



# *Vertrouwen in de school*

*SYNOPSIS VAN WRR-RAPPORT 83 VERTROUWEN IN DE SCHOOL.  
OVER DE UITVAL VAN 'OVERBELASTE' JONGEREN*

**WRR**



*Vertrouwen in de school*

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid werd in voorlopige vorm ingesteld in 1972. Bij wet van 30 juni 1976 (Stb. 413) is de positie van de raad definitief geregeld. De huidige zittingsperiode loopt tot 31 december 2007.

Ingevolge de wet heeft de raad tot taak ten behoeve van het regeringsbeleid wetenschappelijke informatie te verschaffen over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden. De raad wordt geacht daarbij tijdig te wijzen op tegenstrijdigheden en te verwachten knelpunten en zich te richten op het formuleren van probleemstellingen ten aanzien van de grote beleidsvraagstukken, alsmede op het aangeven van beleidsalternatieven.

Volgens de wet stelt de WRR zijn eigen werkprogramma vast, na overleg met de minister-president die hiertoe de Raad van Ministers hoort.

De samenstelling van de raad is:

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk (voorzitter)

mw. prof. dr. ir. M.B.A. van Asselt

prof. dr. H.P.M. Knapen

prof. dr. P.A.H. van Lieshout

mw. prof. dr. H.M. Prast

prof. mr. J.E.J. Prins

prof. dr. ir. G.H. de Vries

prof. dr. P. Winsemius

Secretaris: prof. dr. A.C. Hemerijck

Plaatsvervangend secretaris: dr. R.J. Mulder

De WRR is gevestigd:

Lange Vijverberg 4-5

Postbus 20004

2500 EA Den Haag

Telefoon 070-356 46 00

Telefax 070-356 46 85

E-mail [info@wrr.nl](mailto:info@wrr.nl)

Website <http://www.wrr.nl>

# *Vertrouwen in de school*

---

**SYNOPSIS VAN WRR-RAPPORT 83 *VERTROUWEN IN DE SCHOOL.*  
*OVER DE UITVAL VAN 'OVERBELASTE' JONGEREN***

## Verantwoording

Deze publicatie is een samenvatting van het WRR-rapport nr. 83 *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Het rapport *Vertrouwen in de school: over de uitval van 'overbelaste' jongeren* (ISBN 987 90 8964 1052) is op 26 januari 2009 door de Raad aangeboden aan de regering. Het rapport is te koop in de boekhandel en te bestellen bij Amsterdam University Press. Het rapport kan ook in PDF-formaat worden gedownload op [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl).

© Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2009.

Samenstelling: Jos Dohmen/Will Tiemeijer

Omslagfoto: © Marc de Haan/Hollandse Hoogte

Omslagontwerp: Studio Daniëls, Den Haag

Vormgeving binnenwerk: Studio Daniëls, Den Haag

© Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2009

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j<sup>o</sup> het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

## INHOUD

Inleiding	7
Problemen en oplossingen	11
Drempels en succesfactoren	17
Op weg naar maatschap	20
Conclusie en aanbevelingen	22
• Een andere school	22
• Facilitering en stimulering	24
• De omslag	28
Epiloog	31
Bestelformulier WRR-rapport <i>Vertrouwen in de school</i>	35





# 1 INLEIDING

Het tegengaan van schooluitval staat al jaren hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. De doelstellingen zijn ambitieus. In 2012 dient het aantal voortijdig schoolverlaters te zijn gehalveerd ten opzichte van 2002. Ondanks de grote inspanningen, gaat het aantal schoolverlaters echter maar langzaam omlaag.

Natuurlijk komt lang niet elke schoolverlater verkeerd terecht. 'Voortijdig schoolverlater' staat niet één-op-één noch automatisch gelijk aan 'probleemjongere'. Een groot deel van hen die zonder startkwalificatie het onderwijs vaarwel zeggen, doen dat – min of meer – welbewust en weet, eventueel na enkele omzwervingen, een plaats op de arbeidsmarkt en in de samenleving te verwerven. Een andere groep verlaat echter de school allerm minst uit vrije wil. Deze leerlingen willen graag een startkwalificatie behalen, maar door een stapeling van beperkte vaardigheden en/of chronische sociale en emotionele problemen verwordt de gang naar het diploma tot een uitputtingslag waarin zij vroeg of laat het onderspit delven.

Het zijn deze 'overbelaste' jongeren die centraal staan in het WRR-rapport *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren*. Dit rapport is een zoektocht naar de vraag hoe scholen kunnen voorkomen dat deze jongeren uitvallen.

## **Schooluitval in cijfers**

Het beschikbare cijfermateriaal met betrekking tot schooluitval geeft een weinig opwekkend beeld. In het schooljaar 2006/2007 verlieten 51.735 jongeren van 12-22 jaar het onderwijs zonder startkwalificatie. Zij tellen als schooluitvaller of voortijdig schoolverlater (vsv-er). De problemen zijn het grootst in het mbo. In het schooljaar 2006/2007 verlieten 15.822 voortijdig het voortgezet onderwijs, tegenover 35.913 in het middelbaar beroepsonderwijs.<sup>1</sup> Omdat het mbo slechts half zoveel leerlingen telt als het voortgezet onderwijs, is de uitval daar verhoudingsgewijs dus vier keer zo groot.

Een belangrijke voorspeller van schooluitval is de sociaal-economische status van ouders; hoe lager de sociaal-economische status, hoe groter de kans op uitval. Maar ook het aanvangsniveau weegt zwaar: de uitval bij leerlingen met een laag prestatieniveau en/of laag schooladvies van de basisschool is aanmerkelijk groter dan die van leerlingen met een gemiddeld prestatieniveau. Daarnaast kunnen nog vele andere omstandigheden een rol spelen, zoals een verkeerde studiekeuze, slecht onderwijs, beperkte motivatie, een handicap of stoornis, eenoudergezinnen of een chaotische leefomgeving, al dan niet in combinatie met ingrijpende ervaringen zoals scheiding van de ouders.

Onder niet-westerse allochtonen is de uitval twee keer zo hoog als onder autochtone leerlingen. Dit lijkt echter niet of nauwelijks te worden veroorzaakt door etniciteit als zodanig. Statistisch kan de hoge uitval van allochtonen worden verklaard uit het lage opleidingsniveau van hun ouders, een laag aanvangsniveau bij de overgang naar het voortgezet onderwijs, het grotere percentage eenoudergezinnen en de hogere werkloosheid. Nadat daarmee rekening is gehouden, wijkt hun kans op voortijdig schoolverlaten niet meer significant af van die van autochtone leerlingen.

Het probleem spitst zich toe op de laagste opleidingsniveaus. De uitval in het vmbo is veel hoger dan die in het havo en vwo, en binnen het vmbo is de uitval in de basisberoepsgerichte leerweg veel hoger dan in de hogere leerwegen. Hetzelfde patroon is nog sterker zichtbaar in het mbo: hoe lager het opleidingsniveau, hoe groter de kans op uitval. Een belangrijk uitvalmoment is de overgang van vmbo naar mbo. Hier raken jaarlijks zo'n 7.000 leerlingen 'kwijt', terwijl van degenen die wél 'aankomen' in het mbo, er op de lagere niveaus een groot aantal uitvalt in het eerste leerjaar.

Ook komt schooluitval beduidend vaker voor in grote steden, en is in armoedecumulatiegebieden de schooluitval bijna dubbel zo hoog als in de rest van het land. Dit kan niet volledig worden verklaard uit de gemiddeld lagere sociaal-economische status van de bewoners van zulke gebieden. De woonomgeving lijkt ook een zelfstandige rol te spelen: hoe sterker verstedelijkt het woongebied, hoe groter het risico van voortijdig schoolverlaten. De verklaring van de hogere uitval in het grootstedelijke leefklimaat ligt vermoedelijk in zijn cumulatie van problemen, de vele alternatieve vormen van tijdsbesteding en de ruimere mogelijkheden om aan sociale controle te ontsnappen. Het blijkt dan ook dat in de 'betere buurten' van de G4 de uitval hoger is dan in vergelijkbare 'betere buurten' in de rest van Nederland. Kennelijk worden jongeren in de relatief betere buurten van de G4 'besmet' door de grootstedelijke problematiek in de nabijgelegen probleemwijken.

### **Focus op overbelasten**

Schoolverlaters vormen geen homogene doelgroep. Hoewel in praktijk de grenzen niet heel scherp getrokken kunnen worden, kan men analytisch drie verschillende 'typen' van (potentiële) schooluitvallers onderscheiden:

- 'Opstappers'. Dit zijn leerlingen die een bewuste keus maken de school te verlaten, zonder dat er sprake is van een probleemgeschiedenis. In potentie zouden ze best een startkwalificatie kunnen halen, maar ze kiezen ervoor te stoppen met school en bijvoorbeeld te gaan werken. Hun uitval is het gevolg van een min of meer rationele afweging. 'Opstappers' verlaten weliswaar voortijdig het onderwijs, maar meestal weten zij wel, al dan niet na enige omwegen, een plekje in die samenleving en op de arbeidsmarkt te verwerven;

- *'Niet-kunners'*. Dit zijn leerlingen die over te weinig capaciteiten en leervermogen beschikken om een startkwalificatie te behalen, en/of leerlingen met stoornissen op gedragsmatig terrein. Idealiter worden zij in een onderwijstype geplaatst waarop ze zich op hun eigen niveau kunnen ontwikkelen. Als opleidingen niet zijn toegespitst op hun beperkte mogelijkheden en ze bovendien onvoldoende worden begeleid, zullen ze ook 'echt' uitvallen. Onder de 'niet-kunners' die in een goede omgeving op groeien, zijn echter ook velen die uiteindelijk aan de slag kunnen in werk waar ze zich op hun eigen niveau kunnen ontplooiën en deel uit kunnen maken van de samenleving.
- *'Overbelasten'*. Dit zijn leerlingen die gebukt gaan onder een opeenstapeling van problemen, uiteenlopend van beperkte vaardigheden en gedragsproblemen tot gebroken gezinnen, chronische armoede en werkloosheid, schulden, verslaving, criminaliteit in de directe omgeving, etc. Ze krijgen van doen met zoveel problemen tegelijk dat ze – als waren het jongleurs die net een bal te veel in de lucht moeten houden – bezwijken onder de totale belasting. Deze jongeren zouden wellicht graag een diploma willen halen, maar de cumulatie van individuele en omgevingsproblemen vergt zoveel van hun incasservermogen dat het hen op zeker moment eenvoudig te veel wordt, met uitval als gevolg.

De WRR heeft zich in zijn rapport gericht op deze laatste groep. 'Overbelasten' wonen vooral in de vier grote steden. Daar maken zij de meerderheid uit van de voortijdig schoolverlaters. Ze vormen niet alleen de moeilijkste groep uitvallers maar zijn tevens de meest dramatische. Eigenlijk is de term schooluitval voor deze groep niet geschikt. We kunnen beter spreken van (dreigende) maatschappelijke uitvallers. Dit maakt beter duidelijk wat de aard en ernst van de problematiek is, en dat zowel de oorzaken als de gevolgen niet alleen het onderwijs aangaan, maar in feite de hele regering en de hele samenleving.

Uiteraard hebben (v)mbo-scholen slechts een beperkte invloed op de condities die bijdragen aan de dreigende uitval van 'overbelaste' jongeren. De basis voor later succes of falen wordt gelegd in de thuissituatie, de voorschoolse educatie en het basisonderwijs. Bovendien is er de meer algemene invloed van de maatschappij. De samenleving heeft voor jongeren vele verleidingen en alternatieve carriërepaden te bieden die schooluitval in de hand werken, variërend van onschuldige vrijetijdsbestedingen tot de schadelijker invloed van bijvoorbeeld drugsgebruik of criminaliteit. Voor een alomvattende en duurzame oplossing van de schooluitval-problematiek zouden eigenlijk al deze factoren moeten worden aangepakt.

Toch beperkt de Raad zich in de aanbevelingen tot wat (v)mbo-scholen en hun partners – binnen de grenzen van het redelijke – kunnen doen. Dat is vooral om pragmatische redenen. De jongeren die nu onze scholen bevolken, kunnen nu eenmaal niet

wachten tot al die andere problemen hopelijk ooit zijn opgelost. Hetzelfde geldt voor de scholen die worden geconfronteerd met het morele appèl 'iets te doen' om te voorkomen dat deze jongeren afglijden, en daarop bovendien door de overheid (financieel) worden afgerekend.

### **Onderzoeksmethode**

In dit rapport heeft de Raad gekozen voor een benadering waarin het accent ligt op veldonderzoek onder mensen aan de 'frontlijn' en waarbij hun ervaringsdeskundigheid werd 'afgetapt'. De Raad wilde kijken door de ogen van leraren, schoolleiders, jeugdwerkers, zorgaanbieders, en andere professionals die met vallen en opstaan oplossingen vinden om potentiële schooluitvallers toch binnenboord te houden. Voorts is gesproken met deskundigen op wat grotere afstand: onderzoekers en beleidsmakers. In totaal zijn voor het rapport ruim honderd interviews verricht waarbij meer dan 150 personen waren betrokken. Hierbij is gezorgd voor een spreiding naar schooltype, schoolgrootte, regio, etc.

Toen op basis van deze gesprekken de contouren van succesvolle aanpakken zichtbaar werden, zijn de bevindingen gespiegeld aan de wetenschappelijke literatuur over voortijdig schoolverlaten en aanverwante problematiek. Ook is gerichte aandacht besteed aan literatuur over onderwijsverandering. Het betreft vooral literatuur uit de Verenigde Staten, want daar is nu eenmaal het meeste onderzoek naar deze onderwerpen gedaan. Hoewel enige voorzichtigheid geboden is bij het overplaatsen van buitenlandse onderzoeksbevindingen naar de Nederlandse context, blijkt een toets van onze bevindingen aan deze literatuur toch een nuttige verdieping, die meer robuustheid en scherpte verleent aan de aanbevelingen.

## 2 PROBLEMEN EN OPLOSSINGEN

In een van onze eerste interviews vertelde een schooldirecteur anderhalf uur over 'zijn' leerlingen op een van de moeilijkste scholen in een binnenstad. "Van de week zat er een ventje bij me, ik vroeg: waarom zit je zo vervelend te doen? Nou, vader leefde niet meer, moeder zat in de gevangenis en hij leefde bij de buurvrouw." Waar moeten zulke kinderen naar toe, vroeg hij ons. "Niemand houdt van ze."

### **Overbelaste jongeren**

Het ontbreekt 'overbelaste' jongeren volgens onze gesprekspartners aan een stabiele thuissituatie. Ze komen vaak uit gebroken gezinnen, soms ontbreken zelfs beide ouders, en ze missen positieve rolvoorbeelden. "Hun vader en opa en overgrootvader hadden al dezelfde problemen." Armoede beïnvloedt vaak rechtstreeks de mogelijkheden om te leren. Kinderen die met vijf broertjes en zussen een kamer delen of met zijn tweeën in één bed moeten slapen, kunnen hun huiswerk moeilijk maken en zitten niet altijd uitgeslapen op school. Armoede betekent niet alleen dat er weinig financiële middelen zijn om kinderen goed op te voeden, er ontstaat ook een leefomgeving waarin allerlei negatieve psychologische, pedagogische en somatische processen een rijke voedingsbodem hebben. Dat uit zich in gezinsstress, minder responsief opvoedingsgedrag van ouders, meer conflicten binnen gezinnen, meer eenouderschap, enzovoort. Bovendien dreigt het gevaar van delinquentie. Een ROC-directeur verzucht dat juist de leerlingen die een stabiele omgeving missen, gevoelig zijn voor het criminele circuit: "Daar vinden ze wel de warmte en structuur die ze nodig hebben."

Ook buitenshuis stapelen de problemen zich op. Het is, zeggen de ervaringsdeskundigen vanuit onderwijs, politie en wooncorporaties, vooral een grote stadsproblematiek. De last van de meest kwetsbare achterstandsbuurten, met al hun onrust en (gevoelens van) onveiligheid weegt zwaar op de schouders van de jongeren. Niet alleen bieden hun ouders weinig ondersteuning, het ontbreekt ook aan een bredere gemeenschap "die dat allemaal opvangt". Wanneer de jongeren overstappen van het vmbo naar het vaak verder weg gelegen mbo, raken ze vaak helemaal uit beeld. Het buurtwerk en de buurtagent pikken de jongeren niet langer op, en de toch al geringe sociale controle vervalt.

Maar ook de school kan, vooral door een concentratie van leerlingen met zwakke sociale competenties, een risicofactor zijn. Schooldirecteuren en gemeentelijke beleidsmakers in Utrecht en Rotterdam beschrijven de ontmenging van hun binnenstadsscholen. Hoger opgeleide ouders halen hun kind van een school die slecht bekend staat, en andere ouders volgen hun voorbeeld. Het resultaat is een massaal vertrek van de betere leerlingen en het achterblijven van kansarme kinderen. Op die

laatste heeft dit een funeste doorwerking. Een te grote concentratie van ‘overbelasten’ die weinig sociale vaardigheden hebben meegekregen, leidt tot een onrust en gebrek aan structuur op scholen. Schooldirecteuren spreken van hun school als “het putje van ...”. Hun leerlingen kennen hun plaats of worden daar anders wel op gewezen: niemand zit op jullie te wachten. Heel wat jongeren bouwen al vroeg een negatief zelfbeeld op. Ze definiëren zich als het uitschot van de maatschappij.

### **Structuur en verbondenheid**

“Zijn ze dan kansloos als jullie ze op school krijgen?” vroegen we onze gesprekspartners. “Nee,” antwoordden ze vol overtuiging. Zowel het veldwerk als de literatuur maken duidelijk dat risicofactoren als bovengenoemde weliswaar de kans op voortijdig schoolverlaten vergroten, maar elke risicofactor op zich meestal niet tot schooluitval leidt. Waar het om gaat is veeleer *het aantal* risicofactoren. De kans op voortijdig schoolverlaten neemt aanmerkelijk toe als er sprake is van meerdere risicofactoren tegelijkertijd en/of *stressful life events*, zoals scheiding van ouders of ongewenste zwangerschap. De optelsom van al het goede en kwade dat hen overkomt, valt negatief uit, en het gevolg is schooluitval.

Gelukkig maken veldwerk en literatuur evenzeer duidelijk dat de school een wezenlijk tegenwicht kan bieden op deze balans van goed en kwaad, en veel dreigende uitvallers binnenboord kan houden. De belangrijkste ingrediënten voor succes zijn er twee: structuur en verbondenheid. In het leven van ‘overbelaste’ leerlingen ontbreken regels en regelmaat, en daarom begint een succesvolle preventie van schooluitval met een strakke structuur. Een vestigingsmanager van een ROC vertelt: “Onze denkwijze is als een bedrijf. Dus dat houdt in: 8 uur beginnen is 8 uur binnen, 12 uur 15 tot 12 uur 45 is schafttijd, 14 uur 30 tot 14 uur 45 nog een bak koffie en om 15 uur 45 gaan we naar huis.” Maar structuur gaat een slag verder: hard werken, presteren naar vermogen, geen flauwe smoezen voor verzuim. Docenten moeten de teugels laten vieren wanneer het kan, maar leerlingen dicht op de huid zitten als het nodig is. Het komt aan op “begeleiding, begeleiding, begeleiding”.

Structuur alleen is echter niet genoeg. Het gaat ook om verbondenheid. Onze gesprekspartners gebruiken diverse woorden: warmte, *care*, aandacht, liefde, eigenwaarde, ‘erbij-horen’. Leerlingen moeten ervaren dat mensen aan de frontlijn daadwerkelijk om hen geven. “Zodra leerlingen zich gekend voelen, komen ze met hun problemen wel bij hun mentor aan en gaat het de goede kant op.” Ze moeten merken: ik ben iemand, ik kan wat, ik word gewaardeerd. Dit betekent dat de docent zich zo nodig persoonlijk met hen bemoeit. Hij geeft niet alleen les maar begeleidt hen in het omgaan met problemen thuis of zelfs met het vinden van zelfstandige woonruimte. Deze docenten zijn dan ook niet alleen vakdocent, maar ook stagebegeleider, coach en volgens sommigen ook nog eens ‘vader’ of ‘moeder’.

De wetenschap komt tot vergelijkbare conclusie. “Students are more likely to succeed when they feel connected to school,” concluderen Amerikaanse deskundigen. “Increasing the number of students connected to school is likely to impact critical accountability measures, such as: academic performance, incidents of fighting, bullying or vandalism, absenteeism [and] school completion rates.”<sup>2</sup> Vooral risicoleerlingen maken meer kans als zij een warme band hebben met minstens één volwassene die werkelijk om hen geeft, bijvoorbeeld een leraar die ze vertrouwen. In ieder onderzoek naar succesvolle programma’s om voortijdig schoolverlaten te voorkomen, keert de centrale rol van één centrale mentor of coach terug. Tegelijk wijst het onderzoek uit dat ‘meer houden van’ alleen niet genoeg is. ‘Hard werken voor’ is evenzeer van belang. Het moet helder zijn wat de leerdoelen zijn, en iedereen moet worden aangespoord daarvoor zijn uiterste best te doen.

### **Leraren**

Hoe organiseer je meer structuur en verbondenheid? Het voorgaande maakt duidelijk dat de leraar daarin een hoofdrol speelt. Hij is “het gouden sleutelte” in de strijd tegen schooluitval, aldus onze gesprekspartners. Een goede leraar op de juiste plek kan het onmogelijke bereiken. De wetenschap komt tot dezelfde conclusie. Scholen die goede resultaten weten te behalen met zwakke leerlingen en potentiële uitvallers, worden gekenmerkt door leraren die het daadwerkelijk tot hun verantwoordelijkheid rekenen ook moeilijke leerlingen naar de eindstreep te brengen. Als de leerlingen onvoldoende resultaat behalen, wordt dat niet afgedaan met ‘ze kunnen nu eenmaal niet beter’, maar beschouwen de leraren dat als een – welhaast moreel - appèl om hun onderwijs aan die leerlingen te verbeteren.

Centraal staat een intensief leerling-contact. Veel vmbo’s zetten in op een vaste groep van 40 tot 50 leerlingen met een kernteam van 4 tot 5 leraren, die zo goed als alle vakken op zich nemen. Intensief contact tussen leraar en leerling wordt ook bereikt door het invoeren van kerndocentschap, waarbij één leraar, in hetzelfde leslokaal, het merendeel van de vakken verzorgt. Vaak is een van de leraren ook nog mentor over een klas. Het intensiveren van contact tussen leraren en leerlingen gebeurt vooral op de vmbo’s, maar ook op ROC’s wordt steeds meer geëxperimenteerd met nieuwe benaderingen.

Deze aanpak betekent dat leraren intensiever met elkaar moeten samenwerken: ze moeten een collectief vormen dat optimale begeleiding biedt aan ‘hun’ leerlingen. Samenwerking is een thema dat ook in veel recente onderzoeksliteratuur terugkeert. Wetenschappers spreken van *professional learning communities*. In zo’n leergemeenschap nemen leraren gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor hun leerlingen. Ze opereren niet in isolement maar wisselen actief ideeën en technieken uit, geven elkaar constructieve kritiek, met als doel hun onderwijs steeds verder te verbeteren. McLaughlin en Talbert, die veel onderzoek deden naar deze samenwerkingsvorm, concluderen dat “a wide range of statistical data supports the claim that schoolbased professional learning communities improve teaching and learning.”<sup>3</sup>

Volgens onze gesprekspartners is het lastig leraren te vinden die én de capaciteiten én de gedrevenheid hebben om de omstandigheden op scholen met veel ‘overbelaste’ leerlingen aan te kunnen. “Als je geen idealisme hebt, houd je het niet lang vol.” Nieuwe leraren - vaak afkomstig uit de wat betere en veiliger milieus - zijn soms totaal niet voorbereid op de eisen en uitdagingen van deze moeilijke groep. Op de lerarenopleidingen ligt het accent op vakbekwaamheid, zowel qua curriculum als kennisoverdracht, maar dat is onvoldoende voorbereiding. Diverse geïnterviewden vinden daarom dat de lerarenopleidingen specialisaties moeten beginnen voor lesgeven aan groepen aan de onderkant. Een andere mogelijkheid is het laten doorleren van goede mensen uit het basisonderwijs.

### ***Inbedden van zorgstructuur***

Maar betere leraren alleen is niet genoeg. De problemen van met name de ‘overbelasten’ zijn vaak te groot voor individuele leraren om op te lossen. Voor deze leerlingen is een brede en vroegtijdige aanpak nodig die veel verder strekt dan het onderwijsterrein. Er moet een team omheen van maatschappelijk werk, welzijn, jeugdzorg, politie, en de school als één van de partners, zeggen onze gesprekspartners. Een directeur vertelt: “Misschien doen wij teveel, dat zou kunnen. Andere mensen verklaren mij voor gek. Die zeggen: dat is de taak van de school niet. Nou, dan maar even wel, denk ik dan.” Een sterke zorgstructuur kan bijdragen aan de school als veilige plek in een onrustige omgeving.

Deze zorg wordt steeds vaker georganiseerd in de zogenoemde Zorg Advies Teams (ZAT’s). Bijna alle vmbo-scholen hebben een ZAT, en gemiddeld is er één ZAT per 700 leerlingen. In het mbo is de zorgstructuur beduidend minder ontwikkeld. Daar heeft driekwart van de ROC’s een ZAT, en is er gemiddeld één ZAT per 3900 leerlingen.<sup>4</sup> Sommige ROC’s nemen wel verdergaande zorgactiviteiten op zich, maar worden daarvoor onvoldoende betaald.

### ***Contextrijk/praktijkleren***

School is onaantrekkelijk ten opzichte van alternatieven ‘in de vrije markt’. Een deel van de oplossing is dus het onderwijs aantrekkelijker te maken door beter aan te sluiten bij de behoeften en kwaliteiten van de jongeren. Dat kan ondermeer door de opleidingen (nog) meer praktijkgericht te maken. Op deze manier kunnen de leerlingen bovendien sociale vaardigheden opdoen en zien waar die in de praktijk voor nodig zijn. Een Groningse veteraan schetst het kleurrijk: grote bedrijven met een schooltje erbij. “We hebben open ruimten; hier leren ze lassen en daarnaast is een doorzichtig lokaal: jongens, even theorie. Ze blijven die machines zien.” Een ander voorbeeld is de ‘scholingswinkel’. Deze winkel verkoopt restpartijen en wordt gerund door stagiaires van het plaatselijke ROC. Een deel zijn leerlingen van niveau 4 die stage lopen als filiaalmanager, een ander deel zijn leerlingen van niveau 2 die stage lopen als verkoper. De bedrijfsleider begeleidt de leerlingen dagelijks, en een docent van het ROC heeft ook een aantal uren beschikbaar voor stagebegeleiding.



### **Betere verbindingen binnen onderwijs**

Volgens onze gesprekspartners is het noodzakelijk dat de overstap naar het mbo beter wordt begeleid. Op het mbo vallen leerlingen in een gat, omdat ze daar vrij zelfstandig moeten werken. Als eerstejaars mbo-ers een paar uur iets voor zichzelf moeten doen, zegt één van de geïnterviewden, weten ze vaak niet wat er van hen wordt verwacht: “Ze willen echt begeleiding.” Bovendien is in het mbo de zorgstructuur beduidend minder ver ontwikkeld. Voor veel jongeren afkomstig van de laagste niveaus van het vmbo is alle verandering eenvoudigweg te ingrijpend, zij vallen kort na de overgang uit. Inmiddels wordt op meerdere plaatsen geëxperimenteerd met een verlengd vmbo, dat wil zeggen, een aaneengesloten opleiding van vmbo en de mbo-1/2 opleiding op één locatie.

Een ander probleem is de concentratie van kansarme leerlingen op bepaalde scholen die reeds eerder ter sprake kwam. Het zijn de scholen waar “alle leerlingen een dossier hebben.” Op zulke scholen kan makkelijk een ongunstig leef- en leerklimaat ontstaan. Veel geïnterviewden benadrukken dan ook het belang van een betere menging van kansarme en ‘normale’ leerlingen. “Iedereen in het onderwijs weet, dat als je heterogeniteit in je groep weet te organiseren, de leerprestaties giga omhoog gaan.” Hoewel het wetenschappelijk onderzoek naar menging wel enige haken en ogen kent, lijken zij hierin toch gelijk te hebben. Zolang het aantal kansarme kinderen niet een bepaalde grens overschrijdt – in Amerikaans onderzoek zo’n dertig procent - profiteren kansarme kinderen van de aanwezigheid van ‘normale’ of kansrijke kinderen, zonder dat deze laatsten minder presteren. De reden dat een grote concentratie van ‘overbelaste’ leerlingen nadelig uitpakt, is waarschijnlijk de onrust en chaos die zo’n concentratie met zich meebrengt. Daardoor komen leerling en leraar nauwelijks meer toe aan het primaire proces.

Hoewel iedereen voor betere menging is, laat de Nederlandse praktijk in dezen enig fatalisme zien. Velen beschouwen segregatie als een ‘voldongen feit’ en er lijkt sprake van een patstelling. Niemand heeft er belang bij initiatieven te ontplooiën voor méér menging als niet zeker is dat de anderen meedoen.

### **Betere verbindingen met de omgeving**

Een aantal scholen steekt veel energie in het betrekken van ouders, bijvoorbeeld door middel van ouderbezoeken. Zij vinden een open communicatie met ouders belangrijk, niet alleen vanwege een goede samenwerking tussen ouders en school, maar ook vanwege het toegenomen gezag van ouders die beter weten wat met hun kinderen op school gebeurt. De grote hoeveelheid onderzoek naar het effect van ouderbetrokkenheid laat er eveneens weinig misverstand over bestaan. “Op scholen waar ouders intensief betrokken worden, zijn leerlingen gemiddeld genomen meer gemotiveerd,” concluderen bijvoorbeeld Severiens en Verstegen.<sup>5</sup> Tegelijk blijkt daaruit echter ook hoe moeilijk het is ouders te betrekken en hun gedrag te beïnvloeden. Geforceerde afspraken of oudergesprekken leveren niet altijd het gewenste resultaat op.

Waarschijnlijk zijn veel ouders ook onmachtig. Het leven van een kind vanaf 12 jaar speelt zich grotendeels buiten de invloedssfeer van het gezin af. Mede daarom richten een aantal scholen zich breder op de buurt, en ontwikkelen zij zich bijvoorbeeld tot 'brede buurtschool'. Verschillende gesprekspartners benadrukken het belang van de brede school voor talentontwikkeling, bijvoorbeeld door middel het aanbieden van een fysieke omgeving die kinderen uitdaagt: schoolpleinen met verrassende hoekjes zoals een groentetuin met "insectenflat", sportfaciliteiten, bibliotheken en computervoorzieningen. Belangrijk is ook de toegang tot sociale omgevingen waar kinderen nieuwe vaardigheden kunnen opdoen en talenten ontwikkelen. "We hebben hier bijvoorbeeld van FC Zwolle een *clinic* gehad voor een aantal van onze jongens," vertelt een frontlijnwerker. "Dat heeft een enorm effect: ze zijn bezig met goed en kwaad, er is een scheidsrechter, er zijn spelregels, je hebt liederen, er is hoop, je moet resultaten bereiken. . ."

Ook de buurt profiteert van deze brede gerichtheid van de school. Voor ouders, speciaal allochtone moeders, is de school bijvoorbeeld een baken van rust en veiligheid. Een schooldirecteur denkt heel praktisch: "Het is doodzonde om de ruimtes niet te gebruiken, we hebben hier 350 leerlingen en 250 computers, alles is gedigitaliseerd. Dat laat je dan allemaal maar staan 's avonds, terwijl er ik weet niet hoeveel mensen op straat rondlopen, die graag zo'n cursus zouden willen hebben." Op een andere school geven 'witte' moeders taalles aan allochtone moeders. Zulke activiteiten kunnen de capaciteiten van ouders vergroten en daarmee hun ambities en verwachtingen voor de toekomst. De aspiraties van veel ouders voor henzelf en hun kinderen zullen daarmee ook hoger worden. Uit veel onderzoek is bekend dat die hogere aspiraties invloed hebben op de leerprestaties van kinderen. De school kan zo een aanknopingspunt van sociale activering van ouders én hun kinderen vormen.

Overigens bevinden deze scholen zich in vooraanstaand gezelschap. Enkele jaren terug adviseerde de Amerikaanse National Research Council hoe - uitgaande van de wetenschappelijke kennis over 'wat werkt' - het onderwijs het beste kan worden verbeterd, met name voor risicjongeren. Zij kwam tot de conclusie dat een 'ander soort school' nodig is. "The new vision that we advocate [ . . . ] shifts attention from an exclusive focus on the individual student to a focus on the larger high school context, reconceptualizes the roles and responsibilities of all adults in the school, and makes the high school part of a network (and sometimes the hub) of community resources rather than an independent organization."<sup>6</sup>

### 3 DREMPELS EN SUCCESFACTOREN

De oplossingen tekenen zich dus af. Tegelijk stuiten scholen die deze oplossingen trachten te realiseren regelmatig op hoge drempels.

Allereerst is niet iedereen binnen de school enthousiast. Een aantal leraren ‘maakt het niet mee’. Ze trekken zich terug op hun ‘vakfort’ of verzetten zich tegen alle veranderingen en de ‘vreemde’ vereisten van het levenslesgeven aan ‘overbelasten’. Binnen de scholen bestaan ook vaak aparte eilanden en uiteenlopende culturen zonder veel samenhang. Wat op managementniveau wordt bedacht over voortijdig schoolverlaten, vertalen zij niet altijd goed door en regelmatig geeft elke afdeling zijn eigen vertaling. Te veel onzekere trekkers op sleutelposities durven hun nek niet (langer) uit te steken. Hun passieve opstelling vormt een hoge drempel voor een doorbraak in de strijd tegen uitval. Nationale en gemeentelijke beleidsmakers tenslotte staan soms machteloos. Zoals één van hen samenvatte: “Ik noem het een neprelatie: de wethouder zegt dat de scholen het niet goed doen en de scholen vragen waar die zich mee bemoeit.” En dan? “Niks. Dat is een soort patstelling.”

Een andere drempel zijn de kosten: ‘overbelaste’ leerlingen zijn duur. Niet zelden moet de school voor hen meer kosten maken dan zij vergoed krijgt van de overheid. Louter in financiële termen gezien vormen die leerlingen dus ‘slechte risico’s’. De praktijk laat dan ook zien dat sommige scholen door selectie aan de poort ‘moeilijke’ leerlingen buiten de deur houden en de betere leerlingen binnenhalen en zo hun imago verbeteren, wat weer meer leerlingen aantrekt. Andere scholen, die wel veel overbelaste leerlingen tellen, zien zich gedwongen een onevenredig groot deel van hun *lumpsum* te besteden aan die moeilijkste categorie. Sommige instellingen komen hierdoor in ernstige financiële problemen.

Een derde probleem is dat projecten om schooluitval tegen te gaan, vaak worden gekenmerkt door gejaagdheid en een kortetermijn horizon. Er wordt wel gesproken van een projectencarrousel, met veel ad hoc projecten gericht op makkelijke resultaten, en te weinig continuïteit en vastigheid om goede mensen aan boord te halen en vast te houden. “Elk jaar is de afweging weer of het project door moet gaan, is het financieel haalbaar? Dat vind ik zo deprimerend. Gevolg voor het project is ook, dat de bezetting elk jaar zo goedkoop mogelijk moet zijn.” Als de middelen wegvallen, betekent dat vaak het einde van het project.

#### **Versnippering**

Buiten de school ontstaan problemen door de versnipperde organisatie en het grote aantal betrokken (overheids)organisaties – lokaal (op stadsdeelniveau zelfs), provinciaal (zoals Bureau Jeugdzorg) en nationaal (verschillende ministeries). Dat levert

allerlei coördinatieproblemen op. De samenwerking verwordt al snel tot overleg-om-het-overleg. Hoewel de ketenpartners elkaar beter weten te vinden dan vroeger, is netwerken bijna hun hoofdvak geworden. Actieplannen zijn intern gericht, en gaan voortdurend over beter afstemmen, coördineren of beschikbaar krijgen van informatie. “Het elkaar doodslaan met registraties kost ontzettend veel energie.” Ook de ontkoppeling van wijk en school bemoeilijkt de samenwerking. Kwetsbare wijken zoals het Rotterdamse Pendrecht, Afrikaanderwijk en Oude Noorden hui-zen niet langer een (v)mbo, waardoor de dagelijkse uitstroom van leerlingen zich onttrekt aan het zicht van buurtwerkers bij politie, welzijns- of zorgcircuits.

Regelmatig stuit men op de beperkingen van procedures, protocollen en tegengestelde belangen. Als gevolg van de verschillende logica’s waarbinnen de betrokken spelers werken, sluiten hun benaderingen onvoldoende op elkaar aan. Informatie-uitwisseling is lang niet altijd toegestaan. “We krijgen vaak informatie niet uit privacyredenen, terwijl wij als school veel voor een kind kunnen doen,” zegt een zorgcoördinator. Bij de wijkagent kan hij leerlingen melden over wie hij zich zorgen maakt. “Dan trekt hij het wel na, maar hij kan er bijna niets over terugzeggen.” Ook lijkt schooluitval voor de meeste betrokken partijen vaak een bijzaak te zijn, een gedeeld belang ontbreekt. Hulpverleners moeten hun *targets* halen en besteden noodgedwongen te weinig tijd aan een jongere, de politie houdt ze vooral van de straat en het CWI kan er weinig mee zonder startkwalificatie of werkervaring. Eenzelfde soort spanning treedt op bij de verbinding met werkgevers. Die moeten in staat zijn en tijd hebben om een relatie met die jongeren aan te gaan, maar daar schort het ook nog wel eens aan.

### **Succesfactoren**

Kortom, de school die werk wil maken van voorkomen van schooluitval, stuit op bestuurlijk-institutionele drempels en daarmee samenhangende vertrouwensdrempels. Desondanks weet een aantal scholen toch goede resultaten te boeken. Een gemeenschappelijk element in alle succesverhalen is de aanwezigheid van een sterke en ondernemende (school)leider met een dubbelrol als inspirator én rugdekker. Steeds is er sprake van onorthodoxe trekkers die zich niet te veel gelegen laten liggen aan bestuurlijke kokers of bureaucratische regels. Vaak wordt het trefwoord ‘anarchistisch’ gebruikt om hun kwaliteiten te beschrijven.

Daarbij is rugdekking van groot belang, zeggen veel geïnterviewden. Als docenten niet de vereiste rugdekking hebben van een heel goede directeur en die weer van een heel goede raad van toezicht en van een meedenkende inspectie die probeert te begrijpen waarmee ze bezig zijn en waarom ze soms de regels wat plooiën... Als er niet een zorgstructuur van goede professionals is; als de wooncorporaties hen niet eens in de zoveel keren matsen met een winkelpand in de buurten om een brug te slaan naar hun vaak wantrouwende burens of met de huisvesting van de allermoeilijkste jongeren die in feite geen thuis meer hebben; als ze niet de mazzel hebben van een buurtagent die ‘er iets van begrijpt’...

Bovendien is continuïteit essentieel. Volgens onze gesprekspartners is het nu allemaal te hapsnap, de politiek heeft steeds nieuwe tijdelijke ideeën. Ook de wetenschappelijke literatuur is hierover duidelijk: kortlopende en geïsoleerde projecten zijn volstrekt zinloos. Er zijn geen *quick fixes*, snelle en gemakkelijke oplossingen. Interventies om schooluitval tegen te gaan, hebben alleen succes indien zij breed van aanpak zijn en lang worden volgehouden.

## 4 OP WEG NAAR MAATSCHAP

Voordat we na deze bevindingen de overstap maken naar het slothoofdstuk met aanbevelingen, willen we als tussenstap deze bevindingen in een bestuurlijke context plaatsen, en ingaan op de veranderingsuitdaging waarvoor scholen staan.

In het rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* (2004) heeft de WRR de problemen rond de publieke dienstverlening geanalyseerd in termen van schurende logica's. Ook de problemen rond de aanpak van voortijdig schoolverlaten van 'overbelaste' jongeren kunnen worden begrepen als een gebrek aan ruimte voor de logica van de vragers en frontlijnwerkers, tegenover een te sterke dominantie van de logica van bestuurders en beleidsmakers. In praktijk worden deze laatste namelijk sterk bepaald door het streven naar efficiëntie en risicobeperking. Dat vertaalt zich in een tendens tot de functiespecialisatie en de verticale beheersings- en controlecultuur van de klassieke bureaucratie. Dit leidt echter tot problemen aan de frontlijn. "Fully realized, ideal-typical bureaucracy is intrinsically at odds with professionalism, since its aim is to reduce discretion as much as possible so as to maximize the predictability and reliability of its services or products," schrijft Freidson.<sup>7</sup> Voor 'standaard-leerlingen' hoeft dit misschien niet zo'n probleem te zijn, maar voor een succesvolle preventie van voortijdig schoolverlaten onder 'overbelasten' is noodzakelijk dat zij een onderwijsaanbod krijgen dat zeer nauw aansluit op hun kwaliteiten en behoeften. Dat verhoudt zich niet goed met een standaardaanpak en gebrek aan discretionaire ruimte.

Het is dus zaak de vrijheid van de professionals te vergroten door de logica van bestuurders en beleidsmakers terug te dringen. Daardoor kan ook een sterkere samenbinding ontstaan tussen professionals die gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen voor een groep leerlingen. Tegelijk kan die vrijheid natuurlijk niet onbegrensd zijn. Zij moet gepaard gaan met nieuwe vormen van gebondenheid. Die kan echter beter niet met verticale regels worden afgedwongen, want dat leidt tot nieuwe starheid, maar door de meer flexibele tegenbinding die uitgaat van 'countervailing powers'.

Deze nieuwe balans van samen- en tegenbinding kan het beste vorm krijgen in een samenwerkingsvorm die aangeduid kan worden als maatschap. Dat is een collectief van professionals dat zich onderling verbonden weet door een gezamenlijke missie, gedeelde waarden en wederzijds vertrouwen. Het is een warme vorm van constructieve samenwerking met weinig hiërarchie en veel onderlinge steun. De maatschap heeft veel weg van de *professional learning community* die eerder ter sprake kwam. Ieder brengt zijn eigen kwaliteiten en expertise in, en er is ruimte voor individualiteit en eigen stijl, maar leidend is het gezamenlijke doel en de collectieve verant-

woordelijkheid dat te bereiken. Het is echter zeker geen ‘softe’ samenwerking. De maten houden elkaar scherp en ieder is aanspreekbaar op de gezamenlijke resultaten. Anders gezegd, een maatschap wordt niet alleen gekenmerkt door onderlinge samenwerking, maar evenzeer door onderlinge tegenbinding.

De inhoudelijke focus van de maatschap ligt bij de leerling. Niet het systeem maar de leerling staat centraal, en niet het eigen resultaat (bijvoorbeeld gemiddelde eindcijfers op eigen vakgebied) maar het gezamenlijke succes (succesvol ‘afgeleverde’ leerlingen) telt. Waar het gaat om ‘overbelasten’, zal de maatschap daarvoor vaak verbindingen aangaan met partijen buiten de school, zoals het maatschappelijk werk. De maatschap groeit dan uit tot knooppunt in een netwerk dat de grenzen van de school overschrijdt. De partners buiten de school zijn enerzijds bondgenoten in de gezamenlijke missie, maar anderzijds gaat van hen ook een tegenbinding uit.

### ***Transities in het onderwijs***

De vraag is hoe de school te transformeren tot een dergelijke op maatschap gebaseerde organisatie. Daarvoor zijn goede schoolleiders absoluut onmisbaar, blijkt uit zowel onze gesprekken als de literatuur. Zij moeten op veel borden tegelijk kunnen schaken: hun – veelal nieuwe - zaakjes regelen met beleidsmakers; hun bestuurders tevreden en zo op afstand houden; hun frontlijn inspireren maar ook ‘scherp’ houden en eventueel saneren; hun externe netwerken naar ouders en derdenruimte uitbouwen; voortdurend besluiten nemen en richting plus rugdekking geven op terreinen die ook voor henzelf onontgonnen zijn. Volgens Waslander zijn bij transformaties vooral drie dingen van belang. “Ten eerste de visie: het ontwikkelen en blijven benadrukken van een visie voor de school die docenten kan inspireren en blijven committeren. Het tweede punt is individuele docenten ondersteunen, door recht te doen aan individuele behoeften en gevoelens. Het laatste punt is intellectueel stimuleren. Transformatieve leiders weten docenten uit te dagen zich professioneel te ontwikkelen. En wel zo dat de hele school ervan kan leren.”<sup>8</sup>

De grootste uitdaging voor schoolleiders is gelegen in het ‘meenemen’ van hun frontlijnwerkers in de voorgestelde verandering. Dat geldt zeker als men traditionele scholen wil ‘ombouwen’ tot een maatschapscultuur. Onderzoekers zijn het erover eens dat individualisme kenmerkend is voor de cultuur van leraren. Vaak is dat individualisme een rationele reactie op de werkomstandigheden, een bewuste strategie gericht op het veiligstellen van zoveel mogelijk tijd en energie voor het primaire proces. Door zichzelf zoveel mogelijk te isoleren van collega’s en interventies van buiten, kunnen leraren al hun aandacht richten op de leerlingen en het lesgeven. Het succes van interventies hangt daarom sterk af de mate waarin deze aansluiten op de kwaliteiten en behoeften van leraren. Wanneer leraren evenwel betrokken worden bij beslissingen en beleid, kunnen vernieuwingen succesvol zijn.

## 5 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

‘Overbelaste’ leerlingen moeten zich staande houden in drie leefwerelden: thuis, school en derdenruimte (buurt, recreatie, baantjes, internet). Dat blijkt allesbehalve eenvoudig. Voor velen van hen worden thuis en derdenruimte gekenmerkt door gebrek aan aandacht, conflict of zelfs regelrechte chaos. Deze jongeren missen de steun van een veilige thuishaven of andere positieve sociale netwerken. De optelsom van al het goede en kwade dat hen overkomt, valt negatief uit. Het gevolg is voortijdig schoolverlaten.

### 5.1 Een andere school

Op basis van ons veldwerk en de bestudeerde literatuur, luidt onze centrale aanbeveling: biedt deze dreigende uitvallers structuur en verbondenheid. Leerlingen moeten weten dat er regels zijn waaraan ze zich moeten houden, dat deze strikt gehandhaafd worden en dat ze hard moeten werken om te presteren. Maar ze moeten tegelijk voelen dat ze erbij horen, dat er mensen zijn die om hen geven, en die hen willen helpen te voldoen aan alle eisen en regels. Dit moet vorm krijgen in een ‘andere’ school die uitgaat van een bredere kerntaak dan alleen het overdragen van kennis. De missie van een dergelijke school is jongeren te geleiden naar een plek in de maatschappij, en alles te doen wat daarvoor naar haar professionele oordeel noodzakelijk is, inclusief aandacht en zorg voor de sociaal-emotionele noden van ‘overbelaste’ leerlingen.

Deze missie impliceert nauwe samenwerking met spelers buiten de school. De school moet partnerschappen willen aangaan met ouders, ook als die moeilijk bereikbaar zijn, met hulpverlenende instanties als jeugdzorg en GGD, en met de buurt en lokale arbeidsmarkt, omdat deze de contextrijke leeromgeving kunnen bieden die voor deze leerlingen goed werkt. De school moet deze partijen zo dicht naar zich toe halen dat zij – gezien vanuit de leerling - feitelijk onderdeel zijn van het integrale aanbod van de school. Eigenlijk mag zo’n school de naam ‘school’ niet dragen. Die vlag dekt de veel bredere lading niet. We hebben het veeleer over een ‘institutie’ waarin de drie leefwerelden van jongeren samenvloeien, en jongeren het totaalpakket aan onderwijs en ondersteuning wordt geboden dat nodig is om hen naar een plek in de samenleving te geleiden.

Om hierna een dergelijke instelling toch kort aan te kunnen duiden, spreken we van een ‘plusschool’. Nadrukkelijk zij gesteld dat dit alleen een werktitel is. Het is niet onze bedoeling een nieuw schooltype te introduceren dat onderscheiden zou moeten van ‘gewone’ scholen. Het betreft eerder een plus in het aanbod van reeds bestaande (v)mbo-scholen, waardoor deze veel méér worden dan alleen maar een instelling waar je leert. Deze scholen kunnen uitgroeien tot een tegenwicht op de



spanningen en chaos van thuis en derdenruimte, tot een veilige haven die de balans van alle goed en kwaad dat ‘overbelaste’ jongeren overkomt kan doen doorslaan in de goede richting.

### **Primair proces en organisatie**

Om optimale kansen voor verbondenheid te creëren, is het belangrijk het aantal verschillende leraren waarmee een leerling te maken krijgt te minimaliseren, en de contacttijd tussen deze beperkte groep leraren en de leerling te maximaliseren. Het onderwijs in plusscholen kan daarom het best worden georganiseerd rond kleine kernteams. Elk kernteam is gezamenlijk verantwoordelijk voor een beperkte groep leerlingen, de docenten geven eventueel meerdere vakken, en zonodig wordt de lesduur verlengd. De teamleden beperken zich niet tot het aanleren van kennis en vaardigheden, maar hebben ook oog voor de sociaal-emotionele noden van hun leerlingen. De kernteams zijn ingebed in scholen met een menselijke maat of (in geval van een grote scholengemeenschap) scholen-binnen-de-school. De cultuur is die van de maatschap, een samenwerkingsvorm waarin men als collectief een gedeelde missie nastreeft op basis van gedeelde waarden en wederzijds vertrouwen (samenbinding), men elkaar helpt maar ook zo nodig corrigeert (tegenbinding). Richting individuele leerlingen kan het kernteam één gezicht krijgen in de vorm van een vaste mentor waarmee zij gedurende lange tijd intensief contact hebben, zo nodig gedurende de hele schoolcarrière. De mentor volgt de voortgang van de leerling, zowel op onderwijs als ander sociaal-emotioneel gebied, signaleert eventuele problemen, luistert, bemoedigt, coacht, bemiddelt, bezoekt ouders, etc.

Uiteraard kunnen kernteam en mentor niet alles zelf doen. Weliswaar heeft een mentor de ‘eindregie’ voor de hulp aan ‘zijn’ leerlingen, maar voor specifieke problemen moeten vaak andere deskundigen worden betrokken. Daarom kennen tegenwoordig bijna alle vmbo-scholen en steeds meer ROC’s zorgadviesteams (ZAT’s). Maar ook in ZAT’s zijn niet alle denkbare deskundigheden vertegenwoordigd, dus deze teams kunnen zo nodig weer hulp mobiliseren voor de leerling, het gezin en de school door afstemming met specialisten buiten de plusschool. Er is dus sprake van een eerste-, tweede- en derdelijnszorg. Binnen deze drie lijnen is de mentor steeds in contact met zijn leerling, door in de ZAT deel te nemen waar ‘zijn’ leerling besproken wordt en door contact te houden met de specialistische hulpverlener wanneer ‘zijn’ leerling wordt doorverwezen; denk aan CAD voor verslavingsproblematiek, de GGZ voor psychische problemen en het AMW voor schuldenproblematiek.

Het onderwijs van deze scholen vindt bij voorkeur grotendeels plaats in een (gesimuleerde) werkomgeving, uiteraard onder intensieve begeleiding. Dat sluit het beste aan op de behoeften en kwaliteiten van overbelaste leerlingen, en is bovendien goed voor het oefenen van sociale vaardigheden. Dat is van groot belang, want regelmatig missen ‘overbelasten’ de basale sociale vaardigheden die noodzakelijk

zijn om het in werk en samenleving te redden. Een werkomgeving biedt ook veel betekenisvolle en leerzame contacten met mensen die zich reeds een plaats op de arbeidsmarkt en in de samenleving hebben weten te veroveren en die tot voorbeeld kunnen dienen. Uiteraard is het belangrijk dat vakdocenten en begeleiders daadwerkelijk veelvuldig op de (gesimuleerde) werkvloer aanwezig zijn. Indien scholen en bedrijven deze jongeren beschouwen als aspirant-werknemers die worden toegeleid naar de arbeidsmarkt, kunnen velen van hen ‘aan boord’ blijven binnen plusscholen.

De lerarenopleidingen spelen in dit alles een belangrijke rol. Zij zouden specifiek aandacht moeten besteden aan lesgeven aan (grote groepen van) ‘overbelaste’ leerlingen, want dit vereist speciale vaardigheden en kennis. Bovendien moeten aspirant-leraren worden opgeleid en gesocialiseerd in een beroepsopvatting waarin intensieve samenwerking op basis van onderling vertrouwen een vanzelfsprekend kenmerk van goed vakmanschap is.

### **Verbindingen met ouders en buurt**

Bij ‘overbelaste’ leerlingen is vaak sprake van een kloof tussen de verwachtingen, normen en waarden van het thuisfront en die van de school. Voor een betere afstemming tussen beide zijn allereerst open communicatie en vertrouwen tussen school en ouders noodzakelijk. Bij moeilijk bereikbare ouders zullen scholen daartoe zelf actief de hand moeten uitsteken. Te denken valt bijvoorbeeld aan enquêtes onder ouders over de school of zelfs ouderraadpleging op klasniveau. Speciale vertrouwenspersonen kunnen worden ingezet om ook sociaal zwakkere ouders te betrekken. Ouders zouden ook de mogelijkheid moeten hebben bij een onafhankelijke instantie (bijvoorbeeld een ombudsman) klachten in te dienen over de school en besluiten over hun kinderen.

Plusscholen (en hun buurtpartners) kunnen voorts investeren in de capaciteiten van ouders, bijvoorbeeld met taalcursussen, computerlessen of activiteiten die samen met het welzijnswerk of de wooncorporatie worden georganiseerd. Naarmate het sociale weefsel van de buurt sterker is, is er ook meer sociale controle en correctie, zodat jongeren minder snel zullen ontsporen. Andersom kunnen buurtgebonden organisaties hun activiteiten uitbreiden in de richting van het onderwijs. De wereld van de vrije tijd is immers een potentiële leeromgeving. Door culturele activiteiten en sport kunnen jongeren hun talenten en sociale vaardigheden ontwikkelen, betekenisvolle verbanden aangaan met andere jongeren of volwassenen, verantwoordelijkheden krijgen en mogelijkheden om eigen ideeën te realiseren.

### **5.2 Facilitering en stimulering**

Hoeveel er naar onze mening ook te zeggen valt vóór de vorming van scholen met een plusaanbod, het lijkt *niet* verstandig deze verplicht voor te schrijven.

Het plusschoolconcept moet kunnen bouwen op voldoende draagvlak bij alle betrokkenen, en het voortouw berust bij de bestuurders van de scholen. Het blijkt echter dat scholen die zich willen ontwikkelen tot een dergelijke school op hoge drempels stuiten. Daarom is een faciliterende en zelfs stimulerende taak weggelegd voor de overheid.

### ***Verlengd vmbo***

Ten eerste wordt de mogelijkheid van een verlengd vmbo idealiter meer structureel geopend, inclusief een aangepaste financiering die scholen in staat stelt ook in de laatste twee jaar van die verlengde opleiding (de ‘mbo-jaren’) alle leerlingen een niveau van onderwijs en zorg aan te bieden dat vergelijkbaar is met dat van het ‘gewone’ vmbo. Het is verstandig de lopende experimenten van nabij te monitoren en te zorgen voor onmiddellijke terugkoppeling van de ervaringen. Tegelijk is het echter noodzakelijk de deelnemende scholen voldoende zekerheid te bieden voor de continuïteit van hun inspanning. Dit zijn moeilijk omkeerbare experimenten die een enorme en meerjarige inzet vereisen van frontlijn en schoolleiders.

### ***Financiën***

Ten tweede is het noodzakelijk dat scholen met veel ‘overbelaste’ leerlingen die willen uitgroeien tot plusschool meer financiële armslag krijgen. Als een instelling daadwerkelijk de brede missie van een dergelijk schoolconcept wil waarmaken, lopen met het aantal ‘overbelasten’ de kosten immers snel op. De plusschool vereist kleinschaligheid en intensief leerling-leraar contact, er is extra zorg nodig en er moeten inspanningen worden gedaan voor het onderhouden van stevige verbindingen met de ouders en andere partijen in de omgeving.

Een aangrijpingspunt voor verruiming van de financiering ligt in de LWOO-indicatie. Die bevat op dit moment geen criterium voor sociaal milieu maar wel voor leerachterstand (die vaak samenhangt met sociaal milieu) en voor allerlei individuele leer- en gedragsproblemen. Het verdient overweging in de indicatie een criterium op te nemen voor herkomst uit een opvoedingsarm multiprobleemgezin. Bij een hoge concentratie van ‘overbelaste’ leerlingen komt dan een aanzienlijk extra budget voor de instelling beschikbaar, zeker indien er sprake is van een verlengd vmbo en de verhoogde LWOO-financiering de volle zes jaar wordt volgehouden. Een andere mogelijkheid is om WWB-geld (WWB = Wet Werk en Bijstand) in te zetten. Dit geld is bedoeld voor de arbeidstoeleiding van niet-werkenden. Jongeren moeten echter eerst uitvallen en werkloos worden voordat dit geld beschikbaar komt om hen (weer) naar de arbeidsmarkt te geleiden. Inzet op een eerder moment – bijvoorbeeld als zij de school nog niet hebben verlaten – zou een veel hoger rendement zou hebben.

Ongeacht welke maatregelen ook gekozen worden, van belang is dat scholen in ieder geval zekerheid krijgen over een langjarig financieel kader, want de ‘ombouw’

van een school tot plusschool vergt grote investeringen in zowel personeel als materieel. Financiële garanties zullen een aanmerkelijk langere duur moeten hebben dan één regeerperiode.

Overigens, als scholen financieel meer ruimte krijgen om structuur en verbondenheid een centrale plaats te geven in hun aanbod, is het wenselijk dat de kwaliteitsbewaking en het externe toezicht ook aangrijpen op die verbrede kerntaak. Een logisch aangrijpingspunt zijn de criteria waarop individuele scholen worden getoetst door de Inspectie. Vanzelfsprekend staat de kwaliteit van het primaire onderwijsproces daarin centraal. Bij scholen met een plusaanbod, zou de Inspectie echter evenzeer moeten beoordelen in welke mate scholen voor de ‘overbelasten’ structuur en verbondenheid bieden, en welke resultaten zij daarmee boeken. Bovendien moeten de Inspectie en degene aan wie zij rapporteert – nader bepaald: de minister - zo nodig ook op dit gebied willen en kunnen ‘doorbijten’

### **Concentratie**

Ten derde verdient het aanbeveling concentratie actiever tegen te gaan. Voor alle duidelijkheid: we hebben het hier *niet* over het ontstaan van ‘zwarte’ en ‘witte’ scholen. Als het gaat om dreigende schooluitval, is het probleem niet een eventueel gebrek aan contact tussen allochtone en autochtone leerlingen, maar veeleer een gebrek aan contact tussen ‘overbelaste’ en ‘normale’ leerlingen. Het onderzoek wijst uit dat zolang er een ruime meerderheid van normale of kansrijke leerlingen is, de zwakke leerlingen betere resultaten behalen, zonder dat de normale of kansrijke leerlingen nadeel ondervinden. In de meeste (v)mbo-scholen in de harde kernen van de G4 is echter geen schijn van kans die ruime meerderheid te realiseren zonder daartoe zeer ingrijpende maatregelen te nemen. Er zijn in die wijken eenvoudig te weinig ‘sterke’ leerlingen.

In het huidige beleid is er geen sprake van landelijke aansturing of dwang tot menging, maar wordt op gemeentelijk niveau regie gevoerd middels afspraken tussen gemeente en scholen over het tegengaan van een ongewenste concentratie en/of leegloop. Dit vindt plaats in het zogenaamde ‘Op Overeenstemming Gericht Overleg’ (OOGO). Het probleem hierbij is echter dat de scheiding van ‘overbelaste’ en ‘normale’ leerlingen zich over gemeentegrenzen heen voltrekt, bijvoorbeeld doordat de betere of minder risicohoudende leerlingen ‘vluchten’ naar scholen in aangrenzende gemeenten. Bovendien is niet zeker gesteld dat elke school meedoet aan die afspraken, en evenmin dat elke school zich aan de afspraken houdt.

Hoe zou een slagvaardiger aanpak om concentratie tegen te gaan eruit kunnen zijn? In het verlengde van bijvoorbeeld de veiligheidsregio’s kunnen zogenoemde onderwijsregio’s worden ingesteld, waarbinnen de kerngemeente de regierol vervult. Deze zou op grond van een gedeelde analyse van onderwijsvraag en leerlingstromen een –lieftst breed gedragen- regionale onderwijsvisie kunnen

ontwikkelen over het creëren van een veelzijdig onderwijsaanbod, toelatingsbeleid, schoolgrootte en adequaat gebruik van schoolgebouwen. De onderwijsvisie kan ook regionale quotumafspraken omvatten waarbij het aantal leerlingplaatsen in specifieke gemeenten/scholen aan maxima of minima wordt gebonden.

Voor het onverhoopte geval dat dit overleg onvoldoende soelaas biedt, zou men de regionale functies moeten toerusten met een vorm van doorzettingsmacht. Deels kan dit vorm krijgen wanneer, zoals hierboven voorgesteld, wwB-middelen mogen worden ingezet voor de toeleiding van ‘overbelaste’ jongeren naar de arbeidsmarkt. Met name de kerngemeente krijgt dan meer invloed door het draaien aan de geldkranen die essentieel zijn voor de plusscholen. Een andere mogelijkheid is dat, als het ontbreekt aan scholen die het concept van de plusschool willen waarmaken, het rijk en/of kerngemeente zelf een plusschool begint, en deze ruim faciliteert. Het zou een variant zijn op de vroegere Rijksschool die rechtstreeks wordt bestuurd door (een accounthouder bij) de overheid.

#### ***Extra impuls voor G4***

Deze maatregelen vormen een eerste stap ter facilitering van scholen met plusaanbod, maar voor de ‘harde kernen’ van voortijdig schoolverlaten is méér nodig. De uitval in de G4, evenals het aandeel ‘overbelasten’ onder de uitvallers, zijn beduidend hoger dan elders in het land. Daarom stelt de Raad voor met betrekking tot de G4 een aantal extra maatregelen te nemen, bovenop de voorstellen die hiervoor werden genoemd.

Allereerst kunnen de drempels voor de totstandkoming van plusscholen worden verlaagd door ontschotting en bundeling van geldstromen van de verschillende instanties die actief zijn rond (dreigende) ‘overbelaste’ uitvallers, en de (kern)-gemeente tot coördinatiepunt te benoemen. Als scholen moeten onderhandelen met veel financierende instanties, blijken verschillende (financiële) belangen daadwerkelijke samenwerking soms in de weg staan. Bovendien leidt de complexiteit tot grote bestuurlijke lasten. Daarom is het beter als deze geldstromen worden gebundeld en als één stroom in de richting van de plusschool vloeien. Deze kan het geld vervolgens naar eigen inzicht besteden aan onderwijs en (inkoop van) zorg. Parallel hieraan zou ook de verantwoording moeten worden ‘gebundeld’ tot één instantie.

Voorts verdient het speciaal in de G4 aanbeveling om de bestaande verplichting tot ‘Op Overeenstemming Gericht Overleg’ meer tanden te geven door een ‘harde’ opdracht van de minister aan de schoolbestuurders. De basis is steeds de opstelling en/of uitvoering van een gezamenlijke onderwijsvisie waaruit blijkt wat de kwantitatieve of kwalitatieve tekorten zijn in het regionale onderwijsaanbod. Als gemeenten binnen een regio onvoldoende meewerken, moet de onderwijs-wethouder van de kerngemeente namens de meerderheid van het OOGO gerechtigd

zijn hen bij de minister voor te dragen voor correctie. In geval van individueel of collectief falen moet de bewindspersoon, na overleg met de regionale beleidsmakers, ook de schoolbestuurders op hun rol in deze gezamenlijke verantwoordelijkheid kunnen aanspreken, en zou hij over passende sanctiemogelijkheden moeten beschikken.

Er is ook een ‘vriendelijker’ alternatief om concentratie en leegloop tegen te gaan, namelijk aantrekkelijker maken van plusscholen voor een brede groep van ‘normale’ en kansrijke leerlingen. Anders gezegd: scholen moeten dan (financieel) in staat worden gesteld een dikke plus op plusscholen te zetten. Te denken valt aan extra lessen en voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld techniek, sport of ondernemerschap, aangeboden door de beste docenten die kunnen werken met *state of the art* leermiddelen, gehuisvest in een mooi en modern gebouw dat is uitgerust met de beste voorzieningen. Die kwaliteiten werken als een magneet op de leerlingen en hun ouders.<sup>9</sup>

Het is evident dat het huidige budget waarover scholen in de G4 beschikken, tekort schiet voor de veel bredere taakstelling van de plusscholen. Verruiming van de LWOO-indicatie, bredere inzet van WWB-middelen, en bundeling en ontschotting van geldstromen bieden hier mogelijkheden. Of daar bovenop nog extra financiering nodig is, valt niet op voorhand te zeggen, maar mag allerm minst worden uitgesloten. Het is logisch de financiële verantwoordelijkheid hiervoor niet alleen bij het ministerie van OCW te leggen, maar bij de regering als geheel. De baten van het voorkomen van voortijdig schoolverlaten komen immers uiteindelijk ten goede aan de samenleving als geheel.

### 5.3 De omslag

Gaan de scholen het met deze maatregelen redden? Ze bieden goede kansen, maar het uiteindelijke succes is afhankelijk van de wijze waarop de scholen hieraan invulling geven. Dat vestigt de aandacht op de kwaliteit van de frontlijnsturing: het vermogen van bestuurders en schoolleiders om aan de frontlijn effectieve uitvoeringsactiviteiten tot ontwikkeling te brengen. Of meer abstract geformuleerd: hun vermogen om contraproductieve uitingen van de institutionele en provisielogica op afstand te houden, te zorgen voor een vruchtbare wisselwerking tussen frontlijn- en vraaglogica, en een juiste balans te realiseren tussen samenbinding en tegenbinding. Centraal in de transformatie staan het werken in kernteams, gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de ‘eigen’ leerlingen, een maatschapscultuur met alle wederzijdse verplichtingen van dien, en stevige verbindingen met de buitenwereld.

Sommige scholen hebben al flinke stappen in deze richting gezet, maar voor anderen zal het een ware omslag zijn. De Raad wil beklemtonen dat het belang van aandacht voor het veranderingsproces nauwelijks overschat kan worden. Hierbij is

een hoofdrol voorbestemd voor de schoolleiders. In wisselwerking met het bestuur of de raad van toezicht en hun frontlijnwerkers, moeten zij een gedeelde visie en richting ontwikkelen en deze vervolgens uitdragen in de praktijk. Het gaat om een subtiel samenspel waarin zij enerzijds een duidelijke visie neerzetten en een verwarmend verhaal uitdragen, maar anderzijds de ruimte bieden aan hun maatschap en de externe netwerken. De frontlijnwerkers moeten erop kunnen vertrouwen dat ze de ruimte krijgen voor een eigen inkleuring die past bij hun specifieke behoeften en hun professionele inschatting. Vervolgens is het weer aan bestuurders en schoolleiders om toezicht te houden op de uitvoering van gezamenlijke actieplannen en zo nodig corrigerend op te treden. Tenslotte zullen ze, parallel aan deze acties, het veranderde gedrag dienen te verankeren binnen een nieuwe schoolcultuur.

Uiteindelijk zijn het de mensen binnen de scholen die het moeten doen. Beleidsmakers en bestuurders kunnen weliswaar de voorwaarden creëren, maar daarna is aan het veld om de geboden ruimte te benutten. Dat betekent niet dat de overheid achterover kan leunen, maar wel dat haar rol verschuift naar een aanjagende, faciliterende en stimulerende. Het valt te betwijfelen of het zin heeft daarbij veel tijd en energie te steken in scholen die niets voelen voor de 'ombouw' tot plusschool. Het is veel nuttiger de aandacht te richten op scholen die wel graag willen, maar daarbij stuiten op drempels van materiële of immateriële aard. De overheid moet deze scholen helpen door binnen de grenzen van het mogelijke de drempels weg te nemen en hen ruimhartig te faciliteren. Beleidsmakers moeten inzetten op de beste 'kanspaarden' op de meest kwetsbare plekken in onderwijsland en hen de volledige rugdekking bieden. In dat geval mag worden gehoopt dat 'volgers' in hun voetspoor willen treden en een tweede veranderingsgolf tot grootschalige verandering kan leiden.

## BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN SAMENGEVAT

### **Overheid:**

Faciliteer uitgroei naar plusscholen

- Spits lerarenopleidingen toe.
- Vergroot structurele mogelijkheid voor verlengd vmbo.
- Pas bekostiging aan
  - Verruimde LWOO-indicatie;
  - Inzet WWB-middelen voor aspirant-werknemers;
  - Meerjarige zekerheid.
- Verbreed toetsing door Inspectie.
- Ga concentratie tegen
  - Actieve coördinatie op regionaal niveau;
  - In extreme nood: oprichten van plusscholen.

Stimuleer plusscholen in G4 door extra impuls

- Voer bundeling en ontschotting verder door.
- Ga concentratie en leegloop tegen door
  - Versterking positie (kern)gemeenten;
  - Dikke plus op plusscholen;
- Additionele financiering.

### **Schoolbestuurders, schoolleiders en leraren:**

Bevorder de omslag naar een school die wordt gekenmerkt door:

- Een primair proces waarbinnen frontlijnwerkers 'hun' leerlingen structuur en verbondenheid bieden;
- Inbedding van dit primaire proces in een organisatie van mentoren, kernteams en maatschap, goede zorgstructuur en verlengde vmbo's;
- Inbedding van de school in haar omgeving van buurtgenoten, vrijetijdstrekken en werkgevers, onder meer door differentiatie van het schoolaanbod.



## 6 EPILOOG

Er is de afgelopen jaren veel gediscussieerd over het onderwijs. Daarbij liepen de emoties soms hoog op. We willen tot slot kort stilstaan bij de vraag hoe onze bevindingen en inzichten zich verhouden tot vier stellingnames die men in het publiek debat nogal eens kan vernemen.

Een eerste vaak gehoorde stelling is dat we moeten ophouden de school te overladen met allerlei oneigenlijke taken, en de school zich weer moet richten op haar kerntaak, te weten kennisoverdracht. De vorige paragrafen maken echter duidelijk dat de problematiek van ‘overbelaste’ leerlingen juist vraagt om een school met een *bredere* taakopvatting. Het gaat niet alleen om de overdracht van kennis en beroepsvaardigheden, maar ook om het bieden van structuur en verbondenheid, en leraren moeten nadrukkelijk oog hebben voor de sociaal-emotionele noden van hun leerlingen. Volgens de Raad zijn, anders dan wel wordt gesuggereerd, beide doelen ook meestal niet strijdig. Structuur en verbondenheid bevorderen juist succesvolle kennisoverdracht, terwijl omgekeerd de gezamenlijke inspanning van leerling en leraar om de leerdoelen te behalen, structuur aanbrengt in hun onderling contact en kan leiden tot (sterkere) gevoelens van verbondenheid.

De tweede stelling luidt dat leraren weer alle ruimte moeten krijgen om naar eigen inzicht hun vak uit te oefenen. Als we nu maar ophouden met de leraren te ‘betuttelen’ met regeltjes, komt het allemaal vanzelf goed. ... Volgens de Raad is dit niet juist. Lesgeven aan en begeleiden van (‘overbelaste’) leerlingen lukt het beste als professionals samenwerken in kernteams die het tot hun collectieve verantwoordelijkheid rekenen elke leerling naar een plaatsje in de samenleving te geleiden. Er zullen echter leraren zijn die weinig voelen voor een dergelijke taakopvatting. Bovendien is niet elke leraar ‘professioneel’. Elk vak kent excellente beoefenaren, maar tevens zwakke broeders en zusters. Aan deze leraren kan men beter niet ‘alle ruimte’ geven. Onbegrensde vrijheid komt misschien wel ten goede aan hun arbeidssatisfactie, maar niet noodzakelijkerwijs ook aan hun leerlingen. Meer ruimte voor professionals moet daarom worden gecomplementeerd met de tegenbinding van een volwassen professionele maatschapscultuur van collegiale intervisie, verbetering en zonodig correctie. De beroepsgroep moet als het ware zichzelf disciplineren. De kunst voor bestuurders en beleidsmakers is daarvoor de juiste condities en prikkels te organiseren.

Dat leidt tot de derde stelling, namelijk dat al die bestuurders en managers het onderwijs enkel om zeep helpen. De Raad pleit hier voor een genuanceerde benadering, en beklemtoont ook hier dat het niet om aantallen, maar om de kwaliteit en oriëntatie van het management gaat. Wil een maatschapscultuur kunnen opbloeien en

voortbestaan, dan zijn goede leiders juist onmisbaar. Enerzijds om te bevorderen dat constructieve professionele tegenbindingen ontstaan en blijven voortbestaan, anderzijds als buffer richting de politiek-bestuurlijke omgeving, die professionals kan beschermen voor onbezonnen interventies van buitenaf. In tijden van transitie telt het belang van goede leiders nog eens dubbel zo sterk. Natuurlijk, ook hier geldt: niet iedere bestuurder of schoolleider is ‘professioneel’. Ook hier komt incompetentie voor. Zo zullen zij zich allereerst moeten realiseren dat transformaties alleen kans van slagen maken als deze voldoende draagvlak en gezag onder de leraren genieten. Doorpakken mag niet ontaarden in doorduwen.

De vierde stellingname luidt dat alleen nog onderwijsvernieuwingen doorgevoerd mogen worden als wetenschappelijk is bewezen dat ze ook écht werken. De Raad vindt het terecht dat de laatste tijd scherper eisen worden gesteld aan wetenschappelijke onderbouwing, en is ten allen tijde groot voorstander van deugdelijk effectonderzoek. Toch wil de Raad wel opmerken dat een te rigoureuze en dogmatische omgang met de eis tot wetenschappelijke validering, juist voor ‘overbelaste’ leerlingen (en andere kansarme leerlingen) nadelig kan uitpakken. Het kan jaren duren voordat de resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar nieuwe aanpakken beschikbaar komen, en dan nog is de vraag of die resultaten bruikbaar zijn. Hoe lang moet er in kleinschalige pilots informatie worden vergaard voordat men deze mag opschalen? Enerzijds hebben degenen die zeggen dat men niet onverantwoord met leerlingen moet experimenteren natuurlijk een punt. Anderzijds: zouden leerlingen die in het huidige systeem het onderspit delven niet juist gebaat zijn bij enig experimenteren, zeker als dat *practice based* is, d.w.z. gebaseerd op de ervaringsdeskundigheid van de frontlijn?

Kortom, onze bevindingen en inzichten wijken op een enkele punten behoorlijk af van de af van de aanbevelingen die men in het publieke debat nogal eens kan vernemen. Dat betekent niet dat die laatste zondermeer onjuist zijn, maar wel dat zij mogelijk meer zijn ingegeven door de situatie in de hogere niveaus van het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs, en minder door de situatie in de onderste regionen van het onderwijs. Wat goed is voor de bovenkant voor het onderwijs, is echter niet noodzakelijkerwijs ook goed voor de onderkant.

Om dezelfde reden is het onverstandig scholen met plusaanbod als de oplossing voor alle kwalen dwingend op te leggen aan het hele onderwijsveld. Onze dringende aanbeveling is echter wel om scholen die zich graag willen ontwikkelen tot plusschool daarbij zoveel mogelijk te helpen, zowel in materiële als immateriële zin. Vooral in de G4 zouden daarbij kosten noch moeite gespaard moeten worden. Het is de plicht van de samenleving om deze scholen vertrouwen te schenken en hen ruimhartig te steunen zodat zij zich – in ons aller belang - kunnen ontwikkelen tot scholen waarin dreigende maatschappelijke uitvallers vertrouwen kunnen en willen hebben.



## NOTEN

- 1 Bron: [http://www.voortijdschoolverlaten.nl/vervolg2.php?h\\_id=9&s\\_id=42&titel=vsv-cijfers](http://www.voortijdschoolverlaten.nl/vervolg2.php?h_id=9&s_id=42&titel=vsv-cijfers) (geraadpleegd op 3 december 2008)
- 2 Wingspread declaration of school connections (2004). In: *Journal of School Health*, 74, 7, p. 233
- 3 McLaughlin, M.W. & J.E. Talbert (2006) *Building school-based teacher learning communities. Professional strategies for improving student achievement*, New York: teachers College Press, p. 9
- 4 LCOJ (2008) LCOJ-monitor 2007: Leerlingzorg en Zorg- en adviesteams in het onderwijs. Utrecht: NJI.
- 5 Severiens, S. en D. Verstegen (2007) *Succes- en faalfactoren in het Vmbo. Verklaringen voor vmbo-schoolloopbanen in de Rotterdamse regio*. Resultaat en van drie jaar onderzoek. Rotterdam: RISBO, p. 56
- 6 National Research Council (2004) *Engaging schools; fostering high school students' motivation to learn*, Washington: The National Academic Press, p. 146
- 7 Freidson, E. (2001) *Professionalism: the third logic*. Cambridge: Polity, p. 217
- 8 Waslander, S. (2007) *Leren over innoveren*. Utrecht: VO-Raad, p. 59
- 9 Dit voorstel heeft grote gelijkens met wat in de Amerikaanse literatuur vaak wordt aangeduid als 'magnet schools'. We laten die term in dit rapport echter achterwege, teneinde verwarring met de term plusschool te voorkomen. Liever spreken we van een plusschool die zodanig wordt gefaciliteerd dat zij een grote aantrekkingskracht heeft op 'normale' leerlingen en ouders.

## 7 HET WRR-RAPPORT VERTROUWEN IN DE SCHOOL BESTELLEN

Het WRR-rapport *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren* (ISBN 987 90 8964 1052) is te koop in de boekhandel en te bestellen bij Amsterdam University Press middels onderstaand bestelformulier.

Het rapport kan ook in PDF-formaat worden gedownload op [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl).

### Bestelformulier

## VERTROUWEN IN DE SCHOOL

*Over de uitval van 'overbelaste' jongeren*

WRR-rapport nr. 83

Uitgegeven door Amsterdam University Press | Januari 2009 |

prijs € 45,00 | 304 pagina's



Aantal	Titel	ISBN	Prijs	Totaal
_____	Vertrouwen in de school	978 90 8964 1052	€ 45,00	€ _____

Naam \_\_\_\_\_

Adres \_\_\_\_\_

Postcode \_\_\_\_\_ Plaats \_\_\_\_\_

Telefoon \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

O Ik betaal per automatische incasso: (ALLEEN BINNEN NL) Hierbij machtig ik Amsterdam University Press éénmalig om het totaalbedrag automatisch van mijn bank-/ girorekening af te schrijven.

Bank/girorekening \_\_\_\_\_

Plaats \_\_\_\_\_

T.n.v. \_\_\_\_\_

Handtekening \_\_\_\_\_

O Ik betaal per credit-card: O VISA O Mastercard O American Express O Diners Club

Nummer \_\_\_\_\_

Naam op de kaart \_\_\_\_\_

Safety code\* \_\_\_\_\_

Exp.datum \_\_\_\_\_

Handtekening \_\_\_\_\_

\* Safety code: de laatste drie cijfers op de handtekeningstrip van uw kaart.



Stuur dit formulier naar: Amsterdam University Press, Afd. Bestellingen,  
Antwoordnummer 10275, 1000 PA Amsterdam





Het voorkomen van voortijdig schoolverlaten staat al jaren hoog op de politieke agenda. Het blijkt echter een bijzonder taai probleem. Ondanks alle beleidsinspanningen, daalde het aantal uitvallers de afgelopen jaren maar langzaam.

In het rapport *Vertrouwen in de school* richt de Raad zijn aandacht op één categorie van (dreigende) uitvallers, namelijk ‘overbelaste’ jongeren. Dat zijn jongeren die gebukt gaan onder een opeenstapeling van problemen, uiteenlopend van beperkte vaardigheden en gedragsproblemen tot gebroken gezinnen, armoede, schulden of verslaving. Bij deze jongeren is schooluitval vaak de voorbode van algehele maatschappelijke uitval.

Op basis van vele gesprekken in het veld en bestudering van de binnen- en buitenlandse literatuur, formuleert de Raad aanbevelingen voor een effectieve preventie van voortijdig schoolverlaten bij deze ‘overbelaste’ jongeren.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) is een onafhankelijke denktank voor de Nederlandse regering. De WRR geeft de regering gevraagd en ongevraagd advies vanuit een langetermijnperspectief. De onderwerpen zijn sectoroverstijgend en hebben betrekking op maatschappelijke vraagstukken waarmee de regering in de toekomst te maken kan krijgen.

# WRR

WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID