

Grip op onderwijs

Nota van Bevindingen

Amsterdam, 13 maart 2009

Een onderzoek naar de beïnvloedingsmogelijkheden van de gemeenteraad op het lokaal onderwijsbeleid in de BEL-gemeenten

Colofon

© Radar
Ben Vermolen
Mark Rouw
Veemarkt 83
1019 DB AMSTERDAM
Telefoon 020-4635050
Faxnummer 020-4635051
radar@radaradvies.nl
www.radaradvies.

Grip op onderwijs

Nota van Bevindingen

Ben Vermolen en Mark Rouw
13 maart 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Leeswijzer	4
1 De onderzoeksopzet	5
1.1 Doel van het onderzoek	5
1.2 Onderzoeksmodel	6
1.3 Normenkader	6
1.4 Dataverzameling	8
1.5 Onderzoeksmethode	8
1.6 Afbakening van het onderzoek	9
2 De rol van de gemeente in het onderwijsbeleid	10
2.1 Wet- en regelgeving lokaal onderwijsbeleid	10
2.2 Verantwoordelijkheid Rijk, gemeenten en schoolbesturen	13
2.3 Overige middelen van gemeenten	14
3 Blaricum	17
3.1 Wettelijke taken	17
3.2 De beleidskaders	18
3.3 De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering	21
3.4 Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering	23
3.5 Monitoring inzet middelen	23
3.6 Tevredenheid maatschappelijke partners	24
4 Eemnes	28
4.1 Wettelijke taken	28
4.2 De beleidskaders	29
4.3 De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering	32
4.4 Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering	34
4.5 Monitoring inzet middelen	34

4.6	Tevredenheid maatschappelijke partners	35
5	Laren	40
5.1	Wettelijke taken	40
5.2	De beleidskaders	41
5.3	De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering	45
5.4	Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering	47
5.5	Monitoring inzet middelen	48
5.6	Tevredenheid maatschappelijke partners	49
	Bijlage 1: Bronnenlijst	53
	Bijlage 2: Lijst geïnterviewde personen	54

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport “Grip op onderwijs”. Het bevat een weergave van de resultaten van het onderzoek dat wij in opdracht van de Rekenkamer van de BEL-gemeenten (Blaricum, Eemnes en Laren) hebben uitgevoerd. De laatste jaren is de rol van de gemeente binnen het lokaal onderwijsbeleid aanzienlijk veranderd. Sinds 2006 zijn veel rijksmiddelen, die voorheen rechtstreeks naar gemeenten werden overgemaakt, doorgedecentraliseerd naar de schoolbesturen. Onder het motto “de gemeente is voor het WAT, de scholen zijn voor het HOE” kreeg de gemeente vooral een meer regisserende rol bij het lokaal onderwijsbeleid. Gecombineerd met de centrale rol die de gemeente heeft bij het preventief jeugdbeleid wordt de schoolgaande jeugd op meerdere gebieden aangesproken.

Deze ontwikkelingen waren voor de Rekenkamer van de BEL-gemeenten aanleiding om de invloed en rol van de gemeente ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid nader te onderzoeken. Daarbij gaat het vooral om de instrumenten die zij hanteert om dit beleid te beïnvloeden en de mate waarin deze ook daadwerkelijk benut worden.

Wij hopen dat dit onderzoek voor de BEL-gemeenten een bijdrage zal leveren aan het optimaal inrichten van het onderwijsproces voor hun jongeren.

RadarAdvies

Ben Vermolen/Mark Rouw

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 behandelt het doel en de opzet van het onderzoek. Er wordt nader ingegaan op de onderzoeksvragen en het gehanteerde normenkader. Dit hoofdstuk eindigt met een beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethoden.

Hoofdstuk 2 beschrijft de rol van de gemeente ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid van de laatste jaren. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de relevante wettelijke taken van de gemeente.

In de volgende drie hoofdstukken staan de afzonderlijke BEL-gemeenten centraal: de gemeente Blaricum (hoofdstuk 3), de gemeente Eemnes (hoofdstuk 4) en de gemeente Laren (hoofdstuk 5). Bij elke gemeente worden de wettelijke taken beschreven. Verder worden de gehanteerde beleidskaders geïnterpreteerd en gewogen. Vervolgens beoordelen we de beleidskaders in de mate waarin ze voorwaardelijk zijn voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. Tenslotte wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de door de gemeente ingezette middelen leidt tot een doeltreffend beleid. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies per gemeente.

Het ligt buiten de opdracht van het onderzoek om de BEL-gemeenten onderling te vergelijken. Alle onderzoeksresultaten zijn per gemeente in één hoofdstuk beschreven. Deze hoofdstukken kunnen los van elkaar worden gelezen. Dat betekent wel dat bevindingen, die voor alle BEL-gemeenten gelden, in elk hoofdstuk hetzelfde zijn beschreven.

1 De onderzoeksopzet

1.1 Doel van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig:

- Inzicht geven in de beschikbare beïnvloedingsinstrumenten ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid;
- Inzicht geven in welke mate de inzet van beïnvloedingsinstrumenten op dit moment leidt tot een doelmatig en doeltreffend beleid.

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad in het onderwijs om haar doelstellingen met betrekking tot de schoolgaande jeugd te bereiken en worden deze doelstellingen benut?¹

Op basis van de centrale vraagstelling hebben we de volgende deelvragen geformuleerd:

(A) Inventarisatie wettelijke taken en bijbehorende middelen.

1. Welke wettelijke taken heeft de gemeente ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid in het algemeen en het primair onderwijs in het bijzonder?
 - a. In hoeverre ligt de gemeentelijke invulling van het onderwijsbeleid vast in wet- en regelgeving?
 - b. Hoe zijn de verantwoordelijkheden verdeeld tussen het Rijk, gemeenten en de schoolbesturen ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid in het algemeen en het primair onderwijs in het bijzonder?
 - c. Welke (financiële) middelen hebben gemeenten om invulling te geven aan de wettelijke taken en daarmee sturing te geven aan het lokaal onderwijsbeleid in het algemeen en het primair onderwijs in het bijzonder?

(B) Inventarisatie en beoordeling beleidskaders.

2. Welke beleidsdoelstellingen met betrekking tot het lokaal onderwijsbeleid en het primair onderwijs in het bijzonder zijn er door de gemeenteraad vastgesteld?
 - a. Welke beleidskaders liggen ten grondslag aan het lokaal onderwijsbeleid en het primair onderwijs in het bijzonder?
3. In welke mate vormen de beleidskaders een voorwaarde voor een doelmatige uitvoering van het beleid?
 - a. In welke mate is de samenhang tussen het lokaal onderwijsbeleid en aanliggende beleidsterreinen zoals het preventief jeugdbeleid geborgd?
 - b. In hoeverre zijn de maatschappelijke partners betrokken bij het ontwikkelen van de beleidskaders?

¹ Met schoolgaande jeugd wordt hier bedoeld jeugdigen die het primair onderwijs bezoeken.

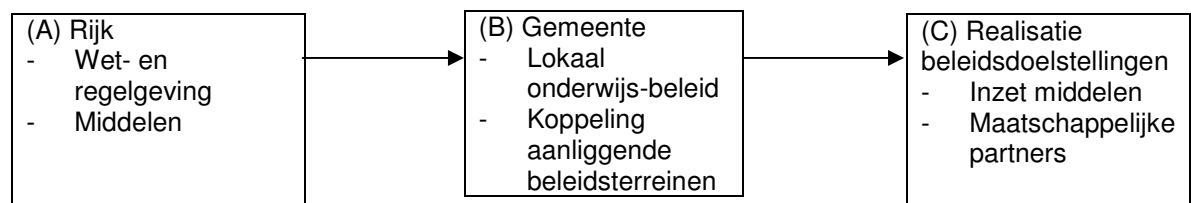
- c. In hoeverre bevatten de beleidskaders een koppeling met de beschikbare middelen?²
- 4. In welke mate vormen de beleidskaders een voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering van het beleid?
 - a. In hoeverre bevatten de beleidskaders specifieke, meetbare en tijdgebonden geformuleerde beleidsdoelstellingen?

(C) *Inzet beschikbare middelen om sturing te geven aan lokaal onderwijsbeleid.*

- 5. In hoeverre zet de gemeente de beschikbare middelen in om de doelen van het lokaal onderwijsbeleid en het primair onderwijs in het bijzonder te realiseren en op welke wijze?
 - a. Welke middelen zet het college in om de beleidsdoelstellingen te bereiken?
 - b. In welke mate monitort het college de inzet van de beschikbare middelen met het oog op de gestelde beleidsdoelen en stuurt zij, indien noodzakelijk bij?
 - c. In hoeverre zijn de maatschappelijke partners tevreden met het gevoerde beleid?

1.2 Onderzoeksmodel

De doel- en vraagstelling hebben we als volgt in een onderzoeksmodel verwerkt.



1.3 Normenkader

(B) *Beoordeling beleidskaders*

De beleidskaders lokaal onderwijsbeleid vormen in voldoende mate een voorwaarde voor een doelmatige uitvoering van het beleid.

Het beleidskader bevat een koppeling met de aanliggende beleidsterreinen en relevante wet- en regelgeving.

- In het kader wordt verwezen naar relevante wet- en regelgeving.
- In het kader wordt verwezen naar aanliggende beleidsterreinen.
- In het kader wordt vermeld welke andere maatregelen van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen anders dan de maatregelen die onder het lokaal onderwijsbeleid vallen.

² Met beschikbare middelen bedoelen we de middelen zoals we die in vraag 1c hebben geïnventariseerd en beschreven.

De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van de beleidskaders.

- De maatschappelijke partners zijn om advies gevraagd tijdens het ontwikkelen van het beleid.
- De inbreng van de maatschappelijke partners is verwerkt in de beleidskaders.
- De maatschappelijke partners zijn tevreden over de eigen betrokkenheid bij het opstellen van de beleidskaders.

De beleidskaders bevatten de beschikbare middelen om het beleid uit te voeren.

- In het beleidskader is een overzicht opgenomen van de middelen om het beleid uit te voeren.
- Er is sprake van een koppeling tussen de doelen en de middelen die worden ingezet om de doelen te bereiken.

De beleidskaders vormen in voldoende mate een voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering.

De beleidsdoelstellingen zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd.

- *Specifiek* wil zeggen dat een beleidsdoelstelling eenduidig te interpreteren is.
- *Meetbaar* wil zeggen dat de beleidsdoelstelling een norm bevat waaraan af te meten is in hoeverre een doelstelling behaald is.
- *Tijdgebonden* wil zeggen dat de beleidsdoelstelling een tijdsaanduiding bevat waarbinnen de doelstelling gerealiseerd moet zijn.

(C) Inzet beschikbare middelen om sturing te geven aan lokaal onderwijsbeleid.

Het college zet de beschikbare middelen adequaat in.

Het college monitort de inzet van de beschikbare middelen met het oog op de te behalen beleidsdoelstellingen.

- Het college krijgt tussenrapportages/ informatie van de ambtelijke organisatie over de voortgang.
- Het college voert gesprekken met maatschappelijke partners over de voortgang.
- Het college voert gesprekken met de doelgroep (burgers), waarop het beleid is gericht, over de voortgang.

Het college stuurt de inzet van de beschikbare middelen bij indien noodzakelijk.

De in de beleidskaders geformuleerde doelstellingen worden bereikt.

- Uit de voortgangsrapportages/informatie blijkt dat de doelstellingen worden bereikt.

De maatschappelijke partners zijn tevreden over het gevoerde beleid.

1.4 Dataverzameling

(A) Inventarisatie wettelijke taken en bijbehorende middelen.

De inventarisatie van de wettelijke taken en de bijbehorende middelen ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid maken we op basis van het bestuderen van:

- Relevante wet- en regelgeving;
- Beleidsdocumenten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;
- Bestuderen van relevante websites, beleidsdocumenten, programmabegrotingen.

(B) Beoordeling beleidskaders

Het beoordelen van de beleidskaders vindt plaats aan de hand van:

- Het bestuderen van de beleidskaders;
- Het bevragen van ambtenaren, portefeuillehouders, raadsleden en maatschappelijke partners op onder meer het tot stand komen van de beleidskaders;
- Het scoren van de beleidskaders op de specifiek, meetbaar en tijdgebonden doelstellingen.

(C) Inzet beschikbare middelen om sturing te geven aan lokaal onderwijsbeleid.

Het beoordelen van de wijze waarop het college de beschikbare middelen inzet doen we aan de hand van:

- Het bestuderen van eventuele tussenrapportages (specifiek voor het lokaal onderwijsbeleid of in kader van de P&C cyclus, beleidsdocumenten);
- Het bestuderen van relevante gespreksverslagen tussen de gemeente en maatschappelijke partners;
- Het bevragen van ambtenaren, portefeuillehouders, raadsleden en maatschappelijke partners.

Het beoordelen of de inzet van de beschikbare middelen leidt tot een doeltreffend beleid doen we aan de hand van:

- Het bestuderen van eventuele tussenrapportages (specifiek voor het lokaal onderwijsbeleid of in kader van de P&C cyclus, beleidsdocumenten);
- Het bevragen van ambtenaren, portefeuillehouders, raadsleden en maatschappelijke partners.

1.5 Onderzoeksmethode

De onderzoeksmethode bestaat uit een documentanalyse en interviews. De documenten bevatten beleidsdocumenten zoals lokaal onderwijsplannen, huisvestingsplannen, verordeningen, jeugdnota's, wet- en regelgeving en anderen. Een overzicht van de geraadpleegde documenten treft u aan in bijlage 1. Vervolgens worden interviews gehouden met vertegenwoordigers van de betrokken organisaties. Er zijn (groeps)interviews gehouden met vertegenwoordigers van externe instellingen (kinderopvang, welzijnsinstellingen), schoolbesturen, ambtenaren van de BEL-gemeenten, raadscommissies en portefeuillehouders. Een overzicht van de respondenten treft u aan in bijlage 2.

1.6 Afbakening van het onderzoek

Uit een eerste documentanalyse en interviews is gebleken dat het preventief jeugdbeleid, als aanliggend terrein van het onderwijsbeleid, een zeer dominante rol speelt. Het lokaal onderwijsbeleid kan niet los worden gezien van het preventief jeugdbeleid. Gemeenten hebben hierbij een regisserende rol. De overheersende mening is dat het onderwijsbeleid een onderdeel vormt van het jeugdbeleid. Daarom hebben we bij de uitwerking van het onderzoek het preventief jeugdbeleid zeer nadrukkelijk betrokken.

Een van de onderdelen betreft de betrokkenheid van de maatschappelijke partners. Niet alle partners hebben deelgenomen aan de (groeps)interviews. Vrijwel alle vertegenwoordigers van peuterspeelzalen en instellingen van kinderopvang gaven te kennen geen mogelijkheden te hebben voor een interview. De schoolbesturen en het sociaal-cultureel werk daarentegen waren in alle interviews goed vertegenwoordigd. De bevindingen van de maatschappelijke partners in het onderzoek zijn dan ook niet altijd even representatief voor alle partners.

2 De rol van de gemeente in het onderwijsbeleid

Aansluitend op de eerste deelvraag van het onderzoek (zie 1.1 A) gaan we in dit hoofdstuk nader in op de wettelijke taken die de gemeente heeft ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid in het algemeen en het primair onderwijs in het bijzonder. We kijken in het bijzonder naar de wettelijke taken van een gemeente, naar de rolverdeling tussen het Rijk, gemeenten en de schoolbesturen en de middelen die de gemeente heeft om invulling te geven aan het lokaal onderwijsbeleid.

2.1 Wet- en regelgeving lokaal onderwijsbeleid

- Wet op het primair onderwijs

Deze wet geeft gemeenten de verantwoordelijkheid over de huisvesting van scholen voor primair (en voortgezet) onderwijs voor wat betreft de spreiding en het onderhoud. Sinds januari 2007 is die verantwoordelijkheid overgedragen door het Rijk. Per die datum is de algemene uitkering uit het gemeentefonds verhoogd ten behoeve van de onderwijshuisvesting. Gemeenten werken deze zorgplicht nader uit in een verordening voorziening huisvesting basisonderwijs. Op basis van deze verordening maken de gemeenten een integraal huisvestingsplan. Hierin worden de ontwikkelingen en de gevolgen hiervan met betrekking tot leerlingenstromen, functionaliteit van gebouwen, onderhoudstechnische kwaliteiten en dergelijke nader beschreven.

Gemeenten hebben ook de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor het leerling- vervoer.

- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid

Deze wet (tot wijziging van de wet op het primair onderwijs) heeft in 2006 het Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (GOA) vervangen. Gemeente, schoolbesturen en instellingen voor kinderopvang voeren tenminste jaarlijks overleg over:

- Het voorkomen van segregatie;
- Het bevorderen van integratie;
- Het bestrijden van onderwijsachterstanden;
- De afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures;
- Een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen;
- Doorlopende leerlijn van voorschoolse educatie naar basisonderwijs.

Binnen het onderwijsachterstandenbeleid zijn gemeenten verantwoordelijk voor de voorschoolse educatie en schakelklassen. Deze klassen zijn bedoeld voor leerlingen in het basisonderwijs met een zodanige taalachterstand, dat zij niet in staat zijn aan het reguliere taalonderwijs deel te nemen. Scholen zijn verantwoordelijk voor de vroegschoolse educatie. Gemeenten krijgen hiervoor extra middelen van het Rijk.

- Leerplichtwet

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering en toezicht op de leerplichtwet. Leerplichtige kinderen zijn verplicht de school te bezoeken. Ongeoorloofd schoolverzuim dient te worden gemeld aan de leerplicht. De leerplichtambtenaar onderneemt hierop actie. Dat kan variëren van een huisbezoek aan de ouders tot in het uiterste geval het opmaken van een proces-verbaal. Sinds 2008 is de kwalificatieplicht ingevoerd. Kinderen die tot hun 18^e jaar geen startkwalificatie (minimaal een havo-, vwo- of mbo-diploma niveau 2) hebben zijn dan nog volledig leerplichtig.

- Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC-wet- en regelgeving)

Naast het toezicht op de leerplichtwet is de gemeente ook verantwoordelijk voor de registratie en doorverwijzing van jongeren tussen 18 en 23 jaar, die zonder startkwalificatie de school hebben verlaten. Gemeenten werken hiertoe samen in regionale samenwerkingsverbanden. Deze leveren jaarlijks een effectrapportage aan het Rijk over het aantal voortijdig schoolverlaters en het aantal herplaatste voortijdig schoolverlaters.

- Wet kinderopvang

De Wet kinderopvang gaat uit van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders, overheid en werkgevers. Het ministerie van OCW is verantwoordelijk voor het kinderopvangbeleid. De overheid regelt sinds 2007 de werkgeversbijdrage voor kinderopvang. Ouders kunnen een kinderopvangtoeslag ontvangen. Het gaat om werkende ouders en ouders die een studie of traject volgen om aan het werk te gaan en die gebruik maken van formele kinderopvang. De gemeente is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de kinderopvang. Hiervoor stelt de gemeente jaarlijks voor 1 juli een verslag op van alle toezicht- en handhavingstaken die de gemeente in een kalenderjaar in het kader van de wet heeft verricht.

- Tussen-, voor- en naschoolse opvang

Sinds augustus 2007 zijn schoolbesturen wettelijk verantwoordelijk voor de organisatie van de tussen-, voor- en naschoolse opvang. De school bepaalt zelf de manier waarop zij dit organiseert. Wel gelden hiervoor de kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is.

Gemeenten krijgen een toenemende rol als centrale spil van het preventief jeugdbeleid. Naast een coördinerende rol hebben gemeenten ook wettelijke taken als het gaat om opvoedingsvoorlichting en –ondersteuning, signalering van problemen en doorverwijzing. Immers, een kind zit niet alleen op school, maar speelt ook buiten, gaat naar een sportvereniging, gaat in het weekend uit en hangt zo nu en dan ook op straat. Het onderwijsbeleid en jeugdbeleid hebben dus alles met elkaar te maken, zijn gedeeltelijk overlappend en aanvullend op elkaar.

Daarom hebben we onderstaand de relevante wet- en regelgeving opgesomd die primair het jeugdbeleid betreft en minder het onderwijsbeleid.

- Wet publieke gezondheid (wet PG)

De Wet publieke gezondheid is per 1 december 2008 in werking getreden. Deze wet komt in plaats van onder meer de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV). De wet stelt gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg. Gemeenten zijn verplicht ontwikkelingen te signaleren in de gezondheidstoestand van jeugdigen. Daartoe geven zij voorlichting en advies. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor digitale gegevensopslag bij de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg.

- Wet op de Jeugdzorg - Provincie

Met de inwerkingtreding van de Wet op de Jeugdzorg op 1 januari 2005 is vastgelegd dat gemeentelijk jeugdbeleid erin moet voorzien dat problemen zoveel mogelijk worden voorkomen door licht pedagogische hulp te verlenen. Als er toch problemen ontstaan is het zaak deze tijdig te signaleren en in geval van ernstige problematiek door te verwijzen naar Bureau Jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg en jeugdzorginstellingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de provincie. Er is dan sprake van ernstige opgroei- en opvoedproblemen.

De basis voor het jeugdzorgbeleid van de provincie is het beleidskader Jeugdzorg. De gemeente heeft met de invoering van de Wet op de Jeugdzorg een verantwoordelijkheid gekregen op het gebied van preventie. De gemeentelijke taken in dit kader zijn:

- Informatie geven aan ouders, kinderen en jongeren over opvoeden en opgroeien.
- Signaleren van problemen door instellingen als jeugdgezondheidszorg, onderwijs, peuterspeelzalen, kinderopvang en jeugd- en jongerenwerk.
- Toegang tot het (gemeentelijk) hulpaanbod, beoordelen en toeleiden naar voorzieningen aan de hand van een sociale kaart voor ouders, kinderen, jongeren en verwijzers.
- Pedagogische hulp (advisering en lichte hulpverlening), zoals (school)maatschappelijk werk.
- Coördineren van zorg in het gezin op lokaal niveau.

- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

In de Wmo is het begrip maatschappelijke ondersteuning uiteengezet in negen beleidsterreinen waarop van de gemeente inspanningen worden verwacht. Een van die beleidsterreinen, prestatieveld 2, betreft "op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen die problemen hebben met opgroeien en van ouders die problemen hebben met opvoeden". De doelgroep in de gemeente zijn wonende jeugdigen - en in voorkomende gevallen ook hun ouders - bij wie sprake is van een verhoogd risico als het gaat om ontwikkelingsachterstand, (school)uitval of criminaliteit, maar voor wie zorg op grond van de Wet op de Jeugdzorg nog niet nodig is dan wel voorkomen kan worden.

2.2 Verantwoordelijkheid Rijk, gemeenten en schoolbesturen

De opvattingen over de rol van gemeenten op het gebied van onderwijs zijn de afgelopen decennia tamelijk wisselvallig geweest. Zowel rijksoverheid, schoolbesturen als gemeenten zijn regelmatig tot nieuwe inzichten gekomen, waardoor de relatie tussen deze drie actoren steeds opnieuw moest worden gedefinieerd. Gemeentelijke taken verschuiven in de richting van schoolbesturen, nieuwe opdrachten voor gemeenten dienen zich aan. Mede in reactie op de maatschappelijke ontwikkelingen hebben zich binnen het onderwijs vrij ingrijpende beleidsmatige veranderingen voltrokken. De kernwoorden zijn autonomievergroting, professionalisering, privatisering, marktwerking en schaalvergroting, al wordt dit laatste inmiddels weer ter discussie gesteld.³

Met de komst van het kabinet Balkenende II zijn de autonomie en de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen verder versterkt. Uitgangspunt in het beleid van het ministerie van OCW is dat de professionals op de scholen meer ruimte moeten krijgen om het onderwijs in te richten naar hun eigen professionele inzichten. In lijn hiermee zijn de verantwoordelijkheden van de verschillende partners in het onderwijs(achterstanden)beleid bijgesteld. Waar eerst gemeente en schoolbesturen samen verantwoordelijk waren voor het terugdringen van onderwijsachterstanden, is deze verantwoordelijkheid inmiddels geheel bij de schoolbesturen gelegd. De gemeente wordt verantwoordelijk voor het voorschoolse deel van de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), voor het tot stand brengen van schakelklassen, voor de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten (alleen de curatieve kant, de preventie van VSV komt volledig bij schoolbesturen te liggen) en voor de afstemming binnen het jeugdbeleid.

Vanaf 2006 is de wet op de onderwijsachterstanden in die zin bijgesteld. Gelijktijdig is het begrip "Lokale Educatieve Agenda" bij gemeenten en schoolbesturen geïntroduceerd als richtinggevend voor een vernieuwd lokaal onderwijs- en jeugdbeleid.

Een directe aanleiding voor gemeenten en schoolbesturen om met elkaar in gesprek te komen, was gelegen in de overgang van aanbodsturing naar vraagsturing bij de schoolbegeleiding.⁴ Door de beëindiging van de Wet regeling schoolbegeleiding hebben gemeenten niet meer de verplichting tot instandhouding van de schoolbegeleidingsdiensten. Gefaseerd werden in de periode 2005–2008 de budgetten van het Rijk voor schoolbegeleiding overgedragen aan de schoolbesturen. In verschillende regio's en gemeenten werd er overleg gevoerd tussen gemeente(n) en schoolbesturen over de vraag of er een gemeenschappelijke lijn kon worden gevolgd ten aanzien van de inzet van de vrijvallende schoolbegeleidingsgelden. Een dergelijke gemeenschappelijke lijn moest natuurlijk inhoudelijk worden ingevuld, wat leidde tot de eerste educatieve agenda's.

Met de Lokale Educatieve Agenda is gemikt op een doorstart in het lokale beleid, waarbij gemeente, schoolbesturen, peuterspeelzalen, kinderopvang en andere lokale partijen als maatschappelijke beleidspartners met elkaar omgaan. Dat wil zeggen dat zij gezamenlijk een lokale agenda opstellen en tot een verantwoordelijkheids- en

³ A. van Kampen, *Nieuwe kansen, nieuwe rollen*, Utrecht, 2005

⁴ Jo Kloprogge, *Decentralisatie in het onderwijsbeleid*, Utrecht, 2008

rolverdeling komen over de diverse thema's. Inmiddels werkt zo'n 90% van de gemeenten met een LEA (peildatum mei 2008). Het instrument heeft dus een breed draagvlak gevonden.

De Rijksoverheid staat uiteraard op vrij grote afstand van de lokale overlegsituaties, maar benoemt wel een aantal onderwerpen waarover men op lokaal niveau verplicht overleg moet voeren. Men hangt er namelijk al snel verplichtingen aan op. In de Wet onderwijsachterstanden (2006) wordt een aantal onderwerpen genoemd waar gemeenten, schoolbesturen en kinderopvang minimaal één keer per jaar gezamenlijk overleg moeten voeren: het bevorderen van integratie, het tegengaan van segregatie, en het bestrijden van onderwijsachterstanden. De doelen van dit overleg zijn:

- Het creëren van een doorlopende leerlijn van voorschoolse educatie naar het basisonderwijs;
- Het realiseren van een betere spreiding voor het basisonderwijs van achterstandsl leerlingen over de scholen in een gemeente;
- Terugdringen van de achterstandsproblematiek in een gemeente;
- Het maken van afspraken over het uitwisselen van leraren en leerlingen en het gezamenlijk organiseren van activiteiten om integratie te bevorderen;
- Het maken van afspraken over de aanwending van de gemeentelijke middelen ten behoeve van het bestrijden van onderwijsachterstanden.

Het verplichte overleg geldt zowel voor het primair als voor het voortgezet onderwijs. De afspraken moeten zoveel mogelijk het karakter hebben van meetbare doelen. Het overleg is gebaseerd op het principe van gelijkwaardigheid en wederkerigheid in de relatie tussen gemeenten en schoolbesturen.

2.3 Overige middelen van gemeenten

In de vorige paragrafen hebben we gezien in hoeverre de wet- en regelgeving gemeenten verantwoordelijk maakt voor bepaalde thema's die een relatie hebben met het lokaal onderwijsbeleid. In deze paragraaf gaan we nader in op andere middelen die gemeenten kunnen hanteren ter beïnvloeding van het lokaal onderwijsbeleid. Het gaat dan enerzijds om de eigen financiële middelen die gemeenten kunnen aanwenden voor hun eigen lokaal onderwijsbeleid. Daarnaast gaat het om de coördinerende en regisserende rol van gemeenten ten aanzien van het preventief jeugdbeleid.

1. Subsidies die kunnen worden ingezet ten behoeve van het lokaal onderwijsbeleid.

Gemeenten kunnen, los van door het Rijk geormerkte gelden, ook eigen middelen ter beschikking stellen voor het lokaal onderwijsbeleid. Het openbaar en het bijzonder onderwijs dienen echter in gelijke mate bekostigd te worden.⁵ Dit houdt in dat meeruitgaven van de gemeente boven de rijksbijdrage voor het openbaar onderwijs procentueel wordt doorbetaald aan het bijzonder onderwijs (overschrijdingsregeling). De materiële gelijkstelling houdt in dat de criteria op basis

⁵ Wet op het primair onderwijs, art. 142 t/m 147

waarvan budgetten worden verdeeld, gelijk zijn voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs. Bijvoorbeeld de kosten van aanschaf van extra pc's voor de ene school wordt ook doorberekend aan de andere schoolbesturen.

De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs gaat vooral over middelen waarop de overschrijdingsregeling niet van toepassing is. De verordening is bedoeld voor situaties waarin de gemeenten middelen aan de openbare scholen wil toekennen, zonder daarvoor te moeten doorbetalen.

Via deze verordening stellen gemeenten dus middelen beschikbaar voor aanvullend onderwijsbeleid. Voorbeelden hiervan zijn de extra vakleerkrachten gym binnen het basisonderwijs, deelname aan het verkeersexamen en kwaliteitsprojecten op de basisschool. Een en ander is afhankelijk van de prioriteiten die de gemeente stelt.

2. Regierol van de gemeente.

We hebben gezien dat de afgelopen periode de taakverdeling tussen het Rijk, de gemeente en schoolbesturen steeds andere vormen heeft gekregen. Met als uiteindelijk resultaat dat het gehele onderwijs (achterstanden)beleid geheel in handen is van de schoolbesturen. Gemeenten zijn alleen nog verantwoordelijk voor de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), schakelklassen en het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten. Gemeenten krijgen echter een centrale rol als het gaat om het preventief jeugdbeleid met een integrale aanpak. Een nieuwe impuls voor deze gemeentelijke afstemming vormde het werk van Operatie Jong.⁶ Binnen Operatie Jong zijn een twaalfstal problemen rond de jeugd gesignaleerd en vervolgens is het domein jeugd van adviezen voorzien. Bestuurlijke bundeling en programmering in de vorm van een minister voor jeugd en gezin, als ook de aanstelling van een wethouder jeugd zijn door het Rijk en door verschillende gemeenten opgevolgd. Gemeenten worstelen met de samenhang en de afstemming binnen de domeinen jeugd en onderwijs. Een aantal gemeenten heeft er voor gekozen om jeugd en onderwijs niet langer onder te brengen in de afdelingenstructuur, maar op basis van politieke prioriteiten te werken binnen een programma. Op die manier kunnen binnen gemeenten beslissingsbevoegdheden en budgetten meer integraal worden aangewend. Daardoor sluit de politieke verantwoordelijkheid van de wethouder beter aan op de bestuurlijke organisatie van de gemeente.⁷

Het onderwijs maakt deel uit van breder lokaal jeugdbeleid voor kinderen en jongeren van 0-23 jaar. Dat beleid heeft een hoog preventief gehalte. Gemeenten en schoolbesturen werken vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nauw samen met instellingen voor jeugdgezondheidszorg, welzijn, kinderopvang, sport, cultuur, veiligheid, arbeidstoeleiding, wonen en leefomgeving. Met een groot deel van deze instellingen hebben gemeenten een rechtstreekse subsidierelatie. Daarmee hebben zij grip op de besluitvorming en het beleid van deze organisaties.⁸ Het concept van de educatieve agenda (zie 2.2.) fungeert als uitgangspunt bij de nieuwe bestuurlijke verhoudingen, waarbij gemeente en schoolbesturen veel nauwer dan voorheen met elkaar samenwerken. Naast het verplichte overleg van minimaal een keer per jaar over integratie en bestrijden onderwijsachterstanden werken veel

⁶ S.R.A.van Eijck, *Sturingsadvies Koersen op het kind*, Den Haag, 2006

⁷ Jo Kloprogge, *Decentralisatie in het onderwijsbeleid*, Utrecht, 2008

⁸ VNG, *Partners in lokaal onderwijsbeleid*, Den Haag 2007

gemeenten aan een breder educatieve agenda. Het is aan de gemeenten om er voor te zorgen dat schoolbesturen en instellingen op basis van gelijkwaardigheid aan lokaal overleg kunnen deelnemen. Samen met de partners wordt bepaald welke thema's binnen de educatieve agenda prioriteit hebben, hoe aan deze thema's gewerkt zal worden en wie waarvoor verantwoordelijk is.

Er zijn verschillende niveaus waarop gemeenten hun ambities kunnen formuleren:

- Het uitvoeren van de wettelijke taken;
- Aanvullende taken op het terrein van onderwijsbeleid op verzoek van de schoolbesturen;
- Samen met de schoolbesturen en instellingen de verantwoordelijkheid voor jeugdbeleid voor alle jongeren van 0–23 jaar.

De VNG heeft het volgende (landelijke) schema opgesteld dat als uitgangspunt kan dienen voor het opstellen van de educatieve agenda binnen de gemeente.

	Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3
Eindverantwoordelijke	Scholen	In overleg tussen partners	Gemeenten
Uitvoering	Scholen	Gemeenten en scholen	Gemeenten
Beleidsthema's	Onderwijsprestaties Taalbeleid Ouderbetrokkenheid Informatievoorziening Doorstroom PO-VO Wachtlijsten overgang PO-VO Wachtlijsten SO Toegankelijkheid Spreiding zorgleerlingen Dagarrangementen Schoolbegeleiding	VVE Peuterspeelzaalwerk Kinderopvang Opvang risicjongeren Zorg in en om de school Aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt Voortijdig schoolverlaten Spreiding achterstandsleerlingen Onderwijsachterstanden Schoolmaatschappelijk werk Afstemming aanbod scholen en schoolsoorten Reboundvoorzieningen Veiligheid in de school Integratie/segregatie	Leerplicht / schoolverzuim RMC Schakelklassen Leerlingenvervoer Huisvesting Veiligheid rond de school Brede school Ouder-kindcentra Spreiding jeugdvoorzieningen Preventief lokaal

Per categorie beleidsthema's worden de partners genoemd die eindverantwoordelijk zijn. De beleidsthema's zijn gerangschikt naar wettelijke taken en aanvullende taken. De thema's genoemd onder categorie 1 vallen primair onder verantwoordelijkheid van de school. De thema's van categorie 3 vallen primair onder verantwoordelijkheid van de gemeente. De thema's genoemd onder categorie 2 vallen onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente, scholen en andere partners. De thema's binnen deze categorie kunnen onderdeel uitmaken van de Lokaal Educatieve Agenda van gemeenten. Het schema dient slechts als vertrekpunt en hulpmiddel voor gemeenten om de eigen educatieve agenda te bepalen.

3 Blaricum

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de wettelijke taken die de gemeente Blaricum heeft ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid. Vervolgens inventariseren we de beleidskaders en de daarin geformuleerde beleidsdoelstellingen. We beoordelen de beleidskaders in de mate waarin ze voorwaardelijk zijn voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. Tenslotte wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de gemeente de middelen ook daadwerkelijk inzet. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal conclusies.

3.1 Wettelijke taken

Blaricum heeft een aantal wettelijke taken op het gebied van lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

In Blaricum wordt het lokaal onderwijsbeleid vooral toegespitst op de wettelijke taak die de gemeenteraad heeft bij de zorgplicht ten aanzien van het onderhoud van de onderwijshuisvesting krachtens de Wet op het primair onderwijs. Blaricum komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. Wel dient Blaricum te voldoen aan het (jaarlijks) verplichte overleg met de schoolbesturen. Blaricum is verantwoordelijk voor de naleving van de leerplichtwet maar heeft deze taak gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast de onderwijshuisvesting beïnvloedt de gemeente het lokaal onderwijsbeleid door middel van de subsidiering van voorzieningen en activiteiten uit eigen middelen. Het beleidskader hiervoor is de gemeentelijke verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs.

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de wijze waarop deze wettelijke taken geborgd zijn binnen de gemeente.

Naast genoemde wettelijke taken die specifiek op onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Blaricum een regierol bij het jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet maatschappelijke ondersteuning.

In Blaricum heeft het jeugdbeleid de afgelopen jaren vooral vorm gekregen door middel van het project Har(d)t voor jeugd.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen de gemeente en de schoolbesturen is onlangs in de gemeente de Lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd.

Hierbij krijgt Blaricum een nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen. De Lokaal Educatieve Agenda wordt als een van beleidskaders hieronder nader uitgewerkt.

3.2 De beleidskaders

In Blaricum liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale onderwijsbeleid in brede zin:⁹

- Het Integraal Huisvestingsplan (IHP)
- De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs¹⁰
- Har(d/t) voor jeugd
- Evaluatie Har(d/t) voor jeugd
- Lokaal Educatieve Agenda.

De gemeente Blaricum zet het merendeel van haar middelen voor het lokaal onderwijsbeleid in voor onderwijshuisvesting. Naast onderwijshuisvesting voert de gemeente aanvullend beleid dat is vastgelegd in de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs. Tot slot probeert de gemeente Blaricum via Har(d/t) voor Jeugd en het opstellen van een Lokaal Educatieve Agenda de schoolgaande jeugd te beïnvloeden. Hieronder beschrijven we de afzonderlijke beleidskaders.

Het Integraal Huisvestingsplan

Het Integraal Huisvestingsplan (IHP) van de gemeente Blaricum dateert van 25 september 2007. In het plan staat beschreven dat het woord integraal op meerdere manieren kan worden uitgelegd.

Het woord integraal kan op meerdere manieren worden uitgelegd. In de eerste plaats werd na het rijksbeleid (voor 1 januari 1997) verondersteld dat de gemeenten hun huisvestingsbeleid integraal zouden uitvoeren. Tegenwoordig wordt een extra betekenis aan het woord integraal toegevoegd. Onderwijsruimte die niet meer nodig is voor de school kan voor andere doeleinden worden ingezet. Ook is het in bepaalde omstandigheden mogelijk ruimten gezamenlijk (multifunctioneel) te gebruiken. De inhoudelijke samenwerking tussen het onderwijs en de verschillende (welzijns-) instellingen, zoals peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang, zorgen ervoor dat er behoefte ontstaat aan elkaars nabijheid.

Bron: Gemeente Blaricum, Integraal Huisvestingsplan, 25 september 2007 p.4.

Het IHP bevat een aantal uitgangspunten die als kader zijn gebruikt voor het opstellen van het IHP.¹¹ Het gaat om de volgende punten:

- De Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Blaricum is het toetsingskader voor het beoordelen van de huisvestingssituatie van de scholen in de gemeente;

⁹ Bron: interviews

¹⁰ Deze verordening is niet zozeer een inhoudelijk kader maar vormt wel de basis voor het toekennen van voorziening in het kader van aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van onderwijs

¹¹ Gemeente Blaricum, *Integraal Huisvestingsplan*, 2007

- Het voorkomen van noodgrepen door middel van het bieden van een structurele oplossing op de lange termijn;
- Normering van huisvestingsvoorzieningen ten opzichte van reële huisvestingsmogelijkheden;
- Koppeling aan verkeersbeleid, jeugdbeleid, peuterspeelzalen en kinderopvang;
- Beleid ten behoeve van buitenschoolse opvang;
- Kwalitatieve en kwantitatieve huisvestingsbehoefte (visie en ambitieniveau);
- Koppeling aan Wmo velden (wijkgericht werken en leefbaarheid).

Het IHP benadrukt de wettelijke zorgplicht van de gemeente Blaricum ten aanzien van adequate onderwijshuisvesting voor het basisonderwijs. Deze zorgplicht betekent dat redelijkerwijs voorzien dient te worden in de huisvesting van de scholen op het grondgebied van de gemeente. De gemeente Blaricum heeft gekozen voor de uitvoering van een minimale zorgplicht voor onderwijshuisvesting. De reden hiervoor is dat de schoolgebouwen binnen de gemeente van recente bouwjaren zijn en in de bouw rekening is gehouden met de onderwijskundige vernieuwingen.¹²

De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs

De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs voorziet in de behoefte de toekenning van voorzieningen in het kader van aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van het onderwijs bij verordening te regelen. De Raad heeft deze verordening in de raadsvergadering van 27 januari 2005 vastgesteld.¹³

De verordening regelt de toekenning van de voorziening met betrekking tot schoolzwemmen, budget vakonderwijs, theoretisch en praktisch verkeersexamen, preventieve logopedie, onderhoud hagen om scholencomplexen, bijdrage administratie, bestuur en beheer en schoolbegeleiding.¹⁴ Ten aanzien van de schoolbegeleiding geldt dat Blaricum de bijdrage heeft afgebouwd.

Tot 1 augustus 2006 is het Rijksdeel van de onderwijsbegeleiding door de gemeente Blaricum 1-op-1 doorbetaald. Omdat per genoemde datum de rijksmiddelen rechtstreeks naar schoolbesturen gaan vervalt tevens per deze datum voor de gemeente de instandhoudingsplicht van de schoolbegeleiding. In de taakstellende bezuinigingsronde van 2005 is besloten de subsidiëring niet te beëindigen doch te continueren met inachtneming van het onderstaande.

- 2006: 100% van het gemeentelijk deel.
- 2007: 80% van het gemeentelijk deel.
- 2008 e.v.: 50% van het gemeentelijk deel.

Bron: Verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs.

Har(d/t) voor jeugd

Het lokale jeugdbeleid in Blaricum wordt voornamelijk bepaald door het programma Har(d/t) voor jeugd. De nota Har(d/t) voor jeugd geeft een beschrijving weer van de landelijke en provinciale ontwikkelingen ten aanzien van jeugdzorg en het

¹² Gemeente Blaricum, *Integraal Huisvestingsplan, 2007*

¹³ Gemeente Blaricum, *Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs, 2004*

¹⁴ Bron: bijlagen 1 t/m 7 bij de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs

jeugdbeleid,¹⁵ om vervolgens vanuit deze ontwikkeling een vertaling te maken naar de rol van de gemeente Blaricum binnen het jeugdbeleid. Doel van het lokaal jeugdbeleid is om optimale ontwikkelingskansen voor alle jeugdigen te creëren en de voorzieningen voor de jeugd te versterken.¹⁶

In de nota omschrijft de gemeente het belang van het betrekken van haar partners bij het vormgeven van een gemeentelijk beleidsdoel. De gemeenten hebben een regierol ten aanzien van het lokaal jeugdbeleid. Dit betekent dat de gemeente de samenwerking en de afstemming organiseert zonder zelf zich er heel inhoudelijk mee te bemoeien.¹⁷

Evaluatie Har(d/t) voor jeugd

Deze notitie bevat de evaluatie van de nota Har(d/t) voor jeugd. Aan de hand van smart¹⁸ geformuleerde doelstellingen (die overigens niet in de nota zijn vermeld) wordt het project geëvalueerd. Uit de evaluatie blijkt dat alle doelstellingen zijn gerealiseerd.¹⁹

Lokaal Educatieve Agenda

De gemeente Blaricum heeft een regierol ten aanzien van het lokaal jeugdbeleid. De verbinding met het lokaal onderwijsbeleid vindt plaats door middel van de Lokaal Educatieve Agenda. Uit de interviews blijkt dat er een start is gemaakt met het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda. Tegelijkertijd constateren we dat het onderwerp lang op de agenda van het portefeuillehoudersoverleg heeft gestaan. De behandeling is meerdere malen uitgesteld.²⁰ In het portefeuillehoudersoverleg van 26 mei 2008 stellen de aanwezigen een aantal onderwerpen vast die geagendeerd moeten worden. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Aansluiting onderwijs-arbeid
- Maatschappelijke stages
- Passend onderwijs
- Voorkomen segregatie, bevorderen integratie
- Onderwijshuisvesting
- Huisvesting onderwijspersoneel.

Schoolbesturen zien het opstellen van een Lokaal Educatieve Agenda als een kans om onderwerpen regionaal op te pakken.²¹ Zij zijn van mening dat ook de opvang van risicojongeren (reboundvoorziening) prioriteit heeft. Overigens zien partijen binnen het jeugdbeleid ook aanleiding onderwerpen meer regionaal op te pakken. Het aanbieden van voorzieningen, steun en bescherming in het kader van het lokaal jeugdbeleid stopt niet bij de gemeentegrenzen. De verwachting is dat de BEL-samenwerking hieraan een positieve impuls geeft.

¹⁵ Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003

¹⁶ Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003

¹⁷ Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003

¹⁸ Specifiek, meetbaar, actueel, tijdgebonden

¹⁹ Gemeente Blaricum, *Evaluatie Har(d/t) voor jeugd*, 2006

²⁰ Bron: verslagen portefeuillehoudersoverleg

²¹ Bron: interviews.

In onderstaande tabel worden de taken van gemeenten en scholen uit het VNG-model vergeleken met de taken die de gemeente Blaricum op dit moment uitvoert (of in de toekomst denkt uit te voeren) in het kader van de Lokaal Educatieve Agenda.

Taken gemeente (VNG-model)	Blaricum	Taken gemeente, scholen e.a. (VNG-model)	Blaricum
Leerplicht	X	Voor- en Vroegschoolse Educatie	n.v.t.
Schakelklassen	n.v.t.	Peuterspeelzaalwerk	X
Leerlingenvervoer	X	Kinderopvang	X
Huisvesting	X	Opvang risicojongeren	
Veiligheid rond school	X	Zorg in en om de school	X
Brede school	n.v.t.	Relatie onderwijs – arbeidsmarkt	X
Ouder – Kind centra	X	Voortijdig schoolverlaten	X
Spreiding jeugdvoorzieningen	X	Spreiding achterstandsleerlingen	n.v.t.
Preventief lokaal jeugdbeleid	X	Onderwijsachterstanden (n.v.t.)	n.v.t.
		Schoolmaatschappelijk werk	X
		Afstemming aanbod scholen	
		Reboundvoorziening	
		Veiligheid in de school	X
		Integratie/segregatie	X

3.3 De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering

De beleidskaders bevatten in voldoende mate een koppeling met aanliggende beleidsterreinen en relevante wet- en regelgeving.

We hebben geen overkoepelend kader aangetroffen (bijvoorbeeld een lokaal onderwijsbeleidsplan) dat een overzicht geeft van het beleid dat van toepassing is op het lokaal onderwijsbeleid. Wel constateren we dat het onderwijsbeleid in verschillende kaders staat weergegeven. Deze kaders bevatten een koppeling met relevante wet- en regelgeving en aanliggende beleidsterreinen. We geven hieronder twee voorbeelden.

De nota Har(d/t) voor jeugd verwijst impliciet naar de wet- en regelgeving die van invloed is op het lokaal jeugdbeleid. Zo maakt de nota een verwijzing naar de Wet op de Jeugdzorg en de Leerplichtwet. Tegelijkertijd verwijst de nota ook naar relevante beleidsontwikkeling zoals Operatie Jong en de Regiovisie Jeugdzorg.²²

Het Integraal Huisvestingsplan verwijst naar relevante wet- en regelgeving. Voorbeelden van wetten die in het plan worden genoemd zijn de Wet Primair Onderwijs en de verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs. Tegelijkertijd maakt het Integraal Huisvestingsplan een koppeling met het verkeersbeleid, jeugdbeleid, peuterspeelzalen en kinderopvang.²³

Door de koppeling van de beleidskaders met aanliggende beleidsterreinen wordt zicht geboden op mogelijke andere maatregelen die van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen. Zo wordt bijvoorbeeld de aandacht voor het preventief

²² Omdat de nota enigszins gedateerd is, hebben we geen zicht op de koppeling met meer recentere beleidsontwikkelingen zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin

²³ Gemeente Blaricum, *Integraal Huisvestingsplan*, 2007

jeugdbeleid (Operatie Jong) gekoppeld aan het belang van de aanpak van het voortijdig schoolverlaten door middel van de leerplicht.

De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van het beleid
De maatschappelijke partners zijn om advies gevraagd tijdens het ontwikkelen van het beleid. Zo heeft de gemeente Blaricum in april 2003 een welzijnsconferentie gehouden.²⁴ Deze conferentie is bezocht door professionals die werkzaam zijn binnen de verschillende werkvelden van welzijn.

De inbreng die maatschappelijke partners hebben geleverd in deze conferentie is verwerkt in beleid. Zo is mede op basis van deze conferentie de nota Har(d/t) voor jeugd opgesteld.

De maatschappelijke partners geven zelf ook aan te worden betrokken bij het ontwikkelen van het beleid en zijn daarover ook tevreden.²⁵ Specifiek voor de scholen is er het wettelijk verplichte Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO). Hier voeren de gemeente en scholen overleg over het lokaal onderwijsbeleid.

Daarnaast zien we dat de gemeente Blaricum een start heeft gemaakt met de Lokaal Educatieve Agenda. Deze agenda zal in nauwe samenwerking met de maatschappelijke partners tot stand komen.²⁶ Zowel schoolbesturen als de gemeente menen dat de Lokaal Educatieve Agenda een samenspel moet zijn tussen beide partijen.

De beleidskaders bevatten expliciete beleidsdoelstellingen

De meeste onderzochte beleidskaders bevatten een expliciete beleidsdoelstelling toegespitst op de gemeente Blaricum. De nota Har(d/t) voor jeugd bevat een centrale doelstelling die geldt voor het landelijk jeugdbeleid maar geen specifieke doelstelling voor de gemeente Blaricum.

Opvallend is dat de evaluatienotitie "Evaluatie Har(d/t) voor Jeugd" wel smart geformuleerde doelstellingen bevat, die niet in de nota zijn terug te vinden²⁷. Pas aan het eind van dit onderzoek is ons gebleken dat op advies van de gemeenteraad een speciale werkgroep de opdracht heeft gekregen om alsnog meetbare doelstellingen te formuleren. In die zin beschouwen we de nota Har(d/t) voor jeugd met terugwerkende kracht als smart geformuleerde nota.

De beleidskaders bevatten een koppeling met beschikbare middelen

De beleidskaders bevatten een koppeling met de beschikbare middelen. Het Integraal Huisvestingsplan bevat een koppeling met de in dit geval beschikbare financiële middelen. De gemeente krijgt vanuit het Rijk middelen om te voorzien in onderwijshuisvesting. Deze middelen, overigens niet geormerkt, keert het Rijk uit via het gemeentefonds.

De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs geeft door middel van de bijlagen een overzicht van de mogelijkheden die de gemeente heeft binnen het

²⁴ Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003.

²⁵ Bron: interviews.

²⁶ Bron: interviews.

²⁷ Gemeente Blaricum, *Evaluatie Har(d/t) voor jeugd*, 2006

lokaal onderwijsbeleid naast de huisvesting. Zo stelt de gemeente via deze verordening middelen beschikbaar voor aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van het onderwijs. De verordening regelt vervolgens welke regels hiervoor gelden. Concreet betekent dit dat de gemeente aanvullend beleid voert ten aanzien van schoolzwemmen, budget vakonderwijs, theoretisch en praktisch verkeersexamen, preventieve logopedie, onderhoud hagen om scholencomplexen, bijdrage administratie en beheer en schoolbegeleiding.²⁸

De nota Har(d/t) voor jeugd geeft inzicht in de kosten van het project Har(d/t) voor Jeugd en in de regierol die de gemeente heeft ten aanzien van het lokale jeugdbeleid. In een schema geeft de nota aan wat de regierol voor de gemeente Blaricum inhoudt.²⁹

3.4 Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering

De beleidskaders onderwijs vormen in redelijke mate een voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering. De beleidskaders jeugdbeleid vormen een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering

Eerder hebben we al geconstateerd dat een overkoepelend beleidskader onderwijs in de vorm van een lokaal onderwijsplan ontbreekt. De overige beleidskaders met betrekking tot het onderwijsbeleid bevatten expliciete doelstellingen.

Alhoewel de nota Har(d/t) voor Jeugd zelf geen expliciete doelstellingen bevat, is ons gebleken uit de evaluatienota dat deze naderhand alsnog smart zijn geformuleerd.³⁰

Wel willen we hierbij opmerken dat in de beleidskaders soms doel en middelen met elkaar worden verward. Zo is 'het aanbieden van ontmoetingsactiviteiten' geen doel maar een middel om tot ontmoeting te komen.

3.5 Monitoring inzet middelen

We hebben vastgesteld dat er middelen ten behoeve van het lokaal onderwijsbeleid worden ingezet vanuit de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs. We hebben vastgesteld dat er geen overkoepelende doelstelling is voor het lokaal onderwijsbeleid. Daardoor is ook niet vast te stellen in hoeverre de ingezette middelen leiden tot een doeltreffend beleid.

Binnen Blaricum wordt veel aandacht besteed aan het jeugdbeleid. Op basis van de schriftelijke evaluatie heeft de raad het project als doeltreffend beoordeeld en om die reden financieel gecontinueerd. Hierbij merken we op dat niet alleen de doelstellingen op papier zijn behaald maar dat alle partijen het project positief beoordelen.³¹

Structurele tussenrapportages/evaluaties zijn gedeeltelijk aangetroffen

De schriftelijke evaluatie van het project Har(d/t) voor Jeugd is besproken in de raad. Op basis hiervan heeft de raad besloten tot continuering. We hebben geen andere

²⁸ Bron: bijlagen 1 t/m 7 bij de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs

²⁹ Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003

³⁰ Gemeente Blaricum, *Evaluatie Har(d/t) voor jeugd*, 2006

³¹ Bron: Interviews

schriftelijke evaluaties/tussenrapportages aangetroffen ten aanzien van het onderwijs- en jeugdbeleid.³²

Het college voert gesprekken met maatschappelijke partners over de voortgang

Uit de gesprekken met maatschappelijke partners, portefeuillehouders, ambtenaren en raadsleden blijkt dat monitoring veelal plaatsvindt via gesprekken. De korte lijnen die er zijn tussen de betrokkenen worden door alle partijen erg gewaardeerd.

Het college voert geen gesprekken met de doelgroep

We hebben niet kunnen vaststellen dat het college in gesprek is gegaan met de doelgroep – schoolgaande jeugd – of vertegenwoordigers van deze doelgroep over de voortgang van het beleid.

3.6 Tevredenheid maatschappelijke partners

De maatschappelijke partners zijn redelijk tevreden met het gevoerde beleid

Uit de gesprekken maken we op dat maatschappelijke partners redelijk tevreden zijn met het beleid van de gemeente. De samenwerking in BEL-verband kan positief bijdragen aan de waardering voor de gemeente. De schoolbesturen onderstrepen het belang van samenwerking met de gemeente maar constateren een gebrek aan visie bij de gemeente als het gaat om de afstemming tussen het jeugd- en onderwijsbeleid. Tegelijkertijd kan het behouden van een ‘couleur locale’ zorgen voor knelpunten in de praktijk. Een voorbeeld is het overleg over de Lokaal Educatieve Agenda. Schoolbesturen praten dan driemaal met een portefeuillehouder van de afzonderlijke gemeenten over nagenoeg dezelfde onderwerpen.³³

³² Gemeente Blaricum, *Evaluatie Har(d/t) voor jeugd*, 2006

³³ Bron: Interviews

Conclusies gemeente Blaricum

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad in het onderwijs om haar doelstellingen met betrekking tot de schoolgaande jeugd, met name binnen het primair onderwijs, te bereiken en worden deze benut?

De nummering van de conclusies komt overeen met de vraagstelling, zoals geformuleerd in hoofdstuk 1.

A. Wettelijke taken

1. De gemeenteraad van Blaricum heeft een aantal beïnvloedingsmogelijkheden via haar wettelijke taken op het lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

De gemeente stelt hierbij prioriteit aan de zorgplicht voor de onderwijshuisvesting. Blaricum komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. De gemeente heeft het toezicht op de leerplichtwet gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast deze wettelijke taken die specifiek op onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Blaricum een regierol bij het jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen gemeente en schoolbesturen is onlangs in de gemeente de Lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd. Hierbij krijgt Blaricum een nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen.

In vergelijking met het VNG-model (pag.16) concluderen we dat er bij de Lokaal Educatieve Agenda in Blaricum geen aandacht wordt besteed aan de wens van de schoolbesturen voor de opvang van risicjongeren en een reboundvoorziening binnen het onderwijs. Wel worden de maatschappelijke stages opgevoerd als extra thema voor het gemeenschappelijk overleg.

B. Inventarisatie en beoordeling beleidskaders

2. In Blaricum liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale onderwijsbeleid:

- Het integraal huisvestingsplan
- De verordening materiele financiële gelijkstelling onderwijs
- Har(d/t) voor jeugd.
- Evaluatie Har(d/t) voor Jeugd
- Lokaal Educatieve Agenda

In onderstaand schema zijn onze bevindingen m.b.t. de beleidskaders weergegeven.

Beleidskader	Koppeling wet- en regelgeving	Betrokkenheid partners	Relatie met middelen	SMART doelen	Monitoring inzet middelen	Tevreden partners doelgroep
Lokaal onderwijsplan	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt	Ontbreekt	ontbreekt
Huisvestingsplan	+	+	+	+	+	+
Verordening	+	+	+	+	+	+
Har(d/t) v. jeugd	+	+	+	-	+	+
Evaluatie Hardt v. jeugd	-	+	+	+	+	+
Lokaal Educatieve Agenda	+	+	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

+ voldoende - onvoldoende

3. De beleidskaders vormen in voldoende mate een voorwaarde voor een doelmatige uitvoering van beleid. Wel ontbreekt een overkoepelend kader voor het lokaal onderwijsbeleid.

- Alle beleidskaders bevatten in voldoende mate een koppeling met aanliggende beleidsterreinen en relevante wet- en regelgeving.
- De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van het beleid.
- De beleidskaders bevatten expliciete beleidsdoelstellingen, alhoewel deze bij de nota Har(d/t) voor jeugd achteraf zijn toegevoegd.
- De beleidskaders bevatten een koppeling met beschikbare middelen.

4. De beleidskaders jeugdbeleid vormen een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering. De beleidskaders onderwijs vormen in redelijke mate een voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering.

C. Inzet beschikbare middelen

5. Het college zet de beschikbare middelen in.

- Het college monitort de inzet van de beschikbare middelen met het oog op de doelstellingen. Zo heeft het college een evaluatie laten uitvoeren van Har(d/t) voor jeugd en voert het college gesprekken met de maatschappelijke partners over de inzet van de middelen. Tegelijkertijd maakt het college met de maatschappelijke partners concrete afspraken over de verantwoording van

subsidies. Door de korte communicatieve lijnen tussen raad, college, maatschappelijke partners en inwoners vindt monitoring ook plaats via (informele) gesprekken.

- Het college heeft een start gemaakt met het versterken van de regierol door het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda.
- De maatschappelijke partners zijn redelijk tevreden met het beleid van de gemeente. Zij zien in de BEL-samenwerking kansen om het beleid verder te verbeteren. Tegelijkertijd kan het behouden van de 'couleur locale' zorgen voor knelpunten in de praktijk.

4 Eemnes

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de wettelijke taken die de gemeente Eemnes heeft ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid. Vervolgens inventariseren we de beleidskaders en de daarin geformuleerde beleidsdoelstellingen. We beoordelen de beleidskaders op de mate waarin ze voorwaardelijk zijn voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. Tenslotte wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de gemeente de middelen ook daadwerkelijk inzet. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal conclusies.

4.1 Wettelijke taken

Eemnes heeft een aantal wettelijke taken op het gebied van lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

In Eemnes wordt het lokaal onderwijsbeleid vooral toegespitst op de wettelijke taak die de gemeenteraad heeft bij de zorgplicht ten aanzien van het onderhoud van de onderwijshuisvesting krachtens de Wet Primair Onderwijs. De gemeente komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. Wel dient Eemnes te voldoen aan het (jaarlijks) verplichte overleg met de schoolbesturen. Eemnes is verantwoordelijk voor de naleving van de leerplichtwet maar heeft deze taak gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast de onderwijshuisvesting beïnvloedt de gemeente het lokaalonderwijsbeleid door middel van de subsidiering van voorzieningen en activiteiten uit eigen middelen. Het beleidskader hiervoor is de gemeentelijke verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs.

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de wijze waarop deze wettelijke taken geborgd zijn binnen de gemeente.

Naast genoemde wettelijke taken die specifiek op het onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Eemnes de regierol bij het (preventief) jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Eemnes heeft de uitgangspunten van het jeugdbeleid uiteengezet in de Visienota Jeugd en het Jeugdpreventieplan.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen gemeente en schoolbesturen is onlangs in de gemeente de Lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd. Hierbij krijgt Eemnes een nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen. De Lokaal Educatieve Agenda wordt als een van beleidskaders hieronder nader uitgewerkt.

4.2 De beleidskaders

In Eemnes liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale onderwijsbeleid in den brede zin:³⁴

- Het Integraal Huisvestingsplan (IHP) 1^e en 2^e fase
- De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs
- Nota lokaal peuterspeelzaalbeleid
- Nota lokaal onderwijsbeleid
- Visienota Jeugd
- Jeugdpreventieplan
- Lokaal Educatieve Agenda.

Het integraal huisvestingsplan

Voor de huisvesting van scholen zijn gemeenten verantwoordelijk. Deze verantwoordelijkheid werd in 1996 gedecentraliseerd van het Rijk naar de gemeente. Een van de belangrijke argumenten was dat de lokale overheid beter tot maatwerk in staat werd geacht dan het ministerie van OC en W.

Het centrale uitgangspunt in de verordening is dat op basis van vooraf vastgestelde regelgeving aan schoolbesturen de mogelijkheid wordt geboden om een bij wet vastgesteld aanbod aan voorzieningen aan te vragen.

De verordening stelt een minimum aanbod van voorzieningen vast. Een tijdelijke uitbreiding kan, volgens de verordening, een leegstaand lokaal zijn binnen een straal van 2 kilometer. Voor Eemnes betekent dat, dat de huidige leegstaande lokalen in de Hink Stap Sprong aan elke school kunnen worden aangeboden. Strikt gezien zou de gemeente hiermee aan haar wettelijke plicht kunnen voldoen. Zowel bij schoolbesturen als de gemeente bestaat echter de overtuiging dat de verordening niet altijd voldoende rekening houdt met de onderwijskundige consequenties van een dergelijke oplossing. Het plaatsen van een groep op een dislocatie heeft grote nadelen. De groep maakt geen deel uit van de school, leerkrachten functioneren geïsoleerd van het team en logistiek vereist een dislocatie veel kunst en vliegwerk. Als gemeentelijk uitgangspunt kiest Eemnes bij voorkeur voor een beleid waarin die nadelen zich niet manifesteren. In het integraal huisvestingsplan fase 1 wordt gekozen voor een aanpak gericht op ruimtebehoefte en minder op kwalitatief beleid. Deze aanpak was noodzakelijk omdat de leerlingengroei sneller plaatsvond dan geprognosticeerd. Er worden drie scenario's geschetst, die nader zijn uitgewerkt in het IHP fase 2, op basis waarvan besluitvorming plaatsvindt.

Besloten wordt tot uitbreiding van twee lokalen bij de Hobbitstee, doorverwijzing naar leegstand in Hink Stap Sprong en semipermanente bebouwing naast de clusterschool in zuid.³⁵

³⁴ Bron: interview

³⁵ Integraal Huisvestingsplan 1^e fase, 2005/2^e fase 2006

De verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs

De verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs voorziet in de behoefte de toekenning van voorzieningen in het kader van aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van het onderwijs bij verordening te regelen.³⁶ Deze verordening is op 1 januari 2005 in werking getreden.³⁷ Voor Eemnes gaat het om voorzieningen voor vakonderwijs beweging, kunsteducatie en godsdienstonderwijs. In 2008 is een groot communicatieproject voor en door de jeugd gestart, de Achterban(k). Tenslotte levert Eemnes nog een bijdrage aan de administratie, het bestuur en beheer Stichting Basisonderwijs Gooi en Eemland.

Nota lokaal peuterspeelzaalbeleid

De nota biedt een algemene inventarisatie van het peuterspeelzaalwerk in Eemnes.³⁸ Er wordt ingegaan op de plaats van de peuterspeelzalen versus de kinderopvang, de regelingen, de aansluiting met de jeugdzorg voor 0-6 jaar en de relatie met de voor- en vroegschoolse educatie. De nota beschrijft de gemeentelijke visie op korte en lange termijn en de samenwerking met andere instellingen. Tenslotte geeft de nota informatie over het aantal zalen, het aantal peuters, de tarieven en wachtlijsten.

Nota lokaal onderwijsbeleid

De nota gaat in op de gewijzigde rol van de gemeente binnen het lokaal onderwijsbeleid sinds 2006.³⁹ De functie van de nota is het bestuur te informeren over het onderwijsbeleid in Eemnes. Het gaat niet om nieuw beleid maar om de samenhang te schetsen van alle terreinen die te maken hebben met het onderwijs. Naast de wettelijke taken worden projecten beschreven die Eemnes als aanvullend onderwijsbeleid subsidieert, zoals vakonderwijs beweging, kunsteducatie, godsdienstonderwijs, natuur- en milieueducatie en verkeerseducatie. Tenslotte wordt de regierol van de gemeente beschreven binnen het preventief jeugdbeleid. De nota is informatief van aard en is ter kennisname aan de raad voorgelegd. Zij bevat geen beleidsvoornemens.

Visienota Jeugd

De visienota Jeugd begint met een beschrijving wat het betekent om jong te zijn in Eemnes.⁴⁰ Eemnes heeft als gemeente een belangrijke voorwaardenscheppende functie bij het jeugdbeleid. Naar aanleiding hiervan wordt de visie van de gemeente geschetst op het jeugdbeleid. Er wordt een stand van zaken gegeven over het huidige jeugdbeleid binnen Eemnes: een opsomming van initiatieven en projecten op het terrein van jeugd en onderwijs. De nota eindigt met het opnoemen van een aantal speerpunten van beleid voor Eemnes.

Jeugdpreventieplan

Het jeugdpreventieplan is een vervolg van de visienota Jeugd op het onderdeel

³⁶ Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs 2005 Eemnes

³⁷ Deze verordening is niet zozeer een inhoudelijk kader maar vormt wel de basis voor het toekennen van voorziening in het kader van aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van onderwijs

³⁸ "De basis voor later", nota Lokaal Peuterspeelzaalbeleid 2005, Eemnes

³⁹ "Het oog op onderwijs", een inventarisatie van het lokale onderwijsbeleid, januari 2006

⁴⁰ Visienota Jeugd, Eemnes, 2007.

veiligheid.⁴¹ Er ligt ook een relatie met het veiligheidprogramma 2008. Doel van de nota is inzicht te geven in de vervolgstappen die moeten worden genomen met betrekking tot jeugd en veiligheid in Eemnes. Centraal in de nota staat de overlast van de doelgroep 12 – 23 jarigen, variërend van geluidsoverlast, drugs- en alcoholgebruik tot en met crimineel gedrag als bedreigingen, vernielingen e.d. De nota beschrijft de mogelijkheden van een preventieve en curatieve aanpak van de overlast. De nota eindigt met een stappenplan en tijdpad voor de uitvoering van het jeugdpreventieplan met alle betrokken partijen en instellingen van Eemnes. Er komt een projectgroep en er worden bijeenkomsten belegd met als doel de ondertekening van een convenant in juli 2009.

Lokaal Educatieve Agenda

De gemeente Eemnes heeft een regierol ten aanzien van het lokaal jeugdbeleid. De verbinding met het lokaal onderwijsbeleid vindt plaats d.m.v. de Lokaal Educatieve Agenda. Uit de interviews blijkt dat er een start is gemaakt met het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda. Tegelijkertijd constateren we dat het onderwerp lang op de agenda van het portefeuillehoudersoverleg heeft gestaan. De behandeling is meerdere malen uitgesteld.⁴² In het portefeuillehoudersoverleg van 26 mei 2008 stellen de aanwezigen een aantal onderwerpen vast die geagendeerd moeten worden. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Aansluiting onderwijs-arbeid
- Maatschappelijke stages
- Passend onderwijs
- Voorkomen segregatie, bevorderen integratie
- Onderwijshuisvesting
- Huisvesting onderwijspersoneel.

Schoolbesturen zien het opstellen van een Lokaal Educatieve Agenda als een kans om onderwerpen regionaal op te pakken.⁴³ Zij zijn van mening dat ook de opvang van risicojongeren (reboundvoorziening) prioriteit heeft. Overigens zien partijen binnen het jeugdbeleid ook aanleiding onderwerpen meer regionaal op te pakken. Het aanbieden van voorzieningen, steun en bescherming in het kader van het lokaal jeugdbeleid stopt niet bij de gemeentegrenzen. De verwachting is dat de BEL-samenwerking hieraan een positieve impuls geeft.

⁴¹ *Jeugdpreventieplan Eemnes*, oktober 2009

⁴² Bron: verslagen portefeuillehoudersoverleg

⁴³ Bron: Interviews

In onderstaande tabel worden de taken van gemeenten en scholen uit het VNG-model vergeleken met de taken die de gemeente Eemnes op dit moment uitvoert (of in de toekomst denkt uit te voeren) in het kader van de Lokaal Educatieve Agenda.

Taken gemeente (VNG-model)	Eemnes	Taken gemeente, scholen e.a. (VNG-model)	Eemnes
Leerplicht	X	Voor- en vroegschoolse educatie	n.v.t.
Schakelklassen	n.v.t.	Peuterspeelzaalwerk	X
Leerlingenvervoer	X	Kinderopvang	X
Huisvesting	X	Opvang risicjongeren	
Veiligheid rond de school	X	Zorg in en om de school	X
Brede school	X	Relatie onderwijs – arbeidsmarkt	X
Ouder – Kind centra	X	Voortijdig schoolverlaten	X
Spreiding jeugdvoorzieningen	X	Spreiding achterstandsleerlingen	n.v.t.
Preventief lokaal jeugdbeleid	X	Onderwijsachterstanden	n.v.t.
		Schoolmaatschappelijk werk	X
		Afstemming aanbod scholen	
		Reboundvoorziening	
		Veiligheid in de school	X
		Integratie/segregatie	X

4.3 De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering

De beleidskaders bevatten in voldoende mate een koppeling met aanliggende beleidsterreinen en relevante wet- en regelgeving

De nota peuterspeelzaalbeleid verwijst naar wet- en regelgeving op het terrein van de kinderopvang, onderwijsachterstandenbeleid en voor- en vroegschoolse educatie.

De nota lokaal onderwijsbeleid verwijst naar expliciete wet- en regelgeving op onderwijsgebied. Er wordt in deze nota een relatie gelegd met het gemeentelijk jeugdbeleid, waaronder de jeugdzorg, de jeugdgezondheidszorg, het sportbeleid, peuterspeelzaal en kinderopvang.

De visienota Jeugd verwijst summier naar de Wmo en de Wet op de Jeugdzorg. Ook de relatie naar aanliggende beleidsterreinen wordt heel summier aangegeven in de vorm van een praktische beschrijving van de stand van zaken.

Het jeugdpreventieplan verwijst naar het integraal veiligheidsplan Eemnes 2007 - 2010 en het veiligheidprogramma 2008. Er wordt een uitvoeringsplan voorgesteld waaraan professionals van verschillende disciplines en beleidsterreinen meewerken zoals politie, Halt, Versa, gemeente, winkeliers.

De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van het beleid

De schoolbesturen zijn nauw betrokken geweest bij de Integrale

Huisvestingsplannen fase 1 en fase 2.

De nota over het lokaal onderwijsbeleid is een ambtelijke notitie die ter kennisname aan de raad is voorgelegd. De nota is tot stand gekomen zonder de externe partners erbij te betrekken.

De gemeente Eemnes heeft een start gemaakt met de Lokaal Educatieve Agenda. Deze agenda zal in nauwe samenwerking met de scholen tot stand komen.⁴⁴ Overigens geven de schoolbesturen aan dat enkele onderwerpen van de Lokaal Educatieve Agenda zich lenen voor een meer regionale aanpak. Het gaat dan om passend onderwijs, de oprichting van een reboundvoorziening en de relatie met het preventief jeugdbeleid. Zowel schoolbesturen als gemeente menen dat de Lokaal Educatieve Agenda een samenspel moet zijn tussen beide partijen.

Ook bij de totstandkoming van de visienota Jeugd zijn de externe partners niet betrokken geweest. Naar aanleiding van de brandstichting in het jongerencentrum Impuls en de toenemende overlast van hangjongeren op een aantal locaties in Eemnes zijn er pogingen ondernomen om de professionals en jongeren bij het beleid te betrekken. Zo heeft het college per fiets een rondgang gemaakt door de Jongerenhangplekken om de wensen van de jongeren te polsen. Welzijnsorganisatie Versa heeft het straatwerk verder in de gemeente uitgebreid. Het jeugdpreventieplan is er uiteindelijk op gericht dat alle betreffende externe partners gezamenlijk hun verantwoordelijkheid nemen voor de toenemende overlast en criminele activiteiten van jongeren door middel van het ondertekenen van een convenant.

De meeste beleidskaders bevatten expliciete beleidsdoelstellingen

De integrale huisvestingsplannen en de nota lokaal peuterspeelzaalbeleid bevatten expliciete knelpuntenanalyses en doelstellingen met smart geformuleerde maatregelen. De nota lokaal onderwijsbeleid bevat geen beleidsvoornemens en dus ook geen expliciete doelstellingen.

De visienota Jeugd bevat geen expliciete beleidsdoelstellingen. De speerpunten die worden genoemd zijn algemeen geformuleerd (stimuleren gezond gedrag, aandacht voor dagarrangementen en buitenschoolse activiteiten). Sommige speerpunten worden als maatregel/middel geformuleerd (inzet budget jeugdgezondheidszorg, monitor gezondheid).

Er ontbreekt een duidelijke doel–middel relatie die smart is geformuleerd.

Het jeugdpreventieplan bevat expliciete doelstellingen die zoveel mogelijk smart zijn geformuleerd. Het uitvoeringsplan en de ontwikkeling van de producten zijn tijdsgebonden geformuleerd.

Alleen sommige onderwijsbeleidskaders bevatten een koppeling met beschikbare middelen

De integrale huisvestingsplannen vermelden de beschikbare middelen die nodig zijn om de geconstateerde knelpunten op te lossen. De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs geeft een overzicht van voorzieningen die de gemeente treft binnen het lokaal onderwijsbeleid naast de huisvesting. Voor Eemnes gaat het om voorzieningen voor vakonderwijs beweging, kunsteducatie en godsdienstonderwijs.

⁴⁵In 2008 is een groot communicatieproject voor en door de jeugd gestart, de Achterban(k). Tenslotte levert Eemnes nog een bijdrage aan de administratie, bestuur en beheer Stichting Basisonderwijs Gooi en Eemland.

⁴⁴ Bron: interviews

⁴⁵ Begroting Eemnes 2009

De nota peuterspeelzaalbeleid, de visienota Jeugd en het jeugdpreventieplan geven geen inzicht in de kosten van de uit te voeren beleidsvoornemens. Een begroting ontbreekt.

4.4 Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering

De beleidskaders, uitgezonderd het lokaal onderwijsbeleid en de visienota Jeugd, vormen een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering
Eemnes heeft weliswaar een overkoepelend beleidskader lokaal onderwijsbeleid maar deze is louter informatief en beschrijft de huidige stand van zaken. De beleidsvoornemens ontbreken en daardoor ook de gehanteerde doelen en middelen. De integrale huisvestingsplannen en de nota lokaal peuterspeelzaalbeleid bevatten expliciete knelpuntenanalyses en doelstellingen met smart geformuleerde maatregelen.

De visienota Jeugd bevat te weinig smart geformuleerde doelstellingen en er is onvoldoende relatie gelegd tussen doel en middelen/activiteiten. Daardoor zal het voor de gemeente moeilijk vast te stellen zijn in hoeverre het jeugdbeleid ook doeltreffend is.

De doelstellingen van het jeugdpreventieplan zijn concreet geformuleerd. Er ligt een concreet stappenplan en tijdsfasering waarbinnen de doelstellingen dienen te worden gehaald.

De genoemde beleidskaders hebben allen raakvlakken met elkaar op het terrein van jeugd- en onderwijsbeleid. Er ontbreekt echter een gemeenschappelijk beleidskader waarbinnen die samenhang wordt beschreven. De nota lokaal onderwijsbeleid geeft weliswaar een goed overzicht van allerlei ontwikkelingen maar slaagt er niet in deze te vertalen in termen van integraal beleid voor Eemnes.

De hier geconstateerde onduidelijkheid in samenhang wordt herkend door een van de respondenten, die dit als volgt formuleerde.

Waar we als raadscommissie behoefte aan hebben is een soort van matrix met wat nu precies de raakvlakken zijn tussen het jeugdbeleid en het onderwijsbeleid en welke rol de scholen en andere instellingen hierbij spelen. Soms is dat voor ons erg onduidelijk. Er gebeurt zo veel. Een totaaloverzicht van middelen in samenhang met doelstellingen ontbreekt. We missen vaak de kennis en worden ook niet over alles geïnformeerd, terwijl we wel merken dat er veel speelt in Eemnes.

4.5 Monitoring inzet middelen

We hebben vastgesteld dat er middelen ten behoeve van het lokaal onderwijsbeleid worden ingezet vanuit de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs. We hebben ook vastgesteld dat Eemnes weliswaar een overkoepelend beleidskader lokaal onderwijsbeleid heeft, maar deze is louter informatief en beschrijft de huidige

stand van zaken. De beleidsvoornemens ontbreken en daardoor ook de gehanteerde doelen en middelen.

De nota peuterspeelzaalbeleid, de visienota Jeugd en het jeugdpreventieplan geven geen inzicht in de kosten van de uit te voeren beleidsvoornemens. Een begroting ontbreekt.

Structurele tussenrapportages/evaluaties zijn gedeeltelijk aangetroffen

Het Jeugd Preventieplan is een vervolg op de visienota Jeugd maar een schriftelijke evaluatie van de visienota Jeugd ontbreekt. Ook is er een verslag van het jongerenwerk in Eemnes naar aanleiding van de brand op 1 januari in 2008 maar de status van deze notitie is onduidelijk.⁴⁶

Het integraal huisvestingplan wordt gemonitord en geëvalueerd in rapportages aan de raad. De aanvullende onderwijsprojecten, zoals geformuleerd in de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs worden geëvalueerd en besproken in de raad.

Het college maakt concrete afspraken met instellingen over de verantwoording van subsidies. Er worden met de instellingen prestatieafspraken gemaakt en deze worden door de raad beoordeeld. Verantwoording vindt bijvoorbeeld plaats op basis van het aantal gemaakte uren en aantal activiteiten voor kinderen tijdens de zomervakantie.

Op basis hiervan wordt het beleid al of niet gecontinueerd of gewijzigd.

Het college voert gesprekken met maatschappelijke partners over de voortgang

Uit de gesprekken met maatschappelijke partners, portefeuillehouders, ambtenaren en raadsleden blijkt dat monitoring veelal plaatsvindt via gesprekken. De wethouder fietst door het dorp, loopt hier en daar binnen of komt op gepland werkbezoek. De korte lijnen die er zijn tussen de betrokkenen worden door alle partijen erg gewaardeerd.

Het college voert geen gesprekken met de doelgroep

We hebben niet kunnen vaststellen dat het college in gesprek is gegaan met de doelgroep – schoolgaande jeugd – of vertegenwoordigers van deze doelgroep over de voortgang van het beleid.

4.6 Tevredenheid maatschappelijke partners

De maatschappelijke partners zijn redelijk tevreden met het gevoerde beleid

Zowel de vertegenwoordigers van de kinderopvang als het sociaal cultureel werk (kinderwerk) zijn tevreden over het beleid van de gemeente. Men vindt de betrokkenheid van de gemeente groot.

De schoolbesturen onderstrepen het belang van samenwerking met de gemeente maar constateren een gebrek aan visie bij de gemeente als het gaat om de afstemming tussen het jeugd- en onderwijsbeleid. De samenwerking in BEL-verband kan positief bijdragen aan de waardering voor de gemeente. Tegelijkertijd kan het behouden van een 'couleur locale' zorgen voor knelpunten in de praktijk. Een

⁴⁶ Jongerenwerk in Eemnes, Versa Welzijn

voorbeeld is het overleg over de Lokaal Educatieve Agenda. Schoolbesturen praten dan drie maal met een portefeuillehouder van de afzonderlijke gemeenten over nagenoeg dezelfde onderwerpen.⁴⁷

Uit interviews is gebleken dat de raadscommissie onvoldoende overzicht heeft over het totaal aan beleid en middelen dat ten grondslag ligt aan het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid. De samenhang in de vele initiatieven die in Eemnes plaatsvinden ontbreekt.

Tenslotte stelt een van de respondenten dat de ligging van Eemnes nog eens extra gecompliceerd is:

Eemnes moet wat betreft haar ligging schipperen tussen twee regio's. Naar het oosten valt het onder Eemland wat betreft zorg- en hulpverleninginstellingen. Naar het westen valt het onder de Vecht- en Gooistreek wat betreft het onderwijs. En hierbinnen valt dan ook nog de samenwerking met Blaricum en Laren.

Bron: Interview

⁴⁷ Bron: interviews

Conclusies gemeente Eemnes

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad in het onderwijs om haar doelstellingen met betrekking tot de schoolgaande jeugd, met name binnen het primair onderwijs, te bereiken en worden deze benut?

De nummering van de conclusies komt overeen met de vraagstelling, zoals geformuleerd in hoofdstuk 1.

A. Wettelijke taken

1. De gemeenteraad van Eemnes heeft een aantal beïnvloedingsmogelijkheden via haar wettelijke taken op het lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

De gemeente stelt hierbij prioriteit aan de zorgplicht voor de onderwijshuisvesting. Eemnes komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. De gemeente heeft het toezicht op de leerplichtwet gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast deze wettelijke taken die specifiek op onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Eemnes een regierol bij het jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen gemeente en schoolbesturen is onlangs in de gemeente de lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd. Hierbij krijgt Eemnes een nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen. In vergelijking met het VNG-model (pag.16) concluderen we dat er bij de Lokaal Educatieve Agenda in Eemnes geen aandacht wordt besteed aan de wens van de schoolbesturen voor de opvang van risicjongeren en een reboundvoorziening binnen het onderwijs. Wel worden de maatschappelijke stages opgevoerd als extra thema voor het gemeenschappelijk overleg.

B. Inventarisatie en beoordeling beleidskaders

2. In Eemnes liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale onderwijsbeleid:

- Het integraal huisvestingsplan
- De verordening materiele financiële gelijkstelling onderwijs
- Nota lokaal peuterspeelzaalbeleid
- Nota lokaal onderwijsbeleid
- Visienota Jeugd
- Jeugdpreventieplan
- Lokaal Educatieve Agenda.

In onderstaand schema zijn onze bevindingen m.b.t. de beleidskaders weergegeven.

Beleidskader	Koppeling wet- en regelgeving	Betrokkenheid partners	Relatie met middelen	SMART doelen	Monitoring inzet middelen	Tevreden partners, doelgroep
Lokaal onderwijsplan	+	-	-	-	-	+/-
Huisvestingsplan	+	+	+	+	+	+
Verordening	+	+	+	+	+	+
Peuterspeelzaal	+	+	-	+	+	+
Visie jeugd	+/-	-	-	-	+/-	+
Jeugdpreventie	+	-	-	+	+/-	+
Lokaal Educatieve Agenda	+	+	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

+ voldoende - onvoldoende

3. De beleidskaders vormen in redelijke mate een voorwaarde voor een doelmatige uitvoering. Er is een informatief lokaal onderwijsplan, zonder beleidsvoornemens.

- De beleidskaders bevatten in voldoende mate een koppeling met aanliggende beleidsterreinen en relevante wet- en regelgeving.
- De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van het beleid.
- Alleen de beleidskaders voor de peuterspeelzalen, het huisvestingsplan en de verordening bevatten expliciete beleidsdoelstellingen.
- Alleen het huisvestingsplan en de verordening bevatten een koppeling met beschikbare middelen.

4. Van de beleidskaders onderwijs vormen het integraal huisvestingsplan en de verordening een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering. Eemnes heeft weliswaar een overkoepelend beleidskader lokaal onderwijsbeleid maar deze is informatief en beschrijvend van aard. Doel en middelen ontbreken.

C. Inzet beschikbare middelen

5. Het college zet de beschikbare middelen in.

- Het college monitort de inzet van de beschikbare middelen, alhoewel schriftelijke evaluaties van het jeugdbeleid ontbreken. Het college maakt met

de maatschappelijke partners concrete afspraken over de verantwoording van subsidies. Door de korte communicatieve lijnen tussen raad, college, maatschappelijke partners en inwoners vindt monitoring vooral ook plaats via (informele) gesprekken.

- Het college heeft een start gemaakt met het versterken van de regierol door het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda.
- De maatschappelijke partners zijn redelijk tevreden met het beleid van de gemeente.

5 Laren

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de wettelijke taken die de gemeente Laren heeft ten aanzien van het lokaal onderwijsbeleid. Vervolgens inventariseren we de beleidskaders en de daarin geformuleerde beleidsdoelstellingen. We beoordelen de beleidskaders op de mate waarin ze voorwaardelijk zijn voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. Tenslotte wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de gemeente de middelen ook daadwerkelijk inzet. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal conclusies.

5.1 Wettelijke taken

Laren heeft een aantal wettelijke taken op het gebied van lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

In Laren wordt het lokaal onderwijsbeleid vooral toegespitst op de wettelijke taak die de gemeenteraad heeft bij de zorgplicht ten aanzien van het onderhoud van de onderwijshuisvesting krachtens de Wet Primair Onderwijs. Laren komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. Wel dient Laren te voldoen aan het (jaarlijks) verplichte overleg met de schoolbesturen. De gemeente is verantwoordelijk voor de naleving van de leerplichtwet maar heeft deze taak gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast de onderwijshuisvesting beïnvloedt de gemeente het lokaalonderwijsbeleid door middel van de subsidiering van voorzieningen en activiteiten uit eigen middelen. Het beleidskader hiervoor is de gemeentelijke verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs.

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de wijze waarop deze wettelijke taken geborgd zijn binnen de gemeente.

Naast genoemde wettelijke taken die specifiek op onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Laren een regierol bij het jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Doel en uitgangspunten van het jeugdbeleid zijn verwoord in de nota Jong Laren.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen gemeente en schoolbesturen is onlangs in de gemeente de lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd. Hierbij krijgt Laren een

nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen. De Lokaal Educatieve Agenda wordt als een van de beleidskaders hieronder nader uitgewerkt.

5.2 De beleidskaders

In Laren liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale onderwijsbeleid in de brede zin:

- Het Integraal Huisvestingsplan (IHP)
- De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs
- Nota Jeugdbeleid “Jong Laren”
- Nota Kunst en Cultuur
- Lokaal Educatieve Agenda.

Het integraal huisvestingsplan

Het integraal huisvestingsplan (IHP) van de gemeente Laren dateert van 1 september 2008.⁴⁸ Het integraal huisvestingsplan vormt de kern van het lokaal onderwijsbeleid. Het merendeel van de middelen voor het lokaal onderwijsbeleid gaat naar onderwijshuisvesting.

In het integraal huisvestingsplan staat beschreven dat het woord integraal op meerdere niveaus kan worden uitgelegd.

Het woord integraal kan op meerdere manieren worden uitgelegd. In de eerste plaats werd na het rijksbeleid (voor 1 januari 1997), waarbij een streng onderscheid werd gemaakt tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, verondersteld dat de gemeenten hun huisvestingsbeleid integraal zouden uitvoeren. De ruimtebehoefte en capaciteit bij bijvoorbeeld het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs kan onderling uitwisselbaar zijn of in verband met verwijzingen rekening houden met de lokale situatie (drukke verkeerswegen). Tegenwoordig voegen we een extra betekenis aan het woord integraal toe. Een overschot aan onderwijsruimte kan voor andere doeleinden worden ingezet. Ten derde is het in bepaalde omstandigheden mogelijk ruimten gezamenlijk (multifunctioneel) te gebruiken. Ook de inhoudelijke samenwerking tussen het onderwijs en de verschillende (welzijns)-instellingen, zoals peuterspeelzalen en bibliotheken, zorgen ervoor dat er behoefte ontstaat aan elkaars nabijheid. Deze ontwikkelingen leiden tot een behoefte aan inzicht en overzicht. Het IHP voorziet in die behoefte en tracht een richting te geven waarin kan worden gedacht en gehandeld.

Bron: Gemeente Laren, Integraal Huisvestingsplan, 1 september 2008 p.4

De gemeente heeft op basis van de onderwijswetgeving de verantwoordelijkheid voor adequate huisvesting van de scholen voor basis- en voortgezet onderwijs. De gemeente neemt deze taak zeer serieus en hecht er waarde aan de gewenste kwaliteit van de huisvesting met de schoolbesturen af te stemmen. De gemeenteraad heeft hiertoe in overleg met de schoolbesturen een verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Laren vastgesteld. In deze verordening wordt de

⁴⁸ Gemeente Laren, *Integraal Huisvestingsplan*, 2008.

formele basis gelegd voor de door de gemeente te bekostigen huisvestingsvoorzieningen.

De verordening vormt het uitgangspunt. In de praktijk worden door de gemeente passende oplossingen gezocht die recht doen aan het Larense voorzieningenniveau. De verordening wijkt op een aantal punten in positieve zin af van de modelverordening van de VNG. De meest aanspreekbare voorbeelden hiervan zijn:

- Bij uitbreiding van de basisschool heeft de school recht op een bufferlokaal, alvorens verwezen wordt naar leegstand bij een andere school voor basis- en/of voortgezet onderwijs;
- De gemeente regelt en financiert het volledige onderhoud van de basisscholen;
- Extra uren gymnastiek voor het basisonderwijs;
- Een praktische procedure in geval van schade aan schoolgebouw en terrein.

Tot slot is een belangrijk uitgangspunt van de gemeente het huidige voorzieningenniveau in stand te houden.

Gebouwonderhoud

Een aantal scholen in de gemeente Laren is gehuisvest in monumentale panden.⁴⁹ Hierdoor zijn de kosten voor het onderhoud aan deze gebouwen hoger dan de rijksvergoeding. Er worden veelal specifieke eisen gesteld aan het onderhoud van de monumentale schoolgebouwen. De gemeente Laren regelt en financiert daarom het gehele onderhoud van de schoolgebouwen, dus het gemeentelijke en het schoolbestuurlijke deel.

De schoolbesturen maken het onderhoudsbudget dat zij van de rijksoverheid ontvangen over naar de gemeente. De gemeente Laren heeft met ingang van 1 januari 2004 voor 20 jaar de financiële consequenties voor het onderhoud aan de schoolgebouwen gegarandeerd. Een beheercommissie adviseert het college over het uit te voeren onderhoud. De meerjaren onderhoudsplannen worden jaarlijks geactualiseerd. Voor de vijf basisscholen in de gemeente Laren zijn recent grootschalige renovaties en verbouwingen afgerond.

Brede Scholen

In de gemeente Laren zijn binnen de basisschool een aantal voorzieningen samengebracht om leerlingen op een adequate wijze te ondersteunen in hun ontwikkeling.⁵⁰ Binnen de muren van het schoolgebouw wordt ondersteuning aangeboden op het gebied van gezondheid, educatie en normen en waarden.

Concreet gaat het om:

- Het aan de school verbinden van een peuterspeelzaal;
- De samenwerking met de bibliotheek om extra aandacht te besteden aan het leesonderwijs;
- De samenwerking met politie, schoolbegeleidingsdienst en het sociaal cultureel centrum De Warrekam waarbij normen en waarden projecten als drugs- en alcoholpreventie worden aangeboden;
- Het jaarlijks logopedisch screenen van de vierjarigen om problemen in de ontwikkeling van kinderen vroegtijdig te signaleren.

⁴⁹ Gemeente Laren, *Integraal Huisvestingsplan*, 2008

⁵⁰ Gemeente Laren, *Integraal Huisvestingsplan*, 2008

De verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs

De verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs voorziet in de behoefte de toekenning van voorzieningen in het kader van aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van het onderwijs bij verordening te regelen. Deze verordening is op 1 januari 2005 in werking getreden.⁵¹

De verordening regelt de toekenning van de volgende voorzieningen:

- Schoolzwemmen
- Kwaliteit basisonderwijs
- Leesonderwijs
- Onderwijsproject normen en waarden (waaronder adoptieproject van de politie)
- Verkeersexamen
- Voorziening allochtone leerlingen
- Preventie logopedie
- Anne Frankrant
- Natuur- en milieueducatie (Spookbos)
- Onderwijsbegeleiding.

Nota Jeugdbeleid “Jong Laren”

De nota geeft handen en voeten aan een van de doelstellingen uit het collegeprogramma van Laren 2006 – 2010: een versterkt gevoel van eigenwaarde, het bevorderen van de onderlinge band, sociale cohesie en identiteit binnen de Larense dorpsgemeenschap. Het gaat hierbij onder meer om de acceptatie van de jeugd als te onderscheiden deel van de gemeenschap.⁵²

Doel van de jeugdnota is om voorwaarden te scheppen om jeugdige burgers met uiteenlopende talenten en mogelijkheden toe te rusten voor een volwaardige deelname aan de maatschappij. Kernbegrippen in dit verband zijn zelfstandigheid, zelfredzaamheid en sociale integratie.⁵³ De nota beschrijft per doelgroep (0-4 jaar, 4-12 jaar, 12-19 jaar, 19–23 jaar) de overheidstaken in de volgende clusters:

- Opvang, educatie en werk
- Opvoeding en bescherming
- Gezondheidszorg
- Veiligheid
- Vrije tijd.

De nota behandelt de gemeentelijke taken die er voor Laren liggen op genoemde clusters. Er wordt aandacht besteed aan de centrale rol die de gemeente heeft ten aanzien van het jeugdbeleid: het Centrum voor Jeugd en Gezin, een preventieve gezondheidszorg (voorlichting, vaccinaties, alcoholgebruik) en voldoende aandacht voor recreatie. De nota eindigt met het benoemen van een aantal knelpunten binnen genoemde clusters.

Nota Kunst en Cultuur

De nota beschrijft de inspanningen van de gemeente Laren om de productie, de verspreiding en de afname van kunst- en cultuuruitingen te bevorderen.⁵⁴ Tot het domein van de cultuur wordt behalve de kunst ook het culturele erfgoed

⁵¹ Gemeente Laren, *Verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs*, bijlagen 2005

⁵² *Collegeprogramma Laren 2006 – 2010*, 2006

⁵³ *Nota Jong Laren*, 2007

⁵⁴ *Nota Kunst en Cultuur*, 2008

(monumenten, musea, archieven, bibliotheken e.d.) gerekend. Cultuurbeleid is bij uitstek een middel waarmee de gemeente de eigen identiteit tot uitdrukking kan laten komen. De nota behandelt 16 actiepunten om de doelstellingen te realiseren. De relatie naar het basisonderwijs wordt gelegd door middel van de cultuureducatie. Vanaf 2008 worden de basisscholen in staat gesteld projecten op te zetten rondom de kunst en het cultureel erfgoed van Laren. Er worden diverse lespakketten ontwikkeld. De provincie Noord Holland subsidieert het project.

Start Lokaal Educatieve Agenda

De gemeente Laren heeft een regierol ten aanzien van het lokaal jeugdbeleid. De verbinding met het lokaal onderwijsbeleid vindt plaats door middel van de Lokaal Educatieve Agenda. Uit de interviews blijkt dat er een start is gemaakt met het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda. Tegelijkertijd constateren we dat het onderwerp lang op de agenda van het portefeuillehoudersoverleg heeft gestaan. De behandeling is meerdere malen uitgesteld.⁵⁵In het portefeuillehoudersoverleg van 26 mei 2008 stellen de aanwezigen een aantal onderwerpen vast die geagendeerd moeten worden. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Aansluiting onderwijs-arbeid
- Maatschappelijke stages
- Passend onderwijs
- Voorkomen segregatie- bevorderen integratie
- Onderwijshuisvesting
- Huisvesting onderwijspersoneel.

Schoolbesturen zien het opstellen van een Lokaal Educatieve Agenda als een kans om onderwerpen regionaal op te pakken.⁵⁶Zij zijn van mening dat ook de opvang van risicojongeren (reboundvoorziening) prioriteit heeft. Overigens zien partijen binnen het jeugdbeleid ook aanleiding onderwerpen meer regionaal op te pakken. Het aanbieden van voorzieningen, steun en bescherming in het kader van het lokaal jeugdbeleid stopt niet bij de gemeentegrenzen. De verwachting is dat de BEL-samenwerking hieraan een positieve impuls geeft.

In onderstaande tabel worden de taken van gemeenten en scholen uit het VNG-model vergeleken met de taken die de gemeente Laren op dit moment uitvoert (of in de toekomst denkt uit te voeren) in het kader van de Lokaal Educatieve Agenda.

⁵⁵ Bron: verslagen portefeuillehoudersoverleg

⁵⁶ Bron: Interviews

Taken gemeente (VNG-model)	Laren	Taken gemeente, scholen e.a. (VNG-model)	Laren
Leerplicht	X	Voor- en voerschoolse educatie	n.v.t.
Schakelklassen	n.v.t.	Peuterspeelzaalwerk	X
Leerlingenvervoer	X	Kinderopvang	X
Huisvesting	X	Opvang risicojongeren	
Veiligheid rond de school	X	Zorg in en om de school	X
Brede school		Relatie onderwijs – arbeidsmarkt	X
Ouder – Kind centra	X	Voortijdig schoolverlaten	X
Spreading jeugdvoorzieningen	X	Spreading achterstandsleerlingen	n.v.t.
Preventief lokaal jeugdbeleid	X	Onderwijsachterstanden	n.v.t.
		Schoolmaatschappelijk werk	X
		Afstemming aanbod scholen	
		Reboundvoorziening	
		Veiligheid in de school	X
		Integratie/segregatie	X

5.3 De beleidskaders als voorwaarde voor doelmatige uitvoering

De beleidskaders bevatten een koppeling met relevante wet- en regelgeving en aanliggende beleidsterreinen

We hebben geen overkoepelend kader aangetroffen dat een overzicht geeft van al het beleid dat van toepassing is op het onderwijsbeleid. Wel constateren we dat het onderwijsbeleid in verschillende kaders staat weergegeven. Deze kaders hebben we in de vorige paragraaf beschreven. Tegelijkertijd zien we dat de verschillende kaders wel een koppeling maken naar relevante wet- en regelgeving en aanliggende beleidsterreinen.

Het Integraal Huisvestingsplan hanteert als een van de uitgangspunten voor onderwijshuisvesting een koppeling met de Brede Scholen. Daarbij gaat het om samenwerking met peuterspeelzalen, bibliotheek, politie, schoolbegeleidingsdienst en sociaal cultureel centrum De Warrekam. Tegelijkertijd verwijst het plan ook naar relevante wetgeving zoals de Wet Primair Onderwijs en de verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs.

De nota Jong Laren verwijst expliciet naar wet- en regelgeving van aanliggende beleidsterreinen: gezondheidszorg, hulpverlening, welzijn. Aan de hand van de (wettelijke) overheidstaken wordt per doelgroep de activiteiten voor Laren beschreven.

Onderwijs- en jeugdbeleid hebben alles met elkaar te maken. Onderwijsbeleid is in feite onderdeel van het preventief jeugdbeleid, aldus de respondenten. Een aantal respondenten vindt deze samenhang te weinig terug in de betreffende beleidskaders.

De gemeente kijkt erg vanuit schotten, terwijl doel van integraal jeugdbeleid juist is om dwarsverbanden te leggen. Dit komt ook terug bij de zorg. De stukken die er zijn over het jeugdbeleid hebben vaak te weinig relatie met het onderwijs. Soms zijn er wel pogingen om jeugdbeleid te verbinden met het onderwijsbeleid. Bijvoorbeeld met de zorgtafels in de regio. Het gaat dan hoe je de zorg en hulp het best kan afstemmen binnen de regio. Daarvoor is visie nodig, met name hoe je dat wilt verbinden met het onderwijs. Dat ontbreekt nog teveel bij de gemeenten.

Bron: Interview

De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de ontwikkeling van het beleid

De maatschappelijke partners zijn om advies gevraagd tijdens het ontwikkelen van het beleid. Zo zijn de schoolbesturen nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van het Integraal Huisvestingsplan en is de nota Jong Laren voorgelegd aan de externe partners alvorens deze door de raad werd vastgesteld.⁵⁷

Onduidelijk is in hoeverre de inbreng van de partners verwerkt is in de beleidskaders. Wel hebben we geconstateerd dat de maatschappelijke partners over het algemeen tevreden zijn over de mate waarin ze betrokken worden bij het opstellen van de beleidskaders.

De gemeente Laren heeft een start gemaakt met de Lokaal Educatieve Agenda. Deze agenda zal in nauwe samenwerking met de scholen tot stand komen.⁵⁸ Overigens geven de schoolbesturen aan dat enkele onderwerpen van de Lokaal Educatieve Agenda zich lenen voor een meer regionale aanpak. Het gaat dan om passend onderwijs, de oprichting van een reboundvoorziening en de relatie met het preventief jeugdbeleid. Zowel schoolbesturen als gemeente menen dat de Lokaal Educatieve Agenda een samenspel moet zijn tussen beide partijen.

De beleidskaders, uitgezonderd de nota Jong Laren, bevatten expliciete beleidsdoelstellingen

Het Integraal Huisvestingsplan bevat expliciete beleidsdoelstellingen en biedt een goed kader om de juiste beslissingen te nemen. Ontwikkelingen en gevolgen met betrekking tot leerling-stromen, opheffings- en stichtingsnormen, functionaliteit van gebouwen, onderhoudstechnische kwaliteit e.a. worden concreet beschreven.

De nota Jong Laren bevat geen expliciete beleidsdoelstellingen voor de gemeente Laren. De nota geeft een overzicht van de huidige stand van zaken en de rol van de diverse voorzieningen hierbij. Per doelgroep worden knelpunten genoemd met een oplossingsrichting. De oplossingsrichting wordt gedefinieerd in maatregelen en middelen (een plek inrichten voor jongeren, het openstellen van schoolpleinen), zonder dat deze gerelateerd zijn aan concreet geformuleerde doelen.

⁵⁷ Nota Jong Laren, 2007

⁵⁸ Bron: interviews

De beleidskaders bevatten een koppeling met beschikbare middelen

De beleidskaders bevatten een koppeling met de beschikbare middelen. Zo geeft het Integraal Huisvestingsplan een overzicht van de financiële middelen en de verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs geeft een overzicht van de middelen die de gemeente naast onderwijshuisvesting kan inzetten.

Het Integraal Huisvestingsplan bevat een koppeling met de in dit geval beschikbare financiële middelen. De gemeente krijgt vanuit het Rijk middelen om te voorzien in onderwijshuisvesting. Deze middelen, overigens niet geoormerkt, keert het Rijk uit via het gemeentefonds. Uit het Integraal Huisvestingsplan van de gemeente Laren blijkt dat de gemeente meer investeert in de huisvesting van het onderwijs dan zij als algemene uitkering via het gemeentefonds door het rijk ontvangt. Deze bevinding wordt bevestigd in de interviews.

De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs geeft door middel van de bijlagen een overzicht van de middelen die de gemeente heeft binnen het lokaal onderwijsbeleid naast de huisvesting. Zo kan de gemeente via deze verordening middelen beschikbaar stellen voor aanvullend gemeentelijk beleid ten aanzien van het onderwijs. De verordening geeft vervolgens aan welke regels hiervoor gelden. Concreet betekent dit dat de gemeente aanvullend beleid voert ten aanzien van schoolzwemmen, kwaliteit basisonderwijs, leesonderwijs, onderwijsproject normen en waarden (waaronder adoptieproject van de politie), verkeersexamen, voorziening allochtone leerlingen, preventie logopedie, Anne Frankkrant, natuur- en milieueducatie (Spookbos), inspectie en onderhoud aan hoge bomen en onderwijsbegeleiding.⁵⁹

De nota Jong Laren geeft een overzicht van de beraamde kosten voor de uitvoering van de speerpunten. Een overzicht van alle middelen die beschikbaar zijn voor het jeugdbeleid ontbreekt. Door het in sommige gevallen ontbreken van een expliciete doelstelling is niet altijd duidelijk of middelen en doelen aan elkaar gekoppeld zijn.

5.4 Beleidskaders als voorwaarde voor doeltreffende uitvoering

Alleen het beleidskader Integraal huisvestingsplan vormt een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering

Het Integraal Huisvestingsplan bevat expliciete beleidsdoelstellingen en biedt een goed kader om de juiste beslissingen te nemen.

De nota Jong Laren beschrijft veel maatregelen en middelen echter zonder dat hiervoor de doelstellingen smart zijn beschreven. Dat blijkt duidelijk uit de voortgangsrapportage die naar de raadscommissie SMO is gestuurd.⁶⁰ De meeste knelpunten in de nota spelen nog steeds, zij het dat er zich wel een aantal ontwikkelingen hebben voorgedaan. De voorgestelde oplossingsrichtingen uit de nota komen opnieuw terug in de voortgangsrapportage.

⁵⁹ Onderwijsbegroting Laren 2008

⁶⁰ Uitvoering Jeugdnota, Laren, 2008

Veel oplossingen worden geformuleerd in termen van “Wij zijn op dit moment aan het onderzoeken...”, “Wij willen onderzoeken...”, “Wij gaan in overleg met....”, zonder dat een concrete tijdslijmet wordt gesteld.

De uitwerking van het jeugdbeleid had sneller gekund. Na discussie in de commissie hebben we in een tweetal slagen de visie opgesteld. Het uitvoeringsprogramma is in de commissie besproken. Invloed van de raad was hierbij optimaal. Alleen jammer dat dit pas een jaar na de jeugdnota is gebeurd.

Bron: Interview

Zoals reeds eerder beschreven is het lokale onderwijsbeleid van Laren terug te vinden in allerlei verschillende kaders. Een overkoepelend kader, bijvoorbeeld in de vorm van een lokaal onderwijsplan, ontbreekt. Daardoor is het risico van opeenstapeling van projectjes en gebrek aan samenhang aanwezig.

Spreek met elkaar een aantal speerpunten af en zorg dat je daar resultaten op haalt. Nu bestaan er veel miniprojectjes en het levert weinig op, zeker als er twee portefeuillehouders zijn binnen een gemeente over onderwijs en jeugd. Hier ligt ook een kans voor de gezamenlijke BEL-gemeenten.

Bron: Interview

5.5 Monitoring inzet middelen

We hebben vastgesteld dat er middelen ten behoeve van het lokaal onderwijsbeleid worden ingezet vanuit het integrale huisvestingsplan, de verordening materiele financiële gelijkstelling en de nota Jong Laren.

De nota Jong Laren geeft een overzicht van de beraamde kosten voor de uitvoering van de speerpunten. We hebben vastgesteld dat een overzicht van alle middelen die beschikbaar zijn voor het jeugdbeleid ontbreekt. Door het in sommige gevallen ontbreken van een expliciete doelstelling is niet altijd duidelijk of middelen en doelen aan elkaar gekoppeld zijn.

Geen zicht op tussenrapportages over de inzet van middelen

Het is onduidelijk in hoeverre het college tussenrapportages ontvangt over de inzet van middelen met het oog op de te behalen doelstellingen. De verantwoording bij subsidies voor aanvullend onderwijsbeleid is bij verordening geregeld. De gemeente Laren werkt aan het verder inrichten van een monitoringsysteem.⁶¹ De maatschappelijke partners merken dit ook. De relatie tussen de gemeente en partners wordt scherper. Daar waar voorheen subsidies als vanzelfsprekend en op basis van een historische relatie werden gegund, maakt de gemeente nu prestatieafspraken met de partners. Aan de hand van een evaluatie van de gemaakte afspraken bepaalt de gemeente of de subsidie wordt gecontinueerd.

⁶¹ Bron: interviews

Het college voert gesprekken met de maatschappelijke partners over de voortgang
Het college voert regelmatig gesprekken met maatschappelijke partners over de voortgang van het beleid. Deze afspraken zijn niet altijd structureel vastgelegd. Door de omvang van de gemeente Laren en de korte lijnen ontmoeten leden van het college en maatschappelijke partners elkaar regelmatig. Dit is tot ieders tevredenheid.

Het college heeft gesprekken gevoerd met de doelgroep

De jongeren zijn in de gelegenheid gesteld hun wensen te uiten op een zogeheten sprankeldag jeugdbeleid. Er is een film gemaakt door en voor jongeren over hoe jongeren tegen hun dorp aan kijken. Er wordt nu geprobeerd de jongeren meer te betrekken bij de uitvoering van een aantal knelpunten uit de nota. Er is hiervoor een adviesgroep van ouders opgericht, die namens de jongeren de gemeente adviseren.⁶²

5.6 Tevredenheid maatschappelijke partners

Maatschappelijke partners zijn over het algemeen tevreden over het gevoerde beleid

Uit de gesprekken blijkt dat de maatschappelijke partners over het algemeen tevreden zijn. Wel zien we dat men minder tevreden is over de rol van de gemeente ten aanzien van de uitvoering van het jeugdbeleid. De uitvoering van het jeugdbeleid is een tijd gestagneerd. Dit wordt ook bevestigd in gesprekken met zowel de portefeuillehouder als de raadscommissie.

De schoolbesturen onderstrepen het belang van samenwerking met de gemeente maar constateren een gebrek aan visie bij de gemeente als het gaat om de afstemming tussen het jeugd- en onderwijsbeleid. De samenwerking in BEL-verband kan positief bijdragen aan de waardering voor de gemeente. Tegelijkertijd kan het behouden van een 'couleur locale' zorgen voor knelpunten in de praktijk. Een voorbeeld is het overleg over de Lokaal Educatieve Agenda. Schoolbesturen praten dan drie maal met een portefeuillehouder van de afzonderlijke gemeenten over nagenoeg dezelfde onderwerpen.⁶³

⁶² Bron: interviews

⁶³ Bron: Interviews

Conclusies gemeente Laren

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Welke beïnvloedingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad in het onderwijs om haar doelstellingen met betrekking tot de schoolgaande jeugd, met name binnen het primair onderwijs, te bereiken en worden deze benut?

De nummering van de conclusies komt overeen met de vraagstelling, zoals geformuleerd in hoofdstuk 1.

A. Wettelijke taken

1. De gemeenteraad van Laren heeft een aantal beïnvloedingsmogelijkheden via haar wettelijke taken op het lokaal onderwijsbeleid. Daarbij gaat het voor het (primair) onderwijs om de volgende wetten:

- Wet Primair Onderwijs (onderhoud onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer)
- Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
- Leerplichtwet
- Wet Kinderopvang.

De gemeente stelt hierbij prioriteit aan de zorgplicht voor de onderwijshuisvesting. Laren komt niet in aanmerking voor middelen uit de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid omdat er onvoldoende achterstandsleerlingen zijn die voldoen aan de wettelijke criteria. De gemeente heeft het toezicht op de leerplichtwet gedelegeerd aan het Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek.

Naast deze wettelijke taken die specifiek op onderwijsgebied betrekking hebben, heeft Laren een regierol bij het jeugdbeleid. De gemeente ontleent haar taken hierbij aan de volgende wetten:

- Wet publieke gezondheid
- Wet op de Jeugdzorg – Provincie
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Aansluitend op het verplichte overleg tussen gemeente en schoolbesturen is onlangs in de gemeente de lokaal Educatieve Agenda geïntroduceerd. Hierbij krijgt Laren een nieuw beïnvloedingsinstrument in handen om gezamenlijk met de betreffende partners het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid verder te ontwikkelen.

In vergelijking met het VNG-model (pag.16) concluderen we dat er bij de Lokaal Educatieve Agenda in Laren geen aandacht wordt besteed aan de wens van de schoolbesturen voor de opvang van risicjongeren en een reboundvoorziening binnen het onderwijs. Wel worden de maatschappelijke stages opgevoerd als extra thema voor het gemeenschappelijk overleg.

B. Inventarisatie en beoordeling beleidskaders

2. In Laren liggen de volgende beleidskaders ten grondslag aan het lokale

Onderwijsbeleid:

- Het Integraal Huisvestingsplan (IHP)
- De verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs.
- Nota Jeugdbeleid “Jong Laren”
- Nota Kunst en Cultuur
- Lokaal Educatieve Agenda.

In onderstaand schema zijn onze bevindingen m.b.t. de beleidskaders weergegeven.

Beleidskader	Koppeling wet- en regelgeving	Betrokkenheid partners	Relatie met middelen	SMART doelen	Monitoring inzet middelen	Tevreden partners, doelgroep
Lokaal onderwijsplan	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt	ontbreekt
Huisvestingsplan	+	+	+	+	+	+
Verordening	+	+	+	+	+	+
Jong Laren	+	+	+/-	-	+	+/-
Lokaal Educatieve Agenda	+	+	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

+ voldoende – onvoldoende

3. De beleidskaders vormen in voldoende mate een voorwaarde voor een doelmatige uitvoering van beleid. Een overkoepelend nota lokaal onderwijsbeleid ontbreekt.

- De beleidskaders bevatten een koppeling met relevante wet- en regelgeving en aanliggende beleidsterreinen.
- De beleidskaders, uitgezonderd de nota Jong Laren, bevatten expliciete beleidsdoelstellingen.
- De maatschappelijke partners zijn betrokken bij de beleidsontwikkeling.
- De beleidskaders bevatten een koppeling met beschikbare middelen.

4. Van de beleidskaders onderwijs vormen het integraal huisvestingsplan en de verordening een voldoende voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering. Het beleidskader JongLaren vormt in onvoldoende mate een voorwaarde voor een doeltreffende uitvoering.

C. Inzet beschikbare middelen

5. Het college zet de beschikbare middelen in.

- Het college werkt aan het opzetten van een monitorsysteem. Waar voorheen subsidies werden gegund op basis van een historisch gegroeide relatie met maatschappelijke partners worden nu concrete afspraken gemaakt. Door de korte communicatieve lijnen tussen raad, college, maatschappelijke partners en inwoners vindt monitoring plaats via (informele) gesprekken.
- Het college heeft een start gemaakt met het versterken van de regierol door het opstellen van de Lokaal Educatieve Agenda.

- Geconstateerd wordt dat de maatschappelijke partners over het algemeen tevreden zijn over de rol van de gemeente binnen het lokaal onderwijsbeleid.

Bijlage 1: Bronnenlijst

Blaricum

- Gemeente Blaricum, *Har(d/t) voor jeugd*, 2003
- Gemeente Blaricum, *Coalitieprogramma 2006 – 2010*, april 2006
- Gemeente Blaricum, *Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs*, 2004
- Gemeente Blaricum, *Visiedocument Centrum Jeugd en Gezin*, concept, 2008
- Gemeente Blaricum, *Integraal Huisvestingsplan*, 2007
- Gemeente Blaricum, *Evaluatie Har(d/t) voor jeugd*, 2006

Eemnes

- Gemeente Eemnes, *Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs* 2005
- Gemeente Eemnes, *“Het oog op onderwijs”, een inventarisatie van het lokale onderwijsbeleid*, januari 2006
- Gemeente Eemnes, *Integraal Huisvestingsplan 1^e fase*, mei 2005
- Gemeente Eemnes, *Integraal Huisvestingsplan 2^e fase*, januari 2006
- Gemeente Eemnes, *Visienota Jeugd*, 2007
- Gemeente Eemnes, *Jeugdpreventieplan Eemnes*, oktober 2009
- Gemeente Eemnes, *Coalitie akkoord VVD, CDA en PvdA*, april 2006
- Versa, *Jongerenwerk in Eemnes*
- Versa, *Verantwoordingsverslag welzijn Eemnes*, 2007

Laren

- Gemeente Laren, *Integraal Huisvestingsplan*, 2008
- Gemeente Laren, *Verordening materiële financiële gelijkstelling basisonderwijs*, bijlagen 2005
- Gemeente Laren, *Collegeprogramma Laren 2006 – 2010*, 2006
- Gemeente Laren, *Nota Jong Laren*, 2007
- Gemeente Laren, *Nota Kunst en Cultuur*, 2008
- Gemeente Laren, *Uitvoering Jeugdnota*, Laren, 2008
- Gemeente Laren, *Onderwijsbegroting 2007 en 2008*
- Gemeente Laren, *Visiedocument Centrum Jeugd en Gezin*, concept, 2008

Algemeen

- S.R.A. van Eijck, *Sturingsadvies Koersen op het kind*, Den Haag, 2006
- A. van Kampen, *Nieuwe kansen, nieuwe rollen*, Utrecht, 2005
- Jo Kloprogge, *Decentralisatie in het onderwijsbeleid*, Utrecht, 2008
- Ministerie OCW, *Wet Primair Onderwijs*
- Regionaal Bureau Leerlingzaken Gooi- en Vechtstreek, *Jaarverslag 2006-2007*
- VNG, *Partners in lokaal onderwijsbeleid*, Den Haag 2007
- Verslagen portefeuillehoudersoverleg

Bijlage 2: Lijst geïnterviewde personen

B.H.E. Lüken, wethouder van o.a. onderwijs, jeugd en welzijn gemeente Blaricum

Raadscommissie Blaricum

R. Bruintjes (vertegenwoordiger commissie)

A.C. Wondergem, wethouder van o.a. onderwijs, welzijn en jeugd Eemnes

Raadscommissie BSM Eemnes

A.A.E.M. Grothauzen-Robeers (voorzitter)

E. Boomsma

R. van Berkel

T.H. van Hees

J. Schouten-de Boer

P.C. Kerkhoff, wethouder o.a. jeugd en welzijn gemeente Laren

M.S.M. Klingenberg – Klinkhamer, wethouder van o.a. onderwijs gemeente Laren

Raadscommissie SMO Laren

E.H.J. Wortel (voorzitter)

A.H.F. de Boer

W.C. Huisman

M.J.J. Hilhorst

M. Bakker-Snoeij

D.J.G. Niekus

D.J. Kranenburg, directeur Stichting Lokaal Welzijn

J. Hospers, teamleider Stichting Lokaal Welzijn Blaricum

W. Kuppens, regiomanager Versa welzijn

P.D. van Buuren, directeur Stichting Proceon

A. van der Wiel, bestuurslid Stichting Katholiek Onderwijs Gooi- en Eemland

J. Dam, directeur De Warrekam gemeente Laren

R. Harsevoort, bestuurslid De Hilt gemeente Eemnes

R.J. Vos, bedrijfsleider De Hilt gemeente Eemnes

K. van Beek, manager kinderdagverblijf/peuterspeelzaal De Blauwe Dik-Dik Eemnes

J. Huizinga, directeur Stichting Basisonderwijs Gooi- en Eemland

R. Hendrikx – ambtelijk medewerker Programmering/Contractering BEL-combinatie

M. de Wit, beleidsmedewerker Welzijn, Ontwikkeling en Planvorming BEL-combinatie

E. Ruizeveld de Winter, beleidsmedewerker Welzijn/Ontw./Planv. BEL-combinatie

J. Verburg, beleidsmedewerker WMO en Sport BEL-combinatie

D. Dirksen, teamleider Welzijn