

VASTHOUDEN EN NIET LOSLATEN

TIEN LESSEN VOOR EEN KETENAANPAK

- X DE AANPAK VAN HET**
- X VOORTIJDIG SCHOOLVERLATEN**
- X IN AMSTERDAM**



Voorwoord

Jongeren in Amsterdam vasthouden en niet loslaten. Zo vanzelfsprekend en makkelijk als het klinkt, zo'n uitdaging is het om in Amsterdam met elkaar ervoor te zorgen dat jongeren de beste kansen krijgen. Zodat zij hun schoolloopbaan met succes kunnen volgen, onderweg misschien een zijspiong maken, maar altijd weer op het juiste spoor terecht komen.

In Amsterdam hebben wij partijen, de ketenpartners, die zich met hart en ziel inzetten voor de jongeren in onze stad. Zij kunnen daar niet vroeg genoeg mee beginnen. De consultatiebureau-arts, de consultant van Bureau Jeugdzorg, de leerlingbegeleider op de basisschool en die in het voortgezet het middelbaar onderwijs, de leerplichtambtenaar, de RMC-consultant. Want door vast te houden en niet los te laten kunnen wij schooluitval en verzuim voorkomen. En voorkomen is beter dan genezen.

In zes ambtswoninggesprekken hebben wij het probleem van voortijdig schoolverlaten tot onze gezamenlijke verantwoordelijkheid gemaakt. De ketensamenwerking is het middel om deze verantwoordelijkheid om te zetten in concrete werkafspraken. In dit boekje leest u over de start van de keten en de lessen die wij in twee en een halfjaar hebben geleerd uit onze aanpak. Met deze finalebijeenkomst eindigt de ketensamenwerking voortijdig schoolverlaten niet.

Wij werken door binnen Jong Amsterdam en De Amsterdamse aanval op de uitval. Ik zal erop toezien dat de afspraken die wij gemaakt hebben worden nagekomen en vruchten afwerpen. Zodat de Amsterdamse jongeren het maatwerk krijgen dat zij verdienen. Want werken aan Amsterdam is werken aan de toekomst van de Amsterdamse jongeren.

Hennah Buyme

*Wethouder Werk en Inkomen, Educatie,
Jeugd en Diversiteit en Grote Stedenbeleid (GSB)*



Inleiding

In Amsterdam zijn wij de afgelopen jaren het schoolverlatersvraagstuk te lijf gegaan in de vorm van een ketenaanpak. Voortijdig schoolverlaten is een omvangrijk, ingewikkeld en taai vraagstuk. Het leek ons een goed idee het verhaal van de Amsterdamse ketenaanpak op te schrijven en zo iedereen inzicht te geven in de werkwijze en de resultaten. Het verhaal is heel praktisch, vol doorkijkjes en illustraties uit de levende werkelijkheid.

Waarom wij de Amsterdamse aanpak een 'ketenaanpak' noemen, vraagt hier vooraf even toelichting. Voordat je kunt spreken over een 'ketenaanpak', moet er ook sprake zijn van een echte 'keten'. In het beleid om verzuim en schoolverlaten te voorkomen bestaat die keten ontegenzeggelijk. Iedereen wil dat het opgroeiende kind centraal staat: de peuter, de leerling, de jongere - van 0 tot 23 jaar.

Bij de opgroeiende jeugd in Amsterdam zijn heel veel partijen betrokken. De werkelijkheid van alle betrokkenen en instituties is dat zij zich niet of nauwelijks als onderdeel van een keten ervaren. En dat is ook logisch. Elke partij heeft zijn eigen opdrachten en doelstellingen en wordt slechts marginaal met aansluitingsvraagstukken geconfronteerd.

Volgens de theorie is een ketenaanpak pas een echte ketenaanpak als het geheel van voor naar achteren in kaart gebracht en beschreven wordt als keten. Bovendien zou die keten ook als geheel bestuurd moeten worden. Gezien de complexiteit en de verschillende verantwoordelijkheden van de Amsterdamse ketenaanpak is dat een illusie.

In Amstrdam is daarom gekozen voor een andere ketenbenadering: de incrementele ketenaanpak. Wat zoveel wil zeggen als stap voor stap met ketenpartners problemen afpellen, oplossingen bedenken, afspraken maken en aan de slag gaan. Dat is geen simpele maar wel realistische én succesvolle weg gebleken.

AMSTERDAMSE AANPAK

Amsterdam zet in op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Niet omdat dat moet van Europa (Lissabonakkoord) of Den Haag (Grote Steden Beleid), maar omdat dat nodig is voor Amsterdam zelf. De redenen hiervoor zijn:

- Amsterdamse jongeren verdienen het hun talenten te ontwikkelen
- Burgerschap en integratie krijgen vorm in onderwijs en werk
- De Amsterdamse economie vraagt om meer beter opgeleide jongeren
- Bij een strikt uitkeringsbeleid horen optimale kansen in opleiding en werk

De Start

De ketenaanpak die medio 2004 in Amsterdam van start ging, was niet de uitkomst van een mooi doorlopen beleidscyclus, uitmondend in een doorwrocht meerjaren beleidsplan. Eerlijk is eerlijk, de start werd bepaald door de prozaïsche werkelijkheid van dat moment. Wethouder van Onderwijs en Jeugd Aboutaleb zag zich korte tijd na zijn aantreden namelijk geconfronteerd met drie kwesties. Die situatie laat zich als volgt schetsen:

1. Repareren achteraf

Het aanpakken van verzuim en voortijdig schoolverlaten is in Amsterdam geen zaak van vandaag of gisteren. Zo werd in 2002 de Amsterdamse inzet op het voorkomen van verzuim en voortijdig schoolverlaten geïntensiveerd door de wet die de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) regelt en het Grote Steden Beleid (GS-BII) bepaalt. Evenals in veel andere regio's, is in Amsterdam bij het versterken van het beleid uitgegaan van de gemeentelijke formele bevoegdheden op het terrein van leerplicht en RMC.

In Amsterdam behoort de uitvoering van de leerplicht- en RMC-taken tot het domein van de veertien stadsdelen. Het Verbeterprogramma Leerplicht en RMC, dat de stadsdelen in uitvoering namen, bestond onder andere uit:

- organiseren van de RMC-uitvoering in vijf clusters;
- uitbreiden van de leerplichtformatie;
- investeren in het geautomatiseerde stedelijke leerling-administratiesysteem;
- opstellen van protocollen en standaardiseren van werkprocessen.

De stadsdelen namen gezamenlijk verzuimconsulenten in dienst met de specifieke taak de scholen te controleren op het registreren en melden van verzuim en uitval. Ook werd het Meldpunt Thuiszitters in het leven geroepen. Ondanks grote inzet en activiteit op veel fronten, kreeg het Verbeterprogramma een negatieve spin off. Door betere registratie van verzuim en uitval schoten de cijfers namelijk omhoog. In plaats van opgelost, leek het probleem alleen maar groter te worden. De strakkere handhaving door leerplichtambtenaren leidde tot wachtstapels bij het Openbaar Ministerie (OM). En de vijf RMC-clusters keken aan tegen een ‘mer à boire’ van bestaande en nieuwe uitvallers, waarna zij allemaal hun eigen prioriteiten stelden om de opgave te lijf te gaan. Uiteindelijk dreigde ook nog een echt Amsterdams conflict: de discussie over de verdeling van bevoegdheden tussen stadsdelen en de ‘centrale stad’. Wat decentraal onvoldoende werkt zou dan maar centraal geregeld moeten worden.

2. ‘Drop outs’ in de media

In het vroege voorjaar van 2004 komt het Parool met een alarmerend bericht. In Amsterdam Noord zouden zo’n honderd leerplichtige ‘drop outs’ over straat zwerven. Ambtenaren die gevraagd wordt dit verhaal te verifiëren, kunnen geen adequate gegevens boven tafel krijgen. Zodoende kon het bericht bevestigd noch ontkend worden. Pas na weken één op één nabellen van alle scholen in de regio bleek het bericht gebaseerd op geruchten. Het nieuws was toen al verstomd. Maar het effect van dergelijke berichten is dat de geloofwaardigheid van de gemeente wordt aangetast, en dat jongeren onterecht geassocieerd worden met overlast en criminaliteit. Want: “als de gemeente niet blijkt te weten hoe de werkelijkheid in elkaar zit, hoe kan zij dan goed beleid voeren

om problemen aan te pakken?” En “die ‘drop outs’, moeten die niet vooral keihard door politie en justitie worden aangepakt?” Deze beide tendensen komen een duurzame oplossing niet ten goede. Maar anderszijds dwingen ze de betrokkenen wel om een adequaat plan van aanpak.

3. Beschrijven en besturen van de hele keten

In het begin van 2004 onderneemt de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Amsterdam een serieuze poging om de keten voortijdig schoolverlaten op alle onderdelen in samenhang te beschrijven, om zo tot een bestuurbaar geheel te komen. De schematische weergave van de keten die dit oplevert, omvat maar liefst zeven A4-tjes. Daarop staan alle denkbare (zij)stappen in de schoolloopbaan, en wie daar welke rol zou moeten spelen. Deze exercitie heeft geholpen om onder ogen te zien dat het een illusie is de keten als geheel te kunnen besturen. Daarvoor is de complexiteit te groot en zijn de verantwoordelijkheden te verschillend.

AMSTERDAM IN SPREKENDE CIJFERS

Ruim 125.000 kinderen en jongeren van primair onderwijs tot Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO) volgen onderwijs. Dat doen zij op:

- ruim 200 scholen voor primair onderwijs, bestuurd door ruim 35 besturen;
- ca. 70 scholen voor voortgezet onderwijs, bestuurd door 25 besturen;
- 2 zeer omvangrijke ROC's en 3 MBO's.

Opdracht

Deze drie kwesties waren voor wethouder Aboutaleb reden om in mei 2004 opdracht te geven om met spoed een Ambtswoninggesprek over voortijdig schoolverlaten te organiseren. Een Ambtswoninggesprek vindt plaats in de Ambtswoning van de Burgemeester. Voor overleg met beslisser/bestuurders over actuele, dringende vraagstukken kunnen wethouders hier gebruik maken van een stijlvolle vergaderzaal.

Bij Ambtswoninggesprekken gaat het dan altijd om situaties waarin, ondanks de uitgebreide vergadercircuits, in de stad geen regulier formeel platform is waar een dergelijk vraagstuk geagendeerd kan worden.

Het gesprek in de Ambtswoning onderstreept dan het belang van het vraagstuk en geeft cachet aan het overleg. Wethouder Aboutaleb belegde het ambtelijk opdrachtgeverschap hiervoor bij de gemeentesecretaris. En voor de voorbereiding en de organisatie van het Ambtswoninggesprek werd een projectmanager aangetrokken. Aan het overleg gaf Aboutaleb vijf uitgangspunten mee:

1. Hij wil als wethouder van de 'centrale stad' geen stelselbesluit voeren en stelt: "Als de bevoegdheidsverdeling tussen stad en stadsdelen al een deel van het probleem is (en dat is nog onvoldoende verkend en duidelijk), dan kunnen wij het ons niet permitteren al onze tijd en energie te stoppen in een stelselwijziging die jaren gaat kosten."
2. Alle partijen die verantwoordelijk zijn voor onderdelen van het vraagstuk worden uitgenodigd voor het Ambtswoninggesprek.
3. Om echt zicht te krijgen op de werkelijkheid is alle kennis, deskundigheid en ervaring nodig.
4. Het optimaal benutten van de talenten van kinderen en jongeren staat hierbij centraal. (de jeugd niet zien als 'bron van overlast').
5. Het gesprek krijgt geen hiërarchische setting: de wethouder is deelnemer, de gemeentesecretaris is technisch voorzitter.

Tien lessen

De analyse, de methodiek en de resultaten van de Amsterdamse ketenaanpak worden in dit artikel weergegeven in tien 'lessen'. Deze 'lessen' zijn niet beleidend, maar benadrukken dat 'leren' een wezenlijk onderdeel is van de ketenaanpak. Een incrementele aanpak verzandt in voortmodderen, wanneer ketenpartners en de gemeente niet uit elke stap lering trekken voor het weloverwogen zetten van de vervolgstappen. De tien lessen volgen ook min of meer de chronologie van de aanpak.

LES 1. FOCUS OP HET ONDERWIJS VOORBEREIDEN VAN HET AMBTSWONINGGESPRAK

Voor de voorbereiding van het eerste Ambtswoninggesprek waren zes weken beschikbaar. Deze periode was kort, om scherpte aan te brengen in de deelnemers en de agenda. Hier deed zich meteen een dilemma voor dat herkenbaar is voor veel gemeenten: wie zich ervan bewust is dat de gemeentelijke taken leerplicht en RMC een te smal speelveld vormen om schoolverlaten effectief aan te pakken, en vrij gaat brainstormen over vraagstukken, opent een Doos van Pandora. Al snel ligt het hele domein van jeugd- en onderwijsbeleid in al zijn facetten op tafel. Daarmee wordt het speelveld zo breed en het aantal betrokken partijen dusdanig talrijk, dat het lijkt alsof er geen beginnen aan is.

Voorafgaand aan het Ambtswoninggesprek zijn daarom met de ketenpartners veertig voorbereidende gesprekken gevoerd. De gesprekken begonnen consequent met 'de baas': de bestuurders/beslissers. Vrijwel alle 'bazen' stelden echter meteen voor een vervolgesprek te voeren met hun eigen professionals ('de mensen met echt verstand van zaken'). Daarmee legitimeerden zij de betrokkenheid van en de inbreng door hun professionals.

De gesprekken leverden de volgende eerste ordening op:

DE BRON: ONDERWIJS

Als eerste gesprekspartners zijn de onderwijspartijen benaderd (voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs). Het kernbegrip in schoolverzuim en schooluitval is immers school. Voor alle duidelijkheid: de gesprekken hadden geenszins het karakter van een ter verantwoording roepen. In de verhouding tussen onderwijs en lokale overheid is dat ook niet mogelijk. Wel is het zo dat in en tussen scholen het proces plaatsvindt waarbij er uiteindelijk leerlingen zijn die uitvallen. Het onderwijs is dan ook bij uitstek de partij die hier licht op kan werpen.

In de gesprekken werden onderwijspartijen uitgenodigd kennis en ervaring te delen. In deze fase draaide het om hoe partijen hun werkelijkheid beleven. Daarom bestond er tijdens de gesprekken

zowel belangstelling voor wat goed gaat, als voor de belemmeringen en zorgen.

De onderwijspartijen gaven stapsgewijs inzicht in de partijen die zij nodig dachten te hebben om hun verantwoordelijkheid waar te maken. Met stip op nummer 1 stonden de zorgpartijen. Dit vormde de opmaat naar de volgende serie gesprekken met Bureau Jeugdzorg, Altra en Spirit. Het vmbo benadrukte bovendien het belang van het primair onderwijs als gesprekspartner.

OPERATIONELE ERVARING: STADSDELEN

Bij de stadsdelen waar in de loop van twee jaar gewerkt was aan het versterken van de leerplichthandhaving en het bouwen aan de RMC-functie, was een stemming ontstaan die zich het best laat omschrijven als 'dweilen met de kraan open'. De stadsdelen misten een platform om met alle onderwijssectoren - van primair onderwijs tot middelbaar beroepsonderwijs - afspraken te maken. Ook kwam naar voren dat er te weinig sprake was van partnerschap met de gemeentelijke Diensten Maatschappelijke Ontwikkeling (waar onder andere de afdelingen Onderwijs en Jeugd deel van uitmaken) en Werk en Inkomen (de toenmalige Dienst Maatwerk).

Het is van essentiële waarde gebleken voor de verdere ontwikkeling van de ketenaanpak dat de focus lag op de loopbaan van kinderen en jongeren in het onderwijs.

DE AMSTERDAMSE KETENPARTNERS

Vertegenwoordigers schoolbesturen primair en voortgezet onderwijs (po en vo), ROCvA, ROC ASA, Bureau Jeugdzorg, Altra, Spirit, Samenwerkende Stadsdelen Leerplicht en RMC, Openbaar Ministerie, Politie, Raad voor de Kinderbescherming, Dienst Werk & Inkomen, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

LES 2. REGIE OP HET OPLOSSEN VAN STORINGEN HET EERSTE AMBTSWONINGGESPREK

Het Ambtswoninggesprek Voorkomen Voortijdig Schoolverlaten startte met een presentatie onder de titel Veel gaat goed, maar het kan beter! De stelling Veel gaat goed, was geen opening om de gemoederen te sussen of de lieve vrede te bewaren. Het was gewoon de waarheid. En het zou inspanningen van partijen tekort doen om dat niet zonder omhaal zichtbaar te maken. Het deel Het kan beter! kwam in de presentatie naar voren door in te zoomen op de vijf storingen en de Proeftuinaanpak.

De stelling "Veel gaat goed, maar het kan beter!" vormde de weergave van veertig interviews met ketenpartners. De resultaten bevestigden de eerder genoemde conclusie: dat de complexiteit van het vraagstuk te groot is, en de verantwoordelijkheden van de gesprekspartners te verschillend zijn om de resultaten direct om te zetten in een schets van een 'sluitende keten'.

De gesprekspartners gaven aan het overzicht te missen dat nodig is om aan te geven wat precies waar mis gaat. Wel konden zij aangeven wat het eigen aandeel was, of zou moeten zijn. Ook gaven de gesprekspartners aan waar men zich afhankelijk voelde van de inzet door anderen, of juist dacht belemmerd te worden door anderen.

Deze resultaten vormden een uitstekende opmaat om op te helderen waar partijen gemeenschappelijk last van hadden en verbetering noodzakelijk vonden. Vijf 'storingen' in de keten kwamen hierbij naar voren. Deze vormden de leidraden voor de ketenregie:

Gebrek aan werkbare cijfers: gegevensbronnen over de omvang van de opgave op verschillende onderdelen van de keten ontbreken of zijn multi-interpretabel. Dit maakt het moeilijk om doelgericht maatregelen te nemen;

Bureaucratie: regels en procedures worden als een belemmering ervaren om bij zorgwekkend verzuim en dreigende uitval snel en adequaat te kunnen handelen;

Onbekend maakt onbemind: op onderdelen van de keten zijn al goede ontwikkelingen in gang gezet. Partijen weten dat echter niet van elkaar, en doen daardoor dingen dubbel of werken tegen elkaar in;

Ontbrekende schakels: op onderdelen van de keten ontbreken verbindingen, waardoor partijen niet tot een gezamenlijke analyse van vraagstukken komen en geen samenhangende maatregelen nemen;

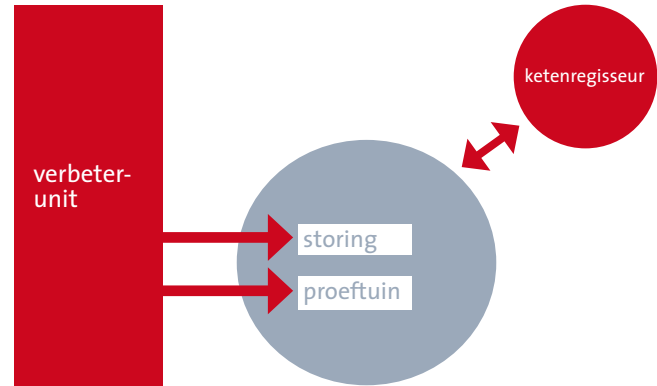
Gebrek aan slagvaardigheid: het blijkt lastig om vraagstukken die in de uitvoering spelen op de bestuurlijke agenda te krijgen, zodat knopen kunnen worden doorgehakt.

In de gesprekken kwam bovendien steeds naar voren dat partijen in Amsterdam worstelen met een schaalprobleem. Om complexe vraagstukken preciezer te analyseren en doelgericht oplossingen te ontwerpen is de schaal van de hele stad soms te groot, en is de schaal van een enkel stadsdeel juist weer te klein. Dit leidde tot het voorstel om te gaan werken met een Proeftuingebied in Amsterdam Nieuw West (gevormd door de stadsdelen Bos en Lommer, Geuzenveld, Osdorp en Slotervaart).

UIT HET EERSTE AMBTSWONINGGESPREK

Scholen melden vaak het verzuim niet van kinderen die tegen het einde van het schooljaar niet meer op school verschijnen, pas wanneer zij het volgend schooljaar helemaal niet meer komen volgt melding; maanden laten verstrijken is het creëren van een risicomoment!

Voor een aantal partijen was het Ambtswoninggesprek de eerste ontmoeting. In een open gedachteswisseling spaarden partijen elkaar niet. Er werd stevig gediscussieerd over ervaren problemen en mogelijke oplossingen. Ondanks verschillende opvattingen over oorzaken van problemen, onderstreepten alle partijen de storingen. Zij vroegen wethouder Aboutaleb, regie te voeren op het aanpakken en oplossen



van de storingen. Deze regievoering doet niets af aan de eigen verantwoordelijkheid die partijen op onderdelen van de keten dragen. Integendeel, juist die eigen verantwoordelijkheid maakt het noodzakelijk om mee te denken en mee te werken aan het oplossen van de storingen. De partijen hebben immers erkend dat ze zich niet individueel aan 'de eigen haren uit het moeras omhoog te kunnen trekken'.

Om de regie praktisch gestalte te geven, en om als rechterhand van de ketenregisseur op te treden, is een kleine Verbeterunit ingericht.

Die kreeg meteen opdracht om:

- Een tweede Ambtswoninggesprek te organiseren (slagvaardigheid);
- Informatie en communicatie in de keten te organiseren (bekend maakt bemind);
- Werkbijeenkomsten met professionals te organiseren (naar werkbare cijfers en minder bureaucratie);
- De Proeftuinaanpak nader vorm te geven.

LES 3. VAN VERMOEDENS NAAR FEITEN DE EXPERTGROEP CIJFERS

Om regie te kunnen voeren op de keten is een compact en duidelijk overzicht nodig, dat een cijfermatig beeld geeft van de belangrijke aansluitmomenten in de keten. Vanaf het begin waren de ketenpartners het er over eens dat een dergelijk overzicht alleen met eigen medewerking en input is samen te stellen. Deskundigen uit de eigen organisaties dienden daar hun bijdrage aan te leveren. Snel volgend op het eerste Ambtswoninggesprek is daarom de Expertgroep Werkbare Cijfers van start gegaan.

In het begin bestond deze Expertgroep uit de coördinator van het Stedelijk Platform Weer Samen Naar School (po), de coördinator van het Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs, de programma-managers Leerplicht en RMC van de Stadsdelen, het hoofd van het stedelijk Leerling Administratiesysteem, de beleidsmedewerkers van Bureau Jeugdzorg Amsterdam en het teamhoofd monitoring en bedrijfsvoering van DMO. Omdat er antwoorden nodig bleken op specifieke vragen, is de groep versterkt met experts van het OM, de beide ROC's en van DWI. Hiermee was de hele keten gerepresenteerd in de 'cijferexpertise'.

Terugkijkend lijkt de werkwijze met de Expertgroep Werkbare Cijfers vanzelfsprekend. De doorbraken die met de werkwijze bereikt zijn onderstrepen dit: (zie kader rechts). De eerste fase van de Expertgroep verliep echter beslist niet vanzelf. Het perspectief waarmee verschillende deelnemers de opdracht aanpakten liep erg uiteen. De manier waarop de groep die nu werkt aan één product om de keten en de ketenregisseur aan sturingsinformatie te helpen, is stap voor stap ontstaan.

KARTONNEN DOOS

Anders dan hun eigen 'bazen', was een aantal deelnemers helemaal niet de opvatting toegegaan dat de keten leed onder een gebrek aan werkbare cijfers. De experts vonden dat hun eigen cijfers prima op orde waren. Bij nader inzien onderkennen zij wel dit probleem: de cijfers

WERKWIJZE EXPERTGROEP CIJFERS

Ketenpartners verklaarden langdurig verzuim, of zelfs thuiszitten, gedurende de basisschoolleeftijd uit het bestaan van wachtlijsten voor het speciaal (basis)onderwijs. Na oplevering van de gevraagde gegevens door de Samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School bleek echter van substantiële wachtlijsten geen sprake te zijn. Nadere beschouwing duidde op een ander fenomeen dan een kwantitatief tekort aan aanbod van onderwijs. In geval van mogelijke plaatsing in het Speciaal (Basis) Onderwijs ervoeren de scholen een gebrek aan medewerking van ouders. Gaandeweg ontstond van de zijde van RMC en de Jongerenloketten de behoefte aan meer inzicht in de uitval uit de ROC's. Naast de kwantitatieve gegevens over de omvang van de uitval naar niveau en richting, hadden RMC en Jongerenloketten ook specifieke gegevens nodig over de uitvalfactoren. Deze leken immers relevant voor de aard van maatregelen en voorzieningen die voor uitvallers 'klaargezet' diende te worden. (zijn er meer stageplaatsen nodig? moet er schuldhelpverlening georganiseerd worden? of oriëntatietrajecten voor 'spijtoptanten?'). Het kósité de experts van beide ROC's de nodige inspanning om de gegevens boven tafel te krijgen. In de interne registraties en systemen werd niet alles vastgelegd. Zo was van 60% van de uitvallers de vertrekreden onbekend. Beide ROC's legden daarnaast hun gegevens op verschillende manieren vast. Daardoor was het moeilijk de uitkomsten te vergelijken. Het uiteindelijke resultaat betekende echter een doorbraak op weg naar de 'Amsterdamse aanval op de uitval' (Les 9).

stonden in mooie rapporten die door niemand werden gelezen. En als ze werden gelezen niet goed werden begrepen of geïnterpreteerd.

De klus die iedereen aanvaardde, was dan ook: hoe brengen wij de 'kartonnen doos met rapporten en uitdraaien' terug tot een handzaam overzicht dat wél wordt gelezen en begrepen.

MODEL

In plaats van een van te voren bedacht model in te vullen, hebben de experts bij de samenstelling van het rapportagemodel zelf de ijkpunten geïnventariseerd die in hun ogen van belang leken. Deze zijn gaandeweg in het model verwerkt, uitgebreid en uitgebouwd.

WERKBIJEENKOMSTEN

Voor de stapsgewijze totstandkoming van het rapportagemodel is gekozen voor doelgerichte werkbijeenkomsten. De tijdsinvestering in de eerste fase heeft zich na verloop van tijd dubbel en dwars terugverdiend.

WANTROUWEN

Aanvankelijk was er ook wantrouwen voor deze samenwerkingsvorm. Men was bang met deze openheid van zaken door de gemeente te worden 'afgerekend'. Ook maakte men zich zorgen over het risico dat gegevens 'op straat belanden'. De sleutel voor openheid is wederkerige vertrouwelijkheid gebleken: wanneer alle partners over en weer openheid van zaken geven, hebben zij een gemeenschappelijk belang om correct met elkaars gegevens om te gaan. Bovendien golden vanaf het begin afspraken over het eigenaarschap van de gegevens. De gegevens blijven eigendom van de leverende partner; bij alle gegevens staat de bron vermeld en heeft 'de baas' fiat gegeven; de gegevens komen 'één op één' in de rapportage, worden niet bewerkt en niet voor andere doeleinden gebruikt.

MOOI MAKEN

Cijferexperts willen graag werken aan een cijfermatig overzicht dat klopt. Zij houden er niet van wanneer eerst overeenstemming is bereikt over het nut en de noodzaak van bepaalde gegevens, en vervolgens blijkt dat adequate cijfers vooralsnog ontbreken. Het betreffende vakje in de rapportage blijft dan leeg. Het betekent een cultuuromslag om de cijfermatige werkelijkheid niet mooier te maken dan deze is, en met elkaar de goede cijfers boven water te krijgen. .

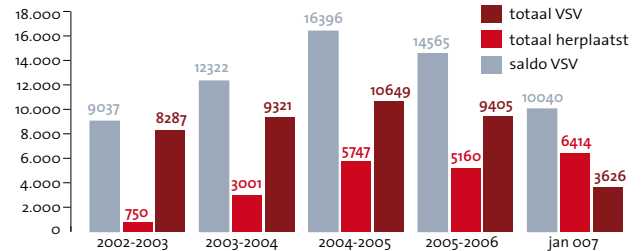
UITWISSELING

De kracht van de Expertgroep is een uitwisseling van cijfermatige expertise door de hele keten heen. Daarbij is de focus steeds meer komen te liggen op de vraag: 'welke relevante gegevens kunnen wij elkaar leveren om ons eigen werk beter te kunnen doen?'

PRESENTATIE AAN DE KETENREGISSEUR

Elke cijferrapportage is door de Expertgroep in een bijeenkomst gepresenteerd aan de ketenregisseur. Dit is een effectieve vorm gebleken om toelichting te geven, nieuwe vragen te stellen en vervolgacties af te spreken. Kortom: de cijfers tot leven brengen en betekenis te geven voor beleid en bestuur.

Inmiddels heeft de Expertgroep zes rapportages opgesteld. De eerste rapportages hadden het formaat van het spreekwoordelijke A4-tje, waarmee de ketenregisseur 'in een oogopslag' zicht kon krijgen op de stand van zaken in de keten. Dat was een flinke vooruitgang. Maar ook de huidige drie A4-tjes winnen het in zeggingskracht van de kartonnen doos vol rapporten en uitdraaien waar mee de Expertgroep in aanvang begon.



DE RAPPORTAGE GEEFT INZICHT IN

- Verzuimcijfers (relatief en absoluut) per onderwijssector
- Cijfers van het Meldpunt Thuiszitters
- De mate waarin scholen verzuimregistratie en -melding op orde hebben
- Wachlijstsgegevens voor specifieke voorzieningen
- Risicovolle schoolwisselingen in het voorgezet onderwijs
- Uitval naar niveau en richting in het middelbaar beroepsonderwijs
- Uitvalfactoren in het middelbaar beroepsonderwijs
- RMC-gegevens

LES 4. MET VERSTAND VAN ZAKEN AAN HET WERK BELEMMERENDE REGELGEVING

Bij ketenpartners leefde het gevoel dat regels en bureaucratie voortdurend een dam opwerpen. Vooral regelgeving vanuit het Rijk zou de ketenpartners in de weg zitten. Operatie Jong was net op gang gekomen, dus lag het voor de hand hierbij aansluiting te zoeken voor een oplossing van dit probleem. Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken, die de actielijn ketenregie coördineerden, zijn met vertegenwoordigers van alle Amsterdamse ketenpartners drie werkbijeenkomsten georganiseerd.

De eerste bijeenkomst bestond uit een open brainstormsessie, waarbij ketenpartners alles in konden brengen wat hen dwars zat bij de uitvoering. De deelnemers waren ronduit enthousiast. Gezamenlijk het Rijk confronteren bracht binding tot stand tussen de deelnemers. Want evenals als in de Ambtswoning en in de Expertgroep Werkbare Cijfers, kenden veel deelnemers elkaar niet of nauwelijks. Zo ontdekten zij ter plekke last te hebben van dezelfde belemmeringen. De deelnemers kregen 'huiswerk' op voor de tweede werkbijeenkomst: de inventarisatie met bureaucratische knelpunten moest gecompleteerd worden met de tastbare Rijksregels (namen en rugnummers). Iedereen was zich ervan bewust dat alleen aanwijsbaar overbodige bureaucratie terecht kon komen op de landelijke agenda om te worden gewijzigd dan wel gesaneerd.

Tijdens de tweede bijeenkomst zijn alle knelpunten stap voor stap 'uitgepeld': het bleek dat, op twee knelpunten na, nergens de Zwarte Piet volledig bij het Rijk kon worden neergelegd. Bij een aantal knelpunten was dit zelfs helemaal niet geval. Daar bleken ketenpartners lokaal en in de regio de sleutels voor oplossingen zelf in handen te hebben, mits zij daar met elkaar afspraken over zouden maken.

Tijdens de derde werkbijeenkomst is de agenda met acties voor het Rijk en de agenda met acties voor de Amsterdamse ketenpartners opgesteld. Deze agenda's zijn in de Ambtswoninggesprekken bewaakt op de uitvoering en de resultaten van de acties.

HET RIJK AAN ZET

In een grote studentenstad als Amsterdam is het voor de RMC-uitvoering hard nodig om met hulp van de Informatie Beheer Groep de groep 'mogelijke voortijdig schoolverlaters' efficiënt te kunnen screenen op nieuwe vestigers met een startkwalificatie. Sinds dit door Ministerie is geregeld, levert het Amsterdam een aanzienlijke efficiencywinst op. Deze kan weer geïnvesteerd worden in echte voortijdig schoolverlaters.

DE 'MIXVARIANT'

Tussen ketenpartners zijn afspraken vastgelegd voor de (terug)plaatsing en opvang van leerplichtige ex-gedetineerden. In de nota *Aanval op de uitval* heeft de Minister van Onderwijs maatregelen opgenomen die specifiek gericht zijn op de organisatie van de REC4-indicatie voor ex-gedetineerden. Vooruitlopend op deze maatregelen heeft de gemeente Amsterdam een jaar lang de bijzondere kosten voor directe plaatsing van deze specifieke groep in het Transferium voor rekening genomen.

KETENAFSPRAKEN

De procedurele vereisten aan de erkenning van stage- en beroepspraktijkvormingsplaatsen leek een belangrijke factor in het ontstaan van het tekort aan deze plaatsen. Rijksregels speelden geen rol van betekenis, de Taskforce Jeugdwerkloosheid heeft wel geholpen met 'organiserende kracht' bij het maken en nakomen van afspraken tussen ROC's, gemeentelijke diensten, de kenniscentra en arbeidsmarkt.

BRANCHEAFSPRAKEN

Individuele scholen wierpen blokkades op bij leerlingen die zich inschrijven na 1 oktober (bijvoorbeeld door verhuizing). De reden daarvoor was de teldatum en de bekostiging. De sleutel voor dit probleem is niet een roep om meerdere teldata per jaar (over bureaucratie gesproken!) maar goede en sluitende afspraken waar alle scholen aan meedoen. De voornaamste set afspraken die de branche heeft gemaakt is: 1. elke school neemt zijn aandeel; 2. geld volgt de leerling.

In het vijfde Ambtswoninggesprek (5 juli 2006) konden de laatste acties worden 'afgevinkt'.

Dat het aanpakken van de storing 'belemmerende regelgeving' parallel liep aan de landelijke Operatie Jong, was een gelukkig toeval. Maar op zichzelf is deze storing met lokale ketenpartners op ieder gewenst moment aan te pakken. Zeker sinds het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) vanaf november 2006 de Projectdirectie Voortijdig Schoolverlaten (VSV) kent. Zij trekt pro-actief het land in om zich te verdiepen in, en te helpen bij lokale vraagstukken.

LES 5. GEEN HALF WERK DE PROEFTUIN

In het tweede Ambtswoninggesprek hebben ketenpartners zich verbonden aan de proeftuinaanpak. In de Proeftuin wordt gefocust op vier onderdelen van de keten:

- Verbinding tussen primair onderwijs en zorg
- Overgang van primair onderwijs naar voortgezet onderwijs van kwetsbare leerlingen
- Versterking zorg en ondersteuning in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs
- Sluitende aanpak voor risicojeugd (reïntegratie naar een opleiding, werk of naar een traject voor schooluitvallers)

Bij de besluitvorming over de proeftuinaanpak kwam echter wel enige doortastendheid kijken. Partijen die regionaal of grootstedelijke opereren, voelden in aanvang weinig voor de in hun ogen beperkte schaal van Amsterdam Nieuw West. Bovendien werd al langere tijd aan de verbetering van deze vier ketenonderdelen gewerkt. Dat de aanpak van de Proeftuin doorbraken zou bewerkstelligen in de taaiere vraagstukken die speelden, kon niet meteen bij iedereen op vertrouwen rekenen.

KENMERKEND VOOR DE PROEFTUINAANPAK

- Amsterdam Nieuw West biedt een hanteerbare schaal: het inwoneraantal is vergelijkbaar met Enschede;
- In het gebied groeit veel jeugd op en niet altijd in de makkelijkste omstandigheden;
- Na hun twaalfde jaar worden jongeren mobieler, slaan hun vleugels uit buiten het stadsdeel waar zij wonen, maar blijven over het algemeen in Nieuw West;
- De vier wethouders Onderwijs en Jeugd van de vier stadsdelen werkten op de schaal van hun eigen stadsdeel al aan meer samenwerking op de ketenonderdelen;
- De vier wethouders zijn ieder op gaan treden als bestuurlijk trekker voor één van de vier onderdelen;
- Elke wethouder is bestuurlijk trekker voor heel Nieuw West;
- Alle ketenpartners werken op bestuurlijk, management- en professioneel niveau mee aan de specifieke acties in de proeftuin;
- Acties willen allereerst de vraagstukken die spelen 'uiteenrafelen' met uitvoerders uit de praktijk;
- Op basis van deze analyse werken partijen verbeterplannen uit, die allereerst op de schaal van Nieuw West worden uitgevoerd;
- De Verbeterunit levert de procesbegeleiding;
- Succesvolle arrangementen worden stedelijk 'uitgerold'.

Met alle betrokken partijen doelgericht en dicht op de praktijk aan het werk te gaan, heeft niettemin een aantal belangrijke principes in de ketenaanpak opgeleverd:

GEEN HALF WERK

Als er iets is dat fnuikend werkt in de keten, dan is het 'half werk'. Om optimaal resultaat te bereiken moeten ketenpartners zonder voorbehoud op elkaar kunnen rekenen. Te vaak is dat niet het geval omdat afspraken ontbreken, onduidelijk zijn en veel ruimte bieden voor eigen interpretatie. Ook zijn cruciale initiatieven vaak kleinschalig en tijdelijk van opzet. Daarnaast hebben juist deze stappen vaak een toevallig karakter. De betrokkenen blijven hun eigen oplossingen zoeken. En het

ergste is dat partijen dat meestal niet van elkaar weten. Om werkelijk effect te kunnen sorteren is het cruciaal gebleken voor de keten dat 'half werk' wordt opgespoord en daadkrachtige maatregelen worden genomen.

MEERVOUDIGE BESLUITVORMING

Bij al de vier ketenonderdelen zijn meer dan twee partijen betrokken. Zodra dat het geval is, verdient het organiseren van besluitvorming bijzondere aandacht zodat duidelijk is wie op welk onderdeel verantwoordelijk is. De partijen zijn afhankelijk van elkaar en moeten, om resultaat te boeken, tegelijkertijd ieder op het eigen onderdeel besluiten nemen. Is 'meervoudige besluitvorming' niet georganiseerd, dan gaat men op elkaar zitten wachten en houdt men elkaar 'gevangen'.

In twee jaar tijd zijn in de proeftuin onorthodoxe samenwerkingspatronen gegroeid en resultaten geboekt, waar elders in de stad met jaloezie naar gekeken wordt. De stedelijke 'uitrol' van de resultaten in de proeftuin is opgenomen in het lokale onderwijs- en jeugdplan, Jong Amsterdam (zie les 9). De sluitende aanpak voor risicojeugd is al vanaf september 2006 onderdeel van het stedelijke programma.

vrijtijdsbesteding van de jongeren en de relatie met inkomen en problematische schulden.

- Alle schooluitvallers zijn administratief 'gescreend' op werkenden en studerende, de resterende groep is thuis bezocht, plaatsingsmogelijkheden in een opleiding, een traject op weg naar werk of evt. hulpverlening zijn gegarandeerd, actie is gezet op de groep 'met de noorderzon vertrokken'.

LES 6. WAT GOED IS MAG GEZIEN WORDEN COMMUNICATIE EN INFORMATIE

Het lijkt zo vanzelfsprekend om informatie uit te wisselen en zo elkaar op de hoogte te houden van ontwikkelingen die bijdragen aan het voorkomen van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Niets is minder waar. Zowel de organisatie van het werk als de cultuur van de ketenpartners is niet gericht op informatie-uitwisseling. Een kleine kring direct belanghebbenden communiceert met elkaar maar daarbuiten dringt nauwelijks nieuws door. Dit verschijnsel laat zich zowel horizontaal als verticaal in de keten zien. Ketenpartners stellen elkaar over en weer te weinig op de hoogte van ontwikkelingen en resultaten. Ook binnen de afzonderlijke partijen blijkt dat de informatie-uitwisseling tussen de beslissers en de uitvoerders er vaak bij in schieten.

GEMAAKTE AFSPRAKEN EN DE UITVOERING ERVAN

Direct na het eerste Ambtswoninggesprek is de daad bij het woord gevoegd om met een digitale nieuwsbrief duidelijk zichtbaar te maken welke afspraken de beslissers in de Ambtswoning met elkaar maakten. De eerste editie van de digitale nieuwsbrief werd naar vijftig mensen gestuurd. Inmiddels is het adressesbestand uitgegroeid tot rond de vijfhonderd. In de nieuwsbrief geeft de Verbeterunit weer hoe het staat met de uitvoering van de gemaakte afspraken. Het medium op zichzelf is heel simpel. Aandacht voor de ambachtelijkheid van het bekendmaken van deze informatie staat hier voorop.

MAATREGELN SAMENGEVAT:

- Op elke basisschool is een zorgadviesteam: de Intern Begeleider coördineert, schoolbesturen en stadsdelen financieren ieder de helft van het schoolmaatschappelijk werk, de schoolarts en de leerplicht-ambtenaar zijn vaste deelnemers;
- Stadsdelen en stad financieren de mentoraten voor kwetsbare leerlingen in de overgang tussen primair en voortgezet onderwijs, scholen voor primair en voortgezet onderwijs verbinden zich aan afspraken: het juiste mentoraat voor het juiste kind;
- Sterkere preventieve aanpak voor leerplichtige risicoleerlingen is nodig, voor deze aanpak ligt het primaat bij het voortgezet onderwijs ('de school is de aanvliegroute'), stadsdelen leggen de verbinding met

SUCCESEN EN RESULTATEN

De ketenpartners waren vanaf het begin enthousiast over het nut en de noodzaak om de eigen successen en resultaten in de keten zichtbaar te maken. Ook door de werkbijeenkomsten en de activiteiten in de proeftuin ervoeren deelnemers aan den lijve elkaars informatie-achterstand. Conclusie: wat goed gaat (en er gaat veel goed!) verdient bredere bekendheid. Dat werkt motiverend voor degene die hard aan dat succes heeft gewerkt heeft. Bovendien weten anderen zich door deze successen gesteund bij hun eigen inspanningen. De media en activiteiten van de Verbeterunit hebben zich ontwikkeld tot een podium voor de resultaten en successen van ketenpartners. Zo presenteerden de ketenpartners recentelijk hun successen en resultaten op twee drukbezochte ketencongressen.

‘UNDER CONSTRUCTION’

Nog belangrijker maar ook ingewikkeld is het om communicatie en informatie-uitwisseling op gang te brengen over plannen en initiatieven. Wat heeft een ketenpartner in de steigers staan waar anderen van op de hoogte moeten zijn of aan mee kunnen werken? Naar buiten treden met plannen die nog niet af zijn en nog geen resultaat opleveren, stelt hoge eisen aan het vertrouwen dat ketenpartners in elkaar stellen. Dat is een vertrouwen dat moet groeien. Om deze vorm van informatie-uitwisseling te faciliteren heeft de Verbeterunit de beschermde Extranetsite VSV ontwikkeld. In het derde Ambtswoninggesprek werd deze site geopend: alle ketenpartners ontvingen een wachtwoord waarmee zij de site kunnen bezoeken. Juist op dit vlak zijn communicatie-initiatieven vaak kwetsbaar: een enthousiast begin verwatert in de dagelijkse uitvoering. De ervaring leert dat partners geactiveerd moeten blijven worden om hun actualiteiten te melden.

‘IEDEREEN WEET HET!’

In het vijfde Ambtswoninggesprek was de tijd rijp om de stap te zetten naar communicatie met en informatie voor een groter publiek dan professionals, managers en bestuurders in de keten. Dit vergroot de

aanspreekbaarheid op het waarmaken van afspraken. Kunnen ketenpartners onderling nog begrip tonen wanneer de praktijk anders loopt dan de oorspronkelijke afspraak, voor een breed publiek geldt dit niet. De gebrachte boodschap moet ook worden waargemaakt.

Daar staat tegenover dat het overbrengen van een heldere boodschap als: ‘een vmbo-diploma is geen eindonderwijs’ of: ‘voor iedereen is plaats op een opleiding, met werk of in een traject daar naartoe’ wel zorgt voor veel draagvlak voor het beleid. Niet alleen professionals dragen de boodschap uit, maar ook ouders, familie en vrienden van de betreffende jongeren worden op deze manier ‘ambassadeur’ van het VSV-beleid. De ketenregisseur benadrukte daarom in het Ambtswoninggesprek dat deze acties daarom nadrukkelijk vragen om begrijpelijke taal en een helder verhaal: “jargon van professionals en bestuurders zegt vast veel over werkprocessen en procedures, maar is voor een buitenstaander niet te begrijpen en roept vooral misverstanden op.”

LES 7. AFSPRAAK IS AFSPRAAK CYCLUS VAN AMBTSWONINGGESPREKKEN

In het tweede Ambtswoninggesprek hebben alle ketenpartners afgesproken het Ambtswoninggesprek een vaste plaats te geven in de ketenaanpak. Elk half jaar ontmoeten de bestuurders/beslissers elkaar om vast te stellen of gemaakte afspraken zijn uitgevoerd en om nieuwe afspraken te maken.

SLAGVAARDIG

De plaats van het Ambtswoninggesprek in de cyclus maakt slagvaardig optreden door bestuurders/beslissers mogelijk. Uitvoeringsvraagstukken die goed zijn geanalyseerd en tot voorstellen leiden, kunnen verhoudingsgewijs snel tot het beslisniveau worden ‘opgetild’. (Mocht een half jaar lang lijken: de ervaring leert dat deze frequentie een aanzienlijke druk op ketenpartners legt om binnen de afgesproken tijd het afgesproken resultaat te bereiken.)

AFSPRAKEN EN AANSPREEKBAARHEID

In de loop van de tijd zijn de ketenpartners het zelf gaan onderstrepen als de kracht van de ketenaanpak: het Ambtswoninggesprek organiseert de aanspreekbaarheid over en weer tussen ketenpartners op het uitvoeren van afspraken. Min of meer tegen de tijdgeest in zijn in de Ambtswoninggesprekken vooral procesafspraken gemaakt. Dat is buitengewoon effectief gebleken. Het maken van resultaatafspraken in een ambigue situatie levert namelijk een quasi hardheid op. Het beoogde resultaat wil nog wel eens een slag in de lucht zijn. Bij een voorzichtige inschatting wordt het resultaat vrij eenvoudig gehaald. Dat is jammer, want dan had het dus beter gekund. En bij een te ambitieuze inschatting blijkt het beoogde resultaat na verloop van tijd irrealer en wordt de afspraak door niemand meer serieus genomen.

PROGRAMMA

Omdat de bestuurders/beslissers tempo wilden maken, hebben zij afgezien van de traditionele termijnen die gelden voor de voorbereiding en verzending van stukken. Het programma voor het Ambtswoninggesprek ontvingen de deelnemers tien dagen van te voren, zodat ook de laatste ontwikkelingen konden worden meegenomen.

periode van detentie; 3. leerlingen van wie de op school waargenomen problematiek om een nadere diagnose vraagt. De school waar de leerling vandaan komt blijft verantwoordelijk voor de leerling. Dit waren plannen die op veel steun van ketenpartners konden rekenen. Voorafgaand aan het derde Ambtswoninggesprek is echter geconstateerd dat de uitvoering stagneerde. In het Ambtswoninggesprek op 27 april '05 toen de afspraak gemaakt: "De partners (met inzet door DMO) zorgen voor een actieplan waarin vastligt dat voor 1 juni het besluit wordt genomen over een ontwerp van een transferium en een schakelcentrum, zodat deze voorzieningen per 1 september 2005 operationeel zijn."

Iconen programma Ambtswoninggesprek



afpraak is uitgevoerd



afpraak gedeeltelijk uitgevoerd



afpraak heeft nog niet tot resultaat geleid



nieuwe actie

De drie uur dat het Ambtswoninggesprek duurt moeten effectief worden gebruikt. Voor discussie over de voorbereiding is geen tijd. In het programma zijn steeds de relaties met de interventies in de keten glashelder aangegeven: niets komt 'zomaar uit de lucht vallen'. Bij elke eerdere afspraak is zichtbaar gemaakt wat de stand van zaken is. Die moet in één oogopslag te zien zijn. Is de afspraak (nog) niet uitgevoerd, dan kan dat aanleiding zijn voor versterkte actie. Inzicht in vraagstukken die het voorafgaande half jaar heeft opgeleverd leidt vervolgens tot nieuwe afspraken. Die afspraken zijn SMART: wat is de actie die uitgevoerd wordt?, welke ketenpartners verbinden zich daaraan?, wie neemt het voortouw?, wanneer is het klaar?

LES 8. 'HAASJE OVER' VERBINDENDE SCHAKELS

De methodiek waarmee we in de keten werken aan het leggen van verbindende schakels kunnen we het best laten zien aan de hand van

TRANSFERIUM EN OSL

De Amsterdamse vmbo-scholen en ROC's hadden al voor het eerste Ambtswoninggesprek plannen in ontwikkeling om een Onderwijsschakeloket en Transferia voor risicoleerlingen in te richten. Het Onderwijsschakeloket (OSL) is een initiatief van de Amsterdamse vo-, vmbo- en mbo-scholen. Het doel ervan is om meer leerlingen in het onderwijs te houden en om de toeleiding van moeilijk plaatsbare jongeren naar specifieke vormen van onderwijs, zorg en arbeidstoeleiding beter te regelen. Het Transferium plaatst jongeren die zijn vastgelopen in hun schoolloopbaan maximaal een half jaar.

Het gaat om drie groepen leerlingen: 1. leerlingen die op hun school niet meer te handhaven zijn en voor wie schoolwisseling geen oplossing is; 2. leerplichtige leerlingen die geen school meer hebben, bijv. na een

een voorbeeld. De aanpak van schoolverzuim laat zien dat het achteraf makkelijk is om aan te geven wie nog meer bij dit initiatief betrokken had moeten zijn om het resultaat te verbeteren. Maar hoe herken je vooraf waar verbindende schakels nodig zijn?

Uit het derde Ambtswoninggesprek kwam de opdracht om versterkte actie te zetten op een 'lik op stuk aanpak' van schoolverzuim. Deze actie bleef niet beperkt tot de bekende as Leerplicht-Openbaar Ministerie. Van alle betrokken partijen die op onderdelen bij verzuim betrokken zijn, hebben professionals aan het traject meegedaan: primair en voortgezet onderwijs, ROC's, leerplicht, Bureau Jeugdzorg, het Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming en het Meldpunt Thuiszitters. Vanaf de allereerste verzuimsignalen op school is de verzuimketen geconstrueerd. Deelnemers konden direct over en weer elkaar bevragen en elkaars verwachtingen toetsen.

Dit leverde nieuwe inzichten op bij deelnemers die 'ver van elkaar af zitten in de keten'. Zo was het was voor de Officier van Justitie de eerste gelegenheid om met onderwijsprofessionals in gesprek te gaan over de wijze waarop scholen omgaan met risicjongeren. Ook verschoven in dit traject de focus van het handelen door de leerplichtambtenaar naar het primaire proces op school en de wijze waarop de handhavingketen daar direct op kan aansluiten. Daarbij kwamen zwakke of ontbrekende schakels in beeld. En uit het voortgezet onderwijs kwam naar voren dat de feitelijke plaatsing van leerlingen in het net gestarte Transferium zorg nodig had. Stel dat jongeren, die in het Transferium een laatste kans binnen het voortgezet onderwijs krijgen, daar niet aankomen? De problemen waar deze jongeren in zitten (en vaak ook de ouders), maken deze situatie niet denkbeeldig.

Met ketenpartners is toen het versnelde traject in kaart gebracht voor het geval dat jongeren niet volgens afspraak bij het Transferium zouden verschijnen. Het resultaat: directe interventie door leerplicht en gereserveerde zittingstijd bij het OM. Bovendien is een specifieke interventie toegevoegd: per omgaande huisbezoek door Spirit. Om zeker te weten dat de afspraken waargemaakt konden worden en om de effectiviteit van de afspraken vast te stellen, is de aanpak allereerst

beperkt tot de eerste tien casussen. Alleen de eerste interventie (direct afleggen van huisbezoek) is ingezet. Navraag leerde dat de professionals die op locatie gesprekken voren met leerlingen en hun ouders, zich gesterkt en gesteund wisten door met deze maatregelen die ervoor zorgen dat alle leerlingen ook daadwerkelijk komen. Het blijkt direct effect te hebben de 'lik op stuk boodschap' zonder enige twijfel of reserve brengen. Nadat het effect bij de eerste 10 casussen zichtbaar werd, is de afspraak nu effectief in de hele stad.

EFFECTIVITEIT

Door in de keten afspraken te maken en hieraan ruggesteun te geven in de vorm van gereserveerde zittingstijd, heeft het Openbaar Ministerie een krachtig effect bereikt, zonder er ook maar één zaak extra bij te krijgen.

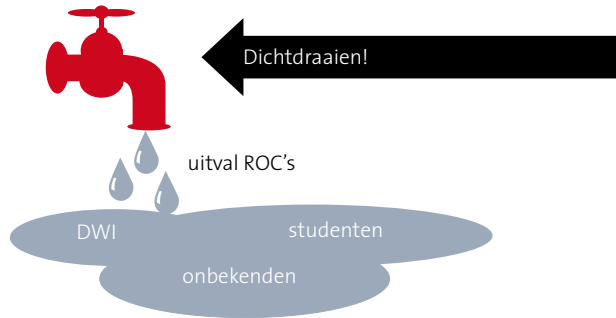
LES 9. DOORPAKKEN AANVAL OP DE UITVAL

In 2006 hebben de ketenpartners met de winst van de ketenaanpak alle belangrijke momenten optimaal kunnen benutten. Daarmee is op alle niveaus een geweldige versnelling en versterking ingezet.

- Direct na de inrichting van de Projectdirectie Voortijdig Schoolverlaten van het ministerie van OCW is hier vanuit Amsterdam contact mee gelegd. De Amsterdamse ketenaanpak gaf van het begin af aan doelgerichte aanknopingspunten voor het nieuwe beleid van de minister: een analyse van de vraagstukken lag immers al klaar in Amsterdam waar partijen in krachtige samenwerking inzicht gaven in oplossingen. Ook daarna is een actieve rol gespeeld bij de agendavorming, uiteindelijk resulterend in de Perspectievennota Aanval op de uitval van minister Van der Hoeven (voorjaar '06).
- In maart 2006 heeft het nieuwe College van B&W in het Programma-akkoord expliciet een hoge prioriteit gegeven aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten.

- In het najaar hebben de partijen Jong Amsterdam (het Lokaal Onderwijs en Jeugd Plan) vastgesteld. In Jong Amsterdam staat de preventieve kant van verzuim en schoolverlaten centraal. In het plan zijn veel afspraken opgenomen die in de keten VSV van cruciaal belang zijn gebleken. Op deze manier zijn de afspraken nu formeel verankerd. De werkwijze waarmee partijen de afspraken gaan implementeren en uitvoeren, worden de komende tijd verder uitgewerkt. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van mechanismen die in de Ketenaanpak VSV effectief zijn gebleken.

In de gesprekken met ketenpartners en het ministerie van OCW is het model van de 'de kraan en de plas' leidend geweest. Ook heeft deze metafoor gestalte gekregen in de gemaakte afspraken.



Het uitgangspunt van het model is simpel: het heeft alleen zin uitvallers te kennen, op te sporen, op te pakken en toe te leiden naar opleiding of werk (repareren achteraf) wanneer tegelijkertijd alles in het werk wordt gesteld om de toestroom van nieuwe uitvallers te stoppen (investeren in de eerste kans).

In het Amsterdamse Bestuursakkoord is de gezamenlijke ambitie

van stad en stadsdelen opgenomen om jongeren een startkwalificatie te laten behalen: jongeren zijn aan het werk of zitten op school of nemen deel aan een passend leer/werk traject. Deze ambitie is op drie fronten ingezet:

- 1. Voorkomen van verzuim.** Het 'dichtdraaien van de kraan': voortgezet onderwijs en ROC's binden zich aan het voorkomen van uitval enerzijds en het tijdig melden van (dreigende) uitvallers anderzijds.
- 2. Snelle opvang van voortijdig schoolverlaters.** Jongeren die (toch) uitvallen uit de voortgezet onderwijs en ROC's worden direct overgedragen naar de jongerenloketten en doorgeleid naar leer/werktrajecten of andere (arbeids)activiteiten.
- 3. Versnelde aanpak van bestaande groep voortijdig schoolverlaters.** Deze acties zijn erop gericht versneld contact te leggen met jongeren om hen terug te begeleiden naar school en/of werk.

Parallel aan de Bestuurlijke opdracht is tussen de gemeente Amsterdam (stad én stadsdelen) overleg gevoerd met het ministerie van OCW over een te sluiten convenant. In juni hebben de beide ROC's op initiatief van de gemeente als partij aan dit overleg met het Ministerie deelgenomen. Het convenant regelt de inzet van de Rijksgeldstromen en de daarbijbehorende resultaatverplichtingen (startend met 10% minder uitvallers in 2006-2007. Het namelijk essentieel dat de ROC's doelgericht deelnemen aan de drie acties en het vormgeven van de Plannen van Aanpak op elk van de drie onderdelen. Zij zijn betrokken bij alle drie de fronten.

- bij punt 1 ligt het primaat immers bij het onderwijs;
- bij punt 2 zijn afspraken nodig over de interface tussen de infrastructuur van opleidingen en die van jongerenloketten;
- en bij punt 3 zijn afspraken nodig over maatregelen die de opleidingen treffen om instroom mogelijk te maken (opvanggroepen, oriëntatieprogramma's etc.).

Amsterdam heeft met het convenant *De Amsterdamse aanval op de uitval* de tripartiete verantwoordelijkheid vastgelegd in convenantafspraken: Gemeente, Rijk en ROC's kunnen hun onderscheiden ver-

antwoordelijkheden alleen optimaal waarmaken wanneer de samenhang ertussen geregeld en belegd is. Verder zijn in het convenant een aantal concrete afspraken gemaakt. De verantwoordelijkheid voor het totstandkomen van de uitvoering is in handen van de Taskforce *De Amsterdamse aanval op de uitval*.

LES 10. VASTHOUDEN EN NIET LOSLATEN VOORBEEDEN VAN AFSPRAKEN

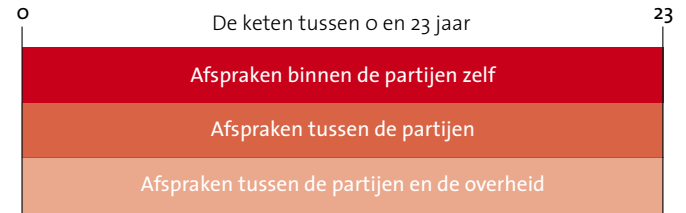
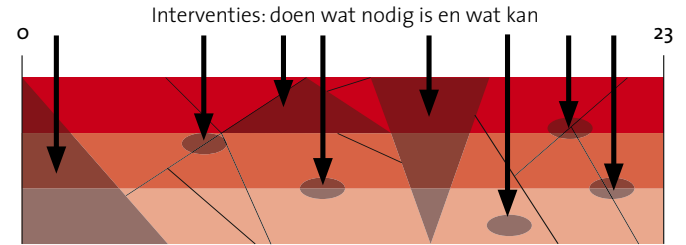
De keten kan uitgebeeld worden met het beeld van een puzzel. Deze maakt in eerste instantie een rommelige en ongeordende indruk. Toch zijn er in de puzzel wel degelijk patronen aan te wijzen:

- De bandbreedte van de puzzel loopt van 0 tot 23 jaar. Daarbij bestaat veel aandacht voor het feit dat problemen op jonge leeftijd in verband staan met het al dan niet behalen van succes als jong volwassene.
- Interventies in de puzzel richten zich niet op alles en iedereen: uitgangspunt is doen wat kan en wat nodig is.
- Kern van elke interventie in de puzzel is: wat is er nodig om opgroeiende jeugd vast te houden en niet los te laten.

Om 'vast te houden en niet los te laten' zijn afspraken met verschillende 'lagen' nodig. Te beginnen bij afspraken die binnen de partijen zelf gemaakt moeten worden. De bedoeling is om verantwoordelijkheden daar te laten waar zij thuishoren en waargemaakt moeten worden, en er niet te snel omheen te gaan organiseren. Wel kan geholpen worden bij het voor iedereen zichtbaar maken van de gemaakte afspraken.

Een stap verder is zorgen voor duidelijkheid waar afspraken tussen verschillende partijen nodig zijn. Om leerlingen vast te houden hebben scholen in deze 'laag' medewerking van anderen nodig. Creëer mogelijkheid om afspraken te maken en elkaar op de uitvoering ervan aan te spreken.

Tenslotte: onderken waar afspraken tussen partijen zelf versterkt moeten worden met bijzondere inspanningen of maatregelen van de overheid en zet die dan ook in.



VOORBEELD VAN DE PARTIJEN ZELF:

Het convenant van het Amsterdamse schoolbesturen voortgezet onderwijs over risicovolle schoolwisselingen.

VOORBEELD TUSSEN PARTIJEN

Kernprocedure II: afspraken tussen de Amsterdamse scholen voor voortgezet onderwijs en de ROC's over de naadloze opstap tussen voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs.

VOORBEELD PARTIJEN EN OVERHEID

Convenant van Rijk, Gemeente (stedelijke diensten en stadsdelen) en ROC's.

Tot slot

Op 31 januari 2007 vond het zesde en laatste Ambtswoninggesprek plaats. De afspraken uit de ketenaanpak zijn belegd In Jong Amsterdam, het Amsterdamse Bestuursakkoord en de organisatie van het convenant *De Amsterdamse aanval op de uitval* zijn. In het zesde Ambtswoninggesprek hebben ketenpartners vervolgspraken gemaakt voor de periode januari – juni 2007. De ketenaanpak VSV bleek tot die tijd nog even nodig om ‘elkaar vast te houden en niet los te laten’. Ketenpartners vierden met elkaar op vrijdag 29 juni de feestelijke finale.

KENMERKEN KETENAANPAK SAMENGEVAT

- Van meet af aan duidelijk maken dat partijen niet zonder elkaar kunnen in de keten
- Van meet af aan duidelijk maken dat iedere partij verantwoordelijk is voor de eigen onderdelen van de keten
- Realistisch bespreken van knelpunten in de uitvoering zonder direct naar de ‘schuld’ te zoeken en waar mogelijk de helpende hand bieden met praktische oplossingen
- Onorthodoxe samenwerkingspatronen introduceren om bestaande versterde verhoudingen te doorbreken
- Bestaande en slepende vraagstukken opnieuw analyseren en preciseren waardoor een nieuwe aanpak gericht op oplossingen mogelijk wordt
- Consequent en heel precies de voortgang beschrijven en bespreken in een gezaghebbend gremium waar knopen worden doorgehakt
- Consequente aandacht voor communicatie (verslaglegging afspraken en toegang tot elkaars stukken)

Auteurs: Marjon de Groot en Erik Gerritsen

VASTHOUDEN IN HET PRIMAIR ONDERWIJS: VIA VERBINDING TUSSEN PRIMAIR ONDERWIJS EN ZORG

De schoolbesturen Primair Onderwijs hebben hun ambitie “een continuüm van zorg” in drie programmalijnen uitgewerkt. Een van deze lijnen betreft een nieuwe geïntegreerde werkwijze voor Verwijzing, Indicatie en Advies binnen Amsterdam, ofwel de VIA Amsterdam. Doel van deze werkwijze is om het zorg- en verwijzingstraject voor ouders en scholen zo inzichtelijk mogelijk te maken. In de procedure zijn afspraken vastgelegd over de verwijzing van kinderen, die een speciaal onderwijsaanbod nodig hebben.

Centrale rol bij het doorlopen van de procedure is weggelegd voor VIA Amsterdam: het centrale loket voor alle onderwijs- en zorgvragen en voor advies over, en verwijzing naar, passende onderwijs en zorg voor ieder kind.

VIA Amsterdam bestaat uit deskundigen, die basisscholen kunnen adviseren over een onderwijsaanbod, dat passend is bij het kind. Betrokken organisaties zijn:

- Schoolbesturen po en so (primair en speciaal onderwijs)
- Bureau Jeugdzorg
- GGD.

TAKEN VAN VIA AMSTERDAM ZIJN:

- een adviesfunctie: het helder krijgen van de onderwijsvraag van het kind en het adviseren over het te doorlopen traject.
- alle zorg- en verwijzingstrajecten, zowel voor het speciaal basisonderwijs als voor het voor het speciaal onderwijs;
- voorbereiden indicatie voor jeugdzorg;
- registratie en monitoring.

WAT BETEKENT DIT VOOR DE BASISSCHOLEN?

Leerlingen vragen zorg in verschillende gradaties. In geval van lichte leerproblemen en de ontwikkeling van sociale competenties wordt de zorg gecoördineerd binnen de school door de zorgcoördinator.

Als de problematiek een aanpak in breder verband vraagt, wordt het kind besproken in het zorgbreedteoverleg. Een team dat, naast de zorgcoördinator, kan bestaan uit: schoolmaatschappelijk werk, GGD, ambulant begeleider(s), leerplichtambtenaar, schooldirectie e.d. Dit team zoekt met behulp van lokale zorgaanbieders naar een op het kind toegesneden zorgaanbod. Indien nodig kan het team ondersteuning vragen aan VIA Advies. VIA Advies wordt lokaal ingevuld voor alle vragen op het gebied van onderwijszorg.

Daar waar het kind speciale zorg of onderwijs of specialistische zorg nodig heeft, kan de school VIA Amsterdam inschakelen. Na toestemming van de ouders draagt school het dossier van de leerling over aan VIA Amsterdam. VIA Amsterdam stelt in overleg met school en de ouders een passend onderwijsarrangement samen.

WAT BETEKENT DE NIEUWE WERKWIJZE VOOR KINDEREN EN OUDERS?

De nieuwe procedure betekent voor het kind en de ouders een snellere signalering van een zorgbehoefte, een integrale aanpak waarbij de school het aanspreekpunt voor de ouders blijft. Als er uiteindelijk toch een verwijzing nodig blijkt, zijn de lijnen kort en is het te doorlopen traject transparant en eenduidig. Kortom: de kortste weg naar passend onderwijs en zorg.

EN WAT ZEGT DIT OVER DE KETENAANPAK?

Al in een zo vroeg mogelijk stadium worden de ketenpartners, die mogelijk informatie hebben over het kind, betrokken. Informatie wordt gedeeld. Het kind staat centraal; alle partijen leveren hun bijdrage aan de juiste en snelste route richting passend onderwijs en zorg. Door deze gezamenlijke aanpak is al in vroeg stadium interventie mogelijk en kunnen meer kinderen op hun eigen school blijven.

VIA AMSTERDAM

Vanaf 01 augustus 2007 gaat VIA Amsterdam van start. Alle aanmeldingen met betrekking tot gedragsproblematiek (cluster 4), SBO en adviesvragen worden integraal in behandeling genomen en leiden tot passend onderwijs en zorg.

GEEN KIND MEER THUIS PROTOCOL NOODPROCEDURE

Wat moet er gebeuren als de situatie rond een kind op school onhoudbaar is geworden? Als het niet langer een optie is om het kind op school te houden en een alternatief niet snel voorhanden is? Het slechtst denkbare scenario is dat een kind dan thuis komt te zitten. Om dat te voorkomen is een Protocol Noodprocedure opgesteld.

De schoolbesturen Primair Onderwijs hebben de afspraak gemaakt dat geen kind meer thuis mag zitten. Het kan echter voorkomen dat er voor een school een onhoudbare situatie ontstaat. Ook leerplicht ambtenaren melden kinderen aan bij VIA Amsterdam als de kinderen geen onderwijs ontvangen.

Hiervoor is het protocol Noodprocedure opgesteld: een set afspraken, waarin de samenwerking tussen de verschillende partijen zoals basisschool, schoolbestuur, zorgplatform/VIA Amsterdam en ouders is gereguleerd en waarin de verantwoordelijkheden duidelijk zijn belegd. Alle schoolbesturen hebben het protocol ondertekend.

Als er volgens een schooldirectie sprake is van een onhoudbare situatie, neemt de directie contact op met het schoolbestuur. Tevens informeert zij het zorgplatform, een centraal loket voor alle onderwijs- en zorgvragen (in de toekomst VIA Amsterdam).

Op basis van een afstemming tussen directie, schoolbestuur en de ouders wordt een plan van aanpak opgesteld. In de uitvoering van

dit plan is een belangrijke rol weggelegd voor VIA Amsterdam. Aan de hand van een Onderwijskundig rapport, opgesteld door school, onderzoekt VIA Amsterdam de mogelijkheden richting een passend onderwijsaanbod. VIA Amsterdam rapporteert over deze mogelijkheden aan de coördinator van het samenwerkingsverband. Deze neemt contact op met het school bestuur van de (tijdelijke) alternatieve onderwijsvoorziening.

Gedurende het hele proces houdt het schoolbestuur contact met de ouders, gericht op het verkrijgen van medewerking van de ouders. De leerling blijft gedurende het proces ook gewoon ingeschreven op de eigen school.

De directie van de nieuwe onderwijsvoorziening maakt afspraken met de ouders over de (tijdelijke) overplaatsing. Deze afspraken worden vastgelegd in een document zodat transparant is onder welke voorwaarden de (tijdelijke) overplaatsing plaatsvindt.

In de periode januari – juli 2006 is de noodprocedure 37 maal toegepast. In bijna 50% van de situaties heeft dit geleid tot een tijdelijke plaatsing REC 4, in afwachting van indicatie.

VASTHOUDEN IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS: TRANSFERIUM NOOIT MEER VAN NIEMAND

Kinderen die op een reguliere school niet te handhaven zijn, vallen vaak tussen wal en schip. Amsterdamse instellingen bedachten het ‘Transferium’: de ultieme poging de levens van onhandelbaren weer op de rails te krijgen.

Een vrijdagse kookles in een Amsterdams klaslokaal. Er heerst volmaakte rust. Acht pubers bereiden samen een maaltijd van kip met taugé. De grootste van het stel snijdt de kip, twee dames buigen zich over de groene en rode pepers, een jongen vecht tegen de tranen: hij hakt uien. Op de vraag of ze kookles leuk vinden antwoorden ze beleeft, om niet te zeggen verlegen. Maar niet voor niets houden twee docenten het kleine clubje goed in de gaten. ‘De vlam kan om niks in de pan schieten’, vertelt één van hen. En ze doelt niet op de kookles.

Deze kinderen zijn zo gedragsgestoord dat geen school ze meer binnen de poorten wil hebben. Soms zijn ze acuut verwijderd na een ernstig incident. Anderen hebben simpelweg geen school, omdat ze net uit de gevangenis komen. Op de vraag hoeveel scholen hij al van binnen heeft gezien, haalt één van de jongens zijn schouders op. Hij is de tel kwijtgeraakt.

Het is voor het onderwijs een lastige groep: kinderen die in de klas niet te handhaven zijn, die geen school wil aannemen, maar die nog leerplichtig zijn. Voor leerlingen met gedragsstoornissen en psychische problemen bestaan wel speciale scholen, samenwerkend in Regionale Expertise Centra (REC’s), maar daarvoor is een speciale indicatie nodig van een onafhankelijke commissie.

‘Zo’n indicatie gaat gepaard met veel gedoe en een enorme papierwinkel, dat kan soms maanden duren’, vertelt Gerard Gruppen.

Hij is directeur van de jeugdzorginstelling Altra, waaronder een school valt - het Altra-college- met acht vestigingen in Amsterdam en die ook het onderwijs verzorgt in een jeugdgevangenis en in de jeugdpsychiatrie. 'Ook werken ouders een indicatie nogal eens tegen. "Mijn kind is niet gek", zeggen ze dan. De scholen kunnen intussen met dat kind geen kant op. Dan zit zo iemand dus thuis, soms maandenlang, onzichtbaar voor de school en de hulpverlening.'

Na de moord op het voormalige Haagse Terracollege in 2004, waar een leerling een conector doodschoot, gingen Altra, het Amsterdamse Bureau Jeugdzorg en het samenwerkingsverband van het voortgezet onderwijs met elkaar om de tafel. Groepen: 'Door die moord werd de urgentie van het probleem nog eens extra duidelijk. Er bestonden wel regelingen voor kinderen die niet te handhaven waren, maar dat waren allemaal losse projecten. We bereikten er niet alle thuiszitters mee.'

Als voorbeeld noemt hij de kinderen die uit de jeugdgevangnissen komen. Na zes weken detentie worden ze automatisch uitgeschreven bij hun oude school. Komen ze vrij, dan zijn ze aan de genade van de scholen overgeleverd. Willen die de leerling niet aannemen, dan zit hij of zij thuis. 'Een nagel aan mijn doodskist', zegt Groepen. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen die aan de automatische uitschrijving een eind moet maken, maar die is nog niet uitgevoerd.

De oplossing waar de Amsterdamse instellingen mee op de propen kwamen was het 'Transferium': officieel een 'tijdelijke voorziening voor de gestrande leerling', in de praktijk de ultieme poging het leven van onhandelbare 12 tot 16-jarigen op de rails te krijgen. In kleine klassen volgen ze een half jaar lang lessen met speciale aandacht voor het gedrag en sociale vaardigheden. Maatschappelijk werk geeft intensieve begeleiding aan de leerlingen én hun ouders.

Bij aanmelding op het Transferium hoort een automatische indicatie van Bureau Jeugdzorg. Is een leerling daar al bekend, bij circa zeventig procent van de aanmeldingen het geval, dan wordt de voogd altijd ingelicht en op gesprek uitgenodigd. De intensieve samenwerking tussen jeugdzorg en onderwijs is uniek volgens Groepen. En eigenlijk ook niet helemaal volgens de regels. 'We zetten geld bestemd

voor jeugdzorg in voor onderwijs en andersom. Van verschillende stelsels proberen we er hier één te maken. Het Transferium is er ondanks de regelgeving, niet dankzij.'

In Amsterdam zijn vier Transferia, ondergebracht op locaties van het Altra College. In totaal is er plek voor ongeveer honderd leerlingen. Na zes maanden moeten ze terug in het reguliere onderwijscircuit, naar een nieuwe school. De meeste Transferiumkinderen komen uiteindelijk in een 'gewone' klas op één van de RECScholen. In de tijd die ze op het Transferium doorbrengen wordt gewerkt aan de indicatie. Door de intensieve begeleiding van, en overleg met de ouders kunnen veel ouderlijke bedenkingen worden weggenomen.

SCHAKELLOKET

Hans Kruijssen werkt voor het Amsterdamse samenwerkingsverband van het voortgezet onderwijs en is projectleider van het Transferium. Volgens hem is de aanpak 'sluitend en integraal'. 'Er zit geen Amsterdams kind meer langer dan twee weken onopgemerkt thuis.' De opzet is simpel: scholen bespreken probleemleerlingen in hun eigen zorgadviesteams, waarin ook iemand van Bureau Jeugdzorg zit.

Wanneer dat team besluit dat een kind niet meer op school is te handhaven, wordt het aangemeld bij het zogenaamde onderwijsschakelloket. Daar levert de school een uitgebreide motivering aan van het besluit en een dossier van de leerling. De loketmedewerker controleert de papieren en plaatst het kind vervolgens op één van de Transferiumlocaties.

De school is van het probleem af en het kind is onder dak. Dat lijkt een vrijbrief voor dumpgedrag door scholen. Pietje doet moeilijk, dus hup, naar het Transferium met hem. Maar zo werkt het volgens Kruijssen niet: 'De aanmeldende school blijft bij de leerling betrokken. Er zit bijvoorbeeld iemand van de school bij de voortgangsgesprekken die elke zes weken met de leerling worden gevoerd.

Bovendien moet uit het dossier dat de school aanlevert duidelijk de noodzaak blijken voor plaatsing op het Transferium. Als er nog wat te redden valt, dan is er een ander project, de STOP's, waar kinderen

drie maanden terecht kunnen om de boel te kalmeren, waarna ze weer terug gaan naar hun eigen school. Het Transferium is bedoeld voor kinderen die echt uitgespuugd worden door de leraren en andere leerlingen. Dit is een voorziening van alle scholen in de stad, dus als er één misbruik van maakt, wordt ze door de rest aangesproken.'

Van de scholen wordt ook een tegendienst gevraagd. Wanneer de medewerkers op het Transferium bepalen dat een leerling klaar is om terug te gaan naar een gewone school, dan is de school ook verplicht die leerling op te nemen. Kruijssen: 'Dat gaat heus niet altijd van harte. Maar voor wat hoort wat. Je kunt je leerlingen bij ons kwijt, maar je moet ze ook weer aannemen.'

De projectleider schat dat sinds de start van het Transferium, zo'n anderhalf jaar geleden, het aantal langdurige thuiszitters spectaculair is gedaald. 'Het waren er ongeveer tachtig, nu kennen we er nog dertien.' Deze dertien zijn leerlingen waar de leerplichtambtenaar niets meer mee kan. 'Boetes werken goed bij ouders die te lang wegblijven van wintersport. Dit gaat soms om kinderen die jaren niet naar school gingen.'

Bij de groep die nu nog over is moet je denken aan heel extreme gevallen, kinderen met zware psychische stoornissen. Een meisje bijvoorbeeld dat totaal fobisch is en waar we mee door een sleutelgat moeten praten. Daarvoor hebben we korte lijntjes met de jeugdpsychiatrie, daar zijn die kinderen meer bij gebaat.'

Zelfrespect

Op het Altracollege in Amsterdam-West zijn twee Transferiumklassen. Terwijl de ene groep aan het koken is, krijgt elders in het gebouw een groepje Nederlands. Omdat hier kinderen van verschillende leeftijden en niveaus bij elkaar zitten krijgen ze meestal individueel les. 'We proberen de kinderen in eerste instantie een goede werkhouding en zelfrespect bij te brengen, ze bewust te maken van hun mogelijkheden.'

Een diploma is belangrijk, maar de nadruk mag er niet op liggen' vertelt Pierre Perigault Monte, teamleider. Bij de leerlingen wordt extra gehamerd op de sociale basisvaardigheden. Hoe praktisch dat gaat

blijkt als een van de leerlingen de koffie komt brengen tijdens het gesprek. Hij zet het dienblad op tafel en wil direct weglopen. Als zijn docent hem vraagt nog even 'alstublieft' te zeggen, volgt een nauwelijks verstaanbaar 'dank u wel'. De jongen wordt knalrood en maakt een snelle sprint het lokaal uit.

Alle leerlingen, waaronder veel Marokkaanse jongens, kent Perigault Monte bij naam. Op zijn rondje door de gang informeert hij vriendelijk hoe het met ze gaat, anderen spreekt hij streng toe. 'Je vader heeft gebeld, hij is niet blij en ik ook niet. Ik wil je straks op mijn kantoor zien', draagt hij een blonde slungel op. De sfeer op de school is relatief ontspannen. De leraren zijn erg geconcentreerd en houden de leerlingen ook in de pauzes streng in de gaten, maar detectiepoortjes of camera's zijn er niet. 'En die komen er ook niet', zegt de directeur.

Wél houdt de politie, in overleg met de school, ongeveer eens per maand een controle: de deuren gaan dan op slot en alle leerlingen worden gefouilleerd op wapens. 'En dan komen er vaak wel interessante dingen op tafel.' Vrijblijvend is het Transferium voor de leerlingen niet. Spijbelen is er niet bij, want wie niet op school komt wordt thuis opgehaald. Desnoods weken achtereen, elke dag. Een andere jeugdzorginstelling in de regio, Spirit, is speciaal ingeschakeld voor deze taak. Ziekmeldingen worden altijd nagetrokken.

Wie zich op het Transferium misdraagt wordt naar huis gestuurd, maar weet ook dat hij de volgende dag weer terug móet komen. 'Permanente schorsing komt wel voor, maar het verschil met vroeger is dat er nu niemand wordt weggestuurd zonder dat we zeker weten dat er een vervolg komt', vertelt Altra-directeur Gruppen. 'Niemand is meer van niemand.'

Een dag eerder heeft op een Amsterdamse school een grote vechtpartij plaatsgevonden, waarbij een leerling een andere leerling heeft neergestoken. Een exemplaar van dagblad Metro, met op de voorpagina een foto van het slachtoffer, ligt in de hal van het Altracollege. 'Kijk, dat wordt een klantje van ons, dat weet ik zeker'.

DE AMSTERDAMSE AANVAL OP DE UITVAL: MAATWERK VANUIT DE PRAKTIJK

Met het ondertekenen van het convenant in juli 2006 is de samenwerking tussen het rijk, de gemeente Amsterdam en de beide ROC's in Amsterdam niet meer vrijblijvend. De gemeente Amsterdam, de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) trok Henk Krauwel aan als projectleider Voortijdig Schoolverlaten. Hoewel het terugdringen van voortijdig schoolverlaten als jaren prioriteit heeft, krijgt de aanpak door het convenant een stevige nieuwe impuls.

Krauwel: "Het unieke zit 'm allereerst in de samenwerking van partijen. Er wordt natuurlijk al heel lang over gesproken en ik merk sinds mijn aantreden dat iedereen keihard aan het werk is. Maar ik constateer dat de houding nu is omgeslagen naar 'doen'. Daarbij trekken binnen de gemeente stadsdelen en centrale stad samen op. Maar ook de overige ketenpartners zoals de beide ROC's en partners op het gebied van zorg, zoals bureau Jeugdzorg zijn zich doordrongen van het feit dat alleen een nauwe samenwerking vruchten kan afwerpen. Een andere belangrijke partner is het voortgezet onderwijs. Daar zitten immers de jongeren. Het voortgezet onderwijs vervult een cruciale rol in de aansluiting van het vmbo op het mbo. Er mag geen leerling meer uitvallen. En als de leerling buiten school beter af is, moet de school zorgen voor een zogeheten 'warme overdracht', waarbij ze de leerling dus niet uit het oog verliest."

VAN HET VMBO NAAR HET MBO

De overgang van vmbo naar mbo is een zogeheten risicomoment en daarom speerpunt binnen de 'aanval'. "In deze fase raken we veel leerlingen kwijt. Met de komst van het elektronisch loket dit jaar, dat de inschrijvingen van vo-ers op het mbo registreert hebben we een mooi

instrument in handen. Maar uiteindelijk gaat het er toch om wat docenten, decanen en mentoren uiteindelijk met die examenjongeren vmbo doen om ervoor te zorgen dat zij zich inschrijven op het mbo. Zij hebben een schat aan informatie over de leerlingen: o6-nummers, netwerken van ouders, vrienden, oma's. Dat zou niet verloren mogen gaan op het moment dat de leerling naar een andere school gaat.

"HET VMBO HEEFT EEN SCHAT AAN INFORMATIE OVER LEERLINGEN"

Een andere reden waarom het nu werkt, is omdat onze wethouder, Henna Buyne en haar voorganger Ahmed Aboutaleb, hun nek uitsteken en de uitvoeringsinstellingen aanspreken op de resultaten. De Amsterdamse Taskforce waarin naast de gemeente (centrale stad en stadsdelen) de ROC's zitting hebben, heeft een indrukwekkende set met afspraken gemaakt en werkt er hard aan om die afspraken na te komen. Mensen voelen zich verantwoordelijk voor de jongeren en ondernemen actie, dat spreekt me aan."

ECHT KIJKEN WAT ER IN DE SCHOOL GEBEURT

Het maatwerk voor de jongeren, het écht kijken wat er in de school gebeurt en op basis daarvan maatregelen bedenken is een belangrijk kenmerk van de Amsterdamse aanval op de uitval. Krauwel: "Wij hebben een zogeheten '100% actie' op touw gezet, waarbij we mensen uit de praktijk van de beide ROC's en Bureau Jeugdzorg bij elkaar hebben gezet. En daarnaast natuurlijk onze RMC-consulenten en leerplichtambtenaren. Zij staan namelijk allemaal met hun poten in de klei, zij weten wat er op de scholen, onder de jongeren speelt. Vanuit de ROC's waren er naast mentoren en klassedocenten ook leerlingen aanwezig. Alle deelnemers beschreven in een tot snelkookpansessie omgedoopte bijeenkomst de knelpunten die zij vanuit hun werk tegenkwamen op het gebied van verzuim, zorg en uitval. Dat is toch unieke informatie die je bij elkaar hebt? Het mooie is ook, dat beleidsmakers zich aan de aanpak en de uitkomsten conformeren en ervoor open staan."

Op het gebied van verzuimregistratie kwam onder andere naar voren dat de samenwerking tussen leerplicht/RMC en de school beter

kan. Medewerkers van leerplicht/RMC moeten gaan werken vanuit de school. Zo ontstaan korte lijnen tussen docenten/mentoren en leerplicht/RMC. Daarnaast wordt gestart met een intensieve kennismaking tussen beide partijen, waarbij leerplicht/RMC inzichtelijk maakt welke taken zij hebben en dienstverlening zij bieden. Een voorwaarde is dat capaciteit beschikbaar moet zijn, met name van mentoren. Mentoren moeten telefonisch contact kunnen hebben met afwezige deelnemers. Binnen het rooster wordt hier ruimte voor geboden. Om verzuim goed te bestrijden en deelnemers adequaat te begeleiden krijgen elke mentor niet meer dan één mentorklas.

Ook ouders moeten nauw worden betrokken. Zo wordt er onder meer gestart met een informatieavond voor deelnemers en hun ouders. Waar mogelijk betrekken mentoren ouders bij de gesprekken met deelnemers over verzuim. De mentor nodigt ouders twee keer per jaar uit voor een voortgangsgesprek.

NAUW CONTACT MET HET RIJK

Om te weten wat er op de werkvloer (zowel bij leerlingen als bij docenten) speelt komt Krauwel veel op de scholen en neemt hij deel aan strategische overleggen binnen de beide ROC's. Daarnaast heeft hij nauw contact met het rijk, onder andere met de projectdirectie Voortijdig schoolverlaten van het ministerie van OCW en de Taskforce Jeugdwerkloosheid. Krauwel: "We trekken in deze 'aanval' echt samen op met het ministerie. We hebben veel contacten in het land, waarbij de strategie is: niks meer opnieuw uitvinden, maar kijken naar wat goed loopt en wat wij kunnen gebruiken cq. kunnen verbeteren. Zowel binnen de vier grote gemeenten als binnen de G30. Het ministerie kijkt daarbij over onze schouder mee. Het is ook haar belang dat de uitval in het hele land wordt aangepakt.

KRACHTEN BUNDELEN

Een van de belangrijkste middelen om voortijdig schoolverlaten aan te pakken is de leerplicht en RMC. De stadsdelen hebben een indrukwekkend besluitvormingsproces hierover achter de rug. Stad

en stadsdelen bundelen hun krachten in de strijd tegen spijbelen en voortijdig schoolverlaten. Er komt één organisatie waarin zowel leerplicht als RMC (het meldpunt voor voortijdig schoolverlaten) worden ondergebracht. Krauwel: "Om de aanval goed te kunnen doen moet je weten waar de leerlingen zijn. Het is echt een doorbraak dat stadsdelen en centrale stad dit samen hebben aangepakt en tot een model zijn gekomen van waaruit we verder gaan. Met een uniforme werkwijze in de hele stad. We kijken over onze grenzen heen. En dat is nodig. Ik heb er alle vertrouwen in dat dit gaat werken zoals we willen: een sluitende aanpak zodat wij jongeren kunnen bieden wat zij nodig hebben."

Colofon

Vasthouden en niet loslaten, tien lessen voor een ketenaanpak is een uitgave van de Verbeterunit Voortijdig Schoolverlaten, ter gelegenheid van de feestelijke finale op 29 juni 2007 van de ketenaanpak Voortijdig Schoolverlaten.

Teksten:

Marjon de Groot en Erik Gerritsen

Verder werkten mee:

Hans Bouman, Susan Bromm,
Sandra Olsthoorn en Veronica Rohling.

Foto Henna Buyn:

Jean Pierre Jans

Productie:

Ideeën & Media VGP

Vormgeving:

K&F grafisch ontwerpers

Druk:

Nuance BV
Zaandam

*Het artikel 'Nooit meer van niemand' op p. 39
door Sandra Olsthoorn is eerder verschenen
in Binnenlands Bestuur, 2007, nr. 15.*