

Vergaderjaar 2006–2007

30 901

Wijziging van de Leerplichtwet 1969 en de Wet Inburgering in verband met de invoering van een kwalificatieplicht

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 22 januari 2007

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

1. Inleiding
2. Algemene uitgangspunten
3. De kwalificatieplicht voor jongeren van 18 tot 23 jaar
4. Problematiek Voortijdig Schoolverlaten
5. Huidige Leerplichtwet 1969
6. Invoering kwalificatieplicht in Leerplichtwet 1969
7. Uitvoeringsconsequenties
8. Financiële consequenties
9. Consultatie

II. Artikelsgewijze toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Leerplichtwet 1969 en de Wet inburgering in verband met de invoering van een kwalificatieplicht. Zij onderschrijven de doelstellingen van dit wetsvoorstel volledig.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij pleitten al in het verleden voor een diplomaplicht. De kern van dit concept was dat leerlingen tot en met hun 23e jaar in contact zouden blijven met school totdat zij een startkwalificatie hebben bereikt. Zo'n diplomaplicht zou een goed instrument kunnen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Hamer (PvdA), Slob (CU), Remkes (VVD), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aptroot (VVD), fng. voorzitter, Smeets (PvdA), fng. ondervoorzitter, Leerdam (PvdA), Van Dam (PvdA), Donner (CDA), Abel (SP), Van Leeuwen (SP), Schinkelshoek (CDA), Verdonk (VVD), Bosma (PVV), Zijlstra (VVD), Van Dijk (SP), De Rooij (SP), Ouwehand (PvdD), Dibi (GL) en Vacature (D66).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Ferrier (CDA), Wolbert (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Weekers (VVD), Kalma (PvdA), Atsma (CDA), Sterk (CDA), Van Bochove (CDA), Ten Broeke (VVD), Eijnsink (PvdA), Besselink (PvdA), Roefs (PvdA), Hessels (CDA), Van Bommel (SP), Langkamp (SP), Biskop (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Fritsma (PVV), Nicolai (VVD), Leijten (SP), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Azough (GL).

vormen om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. De leden van deze fractie vinden het waardevol dat het onderhavige wetsvoorstel nu beoogt om voor minderjarige jongeren tot hun 18e verjaardag een kwalificatieplicht in te voeren.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen en van het advies van de Raad van State en het nader rapport. Zij constateren, dat in tegenstelling tot de in de motie-Verhagen c.s. (Kamerstuk 29 454, nr. 8) gevraagde leerwerkplicht voor jongeren tot 23 jaar, gekozen is voor een kwalificatieplicht tot 18-jarigen.

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De strijd tegen voortijdige schooluitval beschouwen deze leden als één van de belangrijkste en meest urgente opgaven van de overheid op het terrein van ons Nederlandse onderwijs. Het grote aantal jongeren dat jaarlijks zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat, is zeer verontrustend. Deze leden hebben dan ook met bijzondere belangstelling de voorstellen van de regering bestudeerd. De problematiek is weerbarstig, maar de laatste jaren is er wel beter zicht gekomen op de aantallen en oorzaken van het voortijdig schoolverlaten. Het is nu dan ook tijd gerichte actie te ondernemen. De regering doet daar een aantal voorstellen voor. De leden van deze fractie onderschrijven voor een groot deel de analyse, maar zijn nog niet overtuigd van de positieve effecten van een aantal van deze voorstellen. Zij hebben hier enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel hetgeen beoogt een kwalificatieplicht te introduceren voor jongeren tot 18 jaar. Zij zijn met de regering van mening dat het handhaven van een kwalificatieplicht voor deze jongeren veel effectiever zal zijn dan een volledige leerplicht tot 18 jaar of, de huidige partiële leerplicht tot 17 jaar en stemmen dan ook in met het uitgangspunt van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden hebben behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij merken op dat het wetsvoorstel een beperktere strekking heeft dan aanvankelijk de bedoeling was. De leden van deze fractie hebben begrip voor de gesignaleerde knelpunten ten aanzien van de informatieplicht en de leerwerkplicht. Zij kunnen instemmen met het voorliggende wetsvoorstel. Zodoende kan aan meer jongeren een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt worden geboden en kan deze positie voor sommigen ook eerder worden bereikt.

2. Algemene uitgangspunten

De leden van de CDA-fractie hechten er zeer aan dat talenten van leerlingen tot hun recht komen en niet onbenut blijven. Teveel leerlingen verlaten voortijdig hun school, zonder dat ze een startkwalificatie behalen. Daarmee zijn hun kansen op de arbeidsmarkt geringer. Een startkwalificatie maakt het ook mogelijk om actief te participeren in onze samenleving en daarin een verantwoordelijkheid te dragen. De leden van deze fractie achten dat niet alleen in het belang van iedere burger zelf maar ook in het belang van de samenleving als geheel. Daarom mag diezelfde samenleving niet berusten in ruim 50 000 leerlingen per jaar die het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie. Zoveel mogelijk jongeren die daartoe de capaciteiten hebben, moeten daarom naar het oordeel van deze leden een startkwalificatie behalen. Deze jongeren moeten daartoe de kansen krijgen, worden gestimuleerd en zo nodig worden verplicht. Deze overwegingen hebben er bij de hierboven genoemde leden toe

geleid om een leerwerkplicht te bepleiten. In de motie-Verhagen c.s. (Kamerstuk 29 454, nr. 8) is die wens neergelegd en door een ruime Kamermeerderheid ondersteund. Daarom zijn de aan het woord zijnde leden verheugd over het onderhavige wetsvoorstel, dat een belangrijke bijdrage kan leveren aan het tegengaan van voortijdig schoolverlaten.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat jongeren in principe moeten leren en/of werken, waarbij zoveel mogelijk jongeren de mogelijkheid krijgen om een startkwalificatie te behalen. Naar mening van deze leden kan schooluitval aangepakt worden door te investeren in een vroege aanpak van schoolachterstanden, in een betere zorgstructuur op scholen, in het bevorderen van een zo soepel mogelijke overgang van vmbo naar mbo en door het vergroten van het aanbod van meer praktijkgericht onderwijs. Daarnaast kunnen schoolbesturen onderwijskansen van leerlingen verbeteren door de wijze van lesgeven aan te passen en door op de verantwoordelijkheid van de leerplichtambtenaar te wijzen om in samenwerking met het Bureau Jeugdzorg schoolverzuim krachtiger tegen te gaan.

Zonder de genoemde voorstellen en maatregelen tot verbetering van de onderwijskansen, zullen de oorzaken van voortijdig schoolverlaten niet worden weggenomen. De Raad van State stelt zelfs dat er met dit voorstel slechts sprake is van symptoombestrijding. Deze leden vragen of de regering deze mening deelt. Is zij bereid het voorstel op dat punt te heroverwegen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het opleggen van een nieuwe verplichting op zichzelf genomen niet meer is dan symptoombestrijding. Daarom is het goed dat er ook veel aandacht wordt besteed aan preventieve maatregelen en aan verbeteringen in het onderwijs, zoals een soepeler doorstroming van vmbo naar mbo. Beleid op deze punten is cruciaal voor het bereiken van de ook door het onderhavige voorstel beoogde doelstelling. In dat licht vormt de kwalificatieplicht een noodzakelijk sluitstuk van het geheel aan beleidsinspanningen om voortijdig schoolverlaten zoveel mogelijk te voorkomen. De leden van deze fractie vinden het een goede zaak dat een nieuwe verplichting gekoppeld is aan het positieve gegeven van een arbeidskwalificatie.

3. De kwalificatieplicht voor jongeren van 18 tot 23 jaar

De motie-Verhagen c.s. sprak over een leerwerkplicht tot 23 jaar. Inmiddels zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat een leerwerkplicht tot 27 jaar wenselijk is. Het oorspronkelijke wetsvoorstel bevatte naast de voorgestelde kwalificatieplicht tot 18 jaar ook een leerwerkplicht en bijbehorende informatieplicht van 18 tot 23 jaar. De Raad van State heeft echter fundamentele kanttekeningen gemaakt en gevraagd het wetsvoorstel op belangrijke punten aan te passen. De leden van deze fractie stellen voorop dat zij, in tegenstelling tot de Raad van State, wel overtuigd zijn van de noodzaak en effectiviteit van een leerwerkplicht. De persoonlijke en maatschappelijke gevolgen van het voortijdig schoolverlaten vragen om minder vrijblijvende maatregelen en een stok achter de deur. Zij hebben vooral met verbazing geconstateerd dat de Raad van State stelt dat meerderjarige schoolverlaters die zich niet inschrijven bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en geen uitkering aanvragen, de samenleving in beginsel «niet tot last» zijn. Naar het oordeel van deze leden kun je je niet vrijblijvend onttrekken aan je verantwoordelijkheid in deze samenleving en getuigt deze stelling van kortzichtigheid. Deze leden achten daarom ook de oorspronkelijk door de regering voorgestelde maatregelen proportioneel.

Zij hopen wel dat een volgend wetsvoorstel tot invoering van de leerwerkplicht binnen afzienbare termijn aan de Kamer kan worden voorgelegd en

vragen de regering dit te bevorderen. Deze leden vragen de regering daarbij ook uit te gaan van een leerwerkplicht tot 27 jaar.

De leden van de PvdA-fractie menen dat met het afzonderlijke wetsvoorstel voor de jongeren in de leeftijd van 18 tot 23 jaar de grootste vooruitgang valt te boeken in de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten. Derhalve vragen deze leden waar dit wetsvoorstel blijft. Zij hechten er zeer aan dat dit er zo snel mogelijk komt.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de invoering van een kwalificatieplicht tot 18 jaar weliswaar een verwachte afname van het aantal voortijdig schoolverlaters oplevert, maar de totale groep drop-outs is veel groter. De groep 19-jarigen beslaat ongeveer 16%, de groep 20-jarigen 14% en de groep 21-jarigen 13% van het totaal, zo blijkt uit de factsheet voortijdig schoolverlaten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹. De argumentatie voor een leeftijdsgrens van 18 lijkt daardoor niet steekhoudend te zijn. Wat zou een leeftijdsgrens van 21 jaar betekenen voor de te verwachten afname van het aantal voortijdig schoolverlaters? De voorgestelde kwalificatieplicht eindigt op het moment dat de jongere 18 jaar wordt. Na het 18e jaar is de jongere zelf verantwoordelijk voor het verzuim en kunnen de ouders niet meer worden aangesproken. Een generieke kwalificatieplicht is, zo wordt gesteld, na het 18e jaar moeilijk toepasbaar. Het is de leden onvoldoende duidelijk waarom dat zo zou zijn. Het enkele feit dat de ouders van de persoon om wie het gaat, niet meer kunnen worden aangesproken, kan toch niet voldoende zijn voor die bewering? Dat geldt toch immers voor zoveel andere wetgeving. De leden vragen de regering hierop een toelichting te geven.

In het wetsvoorstel staat dat «de meeste jongeren die vanuit cognitief oogpunt in staat zijn een startkwalificatie te behalen» die «op deze leeftijd ook daadwerkelijk behaald» zullen hebben. Dit is in tegenspraak met de praktijk die we nu juist willen bestrijden: Het grote aantal voortijdig schoolverlaters. Deze redenering lijkt dan ook mank te gaan, zo vinden deze leden. Ook wordt opgemerkt dat een «aanzienlijk deel» van deze jongeren de startkwalificatie niet kan halen, waar elders in de tekst wordt gesteld dat dit slechts een zeer klein deel van de jongeren betreft. Tot slot wordt als reden voor de grens van 18 jaar het kostenaspect genoemd. Het zou hoge kosten met zich meebrengen in verband met de onderwijsdeelname als de leeftijd voor de kwalificatieplicht wordt verhoogd. Dat is een opmerkelijke redenering. Wil men de onderwijsdeelname, leidend naar een diploma, verhogen, dan betekent dat inderdaad een toename van de kosten. Men kan niet tegelijkertijd streven naar een hogere onderwijsdeelname (minder voortijdig schoolverlaters, dus meer scholieren) en op datzelfde moment de deelname weer willen beperken. In dat geval wordt de strekking van de motie-Verhagen c.s. volledig verlaten en wordt de groep tussen 18 en 23 jaar benadeeld. Dat kan niet de bedoeling zijn, zo verwachten de leden van deze fractie. Zij horen graag een reactie van de regering. Kan de regering tevens een berekening van de te verwachten kosten bij een verlenging van de kwalificatieplicht tot 19, 20 en 21 jaar aan de Kamer doen toekomen, zo vragen de bovengenoemde leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wanneer het wetsvoorstel dat een kwalificatieplicht voor jongeren van 18 tot 23 jaar regelt, naar de Kamer komt.

De leden van de SGP-fractie zien uit naar de, in het vooruitzicht gestelde, nieuwe wetsvoorstellen. Zij dringen daarbij aan op spoed, zodat ook jongeren van 18 jaar en ouder meer geprikkeld gaan worden om (voor zover mogelijk en voor zover nog nodig) een startkwalificatie te behalen.

¹ http://www.voortijdigschoolverlaten.nl/docs/Factsheets_6.pdf

4. Problematiek Voortijdig Schoolverlaten

Met de regering zien de leden van de CDA-fractie dat de oorzaken van voortijdig schoolverlaten divers zijn en dat er soms ook sprake is van een combinatie van problemen. Dat vraagt, naar het oordeel van deze leden, dat er diverse maatregelen nodig zijn om dit probleem op te lossen. Met instemming hebben zij daarom ook al eerder kennisgenomen van het actieplan «Aanval op de uitval» (Kamerstuk 26 695, nr. 32) en de eerdere maatregelen van de regering. Daarmee staat het onderhavige wetsvoorstel niet op zichzelf maar past de kwalificatieplicht in de bredere beleidsvisie en staat deze ten dienste van andere beleidsmaatregelen.

De kwalificatieplicht is naar het oordeel van de leden van deze fractie ook geen doel op zichzelf. De kwalificatieplicht is enkel en alleen gericht op het behalen van een kwalificatie of ten diepste op participatie in onze samenleving. Alleen in samenhang met andere maatregelen is dat doel te bereiken. Dat vraagt overigens wel dat alle verantwoordelijken hierin hun verantwoordelijkheid nemen en gebruik maken de daarvoor ter beschikking staande instrumenten om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Kan de regering nader aangeven hoe zij bewerkstelligt dat alle verantwoordelijken in de keten, van de school tot de leerplichtambtenaar en de Officier van Justitie, adequaat handelen? De aan het woord zijnde leden hechten er aan dat hierin geen vrijblijvendheid bestaat.

De leden van de PvdA-fractie vinden het belangrijker dat elke jongere met een startkwalificatie het onderwijs verlaat dan dat de kortste weg naar werk wordt gevonden. In dit verband zijn zij beducht voor het verschijnsel «groenpluk», waarbij werkgevers de verleiding niet kunnen weerstaan om stagiaires in dienst te nemen die hun opleiding (nog) niet hebben afge maakt. In hoeverre zullen de beide wetsvoorstellen dat verschijnsel tegen gaan, zo vragen zij. Voortijdig schoolverlaten hangt tevens samen met problemen die zich voordoen bij het vinden van stageplaatsen voor scholieren die de beroepspraktijkvorming volgen. Aan zulke stageplaatsen bestaat een groot tekort. Wat gaat de regering ondernemen om het tekort aan stageplaatsen op te lossen? Zou het niet wenselijk zijn dat werkgevers een extra stimulans krijgen om stageplaatsen te bieden, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie constateren dat in het wetsvoorstel geen concrete maatregelen staan ter verbetering van aansluiting tussen vmbo en mbo en ter voorkoming van achterstanden. Deze leden vragen waarom er pas wordt gekozen voor structurele maatregelen op het moment dat de versterking van het mbo vruchten gaat afwerpen.

Te meer daar de Raad van State bijzondere aandacht vraagt voor het grote tekort aan stageplaatsen voor scholieren die beroepspraktijkvorming volgen. Deze leden zijn van mening dat het voorzien in stageplaatsen nadrukkelijk prioriteit dient te hebben, omdat werkervaring de motivatie van leerlingen laat toenemen.

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat wordt verwezen naar de extra middelen die reeds beschikbaar zijn gesteld voor de voor- en vroegschoolse educatie (vve) en de schakelklassen, bedoeld voor het wegwerken van taalachterstanden bij (jonge) kinderen. Er wordt echter niet verwezen naar de motie-Rutte c.s. (Kamerstuk 30 800, nr. 23) om taalachterstanden bij kinderen zo vroeg mogelijk te signaleren. Deze leden achten in dit licht een verwijzing toch zeer relevant. Kan de regering aangeven op welke wijze zij deze motie uit gaat voeren, en wat dat betekent binnen het kader van de voortijdig schooluitval, zo vragen deze leden.

In het aangehaalde Interdepartementaal beleidsonderzoek bve wordt gesteld dat een belangrijk knelpunt in de overgang van vmbo naar mbo

het «ontbreken van middelen voor de inrichting van een systematische zorgstructuur» is. Kan de regering dit toelichten? Wat behelst een «systematische zorgstructuur», die gericht is op de overgang van vmbo naar mbo? Deze leden vragen of hiermee wordt gedoeld op een gezamenlijke structuur, van vmbo-scholen en bve-instellingen samen. Betekent het een «warme overdracht» van leerlingen van het vmbo naar het mbo? Zo ja, gaat het dan om een verplichte overdracht, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De regering stelt dat veruit de belangrijkste maatregel die in de convenanten met 14 Regionale Meldingscentrum (RMC) regio's is overeengekomen, het volgen van risicoleerlingen gedurende de zomervakantie tussen het vmbo en het mbo, is. Deze leden vragen of de regering van mening is dat het volgen van deze leerlingen gedurende die periode voldoende is om deze leerlingen zich daadwerkelijk aan het begin van het nieuwe schooljaar bij de mbo-instelling te melden. Hoe denkt de regering over de mogelijkheid vmbo-scholen te verplichten hun leerlingen vóór het einde van het examenjaar in te schrijven bij een vervolgopleiding of leerwerktraject? Kan de regering voorbeelden geven van de positieve ervaringen die zijn opgedaan met loopbaanoriëntatie in het vmbo, zo vragen deze leden.

5. Huidige Leerplichtwet 1969

De leden van de CDA-fractie zien, evenals veel scholen en gemeenten, de nadelen van een partiële leerplicht. Met de partiële leerplicht wordt toch ook bij de leerlingen van 16 jaar en ouder de suggestie gewekt alsof zij nu vrijblijvend kunnen besluiten te stoppen met leren. Daarbij komt dat deze partiële leerplicht moeilijk handhaafbaar is, waardoor bij de leerlingen nog meer het idee versterkt wordt dat zij hun eigen weg kunnen gaan. Dat leidt tot onaanvaardbaar veel schoolverzuim en schooluitval onder 16- en 17-jarigen. Daarom zijn de leden van deze fractie ook blij met de keuze om de partiële leerplicht te laten vervallen en te vervangen door een kwalificatieplicht. De aan het woord zijnde leden vragen wel of in het algemeen de strafrechtelijke handhaving van de leerplicht en straks ook kwalificatieplicht richting ouders en leerlingen in de praktijk voldoende preventief en repressief effect sorteert. Deze leden hebben de indruk dat veel ouders en leerlingen het geringe risico van de strafrechtelijke handhaving en de geringe strafmaat van de sanctie voor lief nemen. Het mag niet zo zijn dat een leerling stelselmatig zomaar middagen weg blijft. Op termijn kan dit immers leiden tot uitval. Zij vragen of de regering hier nader op in kan gaan en de zorgen van deze leden weg kan nemen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering meer inzichtelijk te maken waarom de partiële leerplicht moeilijk te handhaven is.

6. Invoering kwalificatieplicht in Leerplichtwet 1969

De leden van de CDA-fractie steunen het voorstel tot het invoeren van een kwalificatieplicht tot 18 jaar. Temeer, daar uit onderzoek blijkt dat een kwalificatieplicht zal leiden tot een aanzienlijke daling van het aantal voortijdige schoolverlaters. Oorspronkelijke pleitten deze leden ook voor een verlengde volledige leerplicht tot 18 jaar. Maar in het verlengde van het advies van de Onderwijsraad (OCW0401371) zijn deze leden met de regering van oordeel dat een kwalificatieplicht een meer gericht en effectief instrument zal zijn. Tot het moment dat de startkwalificatie is behaald geldt de kwalificatieplicht en met een kwalificatieplicht zijn ook combinaties van leren en werken mogelijk. Zij vragen of combinaties van leren en werken op grond van de kwalificatieplicht wel in voltijd moeten worden uitgevoerd. In de memorie van toelichting wordt gesproken van «geregeld» onderwijs volgen en van «een volledig programma». Deze leden

vragen of ook het werken niet onderdeel is van het leren,. Zij achten het noodzakelijk dat de leerlingen hier voltijds mee bezig zijn en vragen of dat ook wettelijk voldoende is gewaarborgd.

Een kwalificatieplicht voor de jongere vraagt naar het oordeel van deze leden ook een «aanbodplicht» voor de onderwijsinstellingen. Deze leden vragen of met de invoering van de kwalificatieplicht er voor alle betrokken jongeren een passend onderwijsaanbod beschikbaar is. De kwalificatieplicht geldt tot het moment dat de jongere de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Hoe wordt bevorderd dat de 18-jarige dan in ieder geval wel zijn schooljaar en hopelijk ook zijn opleiding afrondt, zo vragen zij.

De leden van deze fractie zijn van oordeel dat een advies van het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) gewenst is en daarnaast ook de voorgestelde maatregelen getoetst moeten worden aan de Grondwet en het internationaal recht. Deze aanvullende stappen zouden naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden echter een onaanvaardbare vertraging opleveren van het invoeren van de kwalificatieplicht tot 18 jaar. Dat is niet in het belang van de jongeren die het betreft. Daarom steunen zij keuze van de regering om het wetsvoorstel in aangepaste vorm naar de Kamer te sturen.

De leden van de SP-fractie beseffen dat er een groep jongeren is die geen startkwalificatie kan halen omdat dit voor hen te hoog gegrepen is. Deelt de regering deze mening? Vindt zij het afdoende dat deze groep niet hoger haalt dan niveau 1, zo vragen zij. Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot de Lissabondoelstelling, dat alle jongeren een startkwalificatie moeten halen? Deze leden vragen of het niveau naar beneden moet worden bijgesteld. Of erkent de regering dat er een groep is die nooit een startkwalificatie zal halen?

De leden van de VVD-fractie staan niet negatief tegenover het instellen van een kwalificatieplicht. Wel vinden zij het van groot belang precies na te gaan wat de consequenties en de te verwachten effecten van deze maatregel zijn.

De regering is voornemens de partiële leerplicht te laten vervallen en te vervangen door een kwalificatieplicht voor jongeren tot 18 jaar. Deze kwalificatieplicht kan vervuld worden door voltijds onderwijs te volgen, of met een combinatie van leren en werken. Klopt het dat deze kwalificatieplicht in de praktijk niet verder afwijkt van de huidige praktijk van partiële leerplicht dan dat jongeren hier ongeveer één jaar langer onder vallen dan nu het geval is, zo vragen zij. De huidige wetgeving biedt immers ook ruimte voor jongeren om aan de partiële leerplicht te voldoen door een combinatie van leren en werken. Hoe wijkt de kwalificatieplicht in de praktijk voor jongeren precies af van de huidige partiële leerplicht? Uit de huidige praktijk is gebleken dat de partiële leerplicht moeilijk te handhaven is, omdat leerlingen in voltijds programma's zitten en niet een combinatie van leren en werken volgen. Hoe wordt dat probleem bij de in te voeren kwalificatieplicht opgelost? Deze leden vragen hoeveel nieuwe leerwerkcombinaties daarvoor nodig zijn en of daarin wordt voorzien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering naar de te verwachten effecten van voorliggend wetsvoorstel op het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie de school verlaat.

7. Uitvoeringsconsequenties

De leden van de CDA-fractie hebben zorgen over het gebrekkige verzuimbeleid en de gebrekkige leerplichthandhaving door sommige gemeenten. Daarom vragen zij het nadere onderzoek hiernaar zo spoedig mogelijk af te ronden en daarna de Kamer te informeren over aanvullende maatre-

gelen. Naar het oordeel van deze leden kan er ook voor gemeenten geen vrijblijvendheid zijn in het uitvoeren van de (gewijzigde) leerplichtwet.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de invoering van het onderwijsnummer vordert in verband met de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten. Zal elke leerling tot 18 jaar die het onderwijs voortijdig dreigt te verlaten wel worden geregistreerd, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie zijn bezorgd over de sterke verschillen tussen gemeenten wat betreft het niveau van de leerplichthandhaving. Welke maatregelen worden genomen om het handhavingsbeleid van alle gemeenten naar een voldoende niveau te tillen, zo vragen zij. In het wetsvoorstel wordt gesproken over «een website, landelijke workshops en visitaties». Deze leden achten deze activiteiten onvoldoende om het handhavingsbeleid te verbeteren. Worden er aanvullende maatregelen genomen om de handhaving te verbeteren, zo vragen zij. Zijn er landelijke richtlijnen? De leden vragen hoe de benodigde «inhaalslag» bij gemeenten wordt ingezet. Hoe wordt deze inhaalslag gemonitord? Zij vragen of het rapport over het onderzoek naar de handhaving en naleving van de leerplicht antwoord geeft op deze vragen. Wanneer wordt dit rapport naar de Kamer gezonden?

Deze leden vragen welke voordelen de zogenaamde Informatiserings Bank Groep (IBG)-route boven de RMC biedt. Levert dit niet juist een veelheid aan informatiestromen op? Welke instantie wordt eindverantwoordelijk voor de registratie van voortijdig schoolverlaten en verzuim? Kan de regering aangeven hoe het RMC-beleid zich verhoudt tot deze pilot, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie achten het van groot belang dat de kwalificatieplicht ook daadwerkelijk en consequent gehandhaafd gaat worden. Dat vraagt in diverse gemeenten een omslag in de huidige praktijk van leerplichthandhaving. De regering stelt daarvoor ook de nodige middelen beschikbaar. Moet daaruit worden geconcludeerd dat er voorheen te weinig middelen waren om de (partiële) leerplicht te handhaven of is er mogelijk sprake van het belonen van slechte handhaving tot nu toe, zo vragen deze leden. Uit de memorie van toelichting blijkt dat er nog wordt nagedacht over een meer structurele versterking van het verzuimbeleid. De leden van deze fractie vragen wanneer daarover meer duidelijkheid komt. Is het mogelijk dat een structurele aanpassing reeds van kracht wordt bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de ChristenUnie fractie vinden het belangrijk dat gemeenten hun beleid en toezicht met betrekking tot de handhaving van de Leerplichtwet op orde hebben. Daarom vragen deze leden de regering op welke wijze zij gemeenten gaat ondersteunen bij het oplossen van mogelijke knelpunten bij het handhaven van de Leerplichtwet. Daarnaast vragen de leden de regering op welke termijn zij verwacht de uitvoering van het verzuimbeleid structureel te kunnen versterken.

8. Financiële consequenties

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over de verwachting dat als gevolg van het invoeren van een kwalificatieplicht ieder jaar maximaal 23 000 extra leerlingen onderwijs zullen volgen. Waar is deze verwachting op gebaseerd, zo vragen zij. In de meerjarenbegroting 2007 zijn hiervoor extra middelen vrijgemaakt. Is er inmiddels meer helderheid over de gevolgen voor de huisvestingscomponent in de bekostiging, zo vragen de leden van deze fractie. Is er ook sprake van nacalculatie als de maatregel zo succesvol blijkt dat er nog meer extra leerlingen onderwijs gaan volgen?

Kan de regering ook aangeven of het bedrijfsleven de bereidwilligheid en mogelijkheid heeft om voor deze groep leerlingen ook voldoende leerwerkplekken aan te bieden? Hoe wordt dat bevorderd en zijn daaraan ook financiële consequenties verbonden? Dit vraagstuk moet naar het oordeel van deze leden niet onderschat worden en vraagt van alle betrokken partijen voldoende commitment. Zo zullen ook onderwijsinstellingen hierin actief moeten bemiddelen en begeleiden en niet hun leerlingen aan hun lot moeten overlaten.

Ook de leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering inschat dat het wetsvoorstel zal leiden tot een toename van het aantal leerlingen in het bekostigd onderwijs met maximaal jaarlijks 23 000. Waarop is deze inschatting gebaseerd, zo vragen ook deze leden. In hoeverre heeft deze toename consequenties voor de onderwijsbegroting, gezien het feit dat de leerlingenaantallen in het funderend onderwijs een openeinderegeling vormen, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering naar de verhoudingen tussen mogelijke besparingen op de lange termijn en de te maken kosten voor het instellen van de kwalificatieplicht tot 18 respectievelijk c.q. leerplichtwet tot 23 jaar?

Inzake de financiële consequenties van de onderhavige wetswijziging worden diverse bedragen genoemd die als extra beschikbaar worden gesteld. De leden van de SGP-fractie vragen aan te geven hoeveel er op basis van nieuwe of veranderende taken nodig is. Met andere woorden: graag een onderbouwing van beschikbaar gestelde middelen. Zij gaan er voorts vanuit dat dit wetsvoorstel niet in werking zal treden dan nadat eerst financiering voor de huisvestingscomponent is geregeld.

9. Consultatie

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het Landelijk Werkverband Voortijdig Schoolverlaten en Ingrado verheugd reageerden op de voorgenomen wetswijzigingen. Deze leden vragen of de bovengenoemde organisaties ook een oordeel hebben over de extra middelen die nodig zijn voor de leerplichthandhaving en de informatievoorziening. Waarom ontbreekt het jaartal 2009 in het overzicht van de extra financiële middelen die voor leerplichthandhaving en informatievoorziening worden uitgetrokken, zo vragen zij.

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) het vervangen van de partiële leerplicht door een kwalificatieplicht een verbetering acht, aangezien de partiële leerplicht moeilijk te handhaven is. Deze leden vragen of hiermee wordt bedoeld op de leerlingenpopulatie die onder de partiële leerplicht valt, maar ingeschreven staat bij het voltijds onderwijs. Hoe is dit met de kwalificatieplicht in de praktijk te vereenvoudigen? Het gaat immers vooral om het aanbod van passend onderwijs. Als dat er niet is, is het handhaven van de kwalificatieplicht net zo ingewikkeld als het handhaven van de partiële leerplicht, zo redeneren deze leden.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onderdeel D en E

Voor leerlingen uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs geldt een uitzondering. De leden van de CDA-fractie zien het belang

daarvan voor leerlingen met (cognitieve) beperkingen, maar vragen wel of dit alle leerlingen betreft. Is het niet juist van belang dat ook voor leerlingen uit de clusters 1-4 er de mogelijkheid bestaat om een diploma te behalen.

In de artikelsgewijze toelichting wordt gesproken over de invoering van een «derde leerweg». Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk hoe deze «derde leerweg» afwijkt van de bestaande beroepsbegeleidende leerweg (bbl)-trajecten. Welke mogelijkheden zou een derde leerweg moeten bieden die de bbl nu niet biedt? Zouden die mogelijkheden niet ingepast kunnen worden in het huidige bbl-systeem? Wat is de toegevoegde waarde van een nieuwe leerweg, zo vragen deze leden.

Artikelen III en IV

De leden van de CDA-fractie zien de noodzaak om dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Daarom hechten zij ook zo aan behandeling, ondanks de demissionaire status van het kabinet Balkenende III. Het wetsvoorstel treedt per schooljaar 2007-2008 in werking voor die leerlingen die dan nog geen 17 jaar zijn. De groep 17-jarigen is naar het oordeel van de regering beperkt en de doelstelling van de kwalificatieplicht «grotendeels onbereikbaar». Deze argumentatie verbaast de leden. De beperkte omvang van de groep doet niets af aan het grote belang voor iedere individuele jongere. En misschien zijn die 17-jarigen al aan een traject begonnen, waarbij de kwalificatieplicht zou kunnen bevorderen dat ze dat traject ook afronden? Daarnaast wijzen deze leden er op dat ook na het 18e jaar het traject kan worden doorlopen tot het moment dat de startkwalificatie is behaald. Dat zou juist bevorderd moeten worden. Daarom vragen zij deze keuze te heroverwegen.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie,
Jaspers