



Markendaal groep

SAMENWERKING GEVONDEN!

VERSLAG VAN EEN EVALUATIE

AMERSFOORT, JANUARI 2008

DRS. P.W.F. BREUER



1. INHOUD

2.	Inleiding.....	3
3.	Achtergrond.....	4
4.	Het handelingsprotocol.....	6
5.	Het convenant.....	8
6.	De effecten.....	10
6.1.	Kwantitatief	10
6.2.	Kwalitatief	10
6.3.	Het convenant en de stuurgroep	13
6.4.	Overige wensen	14
6.4.1.	<i>Regeling voor “incourante” vakken.....</i>	<i>15</i>
6.4.2.	<i>Instellen ZAT-team in Vavo</i>	<i>15</i>
6.4.3.	<i>Flexibele examinering</i>	<i>15</i>
6.4.4.	<i>Consequenties kwalificatieplicht</i>	<i>15</i>
7.	Conclusies.....	16

Bijlage 1:

Gesprekspartners onderzoek AVO – VAVO

N.B.:

Noten worden aan het einde van de tekst weergegeven



2. INLEIDING

Sinds bijna vier jaar wordt in het gemeentelijk samenwerkingsverband Holland-Rijnland gewerkt volgens afspraken die zijn vastgelegd in het Convenant Avo-Vavo¹. Op 24 juni 2004 werd dit convenant feestelijk ondertekend. Vertegenwoordigers van gemeenten, van het voortgezet onderwijs en van het ROC Leiden verbonden zich om gedurende vier jaar via een voorgeschreven werkwijze leerlingen van het voortgezet onderwijs naar het Vavo te geleiden.

De ondertekening van dit convenant was het resultaat van een proces dat twee jaar daarvoor was ingezet. Aanleiding voor dat proces was de constatering van de gemeente Leiden dat er een schakel ontbrak in de afspraken tussen voortgezet onderwijs en ROC Leiden. Enkele jaren daarvoor was een overeenkomst gesloten over de samenwerking rondom leerlingen in het beroepsonderwijs. Maar over leerlingen in het Avo was nog niets geregeld.

Als gevolg daarvan kon de situatie ontstaan dat een leerling zich zelf meldde bij het Vavo, daar werd aangenomen en dat later bleek dat het voortgezet onderwijs noch de gemeente van iets wist. De gemeente vond dit niet wenselijk omdat op die manier niet afgewogen kon worden of het Vavo inderdaad een goed alternatief was. De leerling was al ingeschreven en de gemeente kon, via leerplicht, alleen maar achteraf dispensatie² verlenen. De inzet was om door middel van goede afspraken tijdig te kunnen beslissen of een plaatsing op goede gronden plaatsvond.

Nu, vier jaar na dato, is het moment om de balans op te maken en te beslissen of het wenselijk is het convenant te verlengen.

In deze rapportage wordt eerst een beschrijving gegeven van de doelen die destijds gesteld zijn en de instrumenten die zijn ingezet om die doelen te bereiken. Vervolgens wordt aangegeven of die doelen bereikt zijn en welke eventuele neveneffecten zijn opgetreden. In het derde hoofdstuk wordt een oordeel gegeven over de gehanteerde instrumenten en worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst.

De evaluatie is in opdracht van de stuurgroep Avo – Vavo tot stand gekomen. Naast een documentenanalyse, is gesproken met vertegenwoordigers van de partijen die het convenant gesloten hebben en met vertegenwoordigers van degenen die met de gehanteerde instrumenten hebben moeten werken. Hun ervaringen en oordelen zijn in deze rapportage verwerkt. Een overzicht van de gesprekspartners is als bijlage toegevoegd.



3. ACHTERGROND

Begin 2003 werd in de voorlopers van het samenwerkingsverband Holland-Rijnland al enige tijd gewerkt aan een betere afstemming en samenwerking tussen de scholen voor voortgezet onderwijs, tussen de scholen en de zorgstructuur en tussen de scholen en het ROC. De aanzet tot die samenwerking was gebaseerd op diverse beleidsmaatregelen, maar in essentie geworteld in de wens om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren door het voorkomen van voortijdig schoolverlaten.

De gemeente Leiden wilde de initiatieven een nieuwe impuls geven door ook de samenwerking tussen het Avo en het Vavo van het ROC te betrekken. Reden daarvoor was dat de functie van het Vavo-onderwijs landelijk veranderd was. Het Vavo had steeds meer het karakter gekregen van een voorziening voor jongeren die er om uiteenlopende redenen niet in slaagden hun diploma in het initiële onderwijs te halen. Het Avo-onderwijs en het Vavo werden op die wijze complementair aan elkaar: ze functioneerden als communicerende vaten. Mede in het licht van het terugdringen van voortijdig schoolverlaten wilde de gemeente daarom de relatie tussen beide vormen van onderwijs structureel gestalte geven.

Uit een destijds verricht onderzoek³ bleek dat ook in de regio Leiden (de GOVE-regio) en de Duin- en Bollenstreek een aanzienlijk aantal leerlingen het Voortgezet Onderwijs verliet om vervolgens hun studie te vervolgen aan het Vavo onderwijs. Dat waren er beduidend méér dan de Avo-scholen van de in het onderzoek betrokken “kring van rectoren” in eerste instantie dachten. Omdat de scholen veronderstelden dat er sprake was van een geringe uitstroom naar het Vavo, was er ook relatief weinig aandacht voor die relatie. Op grond van het onderzoek ontstond een bewustwording en inhoudelijke interesse. De scholen concludeerden dat het wenselijk was om vorm te geven aan samenwerking. De samenwerking moest mogelijkheden bieden voor daartoe geïndiceerde leerlingen die op een alternatieve, niet-reguliere wijze (alsnog) een diploma willen halen. Zoals een van de gesprekspartners het verwoordde: “Uitgangspunt zou moeten zijn dat de deelnemers tot de leeftijd van 23 jaar tot de zorgplicht van het Avo gerekend worden. Het Avo moet haar verantwoordelijkheid nemen door een leerling optimale kansen te bieden op het halen van het voor hem of haar hoogst haalbare diploma: zo mogelijk binnen het reguliere aanbod, maar waar nodig door het in een samenwerkingsverband aanbieden van alternatieve en complementaire leerwegen.”

Bedacht moet worden dat het hier schoolverlaters betreft die in feite nog kansrijk zijn. Met toegesneden begeleiding en een toegesneden onderwijsaanbod, kunnen alsnog een diploma of aanvullende certificaten halen. Het zijn leerlingen waarvoor het Avo geen adequaat antwoord heeft op de leerbehoefte en leeromstandigheden. Maar zij melden zich op vrijwillige basis om (alsnog) een diploma te halen.



Het wil tegelijkertijd niet zeggen dat degenen die vanuit het Avo-onderwijs naar het Vavo gaan doorsnee leerlingen zijn. Voortijdig schoolverlaten begint vaak met ongeoorloofd verzuim. Volgens de rapportage van het bureau leerplichtzaken van de gemeente Leiden⁴, wordt problematisch schoolverzuim vaak veroorzaakt door sociaal-emotionele problematiek bij de jongere zelf en/of door een problematische thuissituatie.

Afstemming en samenwerking tussen het Avo en Vavo zou volgens de toenmalige gesprekspartners moeten voldoen aan de volgende uitgangspunten:

- het moest optimale kansen bieden voor degenen die een alternatieve leerweg nodig hebben;
- het mocht géén vluchtroute worden voor het Avo;
- het moest een oplossing bieden voor het verdwijnen van de dispensatieregeling;
- het moest een zo licht mogelijk constructie betreffen;
- het moest niet leiden tot bureaucratie c.q. uitgebreide administratie;
- het moest niet leiden tot bestuurlijke en personele complicaties.

Daarbij kwam dat de vorm van afstemming en samenwerking moest passen binnen de vigerende wet- en regelgeving. Die wettelijke context was een andere dan heden ten dage. Immers, tot aanvang 2006 was het Vavo-onderwijs in principe alleen toegankelijk voor degenen van 18 jaar en ouder. Via de dispensatieregeling konden 16- en 17-jarigen met toestemming van de gemeente ook Vavo-onderwijs volgen. Die dispensatieregeling is nu vervangen door het “Besluit samenwerking BVE – VO”⁵. Op grond van dat besluit mogen leerlingen vanaf 16 jaar, met toestemming van een Avo-school, het onderwijs continueren aan een Vavo.

De plaatsing van een Avo-leerling op het Vavo leverde destijds twee problemen op. In de eerste plaats melden de leerlingen zich vaak laat en op eigen initiatief bij het Vavo. Vaak waren dit leerlingen die gezakt waren en hun schoolloopbaan aan het Vavo wilden vervolgen. Toestemming aan de gemeente werd dan dikwijls gevraagd aan het begin van het nieuwe schooljaar. Daardoor kon nog moeilijk een objectieve beoordeling van de noodzaak tot plaatsing gedaan worden. De leerling zat immers al op het Vavo en het was lastig om die weer terug te sturen.

Het tweede probleem hierbij was dat leerlingen zich vaak zonder nadere gegevens meldden bij het Vavo. Behalve een cijferlijst, was er dikwijls niets bekend over de achtergrond. Dat kon leiden tot problemen later in het schooljaar. Het was daarom wenselijk om een “warme overdracht” vorm te geven.

De oplossing die hiervoor gevonden werd was het opstellen van een zogenaamd “handelingsprotocol”, dat weer werd ingebed in een bestuurlijke overeenkomst: het convenant.



4. HET HANDELINGSPROTOCOL

Tijdens het eerder genoemde onderzoek werd vanuit scholen voor Voortgezet Onderwijs opgemerkt dat het wenselijk zou zijn om de overgang van naar het Vavo beter af te stemmen. Dat betekende ten minste dat de Avo-school een melding zou moeten krijgen van het Vavo als een leerling zich daar meldt. Dan zou vervolgens de Avo-school aan het Vavo informatie verstrekken over de competenties, inzet en discipline van de leerling, ter ondersteuning van de intake door het Vavo zelf. Vervolgens zou het wenselijk zijn als het Vavo periodiek informatie zou verstrekken over de vorderingen van de leerling aan de Avo-school. Deze overdracht moest overigens plaatsvinden met inachtneming van de bepalingen van de “Wet Bescherming Persoonsgegevens”. Ook zou er rekening mee gehouden moeten worden dat de betreffende jongeren vaak een nieuwe start willen maken op het Vavo. Zij moesten niet belast worden met voorgeschiedenis.

Tweede punt was dat bij de inrichting van de afstemming en samenwerking ook het bestaande (beleids)instrumentarium betrokken dient te worden. Daarbij viel primair te denken aan de rol van de gemeente(n), die middels de uitvoering van de leerplichtwet, de RMC-wet, het onderwijsachterstandenbeleid en het streven dat eenieder een startkwalificatie haalt expliciet beleid op dit terrein wil voeren. Dat betekende dat ook het verlenen van dispensatie als een serieuze maatregel ingebed moest worden in de te volgen procedures.

De oplossing daarvoor werd gevonden in het opstellen van een handelingsprotocol. Daarin zou aangegeven moeten worden wie welke handelingen wanneer verricht bij een (dreigende) uitval en overgang naar het Vavo. Het lag daarbij voor de hand om leerplicht en het RMC te betrekken, gezien hun wettelijke taak. Op grond van de leerplicht- en RMC-wet moeten de Avo-scholen immers aan het RMC melden indien een leerling de lessen een maand niet meer volgt of indien een leerling bij de school wordt in- of uitgeschreven of wordt verwijderd. Voorts was de dispensatieverlening als taak neergelegd bij leerplicht.

Het handelingsprotocol zou moeten gelden voor leerlingen tussen de 16 en 23 jaar. Het moest onder meer afspraken omvatten over het hoe en wanneer van de contacten tussen de toeleverende school en het Vavo en over de wijze waarop getoetst wordt of het Vavo inderdaad een goed alternatief is voor de betreffende leerling. In dat kader zou het ook een voldoende geobjectiverde intake bevatten, gericht op de capaciteiten van de leerling en rekening houdend met diens achtergrond.

Bij het opstellen van het handelingsprotocol werden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het Avo is er verantwoordelijk voor dat leerlingen die zich bij hen hebben ingeschreven ook een diploma halen. 16 en 17-jarigen dienen zo veel mogelijk hun diploma te halen aan een school voor Avo.



-
- Als een 16 of 17-jarige het Avo voortijdig verlaat, moet afgewogen worden of die op de eerste plaats naar een andere school voor Avo kan, vervolgens of die niet beter op z'n plaats is in het beroepsonderwijs en tenslotte of die naar het VAVO kan.
 - Het VAVO mag géén laagdrempelige vluchtroute zijn voor jongeren die het “even niet meer zien zitten” op het Avo.
 - Het handelingsprotocol moet niet te belastend worden voor betrokkenen en zo veel mogelijk aansluiten bij bestaande afspraken.

Aan het opstellen van het handelingsprotocol is gewerkt van oktober 2003 tot mei 2004. De concepten van het protocol zijn besproken in een klankbordgroep waarin vertegenwoordigers van het Avo zitting hadden, alsmede vertegenwoordigers van het ROC Leiden, het Regionaal Bureau Leerplicht Zuid-Holland Noord (RBL ZHN) en van de gemeente Leiden als vertegenwoordiger van de in het GOVE samenwerkende gemeenten. Complicerend, maar ook verheugend, was dat in het voorjaar van 2004 ook de samenwerkende gemeenten van de Duin- en Bollenstreek zich bij de werkwijze aansloten. Het betekende een gedeeltelijke bijstelling van de ontwikkelde procedures, aangezien niet alle gemeenten gebruik maakten van de diensten van het RBL ZHN. De Duin- en Bollenstreek besloot tot deelname omdat ook zij Vavo-onderwijs exclusief bij het ROC Leiden inkochten en de Avo-scholen van de “kring van rectoren” zich ook in die regio bevonden. Daarbij kwam dat vorming van het samenwerkingsverband Holland-Rijnland in voorbereiding was.

Behalve een schriftelijke versie van het handelingsprotocol, werd ook een digitale versie geproduceerd. Doel daarvan was om de informatie over de te volgen stappen eenvoudig er beschikking te stellen aan de betrokkenen. Aan de digitale versie werd ook de actuele wet- en regelgeving gekoppeld alsmede de benodigde formulieren voor de overstap naar het Vavo. Decanen en afdelingleiders konden zo, bijvoorbeeld tijdens een gesprek met de ouders en de leerling, de informatie snel en actueel van het internet halen. Het handelingsprotocol werd via de website van het ROC Leiden (<http://www.rocleiden.nl/educatie/avo/home.htm>) bereikbaar gemaakt.

Het handelingsprotocol is in de afgelopen vier jaren éénmaal grondig herzien. Doordat de dispensatieregeling met ingang van 2006 vervangen werd door het “Besluit samenwerking VO - BVE”, kon de procedure vereenvoudigd worden.



5. HET CONVENANT

Hoewel het initiatief voor een verbetering van de samenwerking is uitgegaan van de gemeente Leiden, is al snel gezocht naar een verbreding. Het was daarbij noodzakelijk om het commitment te verwerven van de Avo-scholen, het ROC Leiden en van de betrokken gemeenten. De gemeente Leiden heeft daartoe draagvlak gezocht en gevonden voor een te houden onderzoek. Het onderzoek werd begeleid door een klankbordgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken partijen.

De brede steun voor een oplossing van de problematiek is gevonden op grond van de resultaten van het onderzoeksrapport “De cirkel sluiten”. Vooral voor de Avo-scholen was het aantal voortijdig schoolverlaters dat een weg naar een diploma zocht via het Vavo een eyeopener.

Ook mag de rol van de klankbordgroep niet worden onderschat. In de klankbordgroep werden ervaringen uitgewisseld tussen de verschillende organisaties die betrokken waren bij het voortijdig schoolverlaten en werd ook de haalbaarheid van de voorgestelde oplossingen beoordeeld. Tevens zorgden de leden van de klankbordgroep voor een “vertaling” naar de respectievelijke achterbannen.

Zoals gezegd sloten de gemeenten van de Duin en Bollenstreek zich begin 2004 aan bij de ontwikkeling van het handelingsprotocol. Daarmee gingen zij ook formeel participeren in de klankbordgroep.

Het werd wenselijk geacht om de inhoudelijke afspraken rondom het handelingsprotocol ook formeel in te bedden in een expliciet commitment van de betrokken organisaties. Om dat te bewerkstelligen is een convenant ontworpen. De overwegingen bij het convenant waren dat:

- het wenselijk is om actief te bevorderen dat jongeren tot 23 jaar een startkwalificatie halen;
- het de verantwoordelijkheid van de school voor Voortgezet Onderwijs is om zorg te dragen dat de bij hen ingeschreven leerling de opleiding afsluit met een diploma of certificaten;
- het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de leerlingen die het voortgezet onderwijs zonder diploma verlaten primair ligt bij de scholen voor Voortgezet Onderwijs.
- het van belang is dat 16 en 17-jarigen hun diploma zo veel als mogelijk halen aan een school voor Voortgezet Onderwijs;
- voortijdig schoolverlaters het risico lopen de aansluiting binnen het onderwijs, op de arbeidsmarkt en in de samenleving mis te lopen;
- jongeren extra kwetsbaar zijn in de verschillende overgangs- en schakelmomenten;



-
- jongeren met psychosociale problematiek het onderwijs vaak verlaten voordat zij een startkwalificatie hebben gehaald;
 - voortijdig schoolverlaters vaak vertragingen hebben opgelopen in de schoolloopbaan;
 - voortijdig schoolverlaters gebaat zijn bij een sluitende aanpak rondom verwijzing, melding en plaatsing;
 - het van belang is om bij een 16 of 17-jarige die het Voortgezet Onderwijs voortijdig dreigt te verlaten af te wegen of die naar een andere school voor Voortgezet Onderwijs kan of beter de schoolloopbaan in het beroepsonderwijs kan vervolgen;
 - het VAVO géén laagdrempelige vluchtroute mag zijn;
 - er een convenant gesloten is rondom de overgang van Vmbo naar Mbo maar dat het wenselijk is ook de overgang van Avo naar Vavo te regelen.

Het doel van het convenant was om de afspraak tussen de betrokken organisaties vast te leggen dat gehandeld wordt overeenkomstig het “Handelingsprotocol Avo – Vavo” bij de mogelijke overgang van jongeren van het Avo naar het Vavo van het ROC Leiden. Het “Handelingsprotocol Avo – Vavo” maakte daarmee onlosmakelijk deel uit van dat convenant.

Het tweede instrument dat werd ingezet om dit doel te bereiken was de instelling van een stuurgroep. De stuurgroep kreeg als taak om de werking van het handelingsprotocol jaarlijks te beoordelen en te rapporteren over de eventueel gewenste veranderingen.

Na het sluiten van het convenant is de klankbordgroep naadloos overgegaan in de stuurgroep. In de loop van 2006 is de samenstelling gewijzigd, aangezien het RBL ZHN niet meer opportuun achtte om te participeren. Het RBL ZHN voerde namens de gemeenten de dispensatieregeling uit. Door het “Besluit samenwerking VO – BVE” hoefde het RBL géén dispensatie meer te verlenen.

Een ander belangrijk gevolg van de introductie van het “Besluit samenwerking VO – BVE” was dat de Avo-scholen en het ROC Leiden samenwerkingsovereenkomsten moesten sluiten op grond waarvan leerlingen aan het Vavo uitbesteed konden worden. In de betreffende overeenkomsten wordt gerefereerd aan het handelingsprotocol en aan de stuurgroep. Deze overeenkomsten eindigen per 1 januari 2008 en moeten derhalve vernieuwd worden.



6. DE EFFECTEN

Om een betere, gerichtere plaatsing te bewerkstelligen van leerlingen die voortijdig het Voortgezet Onderwijs dreigen te verlaten, zijn twee instrumenten ingezet. In de eerste plaats het handelingsprotocol, in een schriftelijke en digitale versie, en ten tweede een convenant dat voorzag in een stuurgroep die de werking van het protocol zou evalueren en beoordelen.

In dit hoofdstuk worden de effecten beschreven van de ingezette instrumenten.

6.1. KWANTITATIEF

Hoewel het geen doel was om minder leerlingen te verwijzen, is het wel interessant om te zien of zich in dit opzicht wijzigingen hebben voorgedaan.

In de rapportage van het onderzoek “De cirkel sluiten” staat dat in het schooljaar 2002 - 2003 482 deelnemers een Vavo-opleiding aan het ROC Leiden volgden (peildatum 1 oktober 2002). Daarvan waren er 340 jonger dan 23 jaar. Daarmee vormt de groep tot 23 jaar ruim 70% van het totaal aantal deelnemers. Uit de scholen van de Kring van rectoren (de ondertekenaars van het convenant) volgden 207 leerlingen onderwijs aan het Vavo.

In het schooljaar 2006 – 2007 volgen 450 leerlingen in de leeftijdscategorie tot 23 jaar het Vavo. Dat is 87% van het totaal aantal deelnemers. De verjonging van het Vavo heeft zich dus nog sterker doorgezet. Van de deelnemers volgen 181 leerlingen het Vavo via een zogenaamde uitbestedingsovereenkomst.

Op grond van de in het kader van deze evaluatie gevoerde gesprekken met Avo-scholen, is de verwachting dat de aantallen eerder zullen stijgen dan dalen. Ten tijde van het eerste onderzoek, in 2003, was het Vavo nog nauwelijks bekend bij de Avo-scholen. Uit het onderhavige onderzoek komt naar voren dat de scholen inmiddels goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden van het Vavo. Dat betekent dat decanen en afdelingsleiders bewuster verwijzen naar het Vavo en het als een goed alternatief zien voor de gevallen waarin een leerling gezakt is en slechts enkele vakken moet overdoen.

6.2. KWALITATIEF

Uit de gesprekken met de Avo-scholen komt naar voren dat het Vavo inmiddels een bekende en gewaardeerde vorm van onderwijs is. Verschillende malen wordt de opmerking gemaakt dat men het Vavo als voorziening in de regio niet zou willen missen. Vooral in de gevallen waar een leerling niet meer past in de aanpak van het Avo en waar sprake is van het over moeten doen van een paar vakken, vormt het Vavo een goed alternatief. Het grote voordeel van het Vavo is dat een leerling daar slechts de deficiënties hoeft weg te werken.



De gesprekspartners uit de scholen merken op dat de leerlingen en ouders vaak goed geïnformeerd zijn over de mogelijkheden van het Vavo. Zij vermoeden dat voor het verzamelen van informatie hierover veelvuldig de website van het ROC wordt geraadpleegd. Of dat ook betekent dat het specifieke deel met het handelingsprotocol wordt bezocht, is niet bekend.

Afdelingsleiders en decanen zelf bezoeken het digitale handelingsprotocol niet veelvuldig, is de indruk. Zij geven aan dat de procedure bekend is en dat ze derhalve de site niet hoeven te bezoeken. Alleen indien de inhoud of een procedure gewijzigd wordt, is het belangrijk om hen op de hoogte te stellen.

De Avo-scholen ervaren de gevolgen van de nieuwe regeling (Besluit samenwerking VO – BVE) als een verbetering. Weliswaar zijn in het begin wel enkele leerlingen op verkeerde gronden geplaatst op het Vavo, maar die kinderziekten zijn er bijna uit. Met name dat de Avo-school nu zelf kan beslissen en het besluit kan sturen wordt als prettig ervaren. Wel kent het “Besluit samenwerking VO – BVE” nog enkele tekortkomingen, ondanks dat in september van dit jaar de regelgeving is verruimd⁶. Zo kunnen bijvoorbeeld leerlingen met een Havodiploma of leerlingen uit het speciaal onderwijs niet naar het Vavo. Ook is bij het Avo niet duidelijk

Roshni Jharap(19 jaar) is één van de leerlingen die door het voortgezet onderwijs is uitbesteed aan het Vavo.

Ze was op haar oude school blijven zitten en dat dreigde nogmaals te gebeuren. Op aanraden van haar school nam ze contact op met het Vavo waar ze een intakegesprek kreeg: “Ik zag er wel tegenop, maar het gesprek ging heel soepel. Omdat ik studieproblemen had, wilde ik van profiel wisselen en het examen over twee jaar spreiden. Dat was geen probleem.” Roshni wilde ook een nieuwe start maken: “Ik had op mijn oude school het gevoel dat ik erop werd aangekeken dat ik was blijven zitten. Ik voelde me onzeker, maar daar was niet genoeg aandacht voor. Hier ben je één van degenen die gezakt is. Daar wordt je niet op aangekeken.” Een nieuwe start betekende niet dat ze haar achtergrond voor zich wilde houden: “Ik heb bij de intake verteld wat er met mij aan de hand is. Daarop heb ik begeleiding gekregen. Dat geeft net dat beetje hulp dat ik nodig heb”.

Roshni is blij dat ze de overstap heeft gemaakt: “Op het Vavo word je veel meer als volwassene behandeld; je wordt serieus genomen. Maar ze gaan ook achter je aan als je niet komt.” Ze geeft aan hierdoor veel meer gemotiveerd te zijn en meer huiswerk te maken. Haar prestaties zijn omhoog gegaan. Volgend jaar hoopt ze haar diploma te halen.

in welke gevallen een leerling recht heeft op studiefinanciering. En in de gevallen dat een leerling vanuit het Vavo een vak volgt op een Avo-school, is niet helder hoe de zeggenschap over de leerling is geregeld.



Over de procedure waarmee een leerling naar het Vavo verwezen moet worden, zijn de Avo-scholen tevreden tot zeer tevreden. De onderstaande opmerkingen moeten dan ook binnen die context gelezen worden.

Het uitbestedingsformulier is helder en het is ook duidelijk langs welke wegen de communicatie hoort te lopen. Het gegeven dat vanuit het Vavo een bezoek is gebracht aan de scholen voor het geven van een uitleg, wordt gewaardeerd en heeft de communicatie vereenvoudigd.

Wel wordt eenmaal kritiek geuit op de uitvoerige wijze waarop het formulier ondertekend moet worden. Vanuit het Vavo wordt daar tegenin gebracht dat het formulier ook een geldbedrag vertegenwoordigt en dat al eens een poging tot fraude is gedaan. Nog belangrijker is dat de accountants van zowel het ROC als van de Avo-scholen parafering noodzakelijk vinden.

Ook wordt opgemerkt dat het niet altijd duidelijk is waarom het Vavo een leerling terugstuurt voor het completeren van de gegevens. De Avo-medewerkers denken dat ze alles compleet verstrekt hebben, maar dan moeten er toch nog gegevens over het Praktische Opdracht opgevraagd worden. Voor de leerling zijn die gegevens echter van belang. Voorts zijn die gegevens van belang voor het Vavo van belang omdat de Inspectie van het Onderwijs eist dat de gegevens compleet zijn.

Op het formulier is een mogelijkheid om de reden voor uitbesteding aan te geven. Daarvan wordt door de Avo-scholen wisselend gebruik gemaakt. Toch kan die informatie van belang zijn voor het Vavo, bijvoorbeeld om de benodigde begeleiding te bepalen. Om die reden neemt het Vavo zelf contact op bij leerlingen die naar de Prismaopleiding gaan of die van het VMBO komen en een volledig pakket willen volgen. Overigens zal het formulier uitgebreid worden met een vraag naar het verzuimgedrag.

In het Avo wordt wel een lacune in de procedure van uitbesteding geconstateerd: het uitbestedingsformulier wordt aan de leerling meegegeven. Indien die zich uiteindelijk toch niet meldt bij het Vavo, wordt het zicht op diens verblijf verloren.

Vanuit het perspectief van het Vavo is de communicatie richting Avo-scholen wat problematischer. Reden daarvoor is dat het niet altijd helder is wie binnen het Avo benaderd moet worden voor informatie over een leerling. Het Vavo wil daarom gaan werken met een “menukaart” waarop de Avo-scholen kunnen aangeven welke informatie men over een leerling wil hebben en aan wie die gegevens verstrekt moeten worden.

Het Vavo constateert dat is herinschrijving van een leerling niet altijd eenvoudig. Herinschrijving kan nodig zijn indien een leerling gebruik wil maken van het “Besluit samenwerking VO – BVE”.



Tenslotte wordt opgemerkt dat de Avo-scholen de taakverdeling met het Vavo niet altijd even scherp hebben. In het kort: de Avo-school beslist over uitbesteding, maar het Vavo beslist over de plaatsing. Dat is niet altijd duidelijk gemaakt aan de leerling. Bij het Vavo geldt de onderwijsovereenkomst als bewijs van inschrijving.

Het Vavo verstrekt gegevens over de prestaties van de leerling tijdens het verblijf en bij de afronding. Dat wordt door de Avo-scholen als wenselijk en prettig ervaren. Zo blijft men op de hoogte van de vorderingen en krijgt men feedback op de vraag of het een terechte verwijzing was. Eénmaal wordt de vraag gesteld of het ook mogelijk is om de reden te vermelden indien een leerling onverhoopt toch niet slaagt op het Vavo. Ook wordt opgemerkt dat het wenselijk zou zijn als de feedback per leerling gegeven zou worden en als de gegevens in juni/juli verstrekt zouden kunnen worden in plaats van in september.

Het Vavo besteedt uitgebreid aandacht aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten van een leerling die is uitbesteed aan het Vavo. Er is een uitgebreide absentiebegeleiding. Een leerling moet 80% van de lestijd aanwezig zijn. Indien die dat niet haalt, vinden uitgebreide gesprekken plaats en wordt de leerling zo nodig naar het bureau loopbaanbegeleiding verwezen. Een leerling wordt niet uitgeschreven bij teveel absentie.

Wel wordt door Vavo opgemerkt dat niet altijd duidelijk met welke leerplichtambtenaar men contact moet opnemen, bijvoorbeeld bij te veel verzuim. Dit heeft te maken met het gegeven dat het RBL ZHN werkt met accountmanagers per school en niet per gemeente.

Leerplicht wordt geïnformeerd bij veelvuldig verzuim. Gezien de aard en inrichting van het onderwijs hanteert het Vavo hiervoor andere criteria dan het Voortgezet Onderwijs. Bij het Vavo moet een leerling 80% van de lessen aanwezig zijn. Bij twijfel, krijgt een leerling een contract waarin dit vermeld wordt. De vraag is alleen: wat zijn de consequenties van veelvuldig verzuim? Kan het Vavo zo'n leerling dan zelfstandig uitschrijven?

Tenslotte constateert een Avo-medewerker een gat tussen de administraties van het Avo en van het Vavo. Hij signaleert dat het niet duidelijk is hoe de procedures rondom de examens verlopen: wanneer en waar krijgt een leerling het diploma? Op grond van de regelgeving is het echter duidelijk dat het diploma uitgereikt wordt door het Vavo. Dit moet wellicht nogmaals goed gecommuniceerd worden.

6.3. HET CONVENANT EN DE STUURGROEP

In het convenant is bepaald dat de partijen zich verbinden tot 1 januari 2008. Beslist zal moeten worden over verlenging.

Het convenant omvat twee instrumenten: het handelingsprotocol en de stuurgroep. De stuurgroep beoordeelt de werking van het handelingsprotocol en rapporteert drie maanden voor het einde van een schooljaar aan de partijen.



In de afgelopen jaren is de stuurgroep met regelmaat bijeen geweest. De laatste jaren met een frequentie van tweemaal per jaar. Het voorzitterschap is bekleed door de Regio Holland Rijnland. Van elke bijeenkomst zijn notulen gemaakt.

In de stuurgroep drie personele wisselingen geweest. Twee betroffen personele wisselingen en één betrof het vertrek van de vertegenwoordiger van het RBL ZHN.

In elke stuurgroepvergadering is de werking van het handelingsprotocol aan de orde gekomen. Op grond daarvan zijn operationele wijzigingen in procedures en inhoudelijke informatie aangebracht. Ook zijn de effecten gemonitord door middel van rapportages over leerlingaantallen die bij het Vavo werden ingeschreven.

De stuurgroep heeft ook opdracht gegeven voor de bijstelling van het handelingsprotocol op grond van de gewijzigde wet- en regelgeving. Het lijkt er echter op dat die wijzigingen niet zijn gecommuniceerd met de achterbannen en niet terecht zijn gekomen op de Avo-scholen. Tevens moet geconstateerd worden dat de afgesproken formele, jaarlijkse rapportage aan de achterbannen niet heeft plaatsgevonden.

Ondanks deze omissies zijn de gesprekspartners van mening dat de stuurgroep een belangrijke functie heeft vervuld en nog steeds vervult. In praktische zin omdat direct feedback gegeven kon worden over de werking van het handelingsprotocol. Maar wellicht nog belangrijker doordat hiermee een gremium is gecreëerd dat behulpzaam is bij het oplossen van problematische situaties. Door het ontstaan van begrip voor de situatie van de ander en door de oriëntatie op de positie van de leerling, is in een aantal gevallen aantoonbaar voorkomen dat een leerling tussen de wal en het schip dreigde te vallen. Ook, zo stelde een gesprekspartner, heeft de samenwerking het eenvoudiger gemaakt om op andere terreinen tussen VO en ROC tot zaken te komen.

De rol en de opstelling van de gemeenten wordt gewaardeerd. Door hun betrokkenheid en neutrale positie hebben zij een belangrijke bijdrage geleverd aan het soepel verlopen van de afstemming. Enkele malen wordt opgemerkt dat het jammer is dat het RBL ZHN geen deel meer uitmaakt van de stuurgroep. Ondanks dat de formele positie door de inwerkingtreding van het “Besluit samenwerking VO – BVE” veranderd is, wordt de mogelijkheid tot inhoudelijke afstemming gemist. Zeker nu de kwalificatieplicht is ingevoerd, wordt het wenselijk gevonden dat leerplicht betrokken wordt.

Tenslotte wordt opgemerkt dat de publiekelijke ondertekening van het convenant aan de gemeenschap laat zien dat alle belangrijke partijen zich achter het streven scharen.

6.4. OVERIGE WENSEN

De vraag is gesteld of er wensen zijn ten aanzien van andere vormen van samenwerking en afstemming tussen Avo en Vavo. Daarbij zijn de volgende suggesties gedaan.



6.4.1. REGELING VOOR “INCOURANTE” VAKKEN

Er zijn een aantal vakken die momenteel voor een school nauwelijks kostenefficiënt te geven zijn. Die vakken zouden gebundeld aangeboden kunnen worden. Aan het Vavo of aan een school voor Avo. Die vakken betreffen:

- Spaans: zou door het Vavo verzorgd kunnen worden;
- Wiskunde D: zou ook door het Vavo verzorgd kunnen worden;
- Management en Organisatie: aan het Vavo;
- Grieks en Latijn: aan het Vavo door docenten uit het Avo
- Filosofie: aan het Avo;
- Natuurkunde, Leven en Techniek (NLT): aan het Avo.

Er moet dan onder meer geregeld worden hoe de kosten verdeeld worden. Voorts zal deze constructie niet werken voor scholen die excentrisch liggen voor het Vavo.

6.4.2. INSTELLEN ZAT-TEAM IN VAVO

Op dit moment kent het Vavo geen ZAT-team. Verschillende gesprekspartners geven aan dat een dergelijk team wel wenselijk zou zijn.

6.4.3. FLEXIBELE EXAMINERING

Er is binnen het Avo een experiment gaande met flexibele examinering. In de praktijk blijkt dat voor het Avo toch lastig te implementeren te zijn. Vraag is of dit bij het Vavo ingevoerd zou kunnen worden.

6.4.4. CONSEQUENTIES KWALIFICATIEPLICHT

Het handelingsprotocol moet op punten worden aangepast, waaronder het opnemen van de consequenties van de kwalificatieplicht. Het is ook een reden om leerplicht weer op te nemen in de stuurgroep.



7. CONCLUSIES

De belangrijkste conclusie is dat de gesprekspartners tevreden tot zeer tevreden zijn over de werking van het convenant, inclusief stuurgroep en het handelingsprotocol.

Het convenant heeft een belangrijke symbolische waarde. Door de publieke ondertekening hebben gemeenten, Avo-scholen en ROC Leiden laten zien dat men bereid is om gezamenlijk de schouders te zetten onder de aanpak van voortijdig schoolverlaten. Aangezien dit streven een speerpunt is van regionaal beleid, is het aan te bevelen het convenant te verlengen.

Door middel van de stuurgroep is een niet-bureaucratisch forum gecreëerd waarin snel oplossingen gevonden kunnen worden voor geconstateerde problematieken. De partijen zijn daarbij gericht op het vinden van een oplossing vanuit het belang van de leerling, ook al past die niet helemaal binnen het eigen belang van de organisatie. Die samenwerking en afstemming heeft ook een uitstraling naar de afstemming op andere gebieden, zoals dat van het beroepsonderwijs.

De communicatie van de leden van de stuurgroep naar de respectievelijke achterbannen loopt blijkbaar zodanig, dat er in de afgelopen jaren géén vragen gesteld zijn over de bepaling in het convenant dat er een jaarlijkse formele evaluatie moet plaatsvinden. Maar het heeft ook als gevolg gehad dat de wijzigingen in het handelingsprotocol niet zijn doorgegeven.

Hoewel het op zich een prestatie is dat de werkwijze tot deze resultaten leidt, ligt hierin ook een kwetsbaarheid. Het kan immers onduidelijkheden over afspraken als gevolg hebben. En een sterk persoonsgebonden besluitvormingsproces.

Ook is duidelijk dat het wenselijk is om het RBL ZHN weer in de stuurgroep te betrekken. Zeker nu de kwalificatieplicht een feit is, is het wenselijk om het verband met leerplicht weer te leggen.

Het handelingsprotocol functioneert in dezelfde wijze als statuten voor een bestuur. Het geeft aan hoe de verantwoordelijkheden liggen, maar ligt verder onder in de lade. De praktische betekenis ligt in de gehanteerde formulieren en communicatie tussen medewerkers van Avo-scholen, Vavo en leerplicht/RMC. Het lijkt erop, dat de digitale versie van het handelingsprotocol vooral betekenis heeft voor ouders en leerlingen. Als zij zich oriënteren op een overstap naar het Vavo, bekijken zij welke stappen daarvoor nodig zijn. De indruk is dat de oorspronkelijke doelgroep (decanen en afdelingsleiders) veel minder bereikt wordt. Ze hebben de site wel bekeken, maar hebben het idee dat de procedure dan wel bekend is. Wijzigingen in de procedures worden dan ook niet via de site geconstateerd. Daarvoor is een mailbericht of persoonlijk bezoek c.q. contact nodig.



De gehanteerde procedures zelf moeten aangepast worden aan de gewijzigde wet- en regelgeving en aan enkele praktische vraagstukken. Daaronder zijn:

- verwerk de betekenis van de kwalificatieplicht;
- geef per Avo-school aan waar de informatie over de leerling naar toe moet;
- geef preciezer aan welke informatie nodig is bij uitbesteding;
- verbeter de afspraken omtrent de informatie over de resultaten van de Praktische Opdracht en over de achtergrond van de verwijzing van de leerling;
- geef aan of de leerling zich heeft ingeschreven en voor welke vakken die zich heeft ingeschreven.

¹ Avo = Algemeen Voortgezet Onderwijs: het voortgezet onderwijs inclusie VBMO-t maar exclusief beroepsonderwijs.

Vavo = Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs, onderdeel van een ROC

² Dispensatieregeling = de mogelijkheid voor een gemeente om een 16 of 17-jarige toestemming te geven het onderwijs aan een Vavo te volgen. De regeling eindigde per 1 januari 2006.

³ De cirkel sluiten, Amersfoort, mei 2003

⁴ (dreigend) schoolverzuim en leerplichtbeleid schooljaar 2001 – 2002, Leiden, september 2002

⁵ Besluit van 1 december 2005, houdende nadere voorschriften in verband met samenwerking tussen scholen voor voortgezet onderwijs en instellingen voor educatie en beroepsonderwijs

⁶ Nog meer ruimte voor samenwerking VO – BVE; OCW, september 2007

BIJLAGE 1

GESPREKSPARTNERS ONDERZOEK AVO - VAVO

<i>Naam</i>	<i>Functie</i>
Mevr. W. Bertina	Beleidsmedewerker gemeente Leiden
Mevr. L. van Boven	Directeur Unit Educatie en Contract ROC Leiden
Mevr. I. van Breda	Beleidsmedewerker samenwerkingsverband Holland Rijnland
Dhr. Sj. Bronsgeest	Coördinator bovenbouw VWO Da Vinci College
Mevr. R. Jharap	Deelnemer Vavo ROC Leiden
Mevr. L. Jongeling	Rector Northgo College
Mevr. G. van der Lee	Onderwijsmanager Vavo ROC Leiden
Dhr. W. van Meeuwen	Leergroepcoördinator Vmbo Bonaventuracollege
Dhr. S. Meindersma	Coördinator bovenbouw Havo Andreas College
Dhr. J. Melchior	Afdelingsdirecteur bovenbouw Da Vinci College
Mevr. W. van Rooijen	Decaan Vlietland College
Dhr. G. Scheltens	Coördinator inschrijving Vavo ROC Leiden
Dhr. P. de Water	Kernteammanager Havo Visser 't Hooft Lyceum
Dhr. R. van Zanten	Applicatiedeskundige Vavo ROC Leiden
Dhr. A. de Zoete	Voorzitter centrale directie Da Vinci College