

Stand van zaken Sociale Vormingsplicht Nederlandse Antillen

Doelstelling

De regering van de Nederlandse Antillen heeft in februari 2006 de sociale vormingsplicht ingesteld. Aanleiding hiervoor was het grote aantal jongeren dat de scholen zonder diploma en zonder direct uitzicht op een baan. Deze jongeren hadden weinig toekomstperspectief. In de memorie van toelichting van de landsverordening Sociale vormingsplicht zijn de problemen die met behulp van de sociale vormingsplicht moet worden aangepakt omschreven. De Antilliaanse regering stelt hierin dat het volgen van een opleiding en het actief deelnemen in de samenleving voor de meeste jongeren geen probleem vormt. Een aantal jongeren loopt echter tegen zoveel struikelblokken aan dat zij het zonder speciale maatregelen niet redt. Als risicofactoren worden onder andere genoemd: armoede, drugs, gebrekkige opvoeding en leerachterstand op jonge leeftijd. De reguliere instanties in de Nederlandse Antillen bleken niet in staat om deze jongeren effectief te helpen. Het doel van de sociale vormingsplicht is om deze jongeren een tweede kans te bieden door hen – al dan niet via een vervolgopleiding – voor te bereiden op de arbeidsmarkt en de maatschappij.

Aanpak

De landsverordening Sociale vormingsplicht verplicht inactieve jongeren (geen school, geen startkwalificatie en geen werk) van 16 tot 24 jaar door een combinatie van opleiding en werk tot het volgen van een kanstraject. Een kanstraject is gericht op de persoonlijke en professionele ontwikkeling van de jongeren. De kanstrajecten bieden een samenhangend en geïntegreerd geheel van vorming, onderwijs en praktijkervaring. Jongeren die zelf kinderen hebben, krijgen ook opvoedingsondersteuning. Er bestaan drie niveaus van kanstrajecten. Het kanstraject met het laagste instapniveau (SV1) is vooral gericht op maatschappelijke participatie. De niveaus SV2 en SV3 zijn gericht op toetreding tot de arbeidsmarkt. Onderstaande tabel geeft de drie niveaus kanstrajecten in het kort weer, met daaraan gekoppeld het algemeen erkende onderwijsniveau en de arbeidsmarktqualificatie. Een compleet kanstraject duurt ongeveer twee jaar.

Kanstraject	Opleidings-niveau	Omschrijving	Arbeidsmarkt-qualificatie
Redzaamheid	SV1	Elementaire vaardigheden gericht op maatschappelijke participatie voor deelnemers met geen of weinig onderwijs.	Geen
Drempel	SV2	Vaardigheden die nodig zijn voor geoefend of licht geschoold werk en die direct leiden naar deelname op de arbeidsmarkt.	Assistent - opleiding
Basis	SV3	Vaardigheden die toegang geven tot de basisberoepsopleiding en later tot werk met een nagestreefd niveau SV3.	Basisberoeps-opleiding

Bron: Terms of Reference Raamplannen kanstrajecten Sociale Vormingsplicht

Rol Nederland

Mede in het kader van de aanpak van het probleemgedrag van een groep jongeren van Nederlands-Antilliaanse afkomst in Nederland ondersteunt de Nederlandse regering de uitvoering van de sociale vormingsplicht met een financiële bijdrage.¹ Op deze manier krijgen jongeren namelijk de kans om een toekomst op te bouwen in hun eigen land. Deze ondersteuning vindt plaats in het kader van het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma 2008-2012. Nederland is lid van de begeleidingscommissie van dit programma. De commissie komt vier maal per jaar onder leiding van een onafhankelijke voorzitter bijeen en adviseert over de voortgang van het programma, de monitoring en eventuele bijsturing. Twee maal per jaar wordt er op bestuurlijk niveau overlegd tussen Nederland en Curaçao en tussen Nederland en Sint Maarten over het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma en de andere samenwerkingsprogramma's. Tijdens deze overleggen wordt de voortgang beoordeeld en worden prioriteiten voor de komende periode vastgesteld.

Tussentijdse evaluatie

In 2007 is de sociale vormingsplicht geëvalueerd². Op basis van deze evaluatie heeft de staatssecretaris van BZK geconcludeerd dat de sociale vormingsplicht een passend instrument is dat bijdraagt aan de verbetering van het toekomstperspectief van de Antilliaanse jeugd. Zij heeft ook vastgesteld dat er in de eerste fase van de invoering van de sociale vormingsplicht een belangrijk begin is gemaakt met de oplossing van een deel van de jeugdproblematiek, maar dat er nog een lange weg te gaan was. Het was met name van belang dat er meer aandacht zou komen voor het zorgaspect. Daarnaast zou er aandacht moeten blijven voor een aantal randvoorwaardelijke aspecten, zoals de waarde van de sociale vormingsplicht-certificaten en het functioneren van het Jongerenregister. Ook moest er, zeker gezien de op handen zijnde nieuwe staatkundige structuur, geïnvesteerd worden in een adequate bemensing van de projectbureaus binnen de eilandgebieden. Handhaving was een cruciaal aandachtspunt. Tenslotte waren de relatie met de arbeidsmarkt en de afstemming tussen het regulier onderwijs en de SVP punten waarop verder geïnvesteerd zou moeten worden.

Opvolging aanbevelingen

Na de opstartfase, die vooral gericht was op de organisatie van de vormingstrajecten en de instroom van de jongeren, zijn er mede naar aanleiding van de evaluatie de nodige stappen gezet om de kwaliteit van de sociale vormingsplicht te verhogen. Daarbij zijn de meeste aanbevelingen uit de evaluatie overgenomen. Op een aantal punten zijn er nog inspanningen nodig.

Zorg

Een belangrijk aandachtspunt uit de evaluatie betrof de zorg voor de jongeren. De praktijk leert dat de drempel om van reguliere zorg- en gezondheidsinstellingen gebruik te maken voor veel jongeren erg hoog ligt. De behoefte aan zorg is echter groot. In de evaluatie werd geconcludeerd dat de sociale vormingsplicht hier onvoldoende antwoord op bood. Dit is inmiddels verbeterd. Op Curaçao wordt bijvoorbeeld bij de intake van elke jongere beoordeeld of hij/zij een zorgtraject nodig heeft. Dit kan ook tussentijds door een uitvoeringsorganisatie worden gesignaleerd. Het projectbureau SVP werkt samen met een multidisciplinair team, dat direct kan worden ingezet. Op deze manier wordt voorkomen dat de jongere op een wachtlijst terecht komt. Ook op Sint Maarten wordt tijdens de intake nagegaan of de jongere behoefte heeft aan zorg. De begeleiders van de sociale vormingsplicht worden ook getraind in het herkennen van problemen en het zonedig doorverwijzen naar de juiste zorginstantie.

¹ Zie ook Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 283, nr 31 Migratie Antilliaanse jongeren

² Zie ook Tweede kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 283, nr 42 Migratie Antilliaanse jongeren

Jongerenregister

De totstandkoming van een compleet jongerenregister waarvan alle betrokkenen gebruik kunnen maken, heeft lang op zich laten wachten. Het jongerenregister van het Projectbureau SVP op Curaçao is in oktober 2010 opgeleverd. Momenteel worden de laatste gegevens ingevoerd van alle jongeren die een kanstraject volgen. Zodra dit is gebeurd, kan in het vervolg op elk willekeurig moment tot in detail worden nagegaan waar een jongere zich in het traject bevindt en bijvoorbeeld welk zorgtraject hij volgt en of hij heeft verzuimd. Het register kan ook rapportages leveren, op basis waarvan het Projectbureau en de minister de voortgang kunnen monitoren.³ Het register geeft geen inzicht in de totale doelgroep van de sociale vormingsplicht: de jongeren die nog niet zijn opgeroepen staan niet in het systeem. De totale groep jongeren van 16 tot 24 jaar zonder onderwijs, baan of startkwalificatie is slechts eenmalig vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek van de Nederlandse Antillen in 2006, zie ook paragraaf Resultaten.

Kwaliteit uitvoeringsorganisaties

In juli 2009 heeft de Inspectie voor het Onderwijs Curaçao een rapport uitgebracht over de organisaties die de sociale vormingsplicht op Curaçao uitvoeren⁴. Hieruit blijkt dat de betrokkenheid van de docenten/begeleiders groot is. Hun wil om de jongeren wat te leren en de sociale vormingsplicht goed uit te voeren, maakt indruk op de inspectie. Het management van de SVP-trajecten heeft een positieve houding ten opzichte van de sociale vormingsplicht en neemt de trajecten dan ook serieus. De sociale vormingsplicht is volgens de inspectie duidelijk in ontwikkeling en de betrokken docenten/begeleiders zien dat ook zo. Hun behoefte aan training/ondersteuning onderstreept ook wat uit de interviews naar voren kwam: ze willen graag competentiegericht, individueel aan de slag met de jongeren maar weten niet goed hoe ze dit vorm moeten geven. Het management toont inzet en betrokkenheid maar ook hier lijken kennis en inzicht soms te ontbreken om de trajecten goed in te richten en te sturen. De inspectie heeft de volgende aanbevelingen gedaan:

1. er moet worden gewerkt aan de ontwikkeling van de docenten/begeleiders voor wat betreft het inrichten van individuele, competentiegerichte trajecten. Zowel voor wat betreft hun eigen competentie-ontwikkeling als voor het zorgdragen voor de competentie-ontwikkeling van hun deelnemers;
2. er moeten meer mogelijkheden komen voor kennisdeling van docenten/begeleiders van verschillende uitvoeringsorganisaties (UO's) zodat niet iedereen afzonderlijk het wiel hoeft uit te vinden;
3. het toezicht vanuit de Inspectie voor het Onderwijs moet helder, inzichtelijk en eenduidig worden gecommuniceerd en toegepast;
4. er moeten meer en betere kaders komen voor de inrichting van trajecten;
5. er moet meer uniformiteit komen in het vaststellen van voortgang en resultaten.

De inspectie heeft vastgesteld dat op het moment van publicatie veel van bovenstaande punten al waren opgepakt.

Aangezien de SVP op Sint Maarten pas laat van start is gegaan heeft er nog geen officiële inspectie plaatsgevonden en is het dus moeilijk om uitspraken te doen over de kwaliteit.

Handhaving

De instroom in de kanstrajecten heeft, vanwege het beperkte aantal beschikbare plaatsen, tot nu toe vooral op basis van vrijwilligheid plaatsgevonden. De lijsten die het Centraal Bureau voor de Statistiek in 2006 heeft opgesteld om de totale doelgroep binnen de vijf eilandgebieden te bepalen hebben daarbij nog geen rol gespeeld. Van handhaving van de sociale vormingsplicht is om deze reden ook nog nauwelijks sprake.

³ Bron: Dienst Cultuur en Educatie Curaçao

⁴ Bron: Onderzoeksrapport Sociale Vormingsplicht, Onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van de Sociale Vormingsplicht, juli 2009, Inspectie voor het Onderwijs Curaçao

Certificering

In de Landsverordening Sociale Vormingsplicht staat dat de jongeren na het succesvol doorlopen van een SV1- traject een certificaat krijgen en na een SV2-traject een diploma. Volgens de Landsverordening SVP dienden de uitvoeringsorganisaties in hun raamplan aan te geven hoe er getoetst zou worden. Mede naar aanleiding van de in 2007 uitgevoerde evaluatie (en de daarop volgende discussie over de waarde van de diploma's) heeft de Directie Jeugd- en Jongeren Ontwikkeling van de Nederlandse Antillen een Centraal examen ingevoerd. Dit Centraal examen gaat uit van competentieprofielen voor niveau SV1 en niveau SV2 dat is afgestemd en geijkt met het bedrijfsleven. De jongeren krijgen bij SV2 een diploma en bij SV1 een certificaat, mits zij voldoende competenties op voldoende niveau hebben verworven.⁵

Op Sint Maarten heeft men ervoor gekozen de SVP zoveel mogelijk onder te brengen in het reguliere onderwijs. Er is dan voor SVP-jongeren extra ondersteuning aanwezig. Wanneer de jongeren een programma binnen het Secundair Beroepsonderwijs (SBO) succesvol afronden, hebben zij dus een regulier diploma in handen. Er wordt onder andere gewerkt met de Caribisch-erkende certificeringsorganisatie CARIBCERT. Voorts biedt SIFMA (Sentro di Informashon I Formashon na bienestar di Mucha) de opleiding Sociaal-Pedagogisch Werker (SPW) aan en het Computer Institute of the Caribbean geeft de cursus PC Repair and Networking. Momenteel zijn er twee niveaus binnen het SBO op Sint Maarten.

Aansluiting op arbeidsmarkt

Op Curaçao is er veel aandacht besteed aan de aansluiting van de sociale vormingsplicht op de arbeidsmarkt. De belangrijkste 'afnemers' van deelnemers aan de sociale vormingsplicht zijn de ISLA Raffinaderij, het Hyatt hotel, de Dokmaatschappij en de Fundashon Kas Popular. Onder andere via bedrijvendagen worden de contacten met deze bedrijven en stichting onderhouden.⁶ Het Projectbureau Sociale Vormingsplicht werkt ook samen met de Dienst Werk en Inkomen, dat werklozen en onderstandtrekkers naar werk geleidt. Ook voor SVP-ers die naar het SBO gaan zijn er (evenals voor reguliere SBO-leerlingen) maatregelen genomen om de aansluiting op de arbeidsmarkt te verbeteren. Zo traint het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB) leermeesters. Dit zijn vakmensen die studenten op de werkvloer begeleiden en beoordelen tijdens de periode dat zij werken en leren combineren.

Op Sint Maarten zijn verschillende lokale bedrijven betrokken bij het in het kader van de sociale vormingsplicht ontwikkelde Youth Development Program (YDP), waaronder de bouwgroothandel Kooijman, het Sint Maarten Medical Center, Princess Juliana Airport, Nagico Insurances, UTS en de meeste grote hotels op het eiland. The Workers Institute for Organized Labor (WIFOL) heeft een stichting opgezet, de Caribbean Institute for Social Education Foundation (CIFSEF). CIFSEF verzorgt het voortraject en een aantal cursussen die opleiden tot een baan in de toerismebranche. CIFSEF traint de studenten zodat zij het CARIBCERT-examen kunnen afleggen en bereidt hun voor op de arbeidsmarkt.

Relatie met regulier onderwijs

In 2007 is besloten de sociale vormingsplicht samen te voegen met het vernieuwings- en verbeteringsprogramma voor het onderwijs. Dit is in januari 2008 vormgegeven in het zogenaamde Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma 2008-2012. Daarin is de aansluiting van de sociale vormingsplicht bij zowel de arbeidsmarkt als het reguliere onderwijs een prioriteit. Zo moet een sluitende keten ontstaan en bovendien kan de ervaring die in de Sociale Vormingsplicht is opgedaan met de begeleiding van zorgleerlingen gebruikt worden in het reguliere onderwijs om te voorkomen dat ze daar uitvallen. Op Sint Maarten is dit actief opgepakt en is de sociale vormingsplicht in 2010 ondergebracht bij het SBO Service Centre. Door deze integratie van de sociale vormingsplicht met het reguliere onderwijs is de kans groter dat de

⁵ Bron: Directie Jeugd- en Jongeren Ontwikkeling (DJJO)

⁶ Bron: Dienst Cultuur en Educatie Curaçao

jongeren aan het einde van de rit daadwerkelijk een diploma op zak hebben. Op Curaçao zijn het reguliere onderwijs en de sociale vormingsplicht nog twee duidelijk gescheiden trajecten.

In het licht van de staatkundige herstructurering is de uitvoering van het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma 2008-2012 gedecentraliseerd naar de eilandgebieden, waarbij voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius is gekozen voor een éénjarig programma. Sinds 2009 wordt de sociale vormingsplicht op deze drie eilanden uitgevoerd met ondersteuning van het ministerie van OCW. Vanaf 1 januari 2011 wordt op deze eilanden als gevolg van de staatkundige herstructurering nieuwe onderwijs wetgeving van kracht. De sociale vormingsplicht wordt dan omgezet in een niet verplicht aanbod van sociale kanstrajecten afgestemd op het individu, waarbij de minimumleeftijd voor deelname van 16 naar 18 jaar gaat.

Kosten

De Nederlandse regering heeft in 2006 € 19 miljoen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de sociale vormingsplicht in de periode 2006-2011. Tot januari 2008 is er circa € 10 miljoen van de in 2006 beschikbaar gestelde middelen aan de sociale vormingsplicht besteed. De resterende € 9 miljoen is binnen het OJSP 2008-2012 geormerkt voor de verdere uitvoering van de sociale vormingsplicht. De subsidies voor Curaçao en Sint Maarten worden beschikbaar gesteld via de Stichting Ontwikkelingsfonds Nederlandse Antillen (SONA), die de doelmatigheid en rechtmatigheid controleert en hierover jaarlijks aan de minister van BZK rapporteert. Het ministerie van OCW financiert de uitvoering van de sociale vormingsplicht op Bonaire, Saba en Sint Eustatius sinds 2009 rechtstreeks uit de eigen begroting.

Bij aanvang van de SVP is afgesproken dat Nederland 100% van de benodigde infrastructuur en 85% van de exploitatiekosten voor fase 1 betaalt. Bij de totstandkoming van de nieuwe samenwerkingsprogramma's in 2008 zijn nieuwe afspraken gemaakt over cofinanciering. Afgesproken is dat Curaçao een eigen bijdrage aan het OJSP levert van ANG 30 miljoen. Curaçao heeft ervoor gekozen deze ANG 30 miljoen te besteden aan ondersteuning van de verbeteringen in het onderwijs. Naar verwachting zal Curaçao vanaf 2011 ook een financiële bijdrage leveren aan de uitvoering van de SVP. De eigen bijdrage van Sint Maarten aan het OJSP is vastgesteld op ANG 16,5 miljoen.

Na 2012 stopt de Nederlandse bijdrage aan het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma. Vanaf dan zullen Curaçao en Sint Maarten de uitvoering van dit beleid geheel uit de eigen begroting moeten betalen. De sociale vormingsplicht is op Curaçao een relatief duur instrument (onder andere veroorzaakt door de toelage die deelnemers krijgen en de intensieve begeleiding) en de doelgroep is nog steeds groot. Het is niet uit te sluiten dat de regeringen van Curaçao en Sint Maarten keuzes zullen maken die de kosten van de sociale vormingsplicht zullen beperken. Aangezien de SVP op Sint Maarten geïntegreerd wordt in het reguliere onderwijs, mag er vanuit worden gegaan dat de continuïteit na 2012 daarmee in ieder geval gedeeltelijk is gewaarborgd.

Resultaten tot nu toe

Bij de start van de sociale vormingsplicht in 2006 heeft het CBS van de Nederlandse Antillen de omvang van de doelgroep vastgesteld. De Dienst Cultuur en Educatie op Curaçao en het Department for Educational Research, Policy, and Innovation op Sint Maarten hebben de overige onderstaande cijfers aangeleverd.

Curaçao ⁷						
	Omvang doelgroep ⁸	Instroom in traject	Totaal in traject per januari van het betreffende jaar	Tussentijdse uitval	Uitstroom: afronding traject	Doorstroom naar onderwijs of baan (6 maanden na afronding van traject)
2005 (pilot)		105			61	
2006	2753	297	105		315	55
2007	2377	275	402	273	75	42
2008	2302	221	700	328	255	107
2009	2047	189	315	54	109	118
2010	1938	174	298 (per augustus: 421)	van jan. tot juli: 184	nog niet bekend	Opleiding: 16% Baan: 54%
Totaal		1.261				

Sint Maarten						
	Omvang doelgroep	Instroom in traject	Totaal in traject per heden	Tussentijdse uitval	Uitstroom: afronding traject	Doorstroom naar onderwijs of baan ⁹
2005 t/m 2007 ¹⁰	838	71		41	30	
Sept. 2009 tot heden ¹¹		148	87	24	37	22

Zoals uit bovenstaande tabellen blijkt, is op Curaçao en Sint Maarten nog niet de hele in 2006 geïdentificeerde doelgroep bereikt. Daarbij speelt op Sint Maarten mee dat de uitvoering van de Sociale Vormingsplicht is onderbroken en na een pilot in 2009 vanaf februari 2010 pas goed op gang is gekomen. Van degenen die wel zijn bereikt en ingestroomd in een kanstraject, heeft een groot deel het traject nog niet afgerond. Dit ligt deels aan tussentijdse uitval. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat het hier gaat om jongeren die om diverse redenen al zijn uitgevallen uit het reguliere onderwijs. Een deel van de jongeren die uitvalt, stroomt later toch weer in. Een andere reden is de lengte van de trajecten: een groot deel van de ingestroomde jongeren volgt momenteel nog een kanstraject.

⁷ Bron: Dienst Cultuur en Educatie Curaçao

⁸ De cijfers voor de periode 2007 t/m 2010 zijn niet geverifieerd door het CBS.

⁹ Aangezien op Sint Maarten de SVP pas in februari 2010 echt van start is gegaan is het aantal uitgestroomde jongeren te klein om betekenisvolle conclusies aan te verbinden zoals ook in de 3de scan van de monitor van het OJSP wordt opgemerkt.

¹⁰ Bron: Resultaten Monitoring Onderwijs en Jongeren Samenwerkingsprogramma (OJSP), Sint Maarten, scan 1: schooljaar 2007/2008, QDevelopment

¹¹ Bron: Department for Educational Research, Policy, and Innovation (DERPI) Sint Maarten

Het aantal jongeren dat na afronding van het kanstraject instroomt in de arbeidsmarkt of in een opleiding is op Curaçao in de afgelopen jaren gestegen. Dit hangt deels samen met de stijgende instroom- en uitstroomcijfers, maar een deel van de verklaring kan ook worden gevonden in de verbeterde nazorgtrajecten. Ook op Sint Maarten wordt gewerkt aan begeleiding van de jongeren naar een baan of opleiding na afronding van hun kanstraject.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat veel jongeren deelnemen aan de sociale vormingsplicht en dat een deel van hen deze kans ook aangrijpt om vooruit te komen. Dit betekent dat deze jongeren in ieder geval hun eigen zaken kunnen regelen, een sollicitatiegesprek kunnen voeren en mee kunnen doen in de samenleving. Dit is belangrijk voor henzelf en voor de mensen om hen heen, maar ook voor de maatschappij. Integratie en participatie van deze jongeren is immers te verkiezen boven werkloosheid en het risico dat ze in de criminaliteit terecht komen. Ook kan worden geconstateerd dat de meeste aanbevelingen uit de evaluatie van 2007 zijn opgevolgd en dat de kwaliteit van de sociale vormingsplicht daarmee is verbeterd.

Er moet echter wel worden vastgesteld dat tot nu toe een relatief klein deel van de doelgroep is doorgestroomd naar de arbeidsmarkt of het reguliere onderwijs. Als dit wordt afgezet tegen de gepleegde investeringen, rijst de vraag naar het rendement van de SVP. Deze vraag zullen Curaçao en Sint Maarten zichzelf ook moeten stellen met het oog op de afloop van het Onderwijs en Jongerensamenwerkingsprogramma in 2012 en de vraag of men de kanstrajecten in hun huidige vormen wil voortzetten.

In oktober 2010 is de midtermevaluatie van het Onderwijs en Jongeren Samenwerkingsprogramma voor Curaçao en Sint Maarten gestart. In deze evaluatie wordt onder andere de effectiviteit, de efficiëntie en de duurzaamheid van de sociale vormingsplicht onderzocht. Aan de evaluator is ook verzocht aanbevelingen te doen, zowel voor de resterende programmaperiode als voor de periode na 2012 wanneer Nederland geen samenwerkingsmiddelen meer beschikbaar stelt. De resultaten van deze evaluatie worden in februari 2011 verwacht. De inzet is om op basis van de resultaten van deze midtermevaluatie met de verantwoordelijke ministers van Curaçao en Sint Maarten afspraken te maken over de sociale vormingsplicht.