

Vergaderjaar 2005–2006

30 313

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid

C

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS¹

Vastgesteld 18 april 2006

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid). Deze leden kunnen zich goed vinden in de beleidslijnen die zijn uitgezet. Het vervallen van planverplichtingen, de investeringen in schakelklassen en in vooren vroegschoolse educatie en het feit dat gemeenten en scholen als gelijkwaardige partners werken aan een gezamenlijk onderwijsachterstandenbeleid spreken hen bijzonder aan. Het wetsvoorstel geeft de leden van de CDA-fractie nog wel aanleiding tot een enkele vraag.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben enige zorg over de afnemende rol van de gemeenten in het onderhavige wetsvoorstel. Wel hebben zij met waardering kennisgenomen van de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer om, in geval de schoolbesturen en het gemeentebestuur het niet eens zouden kunnen worden, een geschillencommissie een bindende uitspraak te laten doen. Deze toezegging nam hun zorgen evenwel niet geheel weg. Het wetsvoorstel gaf de aan het woord zijnde leden aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Er is echter nog wel een vraag, die zij de minister willen stellen, namelijk over de evaluatie van de effecten van het nieuwe onderwijsachterstandenbeleid.

De leden van de fractie van de **SP** staan in beginsel positief tegenover dit wetsvoorstel. Wel hebben zij enkele vragen over de verantwoordelijkheden van scholen en gemeenten.

¹ Samenstelling:

Leden: Schuurman (CU), Schuyer (D66), Dupuis (VVD), Woldring (CDA), Linthorst (PvdA), plv. voorzitter, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije (VVD), Witteman (PvdA), Ten Hoeve (OSF), Klink (CDA), voorzitter, Van Raak (SP), Thissen (GL) en Pruiksma (CDA).
Plv. leden: Holdijk (SGP), Engels (D66), Swenker (VVD), Walsma (CDA), Eigeman (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Maas-de Brouwer (PvdA), Van Dalen-Schiphorst (CDA), Meulenbelt (SP), Van der Lans (GL) en Nap-Borger (CDA).

Positie ouders

In de eerste plaats is er de positie van de ouders. Hun betrokkenheid bij het onderwijs, zeker ook van scholen die voor de taak staan achterstanden te bestrijden, is van groot belang. Voorbeelden uit de grote steden illustreren ook dat hun betrokkenheid een belangrijke voorwaarde is voor het tegengaan van achterstanden. De leden van de **CDA**-fractie realiseren zich dat aan het verstevigen van die betrokkenheid momenteel het nodige gedaan wordt. Aan een versterking van hun aanwezigheid in de landelijke en lokale onderwijsstructuren wordt gewerkt. Er komt een platform voor allochtone ouders. Deze leden vragen de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in hoeverre met de 31 grote steden, in het kader van het grote stedenbeleid, ook prestatie-afspraken zijn gemaakt over het betrekken van ouders bij het onderwijs. Verder achten zij het van belang dat alle scholen in de schoolgids aangeven hoe zij die betrokkenheid van ouders bij het (achterstands)onderwijs vorm geven.

Schakelklassen

In de tweede plaats vragen de leden van de CDA-fractie of de minister al zicht heeft op de uiteindelijke inhoud van de algemene maatregel van bestuur ten behoeve van de schakelklassen. Laten de (voorgenomen) regels ruimte voor differentiatie in de pedagogisch-didactische aanpak van scholen? Zo ja, in hoeverre vindt dan gericht onderzoek plaats naar de vraag welke aanpak het meest effectief is? Zijn daarover aan de al gerealiseerde pilots reeds inzichten te ontleen? Waarom is gekozen voor een begrenzing in de tijd voor de deelname aan een schakelklas (met een limiet van een jaar)? Als scholen voor een gecombineerde inzet kiezen van «regulier» onderwijs en onderwijs in een schakelklas, zal er dan geen behoefte kunnen bestaan aan een traject dat langer duurt dan een jaar?

Rol inspectie

In de derde plaats vragen de leden van de CDA-fractie zich af wat de rol van de inspectie rond het onderwijsachterstandenbeleid zal zijn in het licht van de wettelijke plicht van scholen om bij te dragen aan actief burgerschap en sociale integratie. Richt dat toezicht zich alleen op de aard en de kwaliteit van het onderwijs binnen de school, of ook op de rol die men speelt in het op afspraken gerichte overleg met andere scholen en de gemeente? Als dit laatste het geval is, waarop richt de inspectie dan haar aandacht en welke beoordelingscriteria hanteert zij daarbij? In hoeverre kan haar oordeel interfereren met dat van de geschillencommissie?

Uitspraken geschillencommissie

Tenslotte zouden de leden van de CDA-fractie graag willen weten op basis van welke criteria een geschillencommissie bindende uitspraken gaat doen over het onverhoopt vastgelopen overleg tussen gemeenten en scholen. In hoeverre worden gemeenten geacht de uitspraken van de commissie een op een te volgen als zij een uitspraak omzetten in bindende afspraken en wat gebeurt er als de uitspraak ruimte overlaat voor interpretatie en nadere invulling van het achterstandenbeleid?

Gelden gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA-gelden)

De leden van de **PvdA**-fractie merken op dat er oorspronkelijk sprake was van een bezuiniging op de GOA-gelden van € 100 mln. Later is dit veranderd. Van de € 100 mln blijft € 15 mln bij de gemeenten voor het opzetten van schakelklassen, gaat € 25 mln naar het vmbo en wordt € 60 mln toegevoegd aan de gewichtenregeling. Zien de leden het goed dat op de

gemeentelijke gelden dus € 85 mln wordt bezuinigd? Kan de minister nog eens precies duidelijk maken hoeveel de gemeentebesturen ontvingen aan GOA-gelden, wat zij onder het voorliggende wetsvoorstel gaan ontvangen en welke uitgaven zij daaruit moeten bekostigen?

Uit de huidige GOA-gelden worden door de gemeentebesturen vooral uitgaven bekostigd die wel bijdragen aan het bestrijden van achterstanden, maar het niveau van de afzonderlijke scholen te boven gaan. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bovenschoolse taalklassen in het primair onderwijs. Op dit moment worden de kosten van bovenschoolse taalklassen (leerkracht, huisvesting, materiaal, onderzoeken door de schoolbegeleidingsdienst en scholing) in belangrijke mate gefinancierd uit de GOA-gelden. In het nieuwe regime resteert (volgens het besluit van juli 2003) een bedrag van € 1174 per leerling. Naar het oordeel van de PvdA-leden is dit bedrag volstrekt onvoldoende om een bovenschoolse taalklas op te zetten. De aan het woord zijnde leden vermoeden dat scholen geacht worden de resterende gelden aan te vullen uit de gewichtengelden. Zij voorzagen hierbij drie complicaties.

- Niet alle «gewichtskinderen» zijn al voor 1 oktober bij de school aangemeld. Van die middelen kan dus niet altijd gebruik worden gemaakt.
- Bovenschoolse taalklassen starten als regel niet met het volledige (maximale) aantal kinderen.
- De gewichtengelden worden toegekend aan de schoolbesturen, terwijl een bovenschoolse taalklas een vaak bovenschoolbestuurlijke aangelegenheid is.

Deze leden verzochten de minister een reactie op deze zorgen te geven.

Meer in het algemeen vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of het huidige wetsvoorstel nog wel mogelijkheden biedt tot het bestrijden van factoren die bijdragen aan onderwijsachterstanden, maar niet onderwijsgerelateerd zijn, maar *maatschappelijke* oorzaken hebben. Zij denken daarbij aan zaken het ontbreken van een onderwijsondersteunende thuiscultuur. Gezinsgerichte programma's als «Opstapje» dragen bij aan het verminderen van onderwijsachterstanden, werden tot nu toe veelal uit GOA-gelden gefinancierd, maar hebben geen plaats in het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de minister ook op dit punt een nadere onderbouwing te geven.

Rol gemeente

Kan de minister uiteenzetten hoe een terugtrekkende rol van gemeentebesturen op een maatschappelijk belangrijk terrein als het terugdringen van onderwijsachterstanden zich verhoudt tot een toenemende rol van gemeenten in het kader van de WMO, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor de voorschoolse educatie en het inrichten van schakelklassen, zo vervolgen de leden van de **SP**-fractie. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de spreiding van achterstandsleerlingen over de scholen in de gemeente en in de regio. Zij moeten met scholen bevorderen dat niet-vrijblijvende afspraken worden gemaakt. Als scholen en gemeenten niet tot overeenstemming komen, is een beroep mogelijk op een geschillencommissie. Deelt de minister de zorg van deze leden dat het «bevorderen» van afspraken onvoldoende is voor gemeenten om een regiefunctie te kunnen vervullen?

Evaluatie

De minister zegt te streven, aldus de leden van de **VVD**-fractie, naar een verhoging van het aantal deelnemers van 70% in de doelgroep in 2010 bij de voor- en voerschoolse educatie en naar een groei naar ruim 600 schakelklassen in 2010. Is er op het moment van de inwerkingtreding van de wet voldoende inzicht in het aantal leerlingen in het primair onderwijs dat onder de doelgroep van het onderwijsachterstandsbeleid valt, maar ook in het aantal achterstandsleerlingen van het voortgezet onderwijs en de agrarische opleidingen?

Schoolbesturen

De schoolbesturen worden verantwoordelijk voor de bestrijding van de onderwijsachterstanden van de leerlingen. De leden van de **SP**-fractie menen dat achterstanden niet los kunnen worden gezien van bredere maatschappelijke problemen van segregatie in het onderwijs en integratie in woonwijken. Deelt de minister de zorg van deze leden dat schoolbesturen te veel verantwoordelijk worden voor problemen waar niet alleen zij, maar vooral ouders en overheden invloed op hebben?

Oplossing geschillen

Onder meer in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer, zo constateren de leden van de **SP**-fractie, stelt de minister veel vertrouwen in het «belang dat zowel de gemeente als de school bij het overleg heeft». Is de minister het met deze leden eens dat wetgeving niet uit kan gaan van de goede wil en het gedeelde belang van mensen en organisaties, maar juist uitkomst moet bieden op het moment dat, in dit geval, school- en gemeentebesturen tegenover elkaar komen te staan?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie**, mede namens de **SGP**, zijn belangstellend naar het antwoord op de vraag hoe de minister het aangenomen amendement-Örgü en Hamer (Kamerstuk 30 313, nr. 34) denkt te gaan uitvoeren. In hoeverre ziet de minister nog een mogelijkheid om de Onderwijsraad op de een of andere manier nog bij de geschillencommissie te betrekken?

Lagere drempel gewichtenregeling

Hoe zal de uitvoering van de motie-Slob c.s. (Kamerstuk 30 300 VII, nr. 135) over de drempel van de gewichtenregeling er gaan uitzien? Is er al meer duidelijkheid over de budgettaire consequenties over verder verlaging van de gewichtenregeling, zo vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP tot besluit.

De voorzitter van de commissie,
Klink

De griffier van de commissie,
Janssen