

23 078

Wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met sociale vernieuwing (Regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 oktober 1995

Ondergetekenden danken de vaste commissie voor Onderwijs voor de opmerkingen en vragen.

Zij hopen dat het antwoord mede zal leiden tot een spoedige plenaire behandeling, opdat het wetsvoorstel op korte termijn tot wet kan worden verheven en in werking kan treden. Nogmaals benadrukken zij dat het wetsvoorstel slechts tot doel heeft belemmeringen weg te nemen – waardoor de mogelijkheden voor bevoegde gezagsorganen groter worden – en geen onnodige taken op te leggen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij kennis hebben genomen van het wetsvoorstel en het debat daarover in de Tweede Kamer. Zij zijn niet overtuigd van de noodzaak van dit wetsvoorstel en stellen de volgende vragen: waarom moet het onderwijs een aparte plaats innemen bij de sociale vernieuwing en de verdeling van de daarvoor beschikbare middelen; realiseren de bewindslieden zich dat opnieuw een beroep wordt gedaan op de directies van scholen om onderwijstijd te steken in weer een nieuw overlegorgaan; aan hoeveel en welke overlegsituaties zijn scholen intussen verplicht mee te werken om gelden te krijgen voor de bestrijding van achterstanden; zou sociale vernieuwing niet juist moeten leiden tot helderder structuren, minder overleg en meer geld voor het eigenlijke educatieve werk?

Daarop merken ondergetekenden het volgende op.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt een stimulans aan gemeenten en scholen om op lokaal niveau samen te werken bij het bestrijden van onderwijsachterstanden. Scholen en gemeenten die op lokaal niveau – vrijwillig – samenwerken wordt een aantal beleidsvrijheden geboden om de achterstandsbestrijding naar plaatselijk inzicht zo effectief mogelijk te doen zijn. Concreet betreft het beleidsvrijheid voor scholen om achterstandsmiddelen via het fonds sociale vernieuwing in het kader van onderwijsachterstandsbestrijding te mogen inzetten ten behoeve van driejarigen; de vrijheid om van de maximale duur van de schooldag basisonderwijs te mogen afwijken; de mogelijkheid tot afwijking van inrichtingsvoorschriften basisvorming voor jongeren van veertien jaar en ouder die direct uit het buitenland komen; de mogelijkheid om personeel, belast met OET-activiteiten te kunnen inzetten op elk van de samenwerkende scholen mits dat personeel voldoet aan de vereisten voor benoem

¹ De eerder verschenen stukken met betrekking tot dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder de nrs. 282 en 282a, vergaderjaar 1994–1995.

baarheid van ten minste een der samenwerkende scholen. Verder kunnen de samenwerkende partners de (financiële en personele) middelen die zij ten behoeve van achterstandsbestrijding krijgen, gezamenlijk inzetten via een fonds, waaraan de gemeente eigen middelen kan toevoegen zonder dat de overschrijdingsregeling van toepassing is.

Het onderhavige wetsvoorstel leidt niet tot aanspraken op meer bekostiging van rijkswege dan al op grond van de onderwijswetgeving bestaat. Het gaat er, naast het bieden van genoemde beleidsvrijheden, om dat samenwerkende scholen en gemeenten hun eigen middelen gezamenlijk zo effectief mogelijk kunnen inzetten. Er is ook geen sprake van verplicht overleg om gelden te krijgen voor de bestrijding van achterstanden. Het overleg in een samenwerkingsverband dient ertoe om te bepalen op welke wijze zo effectief en efficiënt mogelijk een gezamenlijk beleid gericht op het bestrijden van onderwijsachterstanden kan worden gevoerd.

Van een situatie waarbij een vorm van samenwerking voorwaarde is om extra middelen boven de reguliere bekostiging te verkrijgen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden (bekostigingsvoorwaarde) is momenteel alleen sprake in de wetgeving inzake het onderwijsvoorrangsgebiedenbeleid.

Het wetsvoorstel sluit aan op de zogenaamde horizontale convenanten onderwijs die een eerste stap vormden in de verwezenlijking van het proces van sociale vernieuwing zoals dat in 1991 in de nota Sociale Vernieuwing, Opdracht en Handreiking op de rails is gezet. Dit wetsvoorstel geeft beleidsvrijheid die scholen en gemeenten op de hierboven genoemde punten bij de convenanten wensten, maar die bij wet diende te worden geregeld. Het wetsvoorstel past derhalve uitstekend in het geheel van de sociale vernieuwing. In dat verband zij erop gewezen dat het wetsvoorstel nadat het tot wet zal zijn verheven, zal worden opgenomen in de Tijdelijke wet stimulering sociale vernieuwing.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens hoeveel geld in totaal gemoeid is met onderwijsvoorrangsgebiedenbeleid, onderwijs in de eigen taal en andere maatregelen ter bestrijding van achterstanden.

Hieronder is het overzicht weergegeven dat in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (Kamerstukken 1993–1994, 23 078, nr. 6 blz. 6) naar aanleiding van eenzelfde vraag is gegeven, geactualiseerd naar de cijfers in de rijksbegroting 1996 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (Kamerstukken II 1995–1996, 24 400 hoofdstuk VIII) in bedragen voor 1996.

– gewichtengelden basisonderwijs	f 396 mln
– faciliteiten CUMI voortgezet onderwijs (1995–1996)	f 92 mln
– onderwijsvoorrangsgebieden, incl. faciliteiten voor woonwagen- en zigeunerkinderen en schoolverzuimprojecten	f 68 mln
– eigen-taalonderwijs basisonderwijs	f 80 mln
– eigen-taalonderwijs voortgezet onderwijs	f 3,8 mln
– extra gelden opvang nieuwkomers in 27 concentratiegemeenten, ook wel WRR-gelden genaamd, incl. NT2	f 28 mln.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie hoe de wettelijke verplichting tot samenwerking van scholen is te rijmen met het wettelijk vastleggen van het recht op gemeentelijke bijdrage voor scholen die niet in het lokale fonds participeren.

Ondergetekenden menen dat hier kennelijk sprake van een misverstand is: zoals hierboven ook is aangegeven, gaat het in dit wetsvoorstel niet om een (wettelijke) verplichting tot samenwerking. De voorgestelde artikelen 110b van de Wet op het basisonderwijs (WBO), 106b van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO) en 118b van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) spreken van een samenwerkingsovereenkomst die kan worden gesloten. Wel is het zo dat

voor de hand ligt dat uit de overeenkomst zal blijken dat slechts de aan de overeenkomst deelnemende bevoegde gezagsorganen aanspraak op de financiële middelen uit het plaatselijke fonds sociale vernieuwing hebben (artikelen 110d WBO, 106d ISOVSO en 118d WVO). Een bevoegd gezag dat niet in het fonds deelneemt, maar waarvan een school in dezelfde (achterstands)omstandigheden verkeert als de daarin wel deelnemende scholen, kan op grond van algemene rechtsbeginselen de gemeente verzoeken om in aanmerking te komen voor een vergelijkbare (gemeentelijke) uitkering. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat de overschrijdingsregeling door het wetsvoorstel buiten toepassing wordt verklaard op de uitgaven van de gemeente ten behoeve van het fonds of op bestedingen uit het fonds (artikelen 110g WBO, 106g ISOVSO en 118g WVO).

Ondergetekenden zijn de leden van de PvdA-fractie erkentelijk voor de waarderende opmerkingen in het voorlopig verslag.

Deze leden merken op dat het risico bestaat dat, nadat bevoegde gezagsorganen hun gewichtengelden in het fonds hebben gestort, de opvallende projecten gehonoreerd worden ten koste van de onopvallende projecten. Zij vragen of deze situatie zich inderdaad kan voordoen en of overwogen is de gewichtengelden te koppelen aan de desbetreffende leerlingen.

Ondergetekenden wijzen erop dat de bundeling van middelen, in casu de gewichtsmiddelen, mogelijk wordt gemaakt om te bewerken dat deze achterstandsmiddelen naar het oordeel van de samenwerkende partners op het lokale niveau optimaal worden ingezet ten behoeve van de leerlingen met (dreigende) achterstanden. Ondergetekenden vertrouwen erop dat de samenwerkende partners bij het inzetten van de middelen de belangen van alle leerlingen in achterstandssituaties zo zorgvuldig mogelijk zullen behartigen. Vanuit dat vertrouwen achten zij het risico dat deze leden schetsen, zeer gering.

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met de autonome positie van het bestuur van het samenwerkingsverband, maar het bevreemdde hen dat over de besteding van de middelen geen verantwoording aan de gemeenteraad hoeft te worden afgelegd. Naar de mening van deze leden zou een dergelijke verantwoording de gemeenteraad in staat stellen zich een oordeel te vormen over de effecten van het gevoerde achterstandsbepaleid. Deze leden vragen welke mogelijkheden de gemeenteraad heeft om dit inzicht te verwerven.

De voorgestelde artikelen 110d van de WBO, 106d van de ISOVSO en 118d van de WVO, zoals opgenomen was in het wetsvoorstel (nr. 2), bevatten aanvankelijk een verantwoordingsplicht.

Door middel van de tweede nota van wijziging (nr. 10) is deze verantwoordingsplicht geschrapt omdat deze ook zonder wettelijke opdracht kan worden gerealiseerd. Naar het oordeel van ondergetekenden kan de gemeenteraad zich voldoende inzicht verschaffen in de besteding van de middelen door daarnaar bij het bestuur van de rechtspersoon te informeren. Bovendien kan de gemeenteraad – die immers als partij bij het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst betrokken is – bij het sluiten van die overeenkomst vastleggen op welke wijze het bestuur van de rechtspersoon verantwoording dient af te leggen aan de raad. Wanneer een commissie op grond van artikel 82 van de Gemeentewet als beheerder van het fonds wordt ingesteld, is deze verantwoordingsplicht reeds wettelijk geregeld: artikel 83 van de Gemeentewet bepaalt dat bij het instellen van een dergelijke commissie tevens de verantwoording aan de raad wordt geregeld.

Het lid van de GPV-fractie, sprekende mede namens de fracties van SGP en RPF, onderschrijft tot voldoening van ondergetekenden dat met dit

wetsvoorstel een instrument extra beschikbaar komt ten behoeve van het belangrijke doel dat bestrijden van onderwijsachterstanden vormt.

Naar aanleiding van de vraag van dit lid om een overzicht te geven van activiteiten die vanuit de rijksoverheid worden ondernomen om het onderwijs te betrekken bij de bestrijding van achterstandssituaties van groepen burgers, merken ondergetekenden het volgende op.

Zoals ook verwoord in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1992–1993, 23 078, nr. 3, blz. 2), neemt het onderwijs in het geheel van de sociale vernieuwing een belangrijke plaats in, omdat onderwijsresultaten immers van groot belang zijn voor iemands latere maatschappelijke positie. Onderwijsachterstanden moeten dan ook worden voorkomen, en waar ze optreden, worden bestreden. Vanuit de optiek dat achterstanden bestreden moeten worden waar zij zich voordoen, scheidt de rijksoverheid kaders voor scholen en gemeenten (lokaal niveau) waarbinnen de bestrijding van achterstandssituaties, in casu in het onderwijs, zo goed mogelijk kan worden gerealiseerd. In het overzicht hierboven zijn in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie de financiële kaders weergegeven. Beleidsmatige en bestuurlijke kaders worden in dit wetsvoorstel aangereikt. Dit wetsvoorstel geeft daarmee mogelijkheden voor de korte termijn.

Voor de langere termijn (met ingang van 1997) wordt momenteel het beleid vormgegeven zoals eerste ondergetekende dat in de notitie lokaal onderwijsbeleid (Kamerstukken II 1994–1995, 23 309, nr. 12) heeft uiteengezet.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen