

Vergaderjaar 2003–2004

**27 020**

## **Aanpak onderwijsachterstanden**

**Nr. 35**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2003

#### **1. Inleiding**

Met deze brief breng ik u, mede namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Landbouw, Natuur en Visserij, op de hoogte van de beleidsvoornemens op het terrein van het onderwijsachterstandenbeleid voor het primair en voortgezet onderwijs (inclusief de «vmbo-groen-scholen/locaties»). Aanleiding voor deze brief zijn de voornemens op dit terrein uit het Hoofdlijnenakkoord. Deze beleidsvoornemens behelzen onder meer het samenbrengen van middelen voor onderwijsachterstandenbeleid en gewichtenregeling in één nieuwe regeling, met als maatstaf de feitelijke achterstand van de leerling. Scholen krijgen meer ruimte de middelen voor onderwijsachterstanden naar eigen inzicht te besteden. Scholen krijgen de gelegenheid om meer gebruik te maken van schakelklassen om leerlingen met achterstanden deze te laten inlopen. De Rijksoverheid gaat zich vooral richten op de kwaliteit van de onderwijsoutput en zorgt voor het toezicht daarop. Wat de rol van gemeenten betreft, geeft het Hoofdlijnenakkoord aan dat het kabinet welwillend staat tegenover pleidooien van de grote steden om hun bevoegdheden en mogelijkheden te verruimen, voor zover deze ontoereikend zijn om de problemen in eigen stad succesvol aan te pakken. Ook hecht het kabinet in het kader van het jeugdbeleid grote waarde aan afstemming en samenwerking tussen departementen, bestuurslagen en onderwijs en jeugdzorginstellingen. Hiervoor is in 2003 de operatie JONG gestart, een interdepartementaal samenwerkingsverband, waarbij de focus ligt op versterking van de basisinfrastructuur op lokaal/regionaal niveau. Tevens streeft de Rijksoverheid op dit terrein naar verdere deregulering. De herijking van het onderwijsachterstandenbeleid, die gepaard gaat met een ombuiging van € 100 miljoen op jaarbasis, is mede het gevolg van de toestand van 's-Rijks kas en de huidige financieel-economische situatie.

Het Hoofdlijnenakkoord noodzaakt tot een herijking van het onderwijs-achterstandenbeleid waaronder de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken partijen. Scholen zijn eerst verantwoordelijke waar het gaat om de bestrijding van onderwijsachterstanden. Gemeenten zijn de meest school nabije overheid en hebben een verantwoordelijkheid voor het functioneren van de lokale infrastructuur. Het Rijk beschouwt de gemeenten ook in het onderwijsbeleid als mede-overheid en daarmee als belangrijke partner bij het bestrijden van achterstanden.

In deze brief wordt uiteengezet op welke manier vorm en inhoud wordt gegeven aan de voornemens op het terrein van het onderwijs-achterstandenbeleid, mede in het licht van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs en de rol van gemeenten binnen het jeugdbeleid en het Grotestedenbeleid. Achtereenvolgens komen aan de orde: 2.«nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs», 3.«herdefiniëring doelen, taken en verantwoordelijkheden in de driehoek Rijk, gemeenten en scholen», 4.«maatwerk voor het primair en het voortgezet onderwijs», 5. «invulling van de ombuiging», 6.«verantwoording en monitoring», 7. «nadere uitwerking».

## **2. Nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs**

Met de voornemens uit het Hoofdlijnenakkoord wordt bij het onderwijs-achterstandenbeleid een nieuwe stap gezet in de deregulering en in de autonomievergroting voor scholen. Scholen en professionals in het onderwijs krijgen méér ruimte voor een eigen aanpak. Dat vraagt om een andere sturing door het Rijk. Het accent komt minder te liggen op voorschriften over de inzet van middelen en over het onderwijsproces en meer op het afleggen van verantwoording over de resultaten van het onderwijs. De nieuwe bestuurlijke verhoudingen binnen het onderwijsachterstandenbeleid zullen worden gekenmerkt door een scherpe toedeling van onderscheiden verantwoordelijkheden aan betrokken partijen, gecombineerd met effectief partnerschap.

De school is de eerstverantwoordelijke voor de kwaliteit van het onderwijs dat zij levert; ook op het gebied van onderwijsachterstanden. De spreiding, de toegankelijkheid en de veiligheid van scholen, de informatievoorziening aan ouders en de bijdrage aan de integratie van verschillende bevolkingsgroepen maken hiervan deel uit.

Gemeenten hebben vanuit hun algemene lokale verantwoordelijkheid voor de sociale infrastructuur belang bij goed functionerende scholen. De school is verantwoordelijk voor het maximaliseren van het onderwijsrendement in een veilig schoolklimaat, waar het welbevinden van leerlingen is gegarandeerd. Aan deze verantwoordelijkheid zitten grenzen. Met betrekking tot criminaliteit en jeugdzorg zijn respectievelijk de politie, justitie, de provincies en de vier grootstedelijke regio's verantwoordelijk. Gemeenten hebben algemene en soms specifieke verantwoordelijkheden voor diverse voorzieningen in de sociale infrastructuur die voor het functioneren van scholen van groot belang zijn. Gemeenten bevorderen de samenwerking tussen deze voorzieningen. Redenerend vanuit de belangen van de leerling, vereisen de onderscheiden verantwoordelijkheden van gemeenten en scholen, daar waar zij elkaar (kunnen) aanvullen en ondersteunen, effectieve samenwerking en afstemming binnen het lokale onderwijs en jeugdbeleid.

De weg naar de nieuwe bestuurlijke verhoudingen zal in goed overleg tussen vertegenwoordigers van het scholenveld en gemeenten moeten worden afgelegd. Deze brief biedt het kader en de uitgangspunten voor dit te voeren overleg. Een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, gemeenten en scholen, inclusief de wijze van afleggen van verantwoording, moet van dit overleg het resultaat zijn.

### **3. Herdefiniëring doelen, taken en verantwoordelijkheden in de driehoek Rijk, gemeenten en scholen**

De doelen, taken en verantwoordelijkheden van scholen, gemeenten en Rijk in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid worden in het licht van de voornemens uit het Hoofdlijnenakkoord geherdefinieerd. Hiermee worden reeds ingezette ontwikkelingen verder versterkt. Het gaat daarbij om het versterken van de autonomie van scholen en de deregulering in het onderwijs en vergroting van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het jeugdbeleid.

#### *Scholen*

De verantwoordelijkheid voor het bestrijden van onderwijsachterstanden in het primair en het voortgezet onderwijs komt hoofdzakelijk bij de scholen te liggen. Zij ontvangen de middelen hiervoor rechtstreeks, zonder tussenkomst van gemeenten. De administratieve belasting van scholen wordt verlaagd door het afschaffen van verplichtingen zoals deze thans in de wet staan. In het bijzonder gaat het hierbij om het vervallen van de eis om te komen tot een gemeentelijk onderwijsachterstandenplan met daarin gezamenlijke doelstellingen, activiteiten, de inzet van school- en gemeentelijke middelen, de wijze van verantwoording alsmede de wijze waarop het plan tot stand wordt gebracht (OOGO – Op Overeenstemming Gericht Overleg – en vaststelling door de gemeenteraad). Van scholen wordt wel verwacht dat zij, gelet op de belangen van leerlingen, oog houden voor de (invloeden van de) omgeving van de school en samenwerken met andere scholen, instellingen en de gemeente opdat er lokaal sprake is van een sluitende aanpak. Waar de verantwoordelijkheden van scholen en gemeenten elkaar raken, zullen scholen en gemeenten lokaal overleg voeren en samenwerken.

Scholen krijgen een grote mate van bestedingsvrijheid en zullen achteraf aan het Rijk rekening en verantwoording moeten afleggen over de mate waarin de achterstanden verminderd zijn. Het gaat hierbij zowel om de achterstanden van leerlingen binnen de eigen school als om de bijdrage die de school levert aan het verminderen van de achterstanden binnen de lokale situatie. De inzet van scholen zal gericht zijn op activiteiten als het wegwerken van taalachterstanden bij bepaalde groepen leerlingen, het versterken van de sociale competentie van kinderen, remedial teaching in brede zin en de uitvoering van het vroegschoolse deel van het VVE-programma (voor- en vroegschoolse educatie).

#### *Gemeenten*

Gemeenten zorgen ervoor dat lokaal samenhang in basisvoorzieningen gerealiseerd wordt en dat de verschillende functies binnen het jeugdbeleid beschikbaar zijn. Gemeenten hebben een meerwaarde waar het gaat om boven- en buitenschoolse voorzieningen en afstemming van de werkzaamheden van deze voorzieningen met de scholen en omgekeerd. In de praktijk blijkt dit onder meer uit de actieve rol die gemeenten vervullen bij het realiseren en laten functioneren van zogenoemde brede scholen: de intensieve samenwerking tussen voorzieningen voor opvang, zorg, cultuur, sport en de school, opdat lokale maatschappelijke behoeften (sluitend dagarrangement, verbinden van het schoolse met het informeel leren, bevorderen van de veiligheid e.d.) een antwoord op maat krijgen.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de wettelijke taken op het terrein van openbaar onderwijs, leerplicht en de Regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC), veiligheid, onderwijshuisvesting (het beleidsvoornemen bestaat om voor VO de verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud per 1 januari 2005 door te decentraliseren naar de scholen), eerste opvang

onderwijs aan nieuwkomers (in primair en voortgezet onderwijs) en leerlingenvervoer.

In het kader van het jeugdbeleid heeft de gemeente verantwoordelijkheden voor jeugdgezondheidszorg 0–19 jaar op basis van de WCPV (Wet collectieve preventie volksgezondheid) en op basis van de Welzijnswet voor het welzijn van jeugd (bijvoorbeeld peuterspeelzalen, jeugd en jongerenwerk, opvoedingsondersteuning en jeugdmaatschappelijk werk). Aansluitend bij de bredere taken en verantwoordelijkheden van gemeenten in de jeugdketen houden gemeenten in het toekomstig onderwijsachterstandenbeleid specifieke taken en verantwoordelijkheden, zoals voor het lokale VVE-beleid. Het ingezette beleid ten aanzien van VVE zal worden voortgezet. Onderzoek toont het belang aan van het vroegtijdig opsporen en aanpakken van achterstanden bij (zeer) jonge kinderen. De afgelopen jaren zijn hierin belangrijke stappen gezet. Essentieel daarbij is een kwalitatief goed programma-aanbod voor 2 tot 6 jarigen. Dit veronderstelt een doorgaande lijn van vroegsignalering (consultatiebureau), voorschoolse voorziening (peuterspeelzaal, voorschool, kinderopvang) en basisschool. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor vroegsignalering en voorschoolse voorzieningen en voor de doorgaande lijn met het basisonderwijs. Daarom blijft VVE een gemeentelijke verantwoordelijkheid en zullen gemeenten ook in de toekomst middelen ontvangen om achterstandskinderen te laten deelnemen aan VVE-programma's, die voor 2 en 3 jarigen in de voorschoolse periode en voor 4 en 5 jarigen in de voerschoolse periode worden uitgevoerd.

Daarnaast krijgen gemeenten een verantwoordelijkheid in het lokaal organiseren van een schakelfunctie (waaronder schakelklassen), in aanvulling op de schakelactiviteiten van scholen voor primair onderwijs. Schakelen houdt in dat leerlingen die dat nodig hebben tijdelijk extra ondersteuning krijgen opdat zij daarna weer kunnen deelnemen aan het reguliere programma. De verantwoordelijkheid voor schakelen (bijvoorbeeld door middel van remedial teaching) ligt in eerste instantie bij de scholen zelf. Wanneer de problematiek van leerlingen van een school echter verweven is met de problematiek uit de omgeving van de school, komt de gemeente in beeld en zal haar rol moeten spelen. Scholen blijven daarbij eerst verantwoordelijk voor het onderwijs aan leerlingen. De precieze verantwoordelijkheidsverdeling zal in nader overleg tussen Rijk, gemeenten en scholen vorm moeten krijgen. Gemeenten hebben de wettelijke verantwoordelijkheid met betrekking tot de leerplicht en de RMC-functie. Dit houdt in dat zij, met medewerking van scholen, ongeoorloofd verzuim registreren en zondig sancties treffen en voortijdig schoolverlaters registreren en via trajectbegeleiding zoveel mogelijk teruggeleiden naar een opleiding die tot een startkwalificatie leidt.

Verder zijn gemeenten verantwoordelijk voor het organiseren van lokaal overleg en voor de coördinatie van lokale samenwerking binnen de jeugdketen. Gemeenten hebben een taak in het monitoren van lokale ontwikkelingen als input voor lokaal jeugdbeleid en van resultaten zoals op het gebied van doorstroming, spreiding van verschillende categorieën leerlingen over onderwijssoorten en scholen, toegankelijkheid van scholen voor leerlingen met achterstanden, veiligheid in en rond scholen, samenwerking tussen de verschillende voorzieningen in de jeugdketen, leerplicht en voortijdig schoolverlaten.

In dit kader speelt ook de motie Çörüz-Kalsbeek (Tweede Kamer 2002–2003, 28 168, nr. 41 van 19 juni 2003). In deze motie verzoekt de Tweede Kamer de regering om in het najaar van 2003 met een voorstel voor lokaal jeugdbeleid te komen. Naar aanleiding van dit verzoek worden de functies van het lokaal jeugdbeleid nader geëxpliciteerd en zal VWS de Tweede Kamer hierover berichten. De definiëring van de precieze verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en scholen op het gebied van het lokaal jeugdbeleid zal plaatsvinden in de uitwerking van de motie Çörüz-Kalsbeek, goed afgestemd met de uitwerking van de

verantwoordelijkheidsverdeling voor het onderwijsachterstandenbeleid zoals beschreven in deze brief.

### *Rijk*

Het Rijk heeft tot taak de kaders voor het beleid te stellen en te sturen op resultaten. Daarbij dient het Rijk de scholen die de prestaties moeten leveren, voldoende ruimte te geven opdat de uitvoering op de meest efficiënte en effectieve wijze plaatsvindt. Dit geldt eveneens voor de prestaties die van gemeenten worden gevraagd. Het Rijk vraagt om het afleggen van verantwoording over de resultaten en zal het veld hierop aanspreken, toezicht houden en zonodig sanctioneren. Het Rijk zal het vervolgoverleg over het nieuwe bestuurlijke arrangement entameren.

#### **4. Maatwerk voor het primair en het voortgezet onderwijs**

Scholen voor primair en voor voortgezet onderwijs kunnen door de gemeente niet op dezelfde wijze benaderd worden. Hier is maatwerk nodig.

De verantwoordelijkheden voor vroegtijdig opsporen, aanpakken en preventie van onderwijsachterstanden ligt voor het belangrijkste deel bij scholen in het primair onderwijs. Gemeenten zorgen ervoor dat lokaal samenhang in basisvoorzieningen gerealiseerd wordt en dat de verschillende functies binnen het jeugdbeleid beschikbaar zijn. Ten aanzien van het basisonderwijs krijgt dit onder meer zijn beslag in de vorm van VVE-beleid (zie ook onder 3). In dit kader worden achterstanden (via onder andere consultatiebureaus) vroegtijdig opgespoord. Gemeenten leggen verbindingen tussen consultatiebureaus voor vroegtijdige signalering, voorschoolse voorzieningen voor de uitvoering van het voorschoolse deel van het VVE-programma én basisscholen voor de uitvoering van het vroegschoolse deel van het VVE-programma. Dit vergt samenwerking en inhoudelijke afstemming tussen deze voorzieningen opdat er daadwerkelijk sprake is van een doorlopende lijn van vroegtijdig signaleren en aanpakken van onderwijsachterstanden.

Er doen zich situaties voor waarbinnen de problematiek binnen een basisschool te groot en te complex is. De oorzaken hiervan kunnen buiten het bereik van de school liggen, bijvoorbeeld als gevolg van de situatie binnen de wijk waarin de school staat. In die gevallen kan de gemeente een rol spelen in het zoeken en mede realiseren van oplossingen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om gemeentelijke activiteiten op het terrein van schakelen/schakelklassen voor bepaalde groepen leerlingen waarmee scholen worden ontlast, het waar nodig en gewenst bevorderen van de spreiding van leerlingen over basisscholen, het bevorderen van de veiligheid in de omgeving van de basisschool en activiteiten op het gebied van opvoedingsondersteuning. Hierover moeten nog nadere afspraken gemaakt worden.

Gemeenten bevorderen de lokale samenwerking tussen de sectoren onderwijs, cultuur, sport, opvang en gezondheidszorg. Dit krijgt in een toenemend aantal situaties concreet gestalte in het lokale brede school beleid. Evenzo vervult de gemeente een cruciale rol bij de totstandkoming en het in stand houden van de relatie tussen de preventieve jeugdzorg en de onderwijsinterne zorgstructuur.

In het voortgezet onderwijs ligt de nadruk vooral op het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten, het recht doen aan de verscheidenheid en het maximaliseren van de prestaties van leerlingen. In de huidige situatie kent het voortgezet onderwijs een aantal instrumenten om uitvoering hiervan mogelijk te maken: ten eerste kent het VO een aantal niveaus (vmbo, havo en vwo) die recht doen aan het aanvangs-

niveau van de leerlingen als zij uit het primair onderwijs komen. Indien achterstanden erg groot zijn in het vmbo, wordt de school via leerweg-ondersteunend onderwijs/praktijkonderwijs (LWOO/PRO)-indicatie (o.a. op basis van feitelijke leerachterstanden) met aanvullende middelen extra in staat gesteld om adequate begeleiding te geven. Daarnaast kent het voortgezet onderwijs de regeling culturele minderheden (cumi) in het VO. De VO-scholen hebben de mogelijkheid bij de reguliere leerlingtelling achtergrondkenmerken van leerlingen op te geven, op basis waarvan de scholen extra middelen ontvangen.

Gemeenten spelen, naast een preventieve rol in het kader van de leerplicht, met name een belangrijke rol in de curatieve behandeling van het voortijdig schoolverlaten (VSV) in het kader van de Regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) en het Grotestedenbeleid (GSB) in de vorm van de regeling Sociale Integratie en Veiligheid (SIV). De daarvoor beschikbare budgetten worden gehandhaafd. Ook komen jongeren in de VO-leeftijd vaker dan in de PO-leeftijd in aanraking met andere schakels in de jeugdketen zoals buurtwerk, jeugdzorg, politie. De gemeente heeft een regierol bij het goed laten samenwerken van de jeugdketen.

Voor de scholen voor voortgezet onderwijs zal gekomen worden tot een nieuwe regeling ter bestrijding van onderwijsachterstanden in plaats van de huidige mogelijkheid tot aanvullende vergoeding via de cumi-VO-regeling. Daarbij zal een relatie worden gelegd met de extra middelen voor leerlingbegeleiding. De belangrijkste voorwaarden zijn dat scholen de ruimte krijgen om maatwerk te bieden en dat de middelen daar terecht komen waar ze het hardst nodig zijn. Er zal worden bezien hoe deze zich tot de bestaande lumpsum in het VO verhoudt.

In de toekomstige situatie is het doel om een effectief partnerschap van gemeente en VO-scholen tot stand te brengen. Bezien zal worden op welke wijze een extra stimulans hiertoe aan met name de VO-scholen kan worden gegeven, zoals bijvoorbeeld het stimuleren van Zorgadviesteams op alle VO-scholen.

## **5. Invulling van de ombuiging**

### *Structureel*

Op het onderwijsachterstandenbudget vindt een ombuiging plaats van € 100 miljoen structureel op jaarbasis. Omdat het accent van het onderwijsachterstandenbeleid in het primair onderwijs ligt, zal de ombuiging niet van toepassing zijn op het budget dat rechtstreeks naar de scholen voor primair onderwijs gaat. De ombuiging van € 100 miljoen komt met ingang van 1 augustus 2006 ten laste van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbudget. Omdat een belangrijk deel van de huidige GOA-middelen nu, via de gemeenten, ook bij scholen terecht komt, zal de ombuiging op het gemeentelijk budget consequenties voor de scholen hebben. Gemeenten ontvangen in het toekomstig onderwijsachterstandenbeleid jaarlijks € 150 miljoen voor taken op het gebied van onderwijsachterstanden, te weten € 110 miljoen voor VVE en € 40 miljoen voor het primair onderwijs voor met name de schakelfunctie en ondersteuning van scholen. Voor de volledigheid worden in onderstaand schema ook de bestaande budgetten van gemeenten voor de eerder genoemde RMC en VSV functies genoemd, die vooral van belang zijn bij het bestrijden van risico's voor leerlingen in het VO en MBO.

Huidige verdeling van middelen	2004	Toekomstige verdeling van middelen	2006
Scholen	336,6	Scholen	333,1
Gewichtenregeling	259,9	Gewichtenregeling <sup>1</sup>	255,0
Cumi-VO-regeling	72,7	Cumi-VO-regeling <sup>2</sup>	65,1
Leerlingbegeleiding VO <sup>3</sup>	4,0	Leerlingbegeleiding VO	13,0
Gemeenten	234,9	Gemeenten	150
VVE	109,4	VVE	109,4
GOA	110,7	Overig, waaronder schakelfunctie <sup>4</sup>	40,6
OK	14,8		
Overig gemeenten	32,7	Overig gemeenten	32,7
RMC	10,9	RMC	10,9
VSV/SIV (G30)	21,8	VSV/SIV (G30)	32,7
Totaal	604,2	Totaal	515,8

<sup>1</sup> De daling in de gewichtenmiddelen wordt veroorzaakt door een autonome daling in het aantal gewichtenleerlingen.

<sup>2</sup> De daling in de cumi-middelen is het gevolg van een autonome daling in het aantal cumi-leerlingen en de subsidietaakstelling uit het Hoofdlijnenakkoord.

<sup>3</sup> Voor leerlingbegeleiding is een bedrag beschikbaar van € 4 miljoen in 2004 tot € 34 miljoen structureel vanaf 2007. Ongeveer driekwart hiervan is bestemd voor versterking van leerlingbegeleiding en een kwart wordt ingezet voor maatschappelijke stages. De precieze inzet van dit bedrag wordt nog bekeken.

<sup>4</sup> Dit betreft middelen incl. de intensivering schakelfunctie.

### *De eerste twee jaren*

De ombuiging voor de periode 2004 tot 1 augustus 2005 wordt opgelost met incidentele maatregelen. De Tweede Kamer wordt hierover bij voorjaarsnota geïnformeerd. Voor de periode 1 augustus 2005 tot 1 augustus 2006 wordt € 100 miljoen bezuinigd op het GOA-budget. In overleg met gemeenten wordt bezien wat hiervan de consequenties zijn voor de uitvoering van het Landelijk Beleidskader 2002–2006.

## **6. Verantwoording en monitoring**

### *Verantwoording*

Bij verantwoording geldt het principe dat er verantwoording wordt afgelegd aan degene die de middelen verstrekt. Hierbij moet een heldere inrichting van de verantwoordingslijnen worden gerealiseerd. Gemeenten leggen verantwoording af over de besteding van de € 150 miljoen voor onderwijsachterstanden en over de middelen voor de RMC-functie en het bestrijden van voortijdig schoolverlaten en worden door het Rijk op de resultaten aangesproken.

Scholen leggen verantwoording af over de middelen voor onderwijsachterstanden die zij van het Rijk ontvangen en worden aangesproken op de resultaten. Daarbij is de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) van belang, die het toezicht op de scholen regelt. De inspectie zal gevraagd worden om in haar toezichtkader expliciet aandacht te besteden aan de wijze waarop scholen omgaan met kinderen in achterstandssituaties en de resultaten die zij daarbij behalen.

Over de vormgeving en de invulling van de verantwoordingslijnen zal, op basis van de uitgangspunten uit deze hoofdlijnenbrief, nader overleg tussen Rijk, gemeenten en scholen plaatsvinden. Zoals eerder opgemerkt in deze brief, moet een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, gemeenten en scholen, inclusief de wijze van afleggen van verantwoording, van dit overleg het resultaat zijn. In het kader van het Grotestedenbeleid worden de mogelijkheden onderzocht om te komen tot een brede doeluitkering (BDU) voor de sociale pijler. Wanneer er prestatie-

afspraken gemaakt kunnen worden, kan de planlast en verantwoordingslast van gemeenten verminderd worden. De middelen voor de G30 kunnen dan deel uitmaken van deze BDU en volgens daarbij geldende methoden worden verantwoord. Ook voor de overige gemeenten geldt dat als er prestatie-afspraken gemaakt kunnen worden, de regellast voor deze gemeenten verminderd kan worden.

### *Monitoring*

Het Rijk draagt zorg voor een landelijke onderwijsmonitor. Op basis van de gegevens over leerplicht en RMC (lokaal niveau) en de gegevens die via het persoonsgebonden nummer op landelijk niveau verzameld kunnen worden, kan in de toekomst mogelijk beter worden onderzocht in hoeverre de doelstelling binnen het onderwijsachterstandenbeleid gehaald kan worden en wat daarbij verklarende factoren zijn. Bekeken wordt hoe de monitor in de toekomst wordt vormgegeven, en hoe zoveel mogelijk aangesloten kan worden bij bestaande monitors. Gemeenten monitoren de lokale achterstandssituaties en het lokale beleid in brede zin. Daarbij worden in elk geval het spijbelen en de voortijdige uitval van leerlingen gevolgd. Stapeling van additionele monitoreisen zal worden vermeden. Het Rijk ziet erop toe dat de monitorsystemen goed op elkaar aansluiten.

## **7. Nadere uitwerking**

In de nadere uitwerking van de beleidsvoornemens zal onder andere aandacht worden besteed aan de consequenties voor het Landelijk Beleidskader 2002–2006. Ook de voornemens ten aanzien van het baseren van de bekostiging op feitelijke onderwijsachterstanden voor het primair onderwijs, vragen nadere uitwerking. Het vormgeven van een nieuwe regeling die de gewichtenregeling vervangt en gebaseerd is op geconstateerde achterstanden vergt meer tijd. De mogelijkheden van het gebruik van een begintoets, die de feitelijke achterstand van een leerling kan vaststellen en als bekostigingsmaatstaf kan dienen, moeten de komende tijd worden onderzocht. Over het gebruik van een begintoets zal met het veld overleg worden gevoerd. Daarbij zullen de in de praktijk al lopende ontwikkelingen op dit terrein goed betrokken worden. Dit geldt ook voor de informatie uit onderzoek die over (begin)toetsen reeds bekend is.

Het recente advies van de Onderwijsraad «Wat scholen toevoegen» en het inspectieadvies «Het bepalen van de toegevoegde waarde door basis-scholen» bevatten informatie over toetsen in het kader van het bepalen van de toegevoegde waarde van scholen die ook relevant is voor het gebruik van begintoetsen voor het onderwijsachterstandenbeleid. Ook het vormgeven van de nieuwe achterstandenregeling in het VO vergt nog nadere uitwerking.

De hierboven beschreven beleidsvoornemens worden de komende maanden in overleg met gemeenten en schoolbesturenorganisaties verder uitgewerkt. Het streven is erop gericht dit overleg voor de zomer 2004 af te ronden. Ik zal u over de uitkomsten hiervan informeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. J. A. van der Hoeven