

Fiche 2: Mededeling voortijdig schoolverlaten aanpakken

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Voortijdig schoolverlaten aanpakken: een essentiële bijdrage aan de Europa 2020-Agenda

Voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten

Datum Commissiedocument

31 januari 2011

Nr. Commissiedocument

COM (2011) 18 en COM (2011) 19

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200112

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200113

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2011/sec_2011_0097_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Het onderwerp zal worden besproken in de Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sportraad van mei 2011.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van OCW

2. Essentie voorstel

Een van de hoofddoelen in de EU 2020-strategie is voortijdig schoolverlaten te verminderen tot 10% in 2020. Voortijdig schoolverlaten is een complex verschijnsel dat niet alleen gevolgen heeft voor de betrokkenen zelf (zoals ongunstig effect op levensinkomen en op gezondheid), maar dat ook gevolgen heeft voor economie en samenleving. Zo is voor groei en innovatie een geschoolde beroepsbevolking van groot belang. De mededeling bevat een analyse van de gevolgen van voortijdig schoolverlaten op het individuele vlak, voor de samenleving en voor de economie, geeft een overzicht van de oorzaken en van de huidige en toekomstige maatregelen op EU-niveau voor de aanpak van dit probleem. Voortijdig schoolverlaten is niet alleen een schoolgebonden probleem: de oorzaken moeten volgens de Commissie vanuit verschillende invalshoeken zoals sociaal, jeugd-, gezins-, gezondheids-, buurt-, werkgelegenheids- en onderwijsbeleid aangepakt worden. Deze mededeling gaat dan ook vergezeld van voorstel voor een aanbeveling van de Raad en een werkdocument van de diensten van

de Commissie waarin een kader wordt geschetst voor zulke brede beleidsbenaderingen, aan de hand waarvan de lidstaten effectief beleid voor het terugdringen van voortijdig schoolverlaten kunnen ontwikkelen met gedetailleerde voorbeelden van de huidige beleidsmaatregelen.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De Commissie kondigt in de mededeling een strategie aan om voortijdig schoolverlaten binnen de EU te verminderen tot 10% in 2020 (een van de hoofddoelen van de Europa 2020-strategie). De Commissie onderkent de gevolgen die schooluitval op het individu, maar ook op de (economische) samenleving hebben. De Commissie legt ook de link met de eerdere aanbeveling 'Jeugd in beweging'.

De lidstaten zijn in het kader van de Europa 2020-strategie overeengekomen de Europese hoofddoelen te vertalen naar nationale doelen, waarbij rekening wordt gehouden met de startpositie en nationale omstandigheden. In het nationale hervormingsprogramma, dat in april 2011 aan de Commissie wordt verzonden, zullen de ambities van het kabinet op het terrein van voortijdige schoolverlaters beleidsmatig nader worden uitgewerkt.

De Commissie heeft zowel een mededeling als een voorstel voor een aanbeveling van de Raad over voortijdig schoolverlaten gepubliceerd.

In de voorgestelde aanbeveling verzoekt de Raad de lidstaten om:

- de voornaamste factoren te inventariseren die leiden tot voortijdig schoolverlaten en ontwikkelingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau te volgen;
- breed opgezet en sectoroverschrijdend beleid te formuleren en uit te voeren om schooluitval tegen te gaan, waarbij rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden.

In de voorgestelde aanbeveling beveelt de Raad de lidstaten aan om een breed opgezet beleid voor de bestrijding van voortijdig schoolverlaten vast te stellen en daarvoor zorg te dragen waarbij het accent dient te liggen op preventie, interventie en compensatie.

Dit wordt in de mededeling verder uitgewerkt tot:

- Preventie: voorkomen dat er omstandigheden ontstaan waarbij processen in gang gezet worden die tot voortijdig schoolverlaten leiden (o.a. grotere deelname aan kwalitatief goede voor- en vroegschoolse educatie en opvang).
- Interventie: nieuwe moeilijkheden in een vroeg stadium aanpakken en trachten te voorkomen dat deze leiden tot schooluitval. Deze maatregelen kunnen voor de individuele leerling zijn of voor de hele school of opleidingsinstelling (o.a. vroegwaarschuwingssystemen, efficiëntere vorm van hulp aan risicoleerlingen).
- Compensatie: bieden van mogelijkheden tot onderwijs en opleiding aan voortijdig schoolverlaters. Hiermee wordt de re-integratie van jongeren in het reguliere onderwijs ondersteund en krijgen deze jongeren een tweede kans.

Volgens de aanbeveling dient deze strategie eind 2012 worden opgezet in overeenstemming met de nationale doelen. Daarnaast dienen in de strategie adequate maatregelen te worden opgenomen voor groepen met een groter risico op schooluitval. De Raad beveelt aan om de strategie voor deze groepen zowel op het algemene onderwijs als op specifieke problemen van deze groepen te richten. Eveneens beveelt de Raad aan om de maatregelen in het relevante kinder- en jongerenbeleid te integreren.

Om de lidstaten beter bij de totstandkoming van efficiënt en effectief beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten te ondersteunen, zullen er verscheidende maatregelen en hulpmiddelen ter beschikking worden gesteld. In de aanbeveling worden daar de volgende ondersteuningsmogelijkheden en maatregelen en hulpmiddelen voor genoemd. De Raad nodigt de Commissie uit om:

- een bijdrage te leveren aan de initiatieven van de lidstaten door de ontwikkelingen op Europees niveau te volgen en trends vast te stellen;
- de opstelling van de nationale strategieën en de uitwisseling van ervaringen en goede voorbeelden te ondersteunen, om een doeltreffend wederzijdse leerproces te bevorderen en om onderwijsresultaten te verbeteren van kinderen uit groepen die risico op schooluitval lopen;
- beleid ter bestrijding van schooluitval in alle relevante, door de Commissie beheerde werkzaamheden ten behoeve van kinderen en jongeren te ondersteunen en sectoroverschrijdende samenwerking te stimuleren;
- de aanzet te geven tot studies, vergelijkend onderzoek en samenwerkingsprojecten;
- in samenwerking met de lidstaten er zorg voor te dragen dat het programma 'Een leven lang leren', de Europese structuurfondsen en het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie de tenuitvoering van nationale strategieën ondersteunen en er een bijdrage aan leveren;

In de mededeling worden daar de volgende onderdelen aan toegevoegd of verder uitgewerkt:

- Het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten dat dusdanig geformuleerd is dat het lidstaten kan helpen strategieën te ontwikkelen met een hoog rendement en een goede kosten-batenverhouding.
- In de volgende mededelingen van de Commissie wordt de relatie tussen het betreffende beleidsterrein en voortijdig schoolverlaten gelegd. Dit gaat gelden voor de mededelingen die in 2011 zullen verschijnen over 'voor- en vroegschoolse educatie en opvang', 'nieuwe Europese integratieagenda' en 'een nieuwe impuls voor Europese samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs en –opleiding ter ondersteuning van de Europa 2020-strategie'.
- Begin 2011 zal de Commissie een benchmark voor het meten van de inzetbaarheid van jongeren voorstellen.
- Een groep van besluitnemers op Europees niveau zal de tenuitvoeringlegging van de aanbeveling begeleiden en de Commissie en de Raad ondersteunen bij het volgen van de ontwikkelingen in de lidstaten en op Europees niveau.
- Besprekingen op ministerieel niveau worden voortgezet.

- De programma's 'Een leven lang leren' en 'Onderzoek en innovatie' zullen intensiever worden benut om experimenten en innovatieve benaderingen ter vermindering van voortijdig schooluitval te ondersteunen. Tot de financieringsprioriteiten voor 2011 behoren onder andere het terugdringen van voortijdig schoolverlaten.
- De Europese structuurfondsen worden gezien als zeer belangrijke bronnen voor de financiering van nationale en regionale maatregelen voor vermindering van schooluitval.

In de jaarlijkse 'Annual Growth Survey' (op 12 januari jl. is de Annual Growth Survey van dit jaar verschenen) beschrijft de Commissie onder andere haar visie op de voortgang van de doelen van de Europa 2020-strategie.

Bevoegdheidsvastelling

De EU is bevoegd het beleid van de lidstaten op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding en jongeren te ondersteunen of aan te vullen (artikel 6 VWEU). Nederland zal er scherp op toezien dat de door de Commissie voorgestelde acties binnen dit kader blijven. Nederland zal blijven benadrukken dat de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel een nationale bevoegdheid is. De aanbeveling is in overeenstemming met artikel 9 VWEU. Het voorstel voor een aanbeveling van de Raad is gebaseerd op de artikelen 165 en 166 VWEU. Op basis van deze artikelen (lid 4 in beide artikelen) kan de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelingen aannemen op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport. De Raad beslist met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Nederland acht dit de juiste rechtsbasis.

Subsidiariteit

Kennisdeling binnen de EU is bij uitstek een onderwerp dat door de EU opgepakt kan worden. Verder vindt Nederland dat de Commissie een faciliterende rol kan spelen bij het ontwikkelen van doeltreffender beleid om voortijdig schoolverlaten te verminderen. Het is echter aan de afzonderlijke lidstaten zelf om te beslissen welke maatregelen ze vaststellen passend binnen hun nationale wet- en regelgeving. Alles overwegend is het oordeel ten aanzien van deze aanbeveling voor wat betreft het subsidiariteitsbeginsel positief.

Proportionaliteit

Voor zover al tot een beoordeling kan worden overgegaan, luidt het oordeel over de proportionaliteit positief. De aangekondigde acties zijn niet wetgevend en beperken zich tot het ondersteunen van de lidstaten in hun doelstelling om het percentage voortijdig schoolverlaten te verminderen. De voorstellen zijn in lijn met de in juni aangenomen Europa 2020-strategie.

Financiële gevolgen

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor de rijksbegroting. De Commissie geeft aan dat het voorstel geen gevolgen heeft voor de EU-begroting.

Nederland vindt dat de Commissie met het voorstel om de Europese Structuurfondsen als financieringsbron te gebruiken teveel vooruitloopt op de discussie over de nieuwe EU-meerjarenbegroting. Nederland is er voorstander van om de cohesiemiddelen voortaan ge-

richt in te zetten op een beperkt aantal thema's, gebaseerd op de doelen van de Europa 2020-strategie, én dat de structuurfondsen en cohesiefondsen zich in de toekomst moeten richten op de minst welvarende regio's in de minst welvarende lidstaten. Nederland kan dus niet op voorhand instemmen met financieringsvoorstel van de Commissie.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Het streven om het percentage voortijdig schoolverlaters terug te dringen staat hoog op de agenda van de EU. Nederland kan de inzet op dit beleidsterrein onderschrijven. Het blijft van belang voor de (Europese) kenniseconomie dat alle talenten van alle jongeren wordt benut. Een stap in de goede richting is hierbij de focus op het halen van een startkwalificatie voor jongeren die hier cognitief toe in staat zijn. Op nationaal niveau is er veel aandacht voor voortijdig schoolverlaten. Met het voortzetten van het project 'Aanval op schooluitval' kiest het huidige kabinet voor een verscherpte inzet op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten.

Inventariseren van oorzaken van schooluitval (nationaal, regionaal en lokaal)

Nederland steunt de aanbeveling om bij de aanpak van het verminderen van voortijdig schoolverlaten in te zetten op een analyse van de oorzaken van schooluitval, zowel landelijk, regionaal als lokaal.

Inzetten op breed opgezet en sectoroverstijgend beleid met daarbij het accent op preventie, interventie en compensatie

Nederland kan deze aanbeveling ondersteunen. Voortijdig schoolverlaten is een complex probleem dat niet één oorzaak en niet één oplossing kent. Toch blijft de keuze wáár het beleid op in te zetten een nationaal besluit. Op dit moment ligt de focus van het Nederlandse beleid op preventie en integratie. Nederland houdt zelf de mogelijkheid om hier een wijziging in aan te brengen, mocht dit nodig zijn.

Deze autonomie geldt ook voor het nationale beleid om te bepalen of er specifiek beleid wordt ontwikkeld voor groepen die een vergroot risico hebben om uit te vallen.

Ondersteuning door de Commissie: maatregelen en hulpmiddelen

Nederland kan instemmen met de voorgestelde ondersteuning van de Commissie aan de lidstaten. Nederland is daarbij in principe bereid om mee te werken aan het bevorderen van kennisuitwisseling en om deel te nemen aan vergelijkende onderzoeken, mits daarbij ook het Nederlandse leerproces wordt bevorderd en er geen dubbeling ontstaat met het werk wat de OESO en de Raad van Europa op dit gebied reeds uitvoeren.

In één van de maatregelen in de aanbeveling staat dat een groep van besluitnemers, waarin diverse lidstaten zijn vertegenwoordigd, op Europees niveau de uitvoering van de aanbeveling zal begeleiden en de Commissie en de Raad zal ondersteunen bij het volgen van de ontwikkelingen in de lidstaten en op Europees niveau. Onduidelijk is wat hiermee bedoeld wordt. Nederland zal op dit punt om nadere toelichting vragen.