so; N= 338 vso)		
Nee	57%	58%
Ja	43%	52%
Gemiddeld aantal jaren werkzaam in (v)so (N=310 so; N= 336 vso)		
	12 jaar	11 jaar

Toelichting: Bij de vragen naar functie, onderwijsbevoegdheid, uitstroomprofielen, onderwijsniveaus, leerjaren/fases en cluster waren meer antwoorden mogelijk. Daardoor is de som van de percentages bij die vragen groter dan 100.

Vertegenwoordigers van schoolbesturen: respons en achtergrondkenmerken

Naast de scholen zelf zijn ook de schoolbesturen gevraagd hun ervaringen te delen. Deze vragenlijst is door 49 vertegenwoordigers ver genoeg ingevuld om te worden meegenomen in de analyse. Het merendeel van deze vertegenwoordigers bekleedt een functie als kwaliteitsmedewerker (82%); in de overige gevallen gaat het om directeuren, leden van het College van Bestuur en senior beleidsadviseurs. Bijna negen op de tien responderende besturen is het bevoegd gezag voor zowel een of meer so-scholen als voor ten minste één vso-school (88%). Daarnaast heeft een op de vijf responderende schoolbesturen ook minstens één school voor regulier basisonderwijs onder zich en drie op de tien is ook het bevoegd gezag voor een of meer scholen voor regulier voortgezet onderwijs (zie tabel B2.3). Het vaakst zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor ten minste één schoolvestiging voor speciaal basisonderwijs – naast de so en/of vso-schoolvestiging(en) - en het minst vaak voor scholen die onderwijs in geslotenheid verzorgen.

Tabel B2.3 – Schooltypen waarvoor responderende schoolbesturen verantwoordelijk zijn, N=49

	N	%
Basisonderwijs	20	41%
Voortgezet onderwijs	14	29%
Speciaal basisonderwijs	33	67%
Speciaal onderwijs	45	92%
Voortgezet speciaal onderwijs	46	94%
Onderwijs in geslotenheid	7	14%

Ruim een op de drie vertegenwoordigers van schoolbesturen was voorafgaand aan 2013, toen de Wet Kwaliteit (v)so werd ingevoerd, al werkzaam binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs (37%); achttien procent werkte toen al bij een schoolbestuur, tien procent werkte op een so-school en de overige acht procent werkte op een vso-school. Gemiddeld zijn de respondenten ruim vier jaar werkzaam bij het schoolbestuur waarvoor zij de vragenlijst hebben ingevuld. De (v)so-scholen waarvoor de responderende schoolbesturen verantwoordelijk zijn geven voornamelijk les aan leerlingen met gedrags- of psychiatrische problematiek (cluster 4), aan zeer moeilijk lerende leerlingen (cluster 3) en aan leerlingen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking (cluster 3) (zie tabel B2.4).

Tabel B2.4 – Clusters waaronder de scholen waarvoor de schoolbesturen verantwoordelijk zijn vallen, N=49

	N	%
Cluster 1 - Leerlingen met een visuele beperking	0	0%
Cluster 2 - Leerlingen met een auditieve beperking	3	6%
Cluster 2 - Leerlingen met een taalontwikkelingsstoornis	3	6%
Cluster 3 - Lichamelijk én/of verstandelijk beperkte leerlingen	25	51%
Cluster 3 - Ernstig meervoudig beperkte leerlingen (EMB)	20	41%
Cluster 3 - Langdurig zieke leerlingen	11	22%
Cluster 3 - Zeer moeilijk lerende leerlingen	32	65%
Cluster 4 - Leerlingen met internaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	27	55%
Cluster 4 - Leerlingen met externaliserende gedrags- of psychiatrische problematiek	29	59%

Bijlage 3 – overzicht van verdiepende groepsgesprekken scholen

School	So of vso	Cluster	Functionarissen	Evt. bijzonder-heden
Bartimeus OVVGL Zeist	SO	1	Schoolleider tevens voorzitter CVO	
Prof. H. Burgerschool Burg. de Wildeschool (Viertaal)	SO	2	Locatieleider (2x) IB'er	
Kentalis de TaalSter Kentalis Enkschool Kampen/Urk	SO	2	Locatiedirecteur (2x) IB'er (2x)	
Mgr. Hanssen Hoensbroek	SO	3	Locatiedirecteur IB'er	
De Bloementuin (onderdeel Zonnebloemschool)	SO	3	Locatieleider (2x)	
De Kleine Prins Utrecht / Ariane de Ranitz	SO	3	Directeur IB'er (2x)	
De Schelp	SO	3	Locatieleider Senior beleidsadviseur onderwijs	
Tyltylcentrum De Witte Vogel	SO	3	Directeur	
t Kraaienest De Opperd (Stichting Lucas Onderwijs)	SO	3 en 4	Beleidsmedewerker onderwijskwaliteit Locatieleider (cluster 3) Locatieleider (cluster 4)	
Dr A Verschoor School	SO	4	Directeur Kwaliteitszorgcoördinator	
SO de Isselborgh	SO	4	Directeur	
De Gelinck School Oostvoorne	SO	4	Directeur IB'er	
De Bongerd	SO	4	IB'er en adjunct/kwaliteit coördinator Onderwijskundige Senior adviseur kwaliteitszorg en -beleid	
Visio Onderwijs Amsterdam	VSO	1	Schoolleider Gedragswetenschapper/orthopedagoog	
VierTaal College Den Haag	VSO	2	Locatiedirecteur Kwaliteitsmedewerker Teamleider IB'er	
Kentalis - locatie Maatmancollege	VSO	2	IB'er Stagecoördinator Leraar Medewerker kwaliteit schoolbestuur	
VSO de Zonnehoek	VSO	3	Bestuurder Beleidsmedewerker kwaliteitszorg	
VSO Het Duin	VSO	3	Locatiedirecteur Beleidsadviseur bestuur	

School	So of vso	Cluster	Functionarissen	Evt. bijzonder-heden
VSO Impuls	VSO	3	Directeur Leerkracht/ bovenbouw unitondersteuner	
De Atlas	VSO	4	IB'er Staffunctionaris kwaliteitsbeleid & advies schoolbestuur	
Aloysius Stichting VSO het kwartier	VSO	4	Orthopedagoog Instroomcoordinator en avo-docent Avo-docent	Onderwijs in RJJI
VSO Brouwerij	VSO	4	Directeur Medewerker kwaliteitszorg (school)	
Heliomare College Heemskerk VSO A&D	VSO	4	Schoolleider Teamleider en mentor Leraar	
VSO Apeldoorn Jacobus Fruytier scholengemeenschap	VSO	4	Teamleider IB'er en medewerker kwaliteitszorg Mentor Orthopedagoog (2x)	
VSO Daaf Geluk Amsterdam	VSO	4	Teamleider bovenbouw havo/vwo	Eigen examenlicentie

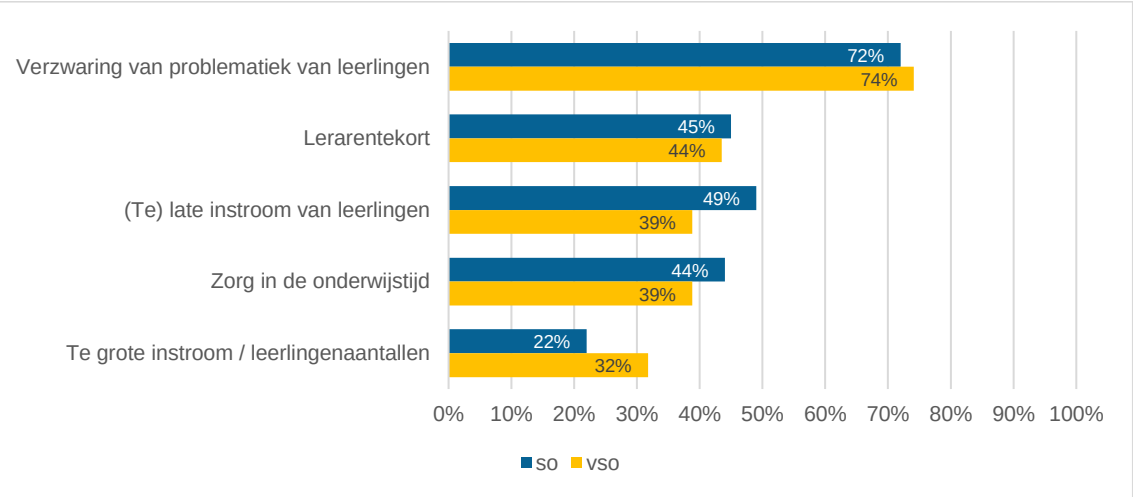
Bijlage 4 – overzicht van bevorderende en belemmerende factoren

Belemmerende factoren in het realiseren van de kwaliteit van onderwijs

Schoolleiders in het so en vso

Schoolleiders konden aangeven welke contextfactoren volgens hen een belemmering vormen voor de kwaliteit van het onderwijs. Ongeveer driekwart van de schoolleiders in zowel het so als het vso geven aan dat de verzwaring van de problematiek van leerlingen een struikelblok is. In het so volgen daarna een (te) late instroom van leerlingen, het lerarentekort en het moeten bieden van zorg in onderwijstijd. Ook in het vso worden deze factoren vaak genoemd, evenals een te grote instroom. In het so vormen het minst vaak de samenwerking met reguliere po-scholen, een (te) kleine instroom en een korte verblijfsduur van leerlingen een belemmering (niet in figuur). In het vso vormt vooral de samenwerking met verschillende andere partijen niet vaak een belemmering (niet in figuur).

Figuur B4.1 - Vaakst genoemde belemmeringen voor de schoollocatie door schoolleiders als het gaat om de kwaliteit van het onderwijs; N=100 so; N=85 vso

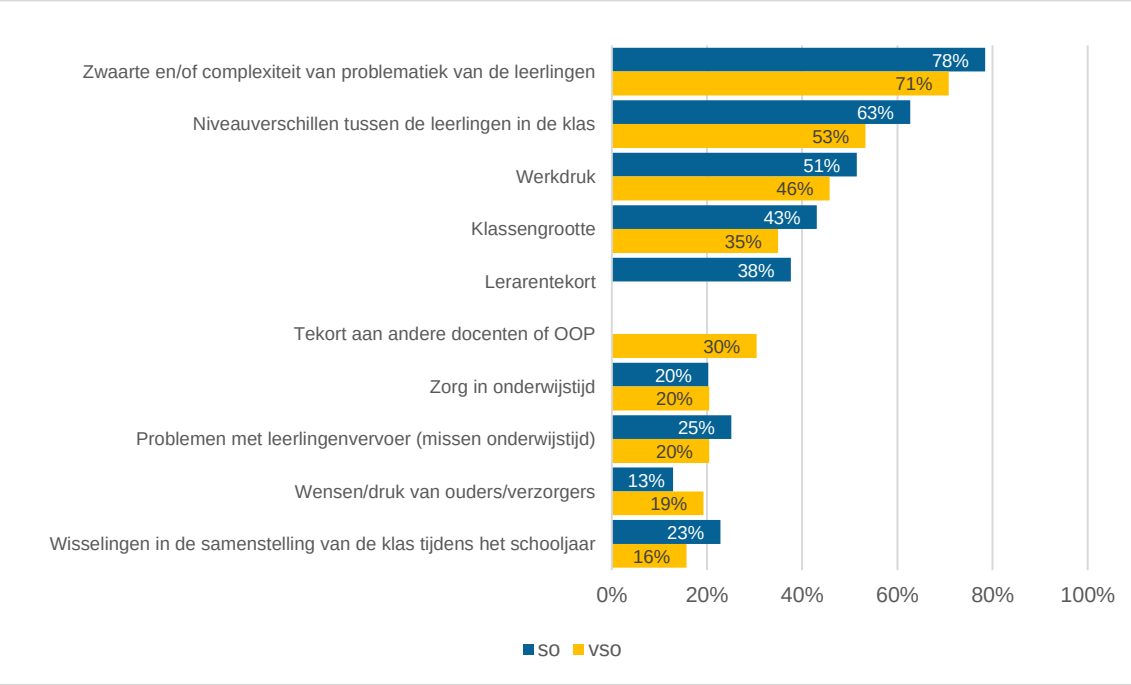


Bron: enquête schoolleiders

Leraren

Leraren noemen deels dezelfde punten als schoolleiders, maar zij zijn ook gevraagd naar specifieke knelpunten die kunnen spelen in de dagelijkse praktijk van de klas. De (grote) niveauverschillen, klassengrootte en de (hoge) werkdruk zijn elementen die zij relatief vaak benoemen als belemmerend in het realiseren van kwalitatief goed onderwijs. Ook het lerarentekort wordt in het relatief vaak genoemd. In het vso relateren leraren dit niet aan een specifiek tekort aan eerste- of tweedegraads docenten (niet in figuur).

Figuur B4.2 - Vaakst genoemde belemmeringen in het realiseren van kwalitatief goed onderwijs (leraren)

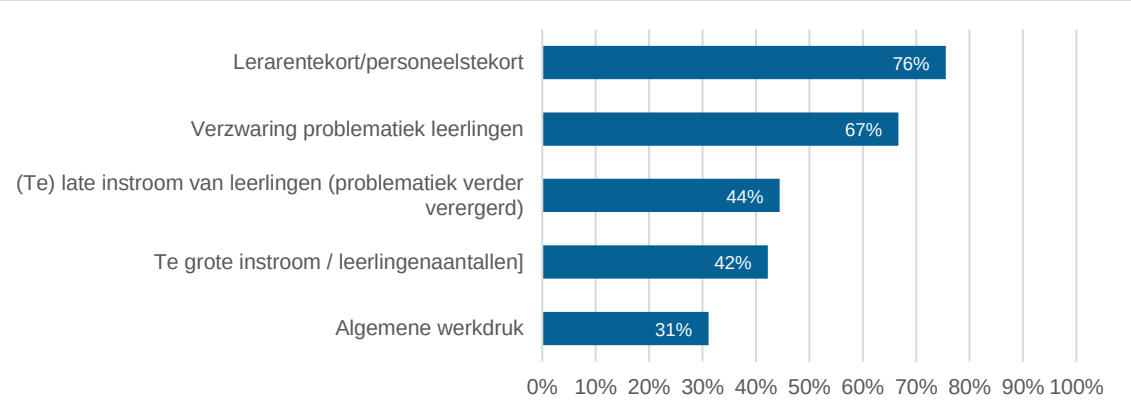


Bron: enquête leraren

Vertegenwoordigers van schoolbesturen

Kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen noemen het lerarentekort vaak als belemmerend voor de kwaliteit van het onderwijs. Volgens driekwart van de schoolbesturen is dit een van de meest belemmerende factoren voor de scholen, gevolgd door een verzwaring van de problematiek waarmee leerlingen kampen. Geen of een slechte samenwerking met het mbo wordt door geen enkele respondent genoemd, en ook veel wisselingen in de groep gedurende het schooljaar en geen of slechte samenwerkingen met regulier onderwijs, het bedrijfsleven, ouders/verzorgers en andere partijen worden weinig genoemd (niet in figuur).

Figuur B4.3 – Vijf grootste belemmeringen voor de (v)so-school of -scholen ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs, volgens het schoolbestuur, N=45



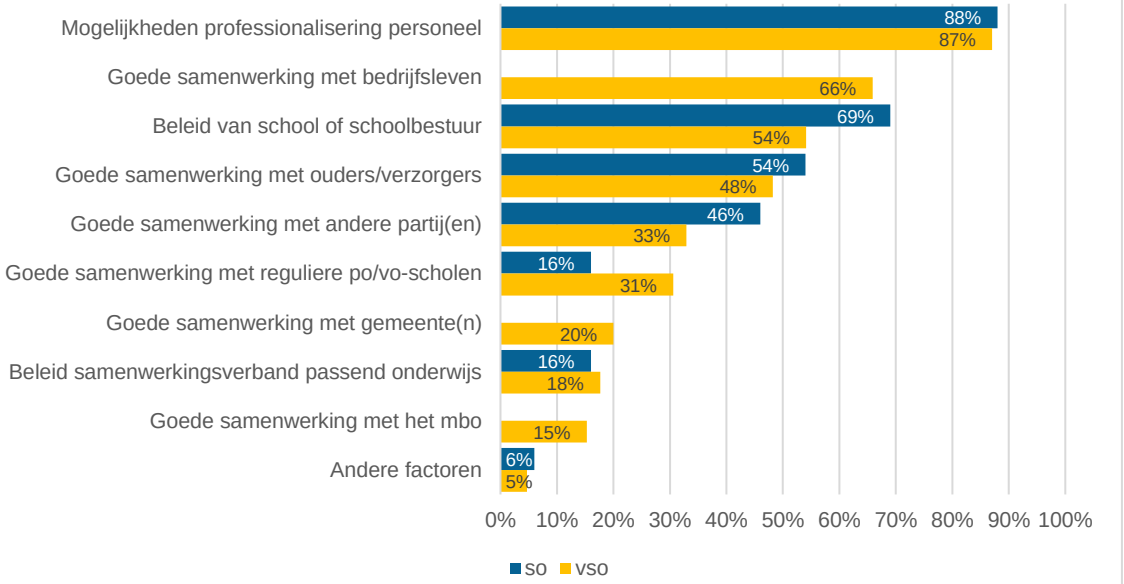
Bron: enquête schoolbesturen

Bevorderende factoren in het realiseren van de kwaliteit van onderwijs

Schoolleiders in het so en vso

Schoolleiders zijn ook gevraagd naar welke factoren in positieve zin bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs (zie volgende figuur; sommige onderdelen zijn enkel van toepassing op het vso). Bijna negen op de tien schoolleiders in zowel so als vso geven aan dat de mogelijkheden tot professionalisering zo'n element is. Ook het beleid van de school of het schoolbestuur – zoals beleid omtrent (het evalueren van) de kwaliteit van het onderwijs, het kwaliteitszorgsysteem en professionaliseringsbeleid – wordt vaak genoemd, en in het vso ook een goede samenwerking met bedrijven. Het minst vaak worden in het so het beleid op het niveau van het samenwerkingsverband passend onderwijs en de samenwerking met het reguliere po genoemd. In het vso geldt dit ook voor het beleid op het niveau van het samenwerkingsverband, maar wordt de samenwerking met het reguliere vo wel wat vaker genoemd (31%). Schoolleiders van vso-scholen zien daarentegen de samenwerking met het mbo wat minder vaak als een bevorderende factor (15%).

Figuur B4.4 – Factoren die in positieve zin het meest bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs; N=100 so; N=85 vso

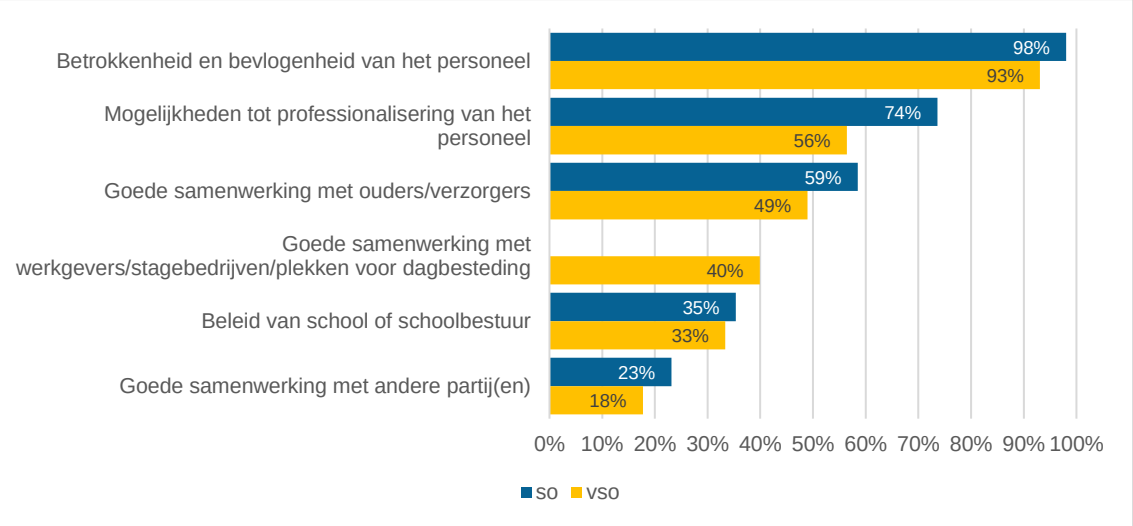


Bron: enquête schoolleiders

Leraren

Voor leraren is de betrokkenheid en bevlogenheid van henzelf (en collega's) de factor die in positieve zin het meest bijdraagt aan de kwaliteit van onderwijs. Vrijwel alle leraren noemen dit. Ook mogelijkheden tot professionalisering, samenwerking met ouders en de samenwerking met (stage)bedrijven worden vaak genoemd. Daarnaast wordt ook het beleid van school of schoolbestuur en goede samenwerking met andere partijen met enige regelmaat genoemd als bevorderende factor.

Figuur B4.5 – Factoren die in positieve zin het meest bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs

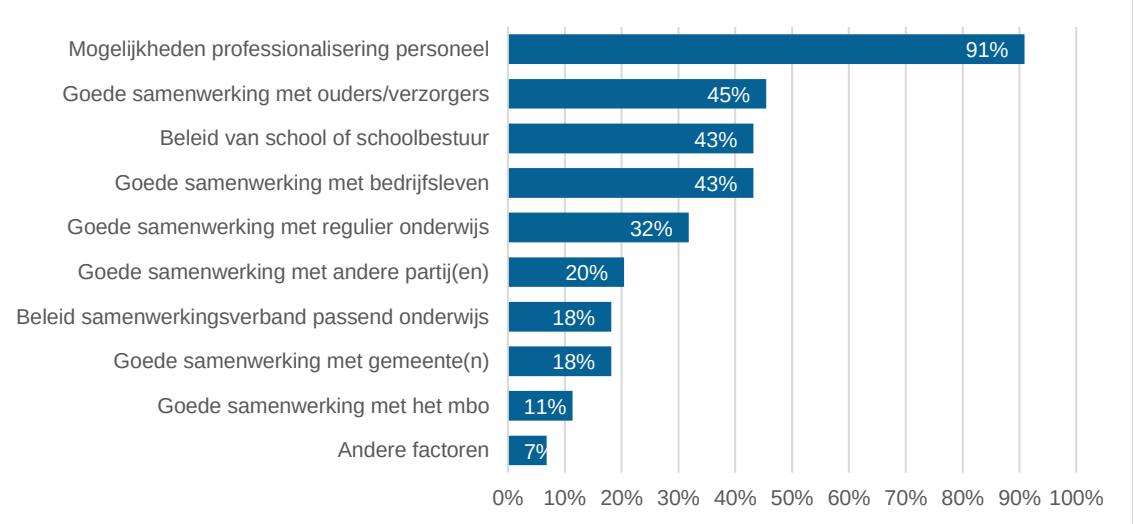


Bron: enquête leraren

Vertegenwoordigers van schoolbesturen

Kwaliteitsmedewerkers van schoolbesturen noemen veruit het vaakst de mogelijkheden tot professionalisering als bevorderend voor de kwaliteit van onderwijs; negen op de tien ziet dit als een van de factoren die het meest bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de scholen. Een goede samenwerking met het mbo of met de gemeente(n) en het beleid vanuit het samenwerkingsverband passend onderwijs worden het minst vaak gezien als factoren die een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het onderwijs.

Figuur B4.6 – Factoren die volgens het schoolbestuur in positieve zin het meest bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de (v)so-school of -scholen, N=44



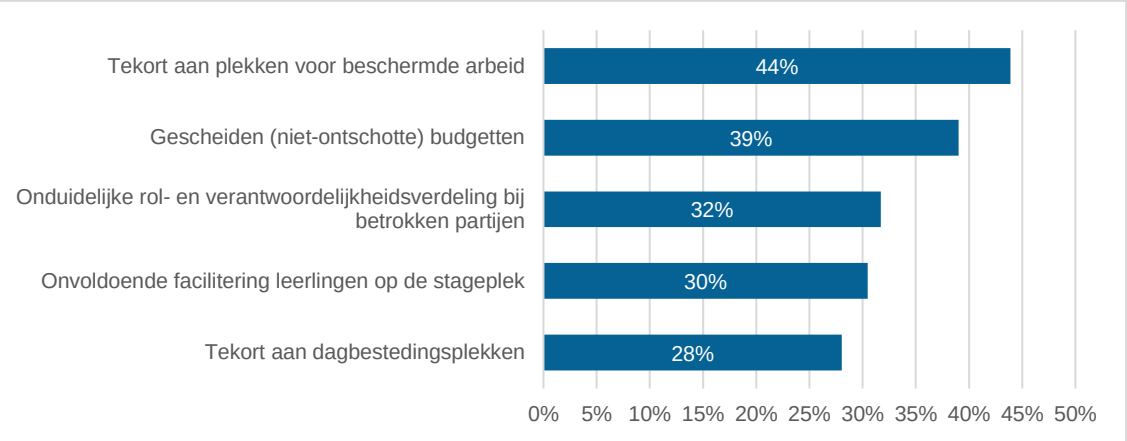
Bron: enquête schoolbesturen

Belemmerende factoren ten aanzien van een (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie

Schoolleiders in het so en vso

Naast belemmerende en bevorderende factoren voor de kwaliteit van het onderwijs is schoolleiders uit het vso ook gevraagd naar factoren die mogelijk een belemmering ten aanzien van een (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie. De factor die het vaakst als belemmerend wordt genoemd is een tekort aan plekken voor beschermde arbeid; bijna de helft van de schoolleiders noemt dit, gevolgd door de gescheiden (niet-ontschotte) budgetten die volgens een op de vier schoolleiders een belemmering vormen. Het minst vaak vormt de samenwerking met partners (reguliere vo/mbo/bedrijven/gemeenten) een belemmering volgens de schoolleiders (niet in figuur).

Figuur B4.7 – Vaakst genoemde belemmeringen voor de schoollocatie door schoolleiders als het gaat (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie; enkel vso, N=82 vso

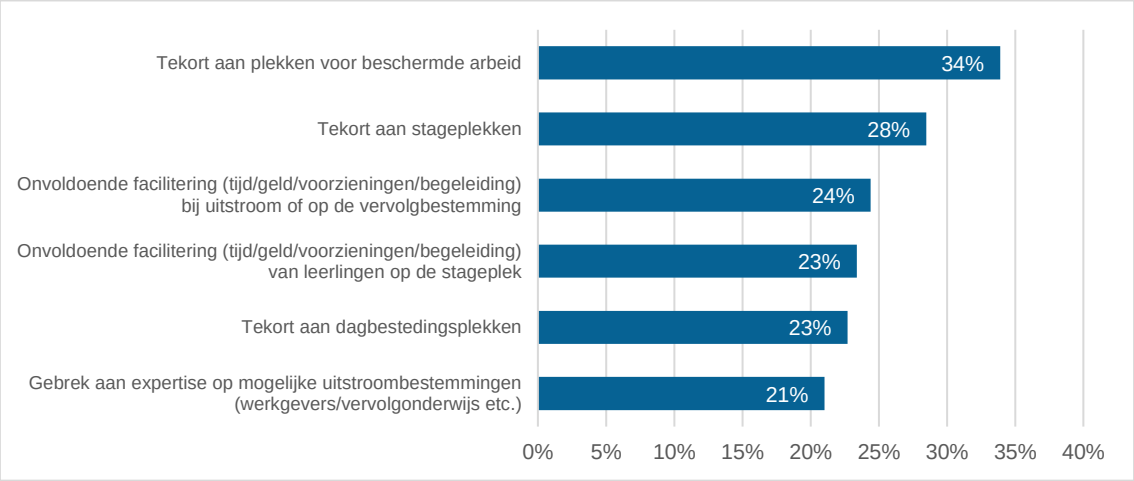


Bron: enquête schoolleiders

Leraren

Leraren uit het vso noemen net als schoolleiders vaak het tekort aan plekken voor beschermde arbeid als belemmerend in de succesvolle doorstroom en participatie van leerlingen. Ook een tekort aan stageplekken wordt door meer dan een kwart van de leraren als belemmerend benoemd, dat speelt ook bij plekken voor dagbesteding. Andere belemmerende factoren hebben te maken met (onvoldoende) facilitering bij uitstroom en op de stageplek en een gebrek aan expertise op mogelijke uitstroombestemmingen

Figuur B4.8 – Vaakst genoemde belemmeringen als het gaat (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie; enkel vso



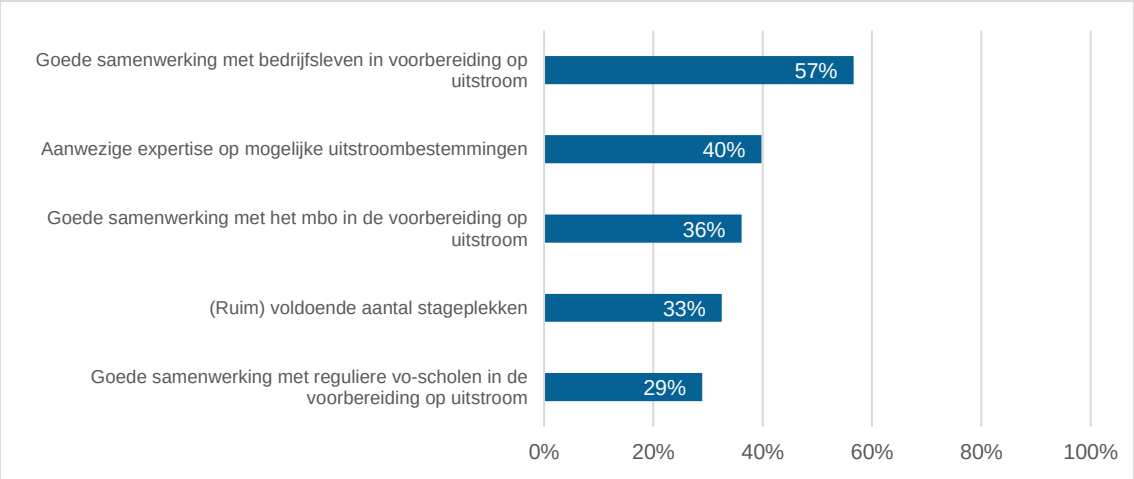
Bron: enquête leraren

Bevorderende factoren ten aanzien van een (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie

Schoolleiders in het so en vso

Als bevorderende factoren ten aanzien van een succesvolle doorstroom en duurzame participatie worden een goede samenwerking met bedrijven en de aanwezige expertise op mogelijke uitstroombestemmingen het vaakst genoemd, terwijl schoolleiders het aantal dagbestedingsplekken, de ontschotte budgetten en een duidelijke rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken partijen juist het minst vaak als bevorderend beschouwen (niet in figuur).

Figuur B4.9 – Vijf vaakst genoemde factoren die in positieve zin het meest bijdragen aan een (succesvolle) uitstroom en (duurzame) participatie; enkel vso, N=83

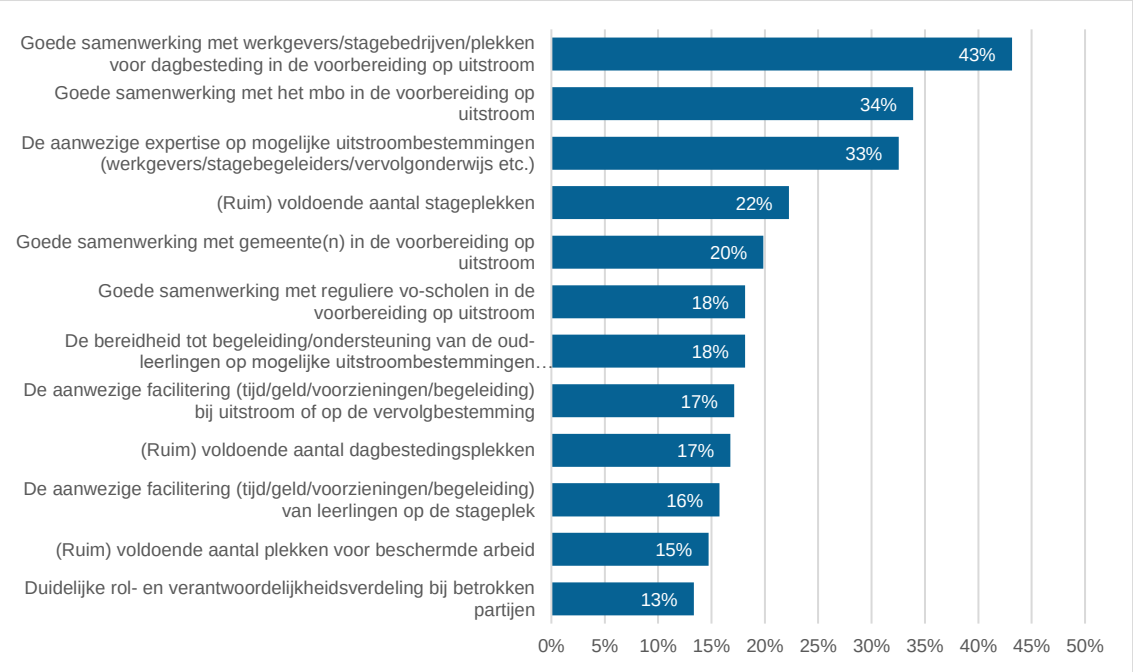


Bron: enquête schoolleiders

Leraren

Bij leraren is er een divers beeld van factoren die bijdragen aan succesvolle doorstroom en participatie, die lijken deels samen te hangen met de uitstroomprofielen die de school aanbiedt / waar de leraar les in geeft. Meest genoemd zijn goede samenwerkingen met diverse partijen, in het bijzonder (stage)bedrijven, mbo en gemeenten. Dit zijn ook de partners die het meest nauw betrokken zijn, afhankelijk van het uitstroomprofiel dat de leerling volgde. Ook capaciteit (voldoende plekken), expertise en bereidheid van partners worden gezien als belangrijke factoren die bijdragen aan succesvolle doorstroom en participatie. Tot dragen facilitering bij uitstroom en op de vervolgbestemming en duidelijke rol- en taakverdelingen daar ook aan bij.

Figuur B4.10 – Vaakst genoemde bevorderende factoren als het gaat (succesvolle) doorstroom en (duurzame) participatie; enkel vso



Bron: enquête leraren

© KBA Nijmegen