

Vergaderjaar 2014–2015

34 144

Aanpassing van diverse BES-onderwijswetten inzake het vervallen van de RMC-functie met betrekking tot voortijdig schoolverlaten in Caribisch Nederland

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 april 2015

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld.

I. ALGEMEEN

De leden van de fracties van de VVD en CDA geven aan kennis genomen te hebben van het wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie schrijven dat zij zich kunnen vinden in de door de regering uitgezette lijn en zijn blij dat de situatie op de BES-eilanden leidend is geweest en niet de Europese Nederlandse situatie. De leden van de D66-fractie geven aan dat zij het streven onderschrijven om een dubbele voorziening en administratieve lasten weg te nemen. De leden van de SP-fractie geven, net als de hiervoor genoemde leden van de PvdA en de D66-fractie, aan dat zij met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de genoemde fracties stellen nog enkele vragen. Op de gestelde vragen ga ik hieronder in en ik volg daarbij de indeling van het verslag.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen wat een sociaal kanstraject precies inhoudt en of er wordt toegewerkt naar een startkwalificatie voor de deelnemers. Ook vragen zij of er een toename van het aantal deelnemers wordt verwacht. Een sociaal kanstraject biedt een voortijdig schoolverlater (hierna: vsv'er) van 18 tot 25 jaar een samenhangend en geïntegreerd geheel van vorming, onderwijs en werkervaring. Inhoudelijk gaat het om trajecten met educatieve activiteiten voor deelnemers die nog niet op niveau 1 van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) zijn opgeleid. De trajecten zijn niet primair gericht op het behalen van een startkwalificatie (een havo, vwo of mbo-2 diploma), maar in de eerste plaats bedoeld om hernieuwde instroom in het reguliere onderwijs mogelijk te maken, waarna op school alsnog een startkwalificatie behaald zou kunnen worden. Als instroom in het reguliere onderwijs niet mogelijk blijkt, is ook bemiddeling en begeleiding naar werk mogelijk. Het doorverwijzen naar

onderwijs en arbeid ligt derhalve al besloten in het huidige systeem van de sociale kanstrajecten en verandert niet met het vervallen van de RMC-functie. Een substantiële toename van het aantal deelnemers aan sociale kanstrajecten wordt dan ook in de toekomst niet verwacht. De ervaringen in de afgelopen jaren op de Bovenwindse Eilanden wijzen uit dat het gaat om kleine aantallen en op Bonaire om hooguit 100 deelnemers, waarbij geen sprake is van langdurige wachttijden om aan een traject te kunnen deelnemen. Om wachttijden te beperken heeft Stichting Forma, de instelling die op Bonaire de sociale kanstrajecten aanbiedt, met effect zogenoemde wachttrajecten ingevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen tevens of deelnemers aan een sociaal kanstraject, naast de kanstrajecttoelage, ook recht hebben op een uitkering. Dat is niet het geval. Personen op de BES-eilanden, die niet in hun eigen onderhoud kunnen voorzien, hebben onder bepaalde omstandigheden recht op een uitkering, in Caribisch Nederland de zogeheten onderstand. Er bestaat geen recht op onderstand, voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening, die gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn.¹ De kanstrajecttoelage op grond van de Wet sociale kanstrajecten jongeren BES (hierna WSKJ BES) is zo'n voorliggende voorziening. Het is een voorziening waarop met voorrang boven de onderstand, die een vangnetfunctie heeft, een beroep kan worden gedaan. Samenloop van beide tegemoetkomingen is dus niet mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de effectiviteit van de kanstrajecten en de mogelijkheden om de trajecten verder te verbeteren. De leden van de SP-fractie vragen ook hoe de WSKJ BES functioneert en of de regering kan toelichten of zij tevreden is met de resultaten van de mensen die aan het traject deelnemen en met succes afleggen. Ook de leden van D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de effectiviteit van de sociale kanstrajecten en het perspectief dat zij bieden aan vsv'ers voor de arbeidsmarkt. Ik beantwoord daarom de vragen van deze leden gezamenlijk.

De inspectierapporten over de onderwijsinstellingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die ik op 3 maart jl. naar de Tweede Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II 2014/15, 31 568, nr. 154) geven ook een beeld van de werking van de sociale kanstrajecten. De gegevens over de effectiviteit zijn met name bekend over Saba en Bonaire. De hiervoor genoemde Stichting Forma realiseert al sinds twee jaar de per 2016 nagestreefde «basiskwaliteit». Forma geeft in het jaarverslag 2014 aan dat van de in totaal 94 deelnemers 65 procent doorstroomt naar onderwijs of arbeidsmarkt en 35 procent uitvalt. Met name de uitval in de kanstrajecten, die toewerken naar een mbo-1 niveau is een aandachtspunt. Verbeteracties, zoals met name vroegtijdige signalering door huis- en wijkbezoeken, het bekwamen van docenten in het signaleren van sociaal emotioneel gedrag en het tegengaan van motivatieverschijnselen die tot uitval kunnen leiden, worden ingevoerd om dit tegen te gaan. Forma pakt dit in breed verband aan met de ketenpartners, onder andere de Reclasering, Jong Bonaire, Voogdijraad en de school voor voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs, de Scholengemeenschap Bonaire. Op Saba is in de laatste drie jaar een beperkt aantal studenten ingeschreven voor de sociale kanstrajecten, namelijk 24. In 2012–2013 heeft de instelling 7 van de 11 deelnemers begeleid naar betaald werk. Van de deelnemers die geen werk kregen, stroomden er 3 opnieuw een sociaal kanstraject in. In 2013–2014 waren er 8 deelnemers, van wie er 4 werk kregen of vervolgonderwijs volgden. De succespercentages liggen derhalve op 64 en 50 procent. Op Sint Eustatius is het aantal uitgestroomde studenten te laag om conclusies te trekken over de opbrengsten

¹ Artikel 9 van het Besluit onderstand BES.

van de instelling. De inspectie heeft bij haar onderzoeken in oktober 2014 geconstateerd dat op Saba en Sint Eustatius verbetering bij de sociale kanstrajecten zichtbaar is. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat voor diegenen die op de verschillende eilanden met succes een traject afronden, de perspectieven op de arbeidsmarkt zijn verbeterd. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de bedragen van de kanstrajecttoelage van USD 188 per maand en zo nodig ook een bijdrage in de kosten van kinderopvang van USD 140 per kind per maand toereikend zijn, gezien de financiële positie van deze jongeren (en hun ouders) en vragen hoe deze bijdrage zich de voorbije jaren heeft ontwikkeld. Het gaat bij de genoemde bedragen om tegemoetkomingen die het mogelijk moeten maken deel te nemen aan een sociaal kanstraject en het betreft een tegemoetkoming in de kosten van dagelijks levensonderhoud, maar ook van bijvoorbeeld transport naar onderwijs of werk en een ziektekostenverzekering. Net als bij studiefinanciering het geval is wordt niet voorzien in een volledige vergoeding van het levensonderhoud. De bedragen zijn destijds bij ministeriële regeling vastgesteld en ongewijzigd gebleven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is dat er vsv'ers tussen wal en schip belanden doordat zij onder de WSKJ BES gaan vallen in plaats van onder de onderwijswetten. Op grond van de huidige BES-onderwijswetgeving worden personen zonder werk met een diploma praktijkonderwijs of een mbo-1 diploma net als in Europees Nederland aangemerkt als vsv'ers. Zij zouden door de RMC-functionaris naar school of werk moeten worden begeleid, omdat zij geen startkwalificatie hebben in de zin van de Leerplichtwet BES. De RMC-functie werd tot op heden niet uitgevoerd. Op grond van de huidige WSKJ BES komen personen zonder werk met een diploma praktijkonderwijs in aanmerking voor een sociaal kanstraject maar personen met een mbo-1 diploma niet. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt deze laatste groep, de mbo-1-gediplomeerden zonder werk, ook in aanmerking gebracht voor een sociaal kanstraject, zodat voor deze groep eveneens een concreet vangnet wordt gecreëerd binnen het bestaande systeem. Zo wordt het stelsel van doorverwijzen naar onderwijs voor het behalen van een startkwalificatie of doorverwijzen naar de arbeidsmarkt sluitend gemaakt. Hoewel er dus een nieuwe groep is, de mbo-1-gediplomeerden, die in aanmerking komt voor een sociaal kanstraject, is het vanwege hun beperkte aantal niet de verwachting dat er een substantiële toename van deelnemers komt, zoals ik al aangaf in antwoord op de vraag van de leden van VVD-fractie. Daarbij speelt de ontwikkeling van het mbo in CN een belangrijke rol. Vóór de transitie was van mbo-onderwijs op twee van de eilanden geen sprake. Het opleidingsniveau van jongeren op de eilanden was toen vaak te laag om meteen het reguliere onderwijs aan te kunnen. De sociale vormingsplicht vormde in feite een voorschakeltraject die de kans van slagen van deze jongeren in het onderwijs vergrootte; dit geldt ook voor hun voortzetting in de vorm van de sociale kanstrajecten jongeren, bij de WSKJ BES. Het aantal inwoners zonder startkwalificatie op de eilanden is nog steeds aan de hoge kant. Sinds 2011 ontwikkelt het mbo-onderwijs zich echter in hoog tempo (naar op Bonaire intussen meer dan 600 studenten). Nu steeds meer jongeren rechtstreeks kunnen instromen in het reguliere, bekostigde, onderwijs heeft de WSKJ BES meer dan voorheen een rol als vangnet voor alleen die jongeren, die uitvallen uit het reguliere onderwijs en een steun in de rug nodig hebben om in het onderwijs terug te keren. Door vsv'ers onder de WSKJ BES te brengen, nemen hun kansen om alsnog onderwijs te gaan volgen en een startkwalificatie te behalen toe.

De vraag van de leden van de D66-fractie over de effectiviteit van de WSKJ BES heb ik hierboven reeds beantwoord. Voorts vragen deze leden

nader toe te lichten hoe het melden van vsv'ers voor scholen en voor ouders precies verloopt in de nieuwe situatie. Het wetsvoorstel brengt geen verandering in de meldplicht van de scholen, die in de onderwijs-wetten voor Caribisch Nederland is opgenomen. Deze blijft gehandhaafd. Vervolgens is het dan niet de RMC-functionaris maar het projectbureau WSKJ dat met de jongere aan de slag gaat, nadat het bestuurscollege de vsv'er heeft doorverwezen conform de procedure die is beschreven in het voorgestelde artikel 4 van de WSKJ BES («Doorverwijzing; intake; aanbod sociaal kanstraject»). Deelnemers worden ingeschreven in een register waarin persoonsgegevens en voortgang van het sociaal kanstraject worden vastgelegd, maar ook vsv'ers die om welke reden dan ook niet deelnemen aan een sociaal kanstraject worden geregistreerd door leerplichtambtenaren om een beeld te houden van het succes van het vsv-beleid.

Op de vraag van deze leden wanneer het wetsvoorstel in werking moet treden en of de projectorganisaties voldoende ruimte geboden wordt om zich voor te bereiden op de wetswijziging kan ik kort zijn. Voor de datum van inwerkingtreding zullen de vaste verandermomenten voor wetgeving in acht worden genomen. De verwachting is dat de wetswijziging ten aanzien van het vervallen van de RMC-functie niet later dan 1 januari 2016 in werking zal kunnen treden. Bij een snelle behandeling van het wetsvoorstel is inwerkingtreding op 1 augustus 2015 zelfs denkbaar. Een korte inwerkingtredingstermijn is mogelijk nu met de wetswijziging geen essentiële aanpassingen in de bestaande praktijk gemoeid zijn dus nagenoeg geen voorbereidingen hoeven worden getroffen. De projectorganisaties zijn bekend met de voorgestelde wijziging en worden door de Rijksdienst Caribisch Nederland tijdig geïnformeerd over de inwerkingtreding daarvan.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel III, onderdeel I (artikel 13 WSKJ BES)

De leden van de PvdA-fractie lezen dat in het voorstel de mogelijkheid is opgenomen om bij ministeriële regeling een maximum te stellen aan de kosten van een sociaal kanstraject. Deze leden vragen de regering wat zij een verantwoord maximum vindt, en of zij verwacht binnen vijf jaar tot het instellen van een maximum over te gaan.

Ik wil er graag op wijzen dat het hier gaat om een wijziging waarbij de plicht voor de Minister om een maximum in te stellen wordt omgezet in een zogeheten «kan-bepaling». Tot op heden is namelijk zo'n maximum niet ingesteld en ook niet nodig gebleken. Door een «kan-bepaling» wordt in wezen het wettelijk verzuim zo'n maximum in te stellen gerepareerd, beter aangesloten bij de praktijk en tot uitdrukking gebracht dat pas tot instellen van zo'n maximum zal worden overgegaan als mocht blijken dat de kosten onverantwoord hoog mochten worden. Dat dat gebeurt op afzienbare tijd of binnen vijf jaar ligt niet in de lijn der verwachting.

Artikel III, onderdeel J (artikel 14 WSKJ BES)

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het projectbureau aangemelde vsv'ers registreert. Wat is de kwaliteit van deze registratie, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De kwaliteit van de registratie bij Forma op Bonaire is, gebaseerd op inspectieonderzoek en jaarverslagen, uitstekend. Op Saba en Sint Eustatius is deze naar behoren, maar voor verbetering vatbaar omdat prachtige diagrammen met percentages soms enigszins het zicht op de werkelijkheid verhullen waarin het gaat om maar heel weinig deelnemers. Zoals al werd opgemerkt wordt daar gewerkt aan een verbetering van de

organisatie, die ook zijn weerslag zal hebben op het niveau van de registratie en de verslaglegging.

Artikel III, onderdeel K (artikel 15 WSKJ BES)

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering stelt dat het «bij nader inzien niet nodig is dat er vanuit het Rijk voorschriften worden gegeven ten aanzien van de financiële verantwoording tussen het bestuurscollege en de uitvoeringsinstanties.» Genoemde leden vragen de regering nader toe te lichten waarom dat niet noodzakelijk is en waarom het bestuurscollege die verantwoording vorm kan geven. Een vergelijking met Europees Nederland kan dat verhelderen.

Wanneer een gemeente alhier subsidie verstrekt aan een derde, dan regelt die gemeente zelf hoe de verstrekte gelden verantwoord moeten worden via een gemeentelijke subsidieverordening of gemeentelijk controleprotocol. Vanuit de rijksoverheid worden voor een subsidierelatie, waarbij zij geen partij is, geen voorschriften gegeven. Omdat het Rijk evenmin partij is bij de subsidie die door het bestuurscollege aan de projectorganisatie wordt verstrekt, is het ook in Caribisch Nederland niet nodig dat het Rijk voorschriften geeft voor die subsidierelatie en kan het vragen van verantwoording aan het bestuurscollege worden gelaten. In de memorie van toelichting is aangegeven dat indien gewenst, het bestuurscollege over de vormgeving van die verantwoording advies kan inwinnen bij de Rijksdienst Caribisch Nederland/OCW.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker