

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 VIII**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2000****Nr. 103**¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schutte (RPF/GPV), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, De Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), Dijkzma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Passtoors (VVD), Wijn (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Örgü (VVD), Nicolai (VVD), Kortram (PvdA), Halsema (GroenLinks), Eurlings (CDA), Belinfante (PvdA), Van Bommel (SP), Barth (PvdA) en Hamer (PvdA). Plv. leden: Schimmel (D66), Stellingwerf (RPF/GPV), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Van Baalen (VVD), De Cloe (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), Verhagen (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Rijpstra (VVD), Brood (VVD), Middel (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Visser-van Doorn (CDA), Gortzak (PvdA), Poppe (SP), Arib (PvdA) en Spoelman (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Rouvoet (RPF/GPV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Oudkerk (PvdA), Rijpstra (VVD), Lambrechts (D66), Essers (VVD), voorzitter, Dankers (CDA), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Spoelman (PvdA), Hermann (GroenLinks), Kant (SP), Gortzak (PvdA) Buijs (CDA), E. Meijer (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), Arib (PvdA), Atsma (CDA) Plv. leden: Van 't Riet (D66), Rehwinkel (PvdA), Eurlings (CDA), Apostolou (PvdA), Schutte (RPF/GPV), Van Gent (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Weekers (VVD), Ravestein (D66), Örgü (VVD), Van de Camp (CDA), Schimmel (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Smits (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Marijnissen (SP), Belinfante (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Cherribi (VVD), Duijkers (PvdA) en Th. A. M. Meijer (CDA).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 27 april 2000

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ en de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport² hebben op 6 april 2000 overleg gevoerd met staatssecretaris Adelmund van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en staatssecretaris Vliegthart van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over:

- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 8 november 1999 inzake voor- en vroegschoolse educatie (26 800-VIII, nr. 48);**
- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 21 februari 2000 inzake voor- en vroegschoolse educatie (VVE) (26 800-VIII, nr. 89);**
- **de brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport d.d. 28 maart 2000 inzake de beleidsbrief VVE (OCW-00-395/VWS-00-448).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Hamer** (PvdA) merkte op dat voor- en vroegschoolse educatie (VVE) is bedoeld om onderwijsachterstanden te bestrijden bij allochtone en autochtone kinderen, omdat zij soms al een taalachterstand van twee jaar hebben, wanneer zij op de basisschool komen. Er wordt al enige tijd geëxperimenteerd met projecten voor VVE. Kinderen van tweeënhalve à drie jaar gaan meerdere dagdelen per week naar de peuterspeelzaal, waar zij onder professionele leiding spelenderwijs de Nederlandse taal leren. Door het contact met de ouders wordt gestimuleerd dat zij Nederlands spreken. Er is contact met de basisschool waar de kinderen vervolgens naartoe gaan, zodat de extra taalondersteuning daar eventueel voortgezet kan worden. De consultatiebureau en buurtvaders of -moeders kunnen bevorderen dat de kinderen naar deze peuterspeelzalen gaan. In juni 1999 is kamerbreed de motie-Hamer (26 200-VIII, nr. 100) aangenomen om te komen tot integrale invoering van VVE. Mevrouw Hamer constateerde dat veel gemeentes en begeleidsters klagen dat de invoering van VVE wordt belemmerd door schotten in het beleid, gebrek aan geld en ontoereikende regelgeving. In de brief van 21 februari is niet duidelijk of de VVE wordt ondergebracht bij het gemeentelijk onderwijsachter-

standenbeleid (GOA) of in een aparte ministeriële regeling. Door een gerichte stimuleringsregeling voor alle gemeentes kan de invoering van de VVE gefaseerd, maar wel voortvarend worden aangepakt, terwijl de rijksoverheid er greep op kan houden.

In de motie-Hamer is ook gevraagd de lopende projecten financieel te ondersteunen, in afwachting van de evaluatie. De gemeente Emmen heeft echter laten weten dat haar aanvraag niet is gehonoreerd, terwijl de staatssecretaris op Kamervragen hierover heeft geantwoord dat deze aanvraag bij haar niet is aangekomen.

In de brief van 21 februari wordt voorgesteld om de middelen per gemeente te verdelen op basis van het aantal vier- en vijfjarigen op scholen waar 70% of meer van de leerlingen valt onder de gewichtenregeling. 69 gemeentes voldoen aan dit criterium. Mevrouw Hamer wilde weten welke gemeentes buiten de boot vallen en of er voldoende recht wordt gedaan aan gemeentes met veel 1.25-leerlingen.

Er heeft overleg plaatsgevonden tussen VWS, OCW, het projectmanagement primair onderwijs (PMPO) en het Nederlands instituut voor zorg en welzijn (NIZW) om een onafhankelijke makelaarsfunctie in te stellen. Mevrouw Hamer vroeg wat dit kost en wat deze functie inhoudt. De wetenschappelijke evaluatie van de programma's Kaleidoscoop en Piramide is over het algemeen positief uitgevallen, zij het iets voorzichtiger dan in de pers is gesuggereerd. Deze programma's vormen de basis voor de VVE. Worden zij verder verfijnd en geprofessionaliseerd? Er wordt voorgesteld om tot integratie met andere programma's, zoals Opstap, te komen. Er zijn nog weinig Marokkaanse en Turkse kinderen op de peuterspeelzalen, dus deze moeten beter benaderd worden.

Een basisvoorziening voor deze programma's zijn goede peuterspeelzalen of kinderdagverblijven, maar deze zijn er nog niet in alle gemeentes. De VNG heeft berekend dat er 50 mln. tot 66 mln. nodig is om tot een uitbreiding van het aantal plaatsen te komen. Daarnaast is er extra geld nodig voor netwerkontwikkeling en samenwerking met de consultatiebureaus. Voor de professionalisering van het peuterspeelzaalwerk is volgens de VNG 250 mln. nodig. De staatssecretaris voor Onderwijs heeft in antwoord op vragen gezegd dat zij 120 mln. nodig heeft voor de taalprogramma's op peuterspeelzalen en op basisscholen. In totaal is hiervoor komende jaren 450 mln. nodig.

Er zijn al problemen op de arbeidsmarkt voor onderwijs. De intensivering van het peuterspeelzaalwerk kan voor een deel worden opgevangen door uitbreiding van de kleine baantjes die veel vrouwen in deze sector hebben. Er zijn potentieel veel vrouwen die in deze sector aan de slag kunnen gaan. Wordt er iets ondernomen om deze vrouwen te bereiken? Mevrouw Hamer merkte op dat de ouderbijdrage voor kinderopvang sterk verschilt van die voor peuterspeelzalen. Bij kinderopvang bedraagt deze circa 30% van de kosten, maar bij peuterspeelzalen is dit percentage veel hoger. Een betere afstemming hiervan kan een eerste stap zijn naar meer toegankelijkheid.

De heer **Cornielje** (VVD) onderstreepte het belang van VVE om onderwijsachterstanden te bestrijden. In het GOA is al ruimte geschapen om een deel van deze middelen in te kunnen zetten voor VVE. Er is ook bepleit om OALT-middelen in te zetten voor taalondersteuning bij driejarigen, maar de motie-Cornielje/Lambrechts hierover heeft geen meerderheid gehaald. Bij de algemene beschouwingen is kamerbreed een motie aanvaard om bij de Voorjaarsnota structureel 20 mln. aan de onderwijsbegroting toe te voegen voor voor- en vroegschoolse opvang. De heer Cornielje betreurde het dat er nog geen beleidsvoornemen over de inzet van deze middelen is.

Bij de begrotingsbehandeling van OCW in november 1999 heeft staatssecretaris Adelmund uiteengezet dat de middelen worden besteed aan de uitbreiding van de deelname van drie- tot zesjarigen aan voorschoolse

programma's. De verdeling van de middelen vindt plaats per gemeente, op basis van het aantal vier-vijfjarigen op scholen met 70% of meer gewichtenleerlingen.

Er moet heldere doelstellingen in het landelijk beleidskader onderwijsachterstandenbeleid worden opgenomen. Om deze doelstellingen te realiseren kunnen verschillende middelen worden ingezet. Dat kan door uitbreiding van peuterspeelzaalwerk of door Piramide- en Kaleidoscoopprojecten, al naar gelang de lokale omstandigheden. In Rotterdam zijn zeer succesvolle KEA-projecten opgezet voor vroeg- en voorschoolse educatie, maar in andere gemeentes gebeurt dat weer op een andere manier.

Mevrouw **Ross-van Dorp** (CDA) merkte op dat de peuterspeelzaal een goed middel is om bepaalde doelen te bereiken, omdat deze bekend is bij de doelgroep. Als ouders in achterstandsposities hun kinderen liever vijf dan twee dagdelen naar een peuterspeelzaal met een vorm van voorschoolse educatie willen laten gaan, zouden daar geen financiële belemmeringen voor moeten zijn.

VVE op peuterspeelzalen is een logische vorm voor de bestrijding van onderwijsachterstanden op gemeentelijk niveau, maar de gemeentes moeten dan wel voldoende mogelijkheden hebben om een professioneel aanbod te kunnen realiseren en grote verschillen in kwaliteit tegen te gaan. De gemeentes kunnen de instrumenten kiezen om deze doelen te verwezenlijken, maar er moet wel goed worden bekeken of deze worden bereikt. Mevrouw Ross was van mening dat VVE structureel in het onderwijsachterstandenbeleid moet worden ingebed door de doelstellingen voor het voorkomen van onderwijsachterstanden duidelijk te definiëren in het landelijk beleidskader. Er moet worden ingezet op kwaliteit bij het onderwijsachterstandenbeleid.

De onderwijsachterstanden zijn vaak heel groot in risicowijken, maar zij komen ook voor bij kinderen van autochtone ouders waaraan een gewicht van 1.25 is toegekend. Zij moeten gemakkelijk toegang hebben tot VVE. Mevrouw Ross was verheugd dat er 69 gemeentes zijn aangewezen die extra middelen ontvangen. Zij vroeg of er niet meer gemeentes zijn met kinderen in achterstandsposities die in aanmerking komen voor deze voorzieningen en of 20 mln. wel voldoende is om aan deze behoefte tegemoet te komen. De vier grote steden hebben 330 mln. geclaimd voor voorschoolse opvang. Vindt hierover overleg plaats?

Mevrouw Ross was verbaasd dat een makelaar 60 programma's in het kader van de VVE moet inventariseren en beschrijven. Zij was van mening dat Piramide, Kaleidoscoop en KEA misschien nog niet perfect werken, maar verder ontwikkeld kunnen worden. Het is beter om gemeentes daarop te wijzen, zodat zij niet zelf het wiel hoeven uit te vinden.

Mevrouw Ross vroeg of een doorgaande lijn van de VVE naar het basisonderwijs wordt overwogen, omdat sommige programma's ook in de onderbouw van het basisonderwijs gebruikt kunnen worden. Het is van belang dat er geen gat valt na de peuterspeelzaal, omdat sommige ouders in de groep die met achterstanden te kampen heeft, denken dat de kinderen pas met vijf jaar naar school hoeven. Een ander probleem hierbij is dat de leerlingenpopulatie in achterstandswijken heel sterk wisselt. Door de koppeling aan de basisschool kunnen ouders ervan overtuigd worden dat het de moeite waard is om hieraan deel te nemen. Het CITO zou het Piramideproject dan verder kunnen ontwikkelen.

Mevrouw Ross was van mening dat er een gedeelde verantwoordelijkheid moet zijn voor ouder-kindprojecten voor de leerplichtige leeftijd, die eventueel gedeeltelijk verlaagd kan worden naar vier jaar. Bij sommige peuterspeelzalen is het educatieve aspect van VVE niet aanwezig, maar alleen het welzijnsaspect. De educatieve kant van het peuterspeelzaalwerk vanaf twee jaar zou daarom niet bij Onderwijs moeten worden ondergebracht.

In achterstandswijken zijn beide aspecten aanwezig, zodat een gekoppelde inzet gewenst is, zonder dat er vermenging optreedt.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) was van mening dat het meer toegankelijk maken van het peuterspeelzaalwerk een betere methode is om onderwijsachterstanden aan te pakken dan het verlagen van de leerplichtige leeftijd naar vier jaar. Om dat te realiseren moet er voldoende aanbod zijn. Het niveau van professionalisering in de sector moet worden verbeterd. Voor de groep die hiermee bereikt moet worden, moeten er zo weinig mogelijk financiële drempels zijn, hoewel een kleine bijdrage stimulerend kan zijn. Daardoor wordt het misschien belangrijker gevonden dan wanneer het gratis is.

Het doel van het beleid is nog niet geheel duidelijk. Als de VVE vrijwel drempelloos toegankelijk moet zijn, heeft dat consequenties voor de middelen en de methoden. De VOG heeft in een brief laten weten dat gemeentes niet in staat zijn geweest om het bedrag van 20 mln. van een goede besteding te voorzien en dat dit bedrag voorlopig voldoende lijkt. De vraag is of de rijksoverheid hier nog meer geld voor beschikbaar moet stellen, zonder sturing te geven, voorwaarden te stellen of zicht te houden op de besteding van deze middelen.

De resultaten van Piramide en Kaleidoscoop zijn zeer positief wat betreft de brede ontwikkeling, maar juist bij de taalontwikkeling wat minder positief. Op dit punt kan gestreefd worden naar verbetering. De kelders van het CITO liggen vol met stapels van de Piramidemethode die zo snel mogelijk naar de scholen en gemeentes die deze nodig hebben moeten worden gebracht. Als deze methoden beleidsrijk met veel ondersteuning worden ingezet, kost dat veel geld, maar het kan ook beleidsmager, zonder extra begeleiding. Het is belangrijk om een duidelijke keuze te maken voor methodes die zich in grote lijnen bewezen hebben, omdat gemeentes anders weer proberen zelf het wiel uit te vinden.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) betreurde het dat het beleidsvoornemen pas in mei komt, omdat er nog overleg plaatsvindt over de financiering, maar hoopte dat geduld wordt beloond. De voor- en vroegschoolse educatie kan op een termijn van tien à vijftien jaar een belangrijk instrument zijn om onderwijsachterstanden te voorkomen. De fractie van GroenLinks was van mening dat deze voorziening gratis moet zijn, zodat er geen financiële belemmeringen zijn om hieraan deel te nemen. Bovendien moet zij gekoppeld zijn aan de school, om het belang ervan duidelijk naar voren te laten komen. Als dat niet fysiek kan, kan het wel zo worden gepresenteerd aan de ouders. Veel allochtone ouders zijn van mening dat kinderopvang of peuterspeelzalen niet belangrijk zijn, omdat de kinderen er alleen maar spelen. Zij zijn niet geneigd om daar geld aan te besteden, omdat het kind net zo goed thuis bij zijn moeder kan spelen. Er is nog geen behoefte aan een systeemdiscussie, maar de heer Rabbae was van mening dat deze voorziening moet worden ingebed in een onderwijswet, omdat zij de eerste stap is in de onderwijs carrière van sommige kinderen. In andere landen wordt educatie ook breder opgevat, inclusief de voorschoolse periode.

Als de peuterspeelzalen in achterstandswijken worden omgevormd tot een vorm van voorschoolse opvang die onder Onderwijs valt, heeft dat ook consequenties voor de positie en de scholing van het personeel. In deze sector zijn veelal leidsters werkzaam met een lage beloning, als een soort vrijwilligerswerk, maar zij moeten een goede CAO en betere een professionele status krijgen, wanneer dit een belangrijke pijler is van het onderwijsachterstandenbeleid.

De heer Rabbae benadrukte dat er veel extra geld nodig is om deze voorziening goed van de grond te krijgen. Hij dacht daarbij eerder aan 200 mln. dan aan 20 mln. In Amsterdam zijn al meer dan vijftien locaties waar deze voorziening moet komen en de kosten per locatie zijn circa 1,5 mln.,

voor een gebouw, personeel en materiaal. Het is beter om een ruim budget beschikbaar te hebben dat geleidelijk wordt ingevoerd dan om steeds te moeten vechten om de financiering. Hierbij kan een relatie worden gelegd met het bedrag van 400 mln. dat al beschikbaar is gesteld voor kinderopvang.

Het belangrijkste is om de ouders te bereiken en te zorgen dat de kinderen die dat nodig hebben een plek vinden op een school. Er moet geen gat vallen tussen de voorschoolse opvang en het basisonderwijs, maar het voert te ver om de leerplicht uit te breiden naar vier jaar. Er moet geen logge bureaucratie worden gevormd rondom de voorschoolse opvang, maar er zou een soort wijkraad ingesteld kunnen worden, waardoor de ouders worden geactiveerd, zodat zij ook andere ouders in de wijk erbij kunnen betrekken.

Mevrouw **Kant** (SP) merkte op dat een van de belangrijkste oorzaken van onderwijs- of taalachterstand is dat in 70% van de allochtone gezinnen geen Nederlands wordt gesproken. Er wordt gewerkt aan een plan om de wachtlijsten voor taallessen versneld weg te werken. Er moeten voldoende voorzieningen zijn, zodat ook mensen die niet op een wachtlijst staan, snel goed Nederlands kunnen leren.

De onderwijsachterstanden moeten zo vroeg mogelijk worden aangepakt en de voorschoolse opvang moet daarom fors worden uitgebreid. Voorschoolse educatie moet overal worden aangeboden waar zij nodig is. Volgens sommige berichten is er 120 mln. nodig om projecten op te zetten bij bestaande peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, terwijl daarnaast nog 250 mln. nodig is voor de professionalisering van dit soort werk. Dat is nog te weinig, omdat er een forse uitbreiding moet plaatsvinden van de peuterspeelzalen en kinderopvang, omdat er kinderen voor op de wachtlijst staan.

Daarnaast zijn er kinderen die niet op een wachtlijst staan, maar wier ouders wel gestimuleerd moeten worden om er gebruik van te maken. Om te stimuleren dat er gebruik wordt gemaakt van peuterspeelzalen kan worden gekozen voor dezelfde aanpak als bij de consultatiebureaus, waar in principe alle kinderen komen. Als zij niet komen, wordt er een huisbezoek afgelegd om ouders daartoe te motiveren. Als er voldoende aanbod is, kan dit systeem ook worden ingevoerd bij de peuterspeelzalen. De eigen bijdrage is voor sommige groepen een drempel voor deelname aan peuterspeelzalen, die afgeschaft zou moeten worden.

Er moet worden voorkomen dat het geld van de rijksoverheid voor voorschoolse opvang verdwijnt in de pot voor het lokale onderwijsbeleid, omdat er dan weer een afweging met allerlei andere voorzieningen moet plaatsvinden. De gemeentes moeten niet vrijblijvend, maar actief voorschoolse voorzieningen aanbieden. Mevrouw Kant was van mening dat centrale aansturing en financiering van voorschoolse voorzieningen noodzakelijk zijn.

Hoewel er goede resultaten zijn geboekt met het laten doorlopen van de Piramide- en Kaleidoscoopprojecten in de groepen 1 en 2, was de SP-fractie geen voorstander van koppeling ervan aan een basisschool. De nadruk moet liggen op uitvoering van deze projecten op de peuterspeelzalen en daarna kan er alsnog intensief worden samengewerkt met basisscholen.

Mevrouw Kant was geen voorstander van verlaging van de leerplichtige leeftijd, omdat kinderen weliswaar de basis van hun woordenschat leggen in de eerste vier jaar, maar dan nog veel zelf willen ontdekken. Bij voorschoolse programma's gaat het om een combinatie van spelen en leren en niet om allerlei taallesses. Er moet eerst zorgvuldig worden onderzocht wat de voor- en nadelen zijn van verlaging van de leerplichtige leeftijd. Kinderen moeten zo lang mogelijk kind kunnen blijven, maar wel met gelijke kansen op een fatsoenlijke toekomst, dus zonder grote achterstanden.

Bij het debat over onderwijskansen is ook gesproken over segregatie in het onderwijs. Als er voldoende laagdrempelig aanbod is van peuterspeelzalen in achterstandswijken, zodat allochtone kinderen daarheen kunnen gaan, moet het risico worden onderkend en bestreden dat er weer segregatie optreedt van zwarte en witte peuterspeelzalen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) had het debat liever willen uitstellen totdat de beleidsbrief er is, met een heldere visie op deze leeftijdscategorie, onderwijsachterstanden en cultureel bepaalde milieus. Als deze voorziening gratis wordt aangeboden, moet er toch een soort indicatie worden ingesteld voor kinderen die worden toegelaten. In een wijk kunnen sommige kinderen een taalachterstand hebben, terwijl andere kinderen uit een milieu komen dat de kosten wel kan dragen.

De resultaten van de projecten Kaleidoscoop en Piramide blijken goed uit te vallen, hoewel het wellicht beter kan en moet. De programma's zijn gericht op het manipuleren van begrippen die de kinderen nodig hebben bij het rekenonderwijs, de taalontwikkeling en de cognitieve ontwikkeling in het algemeen. Hoe eerder achterstanden worden gesignaleerd, hoe beter daarop kan worden ingespeeld, maar jonge kinderen moeten niet te vroeg in een onderwijssetting worden geplaatst. Er is ook een verantwoordelijkheid van de ouders en het kind moet zich vrij kunnen ontwikkelen door te spelen in zijn eigen omgeving. Dit veronderstelt goede randvoorwaarden die er niet altijd zijn, maar de SGP-fractie was geen voorstander van inbedding van VVE in de school of van partiële uitbreiding van de leerplicht naar een jongere leeftijd. De heer Van der Vlies was van mening dat de programma's zo aantrekkelijk moeten zijn dat dwang niet nodig is. Het is heel belangrijk dat ouders van kinderen met achterstanden bij taalstimuleringsprogramma's worden betrokken. Er moeten voldoende middelen zijn voor deze programma's, met een adequate infrastructuur van capaciteit, kwaliteit en trainingsprogramma's. Deze voorzieningen moeten niet centraal worden geregeld, aangezien zij niet in een wettelijk kader verplicht worden gesteld, maar het moet gaan om maatwerk op lokaal niveau.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** deelde mee dat er tijdens de kabinetsformatie nog geen extra ruimte is gecreëerd voor het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden. Bij de algemene beschouwingen is bij motie 20 mln. beschikbaar gesteld voor voor- en vroegschoolse programma's. De doelstelling van deze beleidsintensivering is om voorwaarden te scheppen om te voorkomen dat kinderen naar school gaan met een achterstand die zij niet meer in kunnen halen.

De pragmatische benadering van het landelijk beleidskader houdt in dat er wat meer sturing wordt gegeven aan de mogelijkheden die gemeentes hebben. Er worden geen nieuwe instrumenten ontwikkeld, maar er wordt gebruikgemaakt van de structuren die er al zijn, zoals het Bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS) en het lokaal jeugdbeleid.

De centrale vraag bij het plan van aanpak is hoe de verantwoordelijkheidsverdeling bij de voor- en vroegschoolse educatie moet worden gestructureerd. De gemeentes zijn op grond van de Welzijnswet verantwoordelijk voor de peuterspeelzalen, waar 140 mln. per jaar aan wordt besteed. Er zijn grote verschillen tussen peuterspeelzalen. Bij sommige is nauwelijks professionele ondersteuning, maar wordt grotendeels op vrijwilligers gedraaid. Als er gestreefd wordt naar een bredere opzet van voor- en vroegschoolse programma's op de peuterspeelzalen kan een stimuleringsmaatregel worden overwogen.

De regeling voor de 20 mln. wordt gepubliceerd in Uitleg, als de discussie met de Kamer is afgerond. De criteria voor de regeling, die is gekoppeld

aan de gewichtengelden, kunnen worden verruimd, als er meer geld voor komt. Daarna kan worden beoordeeld of er goed gebruik van wordt gemaakt.

Binnen de welzijnsregelgeving hebben de gemeentes een autonome bevoegdheid om de ouderbijdrage vast te stellen. Sommige gemeentes hebben geen bijdrageregeling en andere wel, waarbij verschillende bedragen worden gehanteerd. Vorig jaar is onderzoek gedaan naar de verschillen op dit gebied. In de gesprekken met gemeentes wordt benadrukt dat er een sluitende aanpak moet worden gerealiseerd, waarbij deze voorziening toegankelijk is voor de ouders die deze nodig hebben. Het is niet wenselijk om tot centrale regelgeving hierover te komen. De doelstelling dat er geen financiële drempels moeten zijn, kan betekenen dat er helemaal niets wordt betaald of dat gemeentes ter compensatie middelen verstrekken uit de bijzondere bijstand.

Hoe kan worden bevorderd dat ouders gemotiveerd zijn om hun kinderen naar een peuterspeelzaal brengen, zodat zij kunnen leren, spelen en succesvolle taalprogramma's kunnen volgen? Het uitgangspunt is dat de ouders de beste omstandigheden willen creëren voor hun kind. Zowel allochtone als autochtone ouders willen dat hun kind vooruitkomt. Als duidelijk is dat die programma's bijdragen aan de ontwikkelingsmogelijkheden van de kinderen, is er een positieve motivering en dan is het niet nodig om deze programma's verplicht te stellen of sancties in te voeren. De relatie tussen opvoedingsondersteuning voor de ouders en ontwikkelingsstimulering voor de kinderen is heel belangrijk. In een aantal steden zijn projecten gestart in het kader van «communities that care». De consultatiebureaus kunnen hierbij een belangrijke rol spelen, omdat de meeste ouders daar wel komen. Als er taalproblemen worden gesignaleerd, kan het consultatiebureau adviseren dat het kind naar de peuterspeelzaal gaat. Dit sluit aan bij de netwerkvorming rond de brede school en bij de notitie over de positie van de consultatiebureaus in de jeugdgezondheidszorg. Er wordt gestreefd naar versterking van de gemeentelijke regie om deze ontwikkeling te versterken.

De **staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen** constateerde dat er een zeer breed draagvlak is voor een investering in jonge kinderen. De verantwoordelijkheid voor kinderen van nul tot vier jaar ligt bij VWS en vanaf vier jaar bij Onderwijs. De voor- en vroegschoolse educatie loopt door deze twee categorieën heen: voorschools is van nul tot vier jaar en vroegschools zijn de eerste twee jaar in het onderwijs. Het is belangrijk om taalachterstand al voor de basisschool aan te pakken, omdat de kinderen anders al met een achterstand de school binnenkomen. Er moet een plus worden gegeven aan het spelen, zodat het gaat om spelen en leren, hetzij op peuterspeelzalen, hetzij in voorschoolse opvang. Deze plusfunctie valt onder Onderwijs, terwijl de bestuurlijke verantwoordelijkheid verder bij VWS ligt, ook al is er sprake van decentralisatie.

De OECD zal binnen een jaar een rapport uitbrengen over de verschillende manieren waarop voor- en vroegschoolse educatie in twaalf landen wordt aangepakt. De «preschool» is soms gekoppeld aan welzijnsbeleid en soms aan de school. Zowel VWS als OCW doet mee aan dat onderzoek, omdat het goed is om een breed beeld te hebben van de mogelijkheden op dit terrein.

Bij de projecten Kaleidoscoop en Piramide wordt behalve Nederlands nog een andere taal gebruikt in de groep, zoals Marokkaans, Berbers of Turks en er zijn allerlei extra voorzieningen. Volgens de evaluatie zijn deze projecten niet veelbelovend, maar belovend. Het is wel duidelijk dat koppeling van de voorschoolse programma's aan de school erg belangrijk is. Deze koppeling komt ook aan de orde in de gesprekken met de wethouders, vooral als zij zich bezighouden met onderwijs en welzijn. Door de

klassenverkleining en de gewichtengelden kunnen de scholen hier op verschillende manieren extra geld aan besteden.

Bij motie is hiervoor 20 mln. beschikbaar gesteld. Voor de besteding hiervan is een regeling ontworpen voor gemeentes op basis van de scholen waarvan 70% of meer van de leerlingen onder de gewichten-regeling valt. Deze regeling is daarmee niet dekkend voor heel Nederland. 69 gemeentes komen in aanmerking voor deze extra middelen. Als er meer geld beschikbaar is, kunnen bijvoorbeeld scholen met 50% of meer gewichtenleerlingen als concentratiegebied worden beschouwd. De regeling is de eerste twee jaar nog niet gekoppeld aan GOA, omdat het gewenst is om deze middelen te oormerken om te zorgen dat zij op de goede plaats terechtkomen. Het landelijk beleidskader (LBK) wordt binnenkort bijgesteld voor de nieuwe planperiode en in het najaar besproken. Het wordt toegespitst op de maatregelen die werken: taal, taal, taal en vooral vroeg beginnen.

Er worden hoge bedragen genoemd door de VNG en door de vier grote steden. De grote verschillen tussen deze claims zijn voor een deel verklaarbaar doordat soms alleen wordt gekeken naar driejarigen en soms ook naar extra taalprogramma's in de eerste onderwijsjaren. Het is belangrijk dat de middelen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden gericht worden ingezet en dat de decentralisatie goed wordt aangestuurd door het rijk.

De makelaarsfunctie houdt in dat er een consumentengids wordt gemaakt van de verschillende programma's, die aan de 69 gemeentes wordt aangeboden. Door zo'n inventarisatie kunnen goede praktijken worden overgenomen door andere gemeentes. Het is niet de bedoeling dat de gemeentes geld besteden aan ontwikkelcapaciteit, omdat er al heel veel methodieken zijn ontwikkeld. Op de nadere vraag van mevrouw Lambrechts of er niet gericht moet worden geïnvesteerd in het verbeteren van de programma's die door CITO en SLO zijn ontwikkeld, met extra nadruk op taalvaardigheid, antwoordde de staatssecretaris dat dit al is opgenomen in de SLOA-hoofdpijnenbrief.

De bedoeling is dat er ook reguliere middelen worden ingezet voor dit onderdeel van het onderwijskansenbeleid. Dat is ook de opdracht voor het PMPO en het NIZW. De extra middelen moeten niet zozeer worden besteed aan een upgradering van de peuterspeelzalen, maar gericht op taalprogramma's. Om te voorkomen dat er geïsoleerd een aantal taalprogramma's worden ontwikkeld, moet er afstemming plaatsvinden met het expertisecentrum Nederlands en met het NT2-programma van het KPC. De staatssecretaris had het expertisecentrum Nederlands na het onderwijskansendebat gevraagd om snel met resultaten naar buiten te komen, omdat acht jaar voor de Kamer een niet te overziene periode is. Er is wel een basisvoorziening peuterspeelzalen nodig om de taalprogramma's mogelijk te maken. De commissie VWS heeft gevraagd om een notitie over professionalisering van peuterspeelzalen, maar de staatssecretaris van VWS heeft daarop geantwoord dat deze wordt geïntegreerd in deze plannen. De peuterspeelzalen worden al sterk verbeterd. Er worden speelse taalprogramma's ingezet met een winterhoek en een zomerhoek, waar de peuters zich mogen verkleden. Het CITO doet dan een test om de taalontwikkeling te meten.

De gemeentes hebben de bevoegdheid om met de beschikbare middelen op hun manier een taalimpuls te geven en om te zorgen dat er een betere aansluiting is tussen de voorschoolse en de vroegschoolse periode. Sommige wethouders hebben gekozen voor een speciale methodiek, zoals voorschoolse opvang bij een school. Als de peuterspeelzaal bij een school is ondergebracht, geeft dat al een professioneler beeld. Bovendien is er dan vaak samenwerking met het team dat voor de groepen 1 en 2 van de basisschool staat. Iedereen is het erover eens dat kinderen voordat zij naar school gaan, een traject moeten kunnen volgen waardoor de overgang van voorschools naar groep 1 gemakkelijker verloopt. De

deskundigheidsbevordering voor het primair onderwijs wordt verbreed. In de post-HBO-opleiding coördinator onderbouw, die ook openstaat voor peuterspeelzaalleidsters, zijn modules opgenomen voor de voor- en vroegschoolse periode, omdat het belangrijk is dat leerkrachten weten op welke wijze een driejarige leert. De taalprogramma's moeten daarin worden ingebed.

De Volkskrant heeft een WOB-procedure gevoerd om cijfers te verkrijgen van het onderwijsverslag, dat binnenkort met de interpretatie van de inspectie naar de Kamer komt. Daarbij viel ook een scherpe achterstand bij 1.25-leerlingen op met twee laagopgeleide ouders. Het debat hierover komt nauwelijks van de grond, omdat hier misschien minder verborgen talent wordt verondersteld dan bij allochtone leerlingen. De staatssecretaris vond het wenselijk dat beide groepen kunnen profiteren van deze maatregel.

De staatssecretaris had al toegezegd dat zij een voorziening zou treffen voor Den Ham. Daarvoor is f 50 000 gereserveerd. Emmen heeft begin 2000 een verzoek gedaan om extra middelen. Emmen en Den Ham vallen ook onder de 69 gemeentes die onder de regeling vallen voor extra middelen voor VVE.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen,
Van der Hoeven

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

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur
en Wetenschappen,
Mattijssen