

BIJLAGE 6: VOORTGEZET ALGEMEEN VOLWASSENEN ONDERWIJS (VAVO) BOVEN DE WESTERSCHELDE

1. Inleiding

In 2009 is ambtelijk en bestuurlijk de behoefte vastgesteld om een beter beeld te krijgen van het VAVO en hoe de doelstelling en doelgroepen zich verhouden tot andere voorzieningen, instrumenten en actuele ontwikkelingen. Een tijdelijke werkgroep is ingesteld bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van de beleidsvelden jeugd, onderwijs, sociale zaken en RMC, namens de gemeenten in de Oosterschelderegio en Walcheren. Door middel van deze notitie wordt verslag gedaan van de constatering.

2. Wat is het VAVO?

VAVO staat voor Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs. (Jong) volwassenen vanaf 18 jaar kunnen bij het VAVO alsnog een volledig VMBO-t, HAVO of VWO-diploma halen of deelcertificaten. Ook wordt de HEXBO-opleiding aangeboden. Deze opleiding brengt deelnemers naar de HAVO examenklas of de versnelde opleidingen binnen het MBO op niveau 4. Voor de meeste gemeenten boven de Westerschelde is het VAVO een voorziening van ROC Zeeland. Inwoners van Tholen maken meestal gebruik van ROC West-Brabant. Het VAVO is te beschouwen als de laatste kans voor leerlingen om een diploma te halen en draagt daarmee bij aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Het is kleinschaliger dan de meeste VO-scholen met veel individuele begeleiding en maatwerk. De deelnemersbegeleiding en maatwerk bestaan uit het mentoraat, studiebegeleiding, splitsen van grote klassen, het geven van kleine vakken, een onderwijsassistent in het studiecentrum, het decanaat en het examenbureau. Het VAVO maakt onderdeel uit van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) en wordt daarom door gemeenten bekostigd vanuit de rijksmiddelen Educatie. Dit is een specifieke uitkering ten behoeve van volwasseneneducatie.

Tot halverwege 2006 konden leerplichtambtenaren op basis van een tijdelijke regeling 16 en 17 jarigen dispensatie verlenen voor deelname aan het VAVO. Door het Besluit Samenwerking VO-BVE is samenwerking tussen VO- en BVE-instellingen sinds schooljaar 2006-2007 wettelijk mogelijk (de zgn. Rutte regeling). Leerlingen van 16 en 17 jaar uit het voortgezet onderwijs, die een andere leeromgeving nodig hebben, kunnen via hun VO-school bij het VAVO geplaatst worden. Deze deelnemers blijven ingeschreven op hun oude school, die hen vervolgens aan het VAVO uitbesteedt. ROC Zeeland heeft hiervoor samenwerkingsovereenkomsten met alle VO-scholen in de omgeving.

3. Doelgroep

Tweede weggers en tweede kansen

Volwasseneneducatie is bedoeld voor mensen van 18 jaar en ouder. De mogelijkheid van VO-scholen om leerlingen uit te besteden aan het VAVO is bedoeld voor risicoleerlingen, 'tweede-weg-deelnemers', en leerlingen met behoefte aan extra kansen (leerlingen die meer kunnen of willen dan hun eigen school in huis heeft). Kortom, leerlingen waarvoor de geijkte vervolgoopleidingen geen soulaas bieden. De groep van 18 jaar en ouder kent tweede weggers en tweede kansen. Tweede weggers komen rechtstreeks of met een korte onderbreking van het reguliere VO, maar hebben een alternatieve route nodig naar hun VO-diploma of een aantal deelcertificaten die nodig zijn voor de gewenste vervolgoopleiding. Tweede Kansen zijn meestal ouder dan 23 jaar en hebben al langere tijd het onderwijs verlaten zonder diploma. Op het VAVO van ROC Zeeland, maar ook landelijk, zijn de tweede kansen eerder uitzondering dan regel geworden. In schooljaar 2005-2006 volgden nog vijf 22 á 23 jarigen en 24 deelnemers van 24 jaar of ouder een VAVO-opleiding (ca. 19% van het totaal aantal deelnemers). In schooljaar 2008-2009 waren er nog slechts 4 in deze leeftijdscategorie. Dit is nog maar 2,4%.

Behoeft aan begeleiding

De toename van het aantal jonge VAVO-deelnemers heeft er ook voor gezorgd dat hier steeds meer jongeren tussen zitten die intensieve begeleiding nodig hebben. Het is hen om verschillende redenen niet gelukt om via het reguliere onderwijs hun vo-diploma te halen. De ervaring van ROC Zeeland is dat ongeveer de helft van de VMBO- en hexbo deelnemers zelfs met ernstige problematiek kampt. In deze groep zitten jongeren uit zwakke sociaaleconomische milieus, ontspoorde jongeren en jongeren met drugsproblematiek. Dit geldt deels ook voor HAVO-deelnemers. Daarnaast hebben havisten vaker psychische problemen, traumatische ervaringen en problemen met persoonlijkheidsontwikkeling. Onder Vwo'ers is vooral sprake van dergelijke psychische problematiek.

Bij ongeveer de helft van de HAVO-deelnemers wordt nauwlettend in de gaten gehouden of zij het redden of dat intensieve begeleiding ingezet moet worden. Voor ongeveer 20% van de havisten is intensieve begeleiding nodig. Bij het VWO heeft ongeveer 10% behoefte aan intensieve begeleiding.

Uiteraard zijn er ook leerlingen met minder zware problemen. Voor jongeren kan het VAVO bijvoorbeeld ook aantrekkelijk zijn als ze twee keer zijn blijven zitten in het VO. Het VAVO biedt hen dan een meer volwassen omgeving met meer leeftijdgenoten in de klas. Veel HAVO gediplomeerden op het VWO vinden zichzelf nog te jong of zijn te onzeker voor een keuze voor een vervolgopleiding en op kamers te gaan wonen, of willen hun niveau verhogen.

Deelnemersaantallen per leeftijdsgroep en niveau

In tabel 1 zijn het aantal VAVO-deelnemers opgenomen uitgesplitst naar 4 schooljaren, de twee regio's, de door het VO uitbestede leerlingen en de deelnemers van 18 jaar en ouder die volledig door de gemeenten worden gefinancierd. In tabel 2 staan het aantal deelnemers per opleidingsniveau.

Tabel 1: VAVO-deelnemers per regio

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Walcheren via VO	14	17	26	34
OSR via VO	7	14	26	23
Walcheren 18+	61	67	75	98
OSR 18+	35	43	34	40
<i>totaal</i>	<i>117</i>	<i>141</i>	<i>161</i>	<i>195</i>

Tabel 2 Deelnemers VAVO per niveau (o.b.v. teldatum 1 oktober)

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
VMBO	16	20	14	26
HAVO/HEXBO	65	81	111	105
VWO	36	40	36	64
<i>totaal</i>	<i>117</i>	<i>141</i>	<i>161</i>	<i>195</i>

In tabel 1 valt op dat er meer deelnemers afkomstig zijn uit de Walcherse gemeenten dan uit de Oosterschelderegio. De verhouding is ongeveer 2/3 vanuit Walcheren en 1/3 vanuit de Oosterschelderegio. In totaal zijn er meer deelnemers uit de Oosterschelderegio gemeenten die een VAVO-opleiding volgen. Inwoners uit Tholen en soms Reimerswaal maken daarvoor meestal gebruik van het VAVO van ROC West-Brabant. Hierover zijn aparte (financierings)afspraken gemaakt die in deze notitie buiten beschouwing worden gehouden. Daarnaast is waarschijnlijk dat de reisafstand voor jongeren uit de Oosterschelderegio een drempel vormt. Tot slot is de ervaring van het ROC dat VAVO-deelnemers vaker afkomstig zijn van het openbaar onderwijs dan van het bijzonder onderwijs. In verhouding heeft de Oosterschelderegio meer bijzonder onderwijs dan Walcheren.

Toelichting op de toename van het aantal deelnemers

Het aantal deelnemers is de afgelopen jaren toegenomen. Het aantal leerlingen dat uitbesteed is door het VO is tot nu toe elk jaar toegenomen. Dit komt vooral doordat het pas per schooljaar 2007-2008 wettelijk mogelijk is voor leerlingen met een VMBO-gl en VMBO-t diploma om vanuit het voortgezet onderwijs via het VAVO een Havo-diploma te halen. Een verbijzondering van deze categorie vormen de leerlingen die slechts examen willen doen in enkele vakken.¹ Bovendien hadden de VO-scholen intussen ervaring opgedaan met het uitbesteden aan het VAVO en is per augustus 2007 de kwalificatieplicht voor jongeren tot 18 jaar ingevoerd. De schommelingen in het aantal deelnemers per niveau is ook grotendeels te verklaren vanuit de groep uitbestede deelnemers. Door de vernieuwing in de tweede fase van het voortgezet onderwijs zijn bij het VAVO bezemklassen georganiseerd voor respectievelijk het VMBO (2007-

¹ Het gaat hierbij om leerlingen die met het oog op de toelating tot een vervolgopleiding een of meer aanvullende vakken willen volgen. VO scholen kunnen de volgende categorie leerlingen uitbesteden:

- leerlingen met een VMBO-diploma (gl of tl) die nog een HAVO diploma willen halen;
- leerlingen die al eens eindexamen hebben afgelegd kunnen volledig worden uitbesteed
- leerlingen van 18 jaar of ouder die ononderbroken in het VO zijn ingeschreven, die grotere kans hebben om een VO-diploma te halen in het VAVO (tussen de deelnemers die via het VO op het VAVO komen kunnen dus in principe ook leerlingen van 18 jaar of ouder zitten).

2008), HAVO (2008-2009) en VWO (2009-2010). Het ROC kan voor leerlingen die gezakt zijn voor hun examen en op hun eigen school het jaar in nieuwe stijl zouden moeten overdoen, nog de lesstof en examens in oude stijl aanbieden.

Het aantal deelnemers van 18 jaar en ouder is voornamelijk in schooljaar 2008-2009 toegenomen. Belangrijkste oorzaak hiervan is de bezemklas VWO. Ook de per 1 oktober 2009 ingevoerde Wet Investeren in Jongeren (WIJ) kan van invloed zijn op de toename van het aantal 18+ deelnemers in het huidige schooljaar. Maar dat is gissen. Over het algemeen geldt dat de aantallen per jaar sterk kunnen verschillen. Meerdere externe ontwikkelingen zijn hierop van invloed, waardoor het lastig is vooraf een inschatting te maken van het aantal VAVO-deelnemers.

Een aankomende ontwikkeling die van invloed zal zijn heeft de staatssecretaris van OCW op 10 juni jl. per brief aan de Tweede Kamer aangekondigd. Hierin laat zij weten het mogelijk te willen maken dat alle VO-gediplomeerden kunnen worden uitbesteed aan het VAVO. Het uitbesteden vanuit het speciaal onderwijs naar het VAVO wil zij bekijken in het kader van Passend Onderwijs. Het OPDC mag nu zelf geen leerlingen uitbesteden aan het VAVO. Het gebeurt wel dat een leerling uit het VSO via een VO-school wordt uitbesteed aan het VAVO. De staatssecretaris laat ook weten de maximale verblijfsduur van vijf jaar in het VMBO af te willen schaffen. Dit zorgt er mogelijk weer voor dat sommige VMBO-leerlingen niet naar het VAVO hoeven, maar binnen hun eigen school alsnog doorgaan tot ze geslaagd zijn.

4. Rendement

Percentages geslaagde leerlingen na afloop van de herexamens in juni bij het VAVO ROC Zeeland

	VMBO-t	HAVO	VWO	
2007	72%	78%	74%	
2008	94%	71%	80%	
2009	100%	80%	77%	

In bovenstaande tabel is de uitval na het schoolexamen meegenomen. Leerlingen die vóór het schoolexamen zijn gestopt met een VAVO-opleiding bij ROC Zeeland zijn niet meegeteld. De resultaten van ROC Zeeland komen nauw overeen met het landelijke beeld van het VAVO.

5. De bekostiging van het VAVO nader bezien

Onder punt 2 van deze notitie is aangegeven dat het VAVO onder de WEB valt en daarom door de gemeenten wordt gefinancierd vanuit de rijksmiddelen Educatie. Andere financieringsbronnen zijn de bijdragen die de VO-scholen beschikbaar stellen voor leerlingen die door hen uitbesteed worden en de eigen bijdragen van leerlingen (les- en cursusgeld).

De rijksmiddelen Educatie waren de afgelopen jaren dermate ruim dat het geen probleem was om het VAVO te bekostigen. Sinds 2010 is dat ingrijpend veranderd, door de aangekondigde substantiële kortingen op de rijksmiddelen, van respectievelijk 24 en 20 % in de jaren 2010 en 2011.

Een kritische beoordeling van de bestaande financiële relatie met het ROC Zeeland geeft aan dat er door de jaren heen geen heldere uitgangspunten zijn vastgelegd. Op basis van activiteitenplannen was er als het ware sprake van een open eind financiering door de gemeenten boven de Westerschelde. De volgende constatering kunnen hierbij gedaan worden:

- het ontbreekt aan een transparante begroting en rekening;
- de toedeling van kosten is daardoor niet duidelijk;
- de jaarlijkse gemeentelijke bijdragen schommelen behoorlijk;
- de huisvestingskosten worden niet doorberekend naar de gemeenten of de regio's waar de locaties gevestigd zijn;

een zuivere verdeelsleutel tussen de bijdragen van de gemeenten in de Oosterschelderegio en die van Walcheren is niet vastgesteld, waardoor de laatstgenoemde gemeenten teveel betaalden (N.B. met terugwerkende kracht tot 1 januari 2009 is dit gecorrigeerd).

6. De infrastructuur van Walcheren en de Oosterschelderegio

Naast het VAVO hebben Walcheren en de Oosterschelderegio ook andere voorzieningen en projecten om jongeren te ondersteunen bij het behalen van een startkwalificatie (minimaal niveau MBO-2, HAVO of VWO) en om maatschappelijke uitval te voorkomen. Hieronder worden deze voorzieningen kort toegelicht.

OPDC

De Orthopedagogisch- en didactisch centra de Vliedberg in Goes en de Griffioen in Middelburg zijn bedoeld voor leerlingen uit het voortgezet onderwijs, die extra steun en begeleiding nodig hebben. Leerlingen worden op dit instituut geplaatst wanneer de reguliere school niet de benodigde hulp en ondersteuning kan bieden. Op dit moment zit een aantal leerlingen vanuit de Vliedberg op het VAVO. Het voortgezet speciaal onderwijs heeft echter nog geen bevoegdheid om leerlingen aan het VAVO uit te besteden. Daarom worden die leerlingen eerst bij een gewone VO-school ingeschreven en dan uitbesteed aan het VAVO.

sCool

sCool is een opleiding van ROC Zeeland voor risicojongeren tussen de 16 en 23 jaar. Het leidt jongeren op tot arbeidsmarktgekwalificeerd assistent (AKA). Het is een zogenaamde brede assistentenopleiding, niveau 1 van het MBO en biedt uitstroommogelijkheden naar werk of een aan de uitstroomrichting verwante opleiding op niveau 2.

Deelnemers vinden hun weg naar sCool via hun school van herkomst, Jeugdzorg, GGZ of RMC/Leerplicht. Leerlingen kunnen op elk moment starten. In de jaren 2006, 2007, 2008 had sCool respectievelijk 123, 96 en 76 nieuwe deelnemers. In dezelfde jaren hebben respectievelijk 82, 101 en 75 sCool deelnemers hun diploma gehaald.²

Step2

Step2 is een onderwijstraject van ROC Zeeland voor volwassenen (vanaf 18 jaar) die nog niet over de vereiste competenties beschikken om de stap naar de arbeidsmarkt te kunnen maken.

Voor deze doelgroep biedt STEP2 een praktijkgerichte opleiding Arbeidsmarkt Gekwalificeerd Assistent (AKA) aan, een brede assistentenopleiding op niveau 1.

THOP-klas van ROC Zeeland

Voor 16-18 jarige voortijdig schoolverlaters in het MBO en jongeren die geen idee hebben over welke vervolgopleiding ze willen doen is ROC Zeeland in 2009 gestart met een THOP-klas. THOP staat voor Traject heroriënteringsprogramma. Het programma van maximaal 10 weken bestaat uit algemene lessen en oriëntatie op de eigen mogelijkheden en vervolgopleiding. Doel is dat de leerling binnen zo kort mogelijke tijd doorstroomt naar een (beter) passende opleiding. Vooral HAVO 4 leerlingen maken hier gebruik van. Wanneer er voldoende leerlingen zijn voor een nieuwe groep kunnen ze instromen in de THOP-klas in Goes en Middelburg.

De Loods

Het arbeidstraining- en coachingcentrum (atcc) de Loods is een vangnetvoorziening voor jongeren die buiten de boot dreigen te vallen en voor wie de "reguliere voorzieningen" geen oplossing bieden. De Loods helpt jongeren om hun leven weer op de rails te krijgen. De eisen van de arbeidsmarkt liggen voor hen nog te hoog. Het gaat om leerwerktrajecten (onder meer bij een houtzagerij, filmpjes maken voor Zeelandnet). Bij de Loods leren ze praktische arbeidsvaardigheden, maar kunnen jongeren ook weer gemotiveerd raken om een gerichte opleiding te volgen. Het zijn echte bedrijven en de jongeren werken voor echte klanten. Gemeenten kunnen bij de Loods trajecten inkopen en financieren vanuit het werkdeel WWB.

Herstart

Voor niet-geïndiceerde leerplichtige leerlingen tot 16 jaar is er Herstart. Herstart heeft twee doelstellingen, namelijk: Bepalen welke school het beste past bij deze thuiszitters.

Hen weer leren wennen aan het ritme en de regelmaat van naar school gaan.

Om deel te nemen aan Herstart moet een leerling:

- Meer dan vier weken thuiszitten, zonder uitzicht op plaatsing op een school.
- Bekend zijn bij een leerplichtambtenaar.
- Nog geen indicatie hebben van een Commissie voor Indicatiestelling (CvI)
- Nog niet in een indicatietraject zitten.

Het project wordt landelijk gecoördineerd door de WEC-Raad. Vanuit de Regionale Expertisecentra (REC's) wordt Herstart uitgevoerd en aangestuurd. De leerplichtige leerlingen doorlopen een onderwijsprogramma van 13 weken dat helemaal is toegespitst op hun eigen situatie.

Time Out/Rebound

Dit is een bovenschoolse voorziening van de samenwerkende VO-scholen. Het is bedoeld voor de *tijdelijke* opvang van gedragsmoeilijke leerlingen bij wie eerdere interventies in systeem en structuur van de leerlingenzorg niet werkzaam bleken. Ook kan de Reboundvoorziening worden ingezet voor leerlingen in

² Het valt op dat er in 2007 meer leerlingen hun diploma hebben gehaald dan dat er in dat jaar zijn gestart met sCool. Dit komt doordat leerlingen die in 2006 zijn gestart vaak pas in 2007 hun diploma hebben gehaald.

een crisissituatie en leerlingen *met* een ZMOK-indicatie die na een langduriger traject in het ZMOK-onderwijs teruggeplaatst gaan worden in het reguliere voortgezet onderwijs. De plaatsing in de Reboundvoorziening is dan een veilige tussenstap in het terugplaatsingstraject. De begrippen Time Out en Rebound worden door elkaar gebruikt. Officieel is Time Out een koepelbegrip. Er bestaan drie soorten Time Out voorzieningen: Herstart, Op de Rails en Rebound. Op Walcheren wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de Rebound (voor acute crisissituaties) en de Time Out voorziening (bij gestapelde problematiek). Beide voorzieningen liggen naast OPDC Griffioen. De Time Out/Rebound van de Oosterschelderegio bevindt zich bij de school voor praktijkonderwijs De Wissel aan de Industriestraat in Goes.

Speciaal Onderwijs (SO)

Het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs is bestemd voor kinderen van wie vaststaat dat overwegend een orthopedagogische en orthodidactische benadering aangewezen is. Het gaat dan om onderwijs aan kinderen met leer- of gedragsproblemen, met lichamelijke, zintuiglijke of verstandelijke handicaps of met gedragsstoornissen. Van toepassing is de Wet op de Expertisecentra (WEC). Het speciaal onderwijs bestaat uit vier categorieën (clusters):

- Cluster 1: visueel gehandicapte kinderen of meervoudig gehandicapte kinderen met een visuele handicap
- Cluster 2: dove of slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden of meervoudig gehandicapte kinderen die één van deze handicaps hebben
- Cluster 3: lichamenlijk gehandicapte kinderen, zeer moeilijk lerende kinderen en langdurig zieke kinderen met een lichamenlijke handicap, of meervoudig gehandicapte kinderen die één van deze handicaps hebben
- Cluster 4: zeer moeilijk opvoedbare kinderen, langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamenlijke handicap en kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten.

De scholen in deze cluster worden ook wel aangeduid als regionale expertisecentra (REC). We spreken dan bijv. over REC-3 of REC-4.

Een leerling die vanwege zijn beperking in aanmerking wil komen voor speciaal onderwijs heeft daarvoor een indicatie nodig. Een indicatie wordt afgegeven door een Commissie voor Indicatiestelling (CvI), die per cluster georganiseerd is. Als een indicatie voor speciaal onderwijs is verleend geldt die indicatie ook als toekenning van een rugzakje.

Er is ook voortgezet speciaal onderwijs (VSO). De meeste leerlingen op het VSO gaan zonder diploma naar het middelbaar beroepsonderwijs, voornamelijk niveau 1 en 2. Verschillende scholen binnen cluster 4 gaan de samenwerking aan met regulier Voortgezet Onderwijs scholen zodat leerlingen een diploma kunnen halen.

Korczakschool (REC-4)

De Korczakschool is een SO/VSO school voor leerlingen tussen 4 en 18 jaar. SO/VSO betekent: Speciaal Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs. De school is toegankelijk voor leerlingen met gedragsproblemen, psychische stoornissen en leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum. De Korczakschool heeft verschillende afdelingen.

- De afdeling Speciaal Onderwijs in Middelburg voor leerlingen in de basisschoolleeftijd;
- de afdeling Voortgezet Speciaal Onderwijs in Middelburg, voor leerlingen in de leeftijd van het voortgezet onderwijs, tot maximaal het einde van de leerplichtige leeftijd;
- OdyZee, (voormalige Ithakaschool) te Goes, voor leerlingen die voor behandeling zijn opgenomen binnen de kinder- en jeugdpsychiatrische kliniek Ithaka en voor leerlingen met een stoornis in het autistisch spectrum die een zeer specifieke leeromgeving nodig hebben; en
- Het Traject met locaties in Middelburg en Terneuzen. Het Traject is een samenwerkingsverband met de Stichting AZZ. Op Het Traject worden leerplichtige leerlingen opgevangen die niet meer naar school gaan dan wel uit het onderwijs verwijderd dreigen te worden. Het extreme spijbelgedrag maakt dat het "reguliere" VSO-ZMOK geen optie is. Doordat er op verschillende gebieden problemen zijn, is er sprake van jongeren met een complexe problematiek en een diversiteit aan hulpvragen. De leeftijd van deze deelnemers is 14 tot 18 jaar. Toelating tot het Traject gaat via Bureau Jeugdzorg. Na de indicatiestelling van dit bureau volgt een advies van de Commissie van Begeleiding verbonden aan de Korczakschool.

De Korczakschool werkt samen met onder meer De Loods en Herstart. Voor die leerlingen die geen indicatie hebben van de Commissie voor Indicatie maar die vanwege (gedrags)problemen niet meer het onderwijs volgen op hun school bestaat er de mogelijkheid om via de leerplichtambtenaar geplaatst te worden bij Herstart. In een periode van 13 weken volgt de leerling onderwijs en wordt de leerling aangemeld voor een Indicatie bij een Commissie voor Indicatie.

De Korczakschool biedt geen diplomagerichte opleiding. Op de Ithakaschool is het voor sommige leerlingen mogelijk een (deel van het) eindexamen HAVO af te leggen. Veel VSO leerlingen verlaten de school vanuit de stagegroepen op de leeftijd van 16 tot 18 jaar. Een deel gaat door naar het ROC Zeeland of Westerschelde

College, of het Agrarisch Opleidingscentrum (AOC) te Goes. Een ander deel van deze leerlingen zoekt met behulp van de gemeente via de mogelijkheden van de wet REA een baan. De leerkrachten van de Korczakschool bemiddelen bij dit traject.

7. Instrumenten

In beide regio's worden diverse instrumenten ingezet om voortijdig schoolverlaten te voorkomen en jongeren te helpen hun weg te vinden naar werk, opleiding en zorg. Belangrijke instrumenten zijn:

- de interne zorgstructuren van de VO-scholen
- de Zorg Advies Teams
- het OPDC en speciaal onderwijs
- het RMC
- de convenanten voortijdig schoolverlaten met het onderwijs
- het jongerenloket van het werkplein
- het Zeeuws Actieplan Jeugdwerkloosheid

Hieronder worden de instrumenten kort toegelicht.

Interne zorgstructuur VO- en MBO-scholen

De interne zorgstructuur van scholen is voornamelijk gericht op onderwijsgerelateerde problematiek. VO-scholen hebben hiervoor mentoren en interne begeleiders. Leerlingen en docenten kunnen hier een beroep op doen. Aanvullende hulp kan worden geboden in samenwerking met het Voortgezet Speciaal onderwijs, praktijkonderwijs, Samenwerkingsverband VO, het onderwijsadviescentrum, het RMC en Rebound. In de praktijk blijkt dat er per school nogal wat verschil bestaat in het functioneren van de zorgstructuur.

Zorg Advies Teams (ZAT's)

Zorgadviesteams zijn multidisciplinaire teams waarin professionals uit onderwijs, welzijnswerk, jeugdzorg, gezondheidszorg en veiligheid structureel samenwerken om problematiek van leerlingen die hun optimale deelname aan het onderwijs en hun functioneren op school belemmeren te signaleren en daarvoor adequate hulp en ondersteuning te organiseren. Het overleg in het zorgadviesteam staat onder leiding van de school. De zorgadviesteams zijn bedoeld voor jongeren van 0 – 19 jaar die op school zitten of gebruik maken van een voorschoolse voorziening. Ze zijn voornamelijk bedoeld om problemen vroegtijdig te onderkennen waardoor een adequaat zorgtraject kan worden opgezet. Dit ter voorkoming van voortijdig schoolverlaten én afglijden naar zwaardere hulp.

Regionaal Meld en Coördinatiepunt (RMC)

De kerntaken van het RMC zijn:

- melding, registratie, doorverwijzing en herplaatsing van voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie.
- bevorderen van een goede samenwerking tussen alle partijen in de regio die te maken hebben met jongeren tot 23 jaar;
- het realiseren van een sluitende aanpak met een zo goed mogelijk traject op maat voor de jongere die extra zorg nodig heeft.

Actieplan Jeugdwerkloosheid Zeeland

Dit plan van augustus 2009 beschrijft een gezamenlijke inzet van alle gemeenten, onderwijsinstellingen, bedrijfsleven, kennisinstellingen, jeugdzorg, UWV Werkbedrijf, uitzendbranche, werkgevers en werknemersorganisaties en vele andere partners en stakeholders in de regio.

De doelstelling van het strategisch plan jeugdwerkloosheid Zeeland is voor alle jongeren tot 27 jaar:

- in preventieve zin: het voorkomen van (school)uitval en werkloosheid/ uitkeringsafhankelijkheid.
- in curatieve zin: het speelklaar houden en kwalificeren van jongeren met als doel een duurzame participatie op de arbeidsmarkt te realiseren.

De inzet moet ertoe leiden dat de snelle groei van de jeugdwerkloosheid in Zeeland een halt toegeroepen wordt. Ambitie is dat het aantal jongeren dat werkloos is, in 2010 en 2011 niet zal toenemen en zich stabiliseert op het huidige aantal van 1000 jongeren. Uiteraard wordt deze groep van 1.000 jongeren niet uit het oog verloren.³

Voor Zeeland is voor 2009 een totaalbedrag van 1,2 miljoen euro beschikbaar gesteld. De bedragen voor 2010 en 2011 zijn mede afhankelijk van de geboekte (tussen)resultaten in 2009.

³ Uit: Regionaal Strategisch Plan Jeugdwerkloosheid Zeeland, paragraaf 4, doelgroepen, doelstellingen en acties, pag. 11).

Convenanten voortijdig schoolverlaten

De RMC's hebben op 2 juni 2008 VSV-convenanten gesloten met de Zeeuwse scholen VO en MBO. Hierin zijn zes maatregelen afgesproken om verder te ontwikkelen.⁴

Doelstelling van het convenant is om in vier schooljaren (tot en met 2010-2011) het aantal voortijdig schoolverlaters met 40% terug te dringen. Voor de aanpak stelt het ministerie middelen beschikbaar. Voor de Oosterschelderegio is ruim € 1,1 miljoen beschikbaar over vier schooljaren. Walcheren heeft voor dezelfde periode € 560.000 beschikbaar. Bovendien geeft het ministerie € 2.000 subsidie voor elke vermindering van het aantal voortijdig schoolverlaters⁵.

Jongerenloketten

Beide regio's boven de Westerschelde beschikken over een jongerenloket. Doelstelling van de jongerenloketten is om jongeren tussen de 12 en 23 jaar (zonder startkwalificatie en jongeren die werk zoeken) een aanbod te doen richting werken en/of leren. De leeftijdsgrens wordt mogelijk opgetrokken naar 27 jaar. Tot nu toe betreft het netwerkorganisaties van ketenpartners als RMC, ROC, UWV-Werkbedrijf, Jeugdzorg, Sociale Zaken en leerplicht.

In het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid Zeeland worden in alle Zeeuwse regio's fysieke jongerenloketten ingericht onder de naam WSP/Jongerenloket (= JOLO). Dit houdt in dat de dienstverlening van het JOLO zowel op de werkpleinen bij de gemeenten alsook bij de ROC's beschikbaar komt. Verder is er een koppeling naar het mobiliteitscentrum Zeeland en naar de kenniscentra. In dit JOLO participeren ten minste gemeente, UWV en RMC en wordt zorggedragen voor een permanente aanwezigheid om de jongeren en hun (potentiële) werkgevers van dienst te zijn. Daarbij geldt voor alle belanghebbenden als inzet en resultaat: een eendrachtige samenwerking waarbij uitgegaan wordt van het hoogst haalbare traject voor de jongere. Dit kan bijvoorbeeld een sCool-opleiding zijn, maar ook plaatsing op een reguliere baan.

8. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

WEB en WVO

Het VAVO valt onder de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) en heeft vanwege de inhoud te maken met de Wet Voortgezet onderwijs (WVO).

Wet Investeren in Jongeren (WIJ)

De per 1 oktober 2009 ingevoerde Wet Investeren in Jongeren (WIJ) kan van invloed zijn op de belangstelling voor het VAVO. Deze wet verplicht gemeenten om jongeren van 18 tot 27 jaar die zich melden voor een uitkering een aanbod te doen. Dit kan een baan zijn, een vorm van scholing of een combinatie van beide, afgestemd op de situatie van de jongeren. Als zij werk accepteren krijgen ze salaris van de werkgever. Bij acceptatie van het leeraanbod krijgen ze waar nodig een inkomen dat even hoog is als de bijstandsuitkering. Als zij het aanbod niet accepteren dan krijgen zij ook geen uitkering van de gemeente. Ook jongeren van 16 tot en met 17 jaar die geen scholing of opleiding volgen, minder dan 16 uur per week werken en die voldoen aan de kwalificatieplicht, of aan wie een vrijstelling van die kwalificatieplicht is verleend, hebben recht op een werkleeraanbod.

Kwalificatieplicht

Op 1 augustus 2007 is de kwalificatieplicht ingevoerd. Jongeren tot 18 jaar zonder startkwalificatie hebben hiermee de plicht om onderwijs te volgen. Voor een startkwalificatie moeten zij minimaal een diploma HAVO, VWO of niveau 2 van het MBO halen.

⁴ Deze maatregelen betreffen:

- beroepenoriëntatie en loopbaanbegeleiding in het VMBO;
- het preventieproject+ gericht op de overgang VO-MBO
- De ZAT-structuur
- Het verzuimbeleid
- De opvangklassen VO
- De opvangklassen MBO

⁵ Op 19 februari maakten minister Plasterk en staatssecretaris Van Bijsterveldt aan de Tweede Kamer bekend dat dit bedrag wordt verhoogd naar € 2.500 per leerling, waarbij de € 500 verhoging wordt toegekend voor de inspanning die scholen plegen. *Het is niet duidelijk of deze maatregel doorgaat nu het kabinet is gevallen.* Uit dezelfde brief (kenmerk VSV/187117) blijkt dat het aantal voortijdig schoolverlaters is gedaald. In schooljaar 2008/2009 verlieten 42.600 leerlingen de school zonder startkwalificatie. In 2002 waren dat er nog 71.000. Daarmee komt de landelijke doelstelling, maximaal 35.000 in 2012, in zicht.

Passend Onderwijs

Het kabinet wil een systeem dat leerlingen zoveel mogelijk in het reguliere stelsel houdt met onderwijs- en zorgaanbod dichtbij huis waarbij niet alle kinderen met een relatief lichte hulpvraag in speciale geïndiceerde voorzieningen terecht komen. Het reguliere onderwijs wordt verplicht om een zo goed mogelijk onderwijs- en zorgaanbod te leveren, maar moet tegelijk ruimte krijgen deze verplichting waar te maken. Leerlingen moeten pas overstappen naar het speciaal onderwijs als het echt noodzakelijk is. Leerlingen die in staat zijn een regulier diploma te halen, dienen dat zoveel mogelijk in het reguliere onderwijs te doen. Het reguliere onderwijs zal worden uitgerust en gefaciliteerd om dit ook waar te maken. Als dat niet mogelijk is, dan is samenwerking tussen VSO en regulier onderwijs gewenst om tot een breed opleidingsaanbod te komen dat zo goed mogelijk aansluit op de ontwikkelingsmogelijkheden van de leerlingen. De geldstromen worden anders ingericht zodat de school meer ondersteuning kan bieden aan de leerlingen die dat nodig hebben. Maatwerk is hierbij van belang. Dit ter voorkoming dat jongeren vroegtijdig uitstromen uit het reguliere onderwijs en (later) een beroep moeten doen op speciale voorzieningen zoals VAVO.

Tijdelijke subsidieregeling Plusvoorzieningen voor overbelaste jongeren

Het ministerie van OCenW heeft een tijdelijke subsidieregeling ingesteld om voorzieningen te realiseren voor overbelaste jongeren die de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt dreigen mis te lopen. De plusvoorzieningen zijn geen nieuw schooltype, maar een uitbreiding van het aanbod op bestaande scholen voor voortgezet en middelbaar (beroeps)onderwijs. Het gaat om een samenhangende aanpak van onderwijs, zorg, arbeid en andere vormen van gerichte ondersteuning. Plusvoorzieningen kenmerken zich onder andere door kleinere onderwijsgroepen en snelle beschikbaarheid van zorgverlening, zoals schuldhulpverlening, verslavingszorg of woonbegeleiding. Het onderwijs is praktijkgericht, waarbij nauw wordt samengewerkt met de regionale of lokale arbeidsmarkt. Het opzetten van plusvoorzieningen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten en scholen. Voor Walcheren en de Oosterschelderegio heeft ROC Zeeland subsidie aangevraagd. Voor 1 maart moet een uitgewerkt plan ingediend worden. Omdat het een tijdelijke regeling betreft (tot en met schooljaar 2010-2011) wordt ingezet op een betere koppeling tussen bestaande voorzieningen. Met de volgende subsidiebedragen wordt rekening gehouden:

- € 198.625 voor de Oosterschelderegio;
- € 213.796 voor Walcheren;

voor zowel het schooljaar 2009-2010 als 2010-2011. In totaal derhalve € 824.842.

9. Overwegingen

De voorgaande informatie kan op hoofdlijnen als volgt geanalyseerd worden:

- a. passende zorg voor jongeren is speerpunt van rijks- en gemeentelijk beleid.
- b. gemeenten ontvangen opdrachten en bijbehorende financiële middelen voor een sluitende aanpak gericht op het door zoveel mogelijk jongeren behalen van een startkwalificatie, een passende participatie en het zoveel als mogelijk voorkomen van uitval.
- c. tot op heden is er door de gemeenten ingespeeld op deze opdrachten, echter niet vanuit een integrale gemeentelijke scoop (vanuit de WWB, het RMC, onderwijs, jeugdbeleid e.d.).
- d. in dat kader is tot op heden niet vastgesteld welke infrastructuur boven de Westerschelde gewenst en structureel betaalbaar is.
- e. gemeenten en VO/MBO stemmen weliswaar af, maar een duidelijke integrale regie vanuit de gemeenten ontbreekt;
- f. het VAVO is door de jaren heen een zorgvoorziening voor jongeren geworden.
- g. gemeenten moeten gelet op de kortingen op de rijksmiddelen WEB een fundamentele uitspraak doen of handhaving van het VAVO wenselijk en haalbaar is.
- h. een dergelijke keuze dient gebaseerd te worden op 'de vraag' (wat is er nodig?), in relatie met de onder punt d bedoelde infrastructuur.
- i. bij een keuze tot instandhouding van het VAVO is een zakelijke financiële relatie met het ROC Zeeland een vereiste.

10. Conclusies en mogelijke scenario's

In eerste aanleg leek het er op dat de gemeenten van Walcheren, door de korting op het rijksbudget (zie paragraaf 8), gedwongen waren op korte termijn de vraag te beantwoorden of het VAVO financieel nog te handhaven is. Een fundamentele keuze leek onvermijdelijk tussen het schrappen van het VAVO of het anderszins substantieel korten op de overige met educatiegelden bekostigde activiteiten (de maatwerktrajecten). Inmiddels is duidelijk dat voor 2010 alsnog (nagenoeg) sluitende activiteitenplannen met bijbehorende financiering mogelijk zijn. Dat neemt niet weg dat de noodzaak om tot fundamentele standpuntbepaling te komen overeind blijft. De gemeenten hebben dit namelijk niet eerder gedaan. De financiering van het VAVO is als het ware automatisch meegekomen met de decentralisatie van de middelen voor Educatie.

In de ambtelijke projectgroep is geconcludeerd dat het VAVO niet langer als een 'echte' voorziening voor volwassenenonderwijs aangemerkt kan worden. Tegelijkertijd is er het besef dat het VAVO verworpen is tot een belangrijke zorgvoorziening voor jongeren. Het 'zo maar' schrappen van het VAVO wordt om die reden niet reëel geacht.

Zoals blijkt uit de overwegingen is door de ambtelijke werkgroep verder geconstateerd dat het wenselijk is integraal te kijken naar de aanwezige infrastructuur. Wat dat betreft is wel de constatering dat deze complex is. Er is het afgelopen decennium veel tot stand gebracht, maar mede door het ontbreken van een visie ontbreekt het aan borging. Het verankeren van borging is overigens lastig, omdat er veel tot stand is en wordt gebracht met tijdelijke financieringsstromen.

Gelet hierop is door de werkgroep overwogen dat het wenselijk is:

- a. nader onderzoek te doen naar de gewenste infrastructuur;
- b. gebruik te maken van de nieuwe gelden (VSV, plusvoorzieningen en actieplan jeugdwerkloosheid) voor instandhouding huidige opzet VAVO en versterking van de bredere infrastructuur.
- c. in te zetten op meer koppelingen/samenwerking tussen bestaande voorzieningen (sCool, Loods, Rebound, VAVO).

Door de projectgroep is met het ROC in overleg getreden over de planvorming voor de inzet van de subsidieregeling plusvoorzieningen. Geconstateerd is dat er sprake is van ontwikkelsporen met parallelle belangen. Ook in het kader van de plusvoorzieningen-aanpak gelden namelijk uitgangspunten in de zin van budgettaire beheersbaarheid, kijken naar blijvende borging en inzet op versterking en clustering van bestaande voorzieningen. Het is dan ook wenselijk beide ontwikkelingen in samenhang te bezien. In de plannen van aanpak voor de plusvoorzieningen Walcheren en de Oosterschelderegio wordt een analyse voorgesteld van de gewenste infrastructuur. Doel hiervan is om te komen tot een gedeelde visie van gemeenten en onderwijs op de regionale ontwikkeling van basisvoorzieningen en plusvoorzieningen voor VO en MBO. Het VAVO is hier een onderdeel van. De te ontwikkelen visie is van belang om uiteindelijk te komen tot beleidskeuzes met betrekking tot de omvang en inhoud van gewenste regionale voorzieningen.

11. Voorstellen

Voorstellen:

1. gebruik makend van de gelden voor plusvoorzieningen nader onderzoek te doen naar de gewenste en haalbare onderwijs- en zorginfrastructuur voor jongeren boven de Westerschelde;
2. dit door een tijdelijke projectorganisatie waarin VO, MBO en gemeenten participeren;
3. hierbij uit te werken dat ingezet wordt op het meer concentreren van voorzieningen, een integrale aanpak en een structureel netwerk ten behoeve van efficiency en maatwerk.
4. voor 1 januari 2011 door de Walcherse en Oosterschelderegiegemeenten nadere afspraken te maken over een transparante financiële relatie met het ROC. Hierbij te onderzoeken of:
 - het mogelijk is om enerzijds afspraken te maken over een basisfinanciering, noodzakelijk voor de instandhouding van het VAVO en daarnaast een trajectprijs per leerling van 18 jaar en ouder overeen te komen.
 - de RMC's een centrale rol te geven in de toelating tot het VAVO voor de doelgroep 18 tot 23 jaar.

Goes, 23 februari 2010

Adri de Kok	(onderwijs, Oosterschelderegio)
Dick Aarden	(onderwijs, Walcheren)
Peter Meulenber	(jeugd, Oosterschelderegio)
Otto Recourt	(jeugd, Walcheren)
Marijke Franssen	(RMC Oosterschelderegio)
Hans Poortvliet	(RMC Walcheren)
Ferdinand Tierie	(sociale zaken, Oosterschelderegio)
Sjaak Wattel	(sociale zaken, Walcheren)
Saskia Ummels	(SWVO Oosterschelderegio)
René Boone	(project participatiebudget Walcheren)