

27 206

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met de invoering van de verplichting voor het bevoegd gezag tot het melden van voortijdige schoolverlaters die niet meer leerplichtig zijn, alsmede van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten (regels inzake regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 13 april 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de onderstaande opmerkingen en het stellen van de navolgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie wilden weten hoe kan de minister aangeven hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de beleidsnota zoals bij de begroting 2001 is uitgebracht «onderwijs in stelling», waarin de verantwoordelijke school wordt geschetst en waarin betreffende het al eerder aangekondigde traject van deregulering en autonomievergroting uitwerking wordt aangekondigd? Past het hier geregelde bij de ruimte die de minister volgens genoemde nota wil creëren voor de scholen door hen in stelling te brengen om hun rol in de moderne kennissamenleving te vervullen, niet door gedetailleerde regelgeving maar door na te gaan of onderwijsinstellingen hun maatschappelijke opdracht waar maken via een toezicht op door instellingen geleverde kwaliteit? Hoort niet als vanzelfsprekend bij het onderwijs/de school de taak zich verantwoordelijk te weten voor haar leerlingen waarop scholen af te rekenen zijn, ook zonder deze wetgeving? Is regeling wellicht eenvoudiger na invoering van het persoonsgebonden onderwijsnummer waaromtrent een wetsvoorstel thans in behandeling is bij de Tweede Kamer?

Waarom – als wettelijke regelgeving noodzakelijk is – is niet gekozen voor regeling in de leerplichtwet die gemeenten reeds de verplichting oplegt om de inschrijving aan een school te controleren en oplegt aan gemeenten zonodig ter zake maatregelen te nemen?

Hoe is lering getrokken uit het recente advies van de Algemene Rekenkamer betreffende het achterstandenbeleid: hoe heeft de minister hier veiliggesteld dat straks effecten zijn te duiden en niet een vergelijkbaar negatief advies van de Rekenkamer zal volgen? Welke afspraken maakt de minister over te behalen resultaten en hoe worden die gemeten? Wanneer moet de eerstvolgende monitoring gereed zijn?

¹ Samenstelling:

Ginjaar (VVD), Jaarsma (PvdA), voorzitter, Schuyter (D66), Veling (ChristenUnie), Werner (CDA), plv. voorzitter, Schoondergang-Horikx (GL), De Jager (VVD), Woldring (CDA), Dupuis (VVD), Van den Hul-Omta (CDA), Witteveen (PvdA) en Van Vugt (SP).

De leden van de CDA-fractie zeiden grote problemen te hebben met de gehanteerde definitie van voortijdig schoolverlater (n.l. zonder startkwalificatie): leerlingen die deelnemen aan onderwijs dat valt onder de WEC worden niet altijd opgeleid voor startkwalificaties c.q. zijn ondanks grote inspanningen van henzelf, hun ouders en/of verzorgers en van de door hen bezochte scholen niet in staat de in dit wetsvoorstel gedefiniëerde startkwalificatie te halen terwijl ze vaak wel (al dan niet in een beschermde omgeving) en vaak in overleg met de school, werk vinden. Waarom hier niet het bevoegd gezag alleen die leerlingen aan de gemeente laten melden waarvan zij vinden dat gemeente en regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) wat kunnen en moeten doen? De school immers kent deze leerlingen beter dan alle andere bij de RMC betrokken actoren. Ook vanuit psychologisch inzicht is het niet juist deze leerlingen en/of hun ouders/verzorgers op te zadelen met een bericht dat nader overleg en maatwerk nodig is om tot de (voor deze leerling onbereikbare) vereiste startkwalificaties te komen danwel verbetering van arbeidspositie na te streven. Van een definitie probleem is voorts sprake als de leerling – veelal bekend bij de school – inmiddels een school of opleiding bezoekt niet bekostigd uit de onderwijskas. De leden hier aan het woord drongen erop aan dat een en ander anders en minder bureaucratisch wordt geregeld.

Tenslotte hadden deze leden nog de volgende opmerking. Waar hier met name een taak ligt bij de school die eerstaangewezene is om met de betreffende leerling tot de benodigde startkwalificatie te komen, komt het de leden van de CDA-fractie goed verdedigbaar voor aan de scholen minstens eenzelfde geldbedrag te doen toekomen als aan de gemeenten. Waarom wordt niet – de sanctie voor de school is in het onderhavige wetsvoorstel wat betreft de school geregeld via inhouding van de bekostiging – voor de school die haar opdracht waarmaakt een premie op behaald succes geregeld?

De leden van de **VVD**-fractie zeiden grote sympathie te hebben voor de doelstelling van de wet, het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten. Het voorstel roept echter wel een aantal vragen op.

De gemeenten krijgen een taak opgelegd waarvan de vraag is of ze die kunnen vervullen zonder inspanningen van de scholen zelf, die immers de eerste signalen krijgen dat het met een leerling is gedaan. Zijn de scholen bereid die signaalfunctie op zich te nemen, en zal men zich niet opgezaagd voelen met weer een wet en meer bureaucratie?

Er is voor scholen die niet goed rapporteren/signaleren een financiële sanctie voorzien. Ook dit is nog een regel op het niveau van de formele aanpak, die mogelijk de scholen alleen maar belast. Past het wel om de scholen in weer een nieuwe klem te zetten, en zou het niet beter zijn de scholen zelf de taken die nu naar de gemeente gaan te laten uitvoeren (en daar geld voor ter beschikking te stellen)?

Stel dat de signaleringsfunctie werkt, wat zijn dan de mogelijkheden voor de gemeenten om het probleem aan te pakken? Is het niet erg optimistisch om te denken dat met signaleren alleen het probleem van vroegtijdig schoolverlaten valt aan te pakken?

Is preventie hier niet een veel beter middel en zouden niet alle inspanningen daarheen moeten uitgaan?

Zou het niet beter zijn die leerlingen die dreigen uit de boot te vallen «onderwijs op maat» aan te bieden? Is de minister bereid door deregulering «onderwijs op maat» mogelijk te maken?

Is de minister van mening dat scholen dit niet zelf kunnen regelen? Zo ja, waarom wordt de verantwoordelijkheid dan niet bij de scholen gelegd?

Kortom, de leden van de VVD-fractie toonden veel sympathie voor de doelstelling, echter zij hadden aarzelingen over de aanpak van het probleem.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het oordeel van deze leden over het wetsvoorstel is in hoge mate afhankelijk van de vraag in hoeverre de praktijk zich ontwikkelt zoals in de memorie van toelichting – onder verwijzing naar SCO- en IOO-rapportages over het functioneren van de RMC-functie – wordt gesuggereerd. Zij wilden zich daarom in dit stadium beperken tot de vraag om een reactie op het artikel in *Het Onderwijsblad* van 10 februari 2001 (p. 32–33) over het in opdracht van de provincie Zuid-Holland vervaardigde ITS-rapport *Pionier in cijfers*, waarin de onderzoeker meldt: «De coördinatiefunctie is sowieso nooit van de grond gekomen. En de registratie is faliekant mislukt. Het is niet meer dan de optelsom van leerplichtadministraties.» [...] «Het is niet uit te vinden hoe het zit met de cijfers.» [...] «Scholen melden niet of te laat.» Dit beeld lijkt nauwelijks verenigbaar met de memorie van toelichting. De leden van de PvdA-fractie vroegen tenslotte of de voortgangs-rapportages over dit onderwerp aan de Kamer konden worden toegezonden.

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateerden dat ouders en ook leerlingen zelf krijgen steeds meer inspraak in de school. Zij vonden dit vanzelfsprekend een goede ontwikkeling, maar zij waren dan ook een groot voorstander van de ketenbenadering om de leerling zo optimaal mogelijk te begeleiden.

Ketenbenadering houdt in dat de school samenwerkt met andere voorzieningen zoals voorschool, peuterspeelzaalwerk, kinderopvang, jeugdzorg, maatschappelijk werk, culturele- en sportvoorzieningen en arbeidstoeleiding en met de politiek. Door de ketenbenadering kan maatwerk worden geleverd.

Er zijn teveel leerlingen die zonder kwalificatie de school verlaten.

Voortijdig schoolverlaten is een groot maatschappelijk probleem en het is wenselijk de aanpak van dit probleem van een wettelijke basis te voorzien.

De leden hier aan het woord hadden op dit punt nog de volgende vragen. Is er afstemming tussen het beleid van leerplichtambtenaren en het beleid op basis van het voorliggende wetsvoorstel? Zo ja, hoe is die afstemming geregeld? Zo nee, waarom niet?

De minister is voorstander van maatwerk in het onderwijs. Hoe staat de minister t.o. de hierboven geschetste ketenbenadering? Weet de minister in hoeverre en waar die ketenbenadering wordt toegepast? Afstemming van verantwoordelijkheden is ook in het voorliggende wetsvoorstel cruciaal. Dat roept de vraag op. Wie voert de regie?

De bedoeling van het wetsvoorstel is, zo merkten de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** op, uitstekend. De voorgestelde regeling heeft ook de steun van deze fracties. Echter het probleem van voortijdig schoolverlaten is moeilijk door middel van regels aan te pakken. De scholen zelf zullen door een actief beleid en door onderwijs op maat te leveren een belangrijke rol moeten blijven vervullen. Preventie is een sleutelbegrip. In verband daarmee vroegen deze leden zouden een reactie op twee suggesties.

De eerste betreft de mogelijkheden voor scholen om het onderwijs in te richten zó dat maximaal wordt aangesloten bij de – soms niet zo sterke – motivatie van leerlingen. Eén van de mogelijkheden daarvoor zou de opzet van leer-werk-trajecten kunnen zijn, waarin school en werk gecombineerd worden. Voorwaarde is daarbij natuurlijk dat deze leerroutes begaanbaar zijn ook voor de zwakste leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs. Is de minister het daarmee eens?

De tweede suggestie betreft een initiatief dat de provincie Overijssel heeft genomen om scholen en hulpverleningsinstellingen te ondersteunen bij het inrichten van zogenaamde preventieteams. Deze teams bestaan uit

leerlingbegeleiders van de betreffende school, de leerplichtambtenaar en vertegenwoordigers van hulpverleningsinstellingen. Periodiek bespreken deze teams de situatie van leerlingen ten aanzien van wie zorg bestaat, o.a. zorg over mogelijk voortijdig schoolverlaten. Hoe beoordeelt de minister deze vorm van preventie? Ziet hij mogelijkheden deze te stimuleren?

De voorzitter van de commissie,
Jaarsma

De griffier van de commissie,
Hordijk