

REKENKAMERCOMMISSIE BERGEIJK

Onderzoek onderwijsbeleid/ jeugdbeleid

Onderzoeker: drs. G.W.M. van Vugt MPA

13 sept. 2010

Inhoudsopgave

Colofon

1. Inleiding
2. De onderzoeksvragen en aanpak
3. Het onderwijsbeleid en jeugdbeleid: doel en realisatie
 - 3.1 Hoofdpijnen van de nota Lokaal onderwijsbeleid
 - 3.2 Enkele specifieke onderwijsthema's en -voorzieningen nader beschouwd
 - 3.3 Onderwijs- en jeugdbeleid geïntegreerd: de kadernota Focus op jeugd en het jeugdgezondheidsbeleid
4. De onderzoeksvragen getoetst
5. Conclusies en aanbevelingen
6. Hoor en wederhoor

Bijlage 1: Plan van Aanpak onderzoek Onderwijsbeleid

Bijlage 2: Lijst bestudeerde documenten

Bijlage 3: reactie college van B&W op het concept-rapport

Colofon

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Bergeijk bestaat uit twee raadsleden en een externe voorzitter. Zij heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Haar doel is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren door middel van het doen van onderzoek.

Daarbij wil de rekenkamercommissie antwoord krijgen op vragen zoals:

- Zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt?
- Zijn de voorbereiding en de uitvoering van het beleid efficiënt verlopen?
- Welke aanbevelingen zijn nodig om de doeltreffendheid te vergroten?

De rekenkamercommissie is op 28 april 2005 door de vaststelling van de "Verordening rekenkamercommissie Bergeijk", formeel een onderdeel geworden van het bestuurlijk spectrum van Bergeijk. Op 1 september 2005 zijn de leden en de voorzitter door de gemeenteraad in hun functie bekrachtigd.

De rekenkamercommissie bestaat uit de gemeenteraadsleden de heren A.P. d' Haens en K. Theuws, en de heer drs. G.W.M. van Vugt MPA als externe voorzitter.

1. Inleiding

In het Onderzoeksplan 2007 is het lokaal onderwijsbeleid als onderzoeksthema opgenomen. Reden daarvoor was: " Het is een belangrijk onderwerp, met veel aspecten die voor de burgers van belang zijn" en "gelet op het maatschappelijke belang, het inzicht dat de rekenkamercommissie nodig acht over de samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties, en omdat het in de ogen van de rekenkamercommissie wenselijk is een integraal thema te evalueren." Expliciet is in het Plan van aanpak - dat daaropvolgend is gemaakt - gekozen voor subthema's onderwijsachterstandenbeleid en leerplicht/voortijdig schoolverlaten. Zie ook [bijlage 1](#).

Het onderzoek was aanvankelijk gepland voor 2008. De uitvoering van het onderzoek is echter vertraagd ter hand genomen. Enerzijds kwam dat doordat de rekenkamercommissie ook enkele andere onderzoeken tegelijkertijd startte die urgenter waren, anderzijds (in een later stadium) door capaciteitsproblemen bij de onderzoeksuitvoering. In het najaar van 2009 is het onderzoek weer opgepakt.

Aanvankelijk zou het accent liggen op het onderwijsbeleid, waarvan het subthema onderwijsachterstandenbeleid een groot aandeel vormt. De taken op dit terrein zijn echter enkele jaren geleden overgegaan van de gemeenten naar de besturen van de basisscholen. Vandaar dat het niet zo zinvol is om het oorspronkelijke onderwijsachterstandenbeleid integraal te beoordelen. Bovendien is het onderwijsbeleid in Bergeijk steeds meer verweven geraakt met het jeugdbeleid. Dat is ook logisch omdat het grotendeels over dezelfde doelgroep (peuters en schoolgaande jeugd) gaat, en omdat veel voorzieningen die in de periferie van het onderwijs fungeren (bv. jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk, naschoolse voorzieningen) ook tot het jeugdbeleid gerekend worden. Uitgaande van prestatieveld 2 van de Wmo (op preventie gerichte ondersteuning van jeugd en hun ouders) is het weinig relevant of de school of andere domeinen waarin het kind opgroeit als aangrijpingspunt voor beleid worden genomen; alle domeinen, school, gezin, vrije tijd zijn daarbij relevant en op sterk op elkaar betrokken.

De gemeente Bergeijk heeft ook deze weg ingeslagen. In de begroting 2007 was als actie opgenomen om het Bergeijkse lokale jeugdbeleid te herzien. Dat leidde tot het de kadernota Jeugd 2008-2011 ("Focus op jeugd"). De totstandkoming van deze kadernota werd mede gevoed door het proces om te komen tot een Lokale Educatieve Agenda (LEA). De LEA kwam in een breder perspectief te staan en paste zodoende perfect binnen het lokale jeugdbeleid. Op dat moment zijn beide processen in elkaar geschoven, die uit zijn gemonnd in de eerdergenoemde kadernota.

Dat is ook een reden voor de rekenkamercommissie om bij deze evaluatie breder te kijken dan alleen naar het onderwijsbeleid sec - eigenlijk is het het thema onderwijsbeleid/jeugdbeleid geworden. Overigens maakt daar jeugdgezondheidszorg eveneens deel van uit.

2. De onderzoeksvragen en aanpak

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven was er reden voor de rekenkamercommissie om bij deze evaluatie breder te kijken dan alleen naar het onderwijsbeleid - eigenlijk is het thema onderwijsbeleid/jeugdbeleid geworden. Niet dat daarmee alle aspecten van jeugdbeleid onderwerp van de evaluatie zijn geworden, maar de context is duidelijk breder.

Op basis van het Plan van Aanpak (febr. 2008) hebben wij - gelet op het gewijzigde karakter van het onderzoek (onderwijsbeleid deels anders ingevuld, en meer gelinkt aan het jeugdbeleid) - de volgende onderzoeksvragen voor dit onderzoek geformuleerd .

Onderzoeksvragen

1. Zijn de beleidsvoornemens t.a.v. onderwijsachterstanden, leerplicht/voortijdig schoolverlaten *en aanverwante voorzieningen* uitgevoerd. Zo ja, wat waren daarvan de resultaten. Zo nee, wat was daarvan de oorzaak?
2. Heeft de gemeente voldoende zicht op de ontwikkelingen t.a.v. het onderwijsbeleid en op de ontwikkelmogelijkheden van leerlingen (nadruk op de basisschoolleerlingen); *is er voldoende zicht op de overige ontwikkelingen van de jeugd?*
3. Is het lokale onderwijsbeleid voldoende effectief en doelmatig geweest?
4. Wordt in het lokale onderwijs- *en jeugd*beleid tijdig en adequaat ingespeeld op (landelijke) ontwikkelingen?
5. Vindt er regelmatig herijking/ bijsturing plaats van het onderwijsbeleid n.a.v. lokale ontwikkelingen?
6. Is er sprake van een adequate door de gemeente uitgevoerde regiefunctie? Is daar draagvlak voor in het veld (scholen, maatschappelijke organisaties)?
7. Is het netwerk van organisaties rond het lokaal onderwijs- *en jeugd*beleid goed georganiseerd? is er sprake van een goede samenwerking tussen diverse partijen?
8. Zijn er kengetallen die een goede indicatie geven over hoe het (basis-) onderwijs er in Bergeijk voor staat, incl. de schoolprestaties van leerlingen? *Deze vraag geldt evenzeer voor andere aspecten van "de staat van de jeugd".*
9. Wordt de gemeenteraad adequaat geïnformeerd over de voortgang in het lokale onderwijs- *en jeugd*beleid?

N.B. De *cursief* gemaakte woorden en zinsneden zijn toegevoegd aan het oorspronkelijke Plan van aanpak van feb. 2008.

Onderzoeksaanpak

Er heeft een uitgebreid deskonderzoek plaatsgevonden: een aantal bestuurlijke documenten, betrekking hebbend op zowel het onderwijsbeleid vanaf 2002 als op het jeugdbeleid en jeugdgezondheidsbeleid vanaf 2007 zijn bestudeerd. Ook is in het deskonderzoek een aantal projectbeschrijvingen en -verslagen en een aantal onderzoeksrapporten over de jeugd van Bergeijk betrokken. Zie [bijlage 2](#) voor een volledige lijst.

Daarnaast hebben er oriënterende gesprekken plaatsgevonden met de behandelend ambtenaar en met het hoofd van de afdeling Leefomgeving en wonen.

De rekenkamercommissie heeft vervolgens gesproken met de verantwoordelijk portefeuillehouder en behandelend ambtenaar. Van de zijde van de gemeente was er een prima medewerking bij het verkrijgen van informatie en documentatie.

Ook is een directeur van een Bergeijkse basisschool geïnterviewd, nl. dhr. P. Rooijackers, directeur van de Willibrordusschool. Dhr. Rooijackers is gevraagd aangezien hij in diverse gremia zitting heeft of had die te maken hebben met het Bergeijkse onderwijsbeleid (Directieberaad, Stuurgroep schoolmaatschappelijk werk, overleggroep brede school).

Het onderzoek is uitgevoerd door de voorzitter van de RKC.

3. Het onderwijsbeleid en jeugdbeleid: doel, ontwikkeling en realisatie

3.1 Hoofdpijnen van de nota Lokaal onderwijsbeleid

In de nota Lokaal onderwijsbeleid (2002) lag het accent op drie zaken:

- het onderwijsachterstandenbeleid
- het onderwijshuisvestingsbeleid
- leerplicht/ voortijdig schoolverlaten

Voor dit onderzoek is het onderdeel huisvesting niet van belang.

In de nota werd beoogd om een "gericht integraal onderwijsbeleid" te formuleren, nauw gekoppeld aan het lokaal sociaal beleid.

De wijze waarop men invulling wilde geven aan het lokaal onderwijsbeleid was gebaseerd op de drie S'en:

- *sturen*: "door het in dialoog ontwerpen van heldere over meerdere jaren doorlopende beleidskaders waarmee het speelveld en de lange termijn doelen zijn aangegeven;
- *stimuleren*: "door een inspirerende en betrouwbare partner te zijn, die via diverse prikkels een permanente ondersteuning biedt aan alle uitvoerders";
- *samenbrengen*: "de gemeente brengt samenhang in de verschillende beleidsonderdelen van het lokaal onderwijsbeleid (...) door partijen met elkaar in gesprek te brengen en hen vanuit het gemeenschappelijke beleidskader te richten op een dezelfde doelstelling".

In het onderwijsachterstandenbeleid werd voortgeborduurd op het landelijk beleidskader. Op basis daarvan moesten gemeenten voor 1 oktober 2002 een gemeentelijk onderwijs achterstandenplan (GOA) vastgesteld hebben. Tevens moest er een plan Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) worden opgesteld, waarvoor de gemeente Bergeijk een rijksbijdrage had ontvangen.

In de nota werd vervolgens aanzetten voor beleid ontvouwd t.a.v.

- de VVE
- beheersing van de Nederlandse taal
- vermindering verwijzing naar speciale voorzieningen
- bestrijding van voortijdig schoolverlaten

Uitwerking van het beleid gebeurde via diverse andere nota's en plannen, zoals het GOA-plan 2002-2006 (15 oktober 2002), waarin de invoering van de VVE werd geregeld, en een nota ter invoering van schoolmaatschappelijk werk (18 juli 2006).

Aangezien de taken van de gemeente op het gebied van onderwijsachterstandenbeleid per 2006 naar de scholen zijn overgegaan, en Bergeijk geen VVE-gemeente meer is, zal hier in dit onderzoek niet verder op worden ingegaan.

Hierna zal wel specifiek naar het resultaat van het schoolmaatschappelijk werk worden gekeken.

De rekenkamercommissie constateert dat de nota niet SMART is wat zijn doelen en te bereiken maatschappelijke effecten betreft: zo is bijv. het onderwijsachterstandenbeleid niet vertaald in concrete, meetbare maatschappelijke effecten.

Dat is overigens ook nadien niet gebeurd in het kader van de jaarlijkse programmabegroting. Daarin staan alleen kwalitatief verwoorde doelstellingen als "adequate huisvesting voor het basisonderwijs" en "het realiseren van een passend voorzieningenniveau voor de jeugd" (programmabegroting 2006). En "optimale ontwikkelingskansen voor jeugdigen en voorkomen van ontwikkelingsachterstanden en verbetering van leefstijl van jongeren. Voorkoming van maatschappelijke uitval van jongeren en deelname van jongeren aan het maatschappelijk leven" (programmabegroting 2010). De enige meetbare doelstelling in de programmabegroting 2010 m.b.t. jeugd betreft het doel Afname van het alcohol en drugsgebruik bij jongeren. Er zijn geen doelen voor bijv. daling van het aantal voortijdig schoolverlaters. Ook de latere kadernota Jeugd 2008-2011 (zie paragraaf 3.3) kent geen SMART doelen. Het ontbreken van SMART geformuleerde doelen maakt het in de praktijk onmogelijk om de effectiviteit van het onderwijs- (en jeugd-)beleid te bepalen.

De nota Lokaal onderwijsbeleid had betrekking op de periode 2003 – 2007, maar is in 2006 niet geëvalueerd door de gemeente. Ook is er toen geen vervolgnota op gekomen. Enkele onderwijsthema's komen wel weer terug in de latere kadernota Jeugd 2008-2011.

Vanuit het toenmalige Directiebestuur Groot-Bergeijk zijn in 2005 wel evaluatieve opmerkingen gemaakt bij de nota Lokaal onderwijsbeleid.¹ Dat betrof vooral opmerkingen over de gegeven invulling van allerlei voornemens die in de nota stonden.

Geconstateerd werd dat bijna alle beleidsvoornemens die in hoofdstuk 7 van de nota waren geformuleerd ook daadwerkelijk uitgevoerd danwel opgepakt waren.

Conclusies:

- *De nota Lokaal onderwijsbeleid van 2002 gaf een aanzet voor meer integraal onderwijsbeleid.*
- *De nota was vooral beschrijvend van aard; ontwikkelingen werden aangegeven en uitgangspunten geformuleerd.*
- *De nota was niet SMART wat zijn doelen betreft: zo is bijv. het onderwijsachterstandenbeleid niet vertaald in concrete, meetbare maatschappelijke effecten.*
- *De beleidsvoornemens zijn – blijktens een notitie vanuit het onderwijsveld - praktisch allemaal uitgevoerd.*
- *De nota is niet geëvalueerd, noch is er een vervolg op gekomen.*

Aanbeveling:

1. Het onderwijsbeleid zou qua doelen SMART'er geformuleerd moeten worden, zodat duidelijk wordt welke maatschappelijke effecten (outcome) de gemeente wil bereiken en of dat ook daadwerkelijk gebeurt.

3.2 Enkele specifieke onderwijsthema's en -voorzieningen nader beschouwd

a. Voorschoolse voorzieningen

Al geruime tijd bestaan er peuterspeelzalen in Bergeijk voor de leeftijdscategorie 2,5 tot 4-jarigen. Peuterspeelzaalwerk draagt bij aan de motorische, sociale, educatieve en creatieve ontwikkeling van het kind.

Voor sommige kinderen, die met ontwikkelingsachterstanden - zoals een minder goed taalvermogen - op de peuterspeelzaal komen is het VVE-beleid ontwikkeld dat tot 2006 in Bergeijk vorm werd gegeven. Het peuterspeelzaalwerk bereikte in 2004 56% van de Bergeijkse peuters in de genoemde leeftijd, en in 2009 was dat iets gedaald tot 53%. Volgens ambtelijke mededeling bestaat er geen wachtlijst voor de peuterspeelzalen

Wat opvalt in de subsidiebeschikking aan de stichting Peuterspeelzalen Bergeijk is dat de activiteit waarvoor subsidie wordt gegeven weinig concreet is beschreven. De opdracht is "het instandhouden en exploiteren van de peuterspeelzalen in de kernen van de gemeente". Verwacht had mogen worden dat als subsidievoorwaarde was vermeld het aantal peuters dat bereikt, c.q. het aantal peuterdagdelen dat gerealiseerd moet worden. Volgens de portefeuillehouder is dat niet nodig omdat er voldoende aanbod is.

b. Schoolmaatschappelijk werk

Per ingaan van 2006 (introductie), maar voluit vanaf het schooljaar 2007-2008 is in Bergeijk het schoolmaatschappelijk werk (SMW) ingevoerd. Dit heeft tot doel om de ontwikkelingskansen van kinderen te verbeteren door al in een vroegtijdig stadium passende hulp te bieden bij problemen. Het gaat daarbij vooral om psychosociale problemen, ontwikkelingsproblemen of

¹ Brief van het Directiebestuur Groot-Bergeijk aan College van B&W, d.d. 16 november 2005: *Visieontwikkeling inzake integraal beleid en reactie op huidig Lokaal Onderwijs Beleid.*

gezins-/opvoedingsproblemen. SMW wordt uitgevoerd door DommelRegio. Door een formatie van 20 uur per week worden alle tien de basisscholen in Bergeijk bereikt.

Op basis van een recente evaluatie, uitgevoerd bij de basisscholen, kan geconstateerd worden dat alle scholen tevreden zijn over de uitvoering van het schoolmaatschappelijk werk: de organisatie is laagdrempelig, alert en snel in reactie, men komt afspraken na en de trajecten worden goed doorlopen en afgerond.²

De uitvoeringsorganisatie constateert dat de competenties van leerkrachten, ouders en kinderen worden vergroot. Betrokken organisaties zijn van mening dat de samenwerking tussen de diverse instellingen en het SMW goed verloopt.

c. Leerplicht en voortijdig schoolverlaten

Leerplicht

Naar aanleiding van de leerplichtverslagen van de afgelopen schooljaren kan vastgesteld worden dat de gemeente Bergeijk zijn taken op het gebied van leerplichtcontrole en probleemsignalering goed vervult. Op basis van informatie vanuit het onderwijs komt het beeld naar voren dat goed wordt ingespeeld op de problematiek, ook als het bijv. moeilijkheden betreft aangaande een plaatsing in het voortgezet onderwijs.

Het aantal casussen dat bij de leerplicht aan de orde is varieert tussen de 110 en 120 leerlingen (in totaal betrof het in het schooljaar 2008-2009 1.932 leerplichtige leerlingen in het basisonderwijs). In hetzelfde schooljaar waren er 16 gevallen van relatief verzuim (spijbelen) en 3 gevallen met een multiprobleemsituatie. Vergeleken met andere gemeenten kent Bergeijk weinig schoolverzuim: volgens cijfers van het CBS betreft dat 0,72% van de leerlingen, terwijl dat percentage in Brabant gemiddeld op 1,95 ligt (Nederlands gemiddelde: 1,97%)³.

Hoewel Bergeijk zelf geen scholen voor voortgezet onderwijs heeft zijn er wel contacten met de scholen in Eersel (Rythovius College) en Valkenswaard (scholengemeenschap Were Di). De Bergeijkse leerplichtambtenaar zit ook in het Zorg Adviesteam (ZAT) van Rythovius.

Regionaal is de afspraak gemaakt dat leerplichtfunctie wordt uitgevoerd door de gemeente waar de leerling naar school gaat. Toch verzorgt Bergeijk de leerplichtfunctie voor alle Bergeijkse leerlingen van het Rythovius College, en niet Eersel.

Voortijdig schoolverlaten

Het aantal voortijdig schoolverlaters (dit betreft leerlingen in het voortgezet onderwijs) lag in Bergeijk in het schooljaar 2008-2009 even hoog als in het schooljaar 2005-2006, nl. 39, terwijl er landelijk een daling is van 19%. De cijfers voortijdig schoolverlaten van Bergeijkse leerlingen fluctueert sterk (in schooljaar 2006-2007: 45, en in schooljaar 2007-2008: 51). Met 2,5% drop outs in het schooljaar 2008-2009 blijft Bergeijk nog onder het landelijk gemiddelde (3,2%).

Voor Bergeijkse leerlingen zijn er regionaal enkele voorzieningen voor leerlingen die op school vastlopen', nl. een 'reboundvoorziening' (tijdelijke opvang teneinde de leerling weer zo gauw mogelijk op een school van zijn niveau te plaatsen) in Eindhoven en een 'Vluchtheuvel' in Valkenswaard voor gediagnosticeerde leerlingen. In Eindhoven is Straks.nu gevestigd, dat jongeren van 18 tot 23 jaar, die niet op school zitten en geen startkwalificatie hebben, helpt om (weer) een passende opleiding te vinden.

Er is in Bergeijk een Jeugdzorgteam voor 0 tot 18 jarigen, dat vooral gericht is op meervoudige problemen bij jeugdigen.

De rekenkamercommissie constateert niettemin dat de gemeente geen goed beeld heeft van al zijn voortijdig schoolverlaters en wat daar verder mee gebeurt. Het is niet duidelijk of de inzet die de gemeente zelf pleegt of regionaal is georganiseerd voor het halen van een startkwalificatie voldoende is.

² DommelRegio, *Evaluatie SMW basisonderwijs schooljaar 2008 - 2009, gemeente Bergeijk*, okt. 2009

³ Zie Verwey-Jonker, *Kinderen in Tel Databoek 2009* (o.b.v. cijfers CBS), maart 2009

d. Regievoering m.b.t. het lokaal onderwijsbeleid

Gemeenten zijn vanaf 2006 verplicht om een Lokaal Educatieve Agenda (LEA) te hebben, d.w.z. een overlegstructuur met het onderwijsveld over een aantal thema's. Deze thema's hebben zowel betrekking op onderwerpen die de schoolbesturen primair aangaan (zoals: onderwijsprestaties, ouderbetrokkenheid, doorstroom p.o. - v.o.), als die de gemeentebesturen primair aangaan (zoals: leerplicht en schoolverzuim, leerlingenvervoer, huisvesting, veiligheid rond de scholen), als die zowel de schoolbesturen en de gemeenten aangaan (zoals: VVE, vroegsignalering, reboundvoorzieningen, voortijdig schoolverlaten). In Bergeijk is het LEA in 2007 van de grond gekomen, en had toen een rijkelijk gevulde agenda. Daar stonden bijv. de volgende gesprekstheema's op:

- schoolmaatschappelijk werk
- schoolbegeleiding
- onderwijshuisvesting
- VVE
- schoolconciërges
- cultuureducatie, en
- bewegingsonderwijs

In de loop der tijd is deze agenda steeds schraller geworden en momenteel is er eigenlijk geen sprake meer van een LEA.

Reden voor het kwijnend bestaan van LEA is dat er andere overleg- of coördinatievormen zijn gekomen. Zo wordt onderwijshuisvesting vooral besproken in het OGGO (zie hierna), voor het schoolmaatschappelijk werk is er een Stuurgroep, en cultuureducatie wordt afgestemd tussen de partners van het Cultuurpunt Bergeijk. Ook was er een overlegvorm waarbij de gemeente en scholen aan tafel zaten met organisaties als het peuterspeelzaalwerk, de kinderopvang en het voortgezet onderwijs. Wel zijn er thans plannen om het LEA weer nieuw leven in te blazen. Volgens de portefeuillehouder zou de groep die zich bezig houdt met de ontwikkeling van de brede school hiervoor het vehikel kunnen vormen.

Het is trouwens opvallend dat de ontwikkeling van de brede school in Bergeijk tamelijk traag verloopt. Dat wordt ook geconstateerd vanuit het onderwijs. Al in de nota Lokaal Onderwijsbeleid uit 2002 komt de brede schoolontwikkeling aan de orde. Daarin worden met name de integratie van de schoolaccommodatie in de wijk, en het aangaan van samenwerkingsverbanden genoemd. Tot op heden heeft de gemeente (nog) geen visie ontwikkeld wat men onder brede school verstaat: vooral een ruimtelijk-accommodatie aspect, of nadruk op samenwerkende voorzieningen of meer accent op de dagarrangementen (naschoolse activiteiten)? Het ontbreken van een dergelijke visie is des te problematischer aangezien er al wel gewerkt wordt aan een multifunctionele accommodatie (MFA) in Luijksgestel. Ook is niet duidelijk of er een financiële impuls nodig zal zijn om de brede school echt vorm te geven. Overigens is recent door de gemeente de opdracht gegeven aan een extern bureau om samen met de partners te komen tot een visie over de brede school. Begin 2011 moet die visie er volgens planning liggen.

Naast het LEA is er nog het zogenaamde OOGO: het Op Overeenstemming Gericht Overleg tussen gemeentebestuur en schoolbesturen. Met name huisvestingszaken komen in dit gremium aan de orde. En schooldirecteuren hebben het Directieoverleg, maar daar participeert de gemeente niet in.

e. Kwaliteit van het onderwijs

De kwaliteit van het onderwijs, c.q. de onderwijsprestaties zijn primair de bevoegdheid van de beide schoolbesturen in Bergeijk, maar kan ook onderwerp van gesprek in LEA-verband zijn.

We hebben niet geconstateerd dat dit überhaupt een gesprekstheema is tussen gemeente en het onderwijsveld. En dat wekt bevreemding.

Op basis van de publiek toegankelijke informatie kan wel een beeld worden gevormd van de kwaliteit van het onderwijs en van de inspanningen die de basisscholen in Bergeijk zich getroosten om kwalitatief goed onderwijs te geven.

De meeste schoolgidsen geven informatie over deze inspanningen (leermethoden, e.d.).

Ook is er vergelijkbare informatie beschikbaar die relevant is om als indicatie te kunnen dienen voor de kwaliteit van het onderwijs. Dat betreft:

- de CITO scores in groep 8
- de doorstroomcijfers naar het voortgezet onderwijs
- de rapporten van de onderwijsinspectie

Wanneer we de CITO-scores bezien dan krijgen we het volgende beeld.

Vergelijking CITO-score Bergeijkse scholen met landelijk gemiddelde van vergelijkbare scholen

basisschool	schoolbestuur	CITO 2008	vergel. scholen 2008	CITO 2009	vergel. scholen 2009	score boven of onder verg. sch. *)
Beisterveld	SKOZOK	539,7	534,5	539,8	534,5	++
De Klepper	SKOZOK	534	535	534	535	--
De Ster	SKOZOK	538,1	537,3	536,1	537,2	+ -
Prinses Beatrix	SKOZOK	540,4	535,4	542,8	535,8	++
Sint Bernardus	SKOZOK	536,9	535	?		+
Sint Gerardus	SKOZOK	535,7	536,1	538,2	534,5	- +
Sint Jozef	SKOZOK	540,3	536,4	?		+
Sint Thomas van Aquino	SKOZOK	538	536	540	536	++
Sint Willibrordus	SKOZOK	535,5	534,9	537,5	535,0	++
De Regenboog	RBOB De Kempen	?		537,2	535,5	+

Bron: jaarverslagen 2009-2010, gepubliceerd op de websites van de scholen, medio juli 2010 ⁴

*) + betekent: in een jaar hogere score dan vergelijkbare scholen; - betekent: in een jaar lagere score dan vergelijkbare scholen

We zien dat de Bergeijkse scholen redelijk scoren in vergelijking met vergelijkbare basisscholen in Nederland. Dat geldt overigens ook voor de doorstroomcijfers naar het voortgezet onderwijs.

De Toezichtskaat van de Onderwijsinspectie basisonderwijs leert ons dat - op één na - alle basisscholen "het vertrouwen hebben" van de Inspectie, d.w.z. dat de Inspectie "geen aanwijzingen heeft dat er belangrijke tekortkomingen zijn in de kwaliteit van het onderwijs". Dat geldt echter niet voor de basisschool St. Gerardus. Hierover oordeelt de Inspectie in oktober 2009: "de kwaliteit van het onderwijs vertoont belangrijke tekortkomingen". In het betreffende inspectierapport wordt dit nader toegelicht. Deze informatie is ook te vinden in de schoolgids 2008-2009 van deze school. Aan deze tekortkomingen wordt door het schoolbestuur en de betreffende school gewerkt.

In ons onderzoek hebben wij geconstateerd dat de gemeente niet op de hoogte is van de hierboven kort geschetste kwalitatieve ontwikkeling van de basisscholen. Er vindt dus ook geen overleg over plaats, iets waar het LEA o.a. toch voor bedoeld was. Hoewel de kwaliteit van het onderwijs primair de verantwoordelijkheid is van de beide schoolbesturen en hun schooldirecties, mag van de gemeente toch verwacht worden dat zij daarvan ook enige kennis draagt en bijv. in gevallen dat er zorgen zijn over de kwaliteit van het onderwijs, meedenkt in oplossingsrichtingen. Wel betaalt de gemeente mee aan de randvoorzieningen van het basisonderwijs (zoals schoolmaatschappelijk werk).

Conclusies:

- *De in ons onderzoek betrokken onderwijsvoorzieningen, die door de gemeente georganiseerd c.q. bekostigd worden, nl. de leerplichtfunctie en het schoolmaatschappelijk werk, functioneren naar behoren.*
- *De cijfers voor schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten zijn – vergelijkenderwijs – gunstig; wel valt op dat tegen de trend in het aantal voortijdig schoolverlaters niet is gedaald. Het is niet duidelijk welke effectieve inzet de gemeente zelf pleegt voor het halen van een startkwalificatie.*
- *De overlegstructuur is versnipperd, aangezien de Lokaal Educatieve Agenda niet echt van de grond is gekomen. Er is echter geen reden te veronderstellen dat er niet voldoende regie wordt gevoerd, noch dat er onvoldoende coördinatie plaats vindt. Het is wel onduidelijk of dat voldoende integraal gebeurt.*
- *Het duurt lang voordat het duidelijk wordt wat Bergeijk (gemeente en stakeholders) met de brede school wil.*
- *Over de kwaliteit van de schoolprestaties zijn de basisscholen heel transparant.*

⁴ M.u.v. St. Bernardus, die de schoolgids 2008-2009 op de website heeft staan (s.v.z. juni 2010).

- *Als we een paar parameters toepassen op de kwaliteit van het basisonderwijs in Bergeijk dan zien we dat deze scholen redelijk scoren vergeleken met andere basisscholen in Nederland. Bij één school heeft de rijksinspectie onlangs tekortkomingen geconstateerd. Aan deze tekortkomingen wordt gewerkt.*
- *De kwaliteit van het onderwijs is geen punt van overleg tussen gemeente en schoolbesturen.*

Aanbevelingen:

2. De gemeente zou kunnen nagaan waarom er geen daling is van het aantal voortijdig schoolverlaters; wellicht kan nader bezien worden of de huidige voorzieningen effectief zijn en of er wel voldoende voorzieningen op maat is voor de betrokken (potentiële) jonge drop outs.

3. Gemeente en schoolbesturen zouden nader kunnen bezien of het LEA weer de brede (integrale) overlegstructuur zou kunnen zijn, zoals dat door het Rijk wordt bedoeld en zoals dat aanvankelijk ook was.

4. De (zorg voor de) kwaliteit van het (basis-) onderwijs zou een overlegonderwerp tussen gemeente en schoolbesturen moeten zijn.

3.3 Onderwijs- en jeugdbeleid geïntegreerd: de kadernota Focus op Jeugd en het jeugdgezondheidsbeleid

Kadernota Jeugd en het Uitvoeringsprogramma jeugd 2010-2011

De kadernota Jeugd 2008-2011 ('Focus op jeugd'), die op 28 mei 2008 door de gemeenteraad is vastgesteld, beoogt de rol van de gemeente als regisseur van het jeugdbeleid verder accent te geven. Het verbindt het jeugdbeleid met onder meer de brede school ontwikkeling en het stimuleren van het halen van een startkwalificatie.

In deze nota wordt geschetst dat het interne proces om te komen tot deze kadernota gevoed werd door een extern proces dat leidde tot het opstellen van een Lokaal Educatieve Agenda (zie vorige paragraaf). De LEA kwam volgens het college van B&W in een breder perspectief te staan en paste perfect binnen het kader van het lokale jeugdbeleid. Op dat moment zijn door het college beide processen in elkaar geschoven.

Op deze wijze werd het onderwijsbeleid meer geïntegreerd binnen het jeugdbeleid.

Aan de kadernota is onderzoek vooraf gegaan ⁵. Door het Jeugd-Punt is met (groepen) jongeren gesproken, evenals met volwassen sleutelfiguren. De rekenkamercommissie constateert dat op deze wijze een redelijk beeld is geschetst van zowel de leefsituatie van de jeugd, als van de beelden die bestaan over de jeugdproblematiek.

De kadernota telt een aantal speerpunten die nader zijn uitgewerkt. Zoals al in paragraaf 3.1 is aangegeven, kent de kadernota geen SMART doelen. Dat is een duidelijk gemis voor een kadernota, aangezien op deze wijze het onduidelijk blijft tot welk maatschappelijk resultaat de geschetste speerpunten moeten leiden.

Enkele speerpunten zijn:

- jongeren worden gestimuleerd tot een gezonde leefstijl (hier ligt een duidelijke relatie met het lokaal gezondheidsbeleid/ jeugdgezondheidszorg)
- totstandkoming van een Centrum voor Jeugd en Gezin op Bergeijkse maat
- uitwerking van de LEA in het uitvoeringsprogramma
- voorkomen van voortijdig schooluitval; jongeren stimuleren startkwalificatie te halen
- stimuleren van brede school concepten

⁵ Jeugd-Punt, *Rapportage Jeugdinventarisatie gemeente Bergeijk 'Nie mauwe, erpel utdoen!!'*, juni 2007

Dat zijn over het algemeen al de speerpunten van het tot dan toe gevoerde beleid. Deze speerpunten zijn verder uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma jeugd 2010-2011, dat doorn het college is vastgesteld. Bij alle speerpunten is een doel geformuleerd, met acties (wie doet wat wanneer?), samenwerkingspartners en benodigde middelen. Opvallend is weer dat de doelen erg algemeen zijn gesteld (zoals: "het creëren van ontwikkelingskansen voor kinderen", "afname problemen als gevolg van ongezonde leefstijl" en "afname overlastsituaties") en dat terwijl er toch voldoende meetinstrumenten zijn op deze vlakken die gebruikt zouden kunnen worden om deze doelen in meetbare indicatoren te 'vatten' (zoals de GGD-monitors –zie hierna- en de politiemonitor).

Wat verder opvalt is dat weinig nauwkeurig wordt vermeld wanneer de acties precies plaatsvinden. In alle gevallen staan een aantal jaren doorlooptijd genoemd, maar geen preciezere aanduiding. Het betreft dan 'doorlopende acties'.

Tenslotte valt het de rekenkamercommissie op dat veel acties betrekking hebben op het monitoren van iets of het beleidsmatig inpassen, in plaats van een concrete acties die tot resultaat bij de doelgroep moeten leiden (bijv. bij overlast is de enige actie: 'monitoren producten jongerenwerk'; bij het speerpunt optimale ontwikkelingskansen is de actie 'opstellen visiedocument brede school' en het maken van afspraken van afspraken in de vorm van een LEA en deze monitoren).

Er is nog geen tussentijdse rapportage gemaakt over de voortgang van de acties. Aangezien het Actieprogramma pas van 2010 is (hoewel veel acties al eerder zijn gestart, het zijn nl. veelal 'doorlopende acties'), heeft de rekenkamercommissie daar verder geen onderzoek naar gedaan.

Jeugdgezondheidsbeleid

Hoewel er ook in de kadernota Jeugd aandacht wordt besteed aan de gezondheid van de jeugd, is hier een aparte kadernota voor. Jeugdgezondheidszorg is namelijk onderdeel van de nota Lokaal gezondheidsbeleid in de Kempen 2008-2011. Deze is op 25 februari 2008 door de gemeenteraad vastgesteld.

Aan de nota lagen onderzoekscijfers van de GGD ten grondslag. Voor wat de jeugd betrof dat het onderzoek over 0-11 jarigen uit 2005 en over 12-18 jarigen uit 2007.

In de nota worden uitvoerig de ontwikkelingen geschetst op het gebied van de gezondheid en de maatschappelijke factoren die daar invloed op hebben. De rekenkamercommissie vindt dan ook dat deze nota inhoudelijk zeer adequaat van relevants cijfers en analyses is voorzien.

Aan de andere kant valt het dan weer tegen dat ook hier de doelstellingen zeer globaal zijn geformuleerd, terwijl de beschikbare cijfers toch tot valide indicatoren hadden kunnen worden omgezet. Bovendien zijn er betrouwbare onderzoeken voorhanden om deze te meten, zoals de periodiek uitgevoerde GGD-onderzoeken.

Wel worden in de nota regelmatig rijksdoelstellingen genoemd (bijv. het dalen van het percentage jeugdigen met overgewicht), maar dan wordt niet duidelijk of dat dat ook doelen voor Bergeijk zijn. Blijkbaar niet, want ze komen niet terug als meetbaar doel in de programmabegroting.

Op dit alles is één uitzondering. In de nota wordt de landelijke doelstelling genoemd om het gebruik van alcohol bij jongeren onder de 16 jaar terug te dringen naar het niveau van 1992 (er wordt overigens niet aangegeven hoe hoog dat percentage was). Dit doel is niet door Bergeijk overgenomen, blijkens de programmabegroting 2010, maar wel het volgende meetbare beleidsdoel: "procentuele afname van het aantal jongeren dat op jonge leeftijd alcohol nuttigt: < 12 jaar: 8% in 2011; 12-13 jaar: 24% in 2011; 14-15 jaar: 20% in 2011; 16 jaar en ouder: 4% in 2011" en "procentuele afname van het aantal jongeren dat meer dan 20 glazen alcohol per week nuttigt (7% in 2011)".

In de nota worden een aantal speerpunten genoemd die ook betrekking hebben op kinderen en jongeren. Qua rangorde betreft dat:

1. overgewicht, bewegen en gezonde voeding
2. schadelijk alcoholgebruik
3. roken
4. depressie
5. SOA's / seksueel risicogedrag

Deze speerpunten zijn uitgewerkt in acties. Dat zijn overigens vaak de reguliere taken van de GGD op het gebied van (jeugd)gezondheidszorg.

Momenteel wordt er gewerkt aan een tussentijdse evaluatie van het lokaal gezondheidsbeleid in de

gezamenlijke Kempengemeenten. Hoewel deze nog niet afgerond is, blijkt uit het concept hiervan dat uitgebreid de diverse acties in beeld worden gebracht. Cijfers over deelname waren grotendeels nog niet bekend, maar deze zullen ook worden toegevoegd. Uit de cijfers blijkt echter niet wat het resultaat van de diverse maatregelen is, m.a.w. wat het maatschappelijk effect is, c.q. of de genoemde rijksdoelen zijn gehaald.

Conclusies:

- *De kadernota Jeugd heeft tot integratie van jeugdbeleid met onderwijsbeleid geleid, maar bevat zelf niet veel nieuwe initiatieven/acties. Over de voortgang valt nog niet veel te melden.*
- *De kadernota Lokaal gezondheidsbeleid kent een goede empirische onderbouwing. Er is een tussenevaluatie in de maak.*
- *In beide kadernota's zijn de doelen meestal niet SMART beschreven.*

Aanbeveling:

5. Beide kadernota's zouden voorzien moeten worden van SMART doelen, die uit worden gewerkt in de acties. De gemeente zou na moeten gaan of de optelsom van de acties zal kunnen leiden tot de gewenste maatschappelijke effecten.

4. De onderzoeksvragen getoetst

Hierna worden de onderzoeksvragen uit paragraaf 2 één voor één nagelopen. We hebben de beantwoording summier gehouden, omdat in hoofdstuk 3 al uitvoerig is ingegaan op de ontwikkelingen en resultaten van het beleid.

1. *Zijn de beleidsvoornemens t.a.v. onderwijsachterstanden, leerplicht/voortijdig schoolverlaten en aanverwante voorzieningen uitgevoerd. Zo ja, wat waren daarvan de resultaten. Zo nee, wat was daarvan de oorzaak?*

Voor zover de rekenkamercommissie heeft kunnen vaststellen, zijn de maatregelen uitgevoerd. De resultaten ervan zijn echter in veel gevallen niet bekend. Dat komt doordat de doelen niet SMART zijn beschreven, en ook omdat er vaak geen heldere doorvertaling is vanuit de doelen naar de maatregelen.

2. *Heeft de gemeente voldoende zicht op de ontwikkelingen t.a.v. het onderwijsbeleid en op de ontwikkelmogelijkheden van leerlingen (nadruk op de basisschoolleerlingen); is er voldoende zicht op de overige ontwikkelingen van de jeugd?*

Deels.

Er is weinig of geen zicht op de 'outcome': geen beeld van de onderwijsleerprestaties.

Wel bestaat er inzicht in de gezondheidsontwikkelingen van de jeugd.

Ook stelt de rekenkamercommissie vast dat er behoorlijk onderzoek verricht is t.b.v. de kadernota's Jeugd en gezondheidsbeleid. Maar dat was eenmalig.

3. *Is het lokale onderwijsbeleid voldoende effectief en doelmatig geweest?*

Dat valt niet vast te stellen voor de rekenkamercommissie. Er zijn geen indicatoren voor een succesvol onderwijsbeleid (wederom: geen SMART doelen, geen resultaatsindicatoren). En er zijn ook geen criteria voor doelmatigheid gevonden.

4. *Wordt in het lokale onderwijs- en jeugdbeleid tijdig en adequaat ingespeeld op (landelijke) ontwikkelingen?*

Voor zover de rekenkamercommissie dat kan overzien, kan hier een bevestigend antwoord gegeven worden (o.a. implementeren VVE-beleid en ontwikkeling brede scholen en Centrum voor Jeugd en gezin).

5. *Vindt er regelmatig herijking/ bijsturing plaats van het onderwijsbeleid n.a.v. lokale ontwikkelingen?*

Dit valt moeilijk te beoordelen. Een echte herijking van de nota Lokaal onderwijsbeleid heeft in 2006 niet plaatsgevonden.

Wel valt het de rekenkamercommissie op dat de thema's die nu spelen over het algemeen dezelfde zijn als in 2002.

6. *Is er sprake van een adequate door de gemeente uitgevoerde regiefunctie? Is daar draagvlak voor in het veld (scholen, maatschappelijke organisaties)?*

Deze regiefunctie wordt redelijk uitgevoerd. Daar lijkt ook draagvlak voor te zijn in de onderwijswereld.

7. *Is het netwerk van organisaties rond het lokaal onderwijs- en jeugdbeleid goed georganiseerd? Is er sprake van een goede samenwerking tussen diverse partijen?*

Er vindt voldoende samenwerking plaats tussen gemeente, onderwijs- en welzijnsveld. Dat gebeurt wel enigszins verkokerd. Wellicht zou door een volwaardig LEA de samenwerking en coördinatie aan integraliteit kunnen winnen.

8. *Zijn er kengetallen die een goede indicatie geven over hoe het (basis-) onderwijs er in Bergeijk voor staat, incl. de schoolprestaties van leerlingen? Deze vraag geldt evenzeer voor andere aspecten van "de staat van de jeugd".*

Kengetallen over de onderwijsprestaties zijn er wel degelijk, maar die zijn alleen bekend bij de scholen. Deze kengetallen geven aan dat de Bergeijkse basisscholen het vergelijkenderwijs redelijk goed doen. Over andere aspecten van 'de staat van de jeugd' het volgende: over aspecten m.b.t. gezondheidskwesties is er volop informatie (via de GGD-monitors). Over andere aspecten bestaan geen of weinig gegevens.

9. *Wordt de gemeenteraad adequaat geïnformeerd over de voortgang in het lokale onderwijs- en jeugdbeleid?*

De gemeenteraad wordt periodiek geïnformeerd via de reguliere P&C cyclus. Daar staat vooral informatie in over de voortgang van voorgenomen maatregelen, maar zeker niet over alle. Informatie over de maatschappelijke effecten komt zelden voor het voetlicht. Zo is het opmerkelijk dat - ter gelegenheid van de kadernota lokaal gezondheidsbeleid - de raad uitvoerig is geïnformeerd over bijv. de GGD-monitor voor 0-11 jarigen (cijfers 2005), maar dat de raad nadien niet de cijfers over 2008 heeft gekregen. Ook zijn er de afgelopen geen evaluaties gemaakt over de effectiviteit van het beleid (wel over de voortgang van de uitvoering van maatregelen). Volgens de rekenkamercommissie mist de raad daardoor het zicht op de voortgang van het lokale onderwijs- en jeugdbeleid.

5. Algemene conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 3 hebben wij 15 conclusies getrokken en 5 aanbevelingen gedaan over het onderwijsbeleid, en in mindere mate over het bredere jeugdbeleid. Deze conclusies en aanbevelingen zullen wij hier niet herhalen.

In algemene zin kunnen wij stellen dat het onderwijsbeleid redelijk goed op de agenda van de gemeente staat. Echter het beleid is vooral maatregelgericht, en veel minder visiegericht (de visieontwikkeling hobbelt er een beetje achteraan, zoals bij de brede scholen). Het gevaar hiervan is dat de gemeente wel het een en ander doet, maar dat het onduidelijk blijft of daarmee wel de gewenste maatschappelijke effecten worden bereikt. De raad mist daardoor het zicht op de voortgang van het lokale onderwijs- en jeugdbeleid.

De gemeente heeft een goed relatie met het onderwijs- en welzijnsveld. De regiefunctie wordt naar behoren uitgevoerd.

- Het weer optuigen van de overlegstructuur van de Lokaal Educatieve Agenda kan helpen de regiefunctie verder te versterken.

Waar valt er nog meer uit te halen?

- De gemeente zou allereerst scherper moeten gaan sturen op de doelen en op geconstateerd resultaat. Aan gemeentelijke middelen moeten meer resultaatgerichte voorwaarden worden verbonden dan nu het geval is.
- De gemeente houdt diverse maatregelen in de lucht, maar onduidelijk is waarom deze en geen andere? Wat is er het effectiefst? M.a.w. ook op dat punt zou de gemeente scherper kunnen sturen.
- En tenslotte zou de gemeente de kwaliteit van het onderwijs (de schoolprestaties) ons inziens moeten agenderen in het overleg met het onderwijsveld

6. Hoer en wederhoor

Op 24 augustus j.l. is het college van B&W in het kader van hoor en wederhoor gevraagd te reageren op het concept-rapport.

Per brief van 30 augustus heeft het college gereageerd. In [bijlage 3](#) is deze reactie integraal opgenomen. Bij elke reactie is het commentaar van de rekenkamercommissie vermeld.

In zijn reactie gaat het college in op de vijf aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Het college zal onze aanbeveling om voortaan beleidsdoelen/maatschappelijke effecten SMART te formuleren 'meenemen' bij de evaluatie van de bedoelde beleidsnota's. Wat dat 'meenemen' behelst wordt niet duidelijk. Wij handhaven ons pleidooi om te verSMARTen, en daarmee niet te wachten op de evaluatie.

Het college meldt dat het meer werk maken van het beleid tegen voortijdig schoolverlaten extra inzet kost. Los daarvan vinden wij dat het nodig is om na te gaan of de huidige voorzieningen wel voldoende en effectief zijn. Niet duidelijk wordt wat het college daar van vindt.

Ook het college staat achter een breed gezamenlijk overleg, en acht daar de overlegstructuur rond de brede school het beste gremium daarvoor.

Onze aanbeveling om de kwaliteit van het (basis-)onderwijs een onderwerp van overleg met de betrokken schoolbesturen te maken, wordt door het college onderschreven.

Bijlage 1

Plan van aanpak Onderzoek lokaal onderwijsbeleid Bergeijk

Aanleiding

In het Onderzoeksplan 2007 was het volgende over het onderzoeksthema *Lokale onderwijsbeleid* opgenomen:

Verzoek raadsfractie: " In hoeverre sluit het huidige beleid aan op de behoefte die er bestaat vanuit het onderwijs. Hierin ook zeker de huisvesting betrekken.

Beoordeling rekenkamercommissie

De nota Lokaal onderwijsbeleid dateert van september 2002 en zou dus best geëvalueerd kunnen worden. Het is een belangrijk onderwerp, met veel aspecten die voor de burgers van belang zijn.

Het thema onderwijshuisvesting leent zich minder voor onderzoek door de rekenkamercommissie, aangezien de gemeentelijke accountant met toepassing van het bepaalde in artikel 213 Gemeentewet en de verordening die daaraan ten grondslag ligt, een onderzoek instelt naar het proces van de onderwijshuisvesting en daarbij behorende huisvestingsverordening voorzieningen basisonderwijs."

De keuze voor dit onderwerp motiveerde de rekenkamercommissie als volgt:

"Het lokale onderwijsbeleid (excl. de onderwijshuisvesting, aangezien daar de accountant al een onderzoek naar gaat doen), gelet op het maatschappelijke belang, het inzicht dat de rekenkamercommissie nodig acht over de samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties, en omdat het in de ogen van de rekenkamercommissie wenselijk is een integraal thema te evalueren."

Scope van het onderzoek

De nota Lokaal onderwijsbeleid (2002) bestaat uit een drietal blokken:

- a. het onderwijsachterstandenbeleid
- b. het Integraal Huisvestingsplan
- c. Leerplicht/ voortijdig schoolverlaten

Subthema b was in principe uitgesloten van het onderzoek, aangezien daar als onderzoek naar gedaan zou worden in 2007 door de accountant. Dit onderzoek is echter niet uitgevoerd en staat op de rol voor 2008 (bij college op 10 dec. navragen wat de scope precies is). Vooralsnog wordt onderwijshuisvesting niet meegenomen, tenzij wellicht in de loop van het onderzoek blijkt dat daar toch redenen voor zijn.

Het onderwijsachterstandenbeleid kent diverse componenten, zoals de voor- en vroegschoolse fase (VVE e.d.), de mogelijkheden om basisschoolleerlingen gericht te ondersteunen (schoolbegeleiding, schoolmaatschappelijk werk, jeugdzorgteam, relatie met het speciaal onderwijs, e.d.). Sommige maatregelen hebben betrekking op de ouders (zoals opvoedingsondersteuning)

T.a.v. dit onderwijsachterstandenbeleid zijn er overigens inmiddels wel enkele bevoegdheden door het Rijk naar scholen gedecentraliseerd.

Onder thema c. vallen zowel de uitvoering van de leerplichtfunctie (lokaal uitgevoerd), als het voeren van beleid om voortijdig schoolverlaters op te vangen, terug te geleiden of te zorgen voor alternatieven (regionaal uitgevoerd).

Sinds kort wordt er gewerkt aan een lokale educatieve agenda, waarvan nog niet duidelijk is welke doelen daarbij worden nagestreefd. Deze LEA wordt in nauw overleg met het veld ontwikkeld.

Onderzoeksvragen

1. Zijn de beleidsvoornemens t.a.v. onderwijsachterstanden en t.a.v. leerplicht/voortijdig schoolverlaten uitgevoerd. Zo ja, wat waren daarvan de resultaten. Zo nee, wat was daarvan de oorzaak?
2. Heeft de gemeente voldoende zicht op de ontwikkelingen t.a.v. het onderwijsbeleid en op de ontwikkelingsmogelijkheden van leerlingen (nadruk op de basisschoolleerlingen)
3. Is het lokale onderwijsbeleid voldoende effectief en doelmatig geweest?
4. Wordt in het lokale onderwijsbeleid tijdig en adequaat ingespeeld op (landelijke) ontwikkelingen?

5. Vindt er regelmatig herijking/ bijsturing plaats van het onderwijsbeleid n.a.v. lokale ontwikkelingen?
6. Is er sprake van een adequate door de gemeente uitgevoerde regiefunctie? Is daar draagvlak voor in het veld (scholen, maatschappelijke organisaties)?
7. Is het netwerk van organisaties rond het lokaal onderwijsbeleid goed georganiseerd? is er sprake van een goede samenwerking tussen diverse partijen?
8. Zijn er kengetallen die een goede indicatie geven over hoe het (basis-) onderwijs er in Bergeijk voor staat, incl. de schoolprestaties van leerlingen?
9. Wordt de gemeenteraad adequaat geïnformeerd over de voortgang in het lokale onderwijsbeleid?

Bijlage 2

Lijst bestudeerde documenten

Onderwijsbeleid Bergeijk

- Nota Lokaal onderwijsbeleid, sept. 2002
- Brief van het Directiebestuur Groot-Bergeijk aan College van B&W, d.d. 16 november 2005: Visieontwikkeling inzake integraal beleid en reactie op huidig Lokaal Onderwijs Beleid.
- Collegenota over schoolmaatschappelijk werk, 15 juli 2006
- Jaarverslag leerplicht 2006-2007
- Jaarverslag leerplicht 2007-2008
- Jaarverslag leerplicht 2008-2009
- Afsprakenlijsten Stuurgroep SMW in 2008 en 2009
- DommelRegio, Evaluatie SMW basisonderwijs schooljaar 2008 - 2009, gemeente Bergeijk, okt. 2009
- Plan van aanpak De Lokale Educatieve Agenda
- Verslagen /afsprakenlijsten LEA in 2006 en 2007
- Websites van de basisscholen in Bergeijk: schoolgidsen

Jeugdbeleid Bergeijk

- Jeugd-Punt, Rapportage Jeugdinventarisatie gemeente Bergeijk 'Nie mauwe, erpel utdoen!!', juni 2007
- Kadernota Jeugd 2008-2009 'Focus op Jeugd', 2008
- Uitvoeringsprogramma jeugd 2010-2011
- (Financieel) Jaarverslag 2009 Cultuurpunt Bergeijk
- K2, onderzoek Opvoeden en opgroeien in de gemeente Bergeijk, juni 2010
- Kadernota Centrum voor Jeugd en gezin Bergeijk, 2010

Jeugdgezondheidsbeleid Bergeijk

- Nota Lokaal gezondheidsbeleid in de Kempen 2008-2011
- GGD, Jeugdmonitor 0-11 jaar, 2005 en 2008
- GGD, Jeugdmonitor 12-18 jaar, 2007
- SRE, Jaarverslag 2009 'Laat je niet flessen', 9 april 2010
- Tussentijdse evaluatie van de nota Lokaal gezondheidsbeleid 2008-2011 (concept voorjaar 2010)

Landelijke rapporten en websites

- www.onderwijsinspectie.nl/ zoek scholen
- www.verwey-jonker.nl/ onderzoek en diensten/Kinderen in Tel Databoek 2009
- [www.VSV-Verkenner/ gemeenten](http://www.VSV-Verkenner/gemeenten)

Bijlage 3

Reactie college van B&W op het concept-rapport

Aan
Rekenkamercommissie
t.a.v. Dhr. F. van Vugt
Nieuwstraat 56
5126 CE Gilze

onderwerp: Reactie conceptrapportage onderwijsbeleid

afdeling: Leefomgeving en Wonen

behandeld door: Saskia Kuijpers

Geachte commissie,

In goede orde ontvingen wij het conceptrapport betreffende het door u uitgevoerde onderzoek naar het onderwijs/jeugdbeleid in de gemeente Bergeijk. Hierbij geven wij de door u gevraagde reactie in het kader van de procedure hoor en wederhoor.

Reactie

Met betrekking tot uw aanbevelingen geven wij u de volgende reactie:

1. *SMART-formulering van doelen en het meten van maatschappelijke effecten*
Onder 3.1 Hoofdpijnen van de nota lokaal onderwijsbeleid, beschrijft u de conclusies ten aanzien van een nota die betrekking heeft op de periode 2003-2007. Inmiddels bestaat er geen aparte nota meer voor lokaal onderwijsbeleid maar is dit beleid geïntegreerd opgenomen in het jeugdbeleid. De aanbeveling onder punt 3.1 kan dan ook worden beschouwd als niet meer van toepassing.

Reactie rekenkamercommissie:

De conclusie had - terugkijkend - betrekking op de nota Lokaal onderwijsbeleid, die inmiddels niet meer van toepassing is. Daarmee is de conclusie nog wel juist.

De aanbeveling heeft betrekking op de toekomst. Deze is nog geheel van toepassing want binnen het geïntegreerde jeugd-/onderwijsbeleid zijn ook geen SMART doelen/maatschappelijke effecten voor het onderwijsbeleid geformuleerd. De aanbeveling is dus nog steeds van toepassing.

In paragraaf 3.3 beschrijft u uw bevindingen ten aanzien van de vervolgnota's namelijk "Focus op Jeugd 2008-2011" en "Lokaal Gezondheidsbeleid in de Kempen 2008-2011". Ook hieromtrent doet u dezelfde aanbeveling namelijk het SMART formuleren van doelen en het formuleren en monitoren van maatschappelijke effecten. Deze aanbeveling zal worden meegenomen bij de evaluatie van beide nota's die gepland staat in 2011.

Reactie rekenkamercommissie:

Het SMART formuleren van doelen is vooral relevant bij de start van een beleidsnota, niet aan het einde van een beleidsperiode. Doelen moeten vooraf bekend zijn, niet achteraf - als een soort legitimatie - erbij gevoegd.

En het monitoren van effecten kan alleen achteraf - bij de evaluatie - als er vooraf doelen (gewenste effecten) zijn benoemd. Het 'meenemen bij de evaluatie' is daarom feitelijk niet mogelijk als er geen

concrete doelen op outcome-niveau zijn.

Wat nog wel kan (als 'second best') is het tussentijds verSMARTen van de doelstellingen, teneinde alsnog concretere focus te hebben en een evaluatie mogelijk te maken.

- 2. Monitoren verloop aantal voortijdig schoolverlaters en de effectiviteit en kwantiteit van voorzieningen voor drop-outs*
Het voorkomen van voortijdige schooluitval wordt binnen het landelijke beleid wettelijk verankerd door de leerplicht en kwalificatieplicht. De Regionale Meld- en Coördinatiewet (RMC-wet) fungeert als wettelijke basis voor de melding van niet leerplichtige voortijdig schoolverlaters. Alle gemeenten hebben samen met de RMC (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten) de wettelijke taak om van jongeren tot 23 jaar bij te houden of ze minimaal een diploma op Havo, VWO of MBO-2 niveau halen (startkwalificatie). In Eindhoven/de Kempen wordt dit uitgevoerd door Straks.nu. Deze organisatie heeft de taak om de problemen van het voortijdig schoolverlaten in kaart te brengen en samen met andere organisaties en instellingen deze problemen aan te pakken. Als gemeente zelf dragen we zorg voor de melding bij Straks.nu. We zouden als gemeente zelf meer inzet kunnen plegen maar dat betekent dan ook dat er extra middelen en capaciteit nodig zijn en dat terwijl we onder het landelijke gemiddelde blijven met 2,5%.

Reactie rekenkamercommissie:

De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor zijn eigen leerplichtfunctie, maar ook voor het organiseren - al dan niet in regioverband - van adequaat aanbod. Of dat het aanbod van Straks.nu adequaat is, dat zou nader bekeken kunnen worden.

Het feit dat het aantal drop outs de afgelopen jaren eerst is gestegen en daarna weer op het niveau van drie jaar geleden is gekomen (terwijl landelijk een daling van 19% valt te constateren) doet bij de rekenkamercommissie de vraag rijzen of het aanbod vol voldoende en/of effectief is. Vandaar onze aanbeveling om dit na te gaan.

Of dat 2,5% dropouts voor Bergeijk veel of weinig is, vergt een politieke afweging. Wij wijzen er op dat er altijd nog 174 Bergeijkse leerlingen zonder diploma van school kwamen in vier schooljaren tijd.

Tekstuele opmerking. Onder c wordt in de conceptrapportage gesproken over de afspraak dat de uitvoering van de leerplicht plaats vindt door de gemeente waar de leerling woont. Dat is niet het geval. De regionalisering van de leerplicht houdt in dat de gemeente waar de scholen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs gevestigd zijn, de leerplichttaak uitvoert.

Reactie rekenkamercommissie:

Her rapport is op dit punt aangepast. Dat roept dan wel de vraag op waarom de leerplichtambtenaar van Bergeijk de leerplichtfunctie vervult voor Bergeijkse leerlingen van het Rythoviuscollege, en niet de gemeente Eersel bij wie deze taak blijkbaar thuis hoort. En dat terwijl het college in zijn antwoord eerder juist wijst op de beperktheid van Bergeijkse leerplichtcapaciteit!

- 3. Organiseren brede overlegstructuur door schoolbesturen en gemeente*
Naast de gemeente en de schoolbesturen wordt vanuit het rijk ook verwacht dat het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvangorganisaties minimaal één keer per jaar een gezamenlijk overleg voeren. Het opstellen van het visiedocument brede school ontwikkeling in Bergeijk wordt met de genoemde partijen opgesteld. Concretisering van de visie zal leiden tot doelen waar alle betrokken partijen hun bijdrage aan zullen leveren. De indruk bestaat dat de overlegstructuur dan ook zal worden voortgezet.

Reactie rekenkamercommissie:

De rekenkamer pleit voor een integrale overlegstructuur. Indien de overlegstructuur die rond de brede scholen is opgezet in de toekomst een bredere taakstelling (dan alleen brede school) kan krijgen, zou dat mogelijkwerwijs een oplossing zijn.

4. *Kwaliteit basisonderwijs als overlegonderwerp*

De verantwoordelijkheid van de kwaliteit van het onderwijs ligt primair bij de schoolbesturen. Dat neemt inderdaad niet weg dat je dat als gemeente en schoolbestuur niet als gespreksonderwerp op de agenda zou kunnen zetten. Wij zullen dit met de schoolbesturen bespreken.

Reactie rekenkamercommissie:

De rekenkamercommissie neemt hier met tevredenheid kennis van.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Bergeijk,

W.A.C.M. Wouters
Secretaris

H.G.M. van de Vondervoort
Burgemeester