

Vergaderjaar 2009–2010

**31 497**

**Passend onderwijs**

**Nr. 23**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2010

In deze brief breng ik u, mede namens staatssecretaris Van Bijsterveldt en de minister voor Jeugd en Gezin, op de hoogte van het advies dat ik van de Onderwijsraad heb ontvangen over het omgaan met leerlingen met gedragsproblemen<sup>1</sup>. Verder kunt u hier lezen welke maatregelen wij zullen nemen naar aanleiding van het advies en hoe het beleid al aansluit op de visie van de Onderwijsraad.

Doel van het kabinetsbeleid is een passend onderwijsprogramma voor alle leerlingen, zodat zij dichtbij huis, als het even kan op een reguliere school, hun talenten kunnen ontplooien. Dat vraagt veel van scholen en leraren. Er zitten al veel leerlingen met een rugzak op school, maar zeker omgaan met leerlingen met gedragsproblemen is een lastige opgave. Scholen en leraren zoeken naar manieren om het onderwijs aan leerlingen met gedragsproblemen op een op hen toegesneden manier aan te bieden. Nog te veel van deze leerlingen worden verwezen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs of komen zelfs thuis te zitten.

*Leeswijzer*

De brief heeft de volgende opbouw:

- In paragraaf 1 staat een korte samenvatting van het advies van de Onderwijsraad;
- In paragraaf 2 ga ik in op de aanbevelingen van de Onderwijsraad. Hierbij wordt aangegeven waar deze aansluiten bij het (voorgenomen) kabinetsbeleid.

*I. Samenvatting van het advies van de Onderwijsraad*

De hoofdvraag aan de Onderwijsraad was: hoe kunnen we het onderwijs aan leerlingen met gedragsproblemen verbeteren en welke rol moet de overheid daarin hebben? Het advies is sectoroverstijgend en gaat over

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

leerlingen in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.

Om te beginnen heeft de Onderwijsraad onderzocht of er sprake is van een toename van gedragsproblematiek. Dat bleek niet éénduidig vast te stellen. Wel constateert de Onderwijsraad dat het onderwijs een groei ervaart. De Onderwijsraad heeft het advies dan ook gericht op de inhoud van het onderwijs aan leerlingen met gedragsproblemen. Onder gedragsproblemen verstaat de raad agressie, asociaal gedrag, gedragsstoornissen, stoornissen in het autismespectrum, pesten en verslaving aan alcohol en drugs. De Onderwijsraad pleit ervoor om gedragsproblemen niet te snel te labelen en leerlingen niet te snel als «ziek» te beschouwen.

De Onderwijsraad pleit voor een positieve en actieve grondhouding van alle opvoeders, waarbij in de **thuisituatie** voldoende structuur en ruimte voor eigen verantwoordelijkheid wordt geboden aan de kinderen. Soms is er behoefte bij leraren en school om ouders verdergaand te betrekken bij de aanpak van het gedragsprobleem van hun kind.

De Onderwijsraad geeft advies over de onderwijssituatie op drie niveaus: op het niveau van de leraar, de klas en de school. De Onderwijsraad stelt vast dat vooral agressieve leerlingen last veroorzaken voor **leraren**. Ze gaan daar vooral mee om door meer aandacht aan de relatie met de leerling te geven, waardoor de inhoud van het onderwijs naar de achtergrond verdwijnt.

Volgens de Onderwijsraad zou het leraren helpen als hun handelingsrepertoire bij gedragsproblemen wordt uitgebreid. De Onderwijsraad adviseert daarom «effectief **klassenmanagement**» in te voeren. Dat houdt in dat de leraar alert is op leerlingen met gedragsproblemen en theoretische kennis heeft van deze problemen. Daardoor kan hij de juiste instructiestrategie kiezen en een relatie opbouwen met de leerling.

Uit studies blijkt dat gedragsproblemen minder voorkomen binnen een «effectieve **schoolcontext**». Een effectieve schoolcontext houdt het volgende in:

- Er heerst een sfeer van hoge – maar realistische – verwachtingen en resultaatgerichtheid.
- Er is een veilig, helder en stimulerend pedagogisch klimaat.
- Er wordt een gestructureerd onderwijsaanbod gegeven.

Als een effectieve schoolcontext wordt gecombineerd met goede leerlingenzorg en leerlingbegeleiding, is dat volgens de raad een stevige basis voor het omgaan met gedragsproblemen.

Het laatste, maar zeker niet het minst belangrijke, advies van de raad is dat school en **externen** samen moeten werken bij de aanpak van gedragsproblemen. Gedragsproblemen staan immers vaak niet op zichzelf en daarom is het nodig dat multidisciplinaire zorgen adviesteams in en om het onderwijs scholen en leraren steunen. Ook time-outvoorzieningen als Rebound, Herstart en Op de Rails kunnen scholen helpen bij ernstige gedragsproblemen.

De Onderwijsraad doet drie **aanbevelingen** voor de overheid:

1. Sta nuchter tegenover de stroom van nieuwe stoornissen.
2. Steun scholen bij het ontwikkelen van een schoolomgeving waaraan leerlingen met gedragsproblemen houvast hebben.
3. Breng partijen rond de school in stelling, zodat ze de school kunnen helpen bij het omgaan met gedragsproblemen.

## *II. Reactie op de aanbevelingen*

De aanbevelingen van de Onderwijsraad sluiten goed aan bij passend onderwijs. Met passend onderwijs wordt immers beoogd dat voor elke leerling een passende plek in het onderwijs wordt gevonden die aansluit bij zijn of haar talenten. Ook leerlingen met gedragsproblemen horen daarbij. Daarom ben ik blij dat de Onderwijsraad de gekozen koers voor passend onderwijs steunt.

### *Toerusting van de leraar*

In het rapport van de Onderwijsraad wordt de leraar een doorslaggevende rol toebedeeld. Dit onderschrijf ik volledig. De leraar is immers cruciaal in het creëren van een veilige en prettige **onderwijsomgeving** voor leraar en leerlingen. De interactie tussen leraar en leerling is bepalend voor het succes daarvan. Dit geldt ook wanneer er gedragsproblemen zijn. De Onderwijsraad geeft aan dat gedrag veranderbaar is. Ook bij gedragsproblematiek kunnen ouders, leraren en leerlingen zelf gedrag beïnvloeden. Niet al het gedrag hoeft te worden «gelabeld» en niet iedere leerling met gedragsproblemen hoeft te worden doorverwezen naar speciale voorzieningen. Problemen moeten niet te snel worden overgenomen of verbijzonderd. Het gaat erom dat jeugdigen zoveel mogelijk worden toegerust om de eigen problemen te (leren) hanteren. Scholen en leraren spelen hierbij een belangrijke rol. De Onderwijsraad doet een aantal waardevolle suggesties hoe dit kan worden versterkt.

De conclusies en aanbevelingen van het rapport van de Onderwijsraad sterken mij ook in de overtuiging dat het beter toerusten van leraren prioriteit moet hebben in het beleid rond passend onderwijs. In een eerdere brief (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 497, nr. 21) is aangegeven op welke wijze de **curricula** van de pabo's en de lerarenopleidingen worden aangepast aan passend onderwijs. Inzetten op veranderingen in de initiële opleidingen is echter niet voldoende. Daarom worden de geldstromen rond zorg in het onderwijs anders georganiseerd. Ik ben blij dat de Onderwijsraad de gedachte steunt dat er hierdoor meer mogelijkheden zijn voor extra handen in de klas, deskundigheidsbevordering, de inzet van gedragsdeskundigen op scholen en meer tijdsinzet en professionalisering van zorg- en adviesteams.

Door meer mogelijkheden voor maatwerk te creëren en scholen te ondersteunen in het vaststellen van een **onderwijszorgprofiel** wordt voor een belangrijk deel aangesloten bij de tweede aanbeveling van de Onderwijsraad. Afspraken over ondersteuning van leraren en leerlingen worden vanaf 2012 per school in het onderwijszorgprofiel vastgelegd. Dit profiel geeft onder andere aan welke zorg de betreffende school kan bieden en welke ondersteuning er voor de leraar en voor de leerlingen mogelijk is. Het onderwijszorgprofiel is hiermee ook een visiedocument waarin aangegeven wordt hoe de school met gedragsproblemen omgaat en de noodzakelijke structuur en geborgenheid aan haar leerlingen biedt. In het referentiekader dat momenteel door de sectororganisaties wordt opgesteld worden handreikingen gegeven voor het opstellen van het onderwijszorgprofiel.

### *Aanpakken gedragsproblemen*

In het onderwijs zijn al behoorlijk wat materiaal, methodieken en inzichten ontwikkeld die betrekking hebben op het omgaan met gedragsproblemen. In bijlage 3 van het rapport van de Onderwijsraad worden voorbeelden gegeven van succesvolle strategieën. Ook via het Infopunt passend onderwijs worden methodieken in het omgaan met gedragsproblemen verza-

meld en beschikbaar gesteld aan scholen. Ik noem een paar goede voorbeelden.

Met het project **Gedragswerk** is in vijf jaar tijd veel bereikt. Gedragswerk richt zich op leerlingen die tussen wal en schip vallen of die al uit het onderwijs zijn gevallen waarbij gedragsproblemen de oorzaak zijn. Inzet van Gedragswerk is om boven tafel te krijgen waar en waarom leerlingen met gedragsproblemen uitvallen en welke oplossingen er zijn om deze leerlingen weer in het onderwijs te krijgen. Vanuit het project Gedragswerk brengen onderwijsprofessionals, die een lange ervaring hebben in het onderwijs, mensen bij elkaar en maken tussen hen een verbinding tot stand die er op is gericht om concrete resultaten te boeken. Tot nu toe hebben 234 regionale interventies rond leerlingen plaatsgevonden, waarbij 3850 personen betrokken zijn geweest. Uit recent evaluatieonderzoek blijkt dat ruim 80% vindt dat Gedragswerk een positief effect had.

Mede naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad zie ik kansen om de opgebouwde kennis te bundelen en een impuls te geven aan de verspreiding daarvan onder scholen.

Er bestaat al het programma **Onderwijs Bewijs** dat als doel heeft via wetenschappelijke experimenten kennis te verzamelen over wat werkt in het onderwijs. Hiervoor kunnen wetenschappers in samenwerking met onderwijsinstellingen onderzoeksvoorstellen indienen. Eén van de vijf thema's waarop dit kan is «gedragsproblemen en pesten». De onderzoeksvoorstellen moeten gericht zijn op de ontwikkeling van duidelijke indicatoren voor een betere diagnostiek van gedragsproblemen, evenals effectieve interventies voor de aanpak daarvan. De resultaten hiervan zullen na afloop actief voor de scholen beschikbaar worden gesteld.

Aanvullend daarop zal ik op korte termijn een **expertmeeting** beleggen met de sectororganisaties, vakbonden, de landelijke beroepsgroep intern begeleiders en ambulant begeleiders (LBiB/LBaB), zorgcoördinatoren en andere deskundigen op het terrein van het omgaan met gedragsproblemen. Opbrengst van de expertmeeting moet een concrete aanpak van gedragsproblemen in het onderwijs zijn waarbij bestaande kennis over methoden worden gebruikt. Doelstelling is dat scholen zo snel mogelijk aan de slag kunnen gaan met deze aanpak.

De Onderwijsraad adviseert ook om de beschikbare kennis over het omgaan met leerlingen met gedragsproblemen te bundelen en toegankelijk aan te bieden, in de vorm van een academische werkplaats. Ik ga bekijken of het mogelijk is om een **academische werkplaats** voor gedragsproblemen op school in te richten in aanvulling op de al bestaande academische werkplaatsen voor jeugd. Dit vraagt om samenwerking van wetenschap, opleiders (pabo's, lerarenopleidingen, sociaal pedagogische hulpverlening, pedagogiek en maatschappelijk werk en dienstverlening) en de praktijk (docenten en intern begeleiders uit het primair onderwijs, zorgcoördinatoren uit het voortgezet onderwijs en uit het middelbaar beroepsonderwijs en ambulant begeleiders, medewerkers van centra voor jeugd en gezin en jeugdhulpverleners).

#### *Partijen rond de school*

De Onderwijsraad geeft aan dat de relatie tussen het centrum voor jeugd en gezin (CJG) en de zorg- en adviesteams (ZAT's) voor onduidelijkheden zorgt. Het kabinet erkent dat de samenhang tussen de verschillende ontwikkelingen op het terrein van onderwijs- en jeugdbeleid complex is en dat er veel van gemeenten en scholen gevraagd wordt. Onder de naam **Samenwerken voor de Jeugd** organiseert het ministerie voor Jeugd en

Gezin extra ondersteuning voor iedereen die professioneel betrokken is bij het lokale jeugdbeleid. Hierbij gaat het onder andere over de samenhang tussen de ZAT's en de CJG. Bij de voortgangsrapportage over «samenwerken voor de jeugd» in mei 2010 wordt de Kamer hierover nader geïnformeerd.

Wanneer kinderen en jongeren gedragsproblemen hebben, betekent dat vaak iets voor hun schoolsituatie en voor de **gezinssituatie**. De onderwijsraad geeft aan dat het belangrijk is dat een kind met gedragsproblemen zowel thuis als de school een zelfde benadering krijgt met structuur en stabiliteit als kernwaarden. Ouders en school zijn bondgenoten en kunnen, door met elkaar te praten over opvoeding, elk vanuit hun eigen kracht probleemgedrag tegengaan.

De **centra voor jeugd en gezin** (CJG) hebben de taak om voor kinderen en jongeren van 0 tot 23 jaar en voor hun ouders laagdrempelige opvoeden- en opgroei-ondersteuning te bieden. Voor kinderen van 0 tot 4 en hun ouders is het consultatiebureau de aangewezen plek voor deze ondersteuning. Voor kinderen in de basisschoolleeftijd zien we dat de school de meest logische plek is om deze ondersteuning aan te bieden. Zij brengen daar immers een groot deel van hun tijd door. De school is daarmee ook voor ouders een natuurlijke plek om met elkaar, met de docent en met medewerkers van het CJG in gesprek te gaan over opvoedstijlen en opvoedvaardigheden. Het organiseren van een opvoeddebat kan hierbij behulpzaam zijn.

Voor jongeren met gedragsproblemen in het voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs, in de leeftijd van 12 tot 23 jaar, is samenwerking tussen de school en professionals onder andere uit het CJG eveneens van groot belang. De school is immers voor deze leeftijdsgroep, meer nog dan de eigen wijk, een plek waar jongeren te bereiken zijn. Een goed voorbeeld van de samenwerking tussen school en organisaties voor hulpverlening en zorg is de **plusvoorziening** voor overbelaste jongeren. Hier wordt de structuur en verbondenheid geboden die overbelaste jongeren zo hard nodig hebben. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in kleinere groepen, een vaste mentor, fysieke nabijheid van zorg- en hulpverlenende instanties en zeer praktijkgericht onderwijs met een sterke verbinding tot de lokale arbeidsmarkt.

Indien in de schoolgaande leeftijd meerdere problemen tegelijk spelen, wordt een kind besproken in het **zorg- en adviesteam** en nemen professionals van het CJG deel aan de besprekingen van het ZAT. Zij kunnen waar nodig direct opvoed- en gezinsondersteuning bieden en de coördinatie van zorg op zich nemen. Ook bureau jeugdzorg is vertegenwoordigd in het ZAT. Daarmee vormen ZAT's een belangrijke toegangspoort tot gespecialiseerde hulpverlening en zorg en een middel om te werken volgens de principes van één kind, één gezin, één plan.

*Tot slot*

Het advies van de Onderwijsraad zie ik als steun voor het kabinetsbeleid rond passend onderwijs, de centra voor jeugd en gezin en de zorg in en om de school. In deze brief is een aantal maatregelen en ontwikkelingen geschetst. In de tussenrapportage over passend onderwijs die u in juni 2010 ontvangt, wordt de Kamer hierover verder geïnformeerd.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. A. M. Dijkema