

Vergaderjaar 2004–2005

27 020

Aanpak onderwijsachterstanden

Nr. 48

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 19 augustus 2005

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijnsink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA), Jungbluth (GroenLinks). Plv. leden: Ferrier (CDA), Rijpstra (VVD), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Brinkel (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkzema (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Nijs (VVD), Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA), Vendrik (GroenLinks).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Mosterd (CDA), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Koomen (CDA), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Kruijssen (PvdA), Nijs (VVD). Plv. leden: Slob (ChristenUnie), Vendrik (GroenLinks), Örgü (VVD), Spies (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteijn (PvdA), Eerdmans (LPF), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Van Gent (GroenLinks),

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit², de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport³ en de algemene commissie voor Integratiebeleid⁴ hebben op 23 juni 2005 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de brief van de minister d.d. 12 november 2004 ter aanbieding van de evaluatierapporten WSNS en onderwijsachterstanden (OCW0401223) (bijlagen behorende bij deze brief: overzichtstudie «WSNS Welbeschouwd», onderzoek naar het WSNS-beleid in de praktijk, Update Onderwijsachterstanden);**

Van Bochove (CDA), Van der Laan (D66), Gerkens (SP), Jager (CDA), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Verdaas (PvdA), Veenendaal (VVD).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kalsbeek (PvdA), Rijpstra (VVD), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Arib (PvdA), Kant (SP), Blok (VVD), voorzitter, Smits (PvdA), Örgü (VVD), Verbeet (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), ondervoorzitter, Vergeer (SP), Vietsch (CDA), Joldersma (CDA), Van Heteren (PvdA), Smilde (CDA), Nawijn (LPF), Van Dijken (PvdA), Timmer (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Hermans (LPF), Schippers (VVD), Omtzigt (CDA), Azough (GroenLinks), Koşer-Kaya (D66).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Verdaas (PvdA), Nijs (VVD), Ferrier (CDA), Çörüz (CDA), Blom (PvdA), Halsema (GroenLinks), Gerkens (SP), Veenendaal (VVD), Hamer (PvdA), Weekers (VVD), Tjon-A-Ten (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), De Ruiter (SP), Ormel (CDA), Koomen (CDA), Waalkens (PvdA), Mosterd (CDA), Varela (LPF), Bussemaker (PvdA), Heemskerk (PvdA), Oplaat (VVD), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Eski

(CDA), Van Gent (GroenLinks), Bakker (D66).

⁴ Samenstelling:

Leden: Klaas de Vries (PvdA), Vos (GroenLinks), Hofstra (VVD), Lambrechts (D66), Adelmund (PvdA), voorzitter, Lazrak (Groep Lazrak), Hamer (PvdA), Arib (PvdA), Bussemaker (PvdA), Kant (SP), Wilders (Groep Wilders), Örgü (VVD), Balemans (VVD), Dijs-selbloem (PvdA), Depla (PvdA), Vergeer (SP), Van Bochove (CDA), Ferrier (CDA), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Bruls (CDA), ondervoorzitter, Sterk (CDA), Varela (LPF), Algra (CDA), Eski (CDA), Nawijn (LPF), Hirsi Ali (VVD), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Jonker (CDA).

Plv. leden: Stuurman (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Luchtveld (VVD), Dittrich (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van Heemst (PvdA), Gerkens (SP), Van Miltenburg (VVD), Cornielje (VVD), Albayrak (PvdA), Eijnsink (PvdA), Van Velzen (SP), Koopmans (CDA), Jan de Vries (CDA), Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Kraneveldt (LPF), Van de Camp (CDA), Rambocus (CDA), Eerdmans (LPF), Blok (VVD), Rijpstra (VVD), Halsema (GroenLinks).

- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 16 december 2004 inzake de brief van de Algemene Onderwijsbond over de pilots voor schakelklassen (OCW0401374);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 17 december 2004 inzake samenvatting evaluatie WSNS, LGF, OAB (OCW0401357);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 21 december 2004 inzake de beleidsbrief naar aanleiding van de evaluatie WSNS, LGF, OAB (21 860 en 27 728, nr. 75);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 28 april 2005, inzake beleidsvoornemens VVE (OCW0500452);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 18 mei 2005 inzake het Advies Onderwijsraad «Bakens voor spreiding en integratie» (OCW0500510);
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 24 maart 2005, inzake Uitwerking Leerplusarrangement VO (27 020, nr. 44) (als bijlage is toegevoegd: het rapport van het ITS «voorstel voor een indicator voor de toedeling van middelen voor het leerplusarrangement in het VO») en de nog te ontvangen resultaten van de veldraadpleging;
- de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 27 mei 2005, inzake onderwijsachterstandenbeleid/gewichtenregeling (27 020, nr. 45);

Onderliggend stuk:

- de aanbiedingsbrief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 30 augustus 2002, inzake het Onderwijsraadadvies «Over leerlinggewichten en schoolgewichten» (bijbehorende studie van R.J. Bosker, «Elke leerling telt», is als bijlage 2 in het advies opgenomen) (OCW0200695).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Hamer** (PvdA) heeft zich in de loop van de week afgevraagd of na hedenavond over de gewichtenregeling en onderwijsachterstandenbeleid nog een discussie met het veld volgt, waarna aan de Kamer een definitief voorstel wordt voorgelegd. De nadere brief van de minister van heden (Kamerstuk 27 020, nr. 47) heeft dat niet echt verduidelijkt.

Het is heel erg belangrijk dat het onderwijsachterstandenbeleid in brede zin goed invulling krijgt. Om die reden heeft mevrouw Hamer recentelijk, in goed overleg met de minister, in haar initiatiefwetsvoorstel (Kamerstuk 29 666) opgenomen dat alle scholen daaraan herkenbaar en structureel aandacht moeten besteden. De scholen moeten voldoende middelen krijgen om aan die taak te voldoen. De financiering is voor een deel gegoten in de vorm van een vast «potje»: de gewichtenregeling. Dit deel, onderdeel van het vaste budget, maar wisselend naar gelang het leerlingenbestand, moet goed ingevuld zijn.

Het is positief dat uitgangspunt bij de voorstellen is dat in principe zoveel mogelijk leerlingen met een (potentiële) achterstand recht hebben op middelen om die achterstand weg te werken. Het is verheugend dat het aantal kinderen dat van deze regeling gebruik kan maken dus wordt uitgebreid. Dit kan nooit budgettair neutraal gebeuren, want dan zou er per kind minder geld voor zijn. Het zal dus substantieel meer geld vergen. Over de inrichting van de gewichtenregeling verschillen de minister en zij van mening, zij het dat mevrouw Hamer het ermee eens is dat het criterium etniciteit wordt geschrapt. Net als de deskundigen ziet zij er evenwel

niets in om de schoolcarrière van kinderen te beginnen met een taaltoets, omdat zo'n toets twee weken later een heel andere uitkomst kan hebben. Er zijn goede andere indicatoren voor het meten van potentiële achterstand. Zij heeft dus ook geen behoefte aan pilots. Het daarvoor bestemde geld kan dan anders worden ingezet. Er wordt al veel te veel getoetst op de basisschool. Mevrouw Hamer heeft evenmin behoefte aan het plafond voor scholen die 80% achterstandsleerlingen. Als ook die 80–20-regeling wordt geschrapt, ontstaat er een vrij eenvoudige gewichtenregeling, waarbij het opleidingsniveau van beide ouders uitgangspunt is. Uit onderzoek is gebleken dat de opleidingsgegevens alleen niet voldoende zijn en dat ook de sociaal-economische factoren in ogenschouw moeten worden genomen, wat de minister doet bij het Leerplusarrangement in het voortgezet onderwijs (Leerplusarrangement VO). Waar de kinderen uit het basisonderwijs doorstromen naar het voortgezet onderwijs lijkt het logisch om gelijke elementen in de financieringssystematiek te hanteren, zodat voor degenen die het het hardst nodig hebben het meeste geld beschikbaar is. Er is nu eenmaal een relatie tussen opleidingsniveau en sociaal-economische situatie. Wil de minister, die blijkens stuk nr. 47 voornemens is nog van alles uit te zoeken, ook nagaan of er een gewichtenregeling te maken is in deze geest? Als de opleidingsgegevens worden opgevraagd kunnen meteen ook de sociaal-economische gegevens worden gevraagd.

De scholen zitten in spanning en hebben al berekeningen gemaakt van de gevolgen van de gewichtenregeling, beschreven in stuk nr. 48. De vier grote steden zeggen er niet 11 mln. op achteruit te gaan, zoals eerst werd gedacht, maar 30 mln., aangezien in de gewichtenregeling de gelden van de motie-Verhagen (29 800, nr. 4) zijn verdisconteerd. Mevrouw Hamer vraagt de minister zo snel mogelijk de onrust bij de scholen weg te nemen en in de uitwerking duidelijk zichtbaar te maken welk geld waar naartoe gaat.

De motie-Verhagen heeft geen nieuw geld voor Onderwijs opgeleverd, maar heeft een bezuiniging van 100 mln. ongedaan gemaakt. Het maakt op zich niet uit welke naam wordt gegeven aan de doelen waarvoor die 100 mln. wordt gebruikt, vooropgesteld dat de goede dingen worden gedaan, maar nu lijken er slechts twee varianten over te blijven die bovendien neerkomen op segregatie van kinderen: onderbrenging van achterstandskinderen in een aparte klas of extra les na schooltijd.

Het is verheugend dat het voornemen is om de doorlopende leerlijn tussen de voorschoolse en vroegschoolse periode te handhaven. Echter, scholen hebben het gevoel dat zij er niet meer over gaan en gemeenten zeggen dat zij niet de instrumenten krijgen die nodig zijn voor een goede uitvoering. Graag wil mevrouw Hamer hierover helderheid.

Zij vraagt hoe de minister in het kader van de leerplusvariant het overgangsjaar gaat overbruggen. Tot slot stelt zij dat de eerste reactie van de minister op het rapport van de Onderwijsraad «Bakens voor spreiding en integratie» hoopgevend is, maar dat het rapport een uitgebreidere bespreking verdient. Zij ziet er veel ondersteuning in van wat staat in de PvdA-publicatie Ouders en scholen, samen sterk.

Mevrouw **Örgü** (VVD) merkt op dat haar fractie zeer veel belang hecht aan het bestrijden van onderwijsachterstanden, zoals is gebleken bij de laatste algemene politieke beschouwingen. Haar insteek is: geen kind mag het primair onderwijs verlaten met een achterstand. Kinderen met een achterstand in taal en rekenen blijven achter de feiten aanlopen en hebben een verhoogd risico om buiten de boot te vallen. Een goede beheersing van de Nederlandse taal is absoluut noodzakelijk om te kunnen meedraaien in de maatschappij, op school, in de woonplaats en in sociaal verkeer. Een achterstand in taalontwikkeling moet zo vroeg mogelijk worden gesignaleerd en aangepakt. In de voor- en vroegschoolse periode is het cruciaal kinderen waar nodig direct op het pad te zetten naar een succesvolle

schoolloopbaan. Voor- en vroegschoolse educatie (VVE) is daarbij een belangrijk middel. Docenten spelen een cruciale rol bij het bestrijden van onderwijsachterstanden. De docentenopleidingen moeten hieraan de nodige aandacht geven.

Mevrouw Örgü is gelukkig met het voornemen om de gewichtenregeling in het primair onderwijs niet langer toe te passen op basis van etniciteit, maar op basis van feitelijke achterstand. De achterstand moet immers worden bestreden. Toekenning van extra middelen op basis van etniciteit impliceert dat alle allochtonen een achterstand hebben. Dat is stigmatiserend en onjuist. Een steeds grotere groep van autochtone kinderen blijkt een steeds grotere achterstand te hebben. De verdeling van de middelen moet eerlijk zijn. De keuze voor het criterium opleidingsniveau ouders is op dit moment de beste optie. Uiteraard moet worden gemeten wat het effect is van de gewichtenregeling. De Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid (commissie-Blok) heeft ook gepleit voor goede evaluatie en effectmeting. Van scholen moet niet, zoals de minister schrijft, worden verwacht maar geëist dat ze de voortgang van de vorderingen van individuele achterstandsleerlingen in beeld brengen. Hoe wordt verantwoording afgelegd? Welke doelen worden gemeten? Hoe kan de Kamer elk jaar zien wat de ontwikkelingen zijn? Kortom, hoe wordt gerapporteerd aan de Kamer?

Uiteraard moeten er doelen worden gesteld voor het gebruik van de achterstandsgelden door scholen. Die kunnen de gelden niet zomaar naar eigen inzicht inzetten. Doelen zouden bijvoorbeeld betrekking kunnen hebben op de deelname VVE, de hoogte van de schooluitval en de doorstroming naar havo/vwo. Een jaarlijkse evaluatie van het onderwijsachterstandenbeleid is noodzakelijk, zodat duidelijk is wat er met het geld gebeurt en welk effect dat heeft. Mevrouw Örgü vraagt om een effectmetingplan met te bereiken en jaarlijks of tweejaarlijks te evalueren doelen. De doelstellingen in het landelijke beleidskader zijn niet onvoldoende. De Kamer moet zo nodig op basis van de rapportages kunnen aan- en bijsturen.

Gegeven de waarschuwing van het agentschap Centrale Financiën Instellingen (Cfi) is het de vraag of de minister de Kamer kan garanderen dat de geplande datum van invoering haalbaar is en, zo ja, hoe.

Mevrouw Örgü vindt het dapper van de minister dat zij al een idee heeft over de invulling van de taaltoets. Het is een goede zaak dat de minister eerst pilots wil laten uitvoeren en die dan wil evalueren.

Sommige zwarte scholen in de grote steden hebben gesteld niet te kunnen werken met de 80-20-regeling, omdat zij uitsluitend achterstandskinderen hebben. De 80%-norm is volgens mevrouw Örgü ingesteld voor nieuw op te richten scholen. Het bedrag dat vrijkomt doordat de taaltoets vooralsnog alleen in pilots wordt ingevoerd, moet daarom via de compensatieregeling naar die 100%-scholen gaan. Om hoeveel scholen gaat het? Hoe gaat de regeling er uitzien? Desgevraagd zegt zij de minister punten te willen meegeven voor het overleg met het veld dat in stuk nr. 47 is aangekondigd over het geld dat vrijkomt, nu de taaltoets eerst als pilot wordt ingevoerd. Het is inderdaad incidenteel geld, maar volgend jaar zien wij wel verder, dan zijn er nieuwe kansen om geld te vinden, aldus mevrouw Örgü.

Het is belangrijk ouders, in het bijzonder allochtone ouders, te betrekken bij het onderwijs aan hun kinderen. Mevrouw Örgü is ook voor autonomie en deregulering, maar trekt een grens op het moment dat het kind wordt benadeeld doordat het allemaal aan de school wordt overgelaten. Zij verwacht een actievere rol van de minister bij ouderparticipatie.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) memoreert dat bij de opzet van het onderwijsachterstandenbeleid en de gewichtenregeling uitgangspunt was dat kinderen niet in hun kansen mochten worden beperkt door hun sociale of etnische achtergrond, maar allen een gelijke startpositie dienden te

hebben. Onderwijs maakt letterlijk vrij. Het dossier van de gewichtenregeling heeft iets van het verhaal van de tien kleine negertjes: bij elke wijziging van de regeling in de afgelopen decennia was er één minder. Begonnen werd met een gewichtenregeling waarbij alle arbeiderskinderen voor 1,25 telden en kinderen met een andere etnische achtergrond voor 1,9. Wegens geldgebrek werd vervolgens een tijdelijke drempel aangebracht, die in de praktijk niet 9%, maar 36% is voor de autochtone achterstandskinderen doordat niet wordt uitgegaan van het aantal kinderen met gewicht maar van het gewogen aantal. Dat leidt tot misverstanden. Onder minister Netelenbos is de regeling voor autochtone achterstandskinderen nog verder aangescherpt (alleen gewicht als beide ouders laag opgeleid zijn) wat opnieuw geld deed terugvloeiën in de staatskas. Het gevolg is dat het nu slechter gaat met de autochtone achterstandskinderen om wie het destijds ging. Er is nu weer sprake van een cumulatie van beperkingen van de middelen die voor gelijke kansen moeten zorgen: een taaltoets, of niet, en twee of drie gewichten. Het plafond van 80% moet volgens de minister leiden tot minder segregatie. Alsof bijvoorbeeld ouders uit Rotterdam-Hillegersberg hun kind plotseling naar een school in Oud-Noord brengen waar ruim 90% van de inwoners allochtoon is! Het plafond met de daaruit volgende budgettaire korting is gewoon een straf voor bestaande zwarte scholen, want het is onwaarschijnlijk dat die erin zullen slagen 20% witte leerlingen aan te trekken. En het gaat niet, zoals de minister in het interview in de Volkskrant van gisteren stelt, om slechts tien scholen. Alleen al in Den Haag gaat het om meer scholen. Eigenlijk wordt gesuggereerd dat de zwarte scholen de afgelopen jaren aan het profiteren en potverteren zijn geweest. Uiteraard zijn controle en effectmeting nodig, maar met het plafond wordt voorbijgegaan aan de realiteit van scholen met 95% of meer achterstandskinderen van allochtone komaf, met alle problemen van dien. Uiteraard moet het leerlingenbestand van scholen niet eenzijdig zijn samengesteld, maar om daarin verandering te bereiken zijn maatregelen nodig op allerlei andere gebieden.

De wijziging in de criteria van de gewichtenregeling betekent een extra grote klap voor de grote en middelgrote steden. Stuk nr. 45 en de bijlage laten verschillende cijfers zien. Blijkens de bijlage worden 50 000 1,9-leerlingen na de wijziging 1,0-leerlingen. Van de 0,9-leerlingen krijgen 107 000 een 0,3-gewicht als gevolg van de extra eis inzake het opleidingsniveau van de ouders. Er zal een stevige korting worden toegepast op het geld voor Turkse leerlingen van wie de vader vaak wel vbo heeft gehad, maar de moeder niet. Het geld is juist hard nodig voor die leerlingen. Mevrouw Azough veronderstelt dat de ouder met het hoogste opleidingsniveau de doorslag geeft. Blijkens de brief zal 25% van de 1,2-leerlingen het gewicht 2,4 krijgen. Waarop is de aanname gebaseerd dat slechts 3000 kinderen aan die gewichtseisen zullen voldoen? Dat zou betekenen dat er 12 000 1,2-leerlingen zijn, terwijl er in de bijlage in een grafiek sprake is van 88 000 1,2-leerlingen. Hoeveel 1,2-leerlingen zijn er volgens de minister? In de brief wordt vermeld dat er een kleine 400 000 achterstandsléerlingen zijn, terwijl het er volgens de bijlage 367 000 zijn. Houdt dat verband met het krimpende aantal autochtone achterstandsléerlingen? Uit het GION-rapport van vorig jaar bleek dat er elk jaar circa 15 000 autochtone achterstandsléerlingen minder zijn. Dat zou betekenen dat er in 2020 geen autochtone achterstandsléerlingen meer zijn. Mevrouw Azough vraagt helderheid over de cijfers.

De verlaging van de drempel is een verbetering, maar voor autochtone plattelandsleerlingen is deze slechts gering. Immers, nog steeds moet een school tenminste 20% achterstandsléerlingen tellen om de drempel te halen en dus extra geld te krijgen, terwijl bekend is dat op het platteland de achterstandsléerlingen zich over een steeds groter aantal scholen verspreiden, zodat een groter aantal scholen met een groot aantal achterstandsléerlingen de drempel niet zal halen. Voor hoeveel autoch-

tone achterstandsleerlingen krijgen scholen nu geen middelen en hoe groot zal dat aantal op termijn zijn? Is in het budget rekening gehouden met het aantal autochtone achterstandsleerlingen die bij een drempel van 5% zullen worden aangemeld, wat niet gebeurde bij de drempel van 9%, omdat dat geen zin had? Afschaffing van de drempel zou een politiek signaal zijn. Ook de Limburgse achterstandsleerlingen bijvoorbeeld zouden daarmee zeer geholpen zijn.

Mevrouw Azough beschouwt de wijziging van de gewichtenregeling niet als een modernisering, maar als een boekhoudkundige afbraak waarmee voorbijgegaan wordt aan de feitelijke problemen en waaraan de ideologische geur van een verdeel- en heerspolitiek kleeft. Autochtone achterstandsleerlingen worden uitgespeeld tegen allochtone kansarme leerlingen. Een echte modernisering is slechts mogelijk als de adviezen van vele wetenschappers worden gevolgd. GION bijvoorbeeld meldt dat het opleidingsniveau van de ouders als enig criterium onvoldoende is. Een extra criterium zou bijvoorbeeld de thuistaal kunnen zijn. Dat zou ook voor autochtone achterstandsleerlingen een oplossing zijn, omdat hun achterstand vaak voortkomt uit het feit dat zij thuis een streekdialect spreken.

Als de gelden van de motie-Verhagen in de voorstellen zijn meegenomen, zijn de bezuinigingen op de allochtone achterstandsleerlingen in de grote steden waarschijnlijk nog veel groter dan nu het geval lijkt. Is dat ook zo? Een goede taaltoets is prima als diagnostisch instrument, maar niet voor het verdelen van gelden. Mevrouw Azough is er dan ook tegen. Immers, scholen krijgen er dan indirect belang bij dat kinderen slecht scoren. Bovendien zou de taaltoets gekoppeld worden aan schakelklassen, die in de praktijk niet op te starten blijken te zijn door de rigide eisen van het ministerie. Waarom wordt er niet meer tussenruimte geboden?

Bij de invoering van de nieuwe gewichtenregeling dreigt een enorme bureaucratie. De Kamer kan het niet voor haar verantwoording nemen, in te stemmen met een traject waarvan zij de uitkomst niet kent noch de omvang van de eruit voortvloeiende administratieve lastendruk.

Mevrouw Azough sluit zich aan bij de woorden van mevrouw Örgü over effectmeting. Het Landelijk Beleidskader Onderwijsachterstanden met duidelijke doelen moet worden gehandhaafd, omdat wegvallen ervan negatieve gevolgen kan hebben voor kleine en middelgrote gemeenten. De commissie-Blok heeft handhaving ook aangeraden. Met de nieuwe regeling worden de scholen gestraft die al te kampen hebben gehad met bezuinigingen op ID-baners en OALT-leerkrachten. Ook wordt het aantal allochtone achterstandsleerlingen vergroot. Om de autochtone kansarme kinderen te helpen zou de drempel moeten worden afgeschaft of verlaagd.

De heer **Slob** (ChristenUnie) heeft geconstateerd dat de nieuwe hoofdlijnenbrief (nr. 45) weinig nieuws bevat vergeleken met de brieven die in het algemeen overleg van 27 oktober zijn besproken. Wel is er meer cijfermatig materiaal beschikbaar gekomen waarover voorgaande sprekers al terecht vragen hebben gesteld en waaruit blijkt dat doorvoering van de uitgangspunten van de minister nogal wat gevolgen in negatieve zin kan hebben. Hij onderschrijft wel de uitgangspunten van de minister voor het onderwijsachterstandenbeleid en het bij de schoolbesturen en gemeentes neerleggen van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering. De mantra dat alle veranderingen budgettair neutraal moeten zijn, leidt ertoe dat er op microniveau het een en ander gaat verbeteren, maar dat het geld daarvoor ergens anders wordt weggehaald waar het ook hard nodig is. Achterstand heeft niet alleen te maken met etniciteit en het wegnemen ervan vergt meer geld dan er beschikbaar wordt gesteld. In oktober heeft de heer Slob al gewaarschuwd voor het nu optredende verdunningseffect. Vooral voor scholen in de grote steden die vaak een

wat eenzijdige samenstelling hebben, zijn de gevolgen zeer ingrijpend. Waarom wil de minister dat voor haar verantwoordelijkheid nemen? De heer Slob vindt het gênant dat op de overigens door hem gewaardeerde weblog van collega Jan de Vries van het CDA dinsdagavond al stond dat de minister op woensdag in de Volkskrant bekend zou maken dat er geld beschikbaar zou komen. Het is ook gênant dat de minister via een krant met de Kamer communiceert over een dermate aangelegen punt. Er zijn grote problemen die niet zomaar opgelost kunnen worden, zoals ook blijkt uit de brief van heden. De structurele problemen bij de scholen in de grote steden worden niet opgelost als incidenteel ter oplossing een deel van het geld wordt ingezet dat beschikbaar was voor de taaltoets. Als kabinet en Kamer een structureel probleem veroorzaken, zullen zij daarvoor een structurele oplossing moeten bedenken. Dat er bij het Paasakkoord geen geld voor beschikbaar is gesteld, is een gemiste kans. Redeneren «volgend jaar zien wij wel verder» is een «WAO-oplossing».

Twee jaar geleden is via het amendement-Slob (29 200-VIII, nr. 39) het geld voor de taaltoets uit de begroting gehaald, omdat de Kamer die toets vrijwel unaniem niet wil. Waarom komt de minister dan toch iedere keer weer terug met die taaltoets?

Ook als de drempel 5% of 6% wordt, is deze nog te hoog. Deze percentages vloeien vermoedelijk voort uit de eis van budgettaire neutraliteit. De heer Slob heeft zijn motie om de drempel terug te brengen naar 3% aangehouden, omdat er geen meerderheid voor leek te zijn. Hij vraagt zich af of de fractie van D66, die de drempel geheel wilde schrappen, misschien alsnog met 3% akkoord kan gaan. Het is teleurstellend te moeten vaststellen dat het beleid ter bestrijding van onderwijsachterstanden vooral een rekenkundige exercitie lijkt te worden, in plaats van een inhoudelijke.

Het kabinet vindt dat scholen zelf keuzes moeten maken, doch biedt scholen geen ruimte op het terrein van de schakelklas. Dat is onbegrijpelijk. Met het plafond wordt verslechtering van scholen bewerkstelligd die gegeven de omgeving waarin zij staan veelal niets kunnen doen aan de eenzijdige samenstelling van hun leerlingenbestand.

Het lijkt welhaast onmogelijk dat de regeling over twee jaar wordt ingevoerd. Als er twijfel over bestaat of het verantwoord is, moet men in deze complexe materie een dergelijke verandering niet doorvoeren. Dit ter voorkoming van mogelijk grote schade.

Ook de heer Slob wil op een later moment uitvoeriger kunnen spreken over «Bakens voor spreiding en integratie».

Mevrouw **Vergeer** (SP) zegt dat er blijkens de brief van heden eigenlijk niets te bespreken is, omdat de minister eerst haar huiswerk moet overdoen. In wezen vraagt zij de Tweede Kamer om huiswerkbegeleiding. Op grond van haar ervaring in het onderwijs vindt mevrouw Vergeer herhalingsstof en verrijkingsstof heel gebruikelijk.

Zij vraagt de minister om te stoppen met het idee van de taaltoets en om ook niet aan een pilot te beginnen. Een taaltoets is geen diagnose die wordt gevolgd door een behandelingsplan waarvan het kind beter wordt. Zo'n toets is bureaucratisch en een dure momentopname, werkt stigmatiserend, lokt strategisch gedrag uit en is een vorm van slagboomdiagnostiek waarvan mevrouw Vergeer verre wil blijven.

De afschaffing van het criterium etniciteit als bekostigingsfactor is positief, omdat dit criterium op zichzelf niets zegt over taalachterstand. Het automatisch aanmerken van hun kinderen als achterstandsleerlingen houdt een onderwaardering in van de allochtonen in Nederland. Leerachterstand en leervaardigheid zijn zaken die samenhangen met het opleidingsniveau van de ouders, autochtoon of allochtoon. Er moet geld worden geïnvesteerd in én allochtone én autochtone achterstandsleerlingen.

Daarnaast moet er een einde worden gemaakt aan de concentratie van achterstandsleerlingen op scholen. Blijkens internationale vergelijkingen presteert Nederland goed als het gaat om kinderen uit de middenklasse en de hogere klasse, maar het PISA-onderzoek toont een duidelijk verschil tussen scholen, voornamelijk veroorzaakt doordat sommige scholen meer kinderen met achterstand hebben. Dit leidt tot lagere prestaties van leerlingen dan valt te verklaren uit de eigen individuele sociaal-economische achterstand. Daarom moet worden geïnvesteerd in gemengde scholen. Kinderen uit de verschillende sociale milieus moeten bij elkaar op school zitten. Derhalve moet worden gestreefd naar het opheffen van concentratiescholen. Het is dan logisch dat een nieuwe gewichtenregeling samengaat met financiële stimulansen voor gemengde scholen, bijvoorbeeld in de vorm van een mengbonus. Slaagt een school met een hoge concentratie achterstandsleerlingen erin andere leerlingen aan te trekken, dan wordt de school nu geconfronteerd met een achteruitgang in de bekostiging, omdat voor kinderen van ouders met een middelbare of hogere opleiding geen extra bekostiging geldt. Zo'n mengbonus is ook van belang voor scholen die gaan werken met een wachtlijst voor leerlingen met en zonder gewicht. Die scholen moeten daarvan geen financieel nadeel ondervinden.

Een plafond in de bekostiging is ook een middel om gemengde scholen te bevorderen, maar op welk niveau dat moet liggen is niet duidelijk. Mevrouw Vergeer blijft erbij dat het plafond kan gelden voor nieuwe scholen, maar dat die eigenlijk een afspiegeling van de omgeving moeten zijn. Hoe een plafond van 80% voor de scholen uitpakt, hangt onder meer af van de wijk waarin de school staat. Er is nog geen berekening overgelegd van het effect van die 80%, los van de andere gewichten. En waar gaat het om bij die 80%? Om 80% van alle leerlingen of 80% van het gewogen leerlingenaantal? Of mag de bekostiging maximaal 80% hoger zijn? Mevrouw Vergeer is overigens ook geen voorstander van concentratie van leerlingen zonder achterstand. Het moet financieel aantrekkelijk worden gemaakt om scholen gemengd te krijgen.

Uiteraard kan de nieuwe regeling, welke dan ook, niet abrupt worden ingevoerd. Als de nieuwe gewichtenregeling geleidelijk vanaf de nieuwe groep 1 wordt ingevoerd, krijgen scholen die er door het schrappen van het criterium etniciteit op achteruitgaan acht jaar lang de tijd om zich aan te passen en met behulp van de mengbonus een gemengde school te worden. Wat zullen de effecten hiervan zijn? Mevrouw Vergeer is ervoor om scholen met autochtone achterstandsleerlingen onmiddellijk te laten profiteren van de drempelverlaging. Dat zal niet budgettair neutraal kunnen, maar investeringen in onderwijs verdienen zichzelf terug. Mevrouw Vergeer vraagt te onderzoeken of de Armoedemonitor van het CBS en het SCP die wordt gebruikt in het voortgezet onderwijs, ook kan worden gebruikt om extra geld beschikbaar te stellen voor basisscholen in probleemcumulatiegebieden zolang de herstructurering daarvan nog niet is gerealiseerd.

Zij is teleurgesteld dat de minister nog geen reactie heeft gegeven op het advies van de Onderwijsraad. De SP-enquête onder basisscholen heeft een verrassend positieve insteek van de scholen voor mengen getoond. In het enquêterapport, getiteld Samen aan de basis, staat dat men is voor bindende afspraken tussen scholen en gemeenten, dubbele wachtlijsten op grond van de nieuwe gewichtenregeling, een acceptatieplicht voor het bijzonder onderwijs en een weigermogelijkheid voor het openbaar onderwijs. Wil de minister dit meenemen in haar reactie op het advies van de Onderwijsraad?

Mevrouw Vergeer is het ermee eens dat het zwaartepunt van het gewichtengeld in de onderbouw moet liggen, maar meent ook dat erop moet worden gelet dat het niet in de lumpsum verdwijnt.

Eerder heeft de minister geschreven dat de taaltoets zodanig vormgegeven wordt dat de zwakste 25% van de 1,2-leerlingen wordt geselecteerd.

teerd. Waarop is dat percentage gebaseerd? Waarom is er een taaltoets nodig als toch al bekend is dat het om 25% van die leerlingen gaat? Kan het hoogste gewicht niet meteen worden verhoogd door er het geld van de taaltoets voor een kwart in te verrekenen? Dan wordt het 1,5 in plaats van 1,2. Kan een berekening van de effecten worden gemaakt? De leerkrachten hebben verstand van didactiek en moeten zelf bepalen of zij voor een schakelklas willen kiezen. Invoering van een schakelklas betekent overigens weer concentratie van achterstand, wat mevrouw Vergeer niet wenst. Ook in de VVE kan concentratie van achterstand plaatsvinden. Zouden gemengde VVE-klassen kunnen worden bereikt door koppeling aan een witte school of aan peuterspeelzalen en kinderopvang? Als het Cfi niet klaar is voor de invoering, moet daartoe niet worden besloten. Mevrouw Vergeer verwacht dat invoering in 2007 niet haalbaar is.

De heer **Van der Vlies** (SGP) noemt het onderwijsachterstandenbeleid een uiterst relevant beleidsterrein. De zaken die er spelen dwingen tot zorgvuldigheid en tot tempo. Hij kan zich vinden in de hoofdlijnen van de nieuwe verdeling van de verantwoordelijkheid tussen gemeenten en scholen. Waar de scholen verantwoordelijk zijn voor het onderwijs en de inhoudelijke invulling van de bestrijding van onderwijsachterstanden, richt de financiering zich terecht primair op de school. De gemeente is verantwoordelijk voor het jeugdbeleid en het ontwikkelen van een sluitende aanpak. De gemeente heeft tot taak de bij het jeugdbeleid betrokken partijen bij elkaar te brengen teneinde de gemeenschappelijke en op het kind gerichte doelstellingen te verwezenlijken. Van de scholen mag worden verwacht dat deze zich in het kader van het gemeentelijke overleg in beginsel loyaal opstellen. Van de andere aan tafel zittende partijen mag begrip worden gevraagd voor de eigen taken, verantwoordelijkheden en vrijheden van de scholen en hun autonomie. Uiteraard zullen in het gemeentelijk overleg soms tegengestelde belangen aan de orde zijn. Wat is in het onverhoopte geval dat zich een conflictsituatie voordoet de uitweg? Er is nog onvoldoende zicht op de juiste instrumenten om de beoogde verantwoordelijkheidsverdeling tussen scholen en gemeenten in relatie tot het onderwijsachterstandenbeleid vorm te geven. In het kader van Operatie Jong wordt gezocht naar de beste samenwerkingsvormen. Ook is het van belang dat er ruimte blijft voor maatwerk. Het inspelen op lokale omstandigheden dient aan de directbetrokkenen te worden overgelaten. Deze situatie mag echter niet tot onhelderheid leiden waardoor taken blijven liggen. Hoe ziet de minister dit risico? Is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten (bestuurlijk) en scholen (uitvoerende) dermate helder dat er hoe dan ook sprake zal zijn van een sluitende aanpak? Een sluitende aanpak is datgene waaraan de fractie zich heeft gecommitteerd. Het thema onderwijsachterstanden raakt op onderdelen ook aan het thema integratie in het onderwijs dat de afgelopen weken uitvoerig is besproken naar aanleiding van initiatiefwetsvoorstel nr. 29 666. Recentelijk heeft de Onderwijsraad een advies uitgebracht over de manier waarop met de segregatie in het onderwijs moet worden omgegaan. Waar de minister een uitgebreide reactie daarop in het vooruitzicht heeft gesteld, lijkt het niet zinvol het advies nu uitvoerig te bespreken. Het onderwijsveld, de knelpunten ervarend, gaat door en zoekt. In Rotterdam is een plan in ontwikkeling en in Nijmegen ook. Helder moet zijn dat gemeenten tot nader order alleen oplossingen kunnen zoeken en bedenken binnen de bestaande mogelijkheden van met name de juridische context.

De heer Van der Vlies is het ermee eens dat het overleg tussen de minister en de gemeenten en scholen over integratie, segregatie en achterstanden op overeenstemming gericht moet zijn, maar werpt de vraag op hoe de uiteindelijk autonome positie van scholen in het geheel wordt verdiscon-

teerd. Zijns inziens mag het niet mogelijk zijn dat gemeenten scholen op het punt van integratiebeleid tot bepaalde stappen dwingen.

De heer Van der Vlies sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Slob over de procedurele aspecten van de publiciteit van de afgelopen dagen rond de gewichtenregeling. De minister lijkt bij de regeling in de goede richting te bewegen. Een deel van de voor de taaltoets gereserveerde middelen (incidenteel geld) wordt besteed aan het compenseren van scholen die er als gevolg van de voorgenomen regeling structureel op achteruit zullen gaan. Voor de langere termijn zal een vermoedelijk financieel gezien substantiële oplossing moeten worden gevonden. Terecht is de gedachte achter de wijziging van de gewichtenregeling dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de feitelijke achterstand van leerlingen. De herverdeling van middelen die eruit voortvloeit, is vervelend voor scholen die geld moeten inleveren, maar doel is een eerlijker verdeling van middelen zodat leerlingen met achterstanden zo adequaat mogelijk tegemoet getreden kunnen worden. Het zal waarschijnlijk forse budgettaire consequenties hebben. Om de herverdeeffecten per school op te vangen is een overgangsregeling nodig.

Ook de SGP-fractie heeft de achterliggende tijden een heldere opvatting uitgestraald over de taaltoets. De consequentie is dat de twee hoge gewichten ineengeschoven worden. Mocht het onverhoopt budgettair neutraal worden ingevuld, dan dreigt inderdaad een inhoudelijke discussie ondergesneeuwd te raken onder een financiële. En dat was niet de bedoeling.

De voorgenomen verlaging van de drempel van 9% naar 5% is vooralsnog voldoende, maar een plafond van 80% lijkt niet zinvol. Als het echt, zoals de minister in de pers heeft gesteld, om nog geen tien scholen gaat, zal het plafond een gering bereik hebben en weinig effect hebben op de segregatie. Het lijkt disproportioneel. Segregatie is bovendien een problematiek die wordt veroorzaakt door de samenstelling van woonwijken en het keuzegedrag van ouders. Aan het laatste kan de overheid niet veel doen, maar aan het eerste wel. Vandaar dat de heer Van der Staaij, fractiegenoot van de heer Van der Vlies, er enkele jaren geleden een motie over heeft ingediend. Deze is door de Kamer aanvaard. Het uitvoeringstraject daarvan sorteert uiteraard pas op termijn effect.

Er is niets veranderd voor de schipperskinderen, maar straks geldt voor hen wel een andere berekening. Wat zijn de argumenten daarvoor? Vooralsnog lijkt dat slechts verlies te betekenen voor de betrokkenen en hun omgeving.

Ook de heer Van der Vlies wil weten hoe en onder welke voorwaarden invoering van de nieuwe regeling op 1 januari 2007 haalbaar is.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) vindt het wrang dat de minister in haar brieven steeds rept van extra geld voor het achterstandenbeleid, terwijl daarvan geen sprake is. Het geld dat nu bestemd is voor autochtone achterstandsl leerlingen wordt weggehaald bij allochtone achterstandsl leerlingen in de grote steden. Het lijkt haar dat na de motie-Verhagen bij de algemene politieke beschouwingen van vorig jaar dit jaar een motie-Van Aartsen en volgend jaar een motie-Dittrich zou kunnen worden ingediend om wat extra geld uit te trekken voor de kinderen die men nu in de kou laat staan. Het onderwijsbegrotingsdebat wordt daardoor saaier, maar dat zij dan zo.

Mevrouw Kraneveldt is het met de heer Slob eens dat er de laatste twee jaar weinig is veranderd, dat er weinig concrete resultaten zijn en dat de minister kennelijk weer verder gaat praten. Enkele weken geleden ging het om reboundvoorzieningen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen. Als er nu piketpaaltjes kunnen worden geslagen die de minister behulpzaam zijn, is er vanavond misschien sprake van een reboundvoorziening voor een zeer moeilijk opvoedbaar kabinetslid. Soms is mevrouw Kraneveldt het zeer oneens met een beleidsstuk van de minister, maar zit dat wel

goed in elkaar. Hoewel zij het eens is met een aantal punten, vindt mevrouw Kraneveldt dat in dit geval de argumentatie van de minister vaak mank gaan. Bij onderwijsachterstandenbeleid spelen twee soorten overwegingen een rol: de pedagogisch-didactische (de belangrijkste) en de budgettaire. Er is nu eenmaal geld nodig om iets te kunnen bereiken. Het had de voorkeur verdiend dat de minister eerst had aangegeven wat zij wil bereiken en vervolgens hoeveel geld haar ter beschikking staat en wat zij daarmee kan uitvoeren van wat zij wenst. Een voorbeeld is de taaltoets voor het zware gewicht. Wie iets toetst, wil iets meten, in dit geval de zware achterstand. Het is nogal vreemd om de toets zodanig vorm te geven dat maar 25% van de te toetsen kinderen dat zware gewicht toegekend gaat krijgen. Veel te vaak is er in het stuk sprake van die verstrengeling van pedagogisch-didactische en budgettaire overwegingen.

In het vorige overleg heeft mevrouw Kraneveldt gezegd dat het haar niet uitmaakt hoe men het noemt en welke vorm eraan wordt gegeven als de kinderen maar worden geholpen. Dat de gemeente daarbij een regierol vervult, is prima, want die kan scholen bij elkaar brengen om eventueel gezamenlijk een goede vorm te vinden voor de zogenaamde schakelklas. De minister lijkt evenwel zeer specifieke definities voor ogen te hebben van wat een schakelklas zou moeten zijn. Strookt dit wel met de autonomie van de scholen? Naar verluidt gaan er allerlei ingewikkelde inschrijvings- en bekostigingsregels gelden voor de schakelklassen. Klopt het dat kinderen van school X die 's middags wandelend naar de schakelklas gaan die in goed overleg bij school Y is ingericht, moeten worden ingeschreven bij school Y? Of geldt dit alleen als een kind het hele jaar door in de schakelklas zit? Kunnen scholen niet zelf budgetten naar elkaar overmaken?

Haar vragen over VVE-programma's en de financiering daarvan bewaart mevrouw Kraneveldt tot de begrotingsbehandeling.

Bij de begrotingsbehandeling in 2003 heeft zij gezegd dat een kleutertoets, zodanig dat kinderen die eerder zien als een spelletje dan als een toets, goed kan worden gebruikt als pedagogisch-didactisch instrument om het instapniveau van een kind te meten. Daaraan kan een simpele toetsmethodiek door de hele basisschool heen worden gekoppeld. Daarmee kan ook de toegevoegde waarde worden gemeten van een docent of school. Bij de pilots zal alleen aan de hand van het pedagogisch-didactisch instrument taaltoets en niet mede op basis van het beschikbare budget mogen worden bepaald welke kinderen vanwege hun achterstand extra moeten worden bekostigd. Bij het bezoek van leden van de OCW-commissie aan Schotland bleek dat de openbare scholen daar op basis van de resultaten van de verplichte toets van de School Board extra gelden voor achterstandsl leerlingen kunnen krijgen. Daadwerkelijke achterstanden kunnen alleen worden geconstateerd als ze worden gemeten. Omdat veel partijen in de Kamer geen toetsen willen en dus niet willen meten, worden verschillende factoren in de gewichtenregeling gebracht. De factor etniciteit wordt gelukkig geschrapt. De factor opleidingsniveau ouders wordt ingevoerd. De thuistaal en de sociaal-economische omstandigheden zouden ook als factoren kunnen worden ingevoerd. Op z'n best is op die manier sprake van a very educated guess, maar het kan ook een gok zijn en daarvoor wil mevrouw Kraneveldt waken. Een kleutertoets, mede gecorreleerd aan de achterstandsbekostiging van de school, kan veel waardevolle gegevens opleveren over hoe het met kinderen staat.

Gevraagd hoe zij denkt over de plannen van de minister om de taaltoets te gebruiken als afrekeninginstrument in de gewichtenregeling, zegt mevrouw Kraneveldt dat zij zich kan voorstellen dat het nieuwe hoogste gewicht voor sommige kinderen nodig is. Als het om zoveel geld gaat, zal er toch een meting moeten worden uitgevoerd om de achterstand van die kinderen te bepalen. Aan de hand van de pilots zal kunnen worden gezien

hoe een en ander moet worden uitgewerkt. Worden het pilots met echt geld? Hoe worden de pilots ingericht?

Mevrouw Kraneveldt kan zich iets voorstellen bij een drempel van 5% of 6%. Een school moet een natuurlijk absorptievermogen hebben om een lager aantal leerlingen met achterstand bij te spijkeren. Zij is niet voor enig plafond en begrijpt de redenering van de minister voor het plafond van 80% niet. Ook hier zijn budgettaire overwegingen vermengd met pedagogisch-didactische, terwijl ze niet met elkaar sporen. Met zo'n plafond wordt een zwarte school niet witter, omdat er in zo'n wijk allerlei factoren zijn waarop het onderwijs geen of nauwelijks invloed heeft. Mevrouw Kraneveldt wijst overigens op wat prof. Bosker heeft gesteld in het rapport Elke leerling telt.

Om ervoor te zorgen dat bij de evaluatie over enkele jaren duidelijk wordt wat er precies is gebeurd, of men op de goede weg is dan wel dat het beleid moet worden bijgesteld, wenst zij een aantal input- en outputverwachtingen te formuleren.

Tot slot sluit mevrouw Kraneveldt zich aan bij de vraag en opmerking van de heer Van der Vlies over schipperskinderen.

De heer **Eski** (CDA) noemt de centrale vraag in dit algemeen overleg hoe de achterstanden in het onderwijs zo effectief mogelijk kunnen worden bestreden. Immers, alles wat mogelijk is, moet worden ingezet om jonge kinderen kansen te bieden om hun opleiding met succes te doorlopen. De schoolcarrière is bepalend voor de toekomst van kinderen in de maatschappij. Ieder kind telt, elk talent moet worden benut. Op ouders, scholen en overheid rust de taak om achterstanden te voorkomen en als ze er toch zijn, ze vroeg op te sporen en zo snel mogelijk weg te werken. Alleen een gezamenlijke inzet kan maximale resultaten boeken. Consultatiebureaus kunnen taalachterstanden vroeg signaleren. Het kabinet investeert veel extra geld in het onderwijs, maar de maatregelen ter bestrijding van onderwijsachterstanden zullen niet de gewenste effecten sorteren als ouders hun verantwoordelijkheid niet nemen om het ontstaan van (taal)achterstanden zoveel mogelijk te voorkomen. Ouders moeten daarom worden gestimuleerd om in hun kinderen te investeren. Hoe denkt de minister hierover? Er zijn diverse initiatieven van allochtone ouders, gemeenten en scholen om de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs te vergroten. Welke rol ziet de minister voor zichzelf weggelegd voor het stimuleren en verbreden van dergelijke initiatieven?

De heer Eski is van mening dat de voorstellen van de minister een belangrijke bijdrage kunnen leveren om feitelijke achterstanden te bestrijden. Effectieve voor- en vroegschoolse programma's zijn van groot belang om de achterstanden zo snel mogelijk weg te werken. Vandaar dat zijn fractie samen met coalitiegenoten de bezuinigingen op het onderwijs-achterstandenbeleid heeft teruggedraaid en 60 mln. heeft toegevoegd aan het budget voor het voorschoolse deel van het beleid. De ambitie van de minister om het bereik van de doelgroep te verhogen van 50% naar 70% wordt door de fractie van harte ondersteund. Niet alleen moet de doelgroep worden bereikt, ook moeten de ingezette middelen goede resultaten opleveren. Er is weinig zicht op of dit thans het geval is. De huidige samenwerkingsstructuur biedt onvoldoende waarborgen voor het realiseren van de doorgaande leerlijn. Nodig zijn integraal beleid, integraal toezicht én integrale verantwoording, uiteraard met minimale administratieve lasten. Dit geldt ook voor de middelen in het kader van de motie-Verhagen. Wat kan de minister melden over het rendement van het voorschoolse aanbod bij het bestrijden van achterstanden in relatie tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en scholen?

De heer Eski is het ermee eens dat etniciteit als maatstaf moet worden losgelaten in de nieuwe gewichtenregeling en dat de regeling zoveel mogelijk moet aansluiten bij de feitelijke achterstanden van leerlingen, zonder dat naar hun kleur wordt gekeken. Ook hij beschouwt het

opleidingsniveau van de ouders als een betere voorspellende indicatie voor de mate van achterstand van het kind. Tevens wil ook hij weten welke concrete effecten de maatregelen zullen hebben, vooral voor de scholen in de grote steden.

Om te bepalen of een leerling een te grote taalachterstand heeft, kan het afnemen van een toets noodzakelijk zijn, maar de heer Eski is blij dat de minister in haar brief van heden ervoor heeft gekozen eerst via pilots ervaring op te doen met een taaltoets. Niemand zit te wachten op een taaltoets die veel geld kost en veel onnodige bureaucratie levert. Het gaat erom via de pilots een methode te vinden om feitelijke achterstand vast te stellen zonder onnodige bureaucratie en verspilling van middelen. Een taaltoets mag niet worden gebruikt als bekostigingsinstrument. Ook hij vraagt naar de precieze effecten van de herziening van de gewichtenregeling, inclusief de middelen van de motie-Verhagen c.s., voor vooral de grote steden. Is de minister bereid, het geld dat vrijkomt zodanig in te zetten dat er weinig bureaucratie door ontstaat en recht wordt gedaan aan de bestrijding van de achteruitgang in de grote steden? Belangrijk is dat de criteria rechtvaardig zijn.

De bovengrens van 80% bij de toekenning van middelen in het kader van de gewichtenregeling baart de heer Eski zorgen. Wat zijn de consequenties daarvan voor de scholen in vooral de grote steden? Er zijn in die steden wijken waarin sommige scholen meer dan 80% achterstandsleerlingen hebben. Ook hij vraagt zich af of de scholen op die manier niet worden gestraft.

Schakelklassen zijn een goed instrument om leerlingen met een te grote taalachterstand intensief te begeleiden bij het inhalen ervan. Het is verheugend dat er (extra) middelen voor de schakelklassen komen en dat de uiteindelijke criteria voor schakelklassen ruimer zullen zijn dan die welke worden gehanteerd bij de pilots die tot 1 augustus 2006 lopen. Hoe wil de minister de uitkomsten van de pilots verwerken in de definitieve opzet van de nieuwe regeling die op die datum ingaat? Wanneer komen de definitieve voorstellen? In het vorige algemeen overleg is de minister voorgehouden dat de leertijd moet worden geïntensiveerd en verlengd, maar dat zij met de scholen samen moet bekijken hoe de criteria het best kunnen worden ingevuld.

De heer Eski meldt ten slotte dat zijn fractie blij is met het voorstel van de minister over het leerplusarrangement voor het gehele voortgezet onderwijs, dus ook voor havo en vwo, en de regeling voor het praktijkonderwijs. Is de minister bereid te kiezen voor de financiering van locaties en niet van de instellingen met een nummer van de Basisregistratie instellingen (brin-nummer)? Op die manier kan een nevenvestiging van een witte school in een zwarte wijk in aanmerking komen voor de nieuwe regeling, hetgeen ten goede komt aan de kleinschaligheid. Immers, anders zal niet worden voldaan aan de 30%-drempel.

Gegeven het belang ervan concentreert mevrouw **Lambrechts** (D66) zich in dit overleg op de gewichtenregeling die voorligt, wat betekent dat zij een groot aantal belangrijke onderwerpen die met kwaliteit en kwaliteitsbeleid te maken hebben nu niet kan bespreken. De meest relevante uitgangspunten voor de opzet van de nieuwe gewichtenregeling worden door haar fractie onderschreven. Deze opsommend, uit mevrouw Lambrechts waardering voor de extra inzet op de taallijn in de VVE, voor het meer eigentijdse criterium opleidingsniveau ouders in plaats van etniciteit en voor de aandacht voor autochtone achterstandsleerlingen. Dat zij de meest relevante uitgangspunten onderschrijft, laat onverlet dat zij op een aantal onderdelen problemen heeft met de voorstellen. Waar de huidige voorstellen grotendeels gelijk zijn aan die van vorig jaar, is het geen wonder dat het dezelfde problemen zijn als de D66-fractie vorig jaar al signaleerde. Daar zijn nog problemen bijgekomen, aangezien op cruciale onderdelen nog steeds niet de duidelijkheid is geboden die, had

men willen vasthouden aan het oorspronkelijke tijdpad, in dit stadium geboden had moeten worden, vooral wat betreft de financiële herverdeel-effecten en de uitvoerbaarheid van de regeling. Mevrouw Lambrechts voelt er niets voor een route te starten waarvan niet duidelijk is waar die uitkomt en die bovendien steeds gewijzigd moet worden tot alles op orde is. Juist bij een regeling als deze moet het mogelijk zijn droog te oefenen om exact in beeld te krijgen hoe de uitkomst zal zijn. Dit geldt temeer, waar er geen sprake van is dat de huidige regeling volstrekt niet voldoet. Kabinet en Kamer denken en hopen dat het beter kan, maar de voordelen van de nieuwe regeling moeten opwegen tegen de nadelen, wat niet het geval lijkt te zijn in het voorstel. Dat het alsnog lukt om er iets beters van te maken, is niet uitgesloten, aangezien de minister inderdaad in dezen beweegt.

Mevrouw Lambrechts heeft vorig jaar al gezegd niet te begrijpen waar het hoge gewicht van 2,4 vandaan is gekomen. Het gaat om kinderen met een forse taalachterstand, niet om kinderen met een zware handicap. Voor een kind waaraan dat gewicht wordt toegekend wordt de bekostiging 340% van de reguliere bekostiging, zo'n € 20 000. De druk om zo'n bekostiging binnen te halen is veel te groot. De minister lijkt inmiddels zelf gelukkig ook tot dat inzicht te zijn gekomen.

De D66-fractie heeft al eerder te kennen gegeven niets te voelen voor een kleutertoets, althans niet als er een flinke hoeveelheid geld aan is gekoppeld. Mevrouw Lambrechts was gecharmeerd van de kleutertoets die in Schotland wordt gebruikt als didactisch hulpmiddel in de relatie tussen een leerkracht en een leerling. Zij wil geen bureaucratistische indicatiestelling voor zulke jonge kinderen en geen uitvoerige toetsing met het bijbehorende toezicht op die toetsing. Het interview in de Volkskrant van gisteren en de brief van de minister van heden hebben mevrouw Lambrechts in verwarring gebracht over wat de minister met de taaltoets wil. Komt er een pilot zonder geld? Zo ja, met welk perspectief? Om de toets daarna alsnog in te voeren mét geld? Het geld lijkt de waarde en betekenis van zo'n didactische toets juist te verstoren.

Het voorstel dreigt te leiden tot een financiële aderlating van €11 mln. voor de vier grote steden, terwijl het daar al moeilijk is om goed onderwijs te bieden aan kansarme kinderen. Niet voor niets is de onderwijsachterstandenbezuiniging teruggedraaid en zijn er bij het Paasakkoord middelen vrijgemaakt voor de vmbo-scholen, welke middelen voor een groot deel in de grote steden terecht komen. Het is raar om met de ene hand iets te geven en dat vervolgens met de andere terug te nemen. Mevrouw Lambrechts vraagt om een voorstel waarbij de steden in de overgangssituatie en daarna niet de rekening betalen voor het feit dat men in de rest van het land iets extra's wil doen voor autochtone achterstandsleerlingen. Het liefst wil zij de drempel helemaal verwijderen. Immers, wil men echt dat witte scholen eerder zwarte achterstandsleerlingen opnemen, dan moet aan elk individueel kind een gewicht worden toegekend, zonder drempels. De verlaging van 9% naar 5% is natuurlijk een verbetering, maar betekent te weinig om het voor witte scholen aantrekkelijk te maken zwarte achterstandsleerlingen op te nemen. Het schrappen van de drempel is voor de integratie veel relevanter dan de 80%-regeling. Desgevraagd zegt mevrouw Lambrechts zich niet te committeren aan een verlaging tot 3%, terwijl zij eigenlijk 0% wil en niet weet wat in de praktijk de betekenis is van 3%. Zij wil van alle voorstellen weten hoe deze uitwerken.

Het plafond van 80% is gebaseerd op de gedachte dat scholen niet alleen maar achterstandsleerlingen moeten hebben, maar er 20% leerlingen zonder achterstand bij moeten halen. Waar moeten bijvoorbeeld scholen in de Schilderswijk in Den Haag, de Baarsjes in Amsterdam en Rotterdam Oud-Noord die leerlingen dan vandaan halen? Het plafond staat ook haaks op de gedachte dat de gewichten moeten aansluiten bij de positie van de individuele kinderen.

Mevrouw Lambrechts sluit zich wat de specifieke doelgroepen betreft aan bij de opmerkingen over de noodzaak van extra bekostiging voor schipperskinderen. Dit geldt haars inziens ook voor de kinderen van vluchtelingen.

Invoering van de nieuwe gewichtenregeling per 1 augustus 2007 lijkt ten enenmale onmogelijk, vooral omdat op dit moment nog niet bekend is hoe de regeling er precies uit gaat zien. Er is nog niets concreets om aan Cfi voor te leggen. Mevrouw Lambrechts pleit ook voor een Actal-toets op de bureaucratie. Daaruit moet blijken of het uiteindelijke voorstel op dat punt beter scoort dan de huidige regeling.

Naar haar indruk is het draagvlak voor het huidige voorstel in het onderwijsveld niet groot. Was het niet mogelijk om bij de uitwerking te komen tot een voorstel dat wél op draagvlak kan rekenen?

De situatie in het voortgezet onderwijs lijkt minder complex, omdat er een fors bedrag voor beschikbaar komt uit de extra middelen. Cfi heeft evenwel nog geen positief oordeel uitgesproken over de uitvoerbaarheid van het Leerplusarrangement VO.

Samenvattend merkt mevrouw Lambrechts op dat zij van nogal wat elementen in het voorstel, bijvoorbeeld de kleutertoets en het plafond van 80%, niet overtuigd is dat die tot verbetering zullen leiden. Het voorstel lijkt te leiden tot meer in plaats van minder bureaucratie. Het voorstel bevat vele open einden. De herverdeeleffecten zijn onduidelijk. Als de zwarte scholen in de grote steden er toch niet, zoals eerst het geval leek, op achteruitgaan, dan moet dat wel structureel worden vastgelegd. Verder is er nog geen positief oordeel over de uitvoerbaarheid, en dat is een eis waaraan moet worden voldaan, wil haar fractie ermee verdergaan.

Het antwoord van de minister

De **minister** beaamt dat de herziening van de gewichtenregeling een weerbarstige materie is. Zij stelt voorop dat het goed is dat zij iets gaat doen met de zorgen die de Kamer hedenavond ter tafel heeft gebracht. Het was haar niet mogelijk van tevoren van alles af te regelen met de organisaties, omdat zij het eerst met de Kamer eens moet worden over de piketpalen die moeten worden geslagen. Waar er allerlei ongeruste reacties zijn gekomen, meende zij te moeten proberen in de richting van de Kamer te bewegen om gezamenlijk tot een oplossing te komen. Pijnpunten die kunnen worden opgelost, moeten worden opgelost. Vandaar ook de brief van heden waaruit duidelijk wordt dat men er na vanavond nog niet is. De minister zegt sowieso toe op een aantal punten die door de Kamer zijn aangevoerd tijdens het reces bij brief terug te komen. Wel moet heden een aantal zaken worden «afgetikt».

Het is aller zorg dat de leerlingen die een taalachterstand hebben worden geholpen om deze in te lopen. De effecten van wat daartoe wordt gedaan kunnen niet van maand tot maand of jaar tot jaar worden gemeten. Deze week heeft de Kamer het wetsvoorstel aangenomen waarin scholen worden opgeroepen tot het formeren van een taalbeleid. De inspectie kan erop toezien dat dit gebeurt en kan in het Onderwijsjaarverslag de resultaten van het taalonderwijsbeleid melden. Dat biedt een goed aanknopingspunt om te komen tot de door Kamer en minister gewenste resultaten.

De huidige gewichtenregeling dateert van 1986. De criteria zijn nagenoeg niet veranderd, terwijl het van belang is dat met de gewichtenregeling kan worden ingespeeld op de veranderingen binnen de doelgroep van de onderwijsachterstandsmiddelen en op de daaruit voortvloeiende onderwijsbehoeften. De minister heeft een ruime meerderheid geconstateerd voor haar voornemen om etniciteit als criterium te schrappen. Vrijwel alle sprekers zijn het ermee eens dat het opleidingsniveau van de ouders het belangrijkste criterium moet worden voor het toekennen van de middelen. Eenieder wil nog een aanvullend criterium, maar daarvoor

zijn verschillende suggesties gedaan. Enkele leden denken net als zij dat een taaltoets gewenst is om beter te kunnen aansluiten bij de feitelijke achterstand. Aangezien daarmee evenwel nog geen ervaring is opgedaan en dus niet duidelijk is of deze het gewenste resultaat zal opleveren, stelt de bewindsvrouw voor, pilots mogelijk te maken op basis waarvan dan kan worden beoordeeld of en, zo ja, hoe zo'n toets kan werken. De consequentie daarvan is dat de nieuwe regeling wordt ingevoerd op basis van twee gewichten: 0,3 voor kinderen van ouders met maximaal vbo/lbo en 1,35 voor kinderen van ouders met maximaal basisonderwijs. De herverdeeleffecten blijven precies hetzelfde, zoals zal blijken uit de toegezegde informatie.

De minister wil via de pilots ervaring opdoen met het afnemen van een reeks taaltoetsen bij jonge kinderen in combinatie met het leerlingvolgsysteem, maar zonder daaraan bekostigingsconsequenties te verbinden. Onderzocht moet worden op welke manier instrumenten te ontwikkelen zijn die ook bruikbaar zijn voor het taalbeleid, want de taaltoetsen zullen moeten worden ingebed in het taalbeleid van de scholen. Er moeten derhalve relaties worden gelegd met de voor- en vroegschoolse educatie en met de Taallijn VVE. Op deze wijze wordt zichtbaar wat de taaltoets betekent. Ook zal in het geheel de informatie van de consultatiebureaus over eventuele taalachterstanden bij heel jonge kinderen moeten worden meegenomen. De minister wil nagaan of met portfolio's kan worden gewerkt. Over een en ander zal nadere informatie worden verschaft in de toegezegde brief. Scholen kunnen aangeven of zij willen meewerken aan de pilots. Voor het eind van het jaar zal de Kamer vernemen hoe een en ander wordt uitgewerkt. Langs deze weg kan de informatie worden verkregen die nodig is om te bepalen welke functie taaltoetsen kunnen hebben in het kader van taalbeleid en het aanpakken van achterstanden. Naar aanleiding van een interruptie stelt de minister vast dat mevrouw Hamer en zij het wat de taaltoets betreft eens zijn over het pedagogisch-didactische model en de diagnostische toets, maar niet over de vraag of de toets eventueel een bekostigingselement moet worden. De pilots zullen drie jaar duren en na afloop zullen minister en Kamer er de consequenties uit moeten trekken, ook op dit gebied. Vergelijking van groepen die wel en die niet aan de pilots meedoen, zal goede informatie opleveren om er eventueel iets meer mee te doen, maar wat is nog niet zeker.

Desgevraagd verklaart de minister geen voorstander te zijn van het hanteren van een criterium sociaal-economische omstandigheden vanwege de enorme bureaucratie die dit zal vergen. Evenmin is zij voorstander van een criterium thuistaal. De overheid gaat er niet over welke taal thuis wordt gesproken, en moet daar ook niet over willen gaan. Waar zij de taaltoets plaatst in het totale taalbeleid zegt zij voorts desgevraagd toe, er aandacht aan te zullen besteden dat het leerlingvolgsysteem door leraren nogal eens eerder als een last wordt ervaren dan als iets waaruit moet worden geconcludeerd wat er voor de leerling nodig is. De vraag of zij met lege handen staat als na drie jaar mocht blijken dat de taaltoets niet bruikbaar is als bekostigingsonderbouwend element, beantwoordt zij ontkennend, omdat de pilots sowieso zaken zullen opleveren die bruikbaar zijn in het kader van het taalbeleid. Met het veld zal zij over een aantal zaken overleggen, ervan uitgaande dat er stappen zullen kunnen worden gezet.

De invoering van een nieuwe gewichtenregeling betekent nogal wat voor alle betrokkenen. De scholen moeten tijdig de gegevens verzamelen die nodig zijn voor het vaststellen van de nieuwe gewichten. Het gaat om iets minder dan 400 000 kinderen. Na de besluitvorming van heden zal de minister de inhoud van de concept-AMvB bepalen en eind 2005 aan de Kamer voorleggen met de bijbehorende zaken. In overleg met Cfi is vastgesteld dat indien er eind 2005 helderheid is over de AMvB, per 1 augustus 2006 de leerlingtelling kan worden gestart. De eerste leerlingtelling is op 1 oktober 2006. De feitelijke verdeling van de middelen zal

geschieden per 1 augustus 2007. In overleg met het onderwijsveld zal worden bekeken hoe de nieuwe gewichten stapsgewijs kunnen worden ingevoerd, zodat de uitvoeringslast over een aantal jaren wordt verdeeld doordat alleen de nieuwe leerlingen geteld behoeven te worden en alleen de ouders van die leerlingen hoeft te worden gevraagd naar hun opleidingsniveau. De invoering zou in vier cohorten (ieder jaar twee groepen) kunnen geschieden of in acht (elk jaar een nieuwe groep), maar acht jaar vindt de minister wel erg lang. De invoering zou ook in twee stappen kunnen gebeuren. Met het veld (gemeenten, zijnde schoolbestuur, schoolbesturen, schooldirecteuren en vakbonden) moet ook worden gekeken naar de financiële en personele consequenties van de verschillende invoeringsmogelijkheden. Uitgangspunten zijn de beheersing van de werklast voor de scholen (door de cohortsgewijze invoering) en het zetten van de eerste stap in het schooljaar 2006–2007 (telling op 1 oktober 2006). Zij beaamt dat cohortsgewijze invoering betekent dat het langer duurt voordat er aan de ene kant minder geld beschikbaar komt en aan de andere kant meer. Inderdaad bestaat het risico dat bij fasering van de plus voor scholen het effect van die gelden vervluchtigt. Fricatiefinanciering zou dan goed zijn, maar zou ook aan de andere kant moeten worden toegepast en het geld kan niet twee keer worden gebruikt.

Bij verlaging van de drempel van 9% naar ruim 5% zal het percentage scholen dat extra geld krijgt uit de gewichtenregeling stijgen van 38 naar 54. Geheel afschaffen van de drempel zou ertoe leiden dat 90% van de scholen extra gelden uit de gewichtenregeling zou ontvangen, wat een sterke verwatering van de middelen zou betekenen. Het is de vraag of er dan nog een gewichtenregeling nodig is. Kamer en minister hebben steeds gesteld dat scholen in staat moeten zijn om binnen het reguliere budget een bepaald aantal achterstandskinderen het vereiste onderwijsaanbod te bieden. Van de huidige leerlingen die als achterstandsleerling zijn gekwalificeerd is iets minder dan de helft autochtoon. Op dit moment zijn er 367 000 geregistreerde achterstandsleerlingen. Als gevolg van het schrappen van het criterium etniciteit zullen dat er na de herijking 319 000 zijn. Het aantal autochtone achterstandsleerlingen dat erop voortuitgaat zal in de toegezegde brief worden gemeld. 96% van de scholen geeft de gewichtleerlingen op, zodat het meteen duidelijk is als ze de 9% overschrijden. Desgevraagd zegt de minister een berekening toe van de effecten van het al dan niet in één keer invoeren van de lagere drempel. De huidige gewichtenregeling kent de facto ook een plafond van zo'n 80%. Een school wordt normaliter voor 100% bekostigd. Als een school 100% 0,9-leerlingen telt, dan zou dat 90% extra bekostiging betekenen minus de 9% van de drempel oftewel een bekostiging van 181%. Door de lagere drempel zal zo'n school het plafond van 90% mogelijk niet halen, maar zonder het plafond zou een school door de hoogte van de nieuwe gewichten ver boven de 180% kunnen uitkomen, bijvoorbeeld bij 100% 1,35-kinderen. Dan zou de school voor 235% minus 5% (de drempel) moeten worden bekostigd en dat kan niet de bedoeling zijn. Uitgangspunt is dat een school met 80% extra bekostiging de leerlingen om wie het draait moet kunnen helpen. Blijkens de gegevens van de minister geldt op dit moment voor zeven scholen een bekostiging van 181%. Er zijn wel meer scholen met 100% achterstandsleerlingen, maar die leerlingen hebben lang niet allemaal het gewicht 0,9. De herverdeeffecten per school zijn niet aan te geven, maar voor scholen die erop achteruitgaan geldt het overgangsregime. Zij wenst niet, zoals bij interruptie wordt gevraagd, een aantal representatieve scholen te vragen om te berekenen wat de nieuwe criteria voor hun leerlingenbestand zullen gaan betekenen. Dat is een veel te grote belasting voor die scholen. Wel is het mogelijk de Kamer cijfers te geven op basis van de statistische gegevens. Deze en andere berekeningen zullen worden opgenomen in de aangekondigde brief.

Gevraagd of het niet eenvoudiger en logischer is om te kiezen voor

minder hoge gewichten en dan tot 100% extra te bekostigen, zegt de minister dat het streven is, te komen tot een regeling waarin de feitelijke achterstand meer wordt benaderd dan het geval is met het criterium etniciteit. Dat vergt een andere manier van wegen. Het gewicht 1,35 geeft een heel goede match met de feitelijke achterstand. Zij gaat ervan uit dat het zojuist geschetste extreme voorbeeld met 100% 1,35-leerlingen zich niet zal voordoen. Haars inziens weet het veld heel goed hoe de regeling in elkaar zit.

Het stichtingscriterium voor nieuwe scholen van 80% heeft geen relatie met de 80% van de gewichtenregeling.

GION heeft in de verkenning van de relatie tussen drempel, extra gewicht en eventueel plafond gesteld dat het criterium opleidingsniveau ouders aanvulling behoeft. Vandaar dat de taaltoets wordt overwogen.

De overgangsregeling moet aansluiten bij de uiteindelijke keuze, ook wat de cohorten betreft. De negatieve herverdeeeffecten zullen zich het sterkst voordoen bij de scholen in de grote gemeenten. Natuurlijk zal worden bezien hoe deze effecten kunnen worden beperkt. Daartoe zou inderdaad een deel van de middelen kunnen worden ingezet die voor de taaltoets waren gereserveerd, maar ook daarover wordt met het veld overlegd.

De minister rekent voor wat de consequentie van de gewichtenregeling voor de G4 zal zijn en zegt toe dat ook deze becijfering in de brief wordt opgenomen. Zij stelt voor, vier jaar te werken met de nieuwe gewichtenregeling op basis van de twee voorgestelde gewichten en de nieuwe regeling in die tijd te laten ingroeien in de bestaande gewichtenregeling. Daarmee worden de herverdeeeffecten al beperkt. Na die vier jaar is het invoeringstraject afgerond, zijn de grote herverdeeeffecten gecompenseerd en zijn de taaltoetspilots afgerond. Op dat moment is de informatie beschikbaar die nodig is om te bepalen hoe het verder moet gaan. Het bericht in de kranten dat er in de grote steden vanwege de nieuwe regeling bijna 400 mensen moeten worden ontslagen, is niet juist. Er is uitgegaan van het in één klap doorvoeren van de verandering in de bekostiging met ingang van 1 augustus 2007, terwijl er sprake zal zijn van een overgangsperiode. Voorts is geen rekening gehouden met de werkgelegenheid die ontstaat als gevolg van de invoering van schakelklassen noch met de positieve consequenties van de middelen van de motie-Verhagen c.s. Al deze zaken zullen in een schema worden weergegeven in de toegezegde brief.

Net als op dit moment voor het gewicht 0,25 geldt, geldt straks voor het gewicht 0,3 dat beide ouders laag zijn opgeleid. De grote verschuiving in het verleden kwam doordat etniciteit als criterium werd ingevoerd. De politieke wens dat het gewichtengeld naar de grote steden zou gaan, leidde ertoe dat voor de gewichtenregeling niet langer één van beide ouders laag moest zijn opgeleid, maar beide, wat negatieve gevolgen had voor autochtone achterstandsleerlingen. Die fout wordt nu hersteld. De rapportage aan de Tweede Kamer over een en ander zal geschieden via het Onderwijsjaarsverslag van de onderwijsinspectie. Op basis van het wetsvoorstel over het onderwijsachterstandenbeleid dat met name is gericht op VVE en schakelklas wordt in het najaar een AMvB gemaakt met de doelstellingen, gekoppeld aan een evaluatie. Voor de schakelklassen is een uitgebreid toetsings- en evaluatiesysteem in voorbereiding. Met de grote gemeenten zijn afspraken gemaakt over de VVE, GOA en schakelklassen. Er is tot nu toe niets waaraan de gewichtenregeling kan worden getoetst. Door de invoering van de verplichting voor scholen om taalbeleid te formuleren krijgt de inspectie een instrument in handen om na te gaan waartoe dit beleid, met name gericht op de achterstandsleerlingen, leidt. Het resultaat zal terug te vinden zijn in het Onderwijsjaarsverslag dat in de Kamer wordt besproken. De inspectie krijgt overigens elk jaar aanvullende vragen voorgelegd om bij het onderzoek te betrekken. Dat zal ook gelden voor de gewichtenregeling. De informatie die dit oplevert, kan

natuurlijk leiden tot het bijstellen van het beleid. Het instellen van een aparte commissie om te toetsen of de doelen van de gewichtenregeling worden gehaald, lijkt zich niet goed te verdragen met de wens om te komen tot deregulering en lastenvermindering. Gedurende de vier jaar waarin de nieuwe regeling wordt ingevoerd, kan worden gezien of het inspectietoezicht de gewenste gegevens oplevert. Op het moment dat het onderwijsnummer is ingevoerd, zijn de gegevens gemakkelijker in kaart te brengen.

De minister werkt samen met de gemeenten en de schoolbesturen de rol uit van de partijen bij het onderwijsachterstandenbeleid. Bij Operatie Jong gaat het om de bestuurlijke regierol van gemeenten, de uitvoerende regierol van scholen en schoolbesturen en de verknoping van beide rollen. Gezien wordt op welke manier een en ander in kaart kan worden gebracht en waar zich problemen voordoen. Bij dit gesprek betreft zij «Bakens voor spreiding en integratie». Graag bespreekt zij dit advies van de Onderwijsraad nog eens apart met de vaste commissie voor OCW. Samen met de gemeenten heeft de minister besloten een verkenning uit te voeren naar de toekomst van de VVE om dit instrument nog beter te kunnen inzetten in de strijd tegen onderwijsachterstanden. Te beantwoorden vragen zijn: Waar staan wij? Waar willen wij naartoe? Hoe doen wij dat? De uitkomsten van de verkenningen worden dit najaar aan de Kamer voorgelegd.

Met ingang van 1 augustus 2006 is er 30 mln. beschikbaar voor schakelklassen. Er zijn pilots gaande in twintig gemeenten. Het tijdspad ervoor is zeer krap. Vandaar dat er geen tussentijdse aanpassing plaatsvindt. Op basis van de kritiek dat het begrip schakelklas te krap is gedefinieerd, is in het wetsvoorstel een ruimere definitie opgenomen, zodat er meer mogelijk wordt. Het wetsvoorstel ligt bij de Raad van State en zal na de zomer aan de Kamer worden aangeboden. Ook daarvoor wordt een toets- en evaluatiesysteem voorbereid.

De middelen voor het Leerplusarrangement VO gaan voornamelijk naar het vmbo in de grote steden. Het definitieve voorstel op basis van het resultaat van de veldraadpleging is de Kamer bekend. Elke school met minimaal 30% leerlingen uit probleemcumulatiegebieden van de Armoedemonitor krijgt de aanvullende bekostiging. Dit geldt voor het gehele voortgezet onderwijs, omdat probleemcumulatie in alle soorten van scholen voorkomt. Scholen formuleren hun ambities en leggen verantwoording af over de resultaten aan minister, Kamer en eigen maatschappelijke omgeving. Bekostiging van het leerplusarrangement op vestigingsniveau is niet mogelijk, omdat deze per brinnummer geschiedt. Het risico van strategisch gedrag van scholen met meer locaties zou groot zijn.

De auditdienst van Cfi, de Onderwijsinspectie en de IB-Groep hebben gezegd dat het leerplusarrangement uitvoerbaar is, mits er snel duidelijkheid over is. Die duidelijkheid is na vanavond mogelijk.

Het is niet mogelijk het effect van de financiële dip in 2005 en 2006 volledig te compenseren. Voorzover bekend heeft het bij de invulling van de taakstelling van de gemeenten inzake de schakelklas niet tot onoverkomelijke financiële problemen geleid. De minister verneemt het graag als er wel problemen zijn; dan zal zij zich in die informatie verdiepen.

Zij is voor de mogelijkheid van specialisatie op het terrein van onderwijsachterstanden, maar kan dit de lerarenopleidingen niet voorschrijven. De opleidingsinstituten moeten die keuze zelf maken, afhankelijk van de behoefte in de regio. Mede op aandringen van de Kamer is gezocht naar risicoregio's. Er zijn er nu tien geïdentificeerd. Deze krijgen extra middelen ter oplossing van regiospecifieke knelpunten. Ook een specialisatie zal overigens moeten leiden tot een brede bevoegdheid als leerkracht.

Het belang van ouderparticipatie, zeker door allochtone ouders, is tot nu toe onvoldoende tot zijn recht gekomen. Met alle onderwijsorganisaties en de landelijke ouderorganisaties heeft de minister vorige week afgesproken dat deze het initiatief nemen om te komen tot een platform van allochtone-ouderorganisaties binnen hun eigen organisaties. Voor schipperskinderen geldt nu een gewicht van 0,4. Als beide ouders een laag opleidingsniveau hebben, komen ook deze kinderen in de nieuwe gewichtenregeling in aanmerking voor gewichtengelden. De specifieke regeling voor varende kleuters die niet naar een reguliere basisschool kunnen gaan, blijft bestaan. Concluderend stelt de minister vast dat de Kamer akkoord gaat met het schrappen van het criterium etniciteit en het opnemen van het criterium opleidingsniveau ouders, geen bezwaar heeft tegen de gewichten 1 en 2 en het leerplusarrangement steunt. Haar toezeggingen samenvattend, stelt zij vast dat zij de Kamer zal informeren over de manier waarop zij de pilots met de taaltoets gaat invullen en over het resultaat van het overleg dat zij gaat voeren met het veld over de uitvoeringsmodaliteiten, waarbij aan de orde zijn de herverdeel-effecten, de cohorten, de personele en financiële effecten.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Hamer** (PvdA) kan zich niet vinden in de conclusie van de minister, omdat die suggereert dat zij vanavond met iets akkoord gaat, wat niet het geval is. Reagerend op de opmerking van de minister dat zij de indruk heeft dat er een Kamermeerderheid voor bepaalde zaken is, zegt mevrouw Hamer dat nog nooit in de Kamer is gestemd over een wetsvoorstel over het stichten van nieuwe scholen, terwijl de minister doet alsof er een Kameruitspraak is. Mevrouw Hamer wil eerst de toegezegde informatie op papier zien en gaat ervan uit dat Kamer en minister pas verder praten nadat de minister met het veld heeft overlegd. Mevrouw Hamer is het er ook niet mee eens dat de minister doet alsof naast het opleidingscriterium alleen de taaltoets mogelijk is. Zij verzoekt de minister de sociaal-economische factoren als alternatief voor de taaltoets te onderzoeken, aangezien dit criterium ook bij het Leerplusarrangement VO wordt gehanteerd en daarbij kennelijk niet bureaucratisch wordt geacht. Het door de minister geschilderde overgangstraject lijkt veel te ambitieus, aangezien Kamer en minister er pas na het reces verder over kunnen overleggen. Mevrouw Hamer zal de minister melden welke scholen de door haar gesignaleerde problemen hebben.

Mevrouw **Örgü** (VVD) waardeert de toezegging over de schriftelijke informatieverstrekking. Zij concludeert dat met de taaltoetspilots informatie wordt verzameld voor een Nederlandsetaalbeleid. Zij wacht de schriftelijke informatie over de invoering af, omdat de mondelinge toelichting vrij complex was. Tot slot vraagt mevrouw Örgü om een voorstel over doelen voor de gewichtenregeling, opdat er een effectmeting mogelijk is.

Mevrouw **Azough** (GroenLinks) stelt dat onhelder is gebleven wat de gevolgen van het plafond zullen zijn, omdat niet duidelijk is welk gewicht leerlingen uiteindelijk zullen krijgen. Het is verbazingwekkend dat er geen goede schatting te geven is van het aantal autochtone leerlingen dat er met de nieuwe regeling op vooruitgaat. Zij onderschrijft de stelling van mevrouw Vergeer dat autochtone achterstandsl leerlingen zo snel mogelijk

moeten worden ondersteund, juist omdat er steeds minder zijn en zij steeds meer verspreid raken.

Mevrouw Azough herhaalt haar vraag naar het verschil in aantallen achterstandsleerlingen die voor een gewicht van 1,2 in aanmerking komen.

Mevrouw Azough kan het niet eens zijn met de voorgenomen gewichtenverdeling. GION heeft duidelijk gesteld dat het hoogste gewicht niet meer dan twee keer het laagste gewicht moet zijn.

Mevrouw **Vergeer** (SP) is het wel eens met een aantal zaken die de minister heeft genoemd, maar kan haar geen groen licht geven in afwachting van de toegezegde berekeningen.

Mevrouw Vergeer herhaalt haar vragen hoe de minister op de 1,35 is gekomen en of de Armoedemonitor ook betekenis kan hebben voor het primair onderwijs.

Zo snel mogelijk moet duidelijk worden gemaakt dat de nieuwe regeling niet in 2007 van kracht kan worden. Kan de minister uitleggen wat zij bedoelde toen zij zei dat de 80%-regeling voor de nieuwe scholen een andere is dan die voor de bekostiging in het kader van de gewichtenregeling? Krijgen nieuwe scholen met twee plafonds te maken?

Tot slot vraagt mevrouw Vergeer de minister na te denken over het vooruitzicht dat er ter uitvoering van «Bakens voor spreiding en integratie» misschien een mengbonus nodig is.

Volgens de heer **Van der Vlies** (SGP) is de kernvraag of men een nieuwe gewichtenregeling wil. Het antwoord lijkt in principe bevestigend te zijn, maar de Kamer wil wel weten wat er precies gaat gebeuren en of dit aanvaardbaar is. Er moet wel vaart worden gemaakt. De taaltoets in diagnostische setting zal hij op eigen merites beoordelen op basis van de toegezegde brief. Hij verzoekt de minister om in haar brief over de herverdeeleffecten in te gaan op de fasering voor de plusscholen en om de mogelijkheid van een frictiefinanciering te overwegen.

De kwestie van de schipperskinderen wil de heer Van der Vlies goed in beeld hebben, omdat hij zich afvraagt hoe het kan dat de indruk bestaat dat die geheel uit de regeling vallen, terwijl de regeling voor de varende kleuters kennelijk overeind blijft.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) meent dat er vanavond kleine stapjes vooruit zijn gezet, maar dat grote stappen nog moeten worden genomen. Zij wacht op veel punten het resultaat af van overleg met het veld alvorens definitieve conclusies te trekken over onder andere hoogte en aantal van de gewichten en de pilots met de taaltoets als pedagogisch-didactisch instrument.

Mevrouw Kraneveldt doet nogmaals het verzoek om onderwijskundige en budgettaire overwegingen in de argumentatie gescheiden te houden, zodat de Kamer beide afzonderlijk kan beoordelen. Zij wenst dat er niet meer wordt gesproken over extra geld, terwijl daarvan geen sprake is. De pilots over de taaltoets als didactisch instrument zullen een aanknopingspunt kunnen bieden voor het bepalen van de factoren die aanvullend kunnen zijn op het criterium opleidingsniveau. Bij het vaststellen van de vorderingen van leerlingen zouden de gegevens over die leerlingen moeten worden gekoppeld aan die van hun ouders om te bekijken of er een correlatie is tussen vorderingen en bepaalde factoren. Misschien blijkt dan welke factor als aanvulling geschikt is. Dit afgezien van mogelijke gegevens uit andere wetenschappelijke onderzoeken.

De heer **Eski** (CDA) waardeert ten eerste de afspraak van de minister met de onderwijsorganisaties over de rol en betrokkenheid van allochtone ouders. Hij verzoekt de minister het belang ervan meer uit te dragen. Men moet niet de illusie hebben onderwijsachterstanden te kunnen bestrijden zonder de inzet van vooral de allochtone ouders.

De toezegging over de pilots is verheugend. De heer Eski ziet de uitwerking met belangstelling tegemoet. Ook de toezegging over een ruimere definitie van schakelklas is prima. Het is geruststellend te vernemen dat de nadelige consequenties van de 80%-regeling beperkt zullen zijn. Ook is het positief dat de minister een deel van het oorspronkelijk bedoelde geld voor de taaltoets wil inzetten ter compensatie van de nadelige effecten van de herziening van de gewichtenregeling in de grote steden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) vindt het mooi dat de minister beweegt, maar weet niet wat het totale palet oplevert dat zij presenteert. Daar de berekeningen haar onduidelijk zijn, kan mevrouw Lambrechts niet haar fiat geven aan het totale pakket en wacht zij de brief met berekeningen af. Winstpunt is dat de kleutertoets (taaltoets) als pedagogisch-didactisch instrument zal worden ontwikkeld en dat de eraan gekoppelde 340% bekostiging verdwijnt.

Belangrijk voor haar standpuntbepaling is of het doel wordt bereikt, of de uitvoerbaarheid wordt verbeterd, of de administratieve belasting afneemt en of de grotere steden er niet op achteruitgaan. Waar het kabinet de intentie heeft om in de steden te investeren ter verbetering van hun positie kan de macro uitkomst van een en ander niet zijn dat de Kamer genoeg neemt met een (kleine) tegenvallende min in het totale pakket.

De **minister** stelt dat het noodzakelijk is te kijken naar de kenmerken van de individuele leerling om te bepalen welke leerlingen op jonge leeftijd risico's lopen op een achterstand. Het gebruiken van postcodes voor het toekennen van achterstandsgelden in het basisonderwijs is daarom ontoereikend. Deze mening wordt gedeeld door een meerderheid van het onderwijsveld. Bij de leerplusarrangementen is het hoofdcriterium de probleemcumulatie op schoolniveau.

De minister herhaalt haar toezegging dat zij de Kamer bij brief de cijfers zal voorleggen, inclusief de verschillende modaliteiten die erbij aan de orde komen. Zij zal ook kijken naar de frictiefinanciering, maar weet niet goed wat zij aan moet met een mengbonus, gegeven het doel van de regeling.

Het is de bedoeling dat de scholen hun ambities formuleren en aangeven wat zij doen met het geld dat zij krijgen. Het is echt niet mogelijk om jaarlijks te meten in hoeverre de achterstanden verminderen. Pas na een aantal jaren is te zien of de gewichtenregeling dan wel het extra geld oplevert wat kabinet en Kamer ervan verwachten.

De varende kleuters vallen niet onder de gewichtenregeling, de overige schipperskinderen wel. Een en ander zal worden uitgelegd in de toegezegde brief.

De minister zal de opmerkingen van mevrouw Kraneveldt, vooral die over de taaltoets, in haar overwegingen betrekken. Waar mogelijk zal zij onderwijskundige en budgettaire argumenten uit elkaar houden, maar dat kan niet altijd.

De minister deelt de zorg van de heer Eski over de betrokkenheid van allochtone ouders.

Aan het adres van mevrouw Lambrechts merkt zij op dat het uit de gewichtenregeling halen van het criterium etniciteit onvermijdelijk leidt tot herverdeeffecten en tot het erbuiten vallen van een groep die er nu binnen valt. Dat vergt gefaseerde invoering en compensatie van de herverdeeffecten in de periode van invoering.

De **voorzitter** stelt vast dat er nog een afzonderlijk algemeen overleg zal worden gehouden over het Onderwijsraadadvies «Bakens voor spreiding en integratie».

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Cornielje

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Schreijer-Pierik

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Blok

De voorzitter van de algemene commissie voor Integratiebeleid,
Adelmund

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler