

Vergaderjaar 2000–2001 Nr. 213b<sup>1</sup>

27 206

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

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 6 juni 2001

In deze memorie van antwoord wil ik, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, graag ingaan op de vragen en opmerkingen die in het voorlopig verslag zijn opgenomen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen de minister aan te geven hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de beleidsbrief «Onderwijs in stelling» zoals bij de begroting 2001 is uitgebracht, waarin de verantwoordelijke school wordt geschetst en waarin de uitwerking van het al eerder aangekondigde traject van deregulering en autonomievergroting wordt aangekondigd.

In de beleidsbrief «Onderwijs in stelling» heb ik aangegeven dat het onderwijs van de 21ste eeuw inspeelt op de maatschappelijke diversiteit: het doet recht aan verschillen in capaciteiten, aan verschillen in individuele voorkeuren en aan culturele verschillen. Dit uitgangspunt geldt onverkort als het gaat om de aanpak van het voortijdig schoolverlaten. Het is de verantwoordelijkheid van de school om deelnemers die zijn ingestroomd ook gekwalificeerd aan de eindstreep te brengen. De scholen zijn dan ook de eerst verantwoordelijken voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. «Onderwijs in stelling» betekent echter ook dat scholen niet kunnen worden gehouden aan verantwoordelijkheden die hun mogelijkheden te boven gaan. En er zijn allerlei oorzaken en omstandigheden zijn, die per individu kunnen verschillen, die ertoe leiden dat jongeren toch voortijdig, onvoldoende gekwalificeerd het onderwijs verlaten.

Vanuit maatschappelijk en economisch oogpunt kan Nederland het zich niet permitteren om dit menselijk kapitaal verloren te laten gaan. Niet voor niets heeft het kabinet in het regeerakkoord afgesproken een maximale inspanning te plegen om het voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Het Kabinet heeft zich in maart 2000 ook op dit punt gecommitteerd aan de Lissabon-agenda, waarin een reductie van 50% per 2010 is afgesproken.

Met dit wetsvoorstel worden de voorwaarden geschapen voor een sluitende aanpak van het voortijdig schoolverlaten, waarbij wordt

<sup>1</sup> De bijlagen zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 127 141.

gebouwd op de eigen verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen en wordt voortgebouwd op de reeds gegroeide aanpak in het kader van de regionale meld- en coördinatiefunctie (rmc-functie).

Die sluitende aanpak staat en valt met de melding en registratie van de jongeren, die het onderwijs onvoldoende gekwalificeerd verlaten. Vandaar dat in dit wetsvoorstel de meldplicht voor het bevoegd gezag is opgenomen van de niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters. Deze meldplicht doet niets af aan de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling voor de deelnemers, die bij haar ingeschreven staan. De meldplicht voorziet erin, dat er geen jongeren tussen wal en schip raken, indien de mogelijkheden van de onderwijsinstellingen niet meer toereikend zijn om de jongeren binnen de poorten te houden. Met de wettelijke opdracht aan de gemeenten voor een systeem van registratie en een systeem van doorverwijzing naar onderwijs en arbeidsmarkt wordt de structurele basis geschapen voor de rmc-functie en daarmee voor de samenwerking in de regio, waarbij alle actoren – onder de regie van de contactgemeente – vanuit hun eigen expertise en verantwoordelijkheid een bijdrage leveren aan de aanpak van het voortijdig schoolverlaten in de regio.

Deze leden vragen voorts in hoeverre het in dit wetsvoorstel geregelde past bij de ruimte die ik voor de scholen wil creëren zodat zij hun rol in de moderne kennissamenleving kunnen vervullen. Het hier geregelde past mijns inziens daarbij. Die ruimte van de scholen wordt niet ingeperkt door de onderhavige regelgeving in die zin dat zij richtlijnen ontvangen over de invulling van hun maatschappelijke opdracht of nader geconcretiseerd naar het onderhavige onderwerp richtlijnen ontvangen voor de begeleiding en ondersteuning van jongeren die dreigen uit te vallen. Ook in mijn optiek is het vanzelfsprekend dat de scholen zich verantwoordelijk voelen voor hun leerlingen en daarop af te rekenen zijn. De invulling van die maatschappelijke opdracht door de onderwijsinstellingen is onderwerp van het Integraal Instellingstoezicht door de Inspectie. Ook rapporteren de bve-instellingen hierover in hun 2-jaarlijks kwaliteitszorgverslag.

De regelgeving waar het hier om gaat is gericht op het realiseren van een sluitende aanpak van de registratie. Teneinde te voorkomen dat jongeren uit het zicht verdwijnen is het nodig de onderwijsloopbaan van jongeren te kunnen volgen. Dat kan alleen als alle onderwijsinstellingen hun in- en uitschrijvingen melden, juist ook bij tussentijdse uitval.

De leden van de CDA-fractie informeren naar het effect van de invoering van het onderwijsnummer op de regeling van het voortijdig schoolverlaten. De invoering van het onderwijsnummer zal de melding, registratie en effectrapportage bij het voortijdig schoolverlaten vereenvoudigen en verbeteren. Dat wil echter niet zeggen dat de regeling van het voortijdig schoolverlaten zoals opgenomen in dit wetsvoorstel kan worden geschrapt. Bij de aanpak van het voortijdig schoolverlaten is immers een belangrijke rol weggelegd voor de gemeente. Om die verantwoordelijkheid bij de gemeenten te beleggen en ervoor te zorgen dat de gemeenten beschikken over de benodigde informatie is een wettelijke regeling nodig van de plicht van de gemeenten om te zorgen voor een systeem van registratie en doorverwijzing en van de plicht van de scholen om voortijdige schoolverlaters te melden. Ook de wettelijke regeling van de effectrapportage kan na invoering van het onderwijsnummer niet vervallen. Met behulp van het onderwijsnummer kan zonder nadere wettelijke regeling hoogstens worden nagegaan welke leerlingen tussen 16 en 23 jaar met een opleiding op maximaal mavo- of vbo-niveau in het geheel niet meer bij een instelling zijn ingeschreven en bij welke instelling zij het laatst waren ingeschreven. De effectrapportage geeft

inzicht in veel meer aspecten. Bovendien zijn er ook voortijdige schoolverlaters die nog wel bij een instelling zijn ingeschreven, maar geen onderwijs meer volgen.

Deze leden vragen voorts, waarom – als wettelijke regelgeving noodzakelijk is – niet is gekozen voor regeling in de Leerplichtwet 1969. Hierover merk ik op, dat regeling in die wet niet voor de hand ligt, omdat het in casu niet gaat om leerplichtige leerlingen. De Leerplichtwet 1969 is gericht op de doelgroep van minderjarige jongeren, waarbij de verantwoordelijkheid primair bij de ouders wordt gelegd. Voor de niet-leerplichtigen is dit niet aan de orde, aangezien die voor het merendeel meerderjarig zijn.

Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel heb opgemerkt, is wel zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek van de Leerplichtwet 1969. Het wetsvoorstel introduceert bovendien nog een element dat in de Leerplichtwet 1969 niet is voorgeschreven, namelijk regionale samenwerking onder coördinatie van een contactgemeente. De redenen hiervoor zijn opgenomen in de paragrafen 1.6 en 1.8 van de memorie van toelichting bij het dit wetsvoorstel. Daarin wordt tevens opgemerkt dat ook voor de handhaving van de leerplicht samenwerking tussen gemeenten is aangewezen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie hoe lering is getrokken uit het recente advies van de Algemene Rekenkamer (ARK) betreffende het achterstandenbeleid, waarin de ARK aandacht vraagt voor het formuleren van meetbare doelstellingen van beleid.

In zijn advies over het achterstandenbeleid constateert de ARK dat op het terrein van het voortijdig schoolverlaten op de meetbaarheid van de doelstellingen reeds vooruitgang is geboekt. In recente documenten als het landelijke beleidskader Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA; Kamerstukken 2000–2001, 27 020, nr. 13) alsook de voortgangsrapportage voortijdig schoolverlaten 2001 (Kamersstukken 2000–2001, 22 994, nr. 13) zijn de doelstellingen nader geconcretiseerd: het terugbrengen van het voortijdig schoolverlaten met 50% in 2010 en voor de GOA-periode 2002–2006 met 30%.

Ter concretisering van deze landelijke doelstelling is in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen dat de gemeentebesturen in een regio jaarlijks streefcijfers vaststellen voor de in die regio te behalen resultaten.

Burgemeester en wethouders van de contactgemeente stellen mede namens de andere gemeenten in de regio jaarlijks een effectrapportage vast waarin zowel de streefcijfers als de bereikte resultaten zijn aangegeven en waarin afwijkingen worden toegelicht. Ik wil hierbij opmerken dat de streefcijfers het aantal terugplaatsingen betreffen en niet het aantal alsnog behaalde startkwalificaties. Dit laatste ligt immers buiten de competentie van de (contact)gemeenten.

Op de vraag wanneer de eerstvolgende monitoring gereed moet zijn, wil ik aangeven dat bepaald zal worden dat de contactgemeenten voor 1 oktober 2001 namens de gemeenten in hun regio de jaarlijkse effectrapportage zullen indienen. Daarnaast zal door bureau Sardes evenals in 2000 een diepte-onderzoek worden verricht. Beide gegevensbronnen zullen worden gebruikt voor het vullen van de monitor voortijdig schoolverlaten (vsv-monitor), die begin 2002 zal verschijnen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de meldplicht niet is beperkt tot leerlingen van wie het bevoegd gezag vindt dat de gemeente en de regionale meld- en coördinatiefunctie wat kunnen en moeten doen. Ze wijzen er hierbij op dat leerlingen in het onderwijs dat valt onder de Wet op de expertisecentra (WEC) niet altijd worden opgeleid voor een startkwalificatie c.q. niet altijd in staat zijn om een startkwalificatie te halen en dat scholen het beste in staat zijn om dit laatste te beoordelen.

Inderdaad zijn scholen het beste in staat om te beoordelen of een bepaalde leerling wel of geen startkwalificatie kan behalen. Indien laatstgenoemde situatie zich voordoet, ligt het voor de hand dat dit bij de melding van het voortijdig schoolverlaten aan de gemeente wordt meegedeeld. De gemeente kan dan beoordelen of en zo ja welke actie wordt verlangd. Overigens is het niet zo dat de gemeente niets kan doen voor een voortijdige schoolverlater die niet in staat is een startkwalificatie te halen. Denkbaar is dat de gemeente initiatieven ontplooit om zo'n persoon naar de arbeidsmarkt te leiden. Indien scholen zelf zouden bepalen in welke gevallen zij wel of geen melding doen van voortijdig schoolverlaten, zou geen sprake zijn van een sluitende aanpak van deze problematiek. Dat laatste is uitdrukkelijk wel de bedoeling.

Naar het oordeel van deze leden is sprake van een definitieprobleem als de leerling – veelal bekend bij de school – inmiddels een school of opleiding bezoekt die niet wordt bekostigd uit 's-Rijks kas. Ook als de voortijdige schoolverlater inmiddels een niet door het Rijk bekostigde school bezoekt, ligt het voor de hand dat de oorspronkelijke school dit, indien zij ervan op de hoogte is, bij de melding van het voortijdig schoolverlaten aan de gemeente meedeelt. Hierdoor kan onnodig werk door de gemeente worden voorkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor de school die haar opdracht waarmaakt niet een premie voor behaald succes is geregeld. In antwoord hierop wil ik aangeven dat een dergelijke regeling erg gecompliceerd zou worden en veel administratieve lasten met zich mee zou brengen – als ze al uitvoerbaar zou zijn. Bij het vaststellen van het recht op een dergelijke premie kan immers niet worden volstaan met het bepalen van het aantal voortijdige schoolverlaters van die school. Dat zou zogenaamd strategisch gedrag van de school in de hand werken, waarbij de school toelating van risicoleerlingen zou vermijden. De premie zou bepaald moeten worden aan de hand van het aantal risicoleerlingen in de desbetreffende school en het aantal voortijdige schoolverlaters (waarbij de premie hoger wordt naarmate het aantal voortijdige schoolverlaters als percentage van het aantal risicoleerlingen kleiner wordt). Indien we aannemen dat in de nabije toekomst het aantal voortijdige schoolverlaters per school met behulp van het onderwijsnummer op betrouwbare wijze kan worden vastgesteld, dan nog rijst de vraag naar de wijze waarop het aantal risicoleerlingen zou moeten worden vastgesteld. Op dit moment zijn daarvoor geen adequate instrumenten voorhanden. Tevens wil ik opmerken dat de bekostigingssystematiek voor de bve-sector een prikkel bevat die scholen moet stimuleren ingeschreven deelnemers ook daadwerkelijk aan de eindstreep te brengen, in de vorm van gedeeltelijke outputbekostiging. Dit houdt in dat 20% van het beschikbare budget over de instellingen wordt verdeeld op basis van het aantal behaalde gewogen diploma's. Bij de weging telt een diploma op niveau 1 één keer, een diploma op niveau 2 twee keer en een diploma op niveau 3 en 4 vier keer mee.

De leden van de **VVD**-fractie geven aan veel sympathie te hebben voor de doelstelling van de wet te hebben, namelijk het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten, maar aarzelingen te hebben bij de aanpak van het probleem.

Alvorens in te gaan op vragen van de geachte leden, wil ik aangeven dat het voorliggende wetsvoorstel niet op zichzelf staat, maar het sluitstuk is van een totaal aanpak van het voortijdig schoolverlaten.

In het plan van aanpak voortijdig schoolverlaten dat het kabinet in mei 1999 heeft uitgebracht, zijn de drie lijnen geschetst waarlangs het voortijdig schoolverlaten kan worden voorkomen en teruggedrongen. Ik geef ze hier kort aan:

preventie in het onderwijs met nadruk op de versterking van de leerplicht-handhaving, op doorlopende leerwegen in scholen voor voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo-scholen) en regionale opleidingscentra (roc's), op beroepsvoorbereidende trajecten; de aanpak van de «risico-jongeren» in de grote steden waar sprake is van een cumulatie van problemen de versterking van de regionale meld- en coördinatiefunctie en de regeling van de meldingsplicht voortijdig schoolverlaten tot 23 jaar. Ik ben het dan ook met de leden van de VVD-fractie eens, dat preventie een heel belangrijk aspect is in de aanpak van het voortijdig schoolverlaten en dat hier een belangrijke taak voor de scholen en instellingen ligt.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de scholen, die immers zelf de eerste signalen krijgen dat het met een leerling is gedaan, bereid zijn de signaalfunctie op zich te nemen en men zich niet opgezaald zal voelen met weer een wet en meer bureaucratie?

Inderdaad zijn het de scholen zelf die de eerste signalen krijgen dat het met een leerling niet goed gaat. De verzuimregistratie zal hiervan een belangrijke indicator zijn. Het is belangrijk dat die signalen door de scholen worden opgepikt. Op veel scholen zijn het de mentoren c.q. leerlingbegeleiders die deze signalen krijgen en dan ook het gesprek aangaan met deze leerlingen. Zij maken deel uit van de vormen van leerlingzorg en leerlingbegeleiding, die in vrijwel alle scholen voor het voortgezet onderwijs geleed is opgebouwd. In een geleed model zijn er vakdocenten die de leerlingen monitoren in hun leer resultaten, voor elke klas is er een mentor die aan meer algemene studiebegeleiding van de leerlingen doet, daarboven zijn er tweedelijns functionarissen die speciale onderwerpen in hun portefeuille hebben (extra taallessen, pestprogramma, diagnostische toetsen, studie- en beroepskeuzevoorlichting) en vertrouwenspersonen. Op de roc's zijn hiertoe veelal service- of trajectbureaus ingericht.

Voor de moeilijker gevallen zijn op veel scholen intussen zorgteams gevormd, waarin naast de leerlingbegeleiders, de ambtenaar van de leerplicht, de GGD en veelal de jeugd hulpverlening participeren, zodat op tijd het juiste hulpaanbod kan worden gedaan.

De externe partners komen vooral in beeld als de school geen mogelijkheden meer ziet om het probleem van de uitvallende leerling binnen de eigen schoolmuren en met het eigen model van leerlingzorg en leerlingbegeleiding op te lossen.

In de praktijk blijkt dat veel scholen die signaalfunctie, waarop de leden van de VVD-fractie duiden, al op zich nemen. Een goede school «kent» zijn leerlingen. Het gaat slechts om de melding aan het eind; de leerling is dan echt wel bekend. Het is ook uitdrukkelijk niet de bedoeling van het onderhavige wetsvoorstel dat scholen zich opgezaald voelen met weer een wet en meer bureaucratie. De wet is nadrukkelijk bedoeld om een vangnet te creëren voor jongeren die voortijdig uitvallen en de scholen en onderwijsinstellingen een kader en een netwerk te bieden, waarop ze terug kunnen vallen, als de mogelijkheden van de school om voortijdig schoolverlaters binnen de poort te houden zijn uitgeput. Zo kunnen scholen zich concentreren op hun kerntaak: het geven van onderwijs. Juist de netwerkfunctie van de regionale meld- en coördinatiefunctie moet er toe leiden dat er snel gehandeld kan worden en moet voorkomen dat de hulp aan de jongeren te bureaucratisch wordt georganiseerd.

De leden van de VVD-fractie vragen zich voorts af of het wel past om scholen in weer een nieuwe klem te zetten en of het niet beter zou zijn de scholen zelf de taken die nu naar de gemeente gaan, te laten uitvoeren. Ik deel niet de mening van de leden van de VVD-fractie dat scholen met dit wetsvoorstel in weer een nieuwe klem worden gezet. Het is de

pedagogisch-didactische opdracht van de scholen om hun ingeschreven deelnemers aan de eindstreep te brengen, in die zin dat zij de gestarte opleiding met een diploma op zak verlaten.

Nu zijn er jongeren die om welke reden dan ook – zoals ik ook in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie heb aangegeven – het onderwijs voortijdig, dat wil zeggen onvoldoende gekwalificeerd, verlaten. Aangezien de voortijdige schoolverlaters van nu, veelal de werklozen en voor een deel ook de ouders van straks zijn, kunnen we het ons in Nederland niet permitteren die jongeren aan hun lot over te laten. Het is daarom noodzakelijk dat die jongeren in beeld blijven. Vandaar dat met dit wetsvoorstel de meldplicht van niet-leerplichtige voortijdige schoolverlaters wordt geregeld. De sanctiemogelijkheid die in dit wetsvoorstel is opgenomen, moet worden gezien als een uiterste middel dat pas zal worden toegepast indien het totale arsenaal aan instrumenten, van inspectiebezoek tot en met de aankondiging van een mogelijke sanctie, niet toereikend is om scholen en onderwijsinstellingen ervan te overtuigen dat de meldingsplicht in het belang van de voortijdige schoolverlater maar óók in het maatschappelijk belang is.

In reactie op de vraag of het niet beter is de scholen zelf de taken te laten uitvoeren die nu naar de gemeenten gaan, dat wil zeggen de zorg voor een systeem van doorverwijzing en de zorg voor registratie, wil ik aangeven dat het mijns inziens beter is dat een andere instantie dan de school met de jongere samen diens toekomst onder de loep neemt. Vaak zijn voortijdige schoolverlaters op de school, waar zij uitgevallen zijn, uitgekeken.

Ondanks de inzet van de school heeft de voortijdige schoolverlater toch de voorkeur gegeven aan beëindiging van de opleiding.

Voorts heeft de gemeente reeds de regierol op veel aanpalende terreinen: lokaal jeugd- en onderwijsbeleid, de uitvoering van de Wet inschakeling werkzoekenden, de uitvoering van de bijstand. Daarnaast is het mijns inziens geen taak van de school of onderwijsinstelling om voor zichzelf het volledige traject- en hulpverleningsaanbod in een regio in beeld te hebben en daarmee contacten te onderhouden. Uit efficiency-overwegingen vanuit de school en van de kant van andere actoren lijkt mij dat geen begaanbare weg.

Wat de zorg voor registratie aangaat wil ik opmerken dat het bij de registratie-taak gaat om registratie van de niet-leerplichtige deelnemers, die gedurende een maand niet meer op school zijn verschenen en van alle in- en uitschrijvingen op de scholen. Van de scholen mag verwacht worden dat ze deze gegevens voor eigen gebruik paraat hebben. Doordat de in- en uitschrijvingen in één hand, dat wil zeggen die van de gemeente, komen is het mogelijk na te gaan of een uitgeschreven deelnemer van de ene school weer ingeschreven is bij een andere school en om te beoordelen of het om voortijdig schoolverlaten gaat. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid deze gegevens te controleren aan de hand van de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Voor de uitvoering van beide taken worden de middelen dan ook aan de gemeenten beschikbaar gesteld.

Stel dat de signaleringsfunctie werkt, zo stellen de leden van de VVD-fractie, wat zijn dan de mogelijkheden voor de gemeenten om het probleem aan te pakken.

Sinds 1994 hebben de gemeenten een eigen organisatiemodel voor sluitende trajecten ontwikkeld. Kern van de meeste modellen is dat na aanmelding van de voortijdige schoolverlater op basis van dossiergegevens van de voortijdige schoolverlater en een gesprek met de voortijdige schoolverlater en/of zijn of haar ouders de balans wordt opgemaakt wat het beste vervolgtraject is. Dat kan zijn terug naar het onderwijs (een andere school), een leer-werktraject, of eerst een hulpverleningstraject en dan weer terug naar school of toch eerst werken

en afspraken maken over het later halen van de benodigde kwalificatie. Belangrijk daarbij is dat de rmc-functie beschikt over een netwerk van samenwerkingspartners.

Voor de gevallen waarin niet precies duidelijk is wat er aan de hand is, zijn in veel gemeenten tijdelijke opvangvoorzieningen gecreëerd met een terugplaatsings-doelstelling naar het onderwijs. Veelal zijn «case-managers» of trajectbegeleiders aangesteld die verantwoordelijk zijn voor het gehele begeleidingsproces vanaf het moment van instroom bij de rmc-functie tot en met de nazorg na uitstroom. Overigens is in de Almanak voortijdig schoolverlaten 2001 een groot aantal goede voorbeelden bijeen gebracht van de aanpak van het voortijdig schoolverlaten, de vormgeving van sluitende trajecten en effectieve samenwerking. Bijgevoegd treft u deze Almanak aan.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het niet erg optimistisch is om te denken dat met signaleren alleen het probleem van het vroegtijdig schoolverlaten valt aan te pakken. Met signaleren alleen valt het probleem van het vroegtijdig schoolverlaten niet aan te pakken, maar het signaleren is wel cruciaal om het probleem aan te kunnen pakken. Het signaleren dat het met een leerling niet de goede kant uitgaat, moet vervolgens wel leiden tot actie van de zijde van de school, in de zin dat er een gesprek volgt van bijvoorbeeld de mentor of leerlingbegeleider met de leerling. Hierboven heb ik aangegeven hoe veelal de leerlingzorg en leerlingbegeleiding op scholen is vormgegeven.

Het oppakken van het signaal dat het niet goed gaat met een leerling maakt deel uit van de preventie van het voortijdig schoolverlaten, die tezamen met de curatieve aanpak moet leiden tot een belangrijke reductie van het aantal voortijdige schoolverlaters.

Dat de preventie op de scholen veel aandacht moet krijgen staat niet ter discussie. Recente beleidsinitiatieven zijn erop gericht scholen en onderwijsinstellingen mogelijkheden te geven hun onderwijsaanbod zo in te richten dat het beter aansluit bij de mogelijkheden en capaciteiten van hun deelnemers, zodat deze gekwalificeerd de eindstreep kunnen halen en niet voortijdig uitvallen.

Dat alle inspanningen daarheen zouden moeten uitgaan, gaat uit van de gedachte dat daarmee alle jongeren tot het behalen van hun diploma binnen de poorten van de school te houden zouden zijn. Het feit dat er nu op jaarbasis zo'n 40 000 deelnemers het onderwijs voortijdig verlaten, maakt het evenwel noodzakelijk dat ook inspanningen moeten worden gezet op de curatieve kant, zodat deze uitvallers zich alsnog voldoende kunnen kwalificeren.

Met de leden van de VVD-fractie ben ik het eens dat het goed is «onderwijs op maat» aan te bieden aan leerlingen die dreigen uit te vallen. Om de mogelijkheden van de scholen tot flexibilisering van het onderwijsaanbod in het voortgezet onderwijs te vergroten, is recent de beleidsregel «leerwerktrajecten basisberoepsgerichte leerweg vmbo» gepubliceerd (Uitleg Gele Katern nr. 7 van 14 maart 2001).

Met de inwerkingtreding van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is voor de roc's reeds de mogelijkheid gecreëerd om onderwijs op maat te bieden. De WEB zelf werpt daartoe geen belemmeringen op. Met genoemde beleidsregel en de bestaande mogelijkheden van de WEB wordt mijns inziens scholen en onderwijsinstellingen voldoende mogelijkheden geboden om het «onderwijs op maat» zelf te regelen. Het is ook zaak dat deze worden benut. Zeker in het kader van de WEB is die verantwoordelijkheid nadrukkelijk bij de roc's gelegd. Overigens wordt in het kader van de evaluatie van de WEB bezien in hoeverre het maatwerk daadwerkelijk vorm krijgt.

De leden van de **PvdA**-fractie vragen om een reactie op het artikel in het Onderwijsblad over het in opdracht van de provincie Zuid-Holland vervaardigde ITS-rapport «Pionier in cijfers». In dit artikel plaatst de onderzoeker kanttekeningen bij de regionale meld- en coördinatiefunctie, de registratie en de betrouwbaarheid van de gegevens en de melding door de onderwijsinstellingen. Dit zijn op zich geen nieuwe thema's. De wijze evenwel waarop de onderzoeker de resultaten van zijn onderzoek in de provincie Zuid-Holland kwalificeert doet mijns inziens onvoldoende recht aan de inspanningen van gemeenten – ook in de provincie Zuid-Holland – , onderwijsinstellingen en andere actoren om het voortijdig schoolverlaten te voorkomen en terug te dringen. Ik ga achtereenvolgens op elk van de thema's in.

### **De regionale meld- en coördinatiefunctie.**

Sinds 1994 wordt in 39 regio's onder coördinatie van een contact-gemeente gewerkt aan de vormgeving van de regionale meld- en coördinatiefunctie. De rmc-functie heeft zich in de loop der jaren een duidelijke positie weten te verwerven. Uit de rmc-analyse 2000 blijkt dat de rmc's erin zijn geslaagd een omvangrijk netwerk op te bouwen. De kleinste regio heeft 21 partijen in zijn netwerk, de grootste regio noemt ruim 200 partijen. Voorts blijkt dat het onderhavige wetsvoorstel zijn schaduw vooruitwerpt en al leidt tot verdere versterking van de positie van de rmc-functie in de regio.

Dat de rmc-functie daadwerkelijk zijn vruchten afwerpt, blijkt uit de meest recente gegevens.

In het jaar 1999–2000 zijn 39 880 voortijdig schoolverlaters gemeld bij de rmc-functie. Daarvan zijn er 18 066 herplaatst in het onderwijs al of niet in combinatie met werk, dat wil zeggen 45%. Ten opzichte van 1998–1999 is dit een toename van 10%. Daarbij past de kanttekening dat het hier gaat om landelijke gegevens en de ene rmc-functie verder is ontwikkeld dan de andere.

Zo vindt overleg van het ministerie van OCenW en de VNG met de RMC regio Zuid Holland Zuid plaats om tot verbeterafspraken te komen.

### **De registratie en de betrouwbaarheid van de gegevens**

In de vsv-monitor van 5 februari 2001, die ik als bijlage bij deze nota voeg, ben ik ingegaan op de kwaliteit van de huidige kwantitatieve gegevens. Ik heb daarbij aangegeven dat de betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens toeneemt, maar er geen sprake is van een 100% betrouwbaarheid.

Factoren die daarbij een rol spelen zijn de volgende.

De eenduidigheid van de geregistreerde gegevens vindt haar basis in een handreiking die jaarlijks door het ministerie van OCenW aan de contact-gemeenten die de rmc-functie uitvoeren, wordt toegestuurd en is niet vastgelegd in een wettelijke regeling;

Er bestaat nog geen wettelijke verplichting tot het melden door het bevoegd gezag van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters.

De registratie en gegevensverzameling op regionaal niveau zijn nog niet in alle gevallen geautomatiseerd.

Ik verwacht dan ook dat de wettelijke verplichting tot registratie en gegevensverzameling, die ligt opgesloten in het onderhavige wetsvoorstel, alsmede de toekomstige invoering van het persoonsgebonden nummer, waarvan het wetsvoorstel in Uw Kamer voorligt, zullen leiden tot verbetering van de registratie en betrouwbaarheid van de gegevens.

In de rmc-analyse 2000, die ik eveneens als bijlage aan deze nota toevoeg, geeft Bureau Sardes aan dat niet valt te verwachten dat de meldplicht in de praktijk zonder meer een voldoende voorwaarde zal zijn voor een



volledig sluitende registratie. Bureau Sardes beveelt aan om in een afzonderlijke studie een aantal vragen van rmc-coördinatoren op het terrein van de sluitende registratie nader uit te werken. Op korte termijn zal ik opdracht geven voor deze nadere studie.

### **De melding door de onderwijsinstellingen**

In reactie op de opmerking van de onderzoeker dat scholen «niet melden of te laat» wil ik aangeven dat de meldplicht van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters onderwerp is van het onderhavige wetsvoorstel. Daaraan wil ik toevoegen dat het feit of de instelling elke voortijdige schoolverlater in het kader van de rmc-functie meldt bij de betreffende instanties in de regio onderwerp is van het Integraal Instellingstoezicht bij de roc's dat door de Inspectie van het Onderwijs wordt uitgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de voortgangsrapportages hierover aan de Kamer kunnen worden gezonden. Zoals ik hierboven reeds heb aangegeven, zijn de vsv-monitor van februari 2001 en de rmc-analyse 2000 van april 2001 als bijlagen bij deze nota gevoegd.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vragen in de eerste plaats of er afstemming is tussen het beleid van leerplichtambtenaren en het beleid op basis van het voorliggende wetsvoorstel, en hoe die afstemming is geregeld.

Die afstemming is geregeld door in het wetsvoorstel op te nemen dat de melding van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters dient te geschieden aan de gemeente waarin de voortijdig schoolverlater woont. Volgens de Leerplichtwet 1969 dient de melding van leerplichtige voortijdig schoolverlaters eveneens te geschieden aan de woongemeente. Daardoor ligt het voor de hand dat de registratie en opvang en teruggeleiding naar het onderwijs van beiden – leerplichtige en niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters – door de woongemeente wordt verzorgd. In de praktijk blijkt dat er veelal sprake is van personele unies tussen de leerplichtambtenaar en de rmc-coördinator.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder hoe de minister staat tegenover de door hen geschetste ketenbenadering en of hij weet in hoeverre en waar die ketenbenadering wordt toegepast.

De ondergetekende is een groot voorstander van de bedoelde ketenbenadering, en merkt in dit verband op dat deze ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel. Het is immers de taak van de kerngemeenten in de regio's om afstemming te bewerkstelligen tussen instellingen van diverse aard, waaronder scholen voor voortgezet en speciaal voortgezet onderwijs, regionale opleidingscentra, jeugdzorg, en instellingen op het gebied van arbeidsvoorziening, zodanig dat elk vanuit zijn eigen taakstelling ertoe bijdraagt dat voortijdig schoolverlaten zo veel mogelijk wordt voorkomen, en als voortijdig schoolverlaten toch optreedt, de desbetreffende jongere wordt teruggeleid naar geschikt onderwijs. De ketenbenadering wordt dus in alle rmc-regio's toegepast. Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat voorschoolse voorzieningen en peuterspeelzaalwerk, die door deze leden ook genoemd zijn, bij het onderwerp voortijdig schoolverlaten niet aan de orde zijn, hetgeen onverlet laat dat hiervan een preventieve werking uit kan gaan.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar de afstemming van verantwoordelijkheden en naar wie de regio voert. Het antwoord hierop luidt: de contactgemeente.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen een reactie op twee suggesties. Met de eerste suggestie die de mogelijkheid betreft van

het opzetten van leerwerktrajecten, waarin school en werk gecombineerd worden zó dat maximaal wordt aangesloten bij de – soms niet zo sterke – motivatie van leerlingen ben ik het volledig eens. Dit blijkt uit de hiervoor naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie genoemde beleidsregel «leerwerktrajecten basisberoepsgerichte leerweg vmbo». Deze beleidsregel maakt het de scholen mogelijk de basisberoepsgerichte leerweg met ingang van het schooljaar 2001–2002 te flexibiliseren, waardoor het mogelijk wordt voor de heterogene groep van leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg een meer variabel aanbod te realiseren: naast diplomatrajecten kunnen ook beroepsvoorbereidende leerwerktrajecten worden aangeboden waarin de voorbereiding op de arbeidsmarkt wordt gecombineerd met voorbereiding en aansluiting op vervolgonderwijs naar een startkwalificatie. In antwoord op het gestelde door de leden van de fractie van ChristenUnie en SGP dat deze leerroutes ook begaanbaar moeten zijn voor de zwakste leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs merk ik op dat met de introductie van leerwerktrajecten de scholen mogelijkheden aangereikt krijgen om ook die leerlingen binnen boord te houden voor wie een succesvolle afsluiting van het examenprogramma van de basisberoepsgerichte leerweg anders niet haalbaar zou zijn.

Ook het belang van de tweede suggestie, namelijk een initiatief van de provincie Overijssel om scholen en hulpverleningsinstellingen te ondersteunen bij het inrichten van zogenoemde Preventieteams, bestaande uit leerlingbegeleiders van de betreffende school, de leerplichtambtenaar en vertegenwoordigers van hulpverleningsinstellingen, wil ik graag onderschrijven.

Uit een onderzoek naar de uitvoering van de leerplicht bleek 60% van de scholen in 1998 al te beschikken over zorgteams, die veelal een zelfde functie vervullen als de genoemde preventieteams. Scholen geven op deze wijze nadere invulling aan de leerlingbegeleiding. Toch blijkt uit het recente rapport van Sardes «Doorgaan tot je niet meer kunt?» ook dat scholen de signalen van leerlingen nog niet voldoende herkennen en zelf te lang blijven dokteren in plaats van dat ze een beroep doen op externe deskundigheid. Met het initiatief dat de provincie Overijssel heeft ontplooid, geeft de provincie invulling aan haar taken op het gebied van het jeugdbeleid, waarbij ik nauwere samenwerking tussen onderwijs en de jeugdhulpverlening van harte toejuich.

Ook ter stimulering daarvan is in 2000 door de staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Volksgezondheid, Welzijn en Sport het Landelijk Expertisecentrum Onderwijs-Jeugdzorg ingesteld onder leiding van professor D. van Veen. Het onderwijsbeleid dat zich richt op zorgverbreding en het reduceren van achterstanden en van dreigend en voortijdig schoolverlaten is gebaat bij een structurele, functionele samenwerking. Het centrum richt zich op het bevorderen van die samenwerking. In het kader van het activiteitenplan van het Landelijk Expertisecentrum zal daartoe in overleg met voorzitters van Colleges van Bestuur van een aantal roc's een actie-agenda worden opgesteld en uitgevoerd.

Ik hoop hiermee voldoende te zijn ingegaan op de vragen en opmerkingen die in het voorlopig verslag zijn opgenomen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
L. M. L. H. A. Hermans