

Vergaderjaar 2001–2002

**28 000 VIII****Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2002****Nr. 10****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 18 oktober 2001

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen<sup>1</sup> heeft op 6 september 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Adelmund van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over **schoolbegeleiding**, aan de hand van:

- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, d.d. 20 december 2000 (OCW 01-08);**
- **het verslag van het schriftelijk overleg van 15 mei 2001 (27 400-VIII, nr. 78);**
- **het regeringsstandpunt inzake de schoolbegeleiding (27 400-VIII, nr. 84).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

**Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Cornielje** (VVD) spreekt er zijn tevredenheid over uit dat de staatssecretaris zijn motie (27 400-VIII, nr. 36) hiermee heeft uitgevoerd. Dit is een voorbeeld van vergroting van de autonomie van de scholen, passend in de lijn van de lumpsum in het basisonderwijs. Naast een nascholingsbudget, een ICT-budget, een MOA-budget en een schoolprofielbudget krijgen de scholen straks ook een schoolbegeleidingsbudget, stapje voor stapje in de richting van steeds meer ruimte voor scholen om eigen keuzes te maken. Het sluitstuk daarvan is natuurlijk de lumpsum. Het past ook in de lijn van de regelarme, of zoals het tegenwoordig wordt genoemd, initiatiefrijke school.

De afgelopen jaren is de vraagsturing, ook van de schoolbegeleiding versterkt. Een groot deel van de scholen is ook tevreden over de geboden «waar». Het nieuwe systeem bevat zijns inziens voldoende prikkels om tot kwaliteitsverbetering van de schoolbegeleiding te komen.

Hij verzoekt de staatssecretaris in de wetgeving enkele waarborgen op te nemen voor een geleidelijke overgang, zodat de spelers in het veld, in eerste instantie de scholen en SBD'en, maar ook de gemeenten, kunnen inspelen op hun nieuwe rol. Hij wijst erop dat de gekozen richting meer waarborgen biedt dan wanneer wordt doorgedaan op de oude weg, namelijk de specifieke uitkering voor schoolbegeleiding niet geormerkt in het Gemeentefonds stoppen.

Hij merkt nog op dat enkele leden van zijn fractie afgelopen maandag een

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijkma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Visser-van Doorn (CDA), Wagenaar (PvdA), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Eurlings (CDA), Slob (ChristenUnie) en Van Splunter (VVD).

Plv. leden: Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), De Cloe (PvdA), Gortzak (PvdA), Molenaar (PvdA), Cörüz (CDA), Spoelman (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Wijn (CDA), Stellingwerf (ChristenUnie) en Blok (VVD).

gesprek hebben gevoerd met een delegatie van de directie van de VNG. Het onderwerp schoolbegeleiding was niet geagendeerd en er is toen ook niet over gesproken. Wel heeft hij kennisgenomen van de brief van de VNG en hij betreurt het dat zij zich overvallen voelde toen hij zijn eerder genoemde motie indiende. Hij vond het echter belangrijk dat de Kamer op dat moment een richtinggevende uitspraak zou doen. Immers in de memorie van overheveling stond dat een volgende stap gezet zou worden in de richting van overheveling naar het Gemeentefonds. Als de Kamer op dat moment niet die uitspraak had gedaan, had de staatssecretaris er terecht op kunnen wijzen dat de Kamer toen de gelegenheid had om aan te geven dat zij dat niet wilde. Het was uiteraard niet zijn bedoeling om de VNG te overvallen.

In de verschillende reacties wordt verwezen naar andere afspraken. Dat is inderdaad het geval en als je daarvan wil afwijken, moet je ook met goede argumenten komen. Die kunnen zijns inziens ontleend worden aan vergroting van de autonomie, deregulering en de initiatiefrijke school. Echter, er waren ook afspraken neergelegd in het zgn. Schevenings Akkoord en daar heeft het vorige kabinet inbreuk op gemaakt.

Meer moeite heeft de heer Cornielje met de houding van Edventure.

Verleden jaar heeft hij zijn voornemen om die motie in te dienen besproken met het bureau van toen nog de WPRO en bleek er grote steun voor te bestaan. Pas nadat er enige kritiek kwam, heeft Edventure haar brief gestuurd. Zijns inziens zou zij best wel wat meer vertrouwen mogen hebben in de kwaliteit en de kracht van de eigen SBD'en en iets minder de oren moeten laten hangen naar gemeenten die dreigen geen geld meer te zullen geven. Dat zullen zeker gemeenten zijn die dat toch al van plan waren. Om gemeenten te bewegen ook in de toekomst hun aandeel aan schoolbegeleiding te blijven geven, zou overwogen kunnen worden om het onderwerp schoolbegeleiding net als het onderwijsachterstandenbeleid en de huisvesting verplicht te agenderen in het op overeenstemming gerichte overleg.

Bij de behandeling van het aangekondigde wetsvoorstel zal hij nader ingaan op onder andere eventuele wachtgeldgevolgen en de btw-problematiek, maar hij kan nu al zeggen dat hij de door de staatssecretaris geschetste lijnen kan ondersteunen.

De heer **Slob** (ChristenUnie) spreekt mede namens de SGP-fractie en merkt op dat de voorstellen van de staatssecretaris de bakens op dit punt behoorlijk verschuiven in vergelijking met de koers die het vorige kabinet in 1997 heeft uitgezet. De richting die de staatssecretaris nu wil inslaan, vindt hij wel sympathiek en ligt in de lijn van de ook door zijn fractie ondersteunde motie-Cornielje, maar hij heeft toch wel de indruk dat de staatssecretaris wel erg snel van start gaat met als risico dat er brokken vallen.

Hij vindt sommige onderdelen van de voorstellen moeilijk te beoordelen. Waar is bijvoorbeeld de overgangperiode van drie jaar op gebaseerd? Hij mist ook node een overzicht van de consequenties van deze ingrijpende omslag voor de huidige SBD'en en gemeenten. Wat dat betreft verwijst hij naar de brief van Edventure over toekomstscenario's die er toch niet florissant uitzien, met name niet voor het personeel. Hoe zal de opstelling van de gemeenten worden als het Rijk een andere richting inslaat dan die welke in het convenant is uitgezet?

Hij herhaalt dat het idee om de gelden rechtstreeks naar de scholen door te sluisen de fracties van de ChristenUnie en de SGP op zich sympathiek voorkomt, maar dat het hun niet meer dan logisch lijkt dat deze keuze vergezeld gaat van enkele voorwaarden die vooral de kwaliteit van de schoolbegeleiding moeten waarborgen. Daarbij moet worden gedacht aan een verantwoorde overgangperiode die de huidige SBD'en in staat moet stellen om de slag naar de vraagfinanciering te maken. Dat gedurende die tijd de gelden geormerkt zijn, is niet onlogisch. Het streven van scholen

om deze gelden naar eigen keuze in te zetten, wordt door de heer Slob ondersteund, maar hij hecht er uit een oogpunt van kwaliteitsbewaking wel aan dat de middelen besteed worden bij een door de overheid erkende instelling. Daaruit vloeit voort de wens tot certificering van instellingen die zich met schoolbegeleiding bezighouden. Op dat punt hebben de huidige SBD'en al goede vorderingen gemaakt. Zolang die certificering nog niet geldt, hecht hij eraan dat er goede afspraken worden gemaakt met gemeenten over het toezicht op de kwaliteit. Wellicht is het een goed idee om landelijke standaards te ontwikkelen voor gemeenten om dit aan hen toevertrouwde toezicht echt waar te kunnen maken. Bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel kan worden bezien welke keuzes op dit punt kunnen worden gemaakt.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) merkt op dat de heer Cornielje zijn motie heeft ingediend voordat de evaluatie van de Wet regeling schoolbegeleiding was afgerond. Haar fractie heeft mede daarom deze motie niet ondersteund, hoewel zij op zich natuurlijk groot voorstander is van het vergroten van de autonomie van scholen. Aan de voorstellen van de staatssecretaris kleven echter wel enkele nadelen. Het doordecentraliseren van schoolbegeleidingsmiddelen kan betekenen dat scholen in dezelfde mate schoolbegeleiding inkopen, terwijl zij niet met vergelijkbare problematiek hoeven te kampen. Het zijn dan juist de gemeenten die met hun lokaal onderwijsbeleid daarin een maat kunnen aangeven. Het gemeentelijk beleid om achterstanden aan te pakken, kan dus worden doorkruist doordat sommige scholen begeleiding inschakelen voor wat minder ernstige problematiek en andere scholen misschien wel te weinig voor hun leerlingen kunnen doen. Zij moet erkennen dat het een groot probleem is dat inmiddels zo'n 46% van de gemeenten niets doet aan de kwaliteitshandhaving van de schoolbegeleiding. Daaraan zal nog veel moeten worden gedaan. De staatssecretaris zou die gemeenten daar ook op moeten aanspreken. Zij verwacht echter niet dat de gemeentelijke betrokkenheid zal vergroten als gelden worden onttrokken. Zij mochten immers verwachten dat die gelden via het Gemeentefonds zouden gaan lopen. Om de kwaliteit te bewaken zou bijvoorbeeld ook aan een rol voor de inspectie kunnen worden gedacht.

De organisatie van de SBD'en, Edventure, is nogal ongelukkig met deze systeemwijziging en is met een alternatief gekomen, waarvoor mevrouw Dijksma echter weinig voelt. De VNG heeft ook nog enkele problemen geschetst, waarop zij allereerst een reactie van de staatssecretaris wil hebben.

Natuurlijk moeten de problemen worden aangepakt die in de scholen spelen, maar een gemeente kan het best overzien welke prioriteit verdienen. Zij wil de invloed van de gemeenten op de schoolbegeleiding dan ook graag overeind houden. Daarmee is niet gezegd dat het huidige systeem perfect is. De keuzevrijheid voor scholen mag natuurlijk groter worden, maar voorkomen moet worden dat SBD'en worden geconfronteerd met een onnodig verlies van expertise. Het is tevens belangrijk om de gemeenten te prikkelen om zich intensiever met de schoolbegeleiding te bemoeien om recht te doen aan de verscheidenheid tussen scholen. Deze zomer publiceerde de Onderwijsraad zijn lang verwachte advies over educatieve infrastructuur ten dienste van de scholen. Mevrouw Dijksma vraagt zich af, of het niet verstandiger is om eerst een inhoudelijk regeringsstandpunt daarover te formuleren voordat nu stappen worden genomen die later wellicht worden betreurd.

De gedachten achter de aangekondigde voorstellen van de staatssecretaris spreken de heer **Van Bommel** (SP) aan; autonomievergroting van scholen en ook meer financiële ruimte en vooral dat laatste is broodnodig. Toch is hij niet helemaal gelukkig met de voorstellen omdat hij er meer nadelen dan voordelen in ziet. De nadelen hangen samen met de nega-

tieve gevolgen van meer algemeen geformuleerd marktwerking in de publieke sector. Vraagfinanciering zal zijns inziens leiden tot concurrentiestrijd, marketing- en acquisitiekosten en stijgende overhead, zonder dat kwaliteitsverbetering, waarom het toch te doen is, is gegarandeerd. De VNG waarschuwt ervoor dat door prijsconcurrentie het brede aanbod zal versmallen en dat taken voor kleine groepen probleemleerlingen zullen worden afgestoten. Hoe wil en kan de staatssecretaris dat negatieve effect voorkomen?

Ook de btw-heffing is een logisch gevolg van de voorgestelde financiering. Het is eigenlijk een zinloos rondpompen van geld. De hoeveelheid beschikbare middelen voor schoolbegeleiding gaat omhoog, maar de stijging gaat weer terug naar Financiën, zonder dat dit de kwaliteit van de schoolbegeleiding ten goede komt. De VNG wijst ook op de ongelijke positie van gemeenten en scholen door de btw-heffing en de heer Van Bommel hoopt dat daarvoor een oplossing wordt geboden, maar vooralsnog lijkt het hem een probleem dat onoplosbaar zal blijken.

Dit alles wil natuurlijk niet zeggen dat hij geen kritiek heeft op de huidige praktijk. Er moet echt wel wat veranderen, want op dit moment vormen SBD'en en landelijke pedagogische centra al te lang een vluchtheuvel voor onderwijsgeevenden die het klaslokaal beu zijn. Dat is niet helemaal onbegrijpelijk gezien de problemen in het onderwijs – hoge werkdruk, achterblijvende salarissen, het achteruitgaan van het maatschappelijk aanzien – en wat hem betreft kan er dus fors gesneden worden in het overtollig vlees dat in de structuur zeker aanwezig is. Hij is dan ook niet gevoelig voor de opmerking dat elke verandering zal leiden tot wachtgeld-aanspraken. Uitgangspunt voor hem is de kwaliteit van de begeleiding, maar verandering moet zijns inziens wel vooraf worden gegaan door goed onderzoek, opdat zeker is dat het rendement groter wordt. Een dergelijk onderzoek zou hij graag willen laten doen door een echt onafhankelijk instituut en wel de Algemene Rekenkamer die toch ook het nut en rendement van het onderwijsachterstandenbeleid heeft onderzocht. Na een dergelijk onderzoek zou wellicht een nieuwe situatie kunnen ontstaan, bijvoorbeeld een reductie van het aantal SBD'en, hetgeen hem zeer wenselijk voorkomt. Een positief effect daarvan kan zijn dat veel medewerkers met een lesbevoegdheid weer beschikbaar komen voor het onderwijs. Hetzelfde geldt als de landelijke pedagogische centra worden samengevoegd tot één centrum.

Volgens de heer Van Bommel is nog niet duidelijk dat de voorstellen een meerwaarde opleveren en wat hem betreft zou dan ook niet tot desbetreffende wetgeving moeten worden gekomen.

Mevrouw **Ross-van Dorp** (CDA) spreekt haar waardering uit voor het kabinetsstandpunt waaruit blijkt dat onomwonden voor vraagsturing en keuzevrijheid van scholen wordt gekozen en dat snel en op een juiste wijze invulling is gegeven aan de motie-Cornielje. Die snelheid heeft er wel toe geleid dat bij veel betrokkenen het gevoel van een top-downbenadering heerst. Om hen er meer bij te betrekken, moet er volgens haar wel een geleidelijke overgang zijn met voldoende randvoorwaarden.

Zij pleit tevens voor extra aandacht voor behoud en ontwikkeling van expertise bij de SBD'en. Dat kan niet alleen maar via individuele opdrachten van scholen en gemeenten, maar dat vergt ook samenwerking tussen gemeenten.

Zowel het lokaal onderwijsbeleid als het beleid van scholen vragen een goede onderwijsinhoudelijke ondersteuning van de onderwijsbegeleiding. Daar moeten goede garanties voor zijn en ook een goed toezicht op worden uitgeoefend. Het zou goed zijn als de staatssecretaris in het vervolg van het wetgevingsproces de vragen vanuit het veld en vanuit de Kamer zo snel mogelijk van een gedegen antwoord kan voorzien.

Volgens mevrouw Ross krijgen scholen in dit proces goede kansen om transparant te maken welk beleid zij op het punt van de schoolbegeleiding willen. Zij krijgen daarvoor een budget en intern kan worden bezien hoe dat het beste kan worden ingezet. Hetzelfde geldt voor gemeenten, maar dat neemt haar zorgen over de kwaliteit van het toezicht erop niet weg. Van dit proces wordt kwaliteitsverbetering verwacht en die moet dan ook wel zichtbaar en zo mogelijk ook meetbaar zijn.

Met ingang van 1 januari 2003 wordt de scholen een afnemende bestedingsverplichting opgelegd van drie jaar bij de SBD waar zij op dat moment schoolbegeleiding van ontvangen. De duur van die termijn van de afbouw van deze gedwongen winkelnering is echter niet nader toegelicht. Ook krijgt zij graag een reactie van de staatssecretaris op de brief van Edventure van 10 juli jl., waarin onder andere wordt gepleit voor een langere overgangperiode. Hoe reëel acht zij bijvoorbeeld het gevaar dat in de brief wordt geschetst van wachtgeldverplichtingen als gevolg van vraaguitval bij SBD'en? Heeft hierover al bestuurlijk overleg plaatsgevonden?

Wat denkt de staatssecretaris van het advies van de Onderwijsraad waarin onder andere staat dat een nauwere vorm van samenwerking en kennisdeling door SBD'en, lerarenopleidingen en pabo's kwaliteitverhogend zou kunnen werken? Zijn van deze vorm van samenwerking al goede voorbeelden te noemen?

Hoewel de staatssecretaris in haar brief aangeeft dat steeds meer SBD'en aan de certificeringseis van de WPRO voldoen, is het mevrouw Ross niet duidelijk of die certificering voor iedere SBD verplicht wordt gesteld en, zo ja, op welke termijn.

Heeft er inmiddels ook overleg met de gemeenten plaatsgevonden? Ook mevrouw Ross hebben berichten bereikt dat sommige gemeenten er geen geld meer voor willen uittrekken.

De door de staatssecretaris voorgestelde richting spreekt ook mevrouw **Lambrechts** (D66) op zich wel aan; het geld gaat naar de school en die kiest zelf een passend aanbod. Toch zitten er aan de voorstellen nogal wat haken en ogen en die zullen toch moeten zijn opgelost om ook echt gelukkig met de gekozen richting te kunnen zijn. Er is in dit geval geen sprake van een nulsituatie, zoals bij de ICT-middelen. Er is een bestaande praktijk en het blijkt dat die, zij het heel versholven, goed bevalt. Met de gekozen richting valt wel degelijk iets te verliezen als niet heel zorgvuldig te werk wordt gegaan. Ook zij ziet niet graag dat de bestaande expertise en kennis bij de SBD'en zomaar verdwijnt terwijl die door de scholen zelf kennelijk zo gewaardeerd worden.

Ook moet men zich goed realiseren dat er een afspraak is gemaakt met de gemeenten; verantwoordelijkheid en regie bij de gemeenten, middelen via een doeluitkering naar de gemeenten, evaluatie over drie jaar, bij goed beleid wordt het een uitkering via het Gemeentefonds. Wat zijn nu de consequenties van het eenzijdig afwijken van die afspraken door de rijksoverheid? Hoe hebben de gemeenten daarop gereageerd en waar staan ze nu? Gemeenten dragen nu meer dan de helft van de middelen bij, maar zullen zij dat blijven doen? Voordat het wetsvoorstel in de Kamer wordt behandeld, zal er gegarandeerd moeten zijn dat gemeenten hun aandeel blijven leveren, want anders zal het op papier een mooi voorstel zijn, maar zal in de praktijk wellicht slechts de helft van de benodigde middelen beschikbaar worden gesteld.

Mevrouw Lambrechts is ter ore gekomen dat nogal wat grote schoolbesturen best tevreden zijn over de schoolbegeleiding maar dat zij, als zij de middelen zelf krijgen, zelf schoolbegeleiders in dienst zullen nemen. Heeft de staatssecretaris dergelijke signalen ook ontvangen?

Het geld gaat naar de scholen zelf. Dat klinkt weliswaar aantrekkelijk, maar gaat het geld ook daadwerkelijk naar de school. In het voorstel wordt gesproken over schoolbesturen en sommige gaan zelfs over 30 tot zelfs 40

scholen. Welke garantie is er dan ook dat het geld echt bij die scholen terecht komt? De verantwoordelijkheid daarvoor ligt nu bij de gemeenten die in het op overeenstemming gerichte overleg met de scholen om de tafel zitten. Is dat in de nieuwe situatie ook het geval? Tot nu toe hadden alle scholen, niet alleen achterstandsscholen, trekkingsrechten op basis van het aantal leerlingen. Op zijn minst zou dus gegarandeerd moeten zijn dat elke individuele school ook iets over de besteding te zeggen krijgt, liefst in de vorm van een eigen budget, zoals haar fractie overigens voor meer budgetten bepleit.

Ten slotte vraagt mevrouw Lambrechts voor wiens rekening de eventuele personele en financiële consequenties komen. Zij neemt aan voor rekening van het Rijk omdat het hier immers om rijksbeleid gaat.

Ook de heer **Rabbae** (GroenLinks) ondersteunt de richting die is aangegeven door de motie-Cornielje en nu is neergelegd in de voorstellen van de staatssecretaris. Zijns inziens gaat het om een praktische uitwerking die brokken voorkomt.

Hij zou zich een splitsing kunnen voorstellen tussen de middelen bestemd voor de directe ondersteuning van de school, zoals remedial teaching, en de middelen bestemd voor innovatie en onderzoek, dat meer door de SBD'en wordt uitgevoerd ten behoeve van het collectief. Een individuele school heeft weinig middelen of heeft daar vaak ook geen behoefte aan als zij toch al beschikt over weinig middelen. Het zou volgens hem jammer zijn als dergelijke innovatieve activiteiten en onderzoek de dupe werden van deze nieuwe financieringssystematiek.

Hij dringt er bij de staatssecretaris op aan om overleg met de gemeenten te voeren om tot een sluitende aanpak te komen en bij hen commitment te bewerkstelligen voor deze nieuwe weg.

Uit verschillende stukken is hem gebleken dat er toch wel enigszins een gewaagde sprong wordt gemaakt waarvan nog niet alle gevolgen zijn voorzien. In ieder geval zijn fractie hecht eraan om van tevoren een goed inzicht te krijgen in de verschillende effecten.

Ten slotte pleit hij voor een langere overgangperiode waardoor alle partijen meer kansen en ruimte krijgen om zich te ontwikkelen in de uitgezette richting.

#### **Antwoord van de staatssecretaris**

Het verheugt de **staatssecretaris** dat in ieder geval de meerderheid van de commissie zich positief heeft uitgesproken over de voorgenomen richting. Het gaat om versterking van de autonomie van scholen met als uiteindelijke doel natuurlijk het verhogen van de kwaliteit. Wel heeft zij goed begrepen dat er grote zorgen bestaan over de voorwaarden waaronder een en ander plaatsvindt en dat de algemene opvatting is dat het proces uitermate zorgvuldig moet verlopen. De opgebouwde expertise en infrastructuur mogen inderdaad niet verloren gaan.

Zij herinnert er vervolgens aan dat zij de indieners van de motie heeft gevraagd haar aan te houden tot na de evaluatie, aan welk verzoek toen niet is voldaan, en overigens dat de discussie die op basis van de motie moet worden gevoerd toch wel erg past bij het huidige kabinetsbeleid ten aanzien van de publieke sector. Inderdaad heeft marktwerking in de publieke sector bepaalde nadelen, maar toch ook enkele aanzienlijke voordelen, zoals het vraaggestuurd werken. Zij heeft tot nu toe alleen maar geluiden gehoord, ook in het veld, dat er meer vraaggestuurd gewerkt zou moeten worden. Een aantal SBD'en werkt daar ook al hard aan. Het is van groot belang om de goede ondersteuning die beschikbaar is dichterbij de scholen te brengen, zelfs in de scholen, zodat leerkrachten zich als het ware gesteund voelen tijdens de lessen en hij het niet van papier moet leren. Dat met name is de achterliggende reden van de thans voorliggende voorstellen. De kwaliteit van de ondersteuning moet zijn afgestemd



op de vraagstukken die in de scholen spelen om de scholen zo te versterken. Zij is ervan overtuigd dat er op dat punt nog een wereld is te winnen, maar daarvoor is inderdaad blijvende betrokkenheid van de gemeenten noodzakelijk. Ook op dat punt is haars inziens nog een wereld te winnen. Gemeenten zijn heel belangrijk voor zaken die lokaal en rondom de school spelen, terwijl schoolinhoudelijke zaken meer een taak voor de school zijn. Een zeer belangrijke taak van de SBD'en immers is bijvoorbeeld het scholen helpen bij innovatie. Zo is er inmiddels bijvoorbeeld een prachtig aanbod ontstaan op het gebied van ICT.

De staatssecretaris heeft ondervonden dat deze nieuwe benadering breed onderschreven wordt door besturenorganisatie, vakorganisaties en de Onderwijsraad die laatstelijk een advies heeft uitgebracht over de educatieve infrastructuur waarop in Maatwerk 3 zal worden ingegaan. Ook kan men in de brief van de VNG en wel op blz. 2 lezen dat de wens om de autonomie van scholen ook op dit punt te vergroten door haar wordt onderschreven. Ook zij ziet dat vraagsturing de kwaliteit van de SBD'en ten goede komt.

De staatssecretaris is het er uiteraard mee eens dat de overgang naar het nieuwe systeem geleidelijkaan moet verlopen en een overgangstermijn vraagt. Of dat zo'n lange moet zijn, vraagt zij zich wel af, want van nogal wat diensten heeft zij al vernomen dat het voor hen geen enkele verandering inhoudt omdat zij al zo werken. Zij is echter graag bereid om in overleg met alle betrokkenen te zoeken naar een voor iedereen aanvaardbare termijn. Voorts is zij uiteraard bereid om de voorwaarden te scheppen waardoor de kwaliteit die al ontstaan is te handhaven en anders de kwaliteit die er nog niet of nog onvoldoende is te creëren dan wel verder te versterken.

Voor het overgrote deel gaat het bij SBD'en om zaken die schoolinhoudelijk zijn, die dus op het terrein van de professionals liggen, zoals ICT, onderwijsinnovatie, e.d. Straks kunnen de scholen zelf over de middelen beslissen. Er zijn echter ook vraagstukken die over de schoolmuren heen gaan, vraagstukken waarbij bijvoorbeeld de gemeente een onmisbare schakel is. Daarbij kan worden gedacht aan het GOA-beleid, het onderwijskansenbeleid, e.d. Er is ook sprake van raakvlakken tussen dat beleid en de schoolbegeleidingsmiddelen. Ook op dat punt zijn de gemeenten nog voluit in beeld. Wat dat betreft is de staatssecretaris zeer verheugd over de constructieve opstelling van de VNG in dezen. Eerlijkheidshalve moet zij zeggen dat de SBD'en in feite vanuit de gemeenten zijn voortgekomen. Geleidelijkaan is het Rijk er steeds meer aan gaan bijdragen en zij is graag bereid een afspraak te maken over de gemeentelijke en de rijksbijdrage. Gemeenten zouden in de overgangstermijn de mogelijkheid hebben om ook meer vraaggestuurd te gaan werken.

Op zich heeft zij wel begrip voor de opmerking dat als je alle middelen bij de gemeenten laat, zij beter in staat zijn om meer te differentiëren naar de verschillende noden die scholen hebben en dat de ene vraag maatschappelijk gezien minder urgent is dan de andere. Dat geldt haars inziens zeker waar het gaat om het onderwijskansen- en het onderwijsachterstandenbeleid: de school die het het hardst nodig heeft, krijgt het geld. Bij de onderwijsbegeleiding gaat het voor een groot deel om onderwijsinnovatie die alle scholen en dus ook alle kinderen ten goede komt.

In gesprekken met wethouders is het haar opgevallen dat de gevaren van vraagsturing voor de SBD'en en de infrastructuur heel goed worden ingezien, maar zij is ervan overtuigd dat als met alle partijen voor het wets-traject wordt overlegd het belang van de nieuwe richting zal worden ingezien en worden ondersteund. Zij is daartoe bereid en zal daarbij tevens spreken over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een en ander goed te laten verlopen. Uiteraard zal zij de Kamer zo spoedig mogelijk daarover informeren. Vervolgens kan de Kamer dan weer bezien of zij die voorwaarden wel of niet voldoende vindt. De richting echter moet wel vaststaan, want anders kan het overleg wel eens erg lang gaan duren.

Zij herhaalt dat zij er alle vertrouwen in heeft dat vraagsturing de kwaliteit van de schoolbegeleiding en daarmee van de scholen ten goede zal komen. Er zijn sectoren in de samenleving waarin zij nooit vraagsturing zou willen introduceren, maar zij is de onderwijssector inmiddels heel goed gaan kennen. Daar gaat veel te veel over de hoofden van de scholen heen. Het is veel beter om meer aan de scholen zelf over te laten en daarbij kan vraagsturing goede diensten bewijzen.

Het btw-probleem is opgelost. Het is inderdaad een rondpompen van geld, maar de btw-compensatie is noodzakelijk in het kader van de voorwaarden voor deze operatie. Die zou volgens haar zinloos zijn als de scholen er de dupe van worden omdat ze btw moeten gaan betalen. De certificering is een initiatief van de sector zelf en zij wil dat graag zo laten. Wel weet zij dat het streven van Edventure erop is gericht om iedere SBD zich te laten certificeren.

Het Rijk oefent toezicht uit op de schoolbegeleiding en de staatssecretaris suggereert om bij de Wet op het onderwijstoezicht te bezien hoe de verschillende onderdelen van het toezicht op elkaar aansluiten.

Als zij na overleg met de verschillende partijen de voorwaarden voor de overgangstermijn formuleert, zal zij tevens aangeven hoe de gemeenten op dit gebied ook aan zet blijven.

Gemeenten hebben tot nu in het kader van de schoolbegeleiding altijd meer bijgedragen dan het Rijk. De staatssecretaris kan zich niet voorstellen dat het streven naar meer vraaggestuurd werken ertoe zal leiden dat de gemeenten er niet meer aan mee willen doen. Uit ervaring weet zij dat veel wethouders ook naar instrumenten zoeken om hun eigen middelen gericht in te zetten. Eventuele wachtgeldrisico's weegt ook zij erg zwaar. Zij zegt toe te zullen bezien hoe kan worden bewerkstelligd wat zij nu voorspelt, namelijk dat het Rijk het volume aan schoolbegeleidingsmiddelen handhaaft net als de gemeenten en dat er derhalve geen sprake van wachtgeld zal zijn. Dit punt wil zij graag in het overleg onderhandelbaar maken.

De suggestie om de Algemene Rekenkamer een onderzoek te laten instellen naar de effectiviteit van de inzet van schoolbegeleidingsmiddelen, de SBD'en zelf en de landelijke pedagogische centra vindt zij enigszins overbodig. Weinige instituties in dit land zijn zoveel onderzocht als deze en er zijn al heel veel rapporten over, zoals die van Research voor beleid en de inspectie. Daaruit blijkt onder andere dat zo'n 76% tevreden is over de dienstverlening en dat zelfs 98% het een nuttige vorm van dienstverlening vindt. De inspectie constateert dat 95% van de middelen voor schoolbegeleiding effectief worden ingezet, maar dat slechts 14% van de gemeenten op dit punt echt heel bewust beleid voert. Daar is dus nog een hele wereld te winnen.

Dat een gemeente ook onderwijsinhoudelijk stuurt, daar heeft de staatssecretaris op zich niet zoveel moeite mee, want dat is toch ook onderhevig aan een stevige democratische legitimatie, maar op zich zijn onderwijsinhoudelijke zaken in de school van de school. Waar het gaat om aspecten van onderwijs en omgeving zijn die ook van de gemeente. Daarom is een deel van de middelen ook bij de gemeenten gelegd, waarover dan gesproken wordt in het op overeenstemming gericht overleg. Dan is er sprake van een gemeenteraad die daarin heel duidelijk stuurt.

De staatssecretaris heeft er nog geen enkel signaal van gehad dat grote schoolbesturen van plan zijn om in de nieuwe situatie eigen SBD'en te gaan oprichten. Het is de bedoeling dat er meer geld naar de scholen zelf gaat die het naar eigen keuze kunnen besteden en de beste kwaliteit kunnen krijgen. Er moet natuurlijk wel op worden toegezien dat de scholen die middelen aan schoolbegeleiding uitgeven als begeleiding voor scholen noodzakelijk is en daarin zal wellicht de inspectie weer een taak krijgen. De scholen moeten het geld ook leren uitgeven.

Wat betreft de gesuggereerde splitsing tussen middelen voor directe ondersteuning en voor innovatie en onderzoek merkt zij nog op dat onder-



zoek en innovatie met een schooloverstijgend belang ook via het Rijk worden bekostigd bij onderzoeksinstituten en de landelijke pedagogische centra. Ook op dit punt kan het veld met ideeën en wensen komen. Ten slotte merkt zij nog desgevraagd op dat het de bedoeling is om het primair en het voortgezet onderwijs anders te gaan aansturen waardoor er sprake zal zijn van een grotere onderwijsinhoudelijke vrijheid in het voortgezet onderwijs en meer vrijheid in de materiële en personele bekostiging in het primair onderwijs. Een andere bestuurlijke aansturing van de onderwijsinstellingen betekent natuurlijk ook iets voor de wijze waarop gemeenten erbij betrokken zijn. Deze kant is onder andere beschreven in de verkenning. Ook worden daarin enkele zeer urgente zaken aangevoerd, zoals het segregatieprobleem, waarbij de gemeente zoveel meer in beeld zal moeten komen. Een uitgebreidere discussie daarover zal ongetwijfeld volgens bij de bespreking van de verkenning.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Cornielje** (VVD) hecht eraan op te merken dat zijn fractie de vorige kabinetsperiode van harte heeft meegewerkt aan de realisering van de afspraken in het Schevenings Akkoord. In die periode is er veel gebeurd, vooral in de richting van gemeenten, zoals op het gebied van de huisvesting, het achterstandenbeleid, de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs, de materiële en financiële gelijkstelling, enz. Al die tijd hebben de gemeenten op de steun van zijn fractie kunnen rekenen. Bij de toekomst van de schoolbegeleiding speelde overigens toen al de vraag welke richting die op zou moeten gaan. Vanuit zijn fractie is toen voortdurend gevraagd om die vraagsturing te versterken. Die vraagsturing past te meer bij de nieuwe besturingsfilosofie en het streven naar meer autonomie en initiatiefrijke scholen. De staatssecretaris heeft daar een goed verhaal over gehouden en hij vindt het verrassend dat zij vertelde dat de vakorganisaties er positief over waren. Hij betreurt het dat de VNG zich overvallen voelde en stelt het zeer op prijs dat zij nu bereid zijn om mee te werken aan deze nieuwe richting.

Hij memoreert het bezoek van de commissie aan Rotterdam waar de vertegenwoordiger van de SBD'en vertelde dat zij er al helemaal klaar voor waren en er helemaal geen nadelige effecten van verwachten. Hij is het er natuurlijk mee eens dat de overgang zorgvuldig moet verlopen en dat er goede voorwaarden voor moeten worden geschapen. De duur van de overgangstermijn is dan minder van belang. Wel lijkt het hem van belang om nu al de voorbereiding van de wetgeving ter hand te nemen en om daarbij een plaats in te ruimen voor het op overeenstemming gerichte overleg.

Ten slotte merkt hij op dat hij de lijn van Edventure ondersteunt om de certificering van SBD'en zelf ter hand te nemen.

De heer **Slob** (ChristenUnie) herhaalt mede namens de fractie van de SGP dat de richting die de staatssecretaris wil gaan op beide fracties sympathiek overkomt, maar kan er de ogen niet voor sluiten dat er in zeer korte tijd een forse omslag moet worden gemaakt. Daarom moet grote zorgvuldigheid worden betracht. Het is goed dat de staatssecretaris gaat overleggen met alle hierbij betrokken partijen, maar toch heeft hij enigszins het idee dat het allemaal iets te snel gaat. Hij zou er daarom de voorkeur aan geven als de staatssecretaris een korte periode de tijd nam om alle gevolgen in kaart te brengen, om die met alle partijen te bespreken en zo mogelijk tot consensus te komen. Als dat hele pakket klaar is, zou de staatssecretaris bij de Kamer terug moeten komen om daarna het wetgevingsproces in te gaan.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) zou het betreuren als uit deze discussie de indruk zou ontstaan dat sommigen voor en sommigen tegen de scholen

zijn. Zo ligt het natuurlijk niet. Eenieder zal voor grotere autonomie voor scholen zijn, maar het gaat erom dat er bij een overgang naar een nieuw systeem gevreesd wordt voor nadelige effecten, waaronder het verlies van expertise, en ook voor het lokaal onderwijsbeleid, zoals het GOA en het onderwijskansenbeleid. Die zorgen zullen toch allereerst moeten worden weggenomen door alle eventuele gevolgen in kaart te brengen en van een oplossing te voorzien, uitgebreider dan tot nu toe is gedaan in de brief van de staatssecretaris. Ook voor haar fractie staat in dezen de zorgvuldigheid voorop en zij ondersteunt dan ook de suggestie van de heer Slob.

Zij betreurt het dat het regeringsstandpunt over het laatste advies van de Onderwijsraad, Ten dienste van de school, pas komt ter gelegenheid van Maatwerk 3, omdat het haars inziens zinvol is om eens in den brede te kijken naar alle arrangementen in de educatieve infrastructuur, want zij heeft nu het gevoel dat het om slechts één draadje daarvan gaat. Dat zou in samenhang moeten worden gezien.

De heer **Van Bommel** (SP) is het met de staatssecretaris eens dat het om de kwaliteit gaat, maar in feite doet zij niet meer dan alleen maar zeggen dat negatieve gevolgen moeten worden voorkomen, want heel veel nadelen ontstaan gewoon door meer marktwerking en vraagsturing. De staatssecretaris heeft voor hem nog niet aannemelijk gemaakt dat die voorkomen kunnen worden en hij is daar dan ook niet gerust op. Ook vindt hij het niet aannemelijk dat de nieuwe weg automatisch zal leiden tot kwaliteitsverbetering. Daarom ondersteunt ook hij de suggestie van de heer Slob.

Mevrouw **Ross-van Dorp** (CDA) herhaalt dat haar fractie een helder standpunt heeft en graag wil in de richting die de motie-Cornielje schetste, maar dat zij zich afvraagt of de ingangsdatum van 2003 wel een reële optie is, mede gelet op de problemen die van alle zijden naar voren worden gebracht. De staatssecretaris heeft toegezegd de resultaten van haar gesprekken met alle partijen aan de Kamer voor te leggen en hoe ziet zij dan het wetgevingstraject? Vindt zij dat zij er nu al mee kan gaan beginnen of wil ook zij dat nadere overleg afwachten? Hoewel de discussie op andere momenten zal worden gevoerd, wil mevrouw Ross nu wel kwijt dat gemeenten naar de mening van haar fractie niet op de onderwijsinhoud mogen gaan sturen.

Als het gaat om het toezicht zijn voor haar sleutelwoorden transparantie, afrekenen op beleid en beleid maken in de gemeenten en de scholen zelf. Als daar nu eens meer werk van wordt gemaakt, zal het met het toezicht ook wel beter gaan.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) is verheugd over de opmerking van de staatssecretaris dat het in feite ondenkbaar is dat het budget van de scholen extra wordt belast doordat zij btw moeten betalen. Zij herhaalt dat haar fractie de voorgestelde richting ondersteunt, maar toch graag eerst de knelpunten geregeld wil zien. Er is niet alleen veel te winnen, maar ook heel veel te verliezen. Als de gemeenten wegvallen, tast dat het budget zodanig aan dat de mogelijkheden voor ondersteuning aan de scholen aanzienlijk minder worden. Ook zou met de schoolbesturen moeten worden overeengekomen dat in ieder geval een deel van de budgetten daadwerkelijk op schoolniveau voor schoolbegeleiding zullen worden ingezet.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) is van mening dat de staatssecretaris goed naar de commissie heeft geluisterd. Zijn fractie ondersteunt de richting maar wil de knelpunten ook van tevoren weggewerkt zien.

De **staatssecretaris** merkt op dat de gesprekken al zullen starten op 11 september a.s. en zegt toe de Kamer de intenties te zullen voorleggen om het wetgevingstraject zo kort mogelijk te kunnen laten zijn. Zij denkt nog steeds aan 1 januari 2003 om druk op de ketel houden. Als men het over de inhoud eens is, hoeft het niet zoveel tijd te kosten om voor alle problemen tot een consensus te komen. Het gaat om vraaggestuurd werken zonder dat het gevolg daarvan kwaliteitsverlies is.

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

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