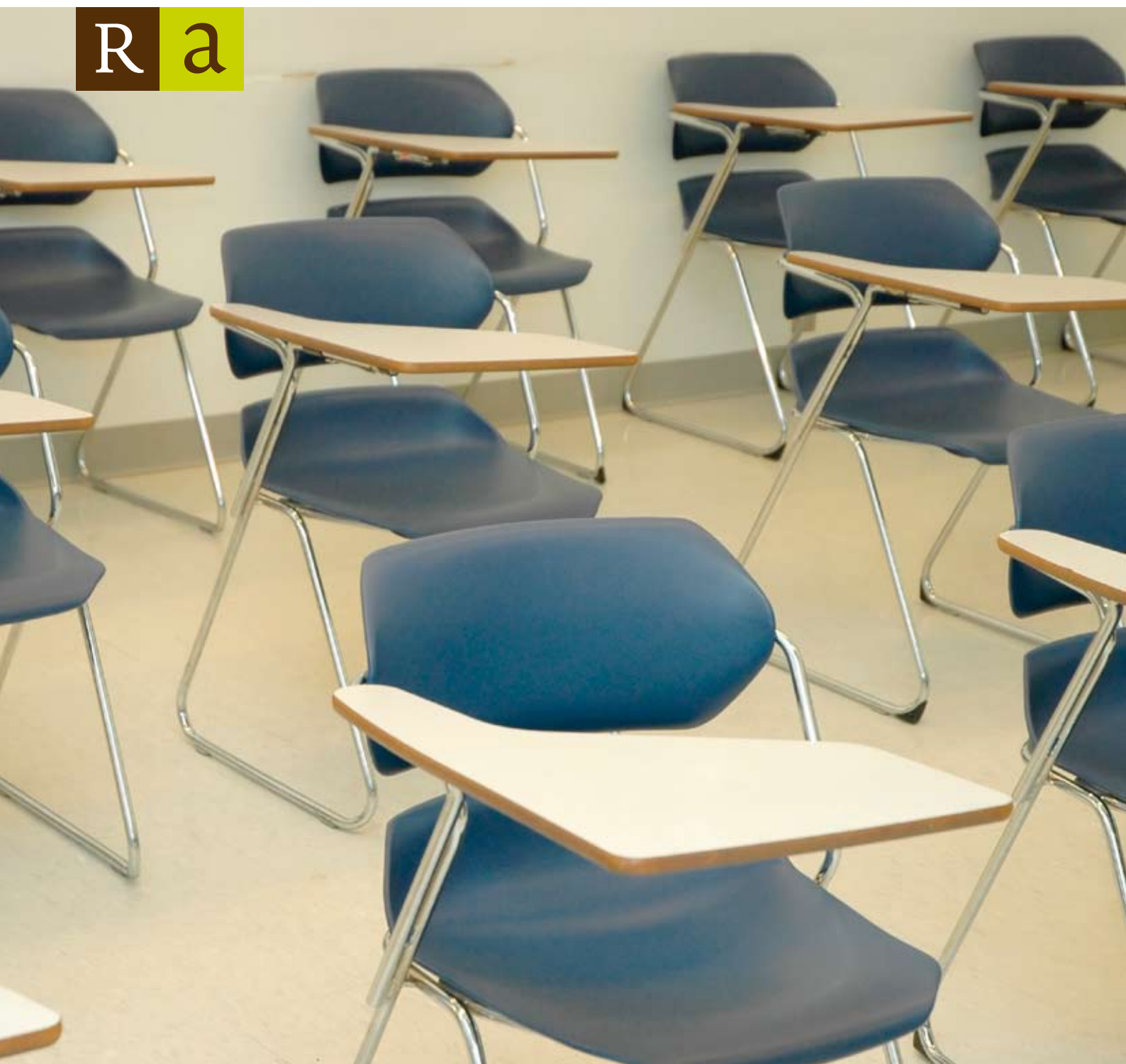


Vervolgonderzoek Voortijdig schoolverlaten

december 2007

Rekenkamer Amsterdam



Vervolgonderzoek Voortijdig schoolverlaten

december 2007



Rekenkamer Amsterdam

Voorwoord

Voor u ligt het *Vervolgonderzoek Voortijdig schoolverlaten*. Dit onderzoek is een vervolg op het in februari 2006 gepubliceerde onderzoek *Voortijdig schoolverlaten*. In dat onderzoek heeft de rekenkamer in totaal 8 aanbevelingen gedaan aan het college van B&W en de dagelijks besturen van de stadsdelen. Anderhalf jaar na publicatie heeft de rekenkamer onderzocht hoe het college en de dagelijks besturen uitvoering hebben gegeven aan de aanbevelingen uit ons onderzoek. In dit rapport presenteren wij onze bevindingen en conclusies.

Sinds het verschijnen van ons onderzoek in februari 2006 is er in de gemeente veel in gang gezet om de aanpak van voortijdig schoolverlaten te verbeteren. Dit heeft ertoe geleid dat het aantal onbekende en mogelijke voortijdig schoolverlaters met 70% is verminderd. Het resterende aantal voortijdig schoolverlaters (10.040 halverwege het schooljaar 2006-2007) beoogt de gemeente in 2008 met 10% te laten afnemen tot 9.000.

Met dit rapport willen wij in kaart brengen of met de door de gemeente ingezette acties ook de aanbevelingen uit ons rapport zijn opgepakt, of dat er toch nog aandachtspunten voor verbetering zijn. Met dit vervolgonderzoek willen wij de gemeenteraad en de stadsdeelraden ondersteunen in het beoordelen van de vorderingen in de aanpak van voortijdig schoolverlaten.

Dit vervolgonderzoek had niet op een goede wijze uitgevoerd kunnen worden zonder de medewerking van diverse personen binnen de gemeente. Wij bedanken allen die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd door mw. drs. E.W. van Dam en dhr. drs. M.S. Roest (projectleider).

dr. V.L. Eiff
Directeur Rekenkamer Amsterdam

Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting en conclusies	7
1 Inleiding	11
2 Het rapport Voortijdig schoolverlaten van februari 2006	13
2.1 Conclusies rapport	13
2.2 Aanbevelingen rapport	14
2.3 Bestuurlijke reacties op het rapport en nawoord rekenkamer	14
3 Behandeling rapport in de gemeenteraad en stadsdeelraden	17
3.1 Gemeenteraad en stadsdeelraden	17
3.2 Conclusie	18
4 De stand van zaken per aanbeveling	19
4.1 Aanbevelingen aan het college	19
4.2 Aanbevelingen aan het college en de dagelijks besturen	21
4.3 Aanbevelingen aan de dagelijks besturen	24
4.4 Conclusie	28
5 Bestuurlijke reactie en nawoord	31
5.1 Bestuurlijke reactie stad en stadsdelen	31
5.2 Nawoord Rekenkamer Amsterdam	31

Samenvatting en conclusies

In het rapport *Voortijdig schoolverlaten* dat de Rekenkamer Amsterdam op 28 februari 2006 gepubliceerde, deed zij in totaal 8 aanbevelingen ter verbetering van het beleid en de uitvoering. Anderhalf jaar later onderzocht de rekenkamer hoe het college van B&W en de dagelijks besturen van de stadsdelen Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel uitvoering hebben gegeven aan de aanbevelingen in het rapport van 2006. In deze rapportage presenteren wij onze bevindingen.

Conclusies in 2006

In 2006 concludeerde de rekenkamer dat het de gemeente Amsterdam niet is gelukt om het aantal voortijdig schoolverlaters met 30% te verminderen. Uit het onderzoek bleek dat de gemeente via de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) veel activiteiten heeft ondernomen om voortijdig schoolverlaters terug naar school of weer aan het werk te krijgen. De rekenkamer constateerde echter een aantal tekortkomingen in de uitvoering:

- De registratie van voortijdig schoolverlaters was van onvoldoende kwaliteit.
- De uitvoering van de doorverwijzing was te weinig gericht op het behalen van een startkwalificatie.
- De gemeente besteedde geen aandacht aan de effectiviteit van de doorverwijzing.
- De bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de RMC-clusters was niet goed geregeld.

Bestuurlijke reactie in 2006

Op basis van deze conclusies formuleerde de rekenkamer in het rapport aanbevelingen om de uitvoering van het beleid te verbeteren. Zowel het college als de dagelijks besturen reageerden positief op de conclusies en wilden de aanbevelingen betrekken bij het opstellen van het bestuursakkoord tussen stad en stadsdelen voor de volgende collegeperiode, het nieuwe Onderwijs- en Jeugdplan en een gezamenlijk programma RMC. Het college reageerde daarbij ook op de afzonderlijke aanbevelingen; de dagelijks besturen deden dat niet.

Behandeling rapport in de raden

Het rapport *Voortijdig schoolverlaten* heeft in de betrokken raden (gemeenteraad en vijf stadsdeelraden) beperkt aandacht gekregen. Alleen de deelraad van stadsdeel Amsterdam-Centrum heeft het rapport geagendeerd, inhoudelijk besproken en vervolgens de aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen. Bij gebrek aan een inhoudelijke bespreking en besluitvorming is van de gemeenteraad en de andere vier stadsdeelraden niet duidelijk geworden of zij de bestuurlijke reactie steunden. Bovendien is hierdoor ook geen richting gegeven aan de wijze waarop en het tempo waarin college en dagelijks besturen verbeteringen in de aanpak van voortijdig schoolverlaten dienen door te voeren.

Mogelijk heeft het tijdstip van publicatie, vlak voor de verkiezingen voor de nieuwe gemeenteraad en stadsdeelraden, meegespeeld bij het nauwelijks agenderen van het rapport. De bestuurlijke vertaling van de boodschap van het rapport in het programmakkoord van het nieuwe college, het bestuursakkoord tussen centrale stad en stadsdelen en het beleidsplan Jong Amsterdam vormt een tweede mogelijke verklaring voor de beperkte mate waarin het rapport geagendeerd is in gemeenteraad en stadsdeelraden. Indirect, bij de bespreking van deze stukken, zijn de aanbevelingen zo toch onder hun aandacht gebracht.

Conclusies vervolgonderzoek 2007

In het vervolgonderzoek is de rekenkamer nagegaan of de aanbevelingen in uitvoering zijn genomen. In onderstaande tabel staan onze conclusies over de stand van zaken per oktober 2007 samengevat. Daaruit blijkt dat het college en de dagelijks besturen op één na alle aanbevelingen deels of geheel hebben uitgevoerd. De rekenkamer waardeert dat zeer.

Tabel 4.1 – Uitvoering van aanbevelingen - stand van zaken oktober 2007¹

Aanbeveling	Overgenomen	Uitgevoerd
<i>gericht aan college</i>		
1. Aansturing	Ja	Ja
<i>gericht aan college en dagelijks besturen stadsdelen</i>		
2. Beleidskader	Ja	Ja
3. Samenwerking in het netwerk	Ja	Deels
<i>gericht aan dagelijks besturen stadsdelen</i>		
4. Samenwerking tussen de stadsdelen	?	Ja
5. Taken en verantwoordelijkheden registratie	?	Deels
6. Registratie startkwalificatie	?	Ja
7. Registratiesysteem	?	Nog niet
8. Doorverwijzing	?	Deels

In hoofdstuk 4 van dit rapport wordt de stand van zaken per aanbeveling nader toegelicht. De bevindingen van de rekenkamer worden hier op hoofdlijnen samengevat.

Aansturing

De rekenkamer constateert dat het college en de dagelijks besturen de aanbevelingen in een breder kader hebben geplaatst door gezamenlijk een stedelijk bureau leerplicht/RMC in te richten. De rekenkamer kan zich vinden in deze keuze gelet op het feit dat leerplicht en RMC eenzelfde doel nastreven, namelijk voorkomen dat leerlingen buiten de boot vallen. De bestuurlijke en ambtelijke aansturing is echter wel complexer vormgegeven dan de rekenkamer voor de RMC-functie had aanbevolen. Dat levert een risico op voor de uitvoering van het beleid. Als risico ziet de rekenkamer tevens dat twee

¹ Toelichting: 'Ja' betekent dat de aanbeveling is overgenomen of uitgevoerd, '?' betekent dat niet duidelijk is of de dagelijks besturen specifiek deze aanbeveling hebben overgenomen, 'Deels' betekent dat de aanbeveling niet helemaal is uitgevoerd, 'Nog niet' betekent dat de aanbeveling nog niet is uitgevoerd.

stadsdelen, Noord en Zuidoost, niet hebben ingestemd met de detachering van hun ambtenaren naar het nieuwe bureau leerplicht/RMC.

Beleidskader

De aanbeveling om een nieuw beleidskader voor de RMC-functie vast te leggen, met inhoudelijke doelen en indicatoren gerelateerd aan het behalen van een startkwalificatie, is uitgevoerd. Het betreft het Bestuursakkoord 2006-2010 en het beleidsplan Jong Amsterdam, die zijn vastgesteld door de gemeenteraad en de stadsdeelraden. Twee aspecten krijgen naar de mening van de rekenkamer nog te weinig aandacht:

- De wijze waarop de gemeenteraad en stadsdeelraden worden geïnformeerd over de beleidsresultaten.
- De onderbouwing van de streefwaarden bij de prestatiedoelen en een eenduidige definiëring van gehanteerde begrippen (zoals type traject).

Samenwerking in het netwerk

De aanbeveling over de samenwerking in het netwerk is deels uitgevoerd. De samenwerking met de Jongerenloketten is inmiddels tot stand gebracht. De beschikbaarheid en kwaliteit van scholingsexpertise in het Jongerenloket is echter nog niet nader uitgewerkt. Verder zijn acties in gang gezet om de melding van verzuim door de scholen te verbeteren, maar nog te recent om te kunnen vaststellen of deze daadwerkelijk effect hebben.

Registratie

De registratie van voortijdig schoolverlaters had in 2006 te kampen met grote problemen. Drie van de acht aanbevelingen van de rekenkamer waren dan ook gericht op het verbeteren van de situatie rond de registratie. Anderhalf jaar later blijkt de registratie verbeterd, maar nog niet op het niveau dat de rekenkamer voor ogen had. De grootste verbetering is dat studerende jongeren niet meer als voortijdig schoolverlater in het systeem voorkomen, omdat het bestand maandelijks wordt opgeschoond door gegevensuitwisseling met de Informatie Beheergroep. Daar staat tegenover dat de verzuimmelding door de ROC's in de praktijk nog steeds niet goed verloopt, ondanks een speciaal ontwikkelde module om elektronisch gegevens uit te wisselen. De RMC-module in het registratiesysteem blijkt nog niet aangepast, waardoor de clusters al bijna twee jaar met een systeem werken dat niet aansluit bij de taken die zij moeten uitvoeren.

De rekenkamer waardeert dat de gemeente door specifieke analyses een beter beeld heeft gekregen van de geregistreeerde voortijdig schoolverlaters, maar mist nog een analyse van de mate waarin voortijdig schoolverlaters op traject alsnog een startkwalificatie behalen. Dit inzicht is nodig om de effectiviteit van het beleid te kunnen beoordelen.

Doorverwijzing

De aanbeveling om de doorverwijzing te professionaliseren is deels uitgevoerd. De wijze waarop de RMC-clusters voortijdig schoolverlaters benaderen, doorverwijzen en

volgen is eenduidiger geworden. Positief is de rekenkamer ook over een proefproject gericht op werkende voortijdig schoolverlaters, waarmee een begin is gemaakt met het volgen van een groep die voordien geen aandacht kreeg. Maar aan de wettelijke taak om alle voortijdig schoolverlaters (werkenden en niet werkenden) te volgen tot ze een startkwalificatie hebben behaald, wordt zo nog niet voldaan.

Verder constateert de rekenkamer dat nog geen onderzoek gedaan is naar de effectiviteit en doelmatigheid van de uitvoering door de RMC-clusters. Welke bijdrage de RMC-functie nu eigenlijk levert aan het in bemiddeling en op traject krijgen van voortijdig schoolverlaters, blijft vooralsnog onbekend.

Tot slot

Op grond van het vervolgonderzoek plaatste de rekenkamer een aantal kanttekeningen bij de uitvoering van de aanbevelingen. Twee daarvan verdienen volgens de rekenkamer extra aandacht.

De rekenkamer is zeer verheugd over de gedegen aanpak van het college en de dagelijks besturen om de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de RMC-functie opnieuw vorm te geven. Wel lijkt de grote aandacht voor de organisatievorm de verbetering van de uitvoering zelf gedeeltelijk in de weg te staan. Ook de bestaande organisatie kan volgens de rekenkamer al werk maken van de uitvoering van de aanbevelingen over, bijvoorbeeld, de scholingsexpertise in de Jongerenloketten, de aanpassing van de RMC-module in het registratiesysteem en het volgen van alle voortijdig schoolverlaters tot ze een startkwalificatie hebben behaald.

Het college en de dagelijks besturen hebben serieus werk gemaakt van de aanbevelingen in het rapport van de rekenkamer. Hoe de gemeenteraad en stadsdeelraden geïnformeerd zullen worden over de beleidsresultaten is echter nog niet geregeld. De rekenkamer wijst er op dat juist bij een onderwerp als voortijdig schoolverlaten, dat bestuurlijk hoog op de agenda staat, het belangrijk is de gemeenteraad en stadsdeelraden gestructureerd en tijdig te informeren over de voortgang.

De rekenkamer adviseert de gemeenteraad en de stadsdeelraden om afspraken te maken met het college en de dagelijks besturen over de wijze waarop zij periodiek geïnformeerd worden over de beleidsresultaten op het gebied van voortijdig schoolverlaten en de wijze waarop de uitvoering van het beleid daaraan bijdraagt.

Bestuurlijke reactie stad en stadsdelen

Namens de Gemeente Amsterdam en de Samenwerkende Stadsdelen hebben de wethouder Onderwijs en portefeuillehouder Onderwijs van Oost/Watergraafsmeer instemmend op het rapport gereageerd.

1 Inleiding

Op 28 februari 2006 heeft de Rekenkamer Amsterdam het rapport *Voortijdig schoolverlaten* gepubliceerd. In het rapport doet de rekenkamer in totaal 8 aanbevelingen ter verbetering van het beleid van de gemeente en de stadsdelen om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.

De rekenkamer wil de gemeenteraad en de betrokken stadsdeelraden (Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel) informeren over de wijze waarop het college van B&W en de dagelijks besturen uitvoering geven aan de aanbevelingen in rapporten van de rekenkamer. Daarom onderzoekt de rekenkamer onderzoekt in de regel circa één tot anderhalf jaar na publicatie de wijze waarop deze aanbevelingen zijn opgepakt binnen de gemeente.

In dit vervolgonderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. Hebben het college en de dagelijks besturen van de stadsdelen Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel de aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen, en tot welke besluiten heeft de behandeling van het rapport *Voortijdig schoolverlaten* in de gemeenteraad en stadsdeelraden geleid?
2. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

De rekenkamer is nagegaan hoe het staat met de uitvoering van de aanbevelingen. De rekenkamer heeft haar oordeel over de wijze waarop en de mate waarin uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen gebaseerd op:

- De schriftelijke reactie van stad en stadsdelen op de vraag van de rekenkamer naar de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen in het rapport. De vragen van de rekenkamer waren uitgezet bij de centrale stad en de vijf betrokken stadsdelen. De rekenkamer heeft namens stad en stadsdelen een gezamenlijke reactie ontvangen van de stuurgroep VSV, ondertekend door de wethouder onderwijs (voorzitter) en de portefeuillehouder onderwijs van stadsdeel Oost/Watergraafsmeer (vicevoorzitter).
- Relevante documenten die zijn verschenen na publicatie van het rapport *Voortijdig schoolverlaten* (veelal documenten waarnaar in de schriftelijke reactie van de stuurgroep VSV wordt verwezen).
- Toelichtende gesprekken met de verantwoordelijke ambtenaren van DMO en de Samenwerkende Amsterdamse Stadsdelen voor Onderwijs en Welzijn (SAS).
- De ontvangen reacties op de nota van bevindingen in de fase van het ambtelijk wederhoor.

Deze rapportage begint in hoofdstuk 2 met een samenvatting van het rapport *Voortijdig schoolverlaten* van februari 2006 en de reactie van het college en de dagelijks besturen daarop. In hoofdstuk 3 rapporteren we over de behandeling van het rapport in de

gemeenteraad en de stadsdeelraden. Ten slotte beoordelen we in hoofdstuk 4 op welke wijze het college en de dagelijks besturen van de 5 stadsdelen gevolg hebben gegeven aan de aanbevelingen.

2 Het rapport Voortijdig schoolverlaten van februari 2006

2.1 Conclusies rapport

De rekenkamer onderzocht in het rapport *Voortijdig schoolverlaten* of het beleid van de gemeente Amsterdam om het aantal voortijdig schoolverlaters tussen de 17 en 23 jaar zonder startkwalificatie met 30% te verminderen doeltreffend is geweest.²

Om het hoofddoel te bereiken wilde de gemeente voortijdig schoolverlaters in beeld brengen en laten deelnemen aan een traject op weg naar een startkwalificatie. Op 1 januari 2005 moest 95% van de voortijdig schoolverlaters bij de gemeente in beeld zijn. Van deze groep moest 40% deelnemen aan een traject en 35% in bemiddeling zijn naar een traject.

Uit het onderzoek bleek dat het de gemeente niet is gelukt de voorgenomen prestaties en doelen te realiseren:

- Het behalen van het hoofddoel van het beleid kon niet goed worden bepaald. Een analyse van de geregistreerde startkwalificaties gaf echter een duidelijke indicatie dat het beleid slechts in beperkte mate doeltreffend is geweest. Van de geregistreerde voortijdig schoolverlaters uit 2002 is namelijk drie jaar later bekend dat slechts 6% alsnog een startkwalificatie heeft behaald.
- In plaats van 95% had de gemeente begin 2005 71% van de voortijdig schoolverlaters in beeld, en was daarvan 37% op traject (beoogd was 40%) en 27% in bemiddeling (beoogd was 35%).

De rekenkamer gaf in het rapport aan dat de gemeente vanaf 2003 door middel van de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC-functie) veel activiteiten heeft ondernomen om in samenwerking met andere organisaties voortijdig schoolverlaters terug naar school of aan het werk aan te krijgen. Daarvoor was in de periode 2003-2005 jaarlijks tussen de € 1,5 en € 1,8 miljoen beschikbaar. De rekenkamer constateerde een aantal tekortkomingen in de uitvoering:

- De registratie van voortijdig schoolverlaters was van onvoldoende kwaliteit.
- De uitvoering van de doorverwijzing was te weinig gericht op het behalen van een startkwalificatie.
- De gemeente besteedde geen aandacht aan de effectiviteit van de doorverwijzing.
- De bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de RMC-clusters was niet goed geregeld.

Deze tekortkomingen leidden naar het oordeel van de rekenkamer tot het achterblijven van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

² Een startkwalificatie staat gelijk aan een HAVO, VWO of MBO-2 diploma (basisberoepsniveau).

2.2 Aanbevelingen rapport

Op basis van de bevindingen formuleerde de rekenkamer in totaal 8 aanbevelingen.

Het college van B&W werd aanbevolen om:

1. De organisatie en aansturing van de RMC-functie zodanig in te richten (en zo mogelijk te vereenvoudigen) dat de doelmatigheid van de uitvoering voorop staat.

Het college van B&W en de dagelijks besturen van de stadsdelen werd aanbevolen om:

2. Een nieuw beleidskader op te stellen voor de uitvoering van de RMC-functie en dit ter goedkeuring voor te leggen aan de gemeenteraad en de stadsdeelraden.
3. Zowel vanuit de stad als vanuit de stadsdelen meer aandacht te geven aan de netwerktaak van de RMC-functie.

De dagelijks besturen van de stadsdelen werd aanbevolen om:

4. De samenwerking tussen de stadsdelen ten behoeve van de RMC-functie te formaliseren en te bepalen hoe verantwoording wordt afgelegd aan de stadsdeelraden.
5. Vast te stellen wie (primair) verantwoordelijk is voor het opschonen van het bestand van voortijdig schoolverlaters en welke activiteiten daartoe moeten worden uitgevoerd.
6. Na te gaan in welke mate jongeren die een traject volgen een startkwalificatie behalen door het verbeteren van de registratie en het nader analyseren van de beschikbare informatie.
7. De voortgang te bewaken van de uitvoering van het verbeterprogramma voor het registratiesysteem en bij langdurig voortduren van de problemen van dit systeem de prestatiedoelen aan te passen.
8. De doorverwijzing van voortijdig schoolverlaters verder te professionaliseren door het ontwikkelen van een eenduidige methodiek voor alle RMC-clusters, het evalueren van de inspanningen voor doorverwijzing en het op grond hiervan zonodig bijsturen van de uitvoering.

2.3 Bestuurlijke reacties op het rapport en nawoord rekenkamer

Het college van burgemeester en wethouders reageerde positief op de conclusies en aanbevelingen en gaf aan deze te zullen betrekken bij het opstellen van een bestuursakkoord met de stadsdelen voor de komende collegeperiode en het nieuwe Lokaal Onderwijs- en Jeugdplan.

De rekenkamer schreef in het nawoord de uitwerking van de aanbevelingen in beide documenten met belangstelling te zullen volgen, en in het bijzonder de mogelijke vereenvoudiging van de aansturing van de RMC-functie, de informatievoorziening aan de raad over de resultaten van het beleid, de formulering van de prestatiedoelen en het waarborgen van scholingsexpertise in de Jongerenloketten.

De dagelijks besturen van de stadsdelen³ hadden waardering voor het gedegen onderzoek van de rekenkamer en onderschreven de hoofdconclusies. Over de aanbevelingen wilden zij afspraken maken in het nieuwe bestuursakkoord en in een gezamenlijk programma RMC tot en met 2009.

In het nawoord schreef de rekenkamer het jammer te vinden dat de dagelijks besturen – anders dan het college – niet specifiek op de aanbevelingen ingaan, maar niettemin de afspraken met belangstelling te zullen volgen. Op een aantal punten verschilden de dagelijks besturen van mening met de rekenkamer, onder meer over de doeltreffendheid van beleid, de bestuurlijke en ambtelijke aansturing en de beleidskaders voor de uitvoering.

³ De reactie van de dagelijks besturen van de vijf in het onderzoek betrokken stadsdelen Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel, is namens hen gegeven door de Stuurgroep Leerplicht, RMC-functie en Voortijdig Schoolverlaten van de Samenwerkende Amsterdamse Stadsdelen (SAS).

3 Behandeling rapport in de gemeenteraad en stadsdeelraden

3.1 Gemeenteraad en stadsdeelraden

De centrale stad en de vijf in het onderzoek betrokken stadsdelen (Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel) hebben het rapport *Voortijdig schoolverlaten* verschillend benaderd:

- Het rapport is niet in de gemeenteraad besproken en evenmin in de raadscommissie voor onderwijs (WIJ).
- In stadsdeel Amsterdam-Centrum is het rapport op 10 mei 2006 in de commissie Welzijn en Onderwijs besproken en op 1 juni 2006 door de stadsdeelraad.
- In stadsdeel ZuiderAmstel is het rapport voor de deelraadsleden ter inzage gelegd, met een begeleidende brief waarin werd aangekondigd dat het college en de dagelijks besturen de aanbevelingen zullen betrekken bij het bestuursakkoord. Het rapport is vervolgens niet meer geagendeerd.
- In de stadsdelen Oud-Zuid en Zeeburg is het rapport ter informatie verzonden naar de deelraadsleden. Het rapport is verder niet geagendeerd.
- In stadsdeel Oost/Watergraafsmeer is het rapport niet onder de aandacht van de deelraadsleden gebracht en niet geagendeerd.

Alleen in stadsdeel Amsterdam-Centrum is het rapport *Voortijdig schoolverlaten* dus daadwerkelijk behandeld. In de bespreking op 10 mei 2006 onderschreef de commissie Welzijn en Onderwijs de aanbevelingen van de rekenkamer en adviseerde de deelraad om deze over te nemen. De directeur van de rekenkamer was bij de vergadering aanwezig en beantwoordde enkele vragen van de raadsleden over het rapport. De fracties van de PvdA, SP en GroenLinks gaven elk een korte reactie op het rapport, waarin zij tevens hun steun uit voor de aanbevelingen uitspraken. De stadsdeelraad van Amsterdam-Centrum heeft het advies van de commissie om de aanbevelingen over te nemen in zijn vergadering van 1 juni 2006 opgevolgd. Het rapport is in die vergadering verder niet meer besproken.

De rekenkamer stelt vast dat de gemeenteraad het rapport niet inhoudelijk heeft besproken. In de bestuurlijke reactie heeft het college wel concreet aangegeven hoe zij aan de slag gaat met de aanbevelingen. Of de gemeenteraad deze aanpak ondersteunt is bij gebrek aan een inhoudelijke bespreking niet duidelijk geworden.

De rekenkamer constateert verder dat voor vier van de vijf betrokken stadsdeelraden (Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel) niet concreet is gemaakt hoe het dagelijks bestuur om zal gaan met de specifieke aanbevelingen. In de bestuurlijke reactie van de stuurgroep LRV is immers in algemene zin ingestemd met de aanbevelingen, zonder dat concreet is gemaakt hoe deze zullen worden opgepakt door de stadsdelen. Hierdoor blijft in het midden op welke wijze de dagelijks besturen volgens hun deelraad uitvoering dienen te geven aan de aanbevelingen.

Wat bij het niet agenderen en bespreken van het rapport kan hebben meegespeeld is het tijdstip van publicatie. De rekenkamer publiceerde het rapport *Voortijdig schoolverlaten* op 28 februari 2006, vlak voor de verkiezingen voor de nieuwe gemeenteraad en stadsdeelraden op 7 maart 2006.

Nadeel van publicatie rond de verkiezingen was dat het na de verkiezingen enige tijd duurde voordat het college en de diverse dagelijks besturen gevormd waren. Daardoor gingen enige maanden voorbij voordat de nieuwe raadscommissies weer aan de bespreking van inhoudelijke onderwerpen toe kwamen.

Een positief effect van het publiceren vlak voor de verkiezingen was echter dat de boodschap van het rapport direct werd opgepakt en een prominente plek kreeg in het programakkoord van het nieuwe college en vervolgens in het bestuursakkoord tussen centrale stad en stadsdelen. Dat voortijdig schoolverlaten in beide documenten zo'n nadrukkelijke plek kreeg is meteen een tweede mogelijke verklaring voor de beperkte mate waarin het rapport geagendeerd is in gemeenteraad en stadsdeelraden.

3.2 Conclusie

Behalve in stadsdeel Amsterdam-Centrum is het rapport in geen enkele raad of raadscommissie besproken. Dit betekent dat alleen de deelraad van stadsdeel Amsterdam-Centrum een formeel besluit heeft genomen om de aanbevelingen in het rapport over te nemen.

Door het rapport niet inhoudelijk te bespreken hebben de gemeenteraad en de vier betrokken stadsdeelraden de kans niet benut om hun college respectievelijk dagelijks bestuur aan te spreken op de uitkomsten van het onderzoek. Bovendien is hierdoor ook geen richting gegeven aan de wijze waarop en het tempo waarin college en dagelijks bestuur verbeteringen in de aanpak van voortijdig schoolverlaten dienen door te voeren.

De rekenkamer is uiteraard verheugd dat het college en de gezamenlijke stadsdelen wel serieus aan de slag zijn gegaan met de conclusies en aanbevelingen uit ons rapport. Het rapport heeft veel bestuurlijke aandacht gekregen, die concreet is vertaald in afspraken in het programakkoord 2006-2010 van het college en vervolgens het bestuursakkoord 2006-2010 en het beleidsplan Jong Amsterdam. Indirect, bij de bespreking van deze stukken, zijn de aanbevelingen zo ook onder de aandacht gebracht bij de gemeenteraad en overige vier stadsdeelraden.

4 De stand van zaken per aanbeveling

Hieronder is per aanbeveling de stand van zaken aangegeven. De nummering van de aanbevelingen komt overeen met de nummering in het rapport *Voortijdig schoolverlaten*. Per aanbeveling is steeds aangegeven:

- De oorspronkelijke reactie van het college en de dagelijks besturen (in het rapport van februari 2006).
- Hoe in de praktijk navolging is gegeven aan de aanbevelingen: stand van zaken per oktober 2007.
- Het oordeel van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen.

In het rekenkamerrapport van februari 2006 heeft het college specifiek per aanbeveling gereageerd. In de reactie van de stadsdelen is vrijwel niet op de afzonderlijke aanbevelingen ingegaan. In onderstaand overzicht is alleen een reactie opgenomen als deze op een specifieke aanbeveling ingaat.

4.1 Aanbevelingen aan het college

Aanbeveling 1: Aansturing

Richt vanuit de systeemverantwoordelijkheid voor de RMC-functie in Amsterdam de organisatie en aansturing zodanig in dat de doelmatigheid van de uitvoering voorop staat.

- Onderzoek daartoe de mogelijkheden om de complexe wijze waarop de bestuurlijke en ambtelijke aansturing is georganiseerd te vereenvoudigen.
- Geef aan welke taken en verantwoordelijkheden de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling heeft voor de ontwikkeling van en de verantwoording over de RMC-functie.

Reactie college op deze aanbeveling (in rapport februari 2006)

Het college gaf in haar bestuurlijke reactie op het rapport *Voortijdig schoolverlaten* aan deze aanbeveling te betrekken bij de vormgeving van het nieuwe Bestuursakkoord 2006-2010 met de stadsdelen. Het college was van mening dat de doelmatigheid van de uitvoering en het toezicht op de uitvoering de komende jaren een centrale plek moet krijgen in het denken en handelen van stad en stadsdelen.

Stand van zaken oktober 2007

De rekenkamer constateert dat het college en de dagelijks besturen de aanbeveling in uitvoering hebben genomen. Niet alleen de RMC-functie wordt gereorganiseerd, ook leerplicht wordt hierin meegenomen. Op 25 april 2007 hebben de portefeuillehouders van de centrale stad en de stadsdelen besloten om de aanpak van voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim onder te brengen in een gezamenlijke organisatie, te weten een stedelijk Bureau Leerplicht/RMC. Dit Bureau zal begin 2008 operationeel worden.

Het college en de dagelijks besturen hebben, door ook de leerplicht in de organisatieverandering mee te nemen, een bredere invulling gegeven aan de aanbeveling. De inhoudelijke gedachte daarachter is dat leerplicht en RMC eenzelfde doel nastreven, namelijk voorkomen dat leerlingen uit de boot vallen. De rekenkamer kan deze inhoudelijke overweging volgen. Zij heeft zelf het onderwerp leerplicht echter niet in het onderzoek betrokken. De aanbevelingen waren daarom niet op de leerplicht gericht, maar alleen op de RMC-functie.

Met de aanbeveling beoogde de rekenkamer de aansturing van de RMC-functie te verbeteren. Vanuit dit perspectief gezien is de bestuurlijke en ambtelijke aansturing van het nieuwe Bureau nog niet de vereenvoudiging die de rekenkamer voor ogen had. In het nieuwe model is er weliswaar veel meer centrale en eenduidige aansturing van de clusters, maar kan er daarnaast nog steeds aansturing plaatsvinden direct vanuit een stadsdeel. De reden die hiervoor wordt gegeven is de wens van de stadsdelen dat in de uitvoering rekening gehouden wordt met lokale omstandigheden, vooral als het gaat om de leerplicht. De leerplicht valt onder verantwoordelijkheid van de stadsdelen, waaraan sommige stadsdelen extra geld besteden. Zij willen daarover zeggenschap houden.

De rekenkamer concludeert dat de gecombineerde organisatie van de leerplicht en de RMC-functie enerzijds leidt tot een inhoudelijke meerwaarde, maar anderzijds een complexere aansturing dan wanneer alleen de RMC-functie gereorganiseerd zou zijn.

Daarbij zijn twee stadsdelen, Noord en Zuidoost, niet akkoord gegaan met de beslissing van de overige dagelijks besturen om leerplicht- en RMC-ambtenaren naar het stedelijk Bureau te detacheren en daarmee de dagelijkse aansturing van leerplicht en RMC in het eigen cluster uit handen te geven. Dit compliceert uiteraard de beoogde heldere aansturing van leerplicht en RMC in Amsterdam. Hoe met deze uitzonderingspositie van de twee stadsdelen in de praktijk moet worden omgegaan is nog een punt van discussie bij de stadsdelen. Omdat beide stadsdelen een eigen cluster vormen, verwachten centrale stad en de gezamenlijke stadsdelen dat zich in de uitvoering weinig hindernissen zullen voordoen.

Een tweede onderdeel van de aanbeveling is gericht op de taken en verantwoordelijkheden van DMO. Daarover geven de wethouders en dagelijks besturen aan dat DMO in dit geheel een faciliterende en uitvoerende taak heeft. DMO blijft aanspreekpunt voor het Rijk voor de RMC-regio Agglomeratie Amsterdam en rapporteert aan het Rijk over de behaalde resultaten. De ambtenaar die deze taak uitvoert komt binnen het stedelijk Bureau te werken en wordt daarmee aangestuurd door de manager van het Bureau. De rekenkamer meent dat op deze wijze de uitvoering van de regiotaak meer in de organisatie is ingebed dan in 2005 het geval was. De aanbeveling is daarmee, wanneer het Bureau operationeel geworden is, in voldoende mate uitgevoerd.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is uitgevoerd.

4.2 Aanbevelingen aan het college en de dagelijks besturen

Aanbeveling 2: Beleidskader

Stel een nieuw beleidskader op voor de uitvoering van de RMC-functie en leg dit ter goedkeuring voor aan de gemeenteraad en de stadsdeelraden:

- Geef daarin aan welke plaats de RMC-functie inneemt in het totale beleid om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.
- Leg vast hoe de taken en verantwoordelijkheden tussen stad en stadsdelen worden verdeeld.
- Bepaal de wijze waarop de gemeenteraad en stadsdeelraden geïnformeerd worden over de beleidsresultaten.
- Pas de prestatiedoelen aan door deze (a) te relateren aan het behalen van een startkwalificatie, (b) de haalbaarheid van de streefwaarden te onderbouwen, (c) de begrippen eenduidig te definiëren zodat op een inzichtelijke manier over de bereikte prestaties gerapporteerd kan worden (specificeer bijvoorbeeld het type traject en bepaal wanneer werk kan worden beschouwd als gelijkwaardig aan een startkwalificatie).

Reactie college en dagelijks besturen op deze aanbeveling (in rapport februari 2006)

Het college wilde ook deze aanbeveling betrekken bij het nieuwe bestuursakkoord en tevens bij de opstelling van het nieuwe Lokaal Onderwijs & Jeugd Plan, dat nog voor het zomerreces van 2006 aan de gemeenteraad zou worden voorgelegd. Het college meldt daarbij dat de dagelijks besturen van de stadsdelen het Lokaal Onderwijs & Jeugd Plan door de stadsdeelraden zullen laten vaststellen. Op deze manier konden gemeenteraad en stadsdeelraden worden geïnformeerd over het beleidskader, de plaats van de RMC-functie, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen stad en stadsdelen, de wijze van informeren en de prestatiedoelen.

De dagelijks besturen gaven eveneens aan de aanbevelingen te betrekken bij het bestuursakkoord en daarover ook te rapporteren. In het verlengde daarvan zouden de dagelijks besturen de aanbevelingen verwerken in het gezamenlijke programma RMC voor de periode tot en met 2009.

Stand van zaken oktober 2007

Inmiddels zijn het Bestuursakkoord 2006-2010 en het beleidskader Jong Amsterdam vastgesteld door de gemeenteraad en de stadsdeelraden. Hierin is het algemene beleidskader voor de uitvoering van de RMC-functie vastgelegd en tevens uitdrukking gegeven aan de essentiële rol die de RMC-functie vervult in het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Er zijn inhoudelijke doelen met indicatoren gesteld, die gerelateerd zijn aan het behalen van een startkwalificatie. De uitvoering van de RMC-functie en de leerplicht is nader uitgewerkt in het besluitstuk 'Leerplicht en RMC: Bundeling van krachten', dat op 25 april 2007 door het portefeuillehoudersoverleg werd vastgesteld. Ook op andere wijzen is de uitvoering van de RMC-functie meer dan voorheen eenduidig vastgelegd. In 2006 is het werkproces van de RMC-functie

beschreven, en in 2007 de wijze waarop DWI en de RMC-functie in de uitvoering samenwerken.

De rekenkamer constateert dat de aanbeveling om een beleidskader op te stellen en aan de gemeenteraad en stadsdeelraden voor te leggen, is uitgevoerd. In de beleidskaders zijn concrete aspecten verwerkt die in de aanbeveling worden genoemd. Twee aspecten krijgen naar de mening van de rekenkamer nog te weinig aandacht:

- De wijze waarop de gemeenteraad en stadsdeelraden worden geïnformeerd over de beleidsresultaten is niet duidelijk aangegeven.
- Tevens ontbreekt een goede onderbouwing van de streefwaarden bij de doelen en een eenduidige definiëring van de gehanteerde begrippen. Het college en de dagelijks besturen geven over dit laatste onderdeel aan dat hieraan door het stedelijk Bureau nader invulling zal worden gegeven.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is uitgevoerd.

Aanbeveling 3: Samenwerking in het netwerk

Geef zowel vanuit de stad als vanuit de stadsdelen meer aandacht aan de netwerktaak van de RMC-functie:

- Maak stedelijke afspraken over de samenwerking tussen RMC-functie en Jongerenloketten. Geef daarin expliciet aan hoe de beschikbaarheid en kwaliteit van de scholingsexpertise in het Jongerenloket wordt geregeld.
- Breng in kaart welke maatregelen vanuit het perspectief van de scholen nodig zijn om de naleving van de meldplicht van verzuimende jongeren te verbeteren en voer deze zoveel als mogelijk uit.
- Betrek zowel lokaal als stedelijk de ontbrekende ketenpartners in het netwerk.

Reactie college en dagelijks besturen op deze aanbeveling (in rapport februari 2006)

Het college reageerde dat ontbrekende ketenpartners alsnog betrokken zullen worden bij de ketenaanpak (Verbeterunit en ambtswoninggesprekken).

Tevens gaf het college aan dat er betere afspraken gemaakt moesten worden over onder meer doorverwijzen en registreren, zodat ook echt vooruitgang kan worden geboekt. Daarbij tekende het college wel aan dat betere, stringenter afspraken geen garantie bieden voor minder schooluitval. Voor een belangrijk deel is dit ook afhankelijk van de onderwijsinstellingen zelf (kwaliteit van het onderwijs, personeel, curriculum etc.) waarop het gemeentebestuur geen grip heeft, gezien de wettelijke taken en de autonomie van onderwijsinstellingen.

Stand van zaken oktober 2007

Het Bureau Leerplicht/RMC zal worden aangestuurd door een ambtelijk team waarin de directeur van DMO, de directeur van DWI en een sectormanager van een stadsdeel zitting hebben. Ditzelfde team zal ook de nieuwe manager Jongerenloketten aansturen. Dat moet een garantie vormen voor de samenwerking met de Jongerenloketten. Er zijn inmiddels werkafspraken tussen de RMC-clusters en de Jongerenloketten vastgelegd.

De beschikbaarheid en kwaliteit van scholingsexpertise in het Jongerenloket is nog niet nader uitgewerkt. Het college en de dagelijks besturen zijn van plan dit te regelen als het Bureau Leerplicht/RMC operationeel wordt. De rekenkamer constateert dat dit onderdeel van de aanbeveling gedeeltelijk is uitgevoerd.

Over het onderdeel van de aanbeveling om na te gaan hoe volgens de scholen de melding verbeterd kan worden, melden het college en de dagelijks besturen dat er extra leerplichtconsulenten zijn aangenomen voor controle op de scholen, zowel in het primair en het voortgezet onderwijs als in het MBO. Met de invoering per 1 augustus 2007 van de wettelijke kwalificatieplicht voor jongeren tot 18 jaar hebben de ROC's meer dan in het verleden met leerplichtige deelnemers te maken. Over het algemeen wordt er door de ROC's nog steeds onvoldoende melding gemaakt van verzuim. Om dit probleem aan te pakken zijn twee pilots gestart: één bij het ROC van Amsterdam en één bij ROC ASA. De pilots beogen een 100%-aanpak van verzuim- en uitvalbestrijding. Ze moeten ook meer zicht geven op mogelijkheden om de melding te verbeteren. Tevens zijn alle docenten in het voortgezet onderwijs en bij de ROC's door middel van een flyer geïnformeerd over het melden en registreren van verzuim.

De rekenkamer beoordeelt de tot nog toe gestarte acties positief. Van belang is dat de melding in de praktijk echt verbetert. Goed zicht op de knelpunten die ROC's daarbij ervaren is daarbij onontbeerlijk. In hoeverre de uitgevoerde acties inderdaad zullen leiden tot een betere melding van verzuim kan nu nog niet beoordeeld worden.

Het derde onderdeel van de aanbeveling betreft de netwerktaak, op bestuurlijk stedelijk niveau en op stadsdeelniveau bij de RMC-clusters. Het stedelijke bestuurlijke netwerk van ketenpartners wordt sinds de zomer van 2007 anders vormgegeven. De periodieke ambtswoninggesprekken, gericht op het maken van afspraken tussen de ketenpartners, worden vervangen door halfjaarlijkse bijeenkomsten van de bestuurders van alle betrokken ketenpartners op wisselende locaties.

De lokale RMC-netwerktaak zit in het 12+ netwerk ingebed. De 12+ netwerken zijn sinds 2005 verder uitgebouwd. Of de tijdens het onderzoek nog ontbrekende partners in deze netwerken, waaronder de scholen, inmiddels wel aan deze netwerken deelnemen is bij DMO en SAS niet bekend. Zij krijgen geen signalen uit de RMC-clusters dat de 12+ netwerken niet goed zouden functioneren. Ook in stadsdeel Amsterdam-Centrum functioneert inmiddels een 12+-netwerk. Als het stedelijk Bureau in 2008 van start gegaan is, zal het ook aandacht gaan geven aan de lokale netwerken. De rekenkamer oordeelt daarmee dat de uitvoering van dit deel van de aanbeveling nog in voorbereiding is.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is deels uitgevoerd.

4.3 Aanbevelingen aan de dagelijks besturen

Aanbeveling 4: Samenwerking tussen de stadsdelen

Formaliseer de samenwerking tussen de stadsdelen ten behoeve van de RMC-functie.

- Stel daarbij de taken en verantwoordelijkheden van de stuurgroep LRV vast en voorzie in het ontbrekende mandaat.
- Bepaal de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd aan de stadsdeelraden.

Stand van zaken oktober 2007

De rekenkamer heeft in het rapport van februari 2006 zowel het college (in aanbeveling 1) als de dagelijks besturen (in aanbeveling 4) aanbevolen de samenwerking bij de RMC-functie te formaliseren. Het college en de dagelijks besturen verwijzen voor de stand van zaken van deze aanbeveling naar hun antwoord op aanbeveling 1, waar zij aangeven hoe de nieuwe organisatie van leerplicht en RMC is vormgegeven. De bestuurlijke aansturing van de leerplicht en RMC-functie gebeurt nu door de portefeuillehouders van centrale stad en stadsdelen gezamenlijk.

Analoog aan ons oordeel bij aanbeveling 1 vinden we dat hiermee voldoende uitvoering is gegeven aan de aanbeveling. Daar zijn echter nog wel twee kanttekeningen bij te plaatsen:

- In de praktijk moet nog worden bezien in welke mate de portefeuillehouders van de stadsdelen Noord en Zuidoost zullen samenwerken met de andere stadsdelen en de centrale stad als het gaat om de aansturing van de ambtenaren, die deze twee stadsdelen niet willen detacheren naar het stedelijk Bureau.
- Bij aanbeveling 2 constateerde de rekenkamer dat nog geen duidelijke invulling is gegeven aan de aanbeveling over het informeren van de gemeenteraad en stadsdeelraden over de beleidsresultaten. Die constatering geldt hier wederom voor het afleggen van verantwoording aan de stadsdeelraden (het tweede onderdeel van de aanbeveling).

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is uitgevoerd.

Aanbeveling 5: Taken en verantwoordelijkheden registratie

Stel vast wie primair verantwoordelijk is voor het opschonen van het bestand van voortijdig schoolverlaters. Leg als opdrachtgever vast welke activiteiten de Leerling Administratie Sectie (LAS) moet uitvoeren om het opleidingsniveau te achterhalen van de Amsterdamse jongeren waarvan dat niet bekend is en hoe daarover gerapporteerd wordt. Leg tevens vast op welke wijze de LAS de RMC-clusters van de benodigde registratie-informatie voorziet.

Stand van zaken oktober 2007

Het opdrachtgeverschap ten aanzien van de LAS is formeel niet nader vastgelegd. In de praktijk blijkt er minder discussie te zijn over de precieze taken van de LAS. Dit komt hoofdzakelijk omdat het gelukt is om de reeds lang gewenste uitwisseling van gegevens

met de Informatie Beheer Groep (IB-groep) tot stand te brengen. De LAS krijgt nu maandelijks informatie over de jongeren boven de 16 jaar die als mogelijk voortijdig schoolverlater te boek staan, maar in werkelijkheid studiefinanciering ontvangen en studeren. De totale groep mogelijk voortijdig schoolverlaters bedroeg op 30 juni 2006 2.475 jongeren, dat wil zeggen 5% van het totaal aantal Amsterdamse jongeren van 17-23 jaar (48.950). Na de vergelijking met de informatie van de IB-Groep bleven daarvan nog 743 (mogelijk) voortijdig schoolverlaters over.⁴ De oorspronkelijke groep was daarmee met 70% gereduceerd. Deze gegevensuitwisseling heeft geleid tot een structurele opschoning van het voortijdig schoolverlatersbestand, waardoor er meer tijd beschikbaar is voor bijvoorbeeld het maken van rapportages en specifieke analyses van het bestand.

Medio 2006 heeft ook eenmalig een bestandsvergelijking met gegevens over werk en inkomen uit SUWI-net (met gegevens van CWI en UWV) plaatsgevonden. Daardoor is van meer voortijdig schoolverlaters bekend geworden of ze werken en wat voor werk ze doen. De LAS is in onderhandeling met het landelijke Inlichtingenbureau om te komen tot een structurele uitwisseling met SUWI-net.

Nieuw is dat de LAS maandelijks workloadrapportages aan de clusters stuurt, naar de al langer bestaande kwartaal- en jaarrapportages. Het college en de dagelijks besturen geven aan dat de RMC-medewerkers hierdoor beter dan voorheen hun werk kunnen doen.

Dat het registratieprobleem van de grote groep jongeren waarvan niet bekend was of ze wel of niet voortijdig schoolverlater waren, nu is opgelost door de gegevensuitwisseling met de IB-groep, beoordeelt de rekenkamer positief. Wel zijn we van mening dat het opdrachtgeverschap aan de LAS goed moet worden vormgegeven, en de specifieke taken voor de LAS moeten worden vastgelegd. Aangezien de LAS deel gaat uitmaken van het stedelijk Bureau Leerplicht/RMC ligt het voor de hand dit in de verdere taakomschrijving van de onderdelen van het Bureau uit te werken.

Oordeel rekenkamer:

Aanbeveling is deels uitgevoerd.

Aanbeveling 6: Registratie startkwalificatie

Ga na in welke mate jongeren die een traject volgen een startkwalificatie behalen door:

- de registratie en derhalve de melding door de scholen van het behaalde opleidingsniveau te verbeteren;
- nadere analyses uit te voeren op de reeds beschikbare informatie in het systeem;
- specifiek onderzoek te verrichten (bijvoorbeeld door gedetailleerde cohortanalyses).

Stand van zaken oktober 2007

De gemeente heeft de registratie door de scholen vergemakkelijkt door een module te ontwikkelen waarmee gegevens over in- en uitschrijving en verzuim elektronisch uitgewisseld kunnen worden met de beide ROC's. Daarbij is ook geregeld welke

⁴ Bron: DMO/DWI/SAS, *Voortijdig schoolverlaters, Eindrapportage versnelde aanpak bestaande groep, 30 juni 2006-30 april 2007*, p. 4 en p. 10.

gegevens de scholen moeten doorgeven aan de LAS om het behaalde opleidingsniveau beter te kunnen registreren. In de praktijk verloopt de melding door de ROC's echter nog niet goed genoeg.

Specifieke analyses van de beschikbare informatie worden door de LAS nu vaker gemaakt. Zo heeft de LAS een analyse uitgevoerd op de groep voortijdig schoolverlaters die op 30 juni 2006 als zodanig geregistreerd stonden. Zij zijn gevolgd tot 30 april 2007. Doel van deze 'versnelde aanpak bestaande groep voortijdig schoolverlaters' was om alle onbekende en mogelijke voortijdig schoolverlaters in beeld te brengen en adequaat door te verwijzen naar voor hen geschikte trajecten. De resultaten zijn vastgelegd in de eindrapportage van mei 2007. De totale groep onbekende en mogelijk voortijdig schoolverlaters bestond op 30 juni 2006 uit 4.503 jongeren. Deze groep was in april 2007 teruggebracht tot 553 jongeren waarvan de status niet opgehelderd kon worden. De overigen bleken al wel een startkwalificatie te hebben, gingen weer naar school, werkten, waren op traject of in bemiddeling, waren verhuisd of inmiddels 23 jaar geworden.

De rekenkamer waardeert deze inspanningen van stad en stadsdelen om een beter beeld te krijgen van de jongeren die in het systeem geregistreerd staan. Wat nog wel ontbreekt, is een analyse van de mate waarin voortijdig schoolverlaters op traject alsnog een startkwalificatie behalen. Dit inzicht is nodig om de effectiviteit van het beleid te kunnen beoordelen. Het kan tevens dienen als basis van onderzoek naar verklaringen voor het al dan niet behalen van startkwalificaties.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is uitgevoerd.

Aanbeveling 7: Registratiesysteem

Zorg voor een goede voortgangsbewaking door de stuurgroep ERISA bij de uitvoering van het verbeterprogramma voor de problemen in het registratiesysteem. Pas zonodig de prestatiedoelen voor de RMC-clusters aan als de uitvoering over een langere periode belemmeringen blijft ondervinden door de gebrekkige werking van het systeem.

Stand van zaken oktober 2007

Het college en de dagelijks besturen melden de rekenkamer dat er vanaf begin 2006 samen met de gebruikers programma's van eisen zijn opgesteld voor de afzonderlijke onderdelen van het registratiesysteem, waaronder de RMC-module. De benodigde veranderingen konden echter niet allemaal tegelijk worden uitgevoerd, waarbij prioriteiten lagen bij de leerlingregistratie, de leerplicht module, dataherstel en -beveiliging. De RMC-module is nog niet aangepast en het programma van eisen moet volgens het college en de dagelijks besturen, gezien de recente ontwikkelingen (oprichting van het Bureau Leerplicht/RMC, invoering van de kwalificatieplicht), eerst worden geactualiseerd, voor deze ingevoerd kan worden.

De rekenkamer constateert dat de aanbeveling waar het gaat om de RMC-functie nog onvoldoende in uitvoering is genomen. De clusters moeten nu al bijna twee jaar met

een niet goed functionerend systeem werken. Dit belemmert de doelmatigheid van de uitvoering van de RMC-taken.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is nog niet uitgevoerd.

Aanbeveling 8: Doorverwijzing

Voer een verdere professionalisering door van de doorverwijzing door de RMC-clusters:

- Ontwikkel een eenduidige doorverwijzingsmethodiek voor alle RMC-clusters.
- Rapporteer over de resultaten van de doorverwijzing door aan te geven welke bijdrage de RMC-functie heeft geleverd aan het in bemiddeling en op traject krijgen van voortijdig schoolverlaters.
- Voer de wettelijke eis om de doorverwezen voortijdig schoolverlaters te volgen tot ze een startkwalificatie hebben behaald daadwerkelijk uit en besteed daarbij in het bijzonder aandacht aan werkende voortijdig schoolverlaters.
- Evalueer het succes van de activiteiten en stuur op basis daarvan de uitvoering bij.

Stand van zaken oktober 2007

Bij deze aanbeveling geven het college en de dagelijks besturen aan dat de basis voor een eenduidiger doorverwijzingsmethodiek in een procesbeschrijving is vastgelegd. Daarin zijn afspraken gemaakt over de frequentie en wijze van benaderen van jongeren. Ook zijn afspraken gemaakt over de wijze van monitoren van de doorverwezen voortijdig schoolverlaters.

Het is echter nog niet mogelijk om te rapporteren over de bijdrage die de RMC-functie heeft geleverd aan het in bemiddeling en op traject krijgen van voortijdig schoolverlaters, omdat het registratiesysteem hierop nog niet is ingericht.

Een ander onderdeel van de aanbeveling is om de voortijdig schoolverlaters te volgen tot ze een startkwalificatie hebben. In het onderzoek constateerden we dat dit tot nu toe niet gebeurde voor werkende jongeren, maar ook niet voor schoolverlaters die 'op traject' zitten. Voor een deel van deze groep, werkende voortijdig schoolverlaters, is een pilot gestart in RMC-cluster Zuid. Beoogd wordt om zowel de jongeren als hun werkgevers te motiveren dat de jongere via een Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL) of Eerder Verworven Competenties (EVC) alsnog een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt behaalt. De EVC-methodiek is een nieuwe landelijke ontwikkeling waarbij beroepskwalificaties kunnen worden behaald die gelijkgesteld kunnen worden aan een startkwalificatie. De rekenkamer waardeert dit specifiek op werkende jongeren gerichte project. Het is een stap op weg naar het uiteindelijke doel: alle jongeren hebben een startkwalificatie. Als de pilot succesvol verloopt en in de hele stad geïmplementeerd wordt kan op deze wijze de groep werkende voortijdig schoolverlaters gevolgd worden. Daarmee wordt overigens nog niet de gehele groep voortijdig schoolverlaters gevolgd tot ze een startkwalificatie hebben behaald, zoals wettelijk is voorgeschreven.

Het laatste onderdeel van de aanbeveling is gericht op het evalueren van de doorverwijzing door RMC-clusters, oftewel onderzoek naar de effectiviteit en doelmatigheid van de uitvoering. Dit deel van de aanbeveling is nog niet opgepakt. Wel is een evaluatie gepland van het Bureau Leerplicht/RMC zelf. Het Bureau wordt in eerste instantie voor twee jaar ingesteld, waarna de evaluatie moet uitwijzen of de nieuwe organisatievorm inderdaad leidt tot een doelmatige en doeltreffende uitvoering. Pas als dit het geval blijkt te zijn, zal worden besloten tot een definitieve instelling van het Bureau. Er is gekozen voor deze constructie om niet direct een formele reorganisatie te hoeven uitvoeren, die de invoering van de gewenste organisatieverandering te veel zou hebben vertraagd.

De rekenkamer ondersteunt het belang van de geplande evaluatie, maar wil benadrukken dat ook een evaluatie van de uitvoeringspraktijk nodig is. In het rapport van februari 2006 constateerden we daarin nog aanzienlijke verschillen. Een systematische evaluatie van de activiteiten gericht op voortijdig schoolverlaters is onontbeerlijk om de uitvoering adequaat te laten verlopen.

Oordeel rekenkamer

Aanbeveling is deels uitgevoerd.

4.4 Conclusie

De rekenkamer constateert dat het college en de dagelijks besturen op één na alle aanbevelingen deels of geheel in uitvoering hebben genomen.

Tabel 4.1 – Uitvoering van aanbevelingen - stand van zaken oktober 2007⁵

Aanbeveling	Overgenomen	Uitgevoerd
gericht aan college		
1. Aansturing	Ja	Ja
gericht aan college en dagelijks besturen stadsdelen		
2. Beleidskader	Ja	Ja
3. Samenwerking in het netwerk	Ja	Deels
gericht aan dagelijks besturen stadsdelen		
4. Samenwerking tussen de stadsdelen	?	Ja
5. Taken en verantwoordelijkheden registratie	?	Deels
6. Registratie startkwalificatie	?	Ja
7. Registratiesysteem	?	Nog niet
8. Doorverwijzing	?	Deels

De stand van zaken per oktober 2007 is dat van de 8 aanbevelingen die de rekenkamer aan het college en/of de dagelijks besturen deed er 4 zijn uitgevoerd, 3 deels zijn uitgevoerd en 1 aanbeveling nog niet is uitgevoerd.

⁵ Toelichting: 'Ja' betekent dat de aanbeveling is overgenomen of uitgevoerd, '?' betekent dat niet duidelijk is of de dagelijks besturen specifiek deze aanbeveling hebben overgenomen, 'Deels' betekent dat de aanbeveling niet helemaal is uitgevoerd, 'Nog niet' betekent dat de aanbeveling nog niet is uitgevoerd.

Op grond van het vervolgonderzoek naar de stand van zaken rond het opvolgen van de aanbevelingen ziet de rekenkamer, naast de kanttekeningen die bij de afzonderlijke aanbevelingen zijn aangegeven, de volgende aandachtspunten:

- a. Er is sinds 2006 veel tijd gestoken in de organisatie van een eenduidiger bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de RMC-functie. De wijze waarop dit georganiseerd wordt vormt de basis voor de uitvoering. De rekenkamer is uiteraard zeer verheugd over de gedegen aanpak van het college en de dagelijks besturen op dit punt. Een kanttekening die ze hierbij wil maken is dat de grote aandacht voor de organisatievorm de verbetering van de uitvoering zelf gedeeltelijk in de weg lijkt te staan. De rekenkamer had ook hiertoe concrete aanbevelingen gedaan. Voorbeelden zijn de waarborging van scholingsexpertise in de Jongerenloketten, de aanpassing van de RMC-module in het registratiesysteem en het volgen van alle voortijdig schoolverlaters tot ze een startkwalificatie hebben behaald. Naar het oordeel van de rekenkamer zijn dit uitvoeringsaspecten die ook door de huidige organisatie goed kunnen worden aangepakt.
- b. Het college en de dagelijks besturen hebben serieus werk gemaakt van de aanbevelingen in het rapport van de rekenkamer. Bestuurlijk en ambtelijk is er veel over gesproken, zijn er vergaande besluiten genomen en diverse notities geschreven. De rekenkamer mist in dit geheel echter de gemeenteraad en de stadsdeelraden. Zo is nog niet geregeld hoe de gemeenteraad en stadsdeelraden geïnformeerd zullen worden over de beleidsresultaten. De rekenkamer wijst er op dat juist bij een onderwerp als voortijdig schoolverlaten dat bestuurlijk hoog op de agenda staat, het belangrijk is de gemeenteraad en stadsdeelraden gestructureerd en tijdig te informeren over de beleidsvoortgang.

Advies

De rekenkamer adviseert de gemeenteraad en de stadsdeelraden om afspraken te maken met het college en de dagelijks besturen over de wijze waarop zij periodiek geïnformeerd worden over de beleidsresultaten op het gebied van voortijdig schoolverlaten en de wijze waarop de uitvoering van het beleid daaraan bijdraagt.

5 Bestuurlijke reactie en nawoord

De Rekenkamer Amsterdam heeft het concept van dit rapport op 14 november 2007 voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor aan de wethouder Onderwijs en de portefeuillehouders Onderwijs van de stadsdelen Amsterdam-Centrum, Oost/Watergraafsmeer, Oud-Zuid, Zeeburg en ZuiderAmstel. Hieronder is de gezamenlijke reactie opgenomen van de wethouder Onderwijs en portefeuillehouder Onderwijs van Oost/Watergraafsmeer (namens de Stuurgroep Verzuim en VSV), voorzien van een nawoord van de rekenkamer.

5.1 Bestuurlijke reactie stad en stadsdelen

Geachte heer Eiff,

Hartelijk dank voor het concept-rapport met de bevindingen naar aanleiding van het vervolgonderzoek 'Voortijdig schoolverlaten'.

Er is sinds het verschijnen van het oorspronkelijke rapport *Voortijdig schoolverlaten* in april 2006 veel gedaan om de aanpak van voortijdig schoolverlaten in Amsterdam te verbeteren. De verbeteringen die wij als stad en stadsdelen gezamenlijk in gang hebben gezet beginnen hun uitwerking te krijgen. Dit positieve effect zien wij in grote lijnen terug in het concept-rapport dat wij van u hebben ontvangen.

Wij hebben in de nota als zodanig geen onjuistheden kunnen constateren, en stemmen derhalve namens de stuurgroep Verzuim en VSV in met de bevindingen en conclusie van het rapport.

Hoogachtend,

Gemeente Amsterdam

Samenwerkende Stadsdelen

Mevrouw mr. H.Y. Buyne

Wethouder onderwijs

M. Verbeet

Pfh. Onderwijs Oost/Watergraafsmeer

5.2 Nawoord Rekenkamer Amsterdam

De rekenkamer dankt de wethouder en de portefeuillehouder voor hun instemmende reactie met onze conclusies. De rekenkamer zal de voortgang van de aanpak van voortijdig schoolverlaten met belangstelling blijven volgen en zonodig de gemeenteraad en de stadsdeelraden hierover informeren.



Rekenkamer Amsterdam

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl