

Vergaderjaar 2010–2011

32 531

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs en de Arbeidstijdenwet in verband met de invoering van een maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Deze toelichting is mede ondertekend namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De wijziging van de Arbeidstijdenwet is tot stand gekomen in overeenstemming met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel wordt de opname geregeld van de maatschappelijke stage in het curriculum van scholen in het voortgezet onderwijs. Met maatschappelijke stage wordt bedoeld een vorm van leren waarbij leerlingen in het voortgezet onderwijs vanuit de school door middel van vrijwilligersactiviteiten kennis maken met, en een onbetaalde bijdrage leveren aan allerlei aspecten en onderdelen van de samenleving. Het gaat hierbij om een praktische leerervaring gedurende een bepaald aantal uren. Leerlingen verrichten activiteiten die bijdragen aan een behoefte in de samenleving en reflecteren over de betekenis van deze activiteiten in een bredere maatschappelijke context onder begeleiding op school. In tegenstelling tot de beroepsstage, die oriëntatie op de betaalde arbeidsmarkt als doel heeft, richt de maatschappelijke stage zich op oriëntatie op de samenleving. De belangrijkste eigenschappen van een maatschappelijke stage zijn dan ook dat de leerling zelf iets doet, dat de activiteiten bijdragen aan een maatschappelijk doel, en onbetaald zijn. Deze elementen zijn vervat in de definitie van maatschappelijke stage, zoals vastgelegd in artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs. Met de explicitering van vrijwilligersactiviteiten is er voor gezorgd dat een beroepsstage geen maatschappelijke stage kan zijn. Verder volgt uit de definitie dat een maatschappelijke stage tijdens of na schooltijd kan plaatsvinden.

De maatschappelijke stage geeft concrete invulling aan de wettelijke opdracht aan het onderwijs om burgerschap en sociale integratie te bevorderen (artikel 17 van de wet op het voortgezet onderwijs). Deze wettelijke opdracht komt voort uit de kernopvatting dat onderwijs

voorbereidt op (zo optimaal mogelijke) deelname aan de samenleving. De maatschappelijke stage is derhalve een passende invulling van deze taak van het onderwijs.

Met dit wetsvoorstel wordt niet voorbij gegaan aan de conclusies van de Commissie-Dijsselbloem (Kamerstukken II 2007/08, 31 007, nr. 6). De maatschappelijke stage betreft geen nieuwe opdracht aan het onderwijs. Het is een invulling van de bestaande wettelijke opdracht van artikel 17 WVO. Het wordt scholen makkelijker gemaakt om aan deze bestaande opdracht te voldoen. Immers, het wetsvoorstel voorziet in een adequate uitvoering van deze opdracht door de maatschappelijke stage een plaats te geven in het curriculum, structureel te bekostigen en mee te laten tellen als onderwijstijd. Zonder verplichte invoering van de maatschappelijke stage kan niet worden verzekerd dat daadwerkelijk alle leerlingen de kans krijgen om een maatschappelijke stage te doen.

Gelet op de leerresultaten en effecten op sociale samenhang, biedt de maatschappelijke stage scholen een gepast middel om invulling te geven aan burgerschapsvorming en is het een volwaardige aanvulling op het bestaande onderwijsaanbod.

1.1. Doel van de wet

De kerngedachte achter de maatschappelijke stage is dat alle jongeren in het voortgezet onderwijs kennis maken met, én een onbetaalde bijdrage leveren aan de samenleving. Dit zal de maatschappelijke leerresultaten van het onderwijs en sociale samenhang bevorderen, zoals toegelicht in 1.1.1. en 1.1.2.

1.1.1. Bevorderen van de leerresultaten

De maatschappelijke stage is een aanvulling op het curriculum die maatschappelijke leerresultaten met zich meebrengt. Tijdens de stage leert de leerling van het contact met de samenleving. Hij ontdekt overeenkomsten en verschillen in eigen en andermans leefwijze, in cultuur en levensbeschouwing. Hij ziet welke gevolgen keuzes – op het gebied van werk en zorg, wonen en recreëren, consumeren en budgetteren, verkeer en milieu – hebben op de samenleving. Op deze manier wordt de kennis van de leerling van de maatschappelijke omgeving vergroot, en worden bewustwording van de eigen maatschappelijke positie en leefstijl bevorderd. Ook actieve sociale vaardigheden en de ontwikkeling van andere competenties worden gestimuleerd.

De effecten van maatschappelijke stages zijn veel onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat maatschappelijke stages effect kunnen hebben op zowel de kennis als vaardigheden die de leerlingen opdoen tijdens de activiteiten.¹

SenterNovem heeft onderzoek gedaan naar de effecten van de maatschappelijke stages van de scholen die gebruik hebben gemaakt van de Regelingaanvullende bekostiging maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs voor de schooljaren 2008/2009 tot en met 2010/2011. Veel genoemde leereffecten zijn respect voor een ander, zelfvertrouwen, bewustwording van de omgeving en waardering voor vrijwilligerswerk.²

In 2008 en 2009 hebben twintig pilotprojecten plaatsgevonden waarbij circa 60 000 leerlingen een maatschappelijke stage hebben gedaan. Gevraagd naar de leereffecten van de maatschappelijke stage³, gaf meer dan 90 procent van de scholen aan dat de maatschappelijke stages leiden tot een versterking in sociale vaardigheden en de persoonlijke ontwikkeling van leerlingen. Ten aanzien van gespreksvaardigheden zag 80 procent van de scholen een versterking, en ten aanzien van het gevoel van

¹ Community service by high school students: A cure for civic ills?, R.G. Niemi, M.A. Hepburn en C. Chapman, 2003.

² Rapportage SenterNovem, Evaluatie schooljaar 2008–2009.

³ Resultaten Rapportages Pilots, www.maatschappelijkstage.nl

eigenwaarde bijna 90 procent.

Nadat de stage is afgerond zal op school reflectie plaatsvinden. De leerling stelt een verslag op van wat hij heeft geleerd van de maatschappelijke stage. Dit wordt vervolgens besproken in de klas. Uit evaluatieonderzoek¹ blijkt dat reflectie en evaluatie, in samenhang met een vooraf duidelijk omschreven doel van de stage, van belang zijn bij de vorming van burgerschap via maatschappelijke stages. Het belang van goede voorbereiding en reflectie volgt ook uit een onderzoek² naar het leerrendement van maatschappelijke stages.

1.1.2. Bevorderen sociale samenhang

Al een aantal jaren geven burgers aan dat de manier waarop mensen met elkaar omgaan een belangrijk maatschappelijk probleem is. Er is nadrukkelijk behoefte aan meer sociale samenhang. Goed onderwijs bereidt leerlingen voor op hun rol in en bijdrage aan de samenleving. Het onderwijs is om die reden bij uitstek een passend en effectief middel om sociale samenhang te bevorderen. De maatschappelijke stage stimuleert kennismaking met «de ander» al op jonge leeftijd.

De betrokkenheid van leerlingen bij de maatschappij – burgerschapsvorming – zal toenemen. Zo blijkt uit onderzoek in de Verenigde Staten³ naar de effecten van «service-learning» programma's – waarbij vrijwilligerswerk geïntegreerd is in het curriculum – op de lange termijn prestaties van leerlingen, dat er een positief verband bestaat met maatschappelijke en sociale betrokkenheid. Uit onderzoek blijken ook positieve effecten ten aanzien van bewustwording van sociale onderwerpen en stimulering van sociale verantwoordelijkheid.⁴ Leerlingen die een maatschappelijke stage gedaan hebben die ze leuk vinden, ontwikkelen een bredere blik op bepaalde groepen in de samenleving met wie ze anders niet in contact zouden komen.⁵

In eerdergenoemde rapportages van de pilotprojecten werd door alle scholen de stelling onderschreven dat de maatschappelijke stage leerlingen in contact brengt met (anderen in) de samenleving. Een aantal vragen richtte zich specifiek op de effecten van de maatschappelijke stage op de versterking van waarden. Gemiddeld meer dan 80 procent van de scholen gaf aan dat de maatschappelijke stage leidt tot versterking van de waarden empathie, sociale normen, maatschappelijke waarden, altruïstische waarden en vertrouwen. Voorts werd ingegaan op de effecten ten aanzien van de intensivering van bepaald gedrag. Hier kwam uit naar voren dat 75 procent van de scholen een stijging zag in het doen van vrijwilligerswerk en meer dan de helft van de scholen in het bieden van sociale steun.

Van de leerlingen die al een maatschappelijke stage gedaan hebben, vindt het overgrote deel dit een leuke ervaring, waarbij volgens de meerderheid nuttige en gewaardeerde activiteiten worden verricht. Dit komt overeen met het algemene beeld dat naar voren komt uit de diverse onderzoeken, namelijk dat er indicaties zijn dat de maatschappelijke stage een positieve invloed kan hebben op de manier waarop leerlingen met anderen omgaan, hoe ze tegen hun positie binnen de maatschappij aankijken, en de mate waarin ze bereid zijn om zich in te zetten voor het belang van een ander.⁶

¹ Evaluatieonderzoek Maatschappelijke Stage, Universiteit Utrecht, R. Bekkers en L. Bridges Karr, 19 februari 2008.

² Blik op maatschappelijke stage!, Hoge School Arnhem Nijmegen, L. Bongers, J. van den Bosch en C. Stassen, 2007.

³ The Impact of Participation in Service-Learning on High School Students' Civic Engagement, S. Billig, S. Root en D. Jesse Circle, 2005.

⁴ A demonstration that school required service does not deter – but heightens – volunteerism, E. Metz en J. Youniss, 2003; The effects of service-learning on middle school students' social responsibility and academic success, P.C. Scales, D.A. Blyth, T.H. Berkas en J.C. Kielsmeier, 2000.

⁵ Onderzoek naar maatschappelijke stages in Rotterdam, A. Kooiman, H. Koops, t. Witte en J. de Ruiter, 2008.

⁶ De praktijk leert, een uitgebreide tussenstand na 2 jaar invoering van de maatschappelijke stage in het Voortgezet Onderwijs, Meijs, 2010.

1.2. Achtergrond van de wet

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) hebben scholen en ondersteunende organisaties de afgelopen jaren met verschillende maatregelen al gestimuleerd tot het initiëren en implementeren van maatschappelijke stages. De motie Atsma/Middel van november 2000¹, kan worden gezien als startmoment voor overheidsbeleid over de maatschappelijke stage. Het hoofdlijnenakkoord van kabinet Balkenende II (2003–2006) gaf aan dat de maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs zou worden bevorderd. Dat gebeurde onder andere in tien pilots uitgevoerd door CPS Onderwijsontwikkeling en Advies.

Sinds mei 2005 bekostigt het ministerie van OCW maatschappelijke stages in het voortgezet onderwijs. Dit gebeurt thans via de Regeling aanvullende bekostiging maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs voor de schooljaren 2008/2009 tot en met 2010/2011. In schooljaar 2008/2009 hebben hier 630 scholen in het voortgezet onderwijs gebruik van gemaakt. Bijna 90 000 leerlingen deden al een maatschappelijke stage van gemiddeld 30 uur. Voor de wettelijke verankering van de maatschappelijke stage wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de sindsdien ontstane praktijk.

De invoering van de maatschappelijke stage is vastgelegd in het Plan van aanpak maatschappelijke stage van het ministerie van OCW van november 2007, dat op 9 november 2007 aan de Tweede Kamer is verstuurd².

Bij brieven van 14 september 2009³ en 22 april 2010⁴ is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de gefaseerde invoering van de maatschappelijke stage.

1.3. Inhoud van de wet

Alle leerlingen die vanaf schooljaar 2011/2012 instromen in het voortgezet onderwijs zullen tijdens hun schoolloopbaan een maatschappelijke stage moeten volgen. De uitvoering hiervan is vormgegeven aan de hand van de navolgende uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn tot stand gekomen na bovengenoemde ervaringen met de onverplichte maatschappelijke stage en uitgebreide consultaties met het veld in de aanloop naar deze wet. Zo zijn de opbrengsten van de eerste-100-dagen geanalyseerd in achtereenvolgens een expertgroep⁵ en klankbordgroep⁶. Daarbij hebben er, in aanvulling op de Regeling aanvullende bekostiging maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs voor de schooljaren 2008/2009 tot en met 2010/2011, in 2008 en 2009 twintig pilotprojecten plaatsgevonden. Op dit moment doet 99% van de scholen in het voortgezet onderwijs reeds aan maatschappelijke stage. De resultaten daarvan hebben voor een verfijning van de invulling en inrichting van de maatschappelijke stage gezorgd (zie verder hoofdstuk 3).

1.3.1. Uitgangspunten voor de uitvoering van de maatschappelijke stage

1. Initiatief bij de leerling, regie bij de school

Er wordt ruim baan gegeven aan eigen initiatief van leerlingen, scholen en stagebieders. De leerling is allereerst zelf aan zet om een passend stageadres te zoeken. De school heeft vooral een begeleidende en stimulerende rol, en staat klaar voor leerlingen die extra hulp nodig hebben. Ook ouders en docenten kunnen bemiddelen in het zoeken naar een geschikte plek. Vrijwilligerscentrales bieden bij uitstek een plek waar vraag en aanbod bij elkaar komen. De school heeft de regie over en is eindverantwoordelijk voor de kwaliteitsborging van de stage.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 400 XVI, nr. 33.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 289, nr. 10.

³ Kamerstukken II 2008/09, 31 289, nr. 67.

⁴ Kamerstukken II 2009/10, 31 289, nr. 85.

⁵ Deelnemers aan de expertgroep waren verschillende scholen, vrijwilligersorganisaties, Movisie: Kennis en advies voor maatschappelijke ontwikkeling, en CPS Onderwijsontwikkeling en Advies.

⁶ Er namen 25 organisaties deel aan de klankbordgroep, waaronder CNV Jongeren, Erasmus Universiteit, HBO-Raad, LAKS, MO Groep, Nationale Jeugd Raad, NOC*NSF, Ouders&Co, VMBO Adviesgroep, VNG en de VO-Raad.

2. Vrijheid, geen vrijblijvendheid

Leerlingen, scholen en stagebieders krijgen veel vrijheid om de stage in te vullen. Maar daarmee is het volgen van een stage niet vrijblijvend. Het kabinet wil dat uiteindelijk iedere leerling een maatschappelijke stage volgt. Daarom wordt de maatschappelijke stage een verplicht onderdeel van het curriculum. Zonder maatschappelijke stage kan geen diploma worden behaald. Het verplichte aantal uren maatschappelijke stage wordt meegeteld als onderwijstijd.

3. Begeleiding op maat

Een maatschappelijke stage is maatwerk. Daarom is het absoluut noodzakelijk om aandacht te hebben voor de leerling: bij de voorbereiding, op de stageplek en bij de terugkoppeling en reflectie. De intensiteit van begeleiding kan per leerling en stageplek verschillen. Van de scholen wordt verwacht dat zij de begeleiding goed regelen met de stagebieders en leerlingen. De afspraken hierover worden opgenomen in de stageovereenkomst.

4. Geen nieuwe bureaucratie of zware verantwoordingslast

Bij de invoering van de maatschappelijke stage is een belangrijk uitgangspunt om geen nieuwe bureaucratie of zware verantwoordingslast te creëren. Het Rijk stelt heldere kaders en biedt veel ruimte op lokaal en regionaal niveau. Voor een succesvolle uitvoering van de stage moeten leerlingen, scholen, stagebieders, ouders, begeleiders en bemiddelaars, bewust van hun eigen rol en die van anderen, op lokaal en regionaal niveau tot afspraken komen. Gemeenten vervullen een aanjagende rol bij het tot stand komen van samenwerking.

5. Betrokkenheid van alle maatschappelijke sectoren

In de toekomst zullen jaarlijks circa 195 000 leerlingen vrijwilligerswerk doen in de vorm van een maatschappelijke stage. Er zijn voldoende stageplaatsen in alle mogelijke sectoren nodig om het effect in de hele samenleving voelbaar te maken en tot een goede match tussen leerling en stageplaats te komen. Daarom is betrokkenheid van en samenwerking tussen diverse sectoren en organisaties van groot belang bij de invoering van maatschappelijke stages.

6. Draagvlak in het veld

Draagvlak voor de invulling en invoering van de maatschappelijke stage is cruciaal om tot een succesvolle invoering te komen. Daarom is bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel gesproken met vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen, maatschappelijke en bestuurlijke organisaties, gemeentelijke en landelijke (overheids)organisaties en jongerenorganisaties. Dit wetsvoorstel is op verschillende onderdelen gevoed door dit overleg; hier wordt nader op ingegaan in de hoofdstukken 2 en 3. In hoofdstuk 4 wordt specifiek ingegaan op de consultatie met externe partijen.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het juridische kader voor de invoering van de verplichte maatschappelijke stage uiteengezet, en worden de beleidsoverwegingen die daaraan ten grondslag liggen toegelicht. Hierbij wordt ingegaan op de maatschappelijke stage als eindexameneis, de benodigde wetswijzigingen, de reikwijdte van de verplichting, en de relevante sociaalrechtelijke en arbeidsrechtelijke aspecten van de maatschappelijke stage.

Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van de inrichting van de maatschappelijke stage. De beleidsoverwegingen die daar aan ten grondslag liggen worden toegelicht. Achtereenvolgens komen aan bod: de omvang van de maatschappelijke stage, de verhouding tot onderwijstijd en de manier waarop de stage wordt ingebed in het curriculum. Voorts volgt een schets van het speelveld en de betrokken partijen, alsook van het toezicht. Ook de inwerkingtreding wordt toegelicht.

In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het consultatieproces uiteengezet en per betrokken partij toegelicht.

Hoofdstuk 5 en 6 behandelen respectievelijk de financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen van het wetsvoorstel. De reacties van de betrokken uitvoeringsinstanties worden per partij weergegeven.

Tot slot geeft hoofdstuk 7 een overzicht van de administratieve gevolgen van het wetsvoorstel en het betreffende advies van Actal.

2. Juridisch kader

In dit hoofdstuk volgt een uiteenzetting van het gekozen juridische kader voor de maatschappelijke stage en worden de beleidsoverwegingen die daar aan ten grondslag liggen toegelicht.

2.1. Maatschappelijke stage als eindexameneis

Alle leerlingen in het voortgezet onderwijs – met uitzondering van het voortgezet speciaal onderwijs, particulier onderwijs en volwassenenonderwijs – moeten een maatschappelijke stage doen. In de voorbereidende fase van de verplichte invoering is een groot aantal scholen aan de slag gegaan met de maatschappelijke stage. Voor schooljaar 2009/2010 heeft 99 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs aanvullende bekostiging aangevraagd voor het aanbieden van de maatschappelijke stage. Dit is mogelijk gemaakt op grond van de Regeling aanvullende bekostiging maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs voor de schooljaren 2008/2009 tot en met 2010/2011. Het succes van deze vrijwillige constructie kan vooral gevonden worden in de aanstaande verplichte invoering. Zonder verplichte invoering van de maatschappelijke stage kan niet worden verzekerd dat daadwerkelijk alle leerlingen de kans krijgen om een maatschappelijke stage te doen. Een school moet daarvoor immers ook ruimte in het curriculum hebben, en houden. Met de in dit wetsvoorstel voorgestelde wettelijke verplichting voor scholen wordt in deze ruimte voorzien, krijgen scholen de uitvoering van de maatschappelijke stage structureel bekostigd, en kunnen de verplichte uren meetellen als onderwijstijd. Scholen krijgen daarom de verplichting de maatschappelijke stage uit te voeren.

Daarnaast kan een verplichting een positief effect hebben op de gevolgen van de maatschappelijke stage voor vrijwilligerswerk in het algemeen. In verschillende onderzoeken is aangetoond dat verplichting een positief effect kan hebben op de bereidheid om op de langere termijn daadwerkelijk vrijwilligerswerk te doen uit *vrije wil*. Het aantrekken van vrijwilligers op de langere termijn kan zeer gebaat zijn bij een goede organisatie van verplicht vrijwilligerswerk.¹ De resultaten van Nederlands en Amerikaans onderzoek indiceren dat scholieren na het doen van een (verplichte) maatschappelijke stage meer open staan voor vrijwillige inzet. Op termijn zou daarom eerder een stijging van het aandeel van jonge mensen in het vrijwilligerswerk te verwachten zijn dan een daling.²

¹ An exploration of the implications of obligation for volunteerability – L. Bridges Karr.

² Effecten van maatschappelijke stage op de volunteerability. Verplicht vrijwillig? – H. Mateman en M. van der Meulen – Movisie 2007.

2.2. Benodigde wetswijziging

Om de maatschappelijke stage een verplicht onderdeel van het curriculum te laten worden is wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs benodigd. De artikelsgewijze toelichting gaat hier verder op in. Verder is een wijziging van de Arbeidstijdenwet nodig om de maatschappelijke stage buiten de school mogelijk te maken voor kinderen van 13 jaar.

Voorts moet een aantal Algemene Maatregelen van Bestuur worden aangepast aan de invoering van de maatschappelijke stage. Zo is in het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o vastgelegd op welke wijze een leerling een eindexamen voor het voortgezet onderwijs ontvangt. In dit besluit wordt opgenomen dat een school zich ervan vergewist dat een leerling de maatschappelijke stage heeft gedaan. De gegevens over de maatschappelijke stage worden toegevoegd aan het eindexamendossier.

Ook het Inrichtingsbesluit WVO, dat voorschriften omtrent de inrichting van het voortgezet onderwijs bevat, moet gewijzigd worden. In het Inrichtingsbesluit WVO wordt geregeld hoeveel uren de maatschappelijke stage minimaal moet omvatten. In dit besluit wordt ook opgenomen onder welke omstandigheden een leerling is vrijgesteld of ontheven kan worden van de verplichte maatschappelijke stage. Dit wordt nader toegelicht onder 2.4.

2.3. Toepasselijkheid

De maatschappelijke stage is in beginsel verplicht voor alle leerlingen in het voortgezet onderwijs: zowel voor vmbo-, havo-, als vwo-leerlingen. Ook voor de leerlingen die praktijkonderwijs volgen zal de maatschappelijke stage een verplicht onderdeel vormen. Het praktijkonderwijs kent geen (eind)examen, dus de maatschappelijke stage zal hiervoor logischerwijs geen exameneis worden.

Een aantal specifieke groepen leerlingen is van de verplichting van de maatschappelijke stage uitgezonderd. Het betreft het volwassenenonderwijs (vavo), voortgezet speciaal onderwijs en particulier onderwijs.

De maatschappelijke stage is een onderdeel van de gehele schoolloopbaan in het voortgezet onderwijs en kan in zowel de onderbouw als de bovenbouw worden uitgevoerd.

2.4. Vrijstellingen/ontheffingen

In bepaalde situaties is het niet mogelijk of wenselijk om een leerling een maatschappelijke stage te laten doen. Om die reden zal in het Inrichtingsbesluit WVO geregeld worden dat ten aanzien van die leerlingen, onder nader omschreven voorwaarden, een vrijstelling of mogelijkheid tot ontheffing geldt. De mogelijkheid van ontheffing zal in ieder geval gecreëerd worden voor leerlingen die doorstromen vanuit het speciaal onderwijs naar het vmbo en van wie redelijkerwijs niet verwacht kan worden alsnog het verplichte aantal uren maatschappelijke stage te doen. Omdat deze situatie zich niet voordoet in het praktijkonderwijs, is geen grondslag opgenomen voor vrijstelling of ontheffing in het praktijkonderwijs.

2.5. Sociaalrechtelijke en arbeidsrechtelijke aspecten

2.5.1. Toepasselijke wet- en regelgeving

Jongeren worden in de wet- en regelgeving beschouwd als een bijzondere categorie werknemers. Voor alle personen die jonger zijn dan 18 jaar geldt dat zij niet, of slechts in bepaalde mate mogen werken. Daarbij is sprake van een tweedeling. Op de categorie kinderen – leeftijd tot en met 15 jaar – is het verbod op kinderarbeid en de uitzonderingen daarop van toepassing. Daarnaast bestaat de categorie jongeren, waarmee 16- en 17-jarigen worden bedoeld. Uit de Arbeidstijdenwet (ATW) volgt in welke situaties kinderen mogen werken en ten aanzien van de categorie kinderen en jongeren hoeveel tijd dat in beslag mag nemen. De Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) stelt eisen aan de werkzaamheden die kinderen en jongeren mogen verrichten. Ook het Arbeidstijdenbesluit en de Nadere regeling kinderarbeid (NRK) stellen hier regels aan. De NRK zal door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, op hetzelfde tijdstip als dit wetsvoorstel in werking treedt, worden aangepast in verband met de maatschappelijke stage. De werk- en rusttijden die daarbij gaan gelden zullen aansluiten bij hetgeen thans reeds is toegestaan voor 13- tot en met 15-jarigen.

Alle personen die betrokken zijn bij de uitvoering van een maatschappelijke stage door een leerling, zullen ervoor moeten zorgen dat dit binnen de grenzen van de toepasselijke wet- en regelgeving gebeurt. Met andere woorden: iedere maatschappelijke stage moet in overeenstemming zijn met de sociaalrechtelijke en arbeidsrechtelijke wet- en regelgeving. In het licht van deze nieuwe voorgestelde wetgeving voldoen de huidige stages hier prima aan.

2.5.2. Stageovereenkomst

In beginsel moet toegestane arbeid door kinderen en jongeren plaatsvinden buiten schooltijd. Een belangrijke uitzondering hierop is op grond van artikel 3:1 van de NRK de aanwezigheid van een stageovereenkomst als onderdeel van een schoolplan. Als een dergelijke overeenkomst ten grondslag ligt aan de stage, mag schooltijd gebruikt worden voor de uitvoering ervan, zoals bij de maatschappelijke stage. De stageovereenkomst moet in ieder geval bevatten: de te ontplooiën leeractiviteit, de aanvangsdatum, einddatum en tijden van de bedoelde leeractiviteiten, een regeling voor de begeleiding van de leerling bij de stagebieder en een regeling voor adequate verzekering van de leerling. Wat betreft de verzekering van de leerling wordt in de praktijk zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande verzekering dan wel een aanvulling daarop. De overeenkomst wordt ondertekend door de stagebegeleider van de school, de begeleider van de stagebieder, en de ouders, voogden of verzorgers van de leerling. In het Inrichtingsbesluit WVO zullen de eisen worden opgenomen die aan de overeenkomst voor uitvoering van de maatschappelijke stage worden gesteld. De overeenkomsten zoals deze nu ontwikkeld worden lenen zich hier uitstekend voor.

2.5.3. Omstandigheden van de maatschappelijke stage

De omstandigheden en tijden van de toegestane arbeid door kinderen en jongeren zijn per leeftijdscategorie geregeld. Ook wat de uitvoering van de maatschappelijke stage betreft, gelden daarom verschillende regels voor kinderen jonger dan 13 jaar, 13-, 14- en 15-jarigen, en 16- en 17-jarigen. Uit de ATW volgt dat leerlingen jonger dan 13 jaar alleen *binnen* het terrein van een school een (onderdeel van hun) maatschappelijke stage mogen doen. Op grond van artikel 2:3 van de ATW is deze wet niet van toepassing in onderwijsinstellingen of gedeelten daarvan, open ruimten daaronder begrepen. Dit kan, gezien de algemene formulering, ook een andere dan de eigen school zijn.

In aanvulling op de bestaande regels, wordt voor leerlingen van 13 jaar de mogelijkheid gecreëerd om de maatschappelijke stage ook buiten school uit te kunnen voeren. Hiertoe wordt artikel 3:2 van de ATW aangepast. Ook de NRK wordt overeenkomstig aangepast. Dit is nodig voor de haalbaarheid van de uitvoering van de volledige maatschappelijke stage voor het eindexamen van de leerling. Uit de eindrapportage van SenterNovem over de maatschappelijke stages die in schooljaar 2008/2009 zijn uitgevoerd, blijkt dat 36,4 procent van de leerlingen (een deel van) zijn of haar stage doet in de eerste klas (15,3 procent) en tweede klas (21,1 procent). Het zou voor leerlingen en scholen zeer beperkend werken als leerlingen van 13 jaar alleen binnen school maatschappelijke stage zouden mogen doen. Vooral voor leerlingen in het vmbo zou dit betekenen dat de periode om het verplichte aantal uren van de maatschappelijke stage te doen, in praktijk beperkt zou zijn tot één schooljaar: in het eerste en tweede schooljaar zijn leerlingen doorgaans 12, 13 of 14 jaar, en in het vierde schooljaar gaat alle aandacht natuurlijk naar het eindexamen.

In het algemeen geldt dat naarmate een leerling ouder wordt, hij of zij ook meer mag. De NRK geeft voorschriften over de frequentie waarmee, de tijdstippen waarop, en het aantal uren dat er mag worden gewerkt, alsook over de begeleiding en het uitoefenen van toezicht. Voorts is in genoemde regeling opgenomen welke arbeid een kind wel en niet mag verrichten. Genoemde regeling zal worden aangepast om de maatschappelijke stage – binnen te geven randvoorwaarden – mogelijk te maken.

Om de uitvoering van de maatschappelijke stage aan de geldende voorwaarden voor arbeid door jongeren te laten voldoen, kan gedacht worden aan de volgende constructies en invulling van de stage. Zo kunnen scholen er voor kiezen om de uitvoering van de maatschappelijke stage te spreiden over meerdere leerjaren. Op die manier kan het aantal uur dat per week aan de stage besteed wordt beperkt worden, opdat de maximum school- en arbeidstijd niet overschreden wordt. Voor leerlingen jonger dan 13 jaar in het bijzonder, kan een school de stage binnen het terrein van een school organiseren. Dit kan ook gunstig zijn voor leerlingen die extra begeleiding of oefening nodig hebben. Voorbeelden¹ van dergelijke «binnenschoolse» maatschappelijke stages zijn: het helpen bij computerlessen op een basisschool, activiteiten in het kader van de milieubrigade of sportclub van de school, het organiseren van een viering of bijeenkomst op school, of het uitvoeren van een culturele activiteit zoals een musical voor genodigden op school of een hightea voor senioren uit de buurt. Ook kunnen scholen er voor kiezen om (groepen) leerlingen uit te wisselen voor het uitvoeren van (een deel van) de stage. Op die manier kunnen de jonge leerlingen ook in contact komen met anderen en met een andere omgeving. Vanzelfsprekend kan een school er ook de voorkeur aan geven om de maatschappelijke stage uit te laten voeren vanaf het moment dat de leerling 13 jaar is, en dus een stage buiten het terrein van een school mag doen.

Het is hierbij van belang dat alle betrokken partijen goed worden voorgelicht over de (on)mogelijkheden voor de uitvoering van de maatschappelijke stage door leerlingen van verschillende leeftijden. Goede voorlichting zal er mede voor kunnen zorgen dat er voor alle leeftijdscategorieën een geschikte invulling van de maatschappelijke stage gevonden kan worden. De bestaande kanalen voor voorlichting over de maatschappelijke stage bieden voldoende mogelijkheden om ook informatie en *good practices* over dit onderwerp uit te wisselen.

¹ Meer voorbeelden van binnenschoolse maatschappelijke stages zijn te vinden in: «Ik wist niet dat ik dit kon!» Maatschappelijke stage ook binnen de school, Dolf Hautvast en Louis Altelaar, APS, Utrecht 2008.

2.5.4. Toezicht en verantwoordelijkheid

Alle partijen bij de stageovereenkomst – de school, de stagebieder en de ouders – hebben hun eigen verantwoordelijkheid voor het welzijn van de leerling bij de uitvoering van de maatschappelijke stage binnen de grenzen van de wet. De primaire verantwoordelijkheid voor het welzijn van de leerling die een maatschappelijke stage doet is op het moment van uitvoeren de stagebieder. Die moet toezicht uitoefenen op ten minste de uitvoering van de werkzaamheden door de leerling, de werkplek en de daar aanwezige omstandigheden, evenals op het gedrag van de leerling. Scholen hebben de verantwoordelijkheid voor de verrichtingen op het terrein van de school. Voorts hebben ouders, voogden of verzorgers verantwoordelijkheid als de leerling nog geen 16 jaar is. Zij moeten er op toezien dat de werkzaamheden geen nadelige invloed kunnen hebben op de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van hun kind. De bestaande praktijk wijst uit dat deze verdeling van verantwoordelijkheden op zich goed verloopt en waar nodig wordt doorontwikkeld.

3. Inrichting van de maatschappelijke stage

3.1. Invulling van de maatschappelijke stage

De vormgeving en inhoud van de maatschappelijke stage zijn mede ingegeven door de uitkomsten van een twintigtal tijdelijke pilotprojecten. Deze projecten zijn uitgevoerd in 2008 en 2009 en waren gericht op het genereren van informatie over het uitvoeren van de maatschappelijke stage. Hiermee is informatie verzameld over circa 60 000 leerlingen. Met het verwerken van deze informatie in de inrichting van de maatschappelijke stage wordt toegewerkt naar een verantwoorde landelijke invoering in schooljaar 2011/2012.

3.1.1. Aantal uren

Het uitgangspunt bij de pilotprojecten was het uitvoeren van minimaal 30 uur (klokuren) maatschappelijke stage. Een van de vragen hierbij was of scholen er in slaagden om hun leerlingen minimaal 30 uur stage te laten lopen. Voor het vmbo werd duidelijk dat de opschaling naar beduidend meer dan die 30 uur, een belangrijke uitdaging zou betekenen. Dit geldt ook voor het praktijkonderwijs. Ook een aantal scholen voor havo en vwo zou moeite hebben met opschaling naar meer dan 30 uur. De pilotprojecten laten zien dat een maatschappelijke stage van minimaal 30 uur voor alle schoolsoorten haalbaar, beheersbaar en uitvoerbaar is. Uit de eerdergenoemde evaluaties van SenterNovem en professor dr. Meijs blijkt eveneens dat een maatschappelijke stage van gemiddeld 30 uur in ieder geval in één schooljaar haalbaar is.

Aanvankelijk is uitgegaan van een hoger aantal uren. Ervaringen in de praktijk en de beschikbare financiële middelen bij begroting 2011 hebben geleid tot bijstelling van het aantal uren naar minimaal 30 klokuren. Dit wordt geregeld in het Inrichtingsbesluit WVO.

De maatschappelijke stage is een verplicht onderdeel van het curriculum en wordt gerekend als onderwijstijd. Als leerlingen meer dan het verplichte aantal uren maatschappelijke stage doen, dan worden deze extra uren niet tot de onderwijstijd gerekend.

3.1.2. Inbedding in het curriculum

Leerlingen, scholen en stagebieders krijgen veel vrijheid om de stage in te vullen. Maar het volgen van een stage is niet vrijblijvend. Uiteindelijk moet iedere leerling een maatschappelijke stage volgen. Daarom wordt de maatschappelijke stage een verplicht onderdeel van het curriculum. De verplichting wordt op een vergelijkbare manier ingericht als het voldoende afronden van de vakken Culturele en Kunstzinnige Vorming en Lichamelijke Opvoeding. Dit is mede op verzoek van scholen en

leerlingen. Zij zien de vermelding op de cijferlijst als een erkenning van het nut van de stage en de geleverde inspanningen. Zolang de maatschappelijke stage voldoet aan de definitie zoals opgenomen in artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs, en het verplichte aantal uren beslaat, kan de stage voldoende worden afgesloten.

De manier waarop de maatschappelijke stage door scholen kan worden ingericht is gebonden aan sociaalrechtelijke en arbeidsrechtelijke bepalingen, zoals geschetst in paragraaf 2.5. van deze toelichting. Binnen dat juridische kader is de inrichting van de stage aan de school, zodat de stage aansluit op de pedagogisch-didactische visie, cultuur, opleiding en de cognitieve en sociale vermogens van leerlingen. Zo kan de opbouw van de invulling van het voorgeschreven aantal uren variëren. Een leerling kan bijvoorbeeld gedurende een bepaalde periode een bepaald aantal uren per week, of per maand stage lopen. De precieze opbouw wordt bepaald door de school, binnen de grenzen van de wet- en regelgeving, en in overleg met de stagebieder en leerling. In de praktijk worden scholen hierbij goed ondersteund. Bij de inrichting van de stage kan het ook gaan om de afweging of leerlingen binnen of buiten reguliere schooltijd een stage volgen. In het schoolplan en de schoolgids legt de school vast hoe zij de maatschappelijke stage vormgeeft. De leerling legt de eigen ervaringen vast in een kort verslag.

Voorbeelden van maatschappelijke stages die al tot stand zijn gekomen, zijn de volgende. In Amsterdam-Noord denken leerlingen in samenwerking met woningbouwverenigingen en stadsdeelkantoren mee over het opknappen van een wijk. In de regio Helden hebben leerlingen een boodschappendienst opgezet. Daarmee helpen zij een aantal mensen die zelf geen boodschappen meer kunnen doen, of die daarbij hulp kunnen gebruiken. In Apeldoorn werken jong en oud samen aan het erfgoed van de stad. Leerlingen spraken in het kader van hun maatschappelijke stage met oudere inwoners van de stad over vroeger. Ook zijn er maatschappelijke stages tot stand gekomen bij politieke jongerenorganisaties, waarbij leerlingen debatten en congressen organiseren, of deelnemen aan politieke activiteiten bij afdelingen in de buurt.

3.2. *Schets speelveld en betrokken partijen*

Jaarlijks zullen ongeveer 195 000 leerlingen vrijwilligerswerk doen in de vorm van een maatschappelijke stage. Dat betekent *niet* dat er ook 195 000 stageplaatsen nodig zijn. Door algemene schommelingen in de leerlingenaantallen zal het aantal maatschappelijk stagiairs fluctueren. Bovendien is de keuze van de school voor de plaats van de stage binnen het curriculum – zowel in leerjaar of -jaren, als in verspreiding in de tijd – van invloed op het totaal aantal stagiairs per jaar. Daarnaast kan één stageplaats achtereenvolgend door verschillende leerlingen worden vervuld. Desalniettemin zijn voldoende stageplaatsen in alle mogelijke sectoren nodig om het effect in de hele samenleving voelbaar te maken en tot een goede combinatie tussen leerling en stageplaats te komen. Zowel uit het onderzoek van SenterNovem, als uit de rapportages van de pilots blijkt dat leerlingen en scholen er in slagen om de benodigde stageplaatsen te vinden. Verschillende partijen zijn betrokken bij het succesvol invullen van de aspecten van vraag, aanbod en uitvoering. De beschikbaarheid van voldoende stageplaatsen wordt vanzelfsprekend gestimuleerd door goede samenwerking tussen de betrokken partijen. De basis voor onderlinge samenwerking tussen scholen, makelaars en stagebieders is met de pilotprojecten en gefaseerde invoering al gelegd. Om deze samenwerking verder te ontwikkelen en versterken worden in de maanden voor de wettelijke invoering accountmanagers ingezet. Zij richten zich op het bevorderen van samenwerking tussen scholen,

stagebieders, vrijwilligerscentrales, gemeenten en makelaars, vooral in gebieden waar tot dan toe relatief weinig samenwerking tot stand is gekomen. Zij hebben een aanjagende en verbindende rol, adviseren, informeren en ondersteunen de betrokken organisaties. Zij zijn regisseurs binnen de regio. Naast de inzet van de accountmanagers, is onderwijsadviesorganisatie CPS ingeschakeld om scholen extra te ondersteunen en het kenniscentrum voor maatschappelijke ontwikkeling Movisie om maatschappelijke organisaties te ondersteunen.

Om de beschikbaarheid van stageplaatsen verder te bevorderen heeft het ministerie van OCW sinds 2007 met verschillende organisaties intentieverklaringen gesloten. Tot op heden zijn er afspraken gemaakt over de beschikbaarheid van 80 000 stageplaatsen.

In eerste instantie is het aan de leerling zelf om een passend stageadres te vinden. De school heeft een begeleidende en stimulerende rol, en staat klaar voor leerlingen die extra hulp nodig hebben. Van de school wordt verwacht dat de begeleiding goed geregeld wordt met de stagebieders en leerlingen. Dit wordt vastgelegd in de stageovereenkomst (zie ook onder 2.5.). Scholen binnen een regio zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de samenwerking en afstemming gericht op de verdeling van stageplaatsen. Voorts draagt de school de eindverantwoordelijkheid als het gaat om de kwaliteitsborging van de stage: het borgen van het leerrendement en de begeleiding van leerlingen door docent, stagecoördinator of mentor.

Ook ouders en docenten kunnen bemiddelen in het zoeken naar een geschikte plek voor de uitvoering van de maatschappelijke stage. Bovendien bieden vrijwilligerscentrales bij uitstek een plek waar vraag en aanbod bij elkaar komen. Zo hebben vrijwilligerscentrales reeds een bemiddelende rol gespeeld bij de totstandkoming van een groot aantal maatschappelijke stages. Dat deze aanpak effectief is, blijkt uit de kleurrijke schakering aan maatschappelijke stages die de afgelopen jaren is ontstaan.

Gemeenten ontvangen van de ministeries van VWS en OCW middelen om voor het stimuleren van vrijwilligerswerk en de maatschappelijke stage. Vanaf 2011 is hiervoor jaarlijks in totaal bijna 20 miljoen euro beschikbaar. Omdat vrijwilligerswerk en de maatschappelijke stage elkaar kunnen versterken, is gekozen voor een gezamenlijke inzet van de middelen. Gemeenten hebben op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ook een verantwoordelijkheid voor het stimuleren van vrijwilligersbeleid en voor (preventief) jeugdbeleid. Met het oog hierop, hebben gemeenten ook een belangrijke rol bij de maatschappelijke stage gekregen. Gemeenten hebben een bemiddelingsfunctie, de zogenaamde «makelaarsfunctie». Voor de realisatie van deze functie ontvangen gemeenten middelen via het Gemeentefonds. Het doel van deze functie is versterking van het vrijwilligerswerk in den brede en passend aanbod voor de leerling die niet gemakkelijk zelf een stageplaats weet te vinden. Dit gebeurt in nauw overleg met de school en betrokken vrijwilligersorganisaties. De gemeente kan deze rol ook door andere organisaties, zoals de vrijwilligerscentrale of de school laten uitvoeren. Hiervoor wordt aangesloten bij partijen die lokaal of regionaal al actief zijn in het vrijwilligerswerk of de maatschappelijke stage. Ook dragen gemeenten zorg voor de totstandkoming van een ondersteuningsinfrastructuur voor maatschappelijke stages en vrijwilligerswerk. De uitgangspunten en hoofdlijnen van de invulling van deze taken van gemeenten zijn vastgelegd in een convenant¹ tussen het ministerie van OCW, het ministerie van VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

¹ Convenant tussen staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten inzake de verdere ontwikkeling van een makelaarsfunctie ten behoeve van maatschappelijke stage, en de stimulering van vrijwilligerswerk, december 2007, Den Haag.

3.3. Toezicht

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de naleving van de verplichtingen van scholen ten aanzien van de opname van de maatschappelijke stage in het curriculum, en de uitvoering ervan. Hiertoe wordt de maatschappelijke stage opgenomen in het toezichtkader van de Inspectie. De Arbeidsinspectie houdt toezicht op de werk- en rusttijdenbepalingen en de arbeidsomstandigheden gesteld bij en krachtens de Arbeidstijdenwet respectievelijk de Arbeidsomstandighedenwet.

3.4. Inwerkingtreding

De wettelijke verankering van de maatschappelijke stage is het sluitstuk van een gefaseerde invoering. In de schooljaren 2007/2008 en 2008/2009 is de invoering zoveel mogelijk gestimuleerd en hebben ruim 600 scholen ervaring opgedaan met stages voor hun leerlingen. Dit is mogelijk gemaakt met de Regeling aanvullende bekostiging maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs voor de schooljaren 2008/2009 tot en met 2010/2011 van 3 juni 2008. In het schooljaar 2009/2010 is de invoering van de stage versneld. De wettelijke verankering van de maatschappelijke stage als verplicht onderdeel van het curriculum treedt 1 augustus 2011 in werking. De uitvoering van het volledig aantal uren stage is vanaf schooljaar 2011/2012 verplicht voor alle leerlingen die in het voortgezet onderwijs instromen. Hiertoe is een overgangsbepaling (artikel III) opgenomen in het wetsvoorstel. De maatschappelijke stage is vanaf 1 augustus 2015 een exameneis voor leerlingen in het vmbo, voor havo is dat 1 augustus 2016 en voor vwo 1 augustus 2017.

4. Consultatie

Een voorontwerp van het wetsvoorstel is voorgelegd aan de VO-raad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (Vereniging NOV).

De VO-raad vraagt zich in algemene zin af wat de resultaten van de maatschappelijke stage op langere termijn zullen zijn. Hierover zijn nog geen Nederlandse resultaten beschikbaar. De raad vindt dat voorbereiding en reflectie onderdeel moeten uitmaken van de verplichte uren maatschappelijke stage. Ook brengt de VO-raad aan de orde dat er regels moeten komen voor leerlingen die overstappen naar een andere schoolsoort en voor andere situaties waarbij leerlingen overstappen. Ten aanzien van de eindverantwoordelijkheid van de school voor de kwaliteit van de maatschappelijke stage benadrukt de VO-raad de uitgangspunten van vrijheid voor scholen en leerlingen wat betreft de invulling van de stage, en geen nieuwe bureaucratie of zware verantwoordingslast. Voor de raad is bovendien van belang dat scholen de regie hebben en bepalen welk deel van de bekostiging besteed wordt aan andere partijen.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten geeft aan dat de respectievelijke verantwoordelijkheden van scholen, leerlingen en stageaanbieders verwarring scheppen. VNG pleit er voor om de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid bij de scholen neer te leggen. Verder heeft de VNG tekstsuggesties gedaan, onder meer over de rol van de gemeenten. Deze zijn grotendeels overgenomen. De opmerking dat de makelaarsfunctie van gemeenten alleen geldt voor gemeenten met vestigingen van scholen in het voortgezet onderwijs, is niet overgenomen. Alle gemeenten hebben deze functie en krijgen daar financiële middelen voor. Gemeenten met hoofd- of nevenvestigingen van scholen in het voortgezet onderwijs krijgen wel meer financiering dan gemeenten zonder die scholen (zie onder 5.2.).

De Vereniging NOV onderschrijft het doel van de wet en de uitgangspunten voor de uitvoering. Het benadrukt het belang van begeleiding op maat en de betrokkenheid van alle sectoren. Het verplichten van de maatschappelijke stage past volgens de Vereniging NOV niet goed bij het begrip vrijwilligerswerk. Echter, de Vereniging verwacht dat de verplichting door leerlingen niet als zodanig wordt ervaren vanwege de vrijheid die leerlingen hebben in het kiezen van de stageplaats die het beste bij hen past. Ook de vrijheid van scholen ten aanzien van de inrichting van de maatschappelijke stage is volgens de Vereniging NOV een belangrijke keuze; hoe flexibeler de school zich opstelt, hoe breder het spectrum van organisaties waaruit de leerling kan kiezen. Voorts vraagt de Vereniging aandacht voor de beschikbaarheid van het aantal benodigde stageplaatsen, en voor de afstemming van en communicatie over de verdeling van verantwoordelijkheden bij de uitvoering van de maatschappelijke stage.

Wat betreft de reacties over verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid kan worden opgemerkt dat er verschil bestaat tussen de verantwoordelijkheid voor *de kwaliteit van de maatschappelijke stage* en voor *het welzijn van de leerling*. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de maatschappelijke stage ligt bij de school, zoals toegelicht in hoofdstuk 3.2. De verantwoordelijkheid voor het welzijn van de leerling is wettelijk verdeeld over de school, de stageaanbieder en de ouders van de leerling, zoals toegelicht in hoofdstuk 2.5.4. Onderhavig wetsvoorstel beoogt deze wettelijke verdeling niet te veranderen maar legt deze, toegepast op de uitvoering van de maatschappelijke stage, slechts uit. Daarnaast draagt het ministerie van OCW zorg voor tijdige en toereikende communicatie hierover richting de betrokken partijen.

5. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen voor het Rijk van de invoering van de maatschappelijke stage als verplicht onderdeel van het curriculum zijn als volgt.

5.1. Financiering scholen en stageaanbieders

De scholen ontvangen de middelen voor de maatschappelijke stage vanaf schooljaar 2011/2012. Het gaat in totaal om een bedrag van ruim 55 miljoen euro per jaar ten laste van de OCW-begroting. Het bedrag per MaS-leerling is voor alle vier de schoolsoorten gelijk.

De landbouwscholen, voor zover het voortgezet onderwijs betreft, ontvangen per MaS-leerling hetzelfde bedrag van het ministerie van LNV.

5.2. Financiering gemeenten

De ministeries van VWS en OCW hebben met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten afspraken gemaakt over de inzet van gelden uit de Participatie enveloppe. Van het in 2011 beschikbare bedrag, bijna 20 miljoen euro, gaat de helft naar de gemeenten met erkende hoofd- of nevenvestigingen van scholen in het voortgezet onderwijs (225). De andere helft wordt verdeeld over alle gemeenten (425). De middelen zijn bedoeld voor de (verdere) ontwikkeling van een makelaarsfunctie ten behoeve van maatschappelijke stages en de stimulering van vrijwilligerswerk. Aangezien voor beide aspecten gebruik gemaakt kan worden van dezelfde infrastructuur en bemiddelingsfunctie van gemeenten, is gekozen voor een gezamenlijke inzet van beschikbare middelen. Doordat een deel van de middelen naar gemeenten met VO-scholen gaat, is de relatie met maatschappelijke stage goed geborgd. Bovendien zijn dit de grote en middelgrote gemeenten, waarin relatief veel gebeurt op het

gebied van vrijwilligerswerk. Tegelijkertijd blijft er bij deze verdeling voor de kleinere gemeenten (zonder VO-scholen) ook nog een substantieel bedrag over ter versterking van de infrastructuur voor vrijwilligerswerk in den brede.

6. Uitvoeringsgevolgen

Een voorontwerp van het wetsvoorstel is voorgelegd aan het agentschap Centrale Financiën Instellingen (CFI), de Inspectie van het Onderwijs en de Informatie Beheer Groep (IB-Groep).

Aangezien het wetsvoorstel zich met name richt op de onderwijsinhoudelijke kant van de maatschappelijke stage, kan CFI nog geen inschatting maken van de uitvoeringsconsequenties. CFI heeft wel een aantal vragen gesteld en tekstsuggesties gedaan. Dit geldt ook voor de Inspectie en de Auditdienst. De vragen zijn beantwoord en de tekstuele suggesties zijn overgenomen.

De IB-Groep heeft het wetsvoorstel getoetst en concludeert dat het geen uitspraak kan doen over de uitvoering, totdat de uitwerking in de relevante regelgeving heeft plaatsgevonden. Voor die nadere uitwerking heeft de IB-Groep reeds een aantal suggesties. Het voorstel voor uitwerking in de relevante regelgeving kan overigens pas worden aangeboden aan de Raad van State als onderhavig wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard.

7. Administratieve lasten

De gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten van scholen zijn berekend en voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Actal heeft aangegeven vanuit het oogpunt van administratieve lasten geen bezwaren te hebben tegen het voorstel.

Het opnemen van de maatschappelijke stage in het curriculum van scholen, en daaruit volgend in het schoolplan, alsook opname in de schoolgids, betreffen eenmalige aanvullingen op bestaande verplichtingen van scholen. Omdat het schoolplan en de schoolgids van scholen ieder jaar bijgewerkt moeten worden, leidt het voorstel hiervoor tot een beperkte extra handeling, maar in dit opzicht niet tot extra structurele administratieve lasten.

Leerlingen moeten een verplicht aantal uren stage lopen. De stagecoördinator moet bijhouden hoeveel uur stage wordt gelopen, en dat het verplichte aantal uren wordt gehaald. De uren die de stagecoördinator hiervoor nodig heeft zijn begeleidingsuren, ofwel nalevingskosten, en dus geen administratieve lasten. Het vastleggen van het aantal uren stage per leerling is een extra administratieve handeling. De school moet op enigerlei wijze kunnen aantonen dat zij voldoet aan de wettelijke verplichting dat de leerling maatschappelijke stage heeft gelopen. Het ministerie van OCW schrijft niet voor op welke manier de uren moeten worden bijgehouden. Van de systemen die hiervoor bestaan wordt door vrijwel alle scholen al gebruik gemaakt. De verwachting is dat scholen de uren die leerlingen maatschappelijke stage hebben gelopen eenvoudig, snel en periodiek kunnen bijhouden.

Dit leidt er toe dat de administratieve lasten komen op eenmalig 85 800 euro bij de invoering van de maatschappelijke stage voor verwerking in het schoolplan en de schoolgids, en structureel 171 600 euro per jaar voor de registratie van het aantal uren dat leerlingen stage lopen.

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I. Wijziging Wet op het voortgezet onderwijs

B

Dit artikel regelt dat de maatschappelijke stage deel uitmaakt van het onderwijsprogramma binnen het voortgezet onderwijs. Daarmee geldt het voor alle schoolsoorten genoemd in artikel 5. Op grond van artikel 1.3.3. van de Wet educatie en beroepsonderwijs is deze bepaling ook van toepassing op het voortgezet onderwijs dat wordt gegeven in een agrarisch opleidingscentrum. Gekozen is voor een aparte bepaling omdat het hier gaat om een instrument. Artikel 17 is geen bepaling die zich leent voor het opnemen van een instrument, maar bevat uitgangspunten die van belang zijn voor het onderwijs. De maatschappelijke stage is een uitvoering daarvan.

C en D

Bij Staatsblad 2008, 387, is abusievelijk een deel van artikel 22, derde lid komen te vervallen. Het ging hier specifiek om een passage over de reeds geregelde stage (namelijk de beroepsstage). In het voorgestelde nieuwe derde lid (onderdeel C) wordt dit rechtgezet met een meer specifieke verwijzing naar de stage zoals deze in de beide beroepsgerichte leerwegen en de gemengde leerweg wordt gedaan (onderdeel b). In onderdeel a heeft de maatschappelijke stage een eigen plek gekregen vanwege het meer algemene karakter van deze stage. De maatschappelijke stage geldt immers voor het gehele voortgezet onderwijs. Onderdeel c regelt tenslotte de buitenschoolse praktijkcomponent van een leer-werktraject. Ook dit is bestaande regelgeving, maar heeft nu een eigen plek gekregen in de wet. Artikel 10f (onderdeel B) is mede aangepast vanwege de aparte plaats die het praktijkonderwijs in de wet heeft.

E

Het is voor betrokkenen (ouders, leerlingen, verzorgers, etc.) van belang om inzicht te krijgen in de invulling die de school geeft aan de maatschappelijke stage. De schoolgids is hiervoor het aangewezen instrument. Met deze aanpassing wordt voorgesteld de invulling van de maatschappelijke stage op te nemen in de schoolgids.

ARTIKEL II. Wijziging van de Arbeidstijdenwet

Artikel 3:2, tweede lid, van de Arbeidstijdenwet geeft limitatief de uitzonderingen op het verbod op kinderarbeid aan. Door de maatschappelijke stage in artikel 3:2, tweede lid, onderdeel b, van genoemde wet op te nemen wordt de maatschappelijke stage door kinderen vanaf 13 jaar ook buiten de school toegestaan. Deze uitbreiding is op grond van artikel 4, tweede lid, onderdeel c, van richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 (PbEG L 216) betreffende de bescherming van jongeren op het werk toegestaan.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart