

Vergaderjaar 2013–2014

30 079

VMBO

Nr. 42

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2013

Hierbij bieden wij u, mede namens de Minister van Economische Zaken, het eindrapport en de gevalsstudie aan van het landelijk experiment met de geïntegreerde leerroute «vm2»¹. Het doel van het experiment was te onderzoeken of door het aanbieden van een doorlopende leerroute vmbo-mbo aan risicoleer-lingen, de kans op uitval kon worden gereduceerd. In deze brief gaan wij in op de opbrengsten van de vm2-experimenten. Wij zijn tot de conclusie gekomen, dat de uitkomsten van de experimenten vm2 een goede basis vormen voor de verdere ontwikkeling van nieuwe geïntegreerde leerroutes vmbo-mbo: de vakmanschaproute en de technologieroute.

Eerst gaan wij in op de achtergrond van vm2 en de opzet van het experiment. Vervolgens gaan wij in op de belangrijkste uitkomsten van vm2, de conclusies die wij trekken en de vertaling hiervan naar nieuwe doorlopende leerroutes (vakmanschaproute en technologieroute).

1. Achtergrond

Aanpak voortijdig schoolverlaten

Jongeren met een startkwalificatie (een diploma mbo 2/3/4, havo of vwo) hebben een beter perspectief op de arbeidsmarkt dan jongeren zonder startkwalificatie. Het aantal jongeren dat jaarlijks de school verlaat zonder startkwalificatie is in 10 jaar gehalveerd, van 71.000 in 2000 naar 36.250 in 2012. De sleutel tot dit succes is samenwerking in de regio, bijvoorbeeld door direct te reageren op de voorbode van uitval (spijbelen), het inrichten van vroegtijdige loopbaanoriëntatie en -begeleiding en het beter laten aansluiten van het opleidingsaanbod op de arbeidsmarkt in de regio. Ons streven is om nog meer jongeren een start-kwalificatie te laten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

behalen. In 2016 willen wij uitkomen op maximaal 25.000 nieuwe voortijdig schoolverlaters.

Gebleken is dat de overstap van het vmbo naar het mbo een kritiek moment is, waarop veel uitval plaatsvindt. Afgelopen schooljaar nog, kwamen circa 20.000 vmbo-leerlingen niet aan op het mbo of vielen daar al snel weer uit. Het experiment vm2 is gestart om te onderzoeken of middels een interventie met vm2 het voortijdig schoolverlaten van een specifieke groep leerlingen kon worden gereduceerd, onder andere door de geconstateerde kloof tussen het vmbo en het mbo te dichten.

Het ontwerpmodel vm2

Het experiment richtte zich op leerlingen in de derde klas van de basisberoeps-gerichte leerweg van het vmbo, met een verhoogd risico op uitval. Het hield een doorlopende leerroute in die direct vanaf het vmbo leidde naar een aansluitende startkwalificatie op niveau 2 van het mbo (de basisberoepsopleiding). Samenwerkende scholen en roc-/aoc-instellingen voor vmbo en mbo kregen via een tijdelijke regeling² vergaande ruimte om voor deze leerlingen een geïntegreerde, doorlopende leerroute in te richten. Uitgangspunten voor het ontwerp waren: het kwalificatiedossier van de beroepsopleidende leerweg (bol; vier dagen naar school, één dag beroepspraktijkvorming) van het mbo, een model bestaande uit één pedagogisch-didactisch concept en één team van vmbo- en mbo-docenten met onderwijs op één en dezelfde locatie (het zogenaamde principe van «één concept, één team, één dak»).

2. Vm2- de belangrijkste uitkomsten

De vm2-monitor heeft antwoord gegeven op de vraag welke kwantitatieve en kwalitatieve resultaten met de vm2-experimenten zijn gerealiseerd.

De monitor vm2

Het experiment vm2 is gestart in 2008. Een tweede cohort leerlingen volgde in 2009. Vanaf 2010 konden de experimenten doorgaan met onderwijs bieden volgens het eigen vm2-concept. Dit zijn de zogenoemde borgingscohorten. Gedurende het experiment is een intensieve monitor uitgevoerd om een wetenschappelijke beleidsevaluatie van het vm2-experiment mogelijk te maken.

Minder vsv, meer startkwalificaties

Uit de vm2-monitor blijkt dat de experimenten uit het eerste cohort die het motto één concept, één team en één dak in praktijk hebben gebracht, succesvol zijn geweest. Gebleken is namelijk dat leerlingen uit deze experimenten minder vaak voortijdig de school verlieten, vaker – en sneller – een startkwalificatie behaalden, en vaker doorstroombden naar een mbo 3-opleiding, dan leerlingen in vergelijkingsgroepen. Zo is het percentage vsv-ers binnen het eerste cohort 19,9% bij de experimenten die écht zijn ingericht volgens het vm2-principe «één concept, één team, één dak». Dit percentage verschilt significant van het percentage uitvallers uit het landelijke vergelijkingscohort en van de uitval uit het borgingscohort. Hier gaat het om respectievelijk 25,4% en 26,6% vsv'ers.

² Tijdelijke regeling subsidiering experimenten leergang vmbo-mbo2 2008–2013.

Belangrijke succesfactor: binding

Er zijn belangrijke indicaties dat de verklaring voor de positieve resultaten moet worden gezocht in de «binding» van de leerling aan het onderwijs die in deze vm2-experimenten wordt gerealiseerd. Deze binding is volgens de onderzoekers sterker dan bij een «gewone» overstap van de vmbo-leerling naar het mbo en het minst sterk bij jongens die relatief ouder zijn (door zittenblijven etc.). Anders gezegd: ook bij vm2-experimenten «behouden» deze oudere jongens ten opzichte van hun klasgenoten een grotere kans om het onderwijs voortijdig te verlaten. De monitor geeft hiervoor geen nadere verklaring.

Uit het meer kwalitatieve onderzoekdeel is gebleken dat «binding» aan de school vooral ontstaat wanneer het onderwijsprogramma goed vorm en inhoud heeft gekregen. Als het programma redelijk vroeg mbo-stof aanbiedt aan de leerling, waardoor versnelling mogelijk wordt gemaakt en wanneer de pedagogische aanpak van het vmbo (die gekenmerkt wordt door het bieden van een veilige, gestructureerde omgeving waarin leerlingen zich gekend voelen) wordt voort-gezet, dan ontstaan meer succesvolle leerlingloopbanen bij de experimenten dan wanneer dit niet gebeurt. Vooral het belang van het voortzetten van de pedagogische setting wordt onderstreept.

Samenwerking als noodzakelijke voorwaarde

Een andere belangrijke bevinding van het onderzoek is, dat – door alle geledingen gedragen en geëffectueerde – samenwerking tussen de vmbo- en de mbo-partners in het experiment een noodzakelijke voorwaarde voor succes is. Samenwerking wás een voorwaarde om het experiment toegewezen te krijgen, maar de op «papier» aangetoonde samenwerking bleek niet in alle gevallen voldoende geëffectueerd te zijn. Een derde van de experimenten is hierdoor voortijdig gestopt, in veel gevallen omdat de samenwerking (ook op financieel vlak) niet van de grond kwam of gaandeweg verslechterde. Samenwerking berustte dan vaak alleen op een bestuurlijke afspraak die niet goed werd gedragen door schoolleiders en docenten. Daarnaast konden samenwerkingsverbanden onvoldoende omgaan met de dalende leerlingenaantallen in de basisberoepsgerichte leerweg. Deze terugloop van aantallen zette de financiering en de bedrijfsvoering van de experimenten onder druk.

Meer keuzeruimte voor leerlingen nodig

Tenslotte bleek de doorlopende leerroute, zoals in dit experiment vormgegeven, niet voor alle leerlingen de optimale. De condities voor het experiment waren ingericht met het beeld voor ogen van leerlingen die vooral door een duidelijk perspectief en een praktische aanpak binnenboord gehouden konden worden. Voor die leerlingen is dit experiment effectief gebleken. Voor leerlingen die nog volop met keuzes over hun perspectief en hun beroepsidentiteit bezig waren, echter niet. Veel van deze leerlingen kwamen er na één (38,1%) of twee jaar vm2 (31,4%) achter dat ze een andere opleiding wilden volgen dan waarvoor ze op 14-/15-jarige leeftijd hadden gekozen. Daarbij hadden vooral techniek-leerlingen een voorkeur voor een opleiding via de beroepsbegeleidende leerweg (bbi; één dag naar school, vier dagen werken). In die gevallen konden zij hun opleiding buiten de leerroute voortzetten.

Door het wegvallen van experimenten in het geval van onvoldoende geëffectueerde samenwerking en de overstap van leerlingen naar andere opleidingen, hebben niet alle in vm2 gestarte leerlingen de doorlopende leerroute tot het eind gevolgd. Dit heeft overigens niet geleid tot meer

voortijdig schoolverlaters: de overgestapte leerlingen hebben hun leerweg in de meeste gevallen elders vervolgd en afgesloten.

3. Conclusies

De gevonden effecten laten zien dat de doorlopende leerroute, zoals in het vm2-experiment uitgetoetst, onder een aantal voorwaarden een kansrijk model biedt voor het voorkomen van uitval en het sneller behalen van een startkwalificatie. Een door alle geledingen gedragen en geëffectueerde samenwerking tussen de vmbo- en mbo-partner blijkt een eerste noodzakelijke randvoorwaarde. Een tweede belangrijke voorwaarde is dat rekening gehouden wordt met die leerlingen die nog geen definitieve keuze hebben gemaakt over de richting die ze op willen.

Het experiment is uitgevoerd in een periode waarin, zoals geschetst, met diverse maatregelen al een flinke daling van het aantal voortijdig schoolverlaters was bereikt. Met dit beeld in het achterhoofd hebben wij extra waardering voor de gevonden positieve effecten van het vm2-experiment.

Door het vm2-experiment weten we meer over de vraag hoe bepaalde risico-leerlingen te «binden». Deze leerlingen hebben profijt van een doorlopende leerroute met intensief en uitdagend onderwijs. Ze blijven gemotiveerd door een vervroegde kennismaking met het onderwijsprogramma van het mbo. Natuurlijk willen zij een goede kans op de arbeidsmarkt. Als dat zonder al te veel omwegen kan, werkt dat extra motiverend. Zij grijpen relatief vaker hun kans om door te stromen naar niveau 3, wat extra perspectief biedt. Zij floreren in een stabiele onderwijsomgeving, die vooral is gestoeld op een doordachte pedagogische setting, gekenmerkt door een veilige en gestructureerde omgeving, waarin ze zich gedurende de hele route gekend voelen. Daarmee profiteren zij van de continuïteit in de aanpak en het leerklimaat vanuit het vmbo naar het mbo.

Al met al zien wij voldoende aanleiding om samenwerkende vmbo-scholen en roc-/aoc-instellingen nieuwe ruimte te bieden om verdere ervaring met doorlopende leerroutes op te doen. Echter wel zodanig, dat rekening wordt gehouden met de ervaringen van vm2. Bovendien willen wij deze gelegenheid aangrijpen om niet alleen meer ervaring op te doen met de doorlopende leerlijnen van vmbo naar mbo-2, maar ook met doorlopende leerlijnen technologie van vmbo naar mbo-4.

4. Vervolg: Vakmanschap- en technologieroute

Uw Kamer is reeds geïnformeerd over de nieuwe experimenten met een vakmanschaproute en een technologieroute, onder andere door voorhang van het concept Experimenteerbesluit.³ De experimenten zullen volgens plan starten in augustus 2014. De Raad van State heeft inmiddels positief advies uitgebracht over het Experimenteerbesluit.

De nieuwe experimenten richten zich op een bredere thematiek dan met het experiment vm2 het geval was, zoals de tekorten in de sector techniek (en vooral die aan leerlingen met een bèta/techn(olog)isch profiel op niveau 4), maar ook een doelmatiger onderwijsaanbod bij dalende leerlingenaantallen (bijvoorbeeld door het delen van gebouwen, praktijk-lokalen en outillage). Deze daling is reeds merkbaar in het vmbo en straks dus ook in het mbo.

³ Kamerstuk 30 079 nr. 37.

Met de nieuwe experimenten adresseren we de punten die duidelijk zijn geworden door het monitoren van vm2. Ten eerste willen wij dat scholen en instellingen goed investeren in visie, draagvlak en samenwerking voordat ze een nieuwe doorlopende route starten. Het besluit om het experiment met een doorlopende leerlijn aan te gaan moet worden gedragen door bestuur, leidinggevenden, docenten en medezeggenschapsraad. Vervolgens moet de samenwerking worden vertaald naar operationeel niveau en op hoofdlijnen verwezenlijkt zijn voordat de leerroute met leerlingen kan starten. Dit zijn in het experimenteerbesluit dus voorwaarden voor de aanvraag van een experiment.

Ten tweede krijgen de nieuwe experimenten een toekenning voor een heel opleidingsdomein in het mbo, in plaats van één opleiding, zoals bij vm2 het geval was. Als een leerling gaandeweg merkt dat hij/zij toch liever een andere opleiding (binnen een domein) wil volgen, dan kan het samenwerkingsverband de nieuwe route aanbieden, zonder dat er opnieuw toestemming verkregen hoeft te worden. Ook kunnen de nieuwe experimenten de nieuwe leerroutes aanbieden aan leerlingen vanaf 16 jaar binnen de beroepsbegeleidende leerweg (bbl). Dit was binnen het vm2-experiment niet mogelijk. Uit vm2 is gebleken dat vooral techniek-leerlingen een voorkeur hebben voor deze leerweg (één dag naar school, vier dagen werken). Wij verwachten dat er door deze maatregelen minder overstap naar andere opleidingen zal zijn, dan bij vm2 het geval was.

Ten derde krijgen de nieuwe experimenten alle ruimte om de leerroute uitdagend, met een duidelijk beroepsperspectief en waar mogelijk verkort aan te bieden. Het behaalde effect van het «binden» van leerlingen is daarbij opnieuw het doel. Veel van wat in vm2 op dit punt is geleerd, vertaalt zich niet in juridische voorwaarden, maar zal door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) middels het geven van feedback op concept aanvragen, aan nieuwe experimenten worden doorgegeven.

Ten vierde stelt het nieuwe experiment minder eisen aan de locatie. Het principe van «één dak» wordt losgelaten, zodat de samenwerkingspartners meer flexibiliteit krijgen in het inzetten van gebouwen en faciliteiten van beide partners. Dit is ook doelmatiger.

De lopende experimenten met vm2 worden niet automatisch in de vakmanschap-route voortgezet: de samenwerkingspartners zullen opnieuw de onderwijskundige en bestuurlijke afweging moeten maken of zij in het nieuwe experiment stappen. De vm2-experimenten die toestemming krijgen om mee te doen, kunnen wel zonder onderbreking hun huidige vm2-leerroute omzetten en uitbouwen naar een vakmanschaproute. Experimenten kunnen hun aanvraag indienen in oktober 2013. De eerste experimenten zullen naar verwachting in augustus 2014 van start gaan. Ook bestaat de mogelijkheid om in 2014, 2015 of 2016 – en voor de vakmanschaproute zelfs 2017- te starten. Alle experimenten dienen op 31 juli 2022 te zijn afgerond.

5. Tot slot

Met de vakmanschap- en technologieroutes verwachten wij een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan de bestrijding van de tekorten in de techniek-sector en een doelmatiger onderwijsaanbod in een krimpende beroepskolom.

Tegelijkertijd blijven we ons de komende jaren inspannen voor de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Het behalen van een startkwalificatie is en blijft cruciaal voor de toekomst van onze jongeren. We houden u op de hoogte van onze inspanningen om het aantal vsv'ers terug te brengen tot maximaal 25.000 jongeren per jaar in 2016.

Wij hopen op een goede start van de nieuwe experimenten in de vorm van de vakmanschaproute en de technologieroute. We zullen u op de hoogte houden van de voortgang.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker