

Vergaderjaar 1997–1998

22 994

Voortijdig schoolverlaten

Nr. 8

VERSLAG VAN EEN RONDETAfelGESPREK

Vastgesteld 15 april 1998

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op woensdag 1 april 1998 een rondetafelgesprek gevoerd over **de problematiek van de schooluitval**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
M. M. H. Kamp

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
Mattijssen

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M.M.H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks, Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J.M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkzma (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66), Bremmer (CDA).

Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Lilipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk, Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), De Haan (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Rehwinkel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zijl (PvdA), Verhagen (CDA), Lansink (CDA).

Stenografisch verslag van een rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Woensdag 1 april 1998

Aanvang 16.30 uur

Voorzitter: J.M. de Vries

Aanwezig zijn 8 leden der Kamer, te weten:

Cornielje, Dijksma, Van Gelder, Lambrechts, Rabbae, Reitsma, Van Vliet en J.M. de Vries.

Gesprekspartners: de heren P. Kalkman (OVG-Nieuwe Waterweg-Noord), Th. van der Linden (OVG-Breda), drs. B.G. Deetman (gemeente Groningen), G. Jongbloed en H. Davelaar (gemeente Haarlem), mevrouw D. van der Wal en de heer P. Hoogstraten (gemeente Zwolle) en de heer drs. J.H. van der Aa (wethouder van onderwijs van Amsterdam).

De **voorzitter**: Ik heet u hartelijk welkom bij dit rondetafelgesprek over de problematiek van de schooluitval, georganiseerd door de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Wij hebben besloten, een aantal rondetafelgesprekken te organiseren met maatschappelijke organisaties, wetenschappers, allochtonen-organisaties, ouders, jongeren en lokaal bestuur, vertegenwoordigd door een aantal wethouders en RMC's. Ik verzoek de aanwezigen, zich voor te stellen.

De heer **Kalkman**: Ik ben gebieds-coördinator onderwijsvoorrang voortgezet onderwijs in Schiedam, Vlaardingen en Maassluis. Ik verzorg in dat kader ook de RMC-functie in dat gebied. Ik ben ook voorzitter van het voormalig LPS, het Landelijk platform spijbelopvangprojecten.

De heer **Van der Linden**: Ik ben

werkzaam in het onderwijs-voorrangsgebied Breda op de onderdelen aanpak schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Daarnaast voer ik in opdracht van de contact-gemeente Breda voor de RMC-regio West Brabant een aantal coördinatie-taken uit voor de inrichting van de RMC-functie. Ik ben ook secretaris van het voormalig LPS, het Landelijk Platform Spijbelopvangprojecten.

De heer **Deetman**: Ik ben directeur onderwijs bij de gemeente Groningen. Ik heb het twijfelachtige genoegen om Henk Pijlman te mogen vervangen, die de afrondende fase van de college-besprekingen moet bijwonen.

De heer **Jongbloed**: Ik ben adviseur onderwijs bij de gemeente Haarlem. De heer Davelaar en ik vertegenwoordigen de heer Mooij, wethouder van onderwijs in Haarlem.

De heer **Davelaar**: Ik werk bij de gemeente Haarlem, de sector ERCC/Welzijn. Ik ben ook projectleider van het nieuwe project integrale aanpak schooluitval.

Mevrouw **Van der Wal**: Ik ben beleidsmedewerker bij de afdeling onderwijs van de gemeente Zwolle. Ik ben tevens verantwoordelijk voor de coördinatie van het RMC-regio IJssel/Vecht.

De heer **Hoogstraten**: Ik ben beleidsmedewerker van de afdeling werk en scholing en betrokken bij het arbeidsmarktbeleid.

De heer **Van der Aa**: Ik ben wethouder van onderwijs in Amsterdam.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb een aantal van de aanwezigen vanmiddag gezien bij de gesprekken met de ouders en de jongeren. Vonden zij de verhalen van vanmiddag representatief voor hun eigen ervaringen?

De heer **Davelaar**: Het sprak mij aan dat met name de jongeren aangaven dat de leerlingbegeleiding essentieel is. Dat vinden wij in Haarlem ook. Het is een belangrijk instrument om zo vroeg mogelijk iets aan het probleem van jongeren te doen, juist om uitval te voorkomen.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik speel even advocaat van de duivel. Zijn wij dan niet bezig met symptoombestrijding en nemen wij dus niet de oorzaken weg? Wat is de feitelijke oorzaak van het feit dat het niet goed gaat?

De heer **Davelaar**: Veel jongeren hebben problemen in het gezin. Problemen hebben een oorzaak. Om lekker te kunnen leren, moet je ook lekker kunnen leven. Als er zich problemen voordoen, wordt daardoor het leren bemoeilijkt. Als er niet vroegtijdig een oplossing wordt geboden, bijvoorbeeld via leerlingbegeleiding, gaat het probleem een eigen weg met alle gevolgen van dien.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Leerlingbegeleider is een breed begrip. Waarom gebeurt dat nu niet op scholen? Moeten het aparte functionarissen zijn? Moeten zij zich kunnen inleven in de culturele achtergrond van leerlingen uit andere landen? Hoe stelt u zich dat precies voor? Kunt u een beeld schetsen van een leerlingbegeleider?

De heer **Davelaar**: Op verschillende scholen in Haarlem vindt leerling-begeleiding plaats. Het gaat daarbij meestal om een beperkt aantal uren. Nog belangrijker is dat het – wij doen dat in Haarlem – schoolmaatschappelijk werk wordt uitgebreid. Binnen de school wordt een zorgstructuur ontwikkeld. Het is van belang dat de jeugdhulpverleningsinstanties daarbij betrokken worden. De problemen van jongeren variëren van licht tot zeer complex. Voor de laatste categorie zijn er door de provincie gefinancierde jeugdhulpverleningsinstanties. Zij moeten maatwerk leveren. Wij zijn daarover in overleg met de provincie en de jeugdhulpverleningsinstanties. Wij beogen samenwerking, samenhang.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Zegt u daarmee dat u alles al in huis hebt, maar dat het nog niet goed is georganiseerd? Of moet het toch anders?

De heer **Davelaar**: Het moet sowieso anders. Gedeeltelijk is een en ander in huis. Het schoolmaatschappelijk werk moet voor een aantal scholen in Haarlem worden uitgebreid. Er moet voor worden gewaakt dat niet binnen de kortst mogelijke tijd de werkers in het schoolmaatschappelijk werk ziek worden of dat er weer stevig moet worden uitgebreid. Wij beogen, ervoor te zorgen dat er een goede aansluiting is en dat er wordt samengewerkt met de jeugdhulpverleningsinstanties.

De **voorzitter**: Heeft de heer Van der Aa dezelfde perceptie?

De heer **Van der Aa**: Hooguit voor de helft. Ik heb lang in het onderwijs gewerkt en mijn vrouw is leerling-begeleider op een Amsterdamse zwarte school, dus ik heb het gevoel dat ik enigszins weet waarover ik spreek. Ik ben het ermee eens dat vanwege bepaalde omstandigheden op school of in gezinnen iets extra's geleverd moet worden om te voorkomen dat het fout gaat. Ik maak er echter bezwaar tegen dat het probleem eenzijdig bij de kinderen, de ouders en de gezinnen wordt gelegd. Minstens de helft van het probleem ligt in de school zelf, waar men zich onvoldoende aanpast. Vandaar dat in Amsterdam wordt geprobeerd om een beleid te voeren waarin eerst die kant wordt aangepakt. Ik heb zelf vanuit de

invalshoek van het onderwijs om hulp geschreeuwd. Er is echt meer nodig, maar scholen moeten zich beter aanpassen. Niemand op school is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor het wel en wee van een kind. Wij hebben nu met scholen de afspraak gemaakt dat, als een kind eenmaal is ingeschreven, de school daarvoor verantwoordelijk is. De school laat dit niet meer los totdat er, als het echt mis gaat, een of andere vervolgo oplossing is en het kind door een ander instituut wordt opgenomen. In het algemeen weten de scholen, de directies en het personeel, heel goed te vertellen wat er extra moet gebeuren. De verplichtingskant van de scholen wordt in het algemeen zwaar verwaarloosd. Veel onderwijsvoorrangsgeld wordt in de praktijk ingevuld met kleinere groepen, terwijl een geheel andere besteding best mogelijk is. Wij zijn bezig met het maken van bindende, harde afspraken met de scholen. De verantwoordelijkheid van de scholen moet meer en beter vorm worden gegeven.

De heer **Cornielje** (VVD): Wat u zegt, spreekt mij aan, maar is het ook niet zo dat scholen door de wet belemmerd worden om een adequaat aanbod te verzorgen? Ik noem het Nova-college, waar men zeer motiverend onderwijs wil verzorgen, praktisch gericht onderwijs voor met name de doelgroepen waarover vanmiddag is gesproken. Er zijn echter wettelijke belemmeringen. Kunt u die belemmeringen in Amsterdam aangeven?

De heer **Van der Aa**: In de praktijk houdt het Nova-college zich geloof ik niet erg aan wettelijke regels. Men weet daar wel doorheen te komen!

De heer **Cornielje** (VVD): Het is wel erg dat men in het belang van de leerlingen de regels aan de laars moet lappen om motiverend onderwijs te kunnen geven.

De heer **Van der Aa**: De gedachtegang is nog steeds – in principe wordt daarmee het Rijksbeleid gesteund – dat de algemene vorming belangrijk is. Kinderen worden voor de komende veertig jaar opgeleid en niet voor eventjes. Echter, als het niet gaat, gaat het niet. Er zijn praktijkscholen tot ontwikkeling

gebracht en die draaien als een trein. De kinderen krijgen bijvoorbeeld wiskunde in de praktijk van een bouwproject. Zij zien dan die driehoeken voor zich en snappen het dan wel, terwijl dat via een schoolboekje niet lukt. De grote vraag is steeds of een en ander wel voldoende kwalificerend is. Het Rijk, de staatssecretaris, wijst er dan op dat het onderwijs niet te gemakkelijk mag worden. Het moet voldoende theoretisch zijn, vanwege de toekomst van de kinderen. De school zegt echter dat de leerlingen ten minste binnen de school gehouden moeten worden. Die strijd is gaande. Wij hebben het gevoel dat door de ruimte die in de praktijk wordt geboden – het kunnen nemen van beslissingen per individueel geval – de wet niet het grote knelpunt is. Het knelpunt is dat er echt heel moeilijke gevallen zijn, waarmee bijvoorbeeld het Nova-college hard wordt geconfronteerd. De keerzijde is – ik beschuldig daarmee overigens geen enkele school – dat het personeel zich moet aanpassen. Men zegt wel, dat te willen, maar elke schoolleider weet dat in de praktijk een flink deel van het personeel die slag niet maakt. Een groep is nog heel traditioneel bezig in de trant van: ga in je bank zitten, pak je boekje en doe je huiswerk. Het Nova-college heeft echt moeilijke groepen. Ik ken scholen voor MAVO/HAVO/VWO waar nog echt ouderwetse "eerstegraders" lesgeven die van verschillende culturen geen kaas gegeten hebben en daarin ook nauwelijks zijn geïnteresseerd. Die belemmeringen zijn er. Persoonlijk vind ik dat schooldirecties en -besturen dat probleem harder en concreter moeten aanpakken. Daarvoor is een bepaald personeelsbeleid nodig. Het is niet iets wat je even doet.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Als wij als uitgangspunt nemen dat het geld geen probleem is, welke drie, vier cruciale maatregelen moeten er dan genomen worden om schooluitval te vermijden?

De heer **Kalkman**: Ik reageer op een aantal hiervoor genoemde aspecten, waarin de regels, de onderwijswetgeving en de verplichtingskant van het onderwijs belicht worden. De heer Rabbae stelde dat geld geen rol speelt. Dat is enerzijds prettig, maar anderzijds kunnen met geld verplichtingen worden afgedwongen

bij scholen, gemeenten en participanten; het heeft een sturende functie. Geld is dus wel degelijk van belang. Wie het geld heeft, kan ook sturen. Ten aanzien van het voortijdig schoolverlaten speelt een aantal aspecten een rol. Natuurlijk is het van belang om de leerling-begeleiding en de preventieve aanpak binnen scholen en de kwaliteit van docenten te verbeteren. Er is ook een zwakke kant. Een 55-jarige docent die al drie fusies heeft meegemaakt en die, na dertig jaar ervaring, voor een IVBO-klas staat, heeft daar gewoon problemen mee. Dat is vanuit menselijk oogpunt te begrijpen. Hij moet die laatste jaren nog een geheel andere aanpak in de vingers zien te krijgen. Er kan sterk op de verplichtingskant van het onderwijs worden ingestoken en dat is tot een bepaalde mate ook noodzakelijk, maar er is altijd een categorie kinderen – hoe goed het onderwijs en de leerling-begeleiding ook zijn georganiseerd – voor wie er altijd een programma buiten de schoolmuren moet zijn. Bij voortijdig schoolverlaten wordt vaak gedacht in termen van kinderen met zware gedragsmoeilijkheden, crimineel gedrag. In een aantal opvangprojecten zitten ook kinderen met schoolfobieën. Zij durven niet de grote scholengemeenschap in. Zij kunnen wel in het kader van kleinschalige projecten van zo'n 25, 30 leerlingen functioneren. Dat hoeft de kwaliteit van het onderwijs niet aan te tasten. Zij kunnen wel degelijk een goed doorstroomprogramma krijgen, dat uiteindelijk – als aan de randvoorwaarde van hulpverlening wordt voldaan – kan leiden tot een startkwalificatie. Het opzetten van dit soort opvangprojecten, doorstroomprogramma's in het kader van samenwerkingscombinaties tussen scholen, vereist de nodige creativiteit van en samenhang tussen scholen. Het uitsluitend neerleggen van de verantwoordelijkheid bij scholen, hoe goed zij ook zijn georganiseerd, kan nooit voldoende zijn. De hulpverlening moet daarbij betrokken worden. Er werd zojuist over het schoolmaatschappelijk werk gesproken. Daaraan is een gevaarlijke kant verbonden, want de problemen worden dan afgeschoven naar de schoolmaatschappelijk werker. Het zelfoplossend vermogen van de school wordt als het ware weer weggedrukt. Het overeind houden van de "gezamenlijkheid" – scholen, ouders, gemeen-

ten en jeugdhulpverlening – is van belang. Overeenkomsten, wetgeving, maar met name samenwerking, eventueel via convenanten, op basis van harde financiële afspraken en eventueel sancties zijn dan een must. Wat de coördinatie betreft, zal er ergens een plek moeten zijn waar de samenhang wordt bewaakt. In mijn gemeente is een RMC-instrument in het leven geroepen. Er is een gemeentelijk onderwijsachterstandsbeleid en er is ook een preventief jeugdbeleid. Het probleem voortijdig schoolverlaten kan bij een koepel worden ondergebracht, maar gemeenten moeten wel de financiële middelen hebben voor sturing. Zij moeten ook bij wetgeving de mogelijkheid krijgen om daaraan body te geven.

De heer **Deetman**: Het is duidelijk dat je er niet met één, twee maatregelen bent, want daar is de problematiek te complex voor. Het zal gaan om samenhangende maatregelen met een inzet op verschillende fronten. De belangrijkste daarvan – een open deur – is het geven van goed onderwijs; een kwaliteitsbeleid op scholen is de beste preventieve aanpak van vroegtijdig schoolverlaten. Het moet gaan om aantrekkelijk, goed, eigentijds onderwijs; een algemeen goed onderwijsbeleid. In de tweede plaats – in het verlengde van het vorige punt – noem ik een gelaagd, intern goed opgebouwd zorgsysteem op schoolniveau, variërend van mentoren op schoolniveau tot huiswerkbegeleiding, leerling-begeleiders en eventueel maatschappelijk werk. Een team dient zich met problematische leerlingen te bemoeien. Onze ervaring is dat er op schoolniveau jeugdhulpverleners bij betrokken kunnen worden. In de schoolontwikkelingsteams, school-ondersteuningsteams, kunnen de verschillende disciplines zich om de echt problematische jongeren bekommeren. Zij proberen, binnen de kaders van de school passende oplossingen te vinden, met inschakeling van instanties buiten de school. In de derde plaats kan het concept van de brede school, dat in Groningen een vensterschool wordt genoemd, de attractiviteit van het onderwijs vergroten. Het kan een bijdrage leveren aan de vergroting van het zorgsysteem van scholen als zodanig.

In de vierde plaats hebben de gemeenten – minister Ritzen heeft dat vorige maand bij brief bevestigd – met de RMC's een buitengewoon belangrijk instrumentarium in handen. De spilfunctie, de sluisfunctie van de RMC zou versterkt moeten worden. Er is alle aanleiding, daarop in te zetten. Voor zoveel mogelijk leerplichtige kinderen en bovenleerplichtige jongeren moet via individueel maatwerk en via contracten – individuele contracten met individuele leerlingen over individuele trajecten – geprobeerd worden, een startkwalificatie te verwerven; in eerste instantie binnen het regulier voortgezet onderwijs, eerstefaseonderwijs, in tweede instantie binnen de ROC's en in derde instantie in de toeleiding tot de arbeidsmarkt. Bij elk van die lagen zou een sluisfunctie voor het RMC ingebouwd moeten worden. In de vijfde plaats noem ik in het kader van de totaalaanpak het sluiten van een convenant met schoolbesturen om ervoor te zorgen dat niemand buiten de boot valt. Er moet een perfect sluitende aanpak worden gerealiseerd en daarvoor moeten afspraken worden gemaakt in de trant van: wij zorgen er in deze stad voor dat alle leerlingen een plaats houden; wij houden ons daaraan en wij zorgen dat daarvoor instrumenten worden ontwikkeld. Een zesde punt is dat de ROC's iets meer ruimte mogen hebben. Dat geldt ook enigszins voor de scholen voor voortgezet onderwijs. ROC's moeten meer ruimte krijgen om individueel maatwerk, desnoods niet altijd met een kwalificerende bedoeling, te leveren ten behoeve van wat grotere doelgroepen. Uiteindelijk los je de problematiek nooit geheel op, dus er moet altijd een goed vangnet zijn. Scholen moeten ervan verzekerd zijn dat, als zij er niets meer aan kunnen doen en wellicht ook arbeidsinstanties niet, er plaatsingsmogelijkheden zijn.

De heer **Van der Aa**: De vraag is niet alleen wat er moet gebeuren. Het gaat ook om de vraag wat de overheid kan doen. Veel maatregelen die er nu genoemd worden, moet de overheid zeker niet nemen. De overheid geeft geld en daarvoor wil zij iets terugkrijgen. De wijze waarop dat gebeurt, wat de problemen zijn en op welke wijze zij worden opgelost, moet de overheid niet eens willen weten. Dat is niet de taak van

de Rijksoverheid. Ik vind het niet eens een taak van een gemeentelijke overheid om zich bezig te houden met de wijze waarop bepaalde leerlingen begeleid moeten worden. De overheid moet sturen op kwaliteit en op resultaat. De overheid legt vast wat zij wil bereiken. Daarin moet enige ruimte worden geboden, want niemand kan toveren. Na verloop van tijd bekijkt de overheid of de beoogde resultaten bereikt worden. Hoe dat gebeurt, is een zaak van gemeenten en scholen. Dat geldt ook voor de RMC's, die er nu zo'n vier jaar zijn. De resultaten daarvan zijn zeer wisselend. In het algemeen stellen zij nog niet zo veel voor. De doelstelling, de opbrengst, van het RMC is niet helder geformuleerd. De financiering is voorlopig nog goed geregeld. De meting van het succes vindt plaats via bijvoorbeeld interviews. De brede school ondergebracht in een RMC kan perfect werken. Het maatschappelijk werk en de jeugdhulpverlening kunnen op die wijze gestuurd worden. Het Rijk dient de doelen te formuleren. Het onderwijsbeleid is op dat punt een achtergebleven gebied. Iedereen bemoeit zich op elk niveau met alles. Zolang men dat blijft doen, blijft het een brij van regels en gedeelde verantwoordelijkheden, waar men nooit echt mee verder komt.

Voorzitter: Van Gelder

De heer **Jongbloed**: Ik ben het eens met het pleidooi voor resultaatgericht werken. Het RMC in Haarlem heeft als doelstelling dat minstens 10% van de schooluitval terugdrongen moet worden. Maak het dus operationeel, dat kan best, zeker ten aanzien van schooluitval. Ten aanzien van de vraag van de heer Rabbae merk ik nog op dat preventie uiteindelijk beter werkt dan cureren. Dat is geen open deur. Projecten of activiteiten dienen in de preventieve sfeer te worden ontwikkeld. De reguliere school voor voorgezet onderwijs staat centraal. Het gaat om ouders, gezinnen met problemen en uiteindelijk om de school. Wij staan een organisatie voor die een combinatie is van leerlingbegeleiding en maatschappelijk werk. Een deel van de problematiek kan al op school worden opgelost. Vanmiddag hebben de jongeren al naar voren gebracht dat in veel gevallen de problematiek thuis een rol speelt. Dat is misschien

symptoombestrijding, maar deze problematiek kan ook op school worden aangepakt.

Ik kom op de lerarenopleiding. Een leraar is een pedagoog-didacticus, maar pedagoog staat voorop. Het aardige van vanmiddag was dat er in ieder geval een poging werd gedaan om met leerlingen te praten en niet over leerlingen. In lerarenkamers gebeurt dat te weinig. In de school zou meer aandacht moeten zijn voor niet-schoolse vaardigheden, zoals sociale en communicatieve vaardigheden. Professor Schuyt noemde onlangs een aardig voorbeeld. Hij wees erop dat bijbaantjes altijd verricht worden door jongeren uit gezinnen met hoogopgeleide ouders of die zelf een hoge opleiding hebben. Zij werken bij Albert Heijn, in de horeca of hebben een krantenwijk. De lager opgeleiden komen daar niet aan toe. Dat is nu juist de plek waar veel buitenschoolse vaardigheden worden opgedaan, die men later in de maatschappij hard nodig heeft.

Mevrouw **Van Vliet** (D66): De termen komen mij erg bekend voor. Er wordt over zorgstructuren gesproken. De Kamer behandelt de RMC's en vervolgens wordt daarover weer in gemeenteraden gesproken. Die termen zijn niet nieuw. Wij dreigen echter te verzanden in allerlei systemen. Ik wil dat liever niet. Ideeën komen van mensen die er verstand van hebben. De Kamer bepaalt in meerderheid de richtingen. Vervolgens moet de uitvoering op lokaal niveau plaatsvinden. Misschien moet de school zelf bedenken op welke wijze dat moet. Op scholen wordt vaak gezegd: ik geef les en verder niet, kom eerst maar met het geld, want het kan er niet allemaal bij. De Kamer moet richtingen aangeven, waarbij zij ervan verzekerd kan zijn dat de school dat oppakt. Ik heb van de jongeren geleerd dat het inschakelen van de jeugdhulpverlening prima is voor de enkele jongeren die geen uitzicht hebben. Nogen van de tien jongeren zeiden echter dat ze eigenlijk een vriend willen op school die ook nog wat kan regelen. Dat moet mogelijk zijn, maar waarom lukt dat niet?

De heer **Van der Aa**: Het is vrij simpel. De overheid moet zeggen wat zij wil en moet dat een jaar of vijf volhouden. Zij moet niet luisteren

naar het gezeur dat daarop volgt. Ik heb het in mijn eigen school meegemaakt. Scholen zijn één grote zeurorganisatie. Ik kan dat zeggen omdat ik ermee vergroeid ben. In de lerarenkamer wordt gesproken in de sfeer van: dit gaat niet, het ligt aan de leerlingen, aan de ouders, waarom wordt dit soort leerlingen aangenomen enz. In geen ander bedrijf legt men de oorzaak van het behalen van slechte resultaten bij het materiaal of bij de klant. Bij scholen ligt het altijd aan de kinderen. Als je daarnaar luistert, kom je dus nooit verder. Men blijft dat doen. Als een directie van een school zegt dat het op haar school anders gaat en dat, als een leerkracht met zulke verhalen komt, hij maar naar een andere school moet gaan, is dat gedrag na een paar maanden afgelopen. Als een schoolbestuur tegen een directeur zegt wat er geregeld moet worden, zal hij zich moeten aanpassen. Zo hard ligt het in een normaal bedrijf. De onderwijswereld is een moeras. In Amsterdam zijn overeenkomsten met schoolbesturen gesloten. Daarin is vastgelegd dat het verzuim met 35% moet worden teruggebracht. De gemeenten leveren het een en de scholen het ander. Men doet dat. Voor het begeleiden is niet zo veel extra nodig. Er wordt veel geld gepompt in het onderwijsvoorrrangsbeleid, maar er wordt niets concreet teruggevraagd. Men moet aangeven welke verbeteringen er moeten optreden. Steden en gemeenten die daaraan niet voldoen, moeten zich daarvoor verantwoorden. Zolang dat niet wordt gezegd, blijft iedereen meezwemmen en zullen altijd dezelfde antwoorden worden gegeven. Het gaat met de lumpsumbenadering overigens wel de goede kant op. Scholen zijn daardoor meer verantwoordelijk voor het totale pakket. Na verloop van tijd komen er andere directeuren enz. Ik zie het wel de goede kant opgaan. Het is meer een kwestie van benadering dan dat er iets bijzonders moet gebeuren.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Wat u nu zegt is wel in strijd met hetgeen u zojuist hebt gezegd. U schetste dat de overheid zich niet moet bemoeien met het aansturen.

De heer **Van der Aa**: De overheid moet juist sturing geven. Zij moet geld geven, doelstellingen en eisen formuleren waaraan scholen moeten

voldoen. Vervolgens moet zij bezien of er voldoende gebeurt. Als je een auto koopt, gebeurt er hetzelfde. Je geeft geld en wil daarvoor een hele auto terug. Krijg je een halve auto geleverd, word je boos en ga je terug naar de garage. Dat gebeurt in elk bedrijf. Alleen in het onderwijs wordt door de overheid maar geld gepompt, maar men verzandt in projecten en ideeën en na tien jaar constateert men dat het nog niet veel heeft opgeleverd.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De gemeente Amsterdam heeft ambitieuze onderwijsdoelstellingen geformuleerd en krijgt in het kader van het grotestedenbeleid veel geld. Als de gemeente daarop bijvoorbeeld over twee jaar wordt afgerekend, waarbij blijkt dat de doelstellingen niet zijn gehaald, moet het geld dan teruggehaald worden?

De heer **Van der Aa**: Het verzuim terugbrengen met 35% is een gok, maar je moet ergens beginnen. Ik vind niet dat er in die zin afgerekend moet worden, want dat vraagt een andere financiële systematiek. Als Amsterdam niet haalt wat er in het grotestedenconvenant is afgesproken, zou ik het raar vinden dat de volgende fase zou intreden. Terugstorten is een probleem, maar het moet wel consequenties hebben als men de doelstellingen niet haalt.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De rijksoverheid kan alleen een consequentie op financieel gebied trekken.

De heer **Van der Aa**: Stoppen met het geven van geld, dat kan toch? Overigens hebben wij voor het grotestedenbeleid voor vier jaar vijf ton gehad, dus dat was geen vetpot. Wij hebben toch een ambitieuze doelstelling, omdat er veel onderwijsvoorrangsgeld voor beschikbaar is. Ik vind dat de overheid moet durven sturen met het geld voor het onderwijsvoorrangsbeleid. Zij moet dat bedrag ook verminderen als gemeenten er niets mee doen. Dat is toch normaal?

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): De heer Van der Aa zegt dat er zoveel verantwoordelijkheden zijn dat er eigenlijk niemand meer verantwoordelijk is. Welke verantwoordelijkheid heeft de school en de gemeente? Er worden afspraken gemaakt over de

resultaatverplichtingen. Wat eraan ontbreekt, zijn de afspraken met de jongeren. Wij hebben veel positieve verhalen gehoord over de vensterscholen. Welke rol hebben de jongeren? Welke verantwoordelijkheid krijgen zij?

De heer **Deetman**: Ik ben het met de heer Van der Aa eens dat de gemeente niet de hele wereld op haar schouders moet nemen. De gemeente stuurt via het beschikbaar stellen van middelen. Wij beschikken over verschillende geldstromen. Ik zeg in alle eerlijkheid dat daar niet zo veel bij hoeft. Het gaat met name om het goed tot uitdrukking laten komen van de regiefunctie van de gemeente. Langzamerhand komen de instrumenten op een aantal terreinen bij elkaar. Wij moeten deze nog even "rechts richten". Dat kost wat moeite en tijd. Een basistaak van de gemeente, in het verlengde van de leerplichttaak, is een goede registratie van leerplichtigen en de RMC-doelgroep tot 23 jaar. Daar ontbreekt nog wel een en ander aan. Zeker kleine, maar ook grotere gemeenten worstelen daarmee. Een andere taak is het trajectbeheer in den brede. Ik heb het dan over individuele leerlingen. Voor de leerplichtigen is er de leerplichtambtenaar en in de fase daarna de RMC-trajectbeheerders. Het gaat om individuele afspraken met individuele leerlingen, als het even kan onder verantwoordelijkheid van een onderwijsinstelling. De trajectbeheerder van de gemeente moet partijen tot elkaar brengen; hij heeft een stimulerende rol. In Groningen gaan wij daar de komende jaren hard mee aan de slag. Er is een koppeling aan te brengen met verschijnselen zoals de vensterschool, waar wij een jaar of tien mee gaan modderen. Daarbij moeten wij de goede dingen onthouden en de slechte vergeten. Het belangrijkste is dat de grauwsluier die lang over het onderwijs en over docenten heeft gehangen, eraf begint te gaan. Dat is op zichzelf goed. Als er optimisme, enthousiasme en ambitie binnen scholen komt over onderwijs, is dat misschien wel de grootste vooruitgang die je kunt boeken. Je moet dan niet eens zozeer kijken naar de harde resultaten. Het feit dat men plezier heeft in het werk en dat ook uitstraalt naar de omgeving heeft ontgezeggelijk effect op de

kwaliteit van het onderwijs en op interacties tussen leerlingen en leerkrachten. In Groningen werkt een aantal scholen voor voortgezet onderwijs aan concrete afspraken met leerlingen, ook in termen van garanties voor een diploma of een doorstroomkwalificatie als de leerling zich aan bepaalde regels houdt. Er wordt daarmee geëxperimenteerd. Feitelijk moet dat onderdeel zijn van een schoolgebonden intern zorg- en begeleidingssysteem. Het gaat dus niet alleen om verplichtingen van leerlingen, maar ook van scholen op het terrein van goed onderwijs, goede begeleiding en, als dat nodig is, inschakeling van de juiste deskundigen. Wij redden het niet met het bouwen van systemen, maar moeten leerlingen individueel benaderen om te bezien wat hun behoefte is.

De heer **Van der Linden**: Mevrouw Van Vliet vroeg naar de betrokkenheid van de docent. Ik noem de ervaringen met de kleinschalige opvangprojecten, met een beperkt aantal leerlingen met een behoorlijk zware problematiek en een beperkt aantal docenten. Zij straalden betrokkenheid uit naar de leerlingen, waardoor dezen vaak het gevoel kregen, iets te verliezen te hebben. Er zijn goede resultaten behaald op grond van de interactie tussen de docenten en de leerlingen. Problemen ontstonden er als de desbetreffende leerling werd teruggeplaatst. Hij kwam dan weer terug in zijn oude school of maakte een doorstart op een andere school waar het leerlingbegeleidingssysteem niet hetzelfde was. De slag moet dan ook op de werkvloer worden gemaakt, dus met de docenten en leerlingen. De heer Van der Aa sprak over het belang van een zakelijke benadering. Ik onderstreep dat, maar een docent kan of wil die vertaalslag niet altijd maken. Vervolgens is het gevaar dat er een tweedeling ontstaat tussen scholen die de omslag wel kunnen maken omdat zij een ander type leerling in huis hebben, docenten die zich daarbij prettig voelen en scholen met leerlingen die minder gemakkelijk benaderbaar zijn. De sturing van de rijksoverheid of van de lokale overheid kan van belang zijn om juist die scholen extra te stimuleren en te motiveren. Daardoor kan een slag om de leerling ontstaan, die de leerlingenstroom behoorlijk kan beïnvloeden. Enerzijds is er het

gevaar dat er een soort standen-systeem ontstaat. Anderzijds is het een uitdaging, ook voor scholen, om kwaliteit te leveren en om daarvoor beloond te worden. Een en ander is afhankelijk van het schoolsysteem, het type docenten, de leeftijdsopbouw enz. Het is een complex probleem. Ik neem aan dat dit probleem ook op tafel is gekomen in gesprekken met organisaties als de VVO. Ook in het kader van nascholing van docenten is men bezig met leerlingbegeleiding en het pedagogisch handelen van docenten. Het probleem is en blijft dat docenten het gevoel hebben dat zij er veel tijd en energie in stoppen, maar dat er onvoldoende afspraken gemaakt kunnen worden of dat leerlingen deze niet nakomen. Spreek je echter met jongeren, dan krijg je de andere kant van het verhaal te horen. Zij zeggen, wel te willen, maar wijzen op de starheid en het ontbreken van enige rek in het systeem. Voor die grote opgave staan wij. Ik ben ervan overtuigd dat meer geld niet nodig is, ook al is dat welkom. Dat is echter niet de eerste insteek. Het gaat vooral om een mentaliteitsverandering.

Ik trek deze lijn door naar de ervaring in mijn eigen werkgebied met de samenwerkingsverbanden van VBO/MAVO. Je mag veronderstellen dat de opvang en de begeleidingsfunctie van leerlingen centraal staat. Het gaat in de discussies die er worden gevoerd over van alles, maar in mindere mate over de leerling die extra zorg nodig heeft. Het is een lang traject en een kwestie van een lange adem.

Ik ben het met de heer Van der Aa eens over de lumpsumfinanciering en de verzakelijking. Hier ligt een taak voor directies en management van de school en de besturen om goed te kijken naar de uitwerking van de onderwijskundige doelstellingen van de school.

Mevrouw **Van Vliet** (D66): Ik merkte ook dat de jongeren eigenlijk een vervangende ouder zoeken, die vraagt of het huiswerk is gemaakt en of er een goed cijfer is gehaald. In het gesprek met de allochtone ouders bleek dat men op zoek was naar een adviespunt. Die functies komen er allemaal nog bij. Moet het onderwijs dat oppakken? Wij zijn geneigd, die scholen niet alles op te dragen. Ik krijg uit de opmerkingen die nu worden gemaakt het gevoel

dat men vindt dat dit wel moet gebeuren en dat er een andere inrichting nodig is, met de daarbij behorende financiën. In de eerste plaats komt echter de inrichting. Hoe ziet men dat? Het gaat om vele extra taken.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De schooluitval blijft jaar in jaar uit hoog, variërend van 30 tot 50% per categorie. Als Philips zo'n uitval had, was er allang gesaneerd. Er dient een heroriëntatie plaats te vinden, ook op gemeentelijk niveau. Zijn er belemmeringen op dat niveau om een nieuwe wending te geven aan het onderwijssysteem? Wat belet gemeenten om die heroriëntatie uit te voeren?

De heer **Deetman**: Ik heb het idee dat het concept van een brede school of een vensterschool goede kansen biedt voor het bijeen brengen van ouders en school, ook vanuit de gedachte dat niet alle lasten van de samenleving op de schouders van docenten neergelegd kunnen worden. Juist als men erin slaagt om op een efficiënte en effectieve manier voorzieningen bijeen te brengen in één kristallisatiepunt in een buurt of wijk – wij zeggen in Groningen altijd dat een vensterschool geen school is, maar een systeem van voorzieningen – kan aan docenten zichtbaar worden gemaakt dat het niet meer werk betreft, maar dat het bestaand werk anders, iets slimmer is georganiseerd. Dat is niet gemakkelijk, maar het kan wel. De eerste effecten ervan worden zichtbaar. Docenten worden ontlast op het punt van oneigenlijke onderwijstaken.

Wat de gemeenten daarvoor nodig hebben, zal iedere gemeente voor zichzelf moeten bepalen. Wat mij betreft, gaat het om drie zaken. In de eerste plaats dient de RMC-functie ten behoeve van de mogelijkheden van trajectbeheer verder uitgebreid te worden. Daarvoor zijn pilots aangekondigd. Het is verstandig om daar stevig op in te zetten, maar wel met een resultaatverplichting. De gemeente moet ervoor zorgen dat de samenwerking tussen sociale diensten en arbeidsvoorziening wordt gerealiseerd. Misschien dat er zelfs sprake kan zijn van inverdien-effecten, want iedere jongere die het JWG of het WIW-traject ingaat, kost ook geld. Het is aantrekkelijk genoeg, dat nader te verkennen. Met een

systeem van trajectbeheer kunnen mogelijkwijs de kosten voor de baten uitgaan.

In de tweede plaats – dit betreft niet zozeer een gemeentelijke aangelegenheid – moeten de ROC's meer dan nu gelegenheid worden geboden om maatwerk te leveren zonder dat er onmiddellijk kwalificerende doelstellingen aan worden verbonden. Ik weet dat dit gevaarlijk is, maar naar mijn mening moet de ruimte geboden worden om een sluitend netwerk tot stand te brengen. Of dit in het kader van ROC's plaatsvindt of straks in het kader van het praktijkonderwijs, maakt mij niet zo veel uit. Ergens moet die voorziening gecreëerd en gefinancierd worden. De wijze waarop weet ik niet, maar dit gat moet gedicht worden.

In de derde plaats moet ervoor gezorgd worden dat er geen wachtlijsten zijn voor de residentiële instellingen voor iemand waar niemand iets mee kan. De gedrags-gestoordenproblematiek neemt exponentieel toe. Als scholen en andere instellingen aangeven, andere leerlingen schade te berokken door het handhaven van een bepaalde leerling, houdt het ook een keer op.

De heer **Van der Aa**: Ik ben het daar bijzonder mee eens. Ik heb een volksschool voor beroepsonderwijs tot en met VWO in Amsterdam-West meegemaakt in de jaren zeventig tot negentig. In de jaren zeventig kende het beroepsonderwijs 10 à 15% echte probleemleerlingen. Op de HAVO en het VWO was dit nog een enkeling. In 1995 betrof dit percentage ook voor VWO zo'n 40, waaronder ernstige probleemgevallen, die het zonder externe hulp absoluut niet redden. Ik noem het voorbeeld van de leerling wiens vader in de gevangenis zit. Je vraagt je soms af of dingen bestaan, maar zij bestaan echt. Er moet beter worden samengewerkt via koppeling en netwerken. Het traject moet goed worden opgezet. De instellingen werken nu voornamelijk naast elkaar. Als je vandaag de dag volksonderwijs wil geven, moet de school een aantal functies hebben die twintig jaar geleden in die mate ondenkbaar waren. Ik kan geen bedragen noemen. Ik weet ook niet of het onderwijsvoorrangsgeld daarvoor in aanmerking komt of dat er efficiënter geschakeld moet worden. Er is echter een forse

problematiek. Ik wijs op de ontwikkeling van het speciaal onderwijs. De harde problematiek in de grote steden neemt toe. Dat is een ernstig punt van zorg. Als wij dat onder controle willen houden, moeten wij het niet alleen veel beter doen, maar zal er ook veel extra geld in moeten worden gestoken.

Mevrouw **Van Vliet** (D66): U zegt eigenlijk dat scholen wel kunnen zeggen dat het niet bij hun oorspronkelijke taak hoort, maar als men de kinderen in de school wil houden, zullen zij zich op die punten moeten aanpassen.

De heer **Van der Aa**: Het gaat voor een deel om vervanging van de opvoeding. Er zijn weinig alternatieven. Men kan zeggen dat het geen schooltaak is, maar wie doet het dan? Wij kunnen niet al die kinderen in kindertehuizen stoppen. Het RIAGG is pas aan de orde als het helemaal mis is gelopen. Kinderen lopen soms vast. Er zijn ruzies met vriendjes, waarbij vaders of broers fel optreden, soms met schietpartijen erbij. Je kunt dan wel vragen waarom een leerling zijn proefwerk niet heeft geleerd, maar er is meer nodig. In mijn perceptie komt dit vandaag de dag voor in een mate die twintig jaar geleden niet voorstelbaar was.

De heer **Jongbloed**: Conclusie is dat je het dus toch in de school moet zoeken; de school is het centrale punt. Het misverstand is dat men denkt dat leraren andere taken moeten verrichten. Dat is niet het geval. Ik vind wel dat zij breed inzetbaar moeten zijn. Ik noemde, in preventieve zin, dan ook al de opleiding. Wij missen wel eens de goede mentaliteit op dat punt, maar niet alles kan bij de schoolmeester worden neergelegd. Het ouderwetse woord "zorgverbreding" van de reguliere school moet dan ook weer van stal worden gehaald. Daar moet het gebeuren, in samenwerking met de instellingen. Wij moeten niet dezelfde fout maken als met het speciaal onderwijs. In de jaren vijftig en zestig is daarmee begonnen en dat is zodanig uitgedijd dat er nu allerlei rigoureuze maatregelen moeten worden genomen. Ik heb wel eens iemand in het basisonderwijs horen zeggen: iedere basisschool een LOM-school. Dat was een diepzinnige gedachte. Het zal toch op

de school moeten gebeuren, als punt waar alle kinderen samenkomen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Moet expertise worden overgeheveld vanuit bestaande instellingen of juist niet? Moeten er nieuwe mensen worden aangetrokken, op basis van een nieuwe filosofie? Veel jongeren hebben gezegd, niet naar de hulpverlening te willen. Zij willen niet behandeld worden als iemand waar iets mee mis is. Zij hebben wat problemen en hebben iemand nodig met wie zij daarover kunnen spreken. Op welke wijze moet dat praktisch worden geregeld, los van het geld dat daarvoor beschikbaar moet worden gesteld?

Hoe wordt voorkomen dat jongeren permanent van de ene naar de andere trajectbegeleider rollen? Jongeren vinden het uitermate irritant om steeds aan verschillende mensen hun verhaal te moeten vertellen.

De heer **Jongbloed**: Er is veel expertise, die je niet moet laten liggen. Het antwoord is dus én/én. De expertise moet zeker benut worden. Mensen uit het speciaal onderwijs kunnen tips geven aan leraren uit het reguliere VO. Men zal daaraan in de opleiding echter ook aandacht moeten besteden. Wij hebben in het project dat door de heer Davelaar is omschreven een preventieteam opgericht. Jongeren krijgen één trajectbegeleider waarmee het moet klikken. Er wordt dus niet primair op deskundigheid geselecteerd. Het kan gaan om een maatschappelijk werker, een leraar, een psycholoog of misschien wel een politieagent.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Iemand is er ook voor opgeleid om te zorgen dat het klikt. Het is ingewikkeld om voor alles individuele begeleiders te hebben.

De heer **Jongbloed**: Daar kan je haast niet voor opgeleid worden. De persoonlijkheid speelt een belangrijke rol. Waarom kies je het vak leraar? Het is een pedagoog/didacticus, maar ik hoop dat het eerste de voornaamste reden is, het vak te kiezen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat betekent bijna dat leerlingbegeleiders altijd voor de gehele groep zullen moeten werken.

De heer **Jongbloed**: In dit geval heeft grootschaligheid ook wel eens voordelen. Je hebt die keuzemomenten wel, omdat er meerdere leerlingbegeleiders zijn. Op kleinere scholen is dat inderdaad een probleem.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Aan kleinere scholen kleven weer andere voordelen en aan grotere scholen weer andere nadelen! De heer Van der Aa heeft gezegd dat de opbrengst van de RMC's niet goed is geformuleerd en dat de financieringsstromen niet goed zijn geregeld. Wat moet er gebeuren zodat u uw taak beter kunt vervullen?

De heer **Kalkman**: Ten aanzien van het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten, is de inzet dat wordt gefocust op de school(organisatie). Het zal inderdaad in eerste instantie binnen de school moeten gebeuren. De heer Van der Aa suggereerde een bepaalde tegenstelling bij gemeenten op het punt van onderwijsinhoudelijke aspecten en de sturing. Vanuit het RMC, de lokale en regionale overheid, zijn er twee aspecten aan de orde. Er moeten voorwaarden worden geschapen en er zullen condities gesteld moeten worden aan de onderwijsinstellingen. Eén van de elementen die daarin een rol spelen is bijvoorbeeld dat in het VO op basis van leerlinggebonden financiering wordt gewerkt. Dat is wettelijk nog steeds niet mogelijk, terwijl er al jarenlang over wordt gediscussieerd. In sommige gebieden lukt het wel in de vorm van convenanten, zoals in Nieuwe Waterweg-Noord. Als een leerling na de teldatum verdwijnt naar een andere school, gaat de zak geld met de leerling mee naar de volgende onderwijsinstelling. Scholen gaan daardoor zorgvuldiger met dat soort jongeren om. Zij zetten in op kwalitatieve verbetering van leerlingbegeleiding en personeel. Directeuren in het voortgezet onderwijs zien hun taak vaak beheersmatig: als het gebouw goed is en als mijn personeel aan het werk is, ben ik een goede schooldirecteur. De zorgverbreding en de leerlingbegeleiding zijn vaak gedelegeerd aan het middenmanagement, dat niet het benodigde financiële inzicht heeft. Als er nadrukkelijk een koppeling is – als er bij uitval sprake is van terugloop van middelen, dus van een personeelsprobleem –

ontstaat er een cultuuromslag. Dat onderwerp komt dan ook hoger op de prioriteitenlijst van de directeur te staan.

Aan de jongeren zullen er ook eisen worden gesteld. Het credo zou moeten zijn: of je zit op school of je werkt. Als aan een van die twee voorwaarden niet wordt voldaan, moeten er consequenties getrokken worden. Hetzelfde geldt voor ouders. Als men constateert dat ouders geen opvoedingsondersteuning kunnen of willen geven, moeten er afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld vervat in oudercontracten. In sommige projecten gebeurt dit al; in bepaalde vormen van het speciaal onderwijs en ook in de pilots die ontwikkeld worden voor het praktijkonderwijs. De verantwoordelijkheid van de school, van de ouders en van de jongere is duidelijk geformuleerd. Daaraan zijn consequenties gekoppeld. Houdt men zich niet aan die afspraken, dan kan het vervolgtraject niet geboden worden. Dat kan benoemd worden, bijvoorbeeld in de sfeer van kinderbijslag, ziektekostenverzekering. De consequenties moeten inzichtelijk worden gemaakt voor de ouders.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik lees telkenmale dat men niet weet wie op welk moment wel of niet op school is. Er zijn dus geen instrumenten – een onderwijsnummer of zoiets – om snel te kunnen reageren als kinderen dreigen af te haken. Aan welke instrumenten ontbreekt het u?

De heer **Kalkman**: Landelijk gezien zou het goed zijn als er wat meer uniformiteit in de registratiesystemen wordt opgelegd. In het kader van de RMC-functie is het voor de doelgroep tot en met 23 jaar goed dat er een meldplicht is voor bovenleerplichtigen. De ROC's moeten daarop aangesproken kunnen worden. Er worden nu in de vorm van convenanten afspraken gemaakt die nauwelijks hard te maken zijn. De wet biedt de mogelijkheid, scholen sancties op te leggen. De sancties moeten ook daadwerkelijk worden uitgevoerd als scholen niet tijdig melden dat leerlingen niet aanwezig zijn.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Weet u waarom scholen dat niet doen? Is registratie voor de scholen moeilijk?

De heer **Kalkman**: Er is nog steeds

onbekendheid met de wet. Scholen melden het niet omdat er wellicht een proces-verbaal wordt opgelegd. Soms loopt het twee, drie maanden op voordat de uiteindelijke melding bij een leerplichtambtenaar terechtkomt. Een andere overweging is de beeldvorming die scholen niet willen ten opzichte van gemeenten. Men is daarin terughoudend.

De heer **Reitsma** (CDA): Uit vorige gesprekken is mij de driehoek leraar, leerling, ouder bijgebleven. Ook uit dit gesprek blijkt dat daarin geïnvesteerd moet worden. Daarvoor zijn middelen nodig. Moet niet de gehele structuurdiscussie aan de kant worden geschoven en moeten niet alle structuren opgeruimd worden om al het geld te gebruiken voor het verbeteren van die driehoek? Ik weet dat je dan direct aan een aantal instellingen en structuren komt die wij zelf met allerlei goede bedoelingen in het leven hebben geroepen, maar de effectiviteit van de inzet moet onder ogenschouw worden genomen. Er moet preventief worden gewerkt. Natuurlijk moet er aan het eind een vangnetconstructie zijn, maar deze constructie is nu gebaseerd op een brede structuur, met de daarbij behorende bureaucratie. De inzet moet zich dus meer richten op het eerste traject.

De heer Van der Aa heeft een vergelijking gemaakt tussen de schooluitval van twintig jaar geleden en nu. De school moet dat opvangen. Ook in het traject daarvoor, het gezin, moet veel gebeuren. Ik doel dan nog niet eens op lieden die met pistolen rondlopen. Bij een schooluitval van 40 tot 50% in categorieën waarin dat voorheen 1 of 2% was, is er in het voorgaande traject ook iets aan de hand. Een beleid gericht op het gezin zal ook op de school de problemen verminderen. Daarnaast moet ook de school de opvoedende taak verrichten. Zijn die twee slagen niet de grote speerpunten en moet er aan het overige minder prioriteit worden gegeven?

De heer **Davelaar**: Bij het opstarten van het project waarover ik heb gesproken, bleken wij in eerste instantie op een archipel te staan, eilanden met alle een eigen bedoeling, terwijl de bruggen ontbreken. Voor de aanpak van de problematiek heb je al die eilandjes nodig. Drie, vier jaar geleden was het

eigenlijk onmogelijk om met instellingen over samenwerking te praten. De eerste vraag die je dan werd gesteld, was die naar de verantwoordelijkheid en het geld. Die trend is volledig om. Als je instellingen benadert met de vraag tot samenwerking omdat er een behoorlijk probleem is, zijn instellingen daar al snel toe bereid. Zij willen graag samenwerken, waarbij de vragen over de verantwoordelijkheid en het geld nog niet worden gesteld. Ik vind die ontwikkeling positief. In Haarlem slagen wij erin om de bruggen te slaan. Wij slagen er in Haarlem ook in om een brug te slaan naar de provincie. Er zijn ontwikkelingen op het gebied van de bureaus voor jeugdzorg. Er is zelfs een gezamenlijke bereidheid tot financiering.

Mevrouw **Van Vliet** (D66): U verwijst naar de bureaus voor jeugdzorg, maar wij weten toch allemaal dat een en ander nog niet goed werkt? Dat was nu juist de vraag van de heer Reitsma.

De heer **Davelaar**: Het klopt dat dit nog niet zo goed werkt. De achtergrond van de bureaus voor jeugdzorg, de gehele jeugdhulpverlening, is een woud van instellingen. Als je bij de intake van jongeren in Haarlem die in het criminele circuit terecht zijn gekomen, vraagt wat er allemaal is gebeurd, schrik je. Er zijn jongeren die al zeven tot acht hulpverleningscontacten achter de rug hebben. Als zij bij ons komen, zijn zij wantrouwig tot en met, omdat zij als de dood zijn dat er weer een jeugdhulpverlener op hen afkomt. Ik vind dat heel kwalijk, want er worden miljoenen aan gemeenschapsgeld in dat woud van instellingen gestoken. Er moet daarin gekapt worden. Er is behoefte aan lucht en aan nieuwe aanplant.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Welke doen wij dan weg?

De heer **Davelaar**: Ik heb aan mijn collega's van de provincie gevraagd of zij kunnen aangeven wat zij van die instellingen verwachten, maar je krijgt niet te horen welke taken zij moeten uitvoeren en wat het effect in aantallen jongeren op jaarbasis is.

De heer **Van der Aa**: Ik snap wel dat de heer Reitsma zich afvraagt of er niet teveel inefficiënte structuren zijn.

Ik denk dat dit waar is, maar het is een gemakkelijke oplossing om dan de structuren weg te halen en het geld in de driehoek kind, ouder, leraar te stoppen. Hoe moet dat gebeuren? Wat krijg je er dan voor? In Amsterdam zouden wij zeggen dat dit, als je niet oppast, onmiddellijk naar de Febo gaat. Ik heb al gezegd dat, als de overheid ergens geld insteekt, ervoor gezorgd moet worden dat daarmee gestuurd wordt. Als er in de loop van 40, 50 jaar veel jeugdhulpverleningsorganisaties in het leven zijn geroepen, terwijl er nooit is gekoppeld aan resultaten, aan het in lijn brengen van organisaties, heb je zelf dat woud gecreëerd. Wij hebben dat allemaal laten gebeuren. Er wordt over kappen gesproken, maar er gebeurt echt wel iets nuttigs. Als je om een reactie zit te springen, terwijl er een wachtlijst is van een halfjaar, is dat vervelend. Dus de opmerking dat erin gekapt moet worden, is gemakkelijk gemaakt. De overheid – zowel de rijksoverheid als gemeenten en provincies – moet sturend optreden. Men levert het geld, dus heeft alle sturingsmacht in handen. Men kan dan ook stap voor stap voor opschoning zorgen. Het gaat hier en daar met de RMC's hartstikke leuk. De leerplichtorganisatie bestaat sinds 1910. Wij hebben weer helemaal ontdekt dat zij kan werken. Dat is leuk. Wij merken dat er met een computer veel mogelijk is. Er hoeft niet drie maanden te worden gewacht voordat actie wordt ondernomen.

De heer Reitsma sprak over preventief werken in de gezinnen. Daarbij wordt verondersteld dat er een gezin is. Ik noem jeugdzorg, opvoedingsondersteuning enz. Het is een complexe zaak. In de Surinaams/Antilliaanse bevolkingsgroep gaat het vaak om heel jonge moeders die op hun 17e, 18e hun eerste kind krijgen. De vader is vaak al snel verdwenen. Vervolgens komt er een tweede kind van een andere vader enz. In Suriname is er een familie-structuur waarbinnen een en ander redelijk wordt opgevangen, maar die ontbreekt in de Bijlmer grotendeels. Er ontstaan daardoor grote opvoedingsproblemen. Dit is een geheel andere situatie dan die van een Marokkaans gezin in bijvoorbeeld Amsterdam-West, waarin vooral de eerste generatie in een strak opvoedingspatroon zit, dat niet overeenkomt met de Nederlandse

samenleving. Daarvoor zijn heel andere manieren van preventie en ondersteuning nodig. Dat is geen eenvoudige opgave, maar het moet wel gebeuren.

De heer **Reitsma** (CDA): Al zouden maar de helft van de problemen daar opgelost kunnen worden, dan komt dat deel ervan niet in de school terecht. Er blijft toch een groot deel voor de school over. Het is een uitdaging om de stofkam door die goed bedoelde structuren te halen. Het geld dat daardoor vrijkomt, mag dan niet als bezuiniging worden ingeboekt, maar moet worden ingezet voor begeleiding op scholen, ten behoeve van de driehoek. Natuurlijk moet er een sturings-instrument zijn dat erop toeziet dat het geld daarvoor wordt ingezet.

De heer **Jongbloed**: Wij spreken niet over een onderwijsprobleem *sec*, maar over een maatschappelijk probleem. De driehoek is van belang. Daaraan kan in de school worden gewerkt. Het RMC heeft een belangrijke signalerings- en volgfunctie. Als de bureaus jeugdzorg – de ene gemeente is daarin wat verder dan de andere – tot stand komen, kunnen zij in hetzelfde gebouw, op dezelfde etage worden ondergebracht. Op die manier kan er een koppeling tot stand komen. Mijn voorstel blijft dat het primaat bij de school ligt.

De heer **Deetman**: Je hebt geen nieuwe mensen of nieuw geld nodig, alleen een andere filosofie. Het stimuleren van samenhang en integraal werken, gebeurt niet door aan de top van de organisaties goede afspraken te maken en convenanten te sluiten – die misschien wel nodig zijn – maar dat moet gebeuren door aan de basis – waar het echte werk gedaan wordt – praktische, concrete individuele afspraken te maken. Die afspraken betreffen bijvoorbeeld het moment waarop bij het RIAGG wordt ingecheckt en wanneer de jeugdhulpverlening in beeld komt en wanneer weer "normaal" gedaan wordt. Op dat niveau moet het integraal werken zijn beslag krijgen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Er is een taalachterstand bij allochtone kinderen maar ook bij sommige autochtone kinderen uit kansarme milieus. Het onderwijsvoorrrangsbe-

leid heeft op zijn best een aantal zaken gestabiliseerd, maar niet fundamenteel gecorrigeerd. Milieufactoren bleven doorwerken. Het vroegtijdig aanpakken van de taalachterstand kan het beste gebeuren via een voorschoolvoorziening, omdat men dat dan serieuzer opneemt. Ik ben overigens persoonlijk zeer te spreken over een aantal opstapprojecten. Zou een structurele investering in deze voorzieningen goed zijn?

De heer **Jongbloed**: Voorschoolse projecten doen er zeker toe. Er ligt veel tussen voorschoolse projecten en schooluitval, dat meestal pas op latere leeftijd plaatsvindt. Ik denk dat er wel degelijk een verband is – onderzoek zou dat moeten bevestigen – tussen voorschoolse opvang en het op school behouden van de leerling.

Mevrouw **Van der Wal**: In Zwolle wordt in het piramideproject – een nogal duur project – ingestoken op de taalkant. Er zijn via het grotestedenbeleid meer mogelijkheden om daarin te investeren. Dat soort projecten wordt gezamenlijk met de afdelingen welzijn en onderwijs opgezet. De gemeente moet daarin steeds meer investeren.

De heer **Van der Aa**: Wij hebben een aantal opstapprojecten. Er ontstaan echter weer vele projecten en structuren naast elkaar. Als kinderen op 2,5 of 3,5 jarige leeftijd in een welzijnsomgeving taalachtige spelletjes doen, heeft dat een positief effect. Vervolgens komen deze kinderen op basisscholen waar de onderbouw nog een ouderwetse kleuterschool is. Aan de taalontwikkeling wordt dan nauwelijks iets gedaan en vervolgens worden er ook nog eens volstrekt verkeerde taalmethoden gebruikt. Het effect is dan zo weer weg. Mijn wezenlijke kritiek op de aanpak in dit veld is dat er wel mooie ideeën zijn, maar dat het geheel niet wordt herzien. In Amsterdam beginnen wij als het ware opnieuw en gaan wij flink uitbreiden, met een bijbehorend traject van 2,5 tot 6 jaar, waarin de leerlingen individueel worden gevolgd. De scholen worden gedwongen, een aansluitend leertraject op te stellen. Wij bezien of dat na 4, 5 jaar effect heeft gehad. Het is peperduur en als het geen effect heeft, moet ermee gestopt

worden. Voordat je het weet, is het weer los zand, met hier en daar een goede bedoeling. Er moet structuur worden aangebracht anders is het toch weer weggegooid geld.

De heer **Reitsma** (CDA): De beste discussie ontstaat door zwart-witstellingnames.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): De gemeente Zwolle heeft de stelling neergelegd dat de startkwalificatie onderdeel moet zijn van de leerplichtwet. Daarover is vaak gediscussieerd, mede in het kader van het ambitieniveau dat in Nederland ten aanzien van jongeren wordt gesteld. Waarom is deze stelling zo duidelijk geformuleerd? De oriëntatie- en schakelmogelijkheden ten behoeve van het bieden van een perspectief aan jongeren op langere termijn zijn enigszins uit het ROC gehaald. Hoe kijkt men daar tegenaan? De heer Kalkman heeft naar voren gebracht dat het om verplichtingen en het maken van goede afspraken gaat; je werkt of je zit op school. Dat had het kabinet hiervoor ook in gedachte en daarvoor is de JWG uitgevonden, dat niet zo'n groot succes bleek te zijn. Ik ben benieuwd naar wat er gebeurt als een jongere niet werkt, maar ook niet op school zit. De jongere kan er ook niet altijd zelf iets aan doen. Wat voor sancties moeten daarvoor gelden?

Mevrouw **Van der Wal**: Het expliciet aangeven van de startkwalificatie als onderdeel van de leerplichtwet is een opgave van de rijksoverheid. Er wordt al differentiatie aangebracht. Er wordt aangegeven dat een startkwalificatie ook is behaald als een jongere een assistentniveau heeft bereikt. Daarmee wordt meer variatie aangebracht. Wij vinden met name van belang dat dezelfde definities voor voortijdige schoolverlaters worden gehanteerd. Er moeten niet alleen met het onderwijsveld afspraken worden gemaakt, maar bijvoorbeeld ook met de arbeidsvoorziening. Als een jongere een VBO/MAVO-diploma heeft gehaald, heeft hij in principe geen startkwalificatie. Als hij is uitgevallen en niet meer terugverwezen kan worden naar het onderwijs, kan die jongere dan worden begeleid in de richting van de arbeidsmarkt? Of moeten er afspraken met de arbeidsvoorziening worden gemaakt om te bezien of er

een combinatie kan worden gemaakt tussen werken en onderwijs, zodat hij alsnog de startkwalificatie haalt? Ten aanzien van de doelgroep 18- tot 23-jarigen zijn er geen wettelijke verplichtingen, ook geen meldingsplicht voor scholen. Hiervoor zouden er op rijksniveau afspraken moeten komen.

De heer **Kalkman**: De consequenties van de stellingname dat men op school zit of werkt, zijn dat de intake, de diagnostiek in samenhang gebeurt. Ik bedoel daarmee dat de WIW-intake in relatie staat tot het praktijkonderwijs. Ook moeten er heldere relaties liggen met andere trajecten. Het gaat dus om RVC-achtige trajecten in het kader van toelating tot praktijkonderwijs. Er moet niet altijd in termen van sancties worden gesproken, maar ook in termen van: wat is de beste plek voor een jongere. Vaak heeft zo'n jongere vele faalervaringen. Hij gaat van school A, naar school B, naar school C en naar school D. Hij gaat dan maar werken via het JWG, maar dat gaat ook niet en uiteindelijk doet hij niets meer en zorgt voor een uitkering. Die faalervaringen moeten wij kwijt. Het is dus school of werken, met een goede diagnose en een goede intake en een doorlopende begeleiding. Ook dan zijn niet alle middelen toereikend. In mijn regio is er op dit moment het project Basta, dat zich richt op leerplichtige jongeren die niet naar school gaan ook al proberen de ouders dat wel te bereiken. De jongeren worden aangesproken door de officier van justitie op hun schoolverzuim. Het project draait nu zo'n jaar. Er zijn zo'n 60 jongeren bij de kantonrechter geweest, opgeroepen in het kader van het project. Jongeren krijgen gedurende drie weken een taakstraf en daarna is er nog – vrijwillig – een periode van tien weken waarin zij begeleid worden naar een vorm van werken of leren. Het project functioneert in deze vorm niet, want het sanctioneert alleen. De jongeren zijn crimineel soms al zo ver heen dat een oproep van de kantonrechter hun worst is, omdat het al de zoveelste is, en verschijnen gewoon niet. Of het gaat om een categorie jongeren met sociaal-emotionele problemen, waarbij het schoolverzuim maar een symptoom is van een veel grotere problematiek. Vandaar dat een goede intake en diagnose heel belangrijk zijn. Er moet sprake

zijn van een goede registratie en van doorgaande lijnen, niet alleen binnen het onderwijs, maar ook in relatie tot de WIW. Onze ervaring is dat het onwilpercentage maar zeer beperkt is, maar als daarvan sprake is, mag de sanctie best in de uitkerings sfeer liggen, dus kortingen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Dat is toch bestaand beleid?

De heer **Kalkman**: Als het wordt uitgevoerd, is het bestaand beleid.

Mevrouw **Van Vliet** (D66): Ik heb gehoord dat er in Amsterdam een tekort is aan leerplichtambtenaren voor de jongeren die bij wijze van spreken aan hun haren opgehaald moeten worden. Wat klopt er van die verhalen? Gaat het om geldgebrek of is er geen behoefte aan dit soort leerplichtambtenaren?

De heer **Van der Aa**: Tot voor kort wisten wij dat niet. Iedereen klaagde en deed maar wat. Een leerplichtambtenaar kreeg meldingen binnen en schreef dan eens een briefje. De een was wat actiever dan de ander. Wij hebben een en ander gedelegeerd naar de stadsdelen. Wij hebben nu via de RMC's de leerplichtadministratie goed op poten. Wij zien nu waar het fout gaat. Er heeft een enorme opschooning van de bestanden plaatsgevonden. Wij weten nu hoeveel absolute verzuimers er zijn en wij weten ook in welke stadsdelen de leerplichtambtenaar direct gevallen aanpakt en waar dat niet gebeurt. Als wij daar achteraan gaan, krijgen wij te horen: ziek, ziek, ziek, moeilijk, moeilijk, moeilijk, wij zijn een arm stadsdeel enz. Vroeger werden er geen eisen gesteld. Nu kan er gezegd worden dat men er binnen een bepaalde tijd achteraan moet. Wij kunnen via de computer nagaan waar de gaten vallen. Het kan geen geldprobleem zijn, want je kunt nooit volhouden dat enkele leerplichtambtenaren erbij op de gehele gemeentelijke organisatie niet mogelijk zou zijn. Ik wil zeker meer geld bepleiten, maar in dat geval is het onzin. Er is soms veel ziekteverzuim. Ik denk dat dit samenhangt met de zwaarte van de problematiek, maar ook met de onduidelijkheid van de aansturing. Je kunt niet alles tegelijk verwachten van zo'n ambtenaar. Als geen helder kader wordt geboden, wordt het een

onmogelijke baan. Wij moeten dat in de stad oplossen en de Kamer hoeft zich daar niet teveel zorgen over te maken.

De heer **Jongbloed**: Ik heb toch een kleine aanvulling. Die taak is enorm verbreed. Vroeger was het een "veldwachterstaak", maar nu is het veel meer een sociaal-pedagogische taak geworden. De leerplicht-ambtenaren steken er veel meer tijd in dan voorheen. Men kan zich afvragen of dat moet, maar blijkbaar is dat gat er. Als dat gedicht kan worden, kunnen zij zich weer beperken tot hun oorspronkelijke taak.

De heer **Van der Aa**: In de jaren zestig waren er leerplichtambtenaren met een opsporingsbevoegdheden. Zij gaven boetes. Men zag toen dat zij tegen de grenzen opliepen. Er zijn toen maatschappelijk werkers in dienst genomen. Dat was feest, want zij willen alleen maar begeleiden en gesprekken voeren. Dat is echter niet de taak van een leerplichtambtenaar. De tekorten vliegen dan omhoog. Leerplichtambtenaren moeten weer gewoon leerplichtambtenaren zijn.

De heer **Jongbloed**: Daar ben ik het helemaal mee eens, maar het gat op het terrein van het maatschappelijk werk moet dan wel gevuld worden.

De heer **Deetman**: Ook via het grotestedenbeleid is de leerplichtformatie op peil gebracht. Wij komen op gemeentelijk niveau niet toe met de trajectbeheerders in het kader van de RMC's. Met een stuk of vier erbij zijn wij er wel.

De **voorzitter**: Ik dank u hartelijk voor de door u verstrekte informatie.

Sluiting 18.00 uur.