

---

Vergaderjaar 1996–1997

---

**22 994**

**Voortijdig schoolverlaten**

**Nr. 6**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 12 september 1997

Hierbij bied ik u aan het onderzoeksrapport «De evaluatie van de regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten» (Voncken e.a., SCO, 26 maart 1997)<sup>1</sup>, evenals de beleidsreactie op dit evaluatieonderzoek, zoals toegezegd in de voortgangsrapportage RMC-functie, kenmerk BVE-K&O/96 016 674 d.d. 23-07-1996. In de beleidsreactie wordt het vervolgbeleid aangekondigd na afloop van het huidige Tijdelijk Besluit RMC-functie per 31-12-1997.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## **BELEIDSREACTIE OP HET EVALUATIE-ONDERZOEK RMC-FUNCTIE**

### **1. VOORAF**

In de beleidsnotitie «Een goed voorbereide start» (1993; kamerstuk 22 994 nr 1) is het actieplan van de rijksoverheid voor de aanpak van het voortijdig schoolverlaten opgenomen. Als spilmaatregel in de regionale aanpak werd de start aangekondigd van de regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC-functie), die gericht is op het in beeld krijgen van de voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) en krachtenbundeling van partijen bij instellingsoverstijgende taken voor de teruggeleiding van vsv'ers. De RMC-functie zal – gezien het complexe karakter – stapsgewijs door de actoren in de regio tot ontwikkeling worden gebracht, waarbij een coördinerende rol evenals de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor vsv'ers belegd is bij gemeenten. In de notitie werd aangekondigd dat een evaluatie-onderzoek naar de RMC-maatregel zal worden uitgevoerd op basis waarvan bezinning en besluitvorming zal plaatsvinden ten aanzien van het vervolgsbeleid en de financiering van de RMC-maatregel.

De Tweede Kamer is een beleidsreactie op het onderzoeksrapport toegezegd in de voortgangsrapportage RMC-functie (kenmerk BVE-K&O/96 016 674 d.d. 23-07-1996; kamerstuk 22 994 nr. 5).

Voor een nadere aanduiding wat de RMC-functie inhoudt, wordt verwezen naar de bijlage.

### **2. REACTIE OP HET ONDERZOEK**

Op basis van de onderzoeksbevindingen, waarvan in hoofdstuk 6 van het rapport een samenvatting is weergegeven, acht ik de volgende constatering van groot gewicht voor het vervolgsbeleid ten aanzien van de RMC-functie.

De belangrijkste constatering is dat de regio's goed op weg zijn met de implementatie van de RMC-functie. Maar de implementatie is nog niet afgerond.

Over het geheel van de RMC-functie genomen blijkt de helft van de regio's redelijk gevorderd en de andere helft vergevorderd.

Wat de resultaten ten aanzien van de aanpak betreft is o.a. het volgende tot stand gebracht:

- de regionale netwerken (in 95/96 – dus binnen 2 jaar na de start van de regeling – zijn afspraken gemaakt met 96% van de VO-scholen, 89% van de BVE-instellingen, 89% van de jeugdhulpverleningsinstellingen, 74% van politie/justitie en 81% van arbeidsvoorziening) en daarmee de integrale aanpak.

- de gemeentelijke coördinatie en intergemeentelijke samenwerking.

De RMC-maatregel blijkt effectief in het «op de agenda krijgen» van het vsv-vraagstuk en het aanspreken van de diverse partijen op hun verantwoordelijkheden bij de integrale aanpak.

Wat de vsv-resultaten betreft, is het volgende bereikt:

- het regionale vsv-bestand is beter in beeld gebracht (in 95/96 zijn ruim 34 000 vsv'ers gemeld en geregistreerd; dit is 3,1% van de 1,1 miljoen ingeschreven leerlingen);

- in 95/96 zijn ruim 11 000 vsv'ers herplaatst (dus 33% van de vsv'ers keerde dus weer terug in het onderwijs). Het aantal herplaatsingen is een indicatie van de effectiviteit van de RMC-maatregel.

De onderzoekers plaatsen kanttekeningen bij deze cijfers: het beeld is nog niet geheel betrouwbaar en volledig. Doordat de afgelopen jaren een toenemend aantal vsv'ers in beeld is gebracht, kan nog geen reductie van het aantal vsv'ers worden aangetoond. Het is daarom niet duidelijk in hoeverre de RMC-maatregel de beleidsdoelstelling – terugdringing van

het aantal vsv'ers – heeft bereikt. (Overigens is een reductie niet alleen afhankelijk van de RMC-maatregel maar van een veelheid van – met name preventieve – maatregelen.) De bereikte resultaten worden evenwel genuanceerd met de constatering dat er in deze fase nog geen sprake is van een volledige implementatie van de RMC-functie, een sluitende aanpak en een volledig beeld van het aantal vsv'ers. Dat eindperspectief mag ook op dit moment nog niet verwacht worden, want een dergelijke functie en aanpak moet via een groeiproces gerealiseerd worden. En dat vereist de nodige tijd, gezien de complexiteit van de voortijdig schoolverlatersproblematiek en de vele actoren op diverse beleids-terreinen die hierbij betrokken zijn.

Een tweede belangrijke constatering is dat sprake is van groot draagvlak voor verdere uitbouw van de RMC-functie. Wat de ambities van de regio betreft, blijkt het volgende:

- op het punt van de krachtenbundeling denkt 20% van de regio's dat een sluitend netwerk binnen de looptijd van de regeling haalbaar is en 50% binnen 5 jaar;
- op het punt van vsv-resultaten denkt één op de drie regio's dat halvering van het aantal vsv'ers in de periode tot het jaar 2000 haalbaar is.

Geen van de respondenten is van mening dat binnen de huidige termijn van de regeling een op alle onderdelen sluitende aanpak is te realiseren, maar wel op langere termijn.

Een derde constatering is dat de regeling positief wordt gewaardeerd. De voorwaarden in de regeling en de additionele rijksbijdrage worden als een stimulerende factor ervaren. De RMC-maatregel wordt als zinvol ervaren. Alle regio's benoemen meerwaarden van de RMC-functie, waarover grote eensgezindheid bestaat bij de diverse actoren. Naast voornoemde vsv-resultaten en implementatie-resultaten betreft het tevens meer bewustwording en aandacht voor het vraagstuk van voortijdig schoolverlaten zowel wat betreft de curatieve als de preventieve aanpak.

### **3. HET VERVOLGBELEID**

Lange termijn, vanaf 1999:

Het kabinet is op basis van voornoemde constatering van oordeel dat de RMC-functie ook in de toekomst een zinvolle functie en nuttige maatregel is bij de sluitende aanpak voor jongeren door uitvoerende actoren in de regio.

Om een meer afgewogen oordeel mogelijk te maken over de voorzetting van de RMC-functie vanaf 1999 en de wijze waarop de financiering daarvan wordt vormgegeven, zal nader advies worden gevraagd aan een extern bureau. Het advies wordt ondermeer gericht op de specificatie van taken die geacht worden in het kader van de RMC-functie uitgevoerd te worden, de kosten die gemoeid zijn met een efficiënte uitvoering van die taken en de wijze waarop de cofinanciering met inzet van in de regio beschikbare middelen tot stand kan worden gebracht.

Bij de voortzetting van de RMC-functie zal bijzondere aandacht worden gegeven aan vier elementen waaraan het kabinet grote waarde hecht:

- a) waar nodig de verdere versterking van een goede melding en registratie van voortijdig schoolverlaters en van de integrale, onderwijs-overstijgende aanpak (cq de samenhang met andere deel terreinen van de sluitende aanpak voor jongeren); hierbij hebben ook scholen een rol;
- b) de realisatie van de trajectbegeleiding van vsv'ers volgend op de melding en registratie en gericht op terugleiding naar het onderwijs en waar nodig ondersteunend aanbod buiten het onderwijs;
- c) goed zicht op de resultaten en de relatie tussen de wijze van financiering en de resultaten;

d) voorkomen van overlap in de uitvoering van taken van uitvoerende instellingen.

De Tweede Kamer zal te zijner tijd nader worden geïnformeerd over het vervolgbeleid vanaf 1999.

Korte termijn, 1998:

In 1998 zal sprake zijn van een verlenging van het huidige «Tijdelijk besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten» met één jaar. Hiervoor wordt voor dat jaar de rijksbijdrage van totaal f 6 miljoen gulden aan de contactgemeenten van de WGR-regio's, overeenkomstig de huidige bijdrage per WGR-regio, gecontinueerd. Dit bedrag komt in gelijke mate ten laste van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Andere actiepunten:

In het onderzoeksrapport wordt een aantal actiepunten genoemd op zowel landelijk als regionaal niveau. Terwille van een voortvarende aanpak zal al een aantal actiepunten vooruitlopend op het vervolgbeleid na expiratie van het huidige Tijdelijk besluit RMC-functie ter hand worden genomen. In dit verband wil ik ook wijzen op de vervolgacties vermeld in de voortgangsrapportage RMC-functie (brief aan de Tweede Kamer BVE/K&O-96 016 674 d.d. 23-07-1996; kamerstuk 22 994 nr. 5).

Begrippenkader:

Eén van de actiepunten betreft de geconstateerde onduidelijkheid ten aanzien van het gehanteerde begrippenkader. Hierin wordt van de zijde van de rijksoverheid voorzien door uitvoerige begripsomschrijvingen in de «Handreiking voor de regionale actieplannen en effectrapportages».

Opvangmogelijkheden/preventieve aanpak onderwijs:

Een ander actiepunt op regionaal niveau, dat in het onderzoek wordt genoemd, is de verbetering van de verwijs-/opvangmogelijkheden van vsv'ers binnen het onderwijs.

Binnen reeds door de overheid vastgestelde danwel aangekondigde beleidstrajecten wordt het scholen mogelijk gemaakt meer maatwerk te realiseren voor de gedifferentieerde behoeften van zowel dreigende uitvallers als teruggedeide vsv'ers. Zo kan – behalve minder uitval – ook een grotere herplaatsingsgraad van vsv'ers bereikt worden. Het betreft onder meer de ontwikkeling en realisatie binnen de scholen van:

a. het «leerwegondersteunend onderwijs» in de eerste fase voortgezet onderwijs en de «voorbereidende en ondersteunende activiteiten» in het secundair beroepsonderwijs, die meer mogelijkheden voor extra hulp/begeleiding voor risicoleerlingen bieden; dat is ook mogelijk door diverse onderdelen van het vernieuwingsbeleid, zoals specifieke doelgroepenmaatregelen en ESF/VSV-projecten.

b. het praktijkonderwijs in de eerste fase voortgezet onderwijs en de assistentopleidingen in het secundair beroepsonderwijs, die meer mogelijkheden bieden voor afronding van een opleiding. De assistentopleiding biedt die mogelijkheid voor leerlingen waarvoor het niveau van de minimum startkwalificatie (die gedefinieerd is op het niveau basisberoepsopleiding cq primair leerlingwezen of kort mbo) te hoog gegrepen is en het praktijkonderwijs voor leerlingen waarvoor de assistentniveau niet binnen hun bereik ligt.

Van de investeringen in de preventieve aanpak binnen het onderwijs wordt een reductie van het aantal vsv'ers verwacht; gevolg zal zijn dat de RMC-functie minder wordt belast, maar tegelijkertijd zal de complexiteit van het resterende vsv-bestand toenemen en daarmee de noodzaak van een integrale/onderwijsverstijgende aanpak.

### **Wat is de Regionale Meld- en Coördinatie-functie?**

De RMC-functie houdt de volgende tweeledige functie in:

- 1 voortijdig schoolverlaters in beeld krijgen en herplaatsen:
  - \* om individuele vsv'ers niet uit beeld te laten verdwijnen zijn acties vereist, gericht op melding en registratie;
  - \* zoveel mogelijk individuele vsv'ers worden vervolgens teruggeleid naar school en – indien nodig – tevens naar aanbod van ondersteunende instellingen; dit vereist acties gericht op diagnosestelling, verwijzing en opvang/herplaatsing;
  - \* het totaal aantal leerlingen, vsv'ers en herplaatste jongeren wordt in kaart gebracht in de regio, zodat de resultaten in beeld zijn.
- 2 krachtenbundeling van instellingen:
  - om de eerstgenoemde functie te bereiken dient ook de onderstaande functie te worden vervuld:
    - \* alle actoren moeten betrokken worden in een netwerk van participerende, samenwerkende instellingen, te weten scholen, ondersteunende instanties en gemeenten;
    - \* sluitende afspraken: alle actoren maken afspraken over door hen te leveren diensten;
    - \* middelenbundeling: alle actoren maken tevens afspraken over hun inzet van eigen middelen (geld, personele capaciteit en materiële zaken).

De invulling en vormgeving van de RMC-functie is grotendeels vrijgelaten. Vastgelegd is:

- a regie-rol:
  - \* gemeenten en in het bijzonder de contactgemeenten zijn belast met het initiëren en coördineren van genoemde taken
- b verantwoording:
  - \* de contactgemeenten zijn belast met de opstelling en indiening van de jaarlijkse actieplannen en effectrapportages. Plan en rapportage dienen niet alleen als verantwoordingsdocumenten voor de rijksoverheid, maar vooral als instrumenten ten behoeve van een gestructureerde aanpak in de regio. Hierin wordt een beeld gegeven van respectievelijk de ambities, de acties en de bereikte resultaten ten aanzien van de voornoemde twee RMC-deelfuncties/taken.
- c uitvoeringstaken:
  - \* de meldingstaak is een verantwoordelijkheid van de scholen;
  - \* de registratietaak is een verantwoordelijkheid van de gemeenten;
  - ( ) de verantwoordelijkheid voor de diagnose-/verwijzingstaak is niet belegd; in principe is dit een zaak van alle actoren;
  - ( ) De inschrijving/plaatsing en opvang en het hulpaanbod op het vlak van het onderwijs is een verantwoordelijkheid van de scholen;
    - de plaatsing, opvang en verstrekking van aanbod buiten het vlak van onderwijs, namelijk op het vlak van jeugdhulpverlening/jeugdzorg, politie/justitie, arbeidsmarkt/arbeidsvoorziening, is een verantwoordelijkheid van ondersteunende instanties.

De rijksoverheid heeft de RMC-functie/taken in minimale zin begrensd tot voornoemde taken. Het is aan de samenwerkende actoren in de regio om tot verbreding hiervan te besluiten. Behalve de voornoemde RMC-taken – die van curatieve aard zijn en betrekking hebben op feitelijke vsv'ers en een schooloverstijgend en waar nodig ook onderwijs-overstijgend karakter hebben kunnen – actoren in de regio ook besluiten om samenhangende preventieve acties uit te voeren voor jongeren die dreigen het onderwijs voortijdig te verlaten.

De RMC-functie zal – gezien de veelomvattendheid en complexiteit – stapsgewijs geïmplementeerd moeten worden. Dat geldt ook voor de realisatie van de beleidsdoelstelling, te weten de reductie van het aantal

vsv'ers. Het is aan de actoren in de regio's – en de (contact)gemeenten in het bijzonder – welke fasering en prioritering bij de ontwikkeling van de RMC-functie wordt gelegd. Gemeenten zijn belast met de regierol voor de toegroei naar een sluitend systeem van melding, registratie en doorverwijzing van vsv'ers en de hiervoor benodigde dekkende set afspraken met uitvoerende actoren.