

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2008

Nr. 75

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2007

1. Inleiding: Brede scholen bieden kansen!

Kinderen¹ hebben een stimulerende en uitdagende leeromgeving nodig. Die prikkelt hun leergierigheid, doet recht aan onderlinge verschillen, en biedt ze de kans om zich te ontplooien. Brede scholen bieden een dergelijke omgeving, doordat onderwijs wordt gecombineerd met opvang, zorg, welzijn, sport en cultuur. Hierdoor krijgen kinderen kansen die ze niet allemaal van huis uit meekrijgen.

De verbreding van de school kan en mag natuurlijk niet ten koste gaan van het onderwijs. Sterker nog: hij kan beter onderwijs opleveren. De structurele samenwerking met partners uit verschillende sectoren, die zo kenmerkend is voor brede scholen, kan een rijke leeromgeving creëren waarin kinderen hun talenten leren ontdekken en ontwikkelen.

Het kabinet is zich ervan bewust dat voor de brede school voldoende en geschikt personeel nodig is. Mede daarom wordt ingezet op een personele impuls (combinatiefuncties), zodat de leerkrachten en de directie zich ook binnen een brede school kunnen blijven richten op hun kerntaken.

Als de brede school een laagdrempelige, aantrekkelijke voorziening wordt, vergroot dat de kansen om ouders te betrekken bij het onderwijs en de leeractiviteiten van hun kinderen. Daarnaast kan de brede school ook bijdragen aan de leefbaarheid in de wijk, doordat ze «ontmoetingspunt» in de wijk wordt. Mede om die reden willen de 40 krachtwijken graag brede scholen opzetten.

Een aantal ontwikkelingen en maatregelen heeft een positieve invloed op de verdere samenwerking in de brede school. Ik denk daarbij aan de aandacht voor voor- en vroegschoolse educatie, de harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvang, de regeling dagarrangementen en combinatiefuncties, de Centra voor Jeugd en Gezin en de initiatieven in de

¹ «Kinderen» staat hier voor jongeren van nul tot achttien jaar.

krachtwijken. Ook denk ik aan de maatregelen waarover mijn collega van VWS u heeft geïnformeerd in de «beleidsbrief sport»¹ en aan de maatregelen van minister Plasterk, uit de nota «Kunst van Leven»². Indirect stimuleren zij dat scholen gaan samenwerken met lokale partners en zo de stap zetten naar verbreding. Ze doen dat bijvoorbeeld bij het opzetten van dagarrangementen, het beter betrekken van ouders, het bevorderen van sociale cohesie in de wijk en het vergroten van ontwikkelingskansen van kinderen, zodat ze goed voorbereid zijn op de maatschappij. Daarnaast zal de invoering van de verplichte maatschappelijke stage als gevolg hebben dat scholen in het voortgezet onderwijs samenwerkingsverbanden aangaan of intensiveren met externe partners die stageplaatsen aanbieden. Op de basisscholen zien we dat de belangstelling en het gebruik van buitenschoolse opvang sterk zijn gegroeid, mede door de nieuwe wettelijke verplichting voor basisscholen om aansluiting tussen onderwijs en opvang te regelen.

Op 18 september 2007 heb ik een plan van aanpak wachtlijsten BSO naar de Kamer gestuurd. Onderdelen van dat plan zijn al in uitvoering. Wat mij voor ogen staat is niet alleen een fysieke en logistieke, maar vooral een inhoudelijke combinatie van onderwijs en buitenschoolse opvang. Die biedt ouders de kans om arbeid en zorg te combineren, met een sluitend dagarrangement. Bovendien krijgen kinderen meer kansen om hun talenten te ontwikkelen, met doorlopende leerlijnen en kennisuitwisseling. De brede school is daar zeer geschikt voor.

De brede school speelt in op lokale behoeften, en bepaalt aan de hand daarvan zijn partners, aanbod en doelstellingen. Dat maatwerk is in mijn ogen één van de succesfactoren. Daarom wil dit Kabinet niet bepalen hoe de brede school eruit moet zien. Inhoud, doel en vorm van de samenwerking kunnen beter door lokale partners worden bepaald. Tenslotte hebben zij het beste zicht hebben op de lokale behoeften en mogelijkheden.

In deze brief schets ik u, mede namens mijn collega Van Bijsterveld, de stand van zaken rond de brede scholen in het primair en voortgezet onderwijs in Nederland. Ik geef ook aan welke maatregelen er worden genomen om ze te stimuleren. Om u een indruk te geven van de variëteit van brede scholen, worden een aantal praktijkvoorbeelden geschetst.

Rotterdam

In Rotterdam zijn tien scholen als eerste begonnen met een verlengde schoolweek. De kinderen krijgen niet meer lessen in rekenen en taal, maar nemen tijdens de extra uren deel aan culturele, recreatieve en sportieve activiteiten. Zo krijgen ze meer kans om hun talenten te ontwikkelen.

2. Brede scholen: Sterke groei en aandachtspunten

2.1 Explosieve groei

Er komen in hoog tempo brede scholen bij. Vrijwel alle gemeenten in Nederland ontwikkelen brede scholen of zijn dat van plan. In ruim driekwart van de gemeenten staan ze al. In 2007 zijn er ongeveer 7000 scholen in het primair onderwijs. Daarvan zijn er +/- 1000 een brede school. Het voortgezet onderwijs telt ongeveer 1200 scholen, waarvan er ruim 350 een brede school zijn. Brede scholen zijn dan ook overal te vinden: in grote en kleine gemeenten, in de steden en in dorpskernen, in achterstandswijken en nieuwbouwwijken. Een steeds kleinere minderheid van gemeenten (nu nog 9%) ziet niets in de brede school.

¹ Kamerstukken 2007/2008, 30 234, nr. 13, Tweede Kamer.

² Kamerstukken 2006–2007, 28 989, nr. 44, Tweede Kamer.

2.2 Situatie in de krachtwijken

Gemeenten werken met bewoners hard aan plannen om van hun krachtwijk een prachtwijk te maken. Uit de concept plannen blijkt dat gemeenten brede scholen willen opzetten, of de bestaande brede scholen te optimaliseren. Daarmee komen ze een afspraak na uit het bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten, die inhoudt dat er een dekkend aanbod aan brede scholen komt. Maar ze vinden het vooral belangrijk dat de brede school de kansen van kinderen, hun ouders en de buurtbewoners vergroot. Allereerst doordat er vaak een uitgebreid activiteitenaanbod is, zowel voor leerlingen van de school als voor kinderen uit de buurt. De brede school kan een bijdrage leveren aan een sluitend en boeiend dagarrangement. Zo houden ze kinderen van de straat en in (of rondom) de school. Daarnaast is er ook een aanbod voor ouders, met bijvoorbeeld opvoedingsondersteuning en taalcursussen. Ook kunnen er koppelingen worden gelegd tussen bijvoorbeeld VVE en integratie. Verder zorgen de activiteiten van de brede school ervoor dat mensen uit de buurt elkaar leren kennen, wat de sociale cohesie vergroot.

2.3 Knelpunten bij de brede schoolontwikkeling

Gemeenten zijn dus hard bezig met een dekkend aanbod aan brede scholen. Daarbij worden ze geconfronteerd met een aantal problemen op het terrein van personeel, huisvesting en proces en regie.

Personeel

Door de uiteenlopende activiteiten is een coördinator vrijwel onmisbaar binnen een brede school. Op dit moment heeft slechts één op de drie scholen een coördinator in dienst. Bovendien zijn er «extra handen» nodig voor het organiseren van activiteiten en voor de realisatie van samenwerking met de verschillende partners.

Huisvesting

Huisvesting is in belangrijke mate bepalend voor de mogelijkheden die er zijn om de doelen die passen bij de brede school te bereiken. De brede school is per definitie een netwerkorganisatie. Multifunctionele huisvesting is dan ook geen vereiste, maar in met name het basisonderwijs is over het algemeen wel de heersende opinie dat brede scholen beter gedijen in multifunctionele accommodaties dan in stand-alone voorzieningen. Bijna de helft van de gemeenten heeft echter onvoldoende geld voor aanloopkosten, bouwkosten en beheer en exploitatie van een multifunctioneel gebouw. Het lukt dan ook niet om op tijd voor voldoende geschikte huisvesting te zorgen. Sterker nog: het aantal multifunctionele gebouwen loopt terug. In 2005 was 53% van de brede basisscholen gehuisvest in een multifunctionele accommodatie, in 2007 was dat nog maar 43%. Vooral in het primair onderwijs belemmert dat de verdere ontwikkeling van brede scholen.

Proces

Het is behoorlijk ingewikkeld om een brede school op te zetten en te exploiteren. In de verschillende jaarberichten geven gemeenten en scholen aan dat het scholen en partners ontbreekt aan voldoende kennis van organisatie, financiën, beheer en exploitatie. Gemeenten en scholen kloppen daarom bij het Rijk aan voor hulp.

Den Haag

De Johan de Witt Scholengroep heeft eerst geïnventariseerd hoe het zat met de sportieve activiteiten van de leerlingen. Van de jongens was 18% lid van een vereniging. Bij de meisjes was dat minder dan 1%! Van de 1200 meisjes op school zaten er slechts 7 bij een sportvereniging.

Daarna schreef de school een plan voor naschoolse cursussen. De school maakt nu afspraken met basketbal- en voetbalverenigingen, zodat leerlingen aan deze sporten kunnen snuffelen in het schooljaar. Een aantal meisjes bleek voetbaltalent te zijn. De Johan de Witt Scholengroep heeft hen aangemoedigd en ze zijn doorgegaan tot aan de wereldkampioenschappen. Dat heeft een belangrijk effect gehad op het zelfbeeld van de meisjes.

3. Extra ondersteuning brede scholen

3.1 Noodzaak extra inspanning

Tot nu toe steunde de rijksoverheid brede scholen vooral met voorlichting en communicatie. Uit het bovenstaande blijkt echter dat hardnekkige knelpunten de groei van het aantal brede scholen afremmen en zelfs bedreigend zijn voor het voortbestaan ervan. Vooral dat laatste is ernstig, gezien de enorme inspanningen van gemeenten, scholen en hun partners om ze op te richten. Daarom steunt het kabinet ze met een aantal maatregelen. Hierbij gelden de volgende doelen:

- Er wordt een dekkend aanbod van brede scholen in de 40 krachtwijken gerealiseerd.
- Inhoudelijke en logistieke samenwerking van partners wordt gestimuleerd door ondersteuning te bieden op de nu bestaande knelpunten: personeel, huisvesting en proces/regie
- Er komt meer inzicht in de maatschappelijke effecten van de brede school en de succes- en faalfactoren die daarbij een rol spelen.

3.2 Samenhangende stimuleringsmaatregelen

Om de doelen te behalen is een pakket aan maatregelen opgesteld. Dit pakket grijpt in op de knelpunten op het gebied van personeel, huisvesting en proces. Deze worden hieronder beschreven. Voor een overzicht van de middelen voor deze maatregelen verwijs ik naar de bijlage.¹

Personeel

a) 2500 combinatiefuncties

Uit het jaarbericht 2007, blijkt dat er bij brede scholen een grote behoefte bestaat aan extra menskracht. Die is nodig om activiteiten te organiseren en samenwerking te realiseren met verschillende partners. Ook de wens om flexibel met verschillende functies en functionarissen om te gaan draagt bij aan meer mogelijkheden voor de brede school en daarmee aan de meerwaarde ervan. In 2012 moeten er minimaal 2500 van zulke functies zijn, gefinancierd uit de «Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur». Die wordt gefinancierd door de ministeries van OCW en VWS en door de deelnemende gemeenten. De impuls zal in 2008 eerst beschikbaar komen voor de G-31; het – olopende – budget² zal vanaf 2009 in tranches ook ter beschikking komen aan andere gemeenten. De uitkering van middelen aan de gemeenten zal met een simpel instrument (decentralisatie- of integratie-uitkering) plaatsvinden.

Met deze structurele formatieplaatsen kunnen brede scholen het binnen- en buitenschoolse sport- en cultuuraanbod in het primair en voortgezet onderwijs vergroten. Scholen kunnen gaan samenwerken met sportver-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Hierover zal nog besluitvorming plaats vinden: zie bijlage.

enigingen en culturele instellingen. Binnenkort maak ik, mede namens mijn beide OCW collega's, met de staatssecretaris van VWS bestuurlijke afspraken met betrokken partijen, zoals de sportsector (NOC*NSF) de cultuursector (de Cultuurformatie), de onderwijssector en de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Al deze partijen hebben zich verbonden aan het realiseren van 2500 fte's aan combinatiefuncties.

Deventer

Op de brede scholen in Deventer zijn momenteel (najaar 2007) 15 combinatiefuncties gerealiseerd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om onderwijsassistenten die ook als begeleider optreden bij (naschoolse) activiteiten en projecten op het gebied van theater, dans, muziek, sport en bewegen. Andere combinatiefuncties betreffen de combinatie van activiteitenbegeleiding met beheer/conciërgetaken of met groepsleiding kinderopvang. Het streven is dat kinderen zich meer op hun gemak voelen doordat zij onder – en na schooltijd steeds dezelfde vertrouwde gezichten te zien krijgen.

De «Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur» geeft brede scholen extra mogelijkheden om de organisatie en samenwerking verder vorm te geven en activiteiten op bijvoorbeeld het terrein van sport en cultuur uit te breiden. Een bijkomend voordeel van de combinatiefuncties is dat kinderen met minder verschillende leerkrachten te maken krijgen. Doordat een docent lichamelijke opvoeding bijvoorbeeld binnen schooltijd lessen verzorgt, maar ook naschools activiteiten organiseert tijdens de naschoolse opvang of op de sportvereniging. Brede scholen kunnen de extra leerkrachten ook inzetten voor coördinatie. Leraren en schoolleiders krijgen daardoor meer tijd voor hun kerntaak: het geven van onderwijs. Ten slotte bieden deze functies mogelijkheden voor inhoudelijke verrijking voor de diverse betrokken sectoren.

Uit een inventarisatie bleek dat het niet meevalt om iemand aan te nemen voor een combinatiefunctie. Dat komt doordat het gaat om iemand die bij één werkgever werkt in verschillende sectoren, met verschillende CAO's. Detacheringsconstructies zijn kostbaar, doordat de werkgever over een deel van de aanstelling BTW moet betalen. Daarom komt er een taskforce die alle knelpunten rond combinatiefuncties helder in beeld zal brengen. Eind februari 2008 zal de taskforce met een advies komen.

Huisvesting

b) Arrangement multifunctionele accommodaties

Multifunctionele huisvesting vergroot de mogelijkheden voor samenwerking van brede scholen. Een stimuleringsarrangement beweegt gemeenten en scholen voor primair onderwijs ertoe om onderwijs-huisvesting multifunctioneel te maken en om private partijen (zoals bijvoorbeeld woningcorporaties en kinderopvangorganisaties) daarbij te betrekken. Die samenwerking kan niet alleen vruchten afwerpen voor de brede school, maar ook voor buitenschoolse en tussenschoolse opvang, renovatie en binnenmilieu.

Het helpt gemeenten bij het inrichten van multifunctionele huisvesting voor brede scholen. Het gaat niet alleen om bouwen, maar ook om aanpassing/renovatie van bestaande gebouwen. Het arrangement stimuleert ook gemeenten om met private partners als woningcorporaties en kinderopvangorganisaties multifunctionele onderwijshuisvesting te realiseren. Die samenwerking heeft niet alleen financiële voordelen, maar bevordert ook de uitwisseling van expertise. Ik ben dan ook blij met de ambitie die de woningcorporaties hebben getoond in hun «Antwoord aan de samenleving». Daarin onderkennen ze dat een brede school vaak meer positief effect heeft dan een rij nieuwe woningen. Het kabinet waardeert de inzet van de corporaties voor de leefbaarheid van de wijken en hun

bereidheid tot investeringen¹. Daarom draag ik bij aan de samenwerking met het stimuleringsarrangement.

Het arrangement treedt in 2008 in werking. Met betrekking tot de instrumentatie worden op dit moment nog de mogelijkheden verkend. Specifieke aandacht is er voor de mogelijkheden die het Gemeentefonds biedt in vergelijking met het middel van een Regeling. Ik hoop dat het arrangement een blijvend effect heeft. De bedoeling is dat er lokale coalities ontstaan, die ook na de afloop van het stimuleringsarrangement goed werk blijven doen.

Het opzetten van samenwerkingsverbanden van publieke en private partijen voor onderwijshuisvesting kan erg ingewikkeld zijn. Gelukkig kan het Servicecentrum Onderwijshuisvesting helpen. Dat centrum heeft veel kennis in huis van innovatieve aanbestedingsvormen. Projecten die subsidie krijgen voor multifunctionele accommodatie zijn van harte uitgenodigd om daar gebruik van te maken.

Sint Anthonis

In het kleine Oost-Brabantse dorp Sint Anthonis verrijst een zeer ruime multifunctionele accommodatie. Gelukkig maar, want steeds meer instellingen haken aan bij de brede school. De basisschool, de kinderopvang, de peuterspeelzaal, de sporthal en de gemeenschapsaccommodatie zochten al een nieuwe locatie. Daar zijn het jongeren-centrum, een instelling voor verstandelijk gehandicapte kinderen, de bibliotheek, een muziekschool en een judo-dojō bijgekomen. «Een brede school waar je met de wandelwagen inkomt en met de rollator weer uitgaat», zeggen ze er gekscherend.

Proces

c) Steunpunt brede scholen

Er is grote behoefte is aan specialistische, op de lokale situatie toegesneden expertise die betrekking heeft op het «brede school worden». Die is nu nauwelijks te vinden. OCW subsidieert daarom een nieuw steunpunt voor de brede school. Dat moet een helder aanspreekpunt worden voor scholen en gemeenten, met gebundelde expertise. Het moet actieve ondersteuning bieden en leiden tot inhoudelijke verdieping van brede scholen. Voorlichting en communicatieactiviteiten zullen daar een belangrijke rol bij spelen. Het nieuwe steunpunt zal worden samengevoegd met het Servicecentrum Onderwijshuisvesting, zodat de ondersteuning op het fysieke en het inhoudelijke vlak op één plek te vinden zijn.

Daarnaast kan ik me voorstellen dat het steunpunt gaat samenwerken met het Actieteam Brede School. Het Actieteam is een initiatief van de VNG, de MOgroep, VOS/ABB en Aedes. Scholen die dreigen vast te lopen op problemen in het samenwerkingsproces kunnen kosteloos een beroep doen op het Actieteam. Ik zal met de initiatiefnemers van het Actieteam overleggen over de beste manier om samen te werken met het nieuwe steunpunt.

d) Bundeling geldstromen

De brede scholen willen dat de verschillende geldstromen en de bijbehorende verantwoordingsystematiek worden vereenvoudigd. Een aantal scholen heeft baat bij het in eigen beheer en onder eigen regie organiseren van activiteiten. Maar ook het in eigen beheer en onder eigen regie bieden van hulp bij bijvoorbeeld opvoeding of hulp bij geestelijke en lichamelijke gezondheidszorg. Om zo beter te kunnen inspelen op zaken waarmee zij op school via de kinderen worden geconfronteerd. Op dit moment worden die scholen daarin belemmerd doordat de activiteiten die men in één hand wil brengen, allen hun eigen financierings- en verant-

¹ Aedes, Antwoord aan de samenleving, 2007.

woordingsystematiek hebben. In Amsterdam Slotervaart willen drie basisscholen een brede school in de vorm van een communitycentre vormen. Als proef wordt met deze scholen gewerkt aan een model voor bundeling van geldstromen (van instanties waar scholen mee samenwerken, rijk, gemeenten en derden) en vooral via het vereenvoudigen van de verantwoording. Ik zie mogelijkheden om in de loop van 2008 ook op enkele andere plaatsen met een dergelijke proef te starten. Ik geef voorrang aan initiatieven in «krachtwijken».

e) Wetenschappelijke onderbouwing

Alle betrokkenen zijn overtuigd van de meerwaarde van de brede school. Gemeenten en brede scholen onderschrijven dat in het «Jaarbericht Brede Scholen 2007» (bijlage bij deze brief).¹ Ze concluderen dat de samenwerking is versterkt, dat meer expertise wordt uitgewisseld en dat sprake is van een doorgaande lijn. Verder denkt men dat kinderen vaker in aanraking komen met kunst en cultuur, en meer sporten en bewegen. Kinderen met problemen zouden beter worden geholpen. Ook een maatschappelijke kosten-baten analyse die is uitgevoerd schetst dit beeld².

Tegelijkertijd is er behoefte aan wetenschappelijk onderbouwd inzicht in de effecten. Het ligt voor de hand om daarvoor naar het buitenland te kijken. Groot-Brittannië en de Verenigde Staten onderzoeken de effecten van «extended schools» en «community schools». De resultaten zijn echter niet één op één toepasbaar op de Nederlandse situatie. Daarom wil ik dat er aan het eind van deze kabinetsperiode een landelijke monitor beschikbaar is om de maatschappelijke effecten van de brede school in kaart te brengen. Bij dit project zal uiteraard zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaand onderzoek in binnen- en buitenland.

4. Tot slot

De brede school is een prachtkans voor kinderen om zich te ontplooiën. Mensen uit verschillende sectoren, die elke dag weer met de kinderen aan de slag zijn, maken dat de brede school meer is dan de som der delen. Gemeenten, scholen, en instellingen voor welzijn, opvang, zorg, sport en cultuur zetten zich in voor deze brede scholen. Uit deze brief blijkt dat ook dit kabinet zich daarvoor inzet. Ik hoop van harte dat deze initiatieven leiden tot meer samenhang en samenwerking tussen partners in en om de school.

Mede namens de staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart,

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Berenschot e.a. 2007.