



Vensters

op de toekomst
van het VMBO

ADVIESGROEP > VMBO

Eindadvies

De mensen van de Adviesgroep vmbo

De kerngroep

Wilma Bredewold
Rob Diephuis
Theo Hut, secretaris
Hélène van Oostrom
Dirk van der Spoel, voorzitter

De ondersteuners

Inge Hinloopen
Wendy Jansen
Nathalie Rathjé

De klankbordgroep

John Bette
Peter van Dongen
Leo Faassen
Peter van Gelder
Belinda Herrewijn
Kees Heek
Ingrid Janssen
Miep van der Leeuw
Henk van der Linden
Henk Luiten
Jan van Nierop
Betty Smits
Paula Toonen
Jan van der Varst
Piet Visch

Colofon

Dit is een eenmalige uitgave van de Adviesgroep vmbo
Koninginnegracht 63
2514 AG Den Haag
Postbus 85518
2508 CE Den Haag
T (070) 302 82 50
F (070) 346 24 09
E adviesgroepvmbo@sopo.nl
S www.adviesgroepvmbo.nl

Vormgeving en productie: Verhoef & Co, Emmen
Eindredactie: Marielle van de Ven, Studio V&V bv
Druk: Zalsman, Groningen

Teksten uit deze uitgave mogen worden
overgenomen, mits de bron wordt vermeld.
Den Haag, september 2008

Vensters

op de toekomst
van het VMBO



> Inhoud

Voorwoord	4
Opbouw advies	5
Vier vensters voor het vmbo	6
Inleiding	8
Ambities van de scholen	10
Ruimte voor ambities	15
De vier vensters uitgelicht	18
Venster 1: Intensivering van loopbaanoriëntatie en -begeleiding	18
Venster 2: Flexibilisering en vereenvoudiging van de programmastructuur van het vmbo	21
Venster 3. Versterking van de kwaliteitsborging in het vmbo	23
Venster 4: Versterking van de schakelfunctie van de theoretische leerweg	26
Naar een integrale aanpak	31
Een terugblik	32
Bijlagen	39

> Voorwoord

Drie jaar geleden is de Adviesgroep vmbo op pad gegaan met een heldere opdracht: het samen met scholen, vervolgonderwijs en bedrijfsleven zoeken naar ruimere mogelijkheden voor scholen om - binnen nader te bepalen kaders - het eigen onderwijsaanbod te bepalen. De Adviesgroep nodigde scholen uit om stelling te nemen, bracht een tussenadvies uit, deed onderzoek, belegde een grote landelijke manifestatie en vele kleinere regionale conferenties, organiseerde themabijeenkomsten en bedacht verschillende toekomstscenario's. Nu is het tijd om een balans op te maken. Hoe zit het met die 'ruimere mogelijkheden'? Wat willen de scholen? Hoe verhoudt ruimte voor scholen zich tot landelijke kwaliteitseisen? In dit eindadvies geeft de Adviesgroep haar visie op de belangrijkste kwesties rond de programmering in het vmbo.

De Adviesgroep wil met dit eindadvies een impuls geven aan de verdere ontwikkeling van een kleurrijke, kansrijke sector: het vmbo!

Graag bedanken wij hierbij de vele scholen die de basis hebben gelegd voor dit advies.

Dirk van der Spoel,
Voorzitter

➤ Opbouw advies

Vensters

We vallen met de deur in huis. Om te beginnen presenteren we in beknopte vorm de vier hoofdkwesties die op basis van ons onderzoek naar voren zijn gekomen. We hebben ze **Vensters** genoemd: perspectieven voor de verdere ontwikkeling van de programmering in het vmbo.

Inleiding

In de inleiding schetsen wij de context waarbinnen het vmbo - en specifiek de Adviesgroep vmbo - zich de afgelopen jaren heeft bewogen.

Verkenning

Daarna volgen 'Ambities van de scholen' en 'Ruimte voor ambities'. Daarin wordt verslag gedaan van onze verkenning van kansen voor de programmering in het vmbo.

Uitdaging en perspectief

De kern van het advies bestaat uit 'De vier venster uitgelicht' en 'Naar een integrale aanpak'. Ze geven een nadere concretisering van de Vensters en een aanbeveling voor de wijze waarop de verdere ontwikkeling vorm kan krijgen.

Verantwoording

We sluiten af met een terugblik op onze werkwijze en een verwijzing naar de gebruikte bronnen.

> Vier vensters voor het vmbo

1

> Het eerste venster:

Intensivering van loopbaanoriëntatie en -begeleiding binnen vmbo en vervolgonderwijs

De uitdaging:

Hoe krijgen we loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) uit de periferie van het vmbo en wordt de leerloopbaan van de leerling uitgangspunt voor alle betrokkenen in de keten?

Het perspectief:

Vershillende prikkels voor schooloverstijgende samenwerking, gericht op een gedeelde verantwoordelijkheid van vmbo en vervolgonderwijs voor de doorlopende leerloopbaan van de vmbo-leerling, tot en met het behalen van zijn startkwalificatie.

2



Het tweede venster:

Flexibilisering en vereenvoudiging van de structuur van de programmering in het vmbo

De uitdaging:

Hoe komen we tot een transparante en flexibele structuur van de vmbo-programmering in relatie tot de onderbouw en het vervolgonderwijs?

Het perspectief:

Vereenvoudiging van het systeem van vmbo-programmering, door een combinatie van een beperkt aantal kernprogramma's - avo én beroepsgericht - met ruimte voor keuzeprogramma's.

Het derde venster:

Versterking van de kwaliteitsborging in het vmbo

De uitdaging:

Hoe zorgen we ervoor dat centrale en decentrale kwaliteitsbewaking elkaar aanvullen en versterken?

Het perspectief:

Invoering van landelijke examinering van kernprogramma's met regionale examinering van keuzeprogramma's.

3

Het vierde venster:

Versterking van de schakelfunctie van de theoretische leerweg

De uitdaging:

Hoe versterken we de schakelfunctie van de theoretische leerweg (TL) en verbeteren we de doorstroommogelijkheden naar zowel mbo als havo?

Het perspectief:

Het terugbrengen van de verplichtingen tot essenties waardoor meer ruimte ontstaat om leertrajecten aan te bieden die goed aansluiten op de uiteenlopende vervolgopleidingen.

4

> Inleiding

Het vmbo is geen eindonderwijs. De bovenbouw vmbo is een fase in de leerloopbaan waarin jongeren tussen veertien en zestien jaar worden ingeleid in de wereld van arbeid en beroep en voorbereid op een vervolgtraject in mbo of havo. De kernopgave van het vmbo is kort samen te vatten als: het ondersteunen van de leerling bij het vormgeven van zijn leerloopbaan. Dit vraagt om een leeromgeving die het ontdekken van persoonlijke talenten en mogelijkheden stimuleert en aansluit bij het leerproces van de leerling. Dat is niet gemakkelijk: het vmbo bedient een enorme bandbreedte aan leerlingen met zeer uiteenlopende ambities en mogelijkheden. De een weet al aardig welk soort werk bij hem past; de ander heeft nog geen idee. Daarnaast opereert een school voor vmbo altijd in een specifieke regionale context. De meeste vmbo-leerlingen blijven later in de eigen regio en starten hun loopbaan op de lokale arbeidsmarkt.

Scholen voor vmbo hebben speelruimte nodig om - vaak in samenwerking met het mbo en de arbeidsmarkt in de regio - elke leerling op het goede spoor te krijgen richting beroepskwalificatie. Die ruimte nemen ze ook, getuige de stormachtige groei van nieuwe programma's en trajecten. Hier zit echter een dilemma. Maatwerk is geboden, maar wel met behoud van kwaliteit en transparantie. De vraag is dus: binnen welke kaders krijgen vmbo-scholen mogelijkheden om zelf programmatische beslissingen te nemen?

Vanaf het begin van het traject kreeg de Adviesgroep te maken met verschillende betekenissen van het begrip 'ruimte'. Er zijn hier twee perspectieven. Voor scholen betekent ruimte: een *verruiming van mogelijkheden* om op enigerlei wijze programmatisch en pedagogisch-didactisch maatwerk te leveren voor de grote verscheidenheid aan leerlingen in het vmbo. Ruimte om programma's te combineren, tempoverschillen te honoreren, in te spelen op vragen vanuit het bedrijfsleven etc. De overheid kijkt veel meer vanuit haar kerntaak van landelijke kwaliteitsbewaking. Ruimte bieden betekent: opnieuw kijken naar de ankerpunten in de *regelgeving*. Ruimte voor inkleuring van globale exameneisen, flexibele examinering, geprofileerde afsluiting etc. Dat gaat dus veel meer over de formele kaders. Maar verruiming van formele kaders betekent lang niet altijd dat de scholen daadwerkelijk meer mogelijkheden krijgen.

Onze zoektocht begon bijna drie jaar geleden. Tijdens die periode veranderde de beleidscontext voor onze opdracht ingrijpend. Er was een stevige omslag in het politieke klimaat, juist op het punt van de verhouding tussen landelijke kaders en relatieve autonomie voor scholen. Overheid en politiek stellen nu zeer kritische vragen bij het idee van meer ruimte voor scholen. Er is zorg over effecten hiervan op de kwaliteit. Is het eigenlijk wel nodig dat scholen meer ruimte krijgen in de programmering? Is het verantwoord? Dit zijn prikkelende vragen in het licht van het recente rapport van de commissie Dijsselbloem. De verandering in het politieke klimaat heeft het dilemma op scherp gezet. Doorschieten in het bieden van ruimte verdraagt zich slecht met landelijke kwaliteitsborging. Doorschieten in de richting van centrale kwaliteitsbewaking werkt sterk remmend op de flexibiliteit en creativiteit in scholen - en die hebben de leerlingen hard nodig.

In deze gewijzigde beleidscontext heeft de Adviesgroep eerst in kaart gebracht waar de ambities van de scholen liggen. Waar zit hun kracht, wat vinden leraren en scholen belangrijk? Vervolgens hebben we gekeken hoe deze ambities zich verhouden tot landelijke kwaliteitseisen. Waar zitten kansen om de mogelijkheden van scholen op het punt van programmering te vergroten - met inachtneming van de rol die de overheid heeft op het vlak van kwaliteitsbewaking van het onderwijs? Dit heeft uiteindelijk geleid tot de eerder genoemde vier **Vensters** op de toekomst van het vmbo. ■

> Ambities van de scholen

Ambities van de scholen

De **Vensters** zijn ontstaan op basis van onderzoek en intensieve communicatie daarover met veel partijen in het vmbo-veld. Het vertrekpunt daarvoor waren de vragen die ook in de inleiding zijn gesteld. Wat willen de scholen? Hoe verhoudt ruimte voor scholen zich tot landelijke kwaliteitseisen?

Om deze vragen te beantwoorden hebben we patronen onderzocht in de ruimtebehoefte van scholen. De mogelijkheden die scholen zouden willen realiseren worden sterk bepaald door hun eigen opvattingen over kwaliteit. Scholen hebben allerlei verschillende motieven en waarden en dat leidt soms tot een Babylonische spraakverwarring.

De Adviesgroep heeft daarom samen met scholen vier scenario's ontwikkeld waarmee het gesprek hierover kan worden gestructureerd. De scenario's helpen scholen een positie te kiezen op twee dimensies, hiernaast verbeeld in een assenkruis:

- > gerichtheid op arbeid en beroep versus persoonlijke en maatschappelijke vorming.
- > verplichte leerlijnen versus keuzemogelijkheden voor leerlingen.

Deze vier scenario's laten zien wat de consequenties zijn van verschillende waardeoriëntaties. De kleuren zijn gelijkwaardig, maar wel anders. De school kiest een eigen ambitie en kan daarbij elementen uit de verschillende kleuren combineren. De scenario's helpen scholen om zo hun eigen positie in het speelveld in kaart te brengen.

Vier scenario's

Aanbodsturing

Op weg
naar een
beroep!

Leren
voor het
leven!

Opleiden voor
arbeid en beroep

Oriëntatie op
de toekomst

Volg je
interesse!

Word
wie je
bent!

Vraagsturing

> Typering van de vier scenario's

> In het blauwe scenario staat alles in dienst van een specifieke beroepsopleiding. Beroepsvoorbereiding is de eerste fase van je opleiding. Om dit te realiseren hebben scholen in elk geval het volgende nodig:

- > ruimte om de sectorvakken toe te snijden op de beroepsopleiding (wi, nask, bio, etc.).
- > ruimte om het beroepsgerichte programma te verticaliseren, samen met het mbo.

De blauwe school ziet zichzelf als eerste fase mbo. Het ideaaltype is de verticale school vmbo - mbo, met één doorlopend aanbod. Het recente idee van een 'vakcollege' past goed bij deze kleur.

> In het rode scenario bouwt de leerling binnen een gegeven aanbod een eigen portfolio op aan beroepsgerichte modulen. Beroepsvoorbereiding is voor de één een breed oriënterend pakket, voor de ander een specifiek op een beroep toegesneden pakket. Om dit te realiseren hebben scholen in elk geval het volgende nodig:

- > ruimte om een breed assortiment te voeren, zonder allerlei licentieproblemen.
- > ruimte om leerlingen te diplomeren op basis van een eigen portfolio.

De rode school maakt brede beroepsvoorbereiding mogelijk. Deze school sluit daarmee aan op een breed instroomdomein mbo, veel minder op een specifieke vakopleiding. De beweging naar intra- en intersectorale programma's past goed bij deze kleur.



In het groene scenario houdt de school bewust enige afstand van het beroepsonderwijs en biedt een brede oriëntatie aan, vooral gericht op het ontdekken van eigen mogelijkheden en voorkeuren. Om dit te realiseren hebben scholen in elk geval het volgende nodig:

- ruimte om het programma niet te verengen tot een sector en leerlingen voor te bereiden op een keuze in het eerste jaar mbo (lieft een breed instroomdomein).
- ruimte en tijd om extra algemene vorming in te bouwen in het aanbod.

De groene school is niet primair gericht op arbeid en beroep, maar op talentontwikkeling van de leerlingen. Deze school focust op geïntegreerde begeleiding vmbo-mbo om elke leerling op de goede plek te krijgen. Veel scholen geven hun GL en TL vorm conform deze kleur.



In het witte scenario leert de school de leerlingen hun eigen toekomst te zien als een persoonlijke onderneming. Ook hier bouwen ze hun eigen portfolio op, maar niet noodzakelijkerwijs (zoals in Rood) uit voorgeprogrammeerde keuzemodulen. Om dit te realiseren hebben scholen in elk geval het volgende nodig:

- ruimte om zelf levensechte leerarrangementen te ontwikkelen; in de praktijk zal dat alleen kunnen in samenwerking met overheid/bedrijfsleven/mbo.
- ruimte om leerlingen te volgen, onorthodox te beoordelen en, waar nodig, ook te diplomeren.

De witte school ontwikkelt een eigen uitwerking van het programma en geeft dat vorm in intensieve samenwerking met mbo, havo, overheid en bedrijfsleven. Voorbeelden zijn te vinden bij experimenten met ontdekkend leren en prestatie-leren, waarin de leerling tot op zekere hoogte zijn eigen leerdoelen bepaalt en zelf zijn leerproces stuurt.

Wat willen de scholen?

Uit ons onderzoek (Ambitie kleurt je toekomst, mei 2008) blijkt onder andere het volgende. Vmbo-scholen formuleren hun ambities in termen van alle vier scenario's. Er is geen enkele richting die echt afvalt. Wel is er een duidelijke trend zichtbaar. In de formulering van de ambitie voor zowel BB/KB als GL/TL wil men meer ruimte voor vraagsturing en keuzemogelijkheden voor leerlingen enerzijds, en een sterkere positionering binnen de beroepskolom anderzijds. De trend van de meerderheid is dus in de richting van het rode scenario. Wat bovendien opvalt, is dat scholen voor hun GL/TL relatief vaak kiezen voor het witte scenario als perspectief. Een minderheid kiest voluit voor de blauwe ('vak'-)school of de groene sterk op algemene vorming gerichte school. De prominente conclusie moet zijn, dat zeer veel scholen meer ruimte willen maken voor individuele keuzes van leerlingen.

Het zal dan ook niet verrassen dat veel scholen voorstander zijn van een programmastructuur waarin leerlingen kunnen kiezen voor een breed scala aan modules beroepsgericht (BB/KB) en/of algemene vakken uit verschillende sectoren (GL/TL) - naast een basisprogramma. Juist voor dit keuzegedeelte zou men ook graag meer ruimte willen voor een schoolexamen op maat. Bij de aansluiting op het vervolgonderwijs verschuift de aandacht van vooraf bepaalde programmalijnen naar warme overdracht, zorgvuldige intake en het delen van verantwoordelijkheid voor loopbaanbegeleiding met het vervolgonderwijs. ■

➤ Ruimte voor ambities

Het onderzoek dat we met behulp van de vier scenario's hebben uitgevoerd, geeft aan dat scholen nogal uiteenlopende ambities hebben voor de verdere ontwikkeling van het vmbo. Op zich is dit niet anders dan in andere sectoren van het onderwijs. De vraag is dus: welke ruimte bieden de huidige kaders en is het noodzakelijk of gewenst dat de mogelijkheden verder worden verruimd?

Bestaande ruimte

De Adviesgroep heeft om te beginnen kritisch gekeken naar de bestaande ruimte in de regelgeving. De overheid heeft de afgelopen jaren op verschillende manieren de kaders verruimd. De nieuwe wetgeving rond de voorzieningenplanning en de globaal geformuleerde examenprogramma's zijn daarvan goede voorbeelden. Hier zitten zeker nog onbenutte mogelijkheden. Toch blijven de scholen zoeken naar meer speelruimte voor hun ambities. Het is van belang te blijven beseffen dat 'ruimte' in een deel van de regelgeving niet vanzelf leidt tot echte beleidsruimte voor scholen. Inhoudelijke ruimte kan pas worden benut als de regelgeving rond de examinering daarmee in de pas loopt - om maar te zwijgen over allerlei praktische belemmeringen rond de inzet van personeel en de beschikbaarheid van een geschikte leeromgeving en leermiddelen.

Maatschappelijke context

Maar er is méér aan de hand. De maatschappelijke context waarin het vmbo zoekt naar ruimte is aan het veranderen. Dat heeft enerzijds te maken met de structuur van de arbeidsmarkt, anderzijds met de grote heterogeniteit van de

leerlingenpopulaties. Het vmbo is een verzameling leerwegen waarin een enorme bandbreedte aan leerlingen wordt opgeleid, met potentieel dat reikt van speciaal onderwijs tot en met hbo. Tussen twaalf en zestien jaar veranderen die leerlingen van kinderen in jonge adolescenten en in die periode maken ze belangrijke keuzes voor hun toekomst. De kernopgave van het vmbo is jongeren te ondersteunen bij het vormgeven van hun leerloopbaan. Centraal daarin staat het ontwikkelen van een arbeids- of beroepsidentiteit. Dat wil zeggen: leerlingen vormen een idee over welk soort werk of beroep past bij wat ze kunnen en willen. Dat wordt in de huidige samenleving steeds moeilijker. De arbeidsmarkt kent steeds minder voorspelbare beroepen en steeds méér wisselende functies. De relatie tussen opleiding en beroep is minder eenduidig dan vroeger. Een aantal vmbo-leerlingen weet ongeveer wat hij wil, maar heel veel leerlingen weten dat nog helemaal niet, getuige het enorme aantal wisselingen vlak na het vmbo. Scholen voor vmbo proberen op allerlei manieren hieraan tegemoet te komen in het programma dat ze bieden. Voor de één is gerichte start van een beroepsopleiding de beste optie, de ander is gebaat bij een brede oriëntatie.

De groei van het aantal programma's van de afgelopen jaren is vooral te verklaren uit het streven om maatwerk te leveren. Dat vraagt ruimte om programma's aan te passen: korter, langer, breder, dieper - steeds ook in relatie tot de mogelijkheden van het vervolgonderwijs en de ontwikkelingen in de regionale arbeidsmarkt.

Vervolgonderwijs

Daarnaast is ook het vervolgonderwijs sterk in beweging. Er moet ruimte zijn om programmatisch te kunnen schakelen naar een grote diversiteit van vervolgopleidingen. De Adviesgroep constateert dat op dit punt nog een lange weg te gaan is. Al in 1992 werden verschillende schooltypen voor lbo omgezet naar één schooltype vbo met afdelingen. Dit markeerde ook het einde van het lbo als eindonderwijs: voor het eerst werden de opleidingen gepositioneerd als voorbereiding op vervolgtrajecten in het mbo. Met de komst van het vmbo werd dit verder verbreed naar het mavo. Onlangs, in 2007, werd de leerplicht gekoppeld aan een kwalificatieplicht in havo/vwo of mbo. Het vmbo-examen leidt tot het enige niet-kwalificerende diploma in ons stelsel. Het lijkt erop dat de consequenties van deze herpositionering nog steeds niet echt worden overzien. Nog steeds kijken veel betrokkenen niet verder dan het vmbo-examen. Men praat in delen van het bedrijfsleven nog steeds over het vmbo alsof het een beroepsopleiding is. Terwijl de functie van het vmbo - primair voorbereidend en oriënterend - alleen tot zijn recht komt in relatie tot de volgende stappen in de keten van de doorlopende leerloopbaan van de leerling.

Onderwijskwaliteit

De positie als schakel of voorbereidingsfase voor het havo of het mbo leidt tot een lastige en complexe situatie voor het bepalen van onderwijskwaliteit en rendement in het vmbo. Het interne rendement van het vmbo is behoorlijk goed, maar het gaat uiteindelijk om de kwaliteit van het hele traject richting kwalificatie. Dat stemt tot aanzienlijk minder optimisme, want

ruwweg een derde van de instromers in het mbo bereikt de eindstreep niet. Er schort iets aan de keten: de combinatie van de voorbereiding (vmbo-traject) en het vervolgtraject in mbo of havo. Vanuit de leerling gezien is alleen koersen op een examenprogramma vmbo - ondanks alle goede bedoelingen - feitelijk een vorm van schijnkwaliteit: het gaat uiteindelijk helemaal niet om dat examen, maar om het werken aan een goede arbeidsidentiteit en een beroepskwalificatie. Deze haal je in het mbo of het hbo, eventueel via de havo. De Adviesgroep constateert dat tot op heden de drie systemen van vmbo, mbo en havo zich afzonderlijk van elkaar ontwikkelen.

Belemmeringen

Het wordt dus steeds lastiger voor een school voor vmbo om strategisch positie te kiezen. De arbeidsmarkt wordt getransformeerd, de keuzepatronen van leerlingen worden onvoorspelbaarder, het vervolgonderwijs is een 'moving target', de afhankelijkheid van regionale partners neemt toe. Scholen die in deze context zoeken naar ruimte voor meer maatwerk in de programmering, lopen op tegen de ervaren ondoorzichtigheid van de regelgeving. Tot op zekere hoogte bieden de bestaande kaders ruimte voor de uiteenlopende ambities van scholen om op eigen wijze in te kunnen spelen op behoeftes en mogelijkheden van hun leerlingen, het vervolgonderwijs en de regionale arbeidsmarkt. Met enige creativiteit kun je licentiebeperkingen omzeilen, delen van algemene vakken integreren, de sectorkeuze wat uitstellen, enige ruimte maken voor leerlingkeuzes door programma's in minder tijd te doen, leren en werken combineren, competentiegericht toetsen, doorlopende - soms verkorte - trajecten vmbo-havo of

mbo ontwikkelen etc. De regelstructuur is zo complex en uitgebreid, er is altijd wel een (sluip)route te vinden. Het zijn echter bijna allemaal halve oplossingen. Vanuit de school gezien moeten er allerlei belemmeringen worden overwonnen of omzeild (Ruimte gewaarborgd, maart 2008). Vanuit de overheid gezien verdwijnt het zicht op de kwaliteit. Hier zit een serieus probleem waar de Adviesgroep dringend aandacht voor vraagt: scholen proberen op basis van een eigen visie maatwerk te leveren, maar moeten zich daarvoor in allerlei bochten wringen. Dit leidt onvermijdelijk tot spanning op de kwaliteit.

Vier kwesties

Dit krachtenveld overziende heeft de Adviesgroep zich beraden op de vraag of en in hoeverre de overheid meer ruimte moet maken in de regelgeving rond de programmering voor vmbo. We gaan ervan uit dat nieuwe maatregelen een antwoord moeten geven op de sterk veranderende context waarin vmbo-scholen opereren. In alle discussies, expert meetings en onderzoeken bleven er vier kwesties overeind:

- Er moet een krachtige impuls worden gegeven aan loopbaanoriëntatie en -begeleiding.
- De structuur van de programmering moet transparanter én flexibeler worden.
- De functie van de examinering moet worden versterkt, zowel op landelijk als op regionaal niveau.
- De inrichting van de theoretische leerweg moet meer ruimte bieden om leerlingen voor te bereiden op sterk uiteenlopende vervolgtrajecten.

Deze kwesties worden hierna toegelicht en nader geconcretiseerd. ■

> De vier vensters uitgelicht

> Venster 1:

Intensivering van loopbaanoriëntatie en -begeleiding

De Adviesgroep vmbo constateerde in haar eerste advies (Voortvarend vmbo, juni 2006) dat er brede overeenstemming is over de functie van het vmbo. Het vmbo is (in principe) geen eindonderwijs, het is gericht op het voorbereiden van leerlingen op vervolgonderwijs. Daarin heeft het een dubbele taak: het bieden van algemene vorming en meer specifiek het verzorgen van een oriëntatie op en toeleiding naar de wereld van arbeid en beroep. We beschouwen loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) als het geheel van activiteiten waarmee de school voor vmbo elke leerling toerust met 'loopbaancompetenties': het vermogen om tijdens zijn leerloopbaan goede loopbaankeuzes te maken. Een persoonlijke dialoog tussen begeleider en leerling en reflectie op praktijkervaringen is hierbij essentieel. Daarmee is LOB als het ware het cement tussen de bouwstenen die door verschillende vakken en programma's worden aangedragen.

In de praktijk constateren we dat het voor een deel van de leerlingen niet goed gaat met die keuzes. De sectorkeuze in de onderbouw lijkt op het eerste gezicht niet zo problematisch, er wordt nog weinig geswitcht in de bovenbouw en het slagingspercentage vmbo is hoog. Daarna echter wordt het beeld meer gedifferentieerd en minder gunstig. Ongeveer 10% van de leerlingen gaat niet verder in een vervolgonderwijs, ruim 30% van de deelnemers in het mbo haalt geen startkwalificatie, een aanzienlijk deel van de leerlingen switcht tussentijds van opleiding, instromers vanuit de TL in 4-havo lopen vertraging op (Voor de keuze, 2007), (Stroomlijnen, oktober 2007), (De

doorstroom van vmbo naar mbo, 2005). Er gaat dus voor een flinke groep iets mis in de beoogde doorlopende leerroute.

Deze aansluitingsproblemen hebben vele oorzaken. Eén daarvan wordt vaak genoemd: een aantal leerlingen wordt in het vmbo kennelijk onvoldoende toegerust voor het maken van belangrijke loopbaankeuzes. Er is relatief vaak een slecht ontwikkeld beroepsbeeld, er zijn relatief veel twijfelaars die te laat kiezen en geen aansluiting meer vinden en er worden relatief vaak opleidingskeuzes gemaakt die achteraf verkeerd blijken uit te pakken. Zorgleerlingen zijn daarbij in een kwetsbare positie: het vangnet van zorg rondom de leerling functioneert niet altijd naar behoren en de doorlopende zorglijn vmbo-vervolgonderwijs vertoont niet zelden zwakke schakels. Ook het toewerken naar een formele afronding van een programma door middel van een centraal examen binnen het vmbo, prikkelt niet om verder te kijken dan de grenzen van het vmbo.

Eén van de lastige aspecten is, dat problemen bij loopbaankeuzes pas achteraf zichtbaar worden, als de leerlingen het vmbo hebben verlaten. Zo komen we bij de kernvraag: hoe kunnen we LOB door een krachtige impuls steviger en kwalitatief beter maken? Om ingangen te vinden voor het beantwoorden van onze kernvraag, heeft de Adviesgroep vmbo in de loop van 2007-2008 een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de huidige praktijk van LOB. Daarin zijn gestructureerde gesprekken gevoerd op een aantal scholen, er zijn experts geraadpleegd, er is een beperkt literatuuronderzoek gedaan en er is een beperkt online onderzoek uitgevoerd (Rapportage Themabijeenkomst LOB, januari 2008).

Op basis van deze verkenningen kunnen vier hoofdconclusies worden getrokken:

- De regelgeving rondom LOB prikkelt scholen onvoldoende om er serieus werk van te maken. Het is te vrijblijvend, met als gevolg dat LOB te weinig status heeft.
- Er is erg veel expertise op het gebied van LOB in Nederland. Wat we missen is de samenwerking, de gemeenschappelijke ambitie en de regie.
- Op veel scholen ontbreekt een in het onderwijsbeleid ingebedde visie op LOB. Doelstelling, aanpak, taken en verantwoordelijkheden zijn mede daardoor diffuus.
- LOB, de belangrijkste doorlopende leerlijn, moet vorm en inhoud krijgen in de samenwerking tussen regionale partners: vmbo, vervolgonderwijs en bedrijven/instellingen. LOB is een ketenprobleem, maar dan wel één zonder duidelijke probleemeigenaar.

Kortom, de huidige praktijk van LOB is zeer kwetsbaar. Eigenlijk zit het in de periferie van het vmbo, terwijl het - geredeneerd vanuit de brugfunctie van vmbo - een plek zou moeten hebben in het hart van het onderwijs. De vormgeving van LOB is te vrijblijvend en te weinig gericht op de totale keten vmbo - vervolgonderwijs - arbeidsmarkt.

De uitdaging

Hoe krijgen we loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) uit de periferie van het vmbo en wordt de leerloopbaan van de leerling uitgangspunt voor alle betrokkenen in de keten?

Het perspectief

De Adviesgroep stelt voor te komen tot verschillende prikkels voor schooloverstijgende samenwerking, gericht op een gedeelde verantwoordelijkheid van vmbo en vervolgonderwijs voor de doorlopende leerloopbaan van de vmbo-leerling, tot en met het behalen van zijn startkwalificatie. Dan gaat het om:

- > het ondersteunen van visieontwikkeling over LOB als structureel onderdeel van het onderwijskundig beleid op school;
- > het vinden, stimuleren en beproeven van nieuwe vormen van LOB in de samenwerking tussen vmbo en vervolgonderwijs;
- > het instellen van een formele wettelijke zorgplicht voor vmbo en vervolgonderwijs tot en met het behalen van een startkwalificatie door de leerling.

In de praktijk

- > Samenwerkingsverbanden van scholen worden beloond voor een structurele en succesvolle samenwerking in het kader van de doorlopende leerloopbaan van hun leerlingen.
- > De leerling wordt vanuit vmbo en mbo verplicht structureel begeleid tot en met het behalen van zijn startkwalificatie.
- > Het succes van leerlingen in het vervolgonderwijs wordt gevolgd en beschouwd als 'extern' rendement op de opbrengstenkaart van de inspectie.
- > Er worden stimulerende faciliteiten ingezet voor het beproeven van onorthodoxe oplossingen voor de versterking van LOB, zoals de 'talentcoach', schooloverstijgende begeleiding, summer schools etc.
- > Er komt meer sturing op de inhoud en kwaliteit van LOB in de scholen. Bijvoorbeeld in de inhoud van de examenprogramma's vmbo of de eisen voor het centraal examen.



Venster 2:

Flexibilisering en vereenvoudiging van de programmastructuur van het vmbo

De huidige programmastructuur in het vmbo is complex. Sinds de invoering van het vmbo heeft het beroepsgerichte programma-aanbod een sterke groei doorgemaakt. Het vmbo kent op dit moment 33 landelijk vastgestelde beroepsgerichte programma's met differentiaties naar de verschillende leerwegen. Dit aantal blijft groeien. Steeds weer zoeken scholen naar ruimte - ook binnen de vastgestelde programma's. Ruimte om eigen regionale accenten te leggen, vakken of delen daarvan te integreren, nieuwe differentiaties te ontwikkelen of samen met het lokale bedrijfsleven eigen leerarrangementen te maken. Kortom, ruimte om flexibel in te kunnen spelen op veranderende behoeftes van leerlingen en omgeving.

Iedere keer als de vraag van leerlingen, het vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt enigszins verandert, hebben we geen ander antwoord dan weer een compleet nieuw programma te bedenken en te examineren. Na een experimentele status worden nieuwe programma's toegevoegd aan het reguliere programma-aanbod. Dat betekent dat er een centraal examen wordt ontwikkeld en dat ze onderworpen worden aan de planprocedure. Voor het examenjaar 2008 zijn er alleen al voor de beroepsgerichte vakken 107 centrale examens ontwikkeld voor het vmbo. De groei in het aanbod van en de diversiteit aan beroepsgerichte programma's in het vmbo gaat ten koste van de landelijke transparantie en het civiel effect van het vmbo. Doelstellingen die juist ten grondslag liggen aan de invoering ervan.

Naast het aanbod van beroepsgerichte vakken, kent het vmbo een aanbod van algemene vakken met differentiaties naar de verschillende leerwegen. De algemene vakken zijn eenzijdig gericht op traditionele algemene vorming en nauwelijks gerelateerd aan de beroepsvoorbereidende functie van het vmbo. Ze zijn al dan niet verplicht bij een bepaalde sectorkeuze of maken deel uit van het gemeenschappelijk deel van de leerwegen.

Het programma-aanbod in het vmbo krijgt vorm in verschillende routes richting mbo en havo, afgestemd op mogelijkheden en behoeftes van de vmbo-leerling. Een leerling kan zijn loopbaan vanuit het vmbo volgen via één van de vier leerwegen, met verschillende doorstroomrechten naar het mbo. Hij kan ook een route nemen via een assistentenopleiding, een leerwerktraject, het Vakcollege of - op experimentele basis - via een leergang waarbij gekoerst wordt op kwalificatie op niveau 2 mbo, zonder verplichte tussenkomst van het vmbo-diploma. Elke route kan vorm krijgen binnen één van de vier sectoren of een combinatie daartussen. Kortom, er zijn vele wegen die naar het mbo of het havo kunnen leiden.

De vele differentiatiemogelijkheden naar verschillende doelgroepen in de programmastructuur, maken de diversiteit aan instroom in het vervolgonderwijs erg groot. Aan het vervolgonderwijs de taak om te ontdekken welke route een leerling heeft gevolgd en wat dat betekent voor zijn vervolgtraject. Veelal betekent dit, dat een leerling in het mbo opnieuw moet starten in plaats van dat hij zijn leerloopbaan naadloos kan vervolgen.

De huidige programmastructuur biedt scholen in theorie veel ruimte voor een eigen inkleuring van het programma. Bij het daadwerkelijk benutten van deze ruimte in de praktijk moeten scholen echter verschillende belemmeringen overwinnen (Ruimte gewaarborgd, maart 2008). Het probleem betreft niet zozeer de inhoud van de vmbo-programma's, maar de structuur van de programmering. De programma-inhoud is op dit moment gedetailleerd en exclusief gekoppeld aan leerwegen en daarbij behorende examens. Dit belemmert scholen in het daadwerkelijk benutten van beschikbare ruimte.

De programmastructuur als geheel is niet flexibel genoeg: zo is het switchen tussen sectoren en/of afdelingen, het bieden van een breed keuzepalet aan leerlingen en het combineren van een brede oriëntatie met een smalle uitstroom binnen de huidige structuur, lastig. Daarnaast biedt de huidige programmastructuur beperkt ruimte voor integratie van algemeen vormende vakken en beroepsvoorbereidende vakken. De behoefte hieraan groeit - mede in het licht van ontwikkelingen in de onderbouw en in het mbo. De complexe programmastructuur maakt het vrijwel onmogelijk om de kwaliteit van de keten vmbo - mbo en vmbo - havo te verbeteren.

De uitdaging

Hoe komen we tot een transparante en flexibele structuur van de vmbo-programmering in relatie tot de onderbouw en het vervolgonderwijs?

Het perspectief

De Adviesgroep stelt voor de structuur van de examenprogramma's van de beroepsgerichte- en algemene vakken te vereenvoudigen en de exameneenheden anders te ordenen. Wat betreft de beroepsgerichte programma's stellen wij voor een beperkt aantal kernprogramma's te maken die globaal aansluiten op de instroomdomeinen mbo. Dit naar analogie van de domeinen onderbouw. Voor de algemene vakken stelt de Adviesgroep voor per vak te komen tot een kernprogramma. Het kernprogramma omvat de kennis en vaardigheden die voor alle leerlingen van belang zijn, onafhankelijk van de vervolgopleiding die zij gaan kiezen. Dit naast een goed gespecificeerde stevige basis voor rekenen en taal voor alle leerlingen.

Door de kern tegelijkertijd aan te wijzen als het gedeelte dat - naast rekenen en taal - in het centraal examen wordt getoetst, is zowel inhoud als niveau van de programma's landelijk herkenbaar én gewaarborgd. De kernprogramma's kunnen worden gecombineerd met verschillende keuzemodulen waarbij de leerling de mogelijkheid krijgt zijn programma af te stemmen op zijn eigen mogelijkheden en interesses, maar vooral op de gekozen route naar het vervolgonderwijs. Bij de invulling van het keuzeprogramma kan scholen (en daarmee leerlingen) meer of minder ruimte worden geboden (zie venster 3).

De Adviesgroep stelt voor te onderzoeken op welke wijze deze systematiek van kern- en keuzeprogramma's in het vmbo is af te stemmen op de systematiek van de leergebieden uit de onderbouw en de instroomdomeinen van het mbo of de profielen van het havo.

In de praktijk

Beroepsgerichte vakken

- De leerling kiest in eerste instantie voor een relatief breed beroepsvoorbereidend instroomdomein.
- Hij volgt een landelijk vastgesteld kernprogramma dat voor iedereen in dat domein gelijk is en dat landelijk wordt geëxamineerd.
- Hij kiest in overleg met de loopbaanbegeleider een aantal keuzemodulen en bouwt daarmee een eigen portfolio op.
- Vorm en inhoud van het portfolio worden afgestemd op de instroomsystematiek van het vervolgonderwijs op regionaal niveau.

Algemene vakken

- De leerling volgt in elk geval verplicht de kernvakken Nederlands en Engels. De leerling die geen wiskunde kiest, volgt daarnaast landelijk verplicht te stellen rekenmodulen uit het vak wiskunde (Over de drempels met taal en rekenen, februari 2008).
- Hij volgt een aantal kernprogramma's uit de algemene vakken die aansluiten bij zijn vervolgroute richting havo of mbo.
- Hij kiest daarnaast voor een bepaald volume aan keuzemodulen uit de algemene vakken, binnen nader uit te werken kaders. De keuzeopties sluiten goed aan bij de routes richting vervolgonderwijs.

> **Venster 3:**

Versterking van de kwaliteitsborging in het vmbo

De wens om te komen tot harmonisering van de examensystematiek in het gehele voortgezet onderwijs heeft geleid tot een hybride examensysteem in het vmbo: een centraal vormgegeven deel dat voor alle leerlingen van een programma hetzelfde is en een decentraal deel dat schoolspecifiek, regiospecifiek en/of leerlingsspecifiek wordt vormgegeven.

Schoolexamen en centraal examen toetsen samen of leerlingen de eindtermen voldoende beheersen. Het centraal examen maakt het mogelijk om prestaties van kandidaten onderling te vergelijken en het niveau van het onderwijs te bewaken. Het bepaalt daarmee voor een belangrijk deel het landelijk civiel effect van het vmbo-diploma. Het schoolexamen biedt scholen de gelegenheid hun toetsing naar eigen inzicht in te richten - afgestemd op de behoeftes van de verschillende leerlinggroepen binnen het vmbo - en schooleigen of regionale accenten te leggen. Deze examensystematiek van schoolexamen en centraal examen reflecteert het belang dat de overheid hecht aan enerzijds de ruimte voor scholen en anderzijds de controlerende en kwaliteitsbewakende functie van centrale examinering. Ook hier gaat het om het vinden van een juiste balans tussen ruimte en borging.

Deze examensystematiek is in korte tijd volledig 'ingeburgerd' in het vmbo. Er doen zich echter diverse ontwikkelingen voor die deze systematiek in een ander daglicht plaatsen en vragen oproepen. Die vragen gaan over wát er wordt getoetst, het tijdstip waarop wordt getoetst, de verhouding tussen het

centraal examen en het schoolexamen en de partners die bij het examen worden betrokken.

De vraag *wanneer* geëxamineerd wordt, is een prikkelende vraag in het licht van de in 2007 ingevoerde kwalificatieplicht en het niveau van de 'startkwalificatie'. Het vmbo-diploma is het enige diploma in het voortgezet onderwijs dat niet voldoet aan de eisen voor een startkwalificatie. De structuur van ons onderwijssysteem zorgt daarmee voor een knip in de leerloopbaan van de leerling op weg naar een startkwalificatie. Er gaan steeds meer geluiden op het moment van examinering te verplaatsen naar het - wel kwalificerende - mbo. Een situatie die in de geïntegreerde vmbo-mbo2-experimenten daadwerkelijk zal worden beproefd. Ook het voorstel voor de invoering van centrale examens in (delen van) het mbo voor basisvaardigheden als taal en rekenen/wiskunde, plaatst examinering in het vmbo in een ander daglicht.

Ook de vraag *wat* we willen toetsen doet zich regelmatig voor. Is het wel zinvol om in onze huidige fijnmazige leerweg- en programmastructuur voor alle beroepsgerichte varianten een eigen centraal examen (CSPE) te ontwikkelen? Het principe van centrale examinering verhoudt zich uiterst moeizaam tot een wijdvertakte opleidingenstructuur enerzijds en globale examenprogramma's anderzijds. Transparantie en herkenbaarheid zijn immers voorwaarden voor het verkrijgen van landelijk civiel effect; een bepaalde mate van gedetailleerdheid is nodig om representatieve en valide examens te ontwikkelen. Het mbo is daarbij niet gebaat bij zoveel diversiteit in de instroom, gezien de behoefte aan uitstel van studiekeuze en de wens te komen tot

de bredere instroomprofielen. Mede vanuit deze optiek stellen wij voor om te komen tot een beperkt aantal beroepsgerichte 'kernprogramma's' in het vmbo die zich beter lenen voor centrale examinering (zie venster 2).

Daarnaast houdt de vraag over de juiste *verhouding* tussen de inhoud van het centraal examen en het schoolexamen de gemoederen bezig. Scholen geven aan dat onevenredig veel tijd uitgaat naar de onderdelen die in het centraal examen worden getoetst. Daarbij past de inhoud van het centraal examen vaak niet bij de schooleigen invulling van het programma dat op basis van het schoolexamen wordt getoetst. De samenhang in het programma wordt hierdoor verstoord en het risico op examentraining vergroot, hetgeen leidt tot een schijnbaar landelijk civiel effect.

De globalere examenprogramma's bieden - meer dan voorheen - de mogelijkheid om het onderwijs af te stemmen op de behoeften in de regio. Hierdoor is de vraag actueel *wie* er betrokken worden bij het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs. Een grotere autonomie gaat immers hand in hand met het afleggen van verantwoording aan leerlingen, ouders, overheid, vervolgonderwijs en bedrijfsleven over gemaakte keuzes en geboden kwaliteit. Dit zorgt voor een solide verankering in de regio en daarmee voor een stevig regionaal civiel effect: landelijke diploma's met regionale meerwaarde. Dit is voor de vmbo-leerling van groot belang, gezien zijn gerichtheid op de lokale arbeidsmarkt. Kwaliteitsborging van het schoolexamen is nu veelal een schoolinterne aangelegenheid. Betrokkenheid van de regio komt alleen

op kleine schaal voor en concentreert zich op de nieuwe extrareguliere programma's en eigen programmavarianten van de school. De samenwerking reikt vaak verder: scholen en bedrijven weten *elkaar steeds* meer te vinden voor gastlessen, lesmateriaal, docentenstages, leerlingenstages of gerichte opdrachten.

Scholen zijn zich wel degelijk bewust van het belang van kwaliteitsborging. Eigen onderzoek (Ruimte gewaarborgd, maart 2008) laat zien dat er een groot draagvlak is voor nieuwe vormen van decentrale en centrale kwaliteitsborging. Ook de invoering van de Standaard Kwaliteitsborging Schoolexamens van de VO-raad onderstreept het belang dat scholen hechten aan een goed kwaliteitsbeleid. Scholen houden de decentrale kwaliteitsborging tot nu toe echter in eigen hand. Regionale samenwerking staat in veel regio's nog in de kinderschoenen. Het betrekken van de regio bij de kwaliteitsborging van het onderwijs veronderstelt hechte samenwerking met regionale partners en een gedeelde visie op kwaliteit. Het gezamenlijk bepalen van de standaarden waaraan het onderwijs moet voldoen en het borgen hiervan blijkt voor veel scholen nog een brug te ver. Daarbij ontbreken er externe prikkels om dit avontuur in de regio aan te gaan. Scholen zijn ook niet altijd overtuigd van de kwalitatieve meerwaarde die regionale partners (vooral het bedrijfsleven) kunnen bieden. Of ze hebben de overtuiging wel, maar het ontbreekt hen aan organisatorische slagkracht. Om gestalte te geven aan vormen van regionale kwaliteitsborging is derhalve meer nodig om scholen 'de boer op te laten gaan'.

De huidige examensystematiek in het vmbo houdt onvoldoende tred met landelijke en regionale ontwikkelingen. Centrale en decentrale vormen van kwaliteitsborging functioneren los van elkaar en versterken elkaar onvoldoende. Door het gebrek aan transparantie in de programmastructuur is de landelijke herkenbaarheid van het centraal examen onder de maat. Ook het regionaal civiel effect laat te wensen over omdat scholen onvoldoende mogelijkheden hebben en te weinig worden uitgedaagd om de kwaliteitsborging samen met regionale partners vorm te geven.

De uitdaging

Hoe zorgen we ervoor dat centrale en decentrale kwaliteitsbewaking elkaar aanvullen en versterken?

Het perspectief

De Adviesgroep pleit voor het versterken van de functionaliteit van zowel het centraal examen als het schoolexamen in het vmbo. De invoering van landelijke examinering van kernprogramma's met regionale examinering van keuzeprogramma's, zoals voorgesteld in venster twee, is hiervoor een belangrijk instrument. Dit voorstel heeft ook aanzienlijke consequenties voor bepalingen omtrent de leerstofomvang, weging en uitslagregeling en behoeft daardoor zorgvuldige uitwerking. Om de kwaliteit van - regio-specifieke of schoolspecifieke - keuzedelen van het programma te garanderen, is actieve betrokkenheid van vervolgonderwijs en bedrijven en instellingen in de regio essentieel. Dit vraagt om een overheid die actief stuurt via de programmering en examinering en samenwerking tussen de school en haar omgeving belooft.

In de praktijk

- Voor een beperkt aantal kernprogramma's of domeinen worden centrale examens ontwikkeld. De kernprogramma's bevatten de kernbegrippen en kernvaardigheden van een domein.
- Scholen krijgen grotere mogelijkheden om keuzemodulen op te nemen in het programma die in de regio 'geborgd' worden.
- Vmbo-scholen krijgen stimulansen en faciliteiten om te investeren in de samenwerking in de regio, bijvoorbeeld door het 'belonen' van goede samenwerking op de kwaliteitskaart of het verstrekken van diplomabonussen.
- Afspraken met vervolgonderwijs en bedrijfsleven over kwaliteitstandaarden en de borging daarvan, worden verankerd in het regionale arrangement/regionale plan van onderwijsvoorzieningen.
- De mogelijkheden om het schoolexamen gezamenlijk met externe partners (mbo-havo-arbeidsmarkt) vorm te geven, worden vergroot.



Venster 4:

Versterking van de schakelfunctie van de theoretische leerweg

De theoretische leerweg bedient een aanzienlijke groep leerlingen op het breukvlak van algemene vorming en beroepsvoorbereiding. Vmbo-scholen staan voor de - niet geringe - opdracht om deze leerlingen een goede uitgangspositie te geven voor zowel het havo als het mbo op basis van hetzelfde programma. De TL kan deze 'scharnierfunctie' tussen beroepsvoorbereiding en algemene vorming niet goed waarmaken. De politieke impasse destijds over de toekomst van het mavo heeft geleid tot een lastige onbalans tussen functie en inrichting van deze leerweg. De TL is weliswaar ondergebracht onder de paraplu van het voorbereidend beroepsonderwijs maar vertoont inhoudelijk de meeste verwantschap met het algemeen vormend onderwijs.

Deze tweeledige positie wordt misschien wel het meest manifest in de varianten in de naamgeving die scholen hanteren: TL+, GTL, GL+ en - steeds vaker weer - mavo als 'sterk merk' (Rapportage Themabijeenkomst Versterkte positionering van de TL in het vmbo, april 2008). Scholen hebben de ruimte om positie te kiezen en zich te profileren als 'havo-kansklas', 'traditionele mavo' of TL+, al naar gelang hun eigen visie en de situatie in de regio.

De TL-leerlingen doen het redelijk goed in het vervolgonderwijs: ruim drie van de vier leerlingen die starten met een mbo-opleiding behalen het mbo-diploma en ook driekwart van de ingestroomde havisten verlaat het havo uiteindelijk met

een diploma op zak. Leerlingen lopen door een verkeerde studiekeuze (mbo) of het pittige programma (havo) wel regelmatig vertraging op. De TL-leerlingen vormen een interessante doelgroep voor het hbo: maar liefst 60% van de mbo'ers en 80% van de havisten kiest voor deze route.

Er lijkt voldoende ruimte om de TL in de regio te profileren. In programmatische zin hebben scholen aanzienlijk minder speelruimte om 'deze buitenkant' strategisch waar te maken en de TL af te stemmen op de zo uiteenlopende vervolgopleidingen. Driekwart van de leerlingen is gebaat bij een specifieke vorm van beroepsvoorbereiding; ongeveer een kwart bij een meer op hogere algemene vorming geïntendeerde voorbereiding. De inrichting van de TL is op beide niet goed toegesneden: niet genoeg praktijkoriëntatie voor de ene groep, onvoldoende studievaardigheden, theorie en abstractie voor de andere groep. Potentiële mbo'ers ontberen hierdoor een goed beroepsbeeld, potentiële havisten ontbreekt het aan zelfstandigheid, studievaardigheden en kennis van wiskunde en moderne vreemde talen. Havoscholen stellen veelal extra voorwaarden aan de toelating van TL'ers (Stroomlijnen, oktober 2007).

In de overtuiging dat de aansluiting kan worden verbeterd, zoeken scholen binnen de marges van de wet en de eigen mogelijkheden manieren om hun leerlingen gericht toe te rusten voor de uiteenlopende vervolgopleidingen. Bijvoorbeeld door het toevoegen van een beroepsgericht vak, verdiepingsmodules, een praktische invulling van het sectorwerkstuk of structurele aandacht voor LOB of studie- en planningsvaardigheden.

Scholen lopen daarbij ook tegen hun eigen beperkingen op: het examenprogramma, de examenvoorschriften, de bekwaamheid van docenten en het gebrek aan faciliteiten voor LOB. Zo is het doortrekken van de leergebieden van de onderbouw naar de bovenbouw lastig te realiseren. Omdat de sectorkeuze in de bovenbouw van de TL geen enkele relatie heeft met de beroepspraktijk, ontbreekt een logische kapstok voor een gerichte LOB. De vakkenvoorschriften in het derde leerjaar van de TL zorgen voor een omvangrijk programma. Om meer ruimte te creëren voor een beroepsgericht vak, schrijven scholen hun TL-leerlingen in het derde leerjaar soms in als GL-leerlingen. Het aanvankelijke onderscheid tussen GL en TL is gaandeweg vervaagd; scholen kiezen de leerweg met de meeste mogelijkheden.

De afgelopen jaren is weliswaar meer ruimte gecreëerd in de programma's en de examen- en inrichtingsvoorschriften, maar voorschriften en programmastructuur van de TL worden nog steeds als een krap keurslijf ervaren. In programmatische zin schiet de TL tekort in de aansluiting op zowel mbo als havo. De inrichtings- en examenvoorschriften, de inhoud van de programma's en de geringe flexibiliteit in de programmastructuur staan een optimale voorbereiding van TL-leerlingen op de vervolgopleiding van hun keuze in de weg.

De uitdaging

Hoe versterken we de schakelfunctie van de TL en verbeteren we de doorstroommogelijkheden naar zowel mbo als de havo?

Het perspectief

Op korte termijn stelt de Adviesgroep vmbo voor om meer ruimte in de inrichtings- en examenvoorschriften te creëren, waardoor de TL de schakelfunctie naar mbo én havo beter kan waarmaken en de verschillende groepen leerlingen in de TL beter kan bedienen. Ook de leerlingen met hbo-potentieel. Met het oog op een structurele oplossing pleit de Adviesgroep voor de totstandkoming van een transparante en flexibele programmastructuur voor de TL waarbij specifieke aandacht uitgaat naar de schakelfunctie van de TL (zie venster 2).

In de praktijk

- Er komen minder bepalingen voor de (omvang van de) extra vakken in het 3^e leerjaar, waardoor tijd ontstaat voor beroepsgerichte programma's in de TL.
- De kernvakken Nederlands, rekenen/wiskunde en Engels worden verplicht aangeboden, aangevuld met kern- en keuzeprogramma's die zijn afgestemd op de gewenste vervolgrichting.
- LOB wordt structureel verankerd in de programmastructuur van de TL en de samenwerking met partners in de regio wordt gestimuleerd en gefaciliteerd.
- Leerroutes naar het hbo worden gestimuleerd. ■

> Naar een integrale aanpak

Naar een integrale aanpak

De vier vensters bevatten oplossingsrichtingen waarover behoorlijke overeenstemming bestaat. Ze bieden echter nog geen kant-en-klare operationele oplossingen. De uitwerking van de vensters vraagt om een fundamentele en gefaseerde aanpak. De Adviesgroep heeft hierbij géén stelselwijziging voor ogen, het gaat om het vinden van verbeteringen binnen de grote kaders van het vmbo. De basis is daarbij een perspectief dat uitgaat van een gezamenlijk en gedeeld belang: 'de leerling op koers in een doorlopende leerloopbaan vmbo-mbo/havo'. Hiervoor is het essentieel dat er maatregelen worden genomen en stappen worden gezet op verschillende terreinen - die weliswaar nu gescheiden maar onderling nauw verbonden zijn.

Dit is nog niet zo eenvoudig, want het vraagt om het combineren van twee aanpakken die haaks op elkaar lijken te staan. Dat is tot nu toe niet gelukt.

De eerste aanpak is: integraal denken over de programmering. De geschiedenis van het vmbo is er één van versnipperde ontwikkelingen die steeds weer ad hoc vanuit een deelbelang worden ingezet. Er is nog geen precedent waarin het systeem integraal werd bekeken: voor beroepsgericht én avo, voor de vier sectoren, in samenhang met onderbouw én vervolg, met het oog op ruimte voor schoolkeuzes én leerling-keuzes, voor landelijke garanties én schoolkwaliteit. Het ontwerpprobleem is gebaat bij integraal denken.

De tweede aanpak is: stapsgewijze invoering. Integrale beelden zorgen voor gevoel voor de grote samenhangen, maar we weten ook allemaal dat het venijn in de details zit. De consequenties van denkbeelden moeten worden getest in 'practice-based evidence'. Integraal denken zou dus nu verenigd moeten worden met haalbare geleidelijke implementatie. Niet of/of, maar en/en. Met de vier Vensters pleit de Adviesgroep voor een werkwijze waarin heen en weer kan worden gependeld tussen enerzijds integrale beelden en anderzijds kleine concrete stappen die passen in zo'n integraal perspectief, maar ook in de praktijk hun waarde hebben bewezen. Dat is ontwikkelen, een andere tak van sport dan ontwerpen.

Ontwerpen en ontwikkelen horen bij elkaar. Welke aanpak de overheid ook kiest: het sleutelwoord is 'verbinden'. Het verbinden van deze twee typen processen vraagt om sterke monitoring en regie, maar ook een stevig draagvlak van docenten en andere betrokkenen in het onderwijsveld.

De 'geleerde lessen' van het parlementair onderzoek van de commissie Dijsselbloem en de aanbevelingen voor een gedegen aanpak voor onderwijshervormingen kunnen hierbij als leidraad dienen (Tijd voor onderwijs', februari 2008).

> Een terugblik

In dit deel blikken we terug op de opdracht van de Adviesgroep vmbo en het kader waarbinnen gewerkt moest worden. Verder geven we een schets van de gehanteerde werkwijze van de Adviesgroep en de beleidsreactie tot nu toe op de gegeven aanbevelingen.

Kader en opdracht

Op 5 oktober 2005 verschijnt onder kenmerk VO/OK/2005/42093 een mededeling van het Ministerie van OCW in de Staatscourant. Enkele passages daaruit:

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelt, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, voor de periode van 1 september 2005 tot 1 augustus 2008 de Adviesgroep vmbo in.

De Adviesgroep Vmbo werkt binnen de landelijke beleidskaders van Koers VO en de notitie Vmbo, het betere werk.

Scholen voor vmbo vragen structureel ruimte om nieuwe onderwijsprogramma's samen te stellen of te ontwerpen. Het laatste veelal in een regionale context waarin vmbo-scholen samen met een roc/aoc en bedrijven of organisaties van het bedrijfsleven initiatieven ontwikkelen. Het landelijk beleid voor het vmbo koerst ook op meer ruimte voor scholen om het eigen onderwijsaanbod te bepalen. Niet als doel op zich, maar om scholen meer mogelijkheden te bieden om voor hun leerlingen

maatwerk aan te brengen in het onderwijsaanbod en zo een doorlopende leerlijn te realiseren. Ook samenwerkingsrelaties met de omgeving (bedrijfsleven, vervolgonderwijs) vragen om meer handelingsruimte voor de scholen.

De Adviesgroep Vmbo heeft de volgende taken:

- 1. Het samen met scholen, vervolgonderwijs en bedrijfsleven zoeken naar ruimere mogelijkheden voor scholen om het eigen onderwijsaanbod te bepalen. Richtpunt is het belang van leerlingen bij maatwerk en een doorlopende leerlijn naar het mbo. Het belang van leerlingen staat ook voorop bij de achterliggende vraag op welke manier de garanties voor kwaliteit, inzichtelijkheid, toegankelijkheid en civiel effect in de nieuwe situatie geboden kunnen worden.*
- 2. Op grond van de uitkomsten de minister rapporteren over breed gedragen criteria en kaders waarbinnen de nieuwe beleidsruimte voor scholen kan functioneren. In de tijd gezien ligt de prioriteit bij de procesvragen. In april 2006 wordt hierover een richtinggevende rapportage verwacht. Daarin worden ook wenselijke vervolgvactiteiten aangegeven.*
- 3. Het ondersteunen van (samenwerkingsverbanden van) scholen bij het invullen van die beleidsruimte in samenhang met de omgeving en het afnemende veld. Dit behoort vanaf het begin tot de taken van de Adviesgroep. De invulling zal echter pas in de loop van het proces kunnen plaatsvinden en voor een belangrijk deel gebaseerd moeten worden op de rapportage van april 2006.*

Vervolgopdrachten

In de loop van de drie jaren van het bestaan van de Adviesgroep zijn nog diverse vervolgopdrachten geformuleerd. In de beleidsreactie op Voortvarend Vmbo van juni 2006 vraagt de minister de Adviesgroep vmbo in haar ondersteunende activiteiten aandacht te besteden aan de situatie dat veel scholen de beschikbare ruimte in de programmering nog lang niet optimaal gebruiken. Ook vraagt de minister te onderzoeken hoe vanuit de bestaande beroepsgerichte programma's meer programmeringsruimte aan scholen kan worden geboden, binnen de kaders van kwaliteit en transparantie. Naar aanleiding van een technische analyse op dit punt (eind 2006), komt de vervolgvraag aan de orde wat dit betekent voor de ordening van de programma's.

Aanvullende taken

Na het aantreden van het nieuwe kabinet is in november 2007 nog een aantal aanvullende taken bij de Adviesgroep neergelegd. Zo is onderzocht welke programmeringsruimte de leraar al kan benutten. Het gevolg van een ander gewicht tussen SE en CE is bestudeerd, mede in relatie tot brede en smalle programma's. En andermaal, is gekeken naar de plek van regionale inkleuring in de programmering en naar de garanties van het kwaliteitsniveau in dat verband. Deze aanvullende opdrachten hebben geleid tot een aantal interne notities en de onderzoeksrapportage Ruimte gewaarborgd (maart 2008).

Ambitiebox

Op voorstel van de minister zijn tot slot vier scenario's ontwikkeld voor de bovenbouw van het vmbo. Dit in de vorm van de zogenaamde Ambitiebox: een hulpmiddel voor scholen om op gestructureerde wijze het gesprek te voeren over de koers van het vmbo.

Werkwijze en bewijsvinding

Kerngroep en klankbordgroep

De Adviesgroep vmbo bestaat uit twee geledingen. De kerngroep van maximaal zes dagelijkse leden is een mix van ervaringsdeskundigen en experts. De parttime klankbordgroep varieert sinds het ontstaan van de Adviesgroep vmbo van vijftien tot twintig leden. Zij zijn geworven op basis van hun aantoonbare deskundigheid op het gebied van het vmbo. Ook is bij de selectie zorgvuldig rekening gehouden met de diversiteit van hun achtergrond.

Dialog met het onderwijsveld

De Adviesgroep vmbo heeft de opgedragen dialoog met het onderwijsveld grondig aangepakt. Deskundigen van binnen en buiten de vmbo-scholen hebben de Adviesgroep stelselmatig voorzien van informatie over waar de programmering in het vmbo nu precies wringt. Via intensieve live en online raadplegingen is steeds een op onderzoek gebaseerd fundament gelegd onder de uitgebrachte adviezen.

Als uitgewerkt voorbeeld hiervan mag de aanloop naar het eerste, richtinggevend advies dienen, dat begin juni 2006 onder de naam 'Voortvarend vmbo' is aangeboden aan minister Maria van der Hoeven. Als eerste inhoudelijk contact met het veld zijn op zes vmbo-scholen, met ieder een verschillende dynamiek, diepte-interviews gehouden met management, docenten, leerlingen en ouders. De Adviesgroep maakte mede op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken een discussie-instrument onder de naam: 'Neem stelling'. Dit instrument is op 105 zogenoemde Platformscholen door (delen van) teams gebruikt om een diepgaande discussie te voeren over belangrijke kwesties die binnen het vmbo spelen. Het discussie-instrument is in een aantal regionale instructieconferenties toegelicht. Parallel aan de teamdiscussies zijn op dezelfde thema's online vragenlijsten ingevuld door circa tweeduizend respondenten die allemaal op verschillende posities in het vmbo of het mbo werkzaam zijn. De conceptconclusies zijn voor alle zorgvuldigheid nog een keer in drie conferenties voorgelegd aan een paar honderd vertegenwoordigers van vmbo-scholen. Ook de resonansgroep van de Adviesgroep, een college samengesteld uit circa vijftien deskundigen en eminente kopstukken uit de onderwijswereld, heeft op de voorstellen commentaar gegeven.

De aanloop naar het eindadvies is vergelijkbaar ingestoken. In vier themabijeenkomsten zijn even zoveel kernproblemen in het vmbo besproken met in totaal meer dan tweehonderd binnen- en buitenschoolse deskundigen. Deze miniconferenties hebben voor de Adviesgroep en de overige aanwezigen het inzicht in deze thema's verdiept en mogelijke oplossingsrichtingen aangescherpt. De discussies in deze miniconferenties zijn iedere keer gevoerd door online onderzoek dat vooraf bij een groot aantal betrokkenen is uitgevoerd. Bij de voorbereiding van het eindadvies hebben zich daarnaast nog eens 135 scholen gemeld om met (delen van) hun teams de scenariodiscussie te doen uit de Ambitiebox die de Adviesgroep eind 2007 heeft uitgebracht. Op deze manier is meer zicht gekregen op hoe de scholen zich de eigen ontwikkeling in de nabije toekomst voorstellen.

In de drie jaar dat de Adviesgroep een breed opgezette dialoog heeft gevoerd met het scholenveld, zijn (teams en individuen van) meer dan driehonderd scholen voor vmbo en mbo betrokken geweest bij de voorbereiding van de adviezen en zijn zes online vragenlijsten uitgezet die door ruim 3000 respondenten zijn beantwoord.

Desk studies

De Adviesgroep heeft in de loop van de tijd naar een tweetal onderwerpen desk studies laten uitvoeren. De uitgewerkte thema's: 'De vmbo-leerling' (maart 2006) en 'Maatwerk' (januari 2007) hebben bijgedragen aan een beter zicht op de specifieke problematiek in het vmbo op deze thema's.

De hierboven beschreven methode van werken (discussies in schoolteams op basis van vragenlijsten of discussie-instrumenten, interviews met experts en online onderzoeken en waar nodig desk studies) is bij alle adviezen van de Adviesgroep gehanteerd. Alle onderliggende rapportages zijn via de website van de Adviesgroep te raadplegen en nu ook te vinden op de bij het eindadvies geleverde dvd.

Websites

De verkenningen van de Adviesgroep zijn verschenen op verschillende websites. Allereerst de website van de Adviesgroep zelf, www.adviesgroepvmbo.nl, waarop informatie te vinden is over talloze onderwerpen en tegelijk de activiteiten van de Adviesgroep konden worden gevolgd. In samenwerking met SLOA-instellingen is de website: www.ruimteinderegio.nl opgezet, met informatie over de mogelijke aanpak van regionale samenwerking. Beide sites bevatten een link naar www.watmoetenwatmag.adviesgroepvmbo.nl. Deze site geeft een overzichtelijke verzameling van de do's en don'ts in de regelgeving voor de bovenbouw van het vmbo.

Aanbevelingen/overwegingen en (beleids)reacties

'Voortvarend vmbo' (juni 2006), aanbevelingen voor de korte termijn:

- > Set aanbevelingen voor wettelijke kaders en criteria voor nieuwe programma's in het vmbo.
Reactie: De minister heeft de aanbevelingen overgenomen.

- > Vakkenvoorschrift voor de sector verruimen door van het tweede verplichte sectorvak een keuzevak te maken.
Reactie: Inmiddels is de relevante organisaties om een reactie gevraagd en wordt voor de verdere uitvoering van deze aanbeveling op korte termijn een wetsvoorstel verwacht.

- > Doorstroomrecht gemengde leerweg naar havo.
Reactie: Dit is opgenomen in het wijzigingsvoorstel voor de WVO in het kader van de voorzieningenplanning, voorjaar 2008.

'Voortvarend vmbo' (2006), aanbevelingen voor de (midden) lange termijn:

- > Ongedeelde vbo-licentie en op termijn wellicht een vmbo-licentie.
Reactie: Het advies over de vbo-licenties is overgenomen en verwerkt in het wijzigingsvoorstel voor de WVO in het kader van de voorzieningenplanning, voorjaar 2008.

- Een overzichtelijk aantal (5-10) landelijk vastgestelde, globaal geformuleerde beroepsgerichte programma's.
Reactie: Dit advies is nader onderzocht in 2006 en 2007 en in de brief van de SVB aan de Tweede Kamer van april 2008 bij 'Ruimte gewaarborgd' voorzien van een vervolgopdracht voor de Stichting Platforms Vmbo.

- Nader onderzoek naar een flexibele mix van CE en SE.
Reactie: Dit onderzoek is inmiddels uitgevoerd in samenwerking met Cito ten behoeve van 'Ruimte gewaarborgd' (maart 2008).

- Wenselijkheid van een voor- en nazorgtraject, voorzorg door het mbo in - de eindfase van - het vmbo en nazorg van het vmbo in de eerste periode van het mbo.
Reactie: Deze aanbeveling is terug te vinden in maatregelen, zoals geformuleerd in de nota 'Aanval op schooluitval' en in de Zorgplicht.

- '*Ruimte gewaarborgd*' (maart 2008), overwegingen:
Inzichtelijk maken en benutten van programmeringsruimte.
Reactie: Scholen hebben nog ondersteuning nodig voor het vinden en gebruiken ervan.

- Regionale kwaliteitsborging.
Reactie: Scholen zien de noodzaak en de mogelijkheden ervan nog maar beperkt in. Nader onderzoek moet uitwijzen hoe scholen hierin gestimuleerd kunnen worden.

- Een uitgebalanceerd systeem van CE en SE. Het centraal examen wordt door scholen als belemmerend ervaren bij het gebruiken van ruimte. Er zijn minder keuzemogelijkheden dan scholen wensen en daarnaast wordt de regelgeving op dit punt niet als snel toegankelijk ervaren. Het evenwicht CE/SE is delicaat en nader onderzoek is nodig om de effecten van verschuiving in de huidige balans te kunnen voorzien.
Reactie: Dit onderzoek is inmiddels door Cito verricht. ■

> Bijlagen

Rapportages van de Adviesgroep vmbo

- > *De vmbo-leerling. Onderwijspedagogische- en ontwikkelingspsychologische theorieën, CPS* in opdracht van Adviesgroep vmbo, maart 2006.
- > *Rapportage onderzoek vmbo*, DUO Market Research in opdracht van Adviesgroep vmbo, april 2006.
- > *Rapportage onderzoek mbo*, DUO Market Research in opdracht van Adviesgroep vmbo, mei 2006.
- > *Voortvarend vmbo, samen koersen op bewegingsruimte*, Adviesgroep vmbo, juni 2006.
- > *Maatwerk, meer ruimte voor leren*, Actis Advies in opdracht van Adviesgroep vmbo, januari 2007.
- > *Stroomlijnen, Onderzoek naar de doorstroom van vmbo naar havo*, Cinop Expertisecentrum, in opdracht van de Adviesgroep vmbo, oktober 2007.
- > *Rapportage Themabijeenkomst LOB*, Duo Market Research in opdracht van Adviesgroep vmbo, januari 2008.
- > *Rapportage Themabijeenkomst Aansluiting vmbo-mbo, een gedeelde zorg*, DUO Market Research in opdracht van de Adviesgroep vmbo, februari 2008.
- > *Maatwerk in het vmbo*, SLO in opdracht van Adviesgroep vmbo, februari 2008.
- > *Ruimte gewaarborgd, onderzoeksrapportage aanvullende opdracht*, DUO Market Research in opdracht van Adviesgroep vmbo, maart 2008.
- > *Ruimte gewaarborgd*, Adviesgroep vmbo, maart 2008.
- > *Rapportage Themabijeenkomst Versterkte positionering van de TL in het vmbo*, DUO Market Research in opdracht van de Adviesgroep vmbo, april 2008.
- > *Ambitie kleurt je toekomst*, DUO Market Research in opdracht van Adviesgroep vmbo, mei 2008.
- > *Vensters op de toekomst van het vmbo*, Adviesgroep vmbo, september 2008.

Producten van de Adviesgroep vmbo

- > www.adviesgroepvmbo.nl
- > www.ruimteinderegio.nl
- > www.watmoetenwatmag.adviesgroepvmbo.nl
- > www.adviesgroepvmbo.nl/kaders_kansen_en_koers/
- > *Neem stelling*, discussie-instrument voor positiebepaling van scholen, Adviesgroep vmbo, 2006.
- > Prof. Johan van der Sanden erepenning
- > *Lobby voor LOB*, een film en gespreksleidraad over loopbaanoriëntatie en -begeleiding in de Theoretische Leerweg, CPS in opdracht van Adviesgroep vmbo, september 2007.
- > *Ambitiebox*, instrument waarmee scholen voor vmbo gestructureerd kunnen nadenken over hun ambities voor de toekomst, Adviesgroep vmbo, december 2007, mei 2008.

Externe Bronnen

- > *Beleidsreactie Voortvarend vmbo*, Ministerie van OCW, oktober 2006.
- > *De doorstroom van vmbo naar mbo*, Jan Neuvel en Wil van Esch, Cinop 2005.
- > *De overgang van vmbo naar mbo, van Breukvlak naar draagvlak*, Jan Neuvel en Wil van Esch, Cinop, juni 2007.
- > *Over de drempels met taal en rekenen*, Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen, februari 2008.
- > *Tijd voor onderwijs*, Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, februari 2008.
- > *Voor de keuze, voorstellen voor een betere studie- en beroepskeuzebegeleiding*, RWI, maart 2008.



Over starters