

Lilipaly

kunnen krijgen? Afgelopen vrijdag heeft de Kamer een tweede nota van wijziging bereikt. Daarmee wordt een hardheidsclausule in de wet ingebouwd. Wellicht kan de staatssecretaris daar nader op ingaan.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 13.35 uur geschorst.

Voorzitter: Weisglas



De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, toe te voegen aan de agenda voor 18, 19 en 20 februari:

- het wetsvoorstel Bepalingen verband houdende met de instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor genocide en andere ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van Rwanda en van Rwandese burgers aansprakelijk voor genocide en andere van dergelijke schendingen, begaan op het grondgebied van buurlanden, tussen 1 januari 1994 en 31 december 1994 (24818);
- het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de economische mededinging (Mededingingswet) (24707).

Ik stel voor, toe te voegen aan de agenda voor 25, 26 en 27 februari:
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering betreffende het aanhangig maken van de zaak en de regeling van het onderzoek ter terechtzitting (herziening onderzoek ter terechtzitting) (24692).

Ik stel voor, te behandelen in de vergaderingen van 4, 5 en 6 maart:
- het wetsvoorstel Regels betreffende

bijzondere verrichtingen op het gebied van de gezondheidszorg (Wet op bijzondere medische verrichtingen (24788);

- het wetsvoorstel Regeling van de inwerkingtreding van de algemene maatregel van bestuur van 26 maart 1996 tot wijziging van het Besluit vergunningen koolwaterstoffen continentaal plat 1996 (willekeurige afschrijving) (Stb. 214) (24671).

Ik stel voor, een groot aantal stukken van de lijst van werkzaamheden af te voeren. De nummers zullen in de Handelingen, na de ingekomen stukken, worden vermeld.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat het voor aanstaande maandag 3 februari van 11.15 uur tot 23.00 uur geplande wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de Huursubsidiewet zal worden uitgesteld tot woensdag 5 februari a.s. tussen 's ochtends half tien en kwart over twaalf.

Het woord is aan de heer Van Boxtel.

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter! Vanochtend is via de pers bekend geworden dat er een rapport is van de Economische controledienst waarin aangetoond wordt dat specialisten mogelijk frauduleus hebben gehandeld bij het indienen van declaraties. Ik zou aan minister Borst en minister Wijers willen vragen om zo snel mogelijk genoemd rapport ter beschikking te stellen van de Kamer en dat te voorzien van een eigen standpunt over de vraag hoe hiermee om te gaan, mede in het licht van de vervolgonderzoeken van de Economische controledienst, en om expliciet aan de orde te stellen of hierbij sprake is van echte fraude, ofwel blokkerende wet- en regelgeving waardoor men niet efficiënter kan werken, ofwel andere omstandigheden. Ik hoop dat de desbetreffende brief zo spoedig mogelijk naar de Kamer kan komen, eventueel met enig zicht op het moment waarop wij een wetsvoorstel krijgen op grond waarvan de specialisten geïntegreerd worden in het ziekenhuisbedrijf.

De heer **Oudkerk** (PvdA): Voorzitter!

Namens de PvdA-fractie wil ik dit verzoek van harte ondersteunen, met de nadruk op de laatste vraag naar de stand van zaken rond de voorbereidingen om te komen tot een geïntegreerde versterking vanwege het ziekenhuisbudget, met daarbij aangegeven een tijdplan.

De heer **Lansink** (CDA): Voorzitter! Ook wij steunen dit voorstel. Zou ook kunnen worden uitgezocht wie gelast heeft tot dit onderzoek, ook om de vraag te kunnen beantwoorden of er sprake is van fraude dan wel van andere zaken, zoals de heer Van Boxtel opmerkt? Kunnen wij overigens meer van dit soort dingen verwachten?

De **voorzitter**: Ik stel voor, het stenogram van dit deel van de vergadering door te geleiden naar de ministers van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Dittrich.

De heer **Dittrich** (D66): Mijnheer de voorzitter! Vanmorgen heeft de vaste commissie voor Justitie een algemeen overleg gehouden over het beleid ten aanzien van alleenstaande minderjarige asielzoekers. Ik verzoek u het verslag van dit algemeen overleg op de agenda van volgende week te plaatsen voor een kort debat, zodat een motie ingediend kan worden over dat beleid. Ik vraag dit namens de meerderheid van genoemde commissie die bij het algemeen overleg van vanmorgen aanwezig was.

De **voorzitter**: Ik stel voor, dit verzoek te honoreren en het verslag van het algemeen overleg toe te voegen aan de agenda van volgende week, op een nader te bepalen tijdstip, met de daarvoor geldende beperkte spreektijd.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en**

Voorzitter

de Wet op het voortgezet onderwijs inzake het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid) (24778).

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP):
Mijnheer de voorzitter! Het wetsvoorstel Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid heeft al een lange aanloop achter de rug. Via de sociale vernieuwingsdiscussie en het voorrangsgedebiteerdbeleid is – na overeenstemming daarover in het Schevenings beraad – gekozen voor een gemeentelijke aanpak, inclusief decentralisatie van een groot deel van de middelen naar de gemeenten. De SGP-fractie kan zich best een en ander voorstellen bij een gemeentelijke rol in het achterstandenbeleid. Er zijn immers inderdaad allerlei samenhangen met buitenschoolse situaties en verantwoordelijkheden. Het onderwijsachterstandenbeleid is hard nodig om jongeren een zo goed mogelijke plaats in de samenleving te doen innemen. Het alternatief is berusting en sociaal isolement, met alle gevolgen van dien. Ik durf hier te spreken van een roeping om al het mogelijke te doen om de onderwijsachterstanden op te heffen.

Essentieel voor onze fractie is echter dat er – met erkenning van die samenhangen – een zo goed mogelijke scheiding en onderscheiding in verantwoordelijkheden blijft. Globaal gezegd: het onderwijs bij de school en het welzijnsbeleid bij de gemeente. Afstemming en coördinatie zullen in onderling overleg plaats moeten vinden. Een lokaal onderwijsplan kan daarbij een goed instrument zijn, zolang aan de onderscheiden verantwoordelijkheden voldoende recht wordt gedaan. Het aan de orde zijnde wetsvoorstel schiet wat dat betreft echter hier en daar wat te ver door. Derhalve passen enkele kritische kanttekeningen en voorstellen voor aanpassing.

Voorzitter! Ik spreek mijn respect uit voor hetgeen er tot nu toe is gebeurd. Collega Lilipaly heeft de geschiedenis gereleveerd, die zo'n twintig jaar geleden begon met minister Van Kemenade, die werd opgevolgd door minister Pais. Collega Cornielje heeft gerefereerd aan enkele overleggen in het

verleden. Het is een weerbarstige materie. Er is veel inzet geweest, die echter niet altijd leidde tot succes. Dat reduceert echter niet mijn waardering. Wij hebben kennis kunnen nemen van het advies van de commissie-Kohnstamm, die onderzoek deed naar en aanbevelingen heeft gedaan over de indicatiestelling bij onderwijsachterstanden. Wij hebben ook kennis kunnen nemen van het inspectierapport "Zicht op resultaat", waarin de bevindingen van de inspectie worden beschreven over de kwaliteit van het onderwijs aan achterstandsleerlingen.

Voorzitter! Onderwijsachterstanden hebben hun oorzaak voor een belangrijk deel in de opvoedingssituatie. Daar begint het, in het gezin. Neutraler gezegd: in de voorschoolse periode. In het geval van allochtonen is er in het algemeen het taalprobleem en – dat geldt overigens ook voor andere groepen – het opleidingsniveau van de ouders. Ook speelt het verschil tussen het klimaat in het gezin en in de school vaak een grote rol. Ook bij autochtonen kunnen dit soort factoren in meerdere of mindere een rol spelen. Gevolgen zijn leesachterstanden, gebrek aan woordenschat enzovoorts, maar ook sociaal-emotionele handicaps.

Dit geeft alle reden om bij de bestrijding van onderwijsachterstanden in de eerste plaats te kijken naar de voorschoolse periode. De aandacht richt zich dan ook op de ouders. Wat dat betreft kunnen projecten zoals Opstapje een goede functie hebben. In het landelijk beleidskader proef ik echter veel meer gerichtheid op het kind zelf, via kinderopvangwerk en peuterspeelzalen. Vooral bij peuterspeelzalen kan ik mij wel het een en ander voorstellen bij het voorbereiden op de basisschool. Ik pleit hierbij echter wel voor terughoudendheid. Misschien is het vooral gevoelsmatig, maar ik voel in elk geval weinig voor het vervroegen van het moment waarop een kind onderwijs moet gaan volgen. In het voorschoolse stadium lijken toerusting van de ouders, hulp bij de opvoeding en verbetering van het sociaal-emotionele klimaat mij veel basaler en adequater. Daar komt nog bij dat wij niet willen toewerken naar een situatie waarin werkenden in de kinderopvang en peuterspeelzalen – dat is wat badinerend gezegd, ik

erken dat – een soort verkorte PABO-opleiding moeten volgen. Dat neem ik althans aan. Overigens is kwaliteit een belangrijk thema in deze werksoort. Graag hoor ik de visie van de regering hierop.

De heer **Rabbae** (GroenLinks):
Collega Van der Vlies ziet de voorschoolse fase eigenlijk niet zitten. De opleiding die de mensen die daar werken wel of niet moeten hebben, laat ik even buiten beschouwing. Hij zegt echter ook dat de achterstand te maken heeft met de opleiding van de ouders, met het milieu in het gezin, etc. Dat erkent hij. Als het milieu op dit terrein inderdaad een aantal gebreken heeft en wij kunnen deze gebreken compenseren juist door een voorschoolse voorziening, dan kan de heer Van der Vlies daar volgens mij toch niet tegen zijn.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Nee, in mijn woorden klinkt ook niet door dat ik daartegen ben. Ik wil het alleen positioneren naast en niet, al of niet gedeeltelijk, binnen het onderwijs. Dat is mijn punt. In de voorschoolse periode moet op z'n minst een pijl gericht zijn op de thuissituatie, op de ouders, hun mogelijkheden en hun mogelijke tekortkomingen. Die pijl moet niet zozeer op de leerling sec gericht zijn, want dan ontstaat een traject voor de leerplichtige leeftijd. Dan komt het binnen het schoolse en daarvoor voel ik niet. Ik proef dan een nuanceverschil tussen hetgeen ik hier en daar lees en hetgeen in het concept landelijk beleidskader staat. Als ik dat verkeerd zie, hoor ik dat graag, maar dat leg ik aan de staatssecretaris voor.

Na de voorschoolse periode volgt de periode van de basisschool. Over de mogelijkheden van de verlengde schooldag wordt de laatste tijd veel gepubliceerd. De meningen hierover zijn nog niet eenduidig positief. Ik heb niet de behoefte daar kritisch over te doen, maar ik wil er toch op wijzen dat de verlengde schooldag sterk in het verlengde ligt van de naschoolse opvang. Het belang daarvan ligt of lag niet in de eerste plaats bij de ontwikkeling van de kinderen, maar bij het werk van de ouders. Ik wil hiermee vooral zeggen dat scholen die kiezen voor de verlengde schooldag ook dat belang, het ontwikkelen van de kinderen, in casu de bestrijding van onderwijsachterstanden, vorm moeten geven.

Van der Vlies

Dan kom ik op de periode na de basisschool, het voortgezet onderwijs. De aandacht hiervoor is relatief gering, ook in de toelichting op het wetsvoorstel. Ik nodig de staatssecretaris dan ook uit dat hier nog wat beter in beeld te brengen. In dit verband heb ik een concrete vraag over het verschijnsel "kop-klas", een soort voorbereidend jaar voorafgaand aan de basisvorming. Hoe kijkt de staatssecretaris hier tegenaan? Hoe zit het trouwens met de mogelijkheden daarvoor? Kan elke school dat, uiteraard bij voldoende vraag ernaar, in principe doen? Bieden de financiering en het wettelijk kader daarvoor voldoende ruimte?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Hoe staat de heer Van der Vlies hier zelf tegenover? Dat interesseert mij toch bovenmatig. Hij legt de vragen voor aan de staatssecretaris. Voor mij is het niet helemaal duidelijk.

Zo'n kopjaar of voorjaar is eigenlijk voorschoolse educatie en vorming. Wil de heer Van der Vlies dat en wie heeft volgens hem de taak of de bevoegdheden dat vorm te geven? Daar hadden wij het immers over. Met welke middelen zou dat dan moeten gebeuren? Kan dat volgens hem worden betaald uit de schoolgebonden middelen? Of zal dat altijd te weinig zijn en zijn de geldstromen daarvoor ook te gering?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik refereerde aan de discussie over de kopklasgedachte. Ik maak daar nog geen voorstel van. Ik zou het tot de mogelijkheden willen rekenen die scholen hebben om vorm te geven aan onderwijsachterstandenbeleid. Als men er redenen voor heeft en een voldoende eenduidige groep weet samen te stellen, waar heel gericht aan eventueel geconstateerde achterstanden kan worden gewerkt, wil ik daarvoor ruimte laten.

Ik betwijfel of dat uit de huidige bekostiging zou kunnen. Biedt de financiering daarvoor voldoende ruimte? Ik suggereer niet dat er een extra component moet worden toegevoegd, als die ruimte er niet zou zijn. Daar gaat het mij in dit stadium nog niet om. Ik vond de gedachte voldoende inspirerend om deze niet meteen in de prullenbak te doen. Integendeel. Als scholen er iets in zien, zouden zij die ruimte moeten hebben. Dan vraag ik de staatssecretaris hoe zij dit ziet. Hoe ziet zij de

omgevingsfactoren, zoals de bekostiging?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Zoals ik in eerste termijn heb gezegd, heb ik het gevoel dat wij niet verwachtingen moeten wekken over alles wat mogelijk zou zijn op basis van dit wetsvoorstel en de geldstromen. Ik vraag u om terughoudend te zijn met het wekken van dit soort verwachtingen, omdat dit debat straks ook een rol speelt bij de interpretatie van de wet.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Naar mijn mening heb ik zorgvuldig genoeg geformuleerd. Als u dat accent wilt zetten, hebt u dat bij dezen gedaan.

Nogmaals, de praktijk van het onderwijs kennende, het is maar de vraag of je die moeilijkheden gespreid over een heel brugjaar van het voortgezet onderwijs moet meetorsen. In een bepaalde setting kunnen andere leerlingen daar de neveneffecten van ervaren. Ik zeg niet de nadelige gevolgen, want dat hoeft niet per se. Je zou ook kunnen kiezen voor een zeer geconcentreerde aanpak om bepaalde hiaten in vaardigheden op te heffen. Waarom niet?

De heer **Cornielje** (VVD): Vindt u dat niet in strijd met de gedachte van Weer samen naar school en met de gedachte van de basisvorming, die de ruimte zou moeten geven om alle leerlingen op te nemen, ongeacht hun beginsituatie? Er moeten wel gerichte activiteiten worden ontplooid om die achterstand te bestrijden, dat geef ik toe, maar als er een aparte groep wordt opgezet, krijgen wij weer een nieuwe vorm van speciaal onderwijs in het voortgezet onderwijs.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat risico zie ik. Het zou inderdaad opgelost moeten zijn aan het eind van de basisschool, zodat al die leerlingen min of meer gelijk klaar moeten staan voor de basisvorming, hoewel zij uiteraard wel hun eigen kenmerken en attitude hebben. Dan heb je de basisvorming, met als filosofie gelijk onderwijs voor alle leerlingen in die groep. Dan hoeft het niet allemaal nodig te zijn.

Maar u bent ook regelmatig op scholen. Dan verneem je nog wel eens wat. Er zijn bepaalde deficiënties, meestal in de hoek van de

taalvaardigheid. Zet daar eventueel iets extra's voor in als de school daarvoor kiest, dat is mijn stelling. Als dat iets moet betekenen in de schooljarenplanning, werp ik die gedachte niet op voorhand weg. Dat betekent wel wat voor het wettelijk kader, voor de bekostiging, enzovoort.

Dit wetsvoorstel doet de voorgaande regelingen vervallen, namelijk de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs en de regeling inzake het onderwijsvoor-rangsgebiedenbeleid. Het valt mij op dat in de toelichting op het wetsvoorstel niet of nauwelijks meer aan deze regelingen wordt gerefereerd, zie paragraaf 7 van de memorie van toelichting. Aan de vraag of zij goed hebben gewerkt of juist niet, en of daardoor behoefte bestaat aan een nieuwe wet, wordt geen woord gewijd.

Een in het oog springend verschil met de huidige regeling is dat er sprake was van een zekere mate van vrijwilligheid. Er kon op lokaal niveau een rechtspersoon respectievelijk een fonds worden gevormd, en dat geld kon op basis van gezamenlijke afspraken worden ingezet. Het gemeentelijk onderwijs-achterstandenplan is echter verplichtend. Er is sprake van op overeenstemming gericht overleg, maar vervolgens stelt het gemeentebestuur het plan vast. Dat is dan bindend.

Nu ligt het voor de hand dat de gemeente zeggenschap heeft over de door haar te verstrekken middelen. Dat geldt dus in elk geval voor de door de gemeente zelf beschikbaar te stellen middelen, maar ook voor de aan de gemeente door het Rijk beschikbaar gestelde gelden die door de gemeente in een bepaalde richting moeten worden ingezet. Dat is dus de specifieke uitkering. Indien die gelden eenmaal zijn gedecentraliseerd naar de gemeenten, is het vanuit staatsrechtelijk oogpunt logisch dat de gemeenten daarover daadwerkelijk zeggenschap hebben.

Als je nog voor de keuze staat van decentralisatie van gelden, past daarbij in elk geval een zorgvuldige afweging en een goede motivatie. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld enkele geldstromen van de scholen te verleggen naar de gemeenten en die onder te brengen in een gebundelde specifieke uitkering: OVG, zigeunerprojecten, WRR-middelen, AFB, cumi, eerste

Van der Vlies

opvang, extra budget voor Nederlands als tweede taal. De motivatie daarvoor is echter zeer beperkt, zo stel ik vast. Vooral met betrekking tot de OVG-gelden heb ik grote twijfels. Waarom gaan deze van de scholen naar de gemeenten?

Nog voor de of- en hoe-vragen moet de kan-vraag worden gesteld. Ik doel op de vraag of dit allemaal kan in het licht van artikel 23 van de Grondwet. Als ik heel eerlijk ben, heb ik maar weinig behoefte om daarop voor de zoveelste keer uitgebreid in te gaan. Dat geldt ook voor het gekozen rechtsbeschermingsmodel. Het is genoegzaam bekend dat de SGP-fractie niet meegaat in de keuze op dit punt van het wetsvoorstel. Vorige week ben ik daar nog duidelijk genoeg over geweest. Wij prefereren een geschillen beslechtende rol voor de Onderwijsraad. Ik wijs er alleen nog even op dat het akkoord van de meeste partners in het Schevenings beraad staat of valt met deze rol. Er is daarover geen breed akkoord meer.

De SGP-fractie stelt zich voorts op het standpunt dat de bekostigingsvoorwaarden in elk geval op hoofdzaken in de formele wet vast moeten liggen. Het wetsvoorstel heeft echter tot gevolg dat het GOA en de daarin opgenomen voorwaarden en criteria even zovele bekostigingsvoorwaarden zijn. Naar ons oordeel is dit een stap te ver als het gaat om zaken die de inhoud van het onderwijs raken alsmede de school als autonome organisatie. Dat geldt in elk geval ook als de gemeente zeggenschap krijgt over de inzet van gelden die der school zijn.

In het wetsvoorstel zijn het de gewichtengelden en de cumi-gelden die rechtstreeks naar de scholen blijven gaan in respectievelijk primair en voortgezet onderwijs. Van die gelden is het dan in elk geval logisch als de scholen daarvoor zelf eindverantwoordelijk blijven, net zo goed als het logisch is dat de gemeente verantwoordelijk zijn voor hun gelden. Het wetsvoorstel gaat op dit punt te ver. Ik ben blij dat ook de coalitiefracties zich daartegenover kritisch opstellen, blijkens het verslag en een artikel in Binnenlands Bestuur van 17 januari jl. Met erkentelijkheid heb ik dan ook kennisgenomen van de betreffende amendering. Met enkele anderen die zich daarover hebben geuit, vind ik die amendering ten opzichte van het wetsvoorstel een stap vooruit.

Vooral voor de inzet van gewichtengelden zijn veel keuzen mogelijk. Ik noem klassenverkleining, verlengde schooldag, extra hulpklasjes, verlaging van de toelatingsleeftijd. Deze keuzen hebben alle een grote invloed op de inrichting van het onderwijs en de organisatie van de school. Het is op zijn zachtst gezegd zeer de vraag of het logisch is dat op het niveau van het gemeentebestuur, zij het in het kader van op overeenstemming gericht overleg met de scholen, de keuzen worden gemaakt. De SGP-fractie is dan ook van oordeel dat deze keuze het best kan worden gemaakt op het niveau van de school zelf. Dat behoeft overigens echt niet te betekenen dat de school als een eilandje functioneert.

In een amendement heb ik daarvoor een suggestie gedaan. In elk geval zullen de scholen de eindverantwoordelijkheid moeten behouden voor de inzet van hun eigen middelen. Dat neemt niet weg dat op lokaal niveau daarover overleg kan zijn. Het gemeenschappelijk te ontwikkelen onderwijsachterstandenbeleid, respectievelijk het lokale onderwijsplan kan daarin een rol spelen. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om de inzet op het punt van de onderwijsachterstanden zo goed mogelijk af te stemmen op de inzet van de andere middelen en andere voorzieningen rondom de school, bijvoorbeeld in de sfeer van de jeugdwelzijnsactiviteiten. Het kan niet zo zijn dat de gemeente een school tegen haar zin in dwingt in een bepaalde bestedingsrichting, bijvoorbeeld een keuze voor klassenverkleining of verlenging van de schooldag. Het gemeentebestuur is coördinator en geen schooldirectie.

Ik wil met mijn amendement niet de indruk wekken dat de scholen volledig vrij zijn in de besteding van de gewichten- respectievelijk de cumi-gelden. Ik acht het wel degelijk van belang dat de scholen deze middelen inzetten in overeenstemming met de bedoeling ervan, dus voor bestrijding van onderwijsachterstanden. De inspectie kan dit toetsen via het reguliere toezicht. In de gewijzigde versie van mijn amendement heb ik dit verduidelijkt ten opzichte van de eerste versie. De gewichtengelden en de cumi-middelen worden verstrekt met het oog, als het ware onvervreemdbaar bij deze gelden, op de bestrijding

van onderwijsachterstanden. Daarover moet door de school verantwoording worden afgelegd.

De heer **Cornielje** (VVD): Hoe kom je nu tot coördinatie als je het onderdeel onder lid c, de gewichtengelden, uit het onderwijsachterstandenplan haalt? Hoe kom je dan tot afstemming met al die andere geldstromen? De heer Van der Vlies zegt wel de eisen te willen stellen, maar ook dat die niet meer in het plan komen te staan. Het onderdeel c wordt immers door hem geschrapt.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb het niet uit mijn hoofd geleerd. Dit onderwerp is nogal technisch van aard. Ergens is echter een aanduiding gegeven dat de gelden enkel en alleen in de sfeer van het onderwijsachterstandenbeleid besteed kunnen worden. Daarover moet overleg worden gevoerd op gemeentelijk niveau en daar vindt die afstemming plaats en komt de school tot overeenstemming met de andere aanwezigen over het onderwijsachterstandenplan. Met die missie gaat de school terug naar de eigen locatie. Dan zal aan die missie vormgegeven gaan worden. De bekostiging is in eigen handen en daarin is voorzien. De cirkel is dan rond.

De heer **Cornielje** (VVD): Wij hebben ook geworsteld met de goede formulering van de zeggenschap. Daar gaat het natuurlijk om.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daar waren wij het al over eens.

De heer **Cornielje** (VVD): Wij vinden het dus allebei belangrijk dat het onderwijsachterstandenplan in ieder geval ook vermeldt hoe de gewichtenmiddelen besteed worden. In het amendement van de heer Van der Vlies kom ik dat echter niet meer tegen. Hij zegt dat er overleg over gevoerd moet worden. Dat is echter geschrapt in het amendement. Hoe wordt dan tot uitdrukking gebracht hoe de afstemming tot stand moet komen?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik ervaar nog geen verschil in bedoeling. Als het erom gaat dat een lid van enig artikel teveel is geschrapt dan wel dat er overigens een misverwijzing in het amende-

Van der Vlies

ment zit, wil ik daar best kritisch naar kijken. Het gaat mij om de doelstelling. Die heb ik zojuist verwoord. Ik heb heel aandachtig naar de heer Cornielje geluisterd vanmorgen. Ik zie nog niet echt een verschil van opvatting, zij het dat ik best wel zie dat de autonomie van de scholen meer tot haar recht komt in mijn amendement dan in het amendement van de heer Cornielje. Dat is waar. Dat is, gegeven de interruptie van de heer Cornielje, erg helder. Daar gaat het mij ook nog een beetje om, namelijk dat de positie van de school in het overleg niet onnodig verzwakt wordt, maar juist sterk is en tot een reëel overleg moet leiden. Daarover hebben wij op dit thema geen misverstand.

De heer **Bremmer** (CDA): Materieel komt het amendement op stuk nr. 22 dus overeen met het gewijzigde amendement op stuk nr. 23 van de heer Van der Vlies. Is dat de bewering van de heer Van der Vlies?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat ontgaat mij even.

De heer **Bremmer** (CDA): Materieel komt het gewijzigde amendement op stuk nr. 23 overeen met het amendement op stuk nr. 22 van de coalitie.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Nee. Mijn amendement is een ander amendement dan dat van de coalitie. De doelstelling is in beide amendementen hetzelfde, maar het voertuig is verschillend. Een kenmerk van mijn voertuig is dat de autonomie van de scholen nog explicieter is gediend en dat de positie van de school in het overleg sterker is ten opzichte van de andere partners in het overleg. Maar dat overleg moet een reëel overleg zijn op overeenstemming gericht.

Voorzitter! Van de scholen mag worden verwacht dat zij hun verantwoordelijkheid voor hun positie in de samenleving verstaan en – ik richt mij nu expliciet tot collega Cornielje – bereid zijn tot afspraken op lokaal niveau. Dat blijkt in verschillende grote gemeenten, waar nu al zonder wettelijke verplichting convenanten worden gesloten. Ik verwijs naar de brief van Amsterdam, mede namens Rotterdam, Den Haag en Utrecht geschreven d.d. 28 januari jl. Een wettelijke

plicht zou wel eens averechts kunnen werken.

Voorzitter! Het recente rapport van het SCP beschouw ik als een extra argument voor mijn voorstel. Daaruit blijkt immers dat onderwijsachterstanden niet lokaal gebonden zijn. Daardoor is er weinig reden om de gemeenten een grotere vinger in de pap te geven dan, als dienstig is aan de doelstelling, nodig is. Het lijkt mij overigens van belang er expliciet op te wijzen dat het wat betreft de keuze inzake zeggenschap door het gemeentebestuur dan wel de school in principe niet uitmaakt of het om een openbare school gaat dan wel een bijzondere. Als het gaat om openbare scholen die door de gemeenten zelf in stand worden gehouden, direct of indirect, dan het is natuurlijk zo dat het gemeentebestuur daar zelf ook de eindverantwoordelijkheid voor heeft, maar dan wel in de rol van bestuur van die openbare school. Het gaat nu echter om de rol van de gemeente als lokaal onderwijsregisseur. Ook openbare scholen hebben recht op een zekere autonomie als professionele organisaties. Het gemeentebestuur doet er geen goed aan als het de school gaat voorschrijven hoe die haar onderwijs het beste vorm kan geven. Dat geldt in het algemeen en zeker – ik herhaal dat nog eens – als het gaat om gelden die de school rechtstreeks krijgt.

Er is van verschillende kanten ook nog gewezen op het element van de zeggenschap van personeel en ouders. Daaraan wordt in het kader van het GOA en de vaststelling van het plan weinig aandacht gegeven. Ook wat dit betreft is het overlaten aan de scholen van de zeggenschap inzake de gewichtengelden gunstiger.

Er is wat betreft de onderwijsachterstandenbestrijding in bepaalde opzichten sprake van een relatie en zelfs een zekere overlap met het WSNS-beleid. Sommige amendementen versterken die relatie nog. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de staatssecretaris er ook op gewezen dat in het LBK de doelstelling is opgenomen dat de gemeenten moeten streven naar vermindering van het aantal verwijzingen naar het speciaal onderwijs. Op zichzelf lijkt het mij goed dat wordt gezocht naar een zo goed mogelijk afstemming. Maar juist op dit punt gaat het heel sterk om een onderwijsinhoudelijke problematiek, die niet zonder meer is

gerelateerd aan lokale achterstandssituaties. Voorkomen moet dus in elk geval worden dat keuzes van scholen in het kader van WSNS, dus vastgelegd in het WSNS-zorgplan, worden doorkruist door het GOA. Ook in een bepaalde gemeente kan de situatie per school sterk verschillen. Voor een deel is dit ook richtinggebonden. De richting van een school heeft ook gevolgen voor de toepasbaarheid van bepaalde doelstellingen, zoals die zijn neergelegd in het landelijk beleidskader. Mede met het oog op de richtinggebonden aspecten is een bepaalde vrijheid voor de school dus nodig.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Terzake van het bij elkaar brengen van de geldstromen in het kader van Weer samen naar school en de achterstandenbestrijding is een amendement door de heer Schutte ingediend. Het is mij opgevallen dat u wel eens samen met de heer Schutte een amendement indient. In dit geval is dat niet zo. Betekent dat dat u over dit amendement zegt dat het niet in uw richting gaat?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat de heer Schutte en ik regelmatig samenwerken, mag u genoeg bekend zijn. Ik hoop dat dit op u een bijzondere uitstraling mag hebben en houden...

Voorzitter! Elk Kamerlid is gerechtigd om individueel amendementen in te dienen. De heer Schutte en ik kennen dezelfde zorg; wij menen dat de schoolgebonden middelen eigenlijk bij de school moeten blijven. Beiden hebben wij zitten broeden op voertuigen om dit doel naderbij te brengen. Welnu, ik vind mijn oplossing nog altijd de beste. Je kunt nu eenmaal niet twee dingen tegelijk zeggen, ook al proberen wij dat vaak. Je kunt niet als je uit een mand één vrucht mag nemen, er én een appel én een citroen uit nemen. Ik vind de gedachte van de heer Schutte het overdenken zeer wel waard, maar subsidiair. Mijn oplossing is de beste.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mijn vraag had betrekking op het feit dat u hier een vraag had neergelegd maar niet duidelijk maakte wat u zelf precies beoogde. Ik begrijp nu dat u de optie van de heer Schutte een

Van der Vlies

tweederangs mogelijkheid vindt, na uw en ons amendement op dit punt.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Zo zag ik het toen ik nog geen kennis had van het amendement op stuk nr. 22. Dat ligt er nu óók, en dat maakt het nog interessanter. Aan elke optie kleven voordelen en nadelen. Zo zie ik ze alledrie. Collega Cornielje heeft niet ten onrechte opmerkingen over mijn amendement gemaakt; ook over het amendement van de coalitie is heen en weer gepraat; ook de heer Schutte heeft vragen over zijn amendement moeten beantwoorden. Wij moeten hier in wijsheid mee omgaan. Ik hoop dat een zodanig resultaat wordt bereikt dat het ook de fractie van de SGP mogelijk is om voor dit wetsvoorstel te stemmen. Wij zijn belangrijke zaken aan het regelen, maar de wijze waarop wij dat doen, is van groot belang.

Voorzitter! Een relevante vraag is of de gemeentebesturen eigenlijk wel voldoende zijn toegerust voor zoveel bemoeienis met het onderwijs. Daar is al het een en ander over gesteld in de stukken. Gesproken wordt over voorlichting en toerusting, die dan via de VNG moet lopen. De VNG krijgt hiervoor 2,3 mln. over drie jaar. Moet ik dit zo zien dat de VNG zich gaat ontwikkelen tot een nieuw soort landelijk pedagogisch centrum, of tot een Zoetermeer in het klein? Voorts is er nogal wat verschil tussen gemeenten onderling. Onderwijsachterstanden zijn in grote steden evidentier en problematischer dan in een zogenaamde slaapgemeente, om maar een voorbeeld te geven. In hoeverre kan ervan uit worden gegaan dat de middelen die worden opgenomen in de specifieke uitkering, op de juiste plaats terecht komen? In de nota naar aanleiding van het verslag lees ik dat in de huidige situatie de onderwijsvoorrangsgedebiedsmiddelen door de scholen zelf worden verdeeld en dat daarbij in het algemeen een relatief groot deel van de middelen terecht komt bij de scholen en instellingen in de centrumgemeenten. Daarmee wordt recht gedaan aan de rol van de centrumgemeenten. De vraag is dus of blijvend aan die rol voldoende recht wordt gedaan.

Gunstig is in elk geval de drempel in het wetsvoorstel die de plicht tot het vaststellen van een GOA beperkt tot de wat grotere gemeenten, via het minimum van f 250.000. Het

huidige wetsvoorstel betekent daardoor dat zo'n 200 gemeenten die plicht hebben. De overige kunnen er al of niet voor kiezen. Wat mij betreft zou die plicht nog wel verder kunnen worden beperkt, namelijk tot de echt grote gemeenten: de G4, de C20 en wellicht nog een aantal gemeenten, in vergelijkbare orde van grootte. Dit wordt niet getalsmatig bepaald naar aanleiding van het inwonercriterium, maar door de mate waarin onderwijsachterstanden voorkomen. Mijn amendement inzake de gewichtsgelden heeft als gelukkige bijkomstigheid dat die beperking een heel eind wordt gehaald. Doordat de schoolgebonden gelden erbuiten blijven, zullen immers veel meer gemeenten beneden de grens van f 250.000 blijven. Een schatting mijnerzijds: zo'n 550 gemeenten, zodat er circa 50 grote gemeenten met een planverplichting resterend. De staatssecretaris heeft hierover wellicht nadere informatie.

De afkorting "OOGO", op overeenstemming gericht overleg, is inmiddels een begrip in onderwijsland. De SGP-fractie is uiteraard blij dat dit overleg ook hierbij als vereiste is opgenomen. De staatssecretaris wil echter niet in de wet het vereiste opnemen dat de gemeenteraad een verordening maakt om de procedure voor het op overeenstemming gericht overleg te regelen. Mij lijkt het wel wenselijk dit in een verordening vast te leggen. In het algemeen zullen zichzelf respecterende gemeenten dat trouwens wel doen. Het biedt duidelijkheid voor alle partijen. Gemeenten kunnen bovendien het OOGO inzake het GOA in dezelfde verordening regelen als het OOGO inzake huisvesting e.d.

Even terzijde, ik erger me ook altijd aan dit soort afkortingen, maar het alternatief is dat je alles voluit blijft zeggen, wat je toespraak enorm verlengt.

In de wet inzake decentralisatie van de huisvesting is het voorschrift opgenomen dat de gemeenteraad een procedure vaststelt. Ik neem dus aan dat dit zal gebeuren. Gemeenten zijn ingevolge artikel 150 van de Gemeentewet verplicht tot het vaststellen van een algemene inspraakverordening. Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid lijkt me echter te specifiek om met een verwijzing daarnaar te volstaan. Derhalve stel ik samen met mijn collega Bremmer bij amendement

voor, de plicht tot het vaststellen van een verordening expliciet te regelen.

Een risico in de nauwe samenhang tussen onderwijs- en welzijnsbeleid is dat de relatie tussen het gemeentebestuur en de welzijnsinstellingen langzamerhand op dezelfde wijze wordt toegepast op het contact tussen gemeentebestuur en scholen, terwijl die relaties fundamenteel van aard verschillen. De SGP-fractie vraagt daar serieuze aandacht voor. Gemeentebesturen hebben de neiging om in het kader van hun welzijnsbeleid allerlei subsidievoorwaarden op te leggen aan de welzijnsinstellingen, en natuurlijk niet ten onrechte. Die voorwaarden hebben ook vaak betrekking op de interne organisatie van die instellingen, bijvoorbeeld op de wijze en de mate van democratisch functioneren en het open karakter van de activiteit van zo'n instelling. Het onderwijs heeft daarvoor zijn eigen regels en scholen hebben hun eigen verantwoordelijkheid. Hoe ziet de staatssecretaris dit? Is zij ook bereid om erop toe te zien dat de gemeentebesturen ook in dit opzicht geen oneigenlijk gebruik maken van hun bevoegdheden? Ik wijs er overigens op dat het begrip "oneigenlijk gebruik van bevoegdheden" veel breder is dan het begrip "détournement de pouvoir" zoals dat in de bestuursrechtspraak als toetsingscriterium wordt gehanteerd.

Een risico is ook het wegglekken van onderwijsgeld naar welzijnsinstellingen. Ook daarmee zou mijn fractie niet gelukkig zijn, want ook welzijnsinstellingen moeten zodanig gebudgetteerd zijn dat ze hun doelstellingen adequaat kunnen bereiken. Maar het moet niet zo zijn dat onderwijsgeld elders gebruikt zal worden. Mijn fractie zou daar bepaald ongelukkig mee zijn. Hoe ziet de staatssecretaris dit? Welke garanties zijn er op dit punt voorzien? Ik noem even een voorbeeld: vanuit VWS zijn gedurende enkele jaren projecten gesubsidieerd als Opstap, Opstapje e.d. Dat was tijdelijk en het was aan de gemeenten om zulke projecten al dan niet structureel over te nemen. Veel gemeenten hebben dit – gelukkig – gedaan en daar zelf geld in gestopt. Maar je kunt je toch voorstellen dat men in de verleiding komt om de financiering daarvan te halen uit de specifieke uitkering, dus uit de middelen die nu nog naar de scholen gaan. Zou dit dan niet als

Van der Vlies

weglekken te betitelen zijn? Bovendien heeft de gemeente, aldus de toelichting, gewoon de mogelijkheid een deel van de middelen te besteden bij andere dan onderwijsinstellingen. Is dit niet te ruim?

De heer **Cornielje** (VVD): Als een doeluitkering wordt gegeven met het doel om achterstanden te bestrijden, moeten de gemeenten de middelen in dat kader besteden. Maar als landelijke overheid moet je niet willen voorschrijven hoe zij dat moeten doen. Dan moet je ervoor kiezen om gelden via de schoolgebonden middelen toe te delen in het kader van het achterstandenbeleid. Op het moment dat het via een specifieke uitkering gebeurt, moet je niet nog eens willen voorschrijven wat de gemeente ermee kan doen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik voel het punt. Ik ben inderdaad met de heer Cornielje van mening dat als je iets decentraliseert aan een autonoom bestuurlijk orgaan, je dan niet nog eens van alles en nog wat moet willen meegeven. Kern van mijn opmerking is dat onderwijsgeld onderwijsgeld is en dat welzijnsgeld welzijnsgeld is. Dat kan, binnen de specifieke uitkering, niet ongelimiteerd van het een naar het ander schuiven. Dat is, gepopulariseerd gezegd, mijn punt. Er zullen natuurlijk grenskwesties zijn. Ik wil dan best een zekere wijsheid laten aan het gemeentebestuur, in de samenspraak met de scholen daar, om er bestemmingen voor te vinden. Macro gesproken moet helder zijn wat ik zojuist zei. Onderwijsgeld is onderwijsgeld en overig geld is aan de gemeenten om te bestemmen in deze sfeer en, als het hun keuze is, via welzijnsinstellingen.

De heer **Cornielje** (VVD): Onderwijsgeld is onderwijsgeld en dat mag geen weglekeffect hebben. Ik ben dat met de heer Van der Vlies eens. Ik heb dat ook gezegd. Je moet echter oppassen dat op het moment dat je een doeluitkering geeft aan de gemeente, je die niet aan zulke stringente voorwaarden bindt dat er eigenlijk geen sprake is van decentralisatie.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daarin val ik u bij.

Mevrouw **Lambrechts** (D66):

Misschien mag ik aan deze discussie nog een vraag toevoegen. Zou het niet heel goed zijn als het landelijk beleidskader een handvat biedt om als rijksoverheid te toetsen of er juist op het gebied van onderwijs ook voortgang is geboekt? Op dat moment kun je als rijksoverheid ook concluderen of dat daadwerkelijk is gebeurd en of je de gemeenten en de scholen daarop wilt aanspreken in positieve dan wel negatieve zin.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik kom nu te spreken over het thema toezicht. Daar past dit bij.

In het kader van het toezicht is er het probleem dat de gemeenten toezicht houden op de besteding van middelen, zowel gemeentelijke middelen als deze schoolmiddelen. De gemeente kan bekostigings-sancties treffen wat betreft de gemeentelijke middelen, maar ten opzichte van de eigen openbare scholen heeft dat toch nauwelijks relevantie. Waarom en hoe zou een gemeentebestuur een reële bekostigingssanctie treffen jegens een school die deel uitmaakt van haar eigen organisatie? De staatssecretaris bagatelliseert dit probleem naar mijn gevoel een beetje. Zij verwijst naar de Algemene wet bestuursrecht en de mogelijkheid dat derden handhaving respectievelijk sanctie afdwingen. Maar ook al zouden derden dat afdwingen, waarbij ik me trouwens al weinig voor kan stellen, wat voor effect heeft dan het toepassen van die sanctie? Het is immers een vestzakbroekzakverhaal. Dit zou in feite alleen kunnen worden ondervangen door een onafhankelijke inspectie, bij voorkeur de rijksinspectie. De staatssecretaris acht dat niet mogelijk, omdat de rijksinspectie onder de ministeriële verantwoordelijkheid valt. Ik zie de onmogelijkheid hiervan nog niet helemaal. Ik vind dit in elk geval wel een illustratie van de onmogelijkheden of in elk geval moeilijkheden die de dubbelrol van het gemeentebestuur als lokaal onderwijsbestuur enerzijds en schoolbestuur anderzijds met zich brengt.

Die dubbelrol heeft ook consequenties in het kader van het op overeenstemming gericht overleg. De bijzondere scholen moeten daarin ook worden vertegenwoordigd. In het algemeen zal de wethouder van onderwijs dat overleg voorzitten. Het lijkt mij dan van belang dat die

wethouder niet ook nog eens zelf de openbare scholen vertegenwoordigt. In het overleg zal dus een afzonderlijke en herkenbare vertegenwoordiger van de openbare scholen moeten zitten. Ik weet dat de staatssecretaris dit standpunt deelt, maar ik zou haar willen vragen of dit ook niet expliciet moet worden vastgelegd.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Kamerleden staan er niet om bekend een grote historische kennis te hebben. Daarom wil ik de volgende vraag stellen.

De **voorzitter**: Als voorzitter moet ik u erop wijzen dat u niet zo mag generaliseren.

De heer **Cornielje** (VVD): Het was een grapje, voorzitter. Mijn vraag is of de SGP-fractie destijds voor het wetsvoorstel verzelfstandiging openbaar onderwijs heeft gestemd of niet. Het wetsvoorstel verzelfstandiging openbaar onderwijs maakt het mogelijk om het gemeentebestuur op afstand te zetten, waardoor een einde wordt gemaakt aan de dubbelrol. Mij staat het stemgedrag van de SGP niet meer helder voor de geest.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik verwijs naar onze voortreffelijke Handelingen, voorzitter. Wij hadden nogal wat kritiek op de vormgeving van een en ander en niet op de gedachten. Over de vormgeving hebben wij heel indringend gesproken. En natuurlijk, als zich ook voor het openbaar onderwijs verzelfstandigde bestuursvormen ontwikkelen, is dit verhaal minder terzake. Vooralsnog zullen er openbare scholen zijn die dat niet kennen. Ik zie overigens een trend, dat is waar. Om ons heen zien wij dit meer toegepast worden. Maar er zijn altijd nog een heleboel openbare scholen in gemeenten waar dat vooralsnog niet het geval is. Dan gaat het, denk ik, zoals ik net schetste. Overigens dacht ik die nuance te hebben aangebracht, toen ik zei: direct of indirect.

De heer **Cornielje** (VVD): Heeft de SGP-fractie nu voor of tegen dat wetsvoorstel gestemd? Dat was eigenlijk mijn vraag. U heeft voor dat wetsvoorstel gestemd?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Is dat zo?

Van der Vlies

De heer **Cornielje** (VVD): Dat vraag ik u.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik ga niet op alle vragen antwoorden. En u weet het. Ik zie het aan uw gezicht!

Voorzitter! Ik rond mijn betoog af. Ik wil nog kort ingaan op de inspecties. Ik vraag de secretaris te zoeken naar een mogelijkheid om te voorkomen dat er twee inspecties bij de scholen langskomen, namelijk de rijksinspectie en een gemeentelijke inspecteur. Dat lijkt mij in niemands belang. Daarvoor moet toch een oplossing mogelijk zijn. Ik verneem op dit punt graag de reactie van de staatssecretaris. En, voorzitter, als de heer Cornielje lang in verlegenheid blijft, wil ik hem wel zeggen dat zijn veronderstelling de juiste was!

□

De heer **Bremmer** (CDA): Dit is een belangrijk onderwerp, mijnheer de voorzitter. Ik begin met de school. In onze visie is de school geen eiland in de samenleving; zij is er op allerlei manieren vitaal mee verbonden. Passend bij deze benadering ligt in onze visie bij het onderwijsdomein het primaat bij maatschappelijke verbanden en kringen. Ik noem de school, het schoolbestuur, de docenten en de ouders. Deze insteek kiezen wij ook bij de belangrijke missie die is gericht op de vermindering van achterstanden in het onderwijs. Scholen staan voor een maatschappelijke opdracht te werken aan achterstandenbestrijding. Dat doen zij met open vensters naar de samenleving. Dat betekent heel concreet samenwerking met welzijnsinstellingen, culturele instellingen en andere instellingen en betrokkenen.

Het is voor ons niet de vraag óf scholen moeten werken aan achterstandenbestrijding. De vraag is veeleer hóé dit moet gebeuren. De gemeente kan hierin een betekenisvolle rol vervullen. Wij zien de samenwerking tussen schoolbesturen en gemeenten vooral op basis van gelijkwaardigheid, waarbij ieders competentie en verantwoordelijkheid ten volle erkend wordt. Onze vertrekpunt is dus anders dan: territoriale decentralisatie. Nu het kabinet die insteek kiest, is het voor ons essentieel dat randvoorwaarden – financieel, juridisch en organisatorisch – de school in staat stellen en de ruimte bieden om achterstanden

van kinderen, passend bij het schoolprofiel, te bestrijden.

Voorzitter! Onze fractie onderschrijft voluit de doelstellingen van achterstandenbestrijding. Het blijkt steeds opnieuw dat kinderen verschillende talenten meekrijgen. Maar evenzeer blijkt telkens dat zij van huis uit meer of minder bagage meekrijgen. Het is onze gezamenlijke missie alle kinderen een zo goed mogelijke startpositie mee te geven. Kinderen die daarbij belemmeringen ondervinden of achterop dreigen te raken, bijvoorbeeld door sociaal-economische omstandigheden, hebben recht op ondersteuning. Het is onze taak de kinderen te stimuleren zodat ook zij hun mogelijkheden tot ontplooiing kunnen brengen. Het zo vroeg mogelijk aanpakken van achterstanden is daarbij essentieel. Een vroeg begin is het halve werk. In dit verband vraag ik de staatssecretaris naar haar visie op de terminologie. Het wetsvoorstel spreekt over een onderwijsachterstandenplan. Zou een onderwijskansenplan niet een betere formulering zijn? Daarmee wordt namelijk aangegeven dat het gaat om verbetering van kansen op onderwijssucces, opdat kinderen voorbereid worden op een volwaardige plek in de samenleving. Er zijn al historische overzichten gegeven. Ik merk ook dat deze vraag in het veld leeft. De naamgeving heeft hier en daar enige verbazing gewekt.

Het is volgens mij niet overbodig om te stellen dat het bestrijden van achterstanden een complex en hardnekkig probleem is. Dit wordt terecht ook gesteld in het recente inspectierapport "Zicht op resultaat", 1997-1. Ik zeg dit niet om het aspiratieniveau van het beleid te verlagen, maar wel ter relativering van de soms uiteenlopende inzichten die ons gepresenteerd worden. Prof. Meijnen schreef onzes inziens terecht dat achterstandenbeleid een zaak van lange adem is waarvan de opbrengsten nooit spectaculair zullen ogen. Ik verwijs naar Stimulans van juni 1996. Ook zijn er volgens hem geen enkelvoudige en eenduidige oplossingen. Misschien kan de staatssecretaris alvast een eerste reactie geven op het inspectierapport of aangeven wanneer zij met een reactie daarop zal komen. In dat rapport worden namelijk ook aanbevelingen gedaan voor lokaal onderwijsbeleid.

Naast de doelstellingen van het achterstandenbeleid is in dit debat

evenzeer de verantwoordelijkheidsvraag aan de orde. Voor mijn fractie geldt daarbij een aantal oriëntatiepunten. Ik noem:

- de erkenning van de professionaliteit van de school en de ruimte die een schoolbestuur heeft om eigen inhoudelijke keuzes te maken;
- de mate van bureaucrativering als gevolg van overleg;
- de rechtsbescherming van schoolbesturen ten opzichte van gemeenten;
- de eventuele financiële en personele gevolgen;
- de samenhang met ander onderwijsbeleid.

Een van de uitkomsten van dit debat zal hopelijk ook zijn dat de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de school voldoende tot uitdrukking komt.

Dit wetsvoorstel legt de spelregels vast, althans beoogt dat, voor een succesvol lokaal achterstandenbeleid. Het is daarbij nodig worst-casescenario's voor ogen te houden. Ik sluit mij op dit punt aan bij hetgeen collega Van der Vlies heeft gezegd. Pas als iets grondig fout loopt, wordt de wet erbij gehaald om ieders rechten en plichten expliciet aan de orde te stellen. Daarom zijn ook de door onze fractie bepleite en nog te bepleiten waarborgen nodig om daarmee de kansen op een succesvol achterstandenbeleid te vergroten en de rechten en plichten van betrokken actoren te versterken. Dat is beslist geen wantrouwen ten opzichte van de gemeenten of andere actoren. Wij kiezen in dit debat een constructieve opstelling en verwachten die ook van anderen. Gemeente- en schoolbesturen zien wij als gelijkwaardige partners, ieder met een eigen verantwoordelijkheid, maar samen gericht op een succesvol achterstandenbeleid ten gunste van onze kinderen. In dat kader signaleer ik dat de staatssecretaris in de schriftelijke behandeling verschillende keren het primaat van de politiek die zelfstandig keuzes maakt, noemt. Vanuit de visie van de CDA-fractie stel ik daar het volgende tegenover. Is een breed draagvlak in het onderwijsveld voor achterstandenbeleid niet minstens zo belangrijk? Legt de staatssecretaris, althans in de stukken, geen eenzijdig accent bij dit primaat? Gaarne krijg ik enige verheldering op dit punt.

Voorzitter! Ik kom bij de voorgestelde lokale aanpak en de regierol van het gemeentebestuur. Niet alleen

Bremmer

de CDA-fractie, ook andere fracties stelden vragen bij deze rol. Wij zien de gemeente vooral als makelaar tussen gelijkwaardige partijen. De staatssecretaris spreekt in de stukken in wisselende termen van ondersteuning en bundeling, maar soms ook van sturing en stimulering. In de nota naar aanleiding van het verslag staat: "Het gemeentebestuur heeft inderdaad een regierol, maar dit houdt in eerste instantie in dat het gemeentebestuur moet coördineren en initiëren op het terrein van de achterstandenbestrijding". Met deze uitspraak kunnen wij instemmen, al accentueren wij liever het coördineren, dan het initiëren, tenzij het veld zijn taak volledig laat liggen. Lokaal achterstandenbeleid zal zich in de CDA-visie vooral moeten richten op het in stelling en positie brengen van de betrokken veldpartijen. Vanuit deze optiek kan ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid inhoud geven aan het vergroten van de kansen op schoolsucces. Nogmaals, daarbij is de erkenning van elkaars competentie onmisbaar. Ik zeg het graag zo: daar waar een gemeente zich met de inhoud van het onderwijs gaat bemoeien, dus met de vrijheid van inrichting, gaat zij haar competentie te buiten. Ik heb met waardering kennisgenomen van hetgeen vorige sprekers in deze geest hebben gezegd, en de amendementen die zij op dit punt hebben ingediend. Ik kom daar nog op.

Ik begrijp dat ook de staatssecretaris van opvatting is dat de school in haar visie altijd de eerstverantwoordelijke voor het eigen onderwijsproces blijft. Kan zij dit nog eens toelichten? Deze stellingname laat onverlet dat er mogelijkheden voor samenwerking zijn en dat de gemeente door haar makelaarsrol kan bevorderen dat het draagvlak voor gezamenlijke doelstellingen, door het samen om de tafel gaan zitten, in het lokale beleid wordt vergroot. Investeren in wederzijds vertrouwen vereist echter tijd. Samenwerking kan niet worden gedecreteerd, maar moet groeien. De meerwaarde van het nieuwe beleid blijkt pas over een aantal jaren.

Een kernvraag in deze discussie is of de lokale overheid beter in staat is tot een gerichte politiek ter bestrijding van achterstanden dan de centrale overheid. Die discussie gaat verder, constateer ik. Ik noem in dit verband de reactie van prof. In 't

Veld op de decentralisatieoperatie, naar aanleiding van de publicatie van zijn rapport over de toekomst van het funderend onderwijs. Wat vindt de staatssecretaris van zijn stellingname, dat decentralisatie tot meer ongelijkheid leidt? Ik citeer daarbij uit NRC Handelsblad van 3 december 1996. In 't Veld is trouwens niet de enige. Wat doet de staatssecretaris met zo'n bevinding? Collega Lilipaly heeft gezegd dat het beleid niet moet doorschieten. Hoe ziet de staatssecretaris die balans?

Het kan niet worden ontkend dat de omvang en de ernst van de problematiek per gebied uiteen kunnen lopen. De achterstandenkaart is divers gearceerd. Voor de CDA-fractie is het van eminent belang dat kinderen zoveel mogelijk op dezelfde manier worden benaderd. In onze visie is het de beste methode om de achterstand aan de hand van leerlingen vast te stellen. Dat moet niet afhankelijk zijn van de gemeente waar het kind naar school gaat. Het mag ook niet uitmaken, ook niet in achterstandsopzicht, of het kind op een protestants-christelijke, een katholieke, een openbare of op een andere school zit. Binnen een gemeente moet er in gelijke omstandigheden zoveel mogelijk sprake zijn van gelijke behandeling. Op dat punt hebben wij het amendement op stuk nr. 18 ingediend. Gaarne een reactie van de staatssecretaris.

Kan de staatssecretaris naar aanleiding van het advies van de commissie indicatiestelling onderwijsachterstanden, de commissie-Kohnstamm, bevestigen dat zij definitief afziet van een individuele toets, de "kleutertoets", als basis voor de verdeling van gewichtengelden? Met andere woorden, vindt de staatssecretaris ook dat de huidige tests te weinig voorspellende waarde hebben voor de prestaties in de verdere schoolloopbaan? Onze fractie heeft haar visie op de kleutertest al eerder toegelicht.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! De commissie-Kohnstamm komt ook nog tot een andere conclusie, in die zin dat zij van mening is dat dit moeilijk te operationaliseren is. De commissie-Kohnstamm doet ook de aanbeveling om met tussendoelen te gaan werken. Dat betekent dat je duidelijke eindtermen moet

formuleren en ook duidelijke tussendoelen. Is de fractie van het CDA van mening dat wij die weg op moeten gaan en dat wij met duidelijke eind- en tussentermen moeten gaan werken?

De heer **Bremmer** (CDA): Voorzitter! De discussie hierover komt nog. Ik loop daar niet op vooruit. Ik wil het uitgewerkte voorstel op dit punt ook eerst onder ogen zien. Wij hebben er echter geen bezwaar tegen om bepaalde eisen te stellen, want uit onderzoek blijkt ook dat het aangeven van bepaalde verwachtingen in de richting van kinderen over het algemeen goed werkt.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat heb ik in eerste termijn ook aangegeven. In die zin bevestigen wij dat allebei. Ik constateer dus dat de heer Bremmer ermee instemt dat wij moeten gaan werken met tussendoelen in het basisonderwijs en dat wij die moeten toetsen voor het meten van de vorderingen. Als er sprake is van achterstanden, kan dan zo snel mogelijk worden ingegrepen.

De heer **Bremmer** (CDA): Als dat de zaak van het achterstandenbeleid zou dienen, dan moet je dit positief tegemoet treden, maar je moet het wel goed bekijken. Op het andere punt van de heer Cornielje kom ik nog terug.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Voorzitter! Komt de heer Bremmer nog terug op zijn amendement op stuk nr. 18?

De heer **Bremmer** (CDA): Ik niet meer, maar de staatssecretaris wel.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik wil een verduidelijking van de heer Bremmer, want hij heeft het amendement ingediend.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik heb de heer Lilipaly zo vaak horen zeggen dat hij eerst de reactie van de staatssecretaris wilde afwachten, dat ik dacht: ik beantwoord de heer Lilipaly ook in die geest.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik vind het fijn dat u precies in mijn geest wilt handelen; ik zou willen dat het vaker zo gebeurde. Begrijp ik uit uw toelichting nu goed dat uw amendement inhoudt dat wanneer een gemeente voor een project op een bepaalde school middelen inzet, een

Bremmer

vergelijkbare school in dezelfde gemeente ook die middelen zou moeten krijgen?

De heer **Bremmer** (CDA): Maar het mag niet zo zijn dat de ene school met kinderen in een achterstands-situatie wel geld krijgt van de gemeente, terwijl de andere school met kinderen in een achterstands-situatie die in dezelfde gemeente gelegen is, geen geld krijgt.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Het gaat mij om het overleg op lokaal niveau. Ik heb al de situatie genoemd van een school die extra middelen krijgt omdat ze een project uitvoert. In lijn met uw amendement zegt u dan: ik heb niet zoveel te maken met op overeenstemming gericht overleg, andere scholen moeten hetzelfde geld krijgen.

De heer **Bremmer** (CDA): Het gaat erom dat scholen met gelijke omstandigheden en met een vergelijkbare leerlingenpopulatie dan over dezelfde financiële middelen kunnen beschikken. Dat is de kern van de zaak.

De heer **Cornielje** (VVD): Er staat dat alle scholen worden uitgenodigd om deel te nemen aan het op overeenstemming gericht overleg. Als een schoolbestuur zich tekortgedaan voelt, kan het bezwaar aantekenen bij de gemeente en kan het eventueel advies vragen aan de Onderwijsraad. Ik meen dan ook dat uw amendement op dit punt overbodig is. In het voorval waarop u doelt, is al voorzien in de wet.

De heer **Bremmer** (CDA): Je kunt het ook omdraaien. Het is ook een kwestie van psychologisch klimaat. Ik denk dat het absoluut geen schade doet in het amendement en dat het wel degelijk een extra bijdrage aan het vertrouwen kan geven om met dit lokale onderwijsbeleid in zee te gaan.

De heer **Cornielje** (VVD): Het is misschien ook goed om nu uit te spreken dat de wet erin voorziet, hetgeen ook meewerkt aan dat goede klimaat.

De heer **Bremmer** (CDA): Jawel, dat kun je van andere dingen ook zeggen, maar dit punt is psychologisch belangrijk.

Voorzitter! Het wetsvoorstel noemt drie waarborgen tegen een ongewenste inmenging van de vrijheid van inrichting en erkenning van de school als professionele organisatie, te weten het op overeenstemming gericht overleg, de adviesmogelijkheid en verplichting met betrekking tot de Onderwijsraad en de rechtsbescherming conform de AWB.

Hier wijkt het wetsvoorstel sterk af van de afspraken in het kader van het Schevenings akkoord. De afspraken over de rechtsbescherming zijn ongedaan gemaakt. Ik kom hier later nog op terug. De wet voldoet volgens de staatssecretaris aan, ik citeer: "de geest van het Schevenings akkoord". Dat lijkt mij een wat moeilijk werkbaar criterium. Waarom de "leest" van Scheveningen verlaten en daarvoor in de plaats kiezen voor de "geest"? Hoe je er politiek ook over denkt, feit is dat de Raad van State zich zeer kritisch heeft uitgelaten ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende rechtsbescherming. Waarom trok het kabinet zich deze kritiek niet aan? Ik volg ook een beetje de vragen van de heren Van der Vlies en Schutte en wil het debat van begin deze week niet overdoen, maar ik vind dat dit punt hier toch wel genoemd moet worden.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik wils collega Bremmer erop dat wij afgelopen dinsdag gestemd hebben over het wetsvoorstel over de Onderwijsraad, waarin die taak is weggehaald. De CDA-fractie heeft voor dat wetsvoorstel gestemd.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik kom daarover nog te spreken.

Voorzitter! Wij hebben in het verslag aangegeven de verticale delegatie van deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden een ongewenste ontwikkeling te vinden. De staatssecretaris vindt dat dit niet het geval is en gaat er in de nota naar aanleiding van het verslag op de pagina's 19 en 20 uitvoerig op in. Wij zijn er, zoals bekend, geen voorstander van, maar naarmate het landelijk beleidskader hoofdzaken van het achterstandenbeleid meer vastlegt en aldus voldoende normerend werkt en er sprake is van concrete invulling, wordt in dit opzicht meer aan onze bezwaren tegemoetgekomen. Collega Schutte noemde ook al andere waarborgen.

In de schriftelijke behandeling erkent de staatssecretaris dat er grenzen zijn ten aanzien van de decentralisatie, gegeven het grondwettelijk recht op de vrijheid van onderwijs. Wil de staatssecretaris nog eens ingaan op de grenzen, zoals die in artikel 23 genormeerd zijn?

Het op overeenstemming gericht overleg vereist het maken van procedurele afspraken die volgens het wetsvoorstel niet in een verordening behoeven te worden vastgelegd. Om achterstandenbeleid tot een succes te maken – dat is ook onze wens – is draagvlak nodig. Hoe meer schoolbesturen betrokken zijn bij de totstandkoming ervan en hoe sterker de gelijkwaardigheid van de gesprekspartners tot uitdrukking komt, hoe groter de kans op succes. Daarom hechten wij aan een verordening waarin de overlegprocedures zijn vastgelegd. De CDA-fractie bepleit consistentie en eenzelfde procedure zoals bij de wet inzake decentralisatie huisvesting is vastgelegd. Voorzitter! Ik verwijs in dezen naar de toelichting hierop en naar het OOGO van de heer Bas van der V.

Voorzitter! Ik kom bij de adviseerende rol van de Onderwijsraad. In de schriftelijke behandeling sluit de staatssecretaris niet uit dat de gemeenteraad een beslissing neemt over het achterstandenplan terwijl het advies van de Onderwijsraad nog niet is ontvangen. En dan te bedenken dat de gemeente vrij is zelf het moment van de adviesaanvraag te bepalen. Dat is toch raar. Eerst wordt genoemde adviesaanvraag als een bijzondere waarborg beschouwd voor de rechtsbescherming van het bijzonder onderwijs. Vervolgens acht de staatssecretaris het mogelijk dat het advies niet eens een rol speelt bij de besluitvorming in de gemeenteraad. Is de termijn van vier weken trouwens niet te krap? Roep je dan dat verschijnsel niet op? Voorzitter! Ik vraag de staatssecretaris om een verheldering op dit punt. Ik neem kennis van het amendement van collega Lambrechts, waarin een termijn van acht weken wordt genoemd. Dat klinkt ons sympathiek in de oren.

Het bevoegd gezag kan via het gemeentebestuur advies aan de Onderwijsraad vragen bij aangelegenheden die de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting betreffen. Wij missen hier een derde punt, namelijk de financiële

Bremmer

gelijkstelling. Ook collega Schutte heeft hierover gesproken. In de Eerste Kamer is tijdens de behandeling van het wetsvoorstel inzake decentralisatie huisvesting het punt aan de orde gesteld dat ook de gelijke behandeling van het openbaar en bijzonder onderwijs een gevoelig onderwerp is waar het de rechtsbescherming betreft. Ik heb geconcludeerd uit het nalezen van de Handelingen dat de staatssecretaris in een interruptiedebat met senator Werner gesteld heeft dat de financiële gelijkstelling wel degelijk een punt van overweging kan zijn. De staatssecretaris antwoordde bevestigend dat de Onderwijsraad zich daarover mag uitspreken wanneer een school in twijfel trekt of binnen het budget een zodanige toedeling van middelen plaatsvindt dat er niet gelijk behandeld wordt. De CDA-fractie vindt dat een adviesaanvraag mogelijk moet zijn, ook waar het de financiële gelijkstelling van het bijzonder aan het openbaar onderwijs betreft. Ik wijs in dezen op ons amendement op stuk nr. 16.

Voorzitter! De gemeenteraad kan de vaststelling van het onderwijsachterstandenplan delegeren aan het college van B en W. Alhoewel dit recht in de Gemeentewet is opgenomen, achten wij het om meer dan één reden gewenst dat de gemeenteraad het plan vaststelt, nog los van de dubbelrol en de merkwaardige situatie die er kan ontstaan. Maatschappelijke verbanden zoals schoolbesturen en jeugd- en welzijnsinstellingen moeten toch in de gelegenheid zijn de diverse politieke geleidingen in een gemeenteraad te kunnen benaderen? Zij moeten toch ook kenbaar kunnen maken of er draagvlak bestaat voor de voorstellen van het college van B en W?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Het is toch aan een gemeenteraad zelf om een besluit te nemen over delegatie? Een gemeenteraad krijgt dat toch niet door zijn strot gedrukt?

De heer **Bremmer** (CDA): Ik was nog niet uitgesproken.

Voorzitter! Alhoewel een delegatiebesluit van de gemeenteraad altijd weer kan worden teruggeschroefd, spreken wij de wens uit dat dit delegatiebesluit niet wordt genomen. Formeel heeft collega Lambrechts

gelijk, maar je kunt het ook materieel benaderen. Je kunt het materieel gewenst vinden dat de gemeenteraad zo'n belangrijk plan vaststelt. Met respect voor de formele kant van de zaak, benader ik dit punt meer materieel. Ik vind het gewenst dat gemeenteraden zelf het plan vaststellen, juist in het belang van het ontstaan van een breed draagvlak. Ik vraag hierover de visie van de staatssecretaris.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Vindt u het gewenst dat er over iedere punt en komma nog uitgebreid in de gemeenteraad wordt gesproken?

De heer **Bremmer** (CDA): Het gaat in dit geval over het onderwijsachterstandenplan c.q. het besluit over de verdeling van de middelen. Ik vind dat belangrijk. Ik heb ook naar andere sprekers geluisterd. Voor het benodigde brede draagvlak en de kans op succes is het van belang dat de gemeenteraad het plan vaststelt. Dat is de politieke visie van mijn fractie.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik ben geen deskundige op het terrein van formeel en materieel recht. Toch heb ik een vraag. Als wij de gemeenteraad niet formeel kunnen dwingen om datgene te doen wat de heer Bremmer nu zegt, dan houdt het toch op?

De heer **Bremmer** (CDA): Dat is een iets te makkelijke benadering. Ik bepleit nu juist dat de gemeenteraad dat doet. Ik erken de bevoegdheden van de gemeente en van de Gemeentewet, maar het lijkt mij dat deze materie gediend is met een brede discussie in de gemeenteraad. Dat is mijn stelling.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De heer Bremmer hoopt dat zijn wens overkomt ondanks het feit dat wij het als wetgever niet kunnen regelen.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik hoop dat mijn wens overkomt en dat de staatssecretaris die ondersteunt. Uiteraard behoudt de gemeente zijn eigen verantwoordelijkheid. De wet en deze discussie zijn volgens mij belangrijk voor het achterstandenbeleid zelf.

Het achterstandenplan is het belangrijkste document dat de activiteiten ten behoeve van achterstandenbestrijding vermeldt.

Inzake de rechtsbescherming wordt steeds een aantal procedurele waarborgen genoemd. Maar wat gebeurt er als dit plan doelstellingen en activiteiten bevat die haaks staan op de pedagogische en levensbeschouwelijke visie van een school? En wat gebeurt er als blijkt dat scholen op verschillende wijzen doelstellingen kunnen realiseren? "Met de gemeentelijke bevoegdheid tot vaststelling van het achterstandenplan behoudt het bevoegd gezag van een bijzondere school in het licht van de Grondwet voldoende vrijheid tot inrichting van het onderwijs", zo wordt op pagina 15 van de nota naar aanleiding van het verslag gesteld. Ook de onderwijskundige autonomie van de openbare school wordt niet aangetast. Is dat misschien een te formele redenering? Kan de staatssecretaris zich vragen en zorgen op dat punt indenken en kan zij die vooral wegnemen? Ik sluit mij in dezen aan bij voorgaande sprekers.

Dan kom ik op de rechtsbescherming. De Algemene wet bestuursrecht is volgens het kabinet de oplossing voor mogelijke geschillen, terwijl de Onderwijsraad als geschillenbeslechter uit beeld is verdwenen. Daarvoor is door ons en anderen al eerder de aandacht gevraagd. Convenantpartners van het Schevenings akkoord zien de toen overeengekomen rechtsbescherming – en dat is niet onbegrijpelijk – in relatie tot andere voorstellen over het achterstandenbeleid. Ik verwijs hierbij naar de brief van de NKSR, de NPCS en de Nederlandse algemeen bijzondere schoolraad van 10 december jl. over dit wetsvoorstel. Hiermee geef ik ook antwoord op de vraag van de heer Cornielje. In die brief stellen de schrijvers dat "op ontoereikende wijze vorm wordt gegeven aan de rechtsbescherming van het bijzonder onderwijs".

De besluitvorming in deze Kamer over de positie van de Onderwijsraad dinsdag jongstleden ten spijt, wil ik hierover toch een paar korte opmerkingen maken. De CDA-fractie heeft bij meer gelegenheden vertolkt het te betreuren dat het kabinet niet onverkort vasthoudt aan het overeengekomen algemene rechtsbeschermingsmodel, zoals geformuleerd in paragraaf 5.4 van de gezamenlijke richtinggevende uitspraken. Onze fractie heeft geconstateerd dat het kabinet

Bremmer

consequent blijft weigeren aan die bescherming in deze vorm recht te doen. Daarom hechten wij er zeer aan dat de adviserende bevoegdheid van de Onderwijsraad volledig tot haar recht komt. Bovendien hechten wij in dit verband aan andere waarborgen.

Kan de staatssecretaris in dit verband nog eens ingaan op het karakter van het plan en de procesrechtelijke gevolgen ervan?

De heer **Schutte** (GPV): Hierover wil ik een vraag stellen. Uiteraard is het bij elk wetsvoorstel mogelijk om op oude wensen terug te komen. De principiële discussie over de rol van de Onderwijsraad heeft echter plaatsgevonden bij de behandeling van het wetsvoorstel over de Onderwijsraad. Toen waren het CDA en de GPV het op hoofdlijnen eens. Afgelopen dinsdag is hierover gestemd. Toen heeft de fractie van het CDA, ondanks de bezwaren die zij op dit punt had, voor dit wetsvoorstel gestemd. Dan moet de conclusie toch wel zijn dat die bezwaren van de CDA-fractie, hoewel zij bekend waren, niet zo zwaar wogen dat zij in het stemgedrag over dit wetsvoorstel tot uitdrukking werden gebracht. Brengt dit niet met zich dat het niet zo erg voor de hand ligt om bij een volgende gelegenheid die bezwaren op te rakelen? Het CDA heeft ze immers geaccepteerd.

De heer **Bremmer** (CDA): Daarover verschil ik met de heer Schutte van mening. Wij hebben een brief ontvangen waarin uitdrukkelijk wordt ingegaan op de behandeling van dit wetsvoorstel. Met mijn passage heb ik de briefschrijvers een duidelijk antwoord willen geven. Wij hebben het wetsvoorstel voluit gesteund. Soms wordt er een iets andere beslissing genomen dan onze eigen insteek, maar wij kunnen toch voor het wetsvoorstel als geheel stemmen. De heer Koekkoek heeft dat uitdrukkelijk aangegeven. Ik heb er een korte passage aan gewijd. Het is absoluut niet mijn bedoeling om oude koeien uit de sloot te halen. Ik denk dat het even weinig geloofwaardig was geweest als ik erover gezwezen had.

De heer **Schutte** (GPV): Natuurlijk kun je erover spreken, ik heb het ook even gememoreerd, maar het feit dat je die bezwaren eerder hebt besproken en vervolgens vóór het

wetsvoorstel stemt, alles afwegende, zoals de heer Koekkoek zei, rechtvaardigt de conclusie dat die bezwaren weliswaar aanwezig waren bij uw fractie, maar toch niet overwegend waren.

De heer **Bremmer** (CDA): Dat heeft onze fractie toch toegelicht? Ik zou het zelfs niet integer vinden als wij dat hadden overgeslagen. Er is dinsdag gestemd, dus het is een kwestie van een paar dagen. Ik zou het niet voor mijn verantwoording hebben kunnen nemen als wij daarover hadden gezwezen. Dat heeft niets te maken met oude koeien uit de sloot halen of namokken. Integendeel. Wij respecteren die besluitvorming voluit.

De heer **Cornielje** (VVD): U hebt voor dat wetsvoorstel gestemd en de volle verantwoordelijkheid daarvoor genomen. Dan vind ik het eigenlijk een beetje ongeloofwaardig om die discussie nu van een soort open einde te voorzien. Of je stemt ervoor, of je stemt ertegen.

De heer **Bremmer** (CDA): Naar mijn overtuiging is dit in dit geval een onjuiste bijdrage. In de stukken, in het verslag en in de nota naar aanleiding van het verslag is hierover uitvoerig gediscussieerd en zijn er argumenten gewisseld. Ik vind het eerlijk gezegd niet kunnen om te zeggen dat ik hierover begin, terwijl dat boek al gesloten is, omdat deze week toevallig net die stemming heeft plaatsgevonden. Je kunt ook zeggen: deze week is er nog over dit boek gediscussieerd.

Voorzitter! Ik vroeg naar het karakter van het plan en de procesrechtelijke gevolgen. Ik lees in de stukken verschillende typering, onder andere: het plan als een bundel beschikkingen en het plan als beleidsvisie. Is het mogelijk tegen elk plan in beroep te gaan op grond van de AWB, ongeacht de mate van concreetheid? Daarover krijg ik graag duidelijkheid.

Dan kom ik bij de werkgelegenheidsgevolgen. Met instemming namen wij kennis van de tweede nota van wijziging, waarin het Rijk zijn verantwoordelijkheid erkent: "wanneer wachtgeldkosten zijn ontstaan die een gevolg zijn van rijksbeleid".

Dit laat onverlet dat ik mijn aanvankelijke tekst voorlees, hoewel

ik met instemming kennis heb genomen van deze tweede nota van wijziging, om een beeld te geven van de vragen die er kunnen leven. De staatssecretaris leek de risico's bij het probleem van de werkgelegenheid nogal vlot bij de scholen neer te leggen. Enerzijds stelde zij aanvankelijk dat er geen sprake kon zijn van negatieve werkgelegenheidsgevolgen, anderzijds was zij niet degene die het achterstandenplan vaststelt. Wie draagt de financiële consequenties, als het achterstandenplan vaststelt dat de gewichtengelden niet langer voor verkleining van klassen mogen worden ingezet? De personele risico's van decentralisatie zijn hier toch onmiskenbaar? Dat geldt zowel voor het gemeentebestuur als voor het schoolbestuur.

Wachtgelders die zijn veroorzaakt door rijksoverheidsbeleid, dienen ook door de overheid betaald te worden. Daar kun je scholen en gemeenten niet voor laten opdraaien. De staatssecretaris heeft ons hierover een tweede nota van wijziging doen toekomen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U hebt het over verkleining van klassen, waarover ik ook mijn zorgen heb, zoals ik heb gezegd. Laten wij met elkaar vaststellen dat dit er niet staat. Wij hebben een standpunt van het kabinet gekregen in de nota naar aanleiding van het verslag, waarin staat dat dit ook een punt van zorg is van de staatssecretaris. Ik denk dat het goed is dat wij dit even met elkaar vasthouden.

De heer **Bremmer** (CDA): Dat ben ik volledig met u eens. Juist omdat het zo breed leeft, vraag ik naar de visie van de staatssecretaris. Ik heb gezegd dat ik mijn oorspronkelijke passage hierover heb laten staan, hoewel ik kennis heb genomen van de tweede nota van wijziging. Ik sluit mij verder aan bij de vragen van collega Lambrechts over het participatiefonds.

Het landelijk beleidskader noemt een aantal doelstellingen voor het lokale achterstandenbeleid. Deze doelstellingen kunnen wij onderschrijven. Voorschoolse vorming, voorkomen van spijbelen en verminderen van het aantal vroegtijdige verlaters zijn prima actiepunten. Vragen hebben wij echter bij het gestelde over meetbare doelstellingen en kwantificeerbare

Bremmer

resultaten, althans bij een bepaalde uitleg daarvan. Ik kom dan bij collega Cornielje.

De vraag is namelijk in hoeverre hierdoor de tendens wordt bevorderd, bijvoorbeeld ten behoeve van de schoolkeuze door de ouders, dat de doorstromingscijfers naar voortgezet onderwijs en de uitslagen van de Cito-scores allesbepalend zullen worden. Ik vraag dit omdat zulke cijfers op zichzelf nog weinig behoeven te zeggen over de kwaliteit van het onderwijs. Immers, ook de schoolpopulatie doet ertoe. Scholen met lagere Cito-scores zijn niet altijd slechtere scholen. Er is hierbij een reëel risico van stigmatiserende effecten. Dat staat weer haaks op integratie van diverse leerlingpopulaties.

Het landelijk beleidskader noemt ook de voorschoolse vorming als een van de centrale doelstellingen. De vraag naar de structurele financiering van Opstap werd in de schriftelijke behandeling naar mijn mening niet afdoende beantwoord. Geldt nu een structurele financiering of niet? De CDA-fractie hecht aan het kunnen voortzetten van succesvolle projecten. Kan de staatssecretaris dit toezeggen, mede namens haar collega van VWS? Kunnen in gemeenten die deze succesvolle projecten nog niet entameerden, nog stimulerende initiatieven worden genomen? Waarom zou het landelijk beleidskader ook de opvoedingsondersteuning die aan ouders geboden wordt, niet nadrukkelijk noemen? Het LBK noemt verder Nederlandse taal als een van de doelstellingen. Waarom wordt niet gekozen voor basisvaardigheden? Daar gaat het toch om? Verder vraag ik de staatssecretaris nadrukkelijk haar visie op de betrokkenheid van de ouders. Juist ondersteuning van de opvoeders lijkt ons relevant bij het vergroten van onderwijskansen van kinderen.

Wij begrijpen dat het veld positief oordeelt over het huidige LBK. Als dit juist is, welke punten daaruit kunnen dan betrokken worden bij het definitieve LBK? In hoeverre kan dit beleidskader in een algemene maatregel van bestuur met zware voorhangprocedure richtinggevend zijn? Bij de procedure merk ik op dat wij positief staan ten opzichte van de intentie van het amendement-Cornielje c.s. op stuk nr. 15.

Ik wil nog op enkele andere aspecten ingaan. Al vaker is

gesignaleerd dat op het platteland de achterstandenproblematiek soms een ander karakter heeft, bijvoorbeeld als gevolg van een eenzijdige bevolkingsopbouw. Verdient het in dit kader geen aanbeveling om in de verdeling van de aangescherpte gewichtenregeling het bedrag van 30 mln. niet alleen aan te merken voor NT2, maar ook voor voorschoolse vorming? Ik meen dat dit destijds oorspronkelijk zo was geformuleerd.

Het SCP-rapport Rapportage minderheden 1996 noemt een aantal kenmerken van effectief onderwijs ten opzichte van achterstandsgroepen die vooral het primaire proces in de schoolklas raken. Vragen in het veld die ik opvang, zijn: welke waarborgen geeft het wetsvoorstel dat scholen eigen leermiddelen kunnen kiezen, methodes kunnen ontwikkelen en succesvolle activiteiten kunnen voortzetten als deze niet in het achterstandenplan zijn opgenomen?

In het rapport valt verder op – ik citeer – dat de verdergaande decentralisatie van het achterstandenbeleid niet zonder meer een verbetering hoeft in te houden. Anderzijds wordt ook gesteld – ik citeer opnieuw – dat de keuze voor de gemeente als verantwoordelijke instantie gelukkiger moet worden geacht dan het instellen van een nieuw bestuurslichaam zoals door de commissie-Van Kemenade wordt bepleit. Ik verwijs naar pagina 307 en verder. Ook hieruit concludeer ik dat nuchterheid in dezen geboden is. Vooral een scherp besef dat bestrijding van achterstanden in het onderwijs een proces van lange adem is, van trial and error, dan wel van praktische ondervinding is belangrijk.

Voorzitter! Ik kom bij het punt van bureaucratisering en planlast. Scholen zullen door het gedecentraliseerde beleid en andere ontwikkelingen met nog meer veldspelers te maken krijgen: participatiefonds, vervangingsfonds, procesmanagement primair en voortgezet onderwijs, onderwijsverzorgingsinstellingen, VNG etc. Dit zal soms meer, soms minder het directe onderwijsproces raken. Hoe zit het als gevolg daarvan met de beheersing van de beleids- en planlast? Deze reële vraag is ook door anderen gesteld. Loopt de staatssecretaris daar niet iets te gemakkelijk overheen? Je hoort haar denken:

nee, er is geen vergroting van planlast, het overleg is overzichtelijk en het valt wel mee. Is dat inderdaad zo? Ik hoor graag een reactie van de staatssecretaris op dit punt. Ik kom bij het onderwijsachterstandenplan. Als gemeenten een budget van minder dan f 250.000 te besteden hebben, kan een besluit genomen worden waarin afgezien wordt van een plan. Wordt het onderwijsveld hierover geconsulteerd voordat het besluit wordt genomen? Ik verneem dat sommige gemeenten niet eens weten of men wel of niet boven de limiet van f 250.000 valt. Klopt die waarneming van mij? Zo ja, waar ligt dit dan aan?

De heer **Cornielje** (VVD): Over de planlasten zeg ik het volgende. De reden waarom er een grens gelegd wordt bij f 250.000 is dat anders de planlasten ten opzichte van de besteding van de middelen in een rare verhouding komen te liggen.

De heer **Bremmer** (CDA): Dat is helder. Dat motiveert de staatssecretaris ook. Wij hebben gesproken over heel veel gemeenten waar wel een plan wordt vastgesteld. Van de gemeenten die het niet hoeven te doen, zal vermoedelijk toch een deel een plan vaststellen. Daar kan men heel goede redenen voor hebben. Dat laat dus onverlet de zorg over een stukje bureaucratie en een stukje verschillende regelgeving.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik meende te begrijpen dat de heer Bremmer vond dat iedere gemeente een plan moet vaststellen. Dat is dus niet het geval.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik heb de stukken goed bestudeerd, mijnheer Cornielje. Gemeenten met f 250.000 of minder hoeven geen plan vast te stellen.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat vindt de heer Bremmer ook?

De heer **Bremmer** (CDA): Dat moet de gemeente zelf bepalen. Ik volg nu de redenering van de heer Cornielje.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik dacht dat de heer Bremmer het wetsvoorstel op dit punt wilde wijzigen. Dat is dus niet het geval. Hij vindt het een goede grens.

Bremmer

De heer **Bremmer** (CDA): Ik heb geen wijzigingsvoorstel ingediend.

Ik kom bij de verlengde schooldag. De verlengde schooldag wordt mogelijk in geval er sprake is van achterstandenbestrijding. Is deze doelstelling niet wat eng? Waarom is, gezien de veranderende rol van de school, een verlengde schooldag ook niet mogelijk voor bijvoorbeeld culturele activiteiten die niet alleen gericht zijn op achterstandsgroepen? Hoe beoordeelt de staatssecretaris deze verruiming?

Ik kom bij de gewichtenregeling. Het wetsvoorstel wordt beleidsarm ingevoerd. Toch heeft de staatssecretaris al aangekondigd dat de gewichtenregeling gewijzigd zal worden. Dit kan grote gevolgen voor de middenstroom hebben. Hoe is de staatssecretaris van plan te opereren, zodanig dat er op schaalniveau geen grote verschuiving of onrust vanwege dreigend verlies van middelen wordt bewerkstelligd? Verder geldt bij de gewichtenregeling ook voor ons het uitgangspunt van de autonome school. Ik noemde het al. Schoolgebonden middelen moeten worden ingezet door de autonome arbeidsorganisatie, de school. In de school kan men het beste beoordelen hoe deze gelden het meest effectief ingezet kunnen worden. Gemeentebesturen moeten niet in de lesbanken van scholen of schoolbesturen gaan zitten of de indruk willen wekken op hun stoel te gaan plaatsnemen. Een aantal op dit punt ingediende amendementen heeft onze sympathie.

Ik kom bij de financiële gevolgen. Ons is gebleken dat de financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor de gemeenten en de scholen nog niet duidelijk zijn. De staatssecretaris stelt voor om de budgetten te bevroren voor een aantal jaren.

De heer **Cornielje** (VVD): Er zijn drie amendementen ingediend op dit punt. De heer Bremmer heeft een voorkeur voor alle amendementen. Kan hij misschien een volgorde in prioriteit aangeven?

De heer **Bremmer** (CDA): Kort en goed, wij verlenen gaarne steun aan het amendement waarvan de heer Cornielje de eerste ondertekenaar is.

In het kader van de financiën stel ik een vraag die ook door andere sprekers is gesteld. Welke gevolgen heeft de leerlingontwikkeling voor de

financiële middelen die door het Rijk aan de gemeenten worden toegekend? In sommige regio's: Vinexlocaties, Almere, is waarschijnlijk sprake van een bovenmodale toename van het aantal leerlingen. Hoe denkt de staatssecretaris daarmee om te gaan? Wat kunnen deze regio's van de staatssecretaris en op basis van welke criteria verwachten? Ik meen dat het collega Lilipaly was die soortgelijke vragen heeft gesteld.

Ik kom bij de invoeringsdatum. In gemeenten met veel ervaring met achterstandenbeleid zal het wellicht mogelijk zijn om het gemeentelijk achterstandenplan tijdig vast te stellen, mits uiteraard het wetgevingsproces is afgerond en de AMvB's besproken zijn. Voor gemeenten met nog weinig ervaring ligt de beoogde invoeringsdatum moeilijker. Een geforceerde invoering doet volgens ons tekort aan de inbreng van het onderwijsveld, maar ook aan de mogelijkheid van gemeenten om in consensus goede besluitvorming na te streven. Voldoende ruimte voor overleg is essentieel, ter wille van een werkelijk breed gedragen en succesvol beleid. Mijn fractie denkt in concreto aan invoering met verschillende snelheden. Dat heeft als voordeel dat het wetsvoorstel wel in werking treedt per 1 augustus 1997, maar dat er ruimte gecreëerd wordt ten aanzien van de verplichte invoeringsdatum tot vaststelling van een achterstandenplan. Ik denk daarbij aan een termijn tot 1 augustus 1998. Wij kunnen het amendement van de heer Lilipaly van harte ondersteunen.

Is de staatssecretaris bereid de invoering van het voorliggende wetsvoorstel te bezien vanuit een groeiemodelbenadering?

Bij brief van 12 juli 1996 informeerde de staatssecretaris ons over een convenant met het centrale stadsbestuur en het deelraadbestuur Zuidoost van de stad Amsterdam. Hoe verhoudt zich nu een dergelijk besluit tot tijdelijke subsidie voor vier jaar aan een OVG-gebied tot dit wetsvoorstel? Kunnen ook andere OV-gebieden hiervoor in aanmerking komen?

Voorzitter! Ik rond af. Ons vertrekpunt is dat wij de doelstellingen van het achterstandenbeleid onderschrijven. Het blijft, hoe dan ook, een proces van lange adem. Wij zouden hoofdpunten van onze benadering in acht genomen, gaarne

in de gelegenheid gesteld zijn onze steun niet aan dit wetsvoorstel te onthouden. Steekwoorden zijn al genoemd: zorgvuldigheid, gezamenlijkheid en waarborgen. In mijn bijdrage heb ik met het oog hierop tal van vragen gesteld, opheldering gevraagd en een aantal voorstellen gedaan voor betere waarborgen. Ik hoop op een constructieve reactie van de staatssecretaris op onze bijdrage.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mij zijn ook een paar steekwoorden bijgebleven. De heer Bremmer hinkt sterk op twee gedachten. Hij vindt dat de staatssecretaris te sterk het primaat bij de politiek legt. Tegelijkertijd heeft hij hier een aantal wensen neergelegd die in dit kader moeten worden gehonoreerd. Hij heeft gevraagd naar de voorschoolse opvang en het aanscherpen van het beleidskader. Hoe moet ik dat zien? Is het het één – te veel politiek – of het ander: het meer overlaten aan de regio en het veld?

De heer **Bremmer** (CDA): Ik weet niet of ik de vraag goed heb begrepen. Ik stel vast dat wij achterstandenbeleid, de autonomie van de scholen en de rol van het gemeentebestuur als makelaar, de instantie die partijen tot elkaar brengt en waar nodig stimuleert erg belangrijk vinden. Verder stel ik vast dat er een aantal waarborgen nodig zijn dat de school de ruimte krijgt en zeggenschap heeft terzake van de gewichtengelden. Ik zie de tegenstrijdigheid niet. Terzake van het achterstandenbeleid is sprake van een voortdurende worsteling om een juiste balans. Wat is de taak van de rijksoverheid, het gemeentebestuur en de scholen? Dat is niet met een schaarstje te knippen. Ik durf zelfs te zeggen dat het een dynamische balans is, waarbij de gewichten in de tijd gezien verschuiven en bewegen. Ik heb mijn visie op die balans gegeven. Het is ons een lief ding waard onze steun aan dit wetsvoorstel niet te onthouden. Het gaat om de toekomst van onze kinderen. Wij vinden een aantal waarborgen wel belangrijk. Wij hebben op die punten amendementen ingediend. Wij zijn in voor een constructieve bijdrage aan dit debat. Wij verwachten dat ook van anderen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Nu moet ik eigenlijk ophouden, want je

Bremmer

moet nooit doorgaan als iemand steun toezegt. De heer Bremmer heeft wens geuit die niet op één lijn te brengen zijn. Hij kan niet aan de staatssecretaris vragen voorschoolse opvang te regelen en tegelijkertijd zeggen dat zij het primaat van de politiek te zwaar laat wegen.

De heer **Bremmer** (CDA): Nu geeft u een bepaalde interpretatie van mijn woorden. Ik heb gezegd dat ik de indruk heb dat de staatssecretaris het primaat van de politiek zwaar laat wegen. Ik heb erbij gezegd dat ik dat misschien verkeerd zie. Daarnaast heb ik het primaat van de autonome school genoemd. Dat hoort ook thuis in die dynamische discussie. Wij hebben een zeer consistente visie neergelegd.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Wie moet die voorschoolse vorming dan regelen, de autonome school met de gelden die zij krijgen in samenspraak met de gemeente? Of vraagt u de staatssecretaris om dit centraal te regelen, buiten dit kader om, met extra middelen? Of zegt u tegen haar: regel de voorschoolse zorg en label de gelden die de gemeenten of scholen hiervoor krijgen? Ik probeer dit helder te krijgen. Immers, zo'n wens is gemakkelijk geuit maar ook bijzonder kostbaar. Daarom moet duidelijk zijn waar de verantwoordelijkheid berust.

De heer **Bremmer** (CDA): Collega Lambrechts, u moet de zaken wel in proportie blijven zien. De voorschoolse vorming is een van de doelstellingen van het landelijk beleidskader dat wij een goed kader hebben genoemd. Wij constateren dat een aantal gemeenten succesvolle projecten op het gebied van de voorschoolse vorming opzet en wij vragen de staatssecretaris hoe zij daar tegenaan kijkt. Welke mogelijkheden zijn er? Het is een vraag en geen wens of eis. Het gaat om een bijdrage aan deze discussie.

□

De heer **Stellingwerf** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Van tijd tot tijd verschijnen er publicaties waarin duidelijk wordt gemaakt dat de positie van veel allochtone leerlingen in het onderwijs een moeizame is. Als voorbeeld noem ik het medio november verschenen rapport van

het Sociaal en cultureel planbureau. Daarin werd weer eens duidelijk gesteld dat problemen als voortijdig schoolverlaten relatief groot zijn onder de groep jonge allochtonen. Dat betekent dat de kansen van die jongeren op een plekje op de arbeidsmarkt kleiner worden. Terecht wordt veel geld en energie gestoken in de bestrijding van onderwijsachterstanden bij allochtone jongeren. Dat neemt niet weg dat we het onderwijsachterstandenbeleid niet gelijk moeten schakelen aan de bestrijding van problemen onder allochtone jongeren alléén. Het is er een belangrijk onderdeel van, maar hierbij mogen de autochtone jongeren met achterstanden niet vergeten worden. In verschillende delen van het platteland kampen jongeren met achterstanden. Het is daarom van belang te beseffen dat het achterstandenbeleid niet een kwestie is van protestedenbeleid en inhoudelijk niet beperkt blijft tot op allochtone jongeren toegesneden beleid. Wellicht wil de staatssecretaris bevestigen dat de suggestie die soms wordt geuit, namelijk dat achterstandenbeleid slechts allochtonenbeleid is, ten onrechte naar voren wordt gebracht.

Voorzitter! Ik wil hiermee gezegd hebben dat wij de noodzaak van onderwijsachterstandenbeleid onderstrepen. Waar het op aankomt, is dat de taken en verantwoordelijkheden op een goede manier worden verdeeld, binnen de kaders van de wetgeving en de Grondwet. Wat dat betreft heb ik een aantal interessante amendementen gezien.

Als er taken naar de gemeente worden gedecentraliseerd, is onze fractie altijd benieuwd naar de meerwaarde van die decentralisatie en zij is daarbij alert op de voorwaarden waaronder die operatie plaatsvindt. Dat is ook nu het geval. Na aanvaarding van dit wetsvoorstel gaat de specifieke uitkering naar de gemeente. In veel gevallen worden die gelden, de eigen gemeentelijke middelen ter bestrijding van onderwijsachterstanden en de schoolgebonden middelen, ingezet op basis van een onderwijsachterstandenplan. Daarover wordt in alle gemeenten die dit aangaat, overleg gevoerd. Het mag in die situatie niet zo zijn dat, als het gaat om de toedeling van de gelden ter bestrijding van achterstanden, het meest assertieve schoolbestuur het meeste geld krijgt. Gelijke gevallen

dienen op gelijke wijze behandeld te worden. Dus niet assertiviteit maar gelijke behandeling moet bepalen op welke wijze de middelen moeten worden toegedeeld.

Hoewel de indieners het met hun voorstel ongetwijfeld goed bedoelen, is het niet uitgesloten dat in gemeenten ongelijke behandeling plaatsvindt. De te bieden waarborgen zijn dus van groot belang. In dit kader valt het te betreuren dat de geschillenbeslechtende rol van de Onderwijsraad is gesneuveld. Echter, die strijd is gestreden. Dat neemt niet weg dat, als deze wet in het Staatsblad komt, zeker op het punt van gelijke behandeling en de geschillen die daarover ontstaan, de vinger aan de pols moet worden gehouden.

In verband met de decentralisatie van bevoegdheden naar gemeenten speelt de vraag welke overheidslaag verantwoordelijkheid draagt voor het onderwijsachterstandenbeleid een belangrijke rol. Zoals bekend is, twijfelt het Sociaal en cultureel planbureau aan het nut van een gemeentelijke aanpak van de bestrijding van de onderwijsachterstanden. Ik kan me die twijfel en die kritiek wel indenken. Het achterstandenbeleid dreigt te versnipperd te raken en een integrale aanpak zal wellicht verdwijnen. Uiteraard zal de staatssecretaris wijzen op het landelijk beleidskader dat een integratieve rol kan spelen; daarin staan immers doelstellingen en aandachtspunten. Als ik echter lees wat in de nota naar aanleiding van het verslag over de status van dat LBK wordt geschreven, kan ik niet al te hoge verwachtingen op dit punt koesteren. Gemeenten hebben immers de vrijheid om aan sommige landelijke doelstellingen minder of meer aandacht te besteden.

Nodigt dit niet uit tot een dynamische interpretatie van het LBK? Natuurlijk, papier is geduldig en er kan al snel duidelijk worden gemaakt dat er wel op een of andere manier aandacht is besteed aan bijvoorbeeld vermindering van schooluitval. Met die vrijheid heeft het LBK geen hogere status dan een discussiepapiertje voor het lokale overleg, zou je zeggen, maar ik neem aan dat de staatssecretaris daar nog wel nader op zal ingaan. Het kan voorkomen dat de overeenkomst tussen het LBK en het lokale onderwijsachterstandenplan ver te zoeken is. Het kan daarom geen

Stellingwerf

kwaad dat er een landelijke evaluatie plaatsvindt op het punt van naleving van het LBK. Ik zou de staatssecretaris willen vragen of zij bij die evaluatie ook de mogelijke verschillen tussen gemeenten zou willen betrekken en daar in ieder geval aandacht aan zou willen besteden.

De heer **Cornielje** (VVD): Zou u aan het landelijk beleidskader, dat nu een referentiekader is, een zwaardere betekenis willen toekennen, zodat er bijvoorbeeld doelstellingen aan ontleend zouden moeten worden?

De heer **Stellingwerf** (RPF): U heeft vanmorgen een pleidooi gehouden voor een nadere concretisering hiervan. Ik moet zeggen dat uw betoog mij op dit punt wel aansprak.

Voorzitter! Omdat de vormgeving van het beleid zo kan gaan verschillen, is het mijns inziens goed om na te gaan in hoeverre gemeenten verschillen in de vormgeving van hun beleid. Op grond van die evaluatie kan worden nagegaan, in hoeverre de vrees van het SCP en de zorg van de RPF-fractie gegrond was.

Terecht hebben de Raad van State en de Onderwijsraad twijfels naar voren gebracht bij het toekennen van een regierol aan de gemeente. Het is in de eerste plaats dus de vraag of gemeenten wel zicht hebben op de onderwijskundige kant van de zaak. Is de gemeente echt het aangewezen orgaan om hierbij de regie op zich te nemen, om de sturende rol van de landelijke overheid over te nemen? Als we zien wat er allemaal op de gemeenten is afgekomen in de afgelopen jaren, dan hebben wij zorg over de mate waarin gemeenten in staat zijn om al die taken uiteindelijk naar behoren uit te voeren.

Nog belangrijker is het probleem van de verantwoordelijkheidstoedeling. De gemeente heeft de regie en zelfs de schoolgebonden middelen kunnen alleen ingezet worden op basis van het onderwijsachterstandenplan. De RPF-fractie heeft er bezwaar tegen dat hiermee de school niet meer direct zeggenschap heeft over de eigen middelen. De school verliest hierbij het primaat en de eigen verantwoordelijkheid, terwijl juist zij maatwerk kan leveren en eigen zeggenschap behoort te houden over de wijze waarop achterstanden bestreden worden en de eigen middelen ingezet zouden moeten worden. Terecht stelt de Raad van State dat deze zaken

“betrekking hebben op het naar eigen inzicht van het bevoegd gezag van een school regelen van de organisatie, het beheer en het bestuur van de school in verband met de te verrichten pedagogische activiteit”.

Hier staat tegenover dat de positie van de gemeente versterkt wordt. Zo stelt de gemeente het plan vast. De verdediging die de indieners in de nota naar aanleiding van het verslag voeren, overtuigt ons niet, zeker als daar de vaststelling van het gevoelige achterstandenplan wordt verdedigd met de vergelijking dat de gemeente ook zelf wel eens een vergunning moet aanvragen voor het kappen van een boom, of een bouwvergunning. Met alle respect, de verdeling van gelden ter bestrijding van onderwijsachterstanden gaat de kap van een boom toch verre te boven, zou ik zeggen. De vergelijking gaat ook niet op, want bij een kapvergunning voor de gemeente zelf is slechts één partij betrokken, terwijl het hierbij gaat om twee gelijkwaardige partners. Een fundamenteel verschil, zo lijkt mij.

Onze fractie is er ongelukkig mee dat de vaststelling gedelegeerd kan worden aan het college van burgemeester en wethouders. Hierbij laat de dubbelepettenproblematiek zich wel heel sterk voelen. De gemeenteraad is het hoogste orgaan van de gemeente en het vaststellen van een achterstandenplan mag geen routinekwestie worden. Daarom dient dat door hoogste orgaan te worden gedaan, in een openbare vergadering. Als je deze taak al decentraliseert, dan zou delegatie aan het college van burgemeester en wethouders niet tot de mogelijkheden moeten behoren. Het kan volgens de Gemeentewet echter wel. Ik zou de staatssecretaris willen vragen of op dit punt iets te bedenken is om dit uit te sluiten.

Verder houdt de gemeente het toezicht in eigen hand. Ook hier knellen de verschillende petten van de gemeente. Terecht heeft de VVD-fractie in de voorbereiding gepleit voor onafhankelijk toezicht. Toezicht op het achterstandenbeleid moet niet worden uitgevoerd door degene die zelf voor dat beleid verantwoordelijk is. Ik zou graag van de staatssecretaris horen hoe zij dit probleem beziet.

Dit alles levert het beeld op dat de gemeente op verschillende essentiële onderdelen het primaat heeft,

waarbij de eigen positie en de eigen verantwoordelijkheid van de scholen onevenwichtig worden benaderd. Op een aantal van deze punten liggen er gelukkig amendementen ter tafel. Die komen ons, zoals gezegd, sympathiek voor. Wij zullen ons daar uiteraard welwillend over buigen.

Voorzitter! Ik zei het al, de RPF-fractie is alert als taken van de centrale naar de decentrale overheid gaan. De voorwaarden waaronder dat gebeurt, zijn bepalend voor ons oordeel daarover. Nu is in het Schevenings akkoord afgesproken dat de schoolgebonden gelden blijvend aan de scholen worden toegekend. Hoewel deze gelden inderdaad aan de scholen worden toegekend, zijn ze vooralsnog niet vrij in de besteding daarvan. Hoewel het overleg voorafgaand aan de vaststelling van dat onderwijsachterstandenplan op overeenstemming gericht moet zijn, is daarmee wat ons betreft de kous niet af.

In de eerste plaats zou het goed zijn wanneer de gemeente een procedure vaststelt met betrekking tot het voeren van dat overleg. Het spreekt voor zich dat wij het amendement op dit punt van de collega's Van der Vlies en Bremmer steunen.

In de tweede plaats zou aanvaarding van het amendement op stuk nr. 16 van collega Bremmer het wetsvoorstel ten goede komen. Het zou mogelijk moeten zijn dat de Onderwijsraad ook op het punt van de financiële gelijkstelling adviseert. Die gelijkstelling is van een te groot belang om hier niet deze waarborg in te bouwen. Zelf heb ik een amendement ingediend dat eveneens een extra waarborg beoogt. In het huidige voorstel kan een gemeente van de planverplichting afzien als de specifieke gelden en de schoolgebonden middelen gezamenlijk minder dan f 250.000 bedragen. Echter, wanneer de gemeente zelf veel extra middelen uittrekt voor achterstandenbestrijding, is het van belang dat de toekenning op een even zorgvuldige manier plaatsvindt. De gedachte achter het wetsvoorstel is dat als er veel geld wordt ingezet, daarover dan moet worden overlegd. Daarbij is voor een grens van f 250.000 gekozen. Iedereen zal erkennen dat die nogal arbitrair is. Dat heeft te maken met de plannkosten die daaronder wellicht te groot worden. Mijn fractie acht het

Stellingwerf

billijk dat er eveneens wordt overlegd over de besteding van de middelen als de gemeentelijke middelen en de specifieke uitkering gezamenlijk meer dan f 250.000 bedragen. Nu zijn de gemeentelijke middelen eigenlijk helemaal buiten beeld gelaten op dit punt. Om de speelruimte van scholen niet extra in te perken, hebben wij ervoor gekozen om de schoolgebonden middelen hiervan uit te zonderen. Dat is gebeurd in de situatie dat amendering van de schoolgebonden middelen nog niet aan de orde was. Wij vinden dat de gemeentelijke middelen moeten worden betrokken bij de discussie in het kader van f 250.000. Dat was de intentie van ons amendement.

Dit wetsvoorstel biedt gemeenten de mogelijkheid om bij de vaststelling van het plan te bepalen dat middelen naar welzijnsinstellingen gaan. Mijn fractie heeft moeite met deze mogelijkheid. Is dit geen onderwijsgeld dat ten goede moet komen aan het onderwijs zelf? In ieder geval zullen naar ons gevoel de schoolgebonden middelen niet naar welzijnsinstellingen mogen vloeien. Wat is er anders nog schoolgebonden aan de schoolgebonden middelen?

Tot slot steunen wij het wijzigingsvoorstel van D66 en VVD dat tot doel heeft om de Onderwijsraad meer lucht te geven bij zijn advisering en de termijn daarvoor te verruimen tot acht weken. Dit amendement kan worden gezien in relatie met dat van het CDA, dat bepaalt dat het achterstandenplan pas kan worden vastgesteld als de Onderwijsraad heeft geadviseerd.

Met betrekking tot de invoering van deze wet leven terecht vragen over de haalbaarheid van het nu voorgestelde tijdspad. Wat mijn fractie betreft, is die zorg terecht en steunen ook wij het streven om deze wet later van kracht te laten zijn. Ik heb begrepen dat dit wat gefaseerd zal zijn. Wij hebben daar geen problemen mee.

□

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Mevrouw Netelenbos is een actieve bewindspersoon. Mijn fractie waardeert dat. Haar decentralisatietrein denderd ook voort. Het is aan ons om in dit debat te proberen deze trein veilig in het gemeentelijke station te laten

aankomen. Het gaat mijn fractie echter niet alleen om de trein zelf, maar ook om wat erin zit. De cruciale vraag is of deze trein de juiste goederen vervoert voor de kinderen in de verschillende gemeenten. Ik zal deze vraag aan het einde van mijn verhaal proberen te beantwoorden.

Voorzitter! Het onderwijsachterstandenbeleid is de opvolger van het onderwijsvoorrangsbeleid. Hoewel de meningen verschillen, is de gemiddelde constatering toch dat men met het onderwijsvoorrangsbeleid zijn best heeft gedaan, maar dat het eigenlijk niet meer is dan het stabiliseren van de achterstand. Hier en daar is er sprake van marginale vooruitgang. Maar grosso modo is het niet meer dan het stabiliseren van de achterstand. Dat is natuurlijk niet niks. Het had nog erger gekund. Maar goed, dat is een constatering. Het is de vraag wat wij met dit onderwijsachterstandenbeleid méér kunnen bereiken dan met het onderwijsvoorrangsbeleid. Komt er meerwaarde ten opzichte van het vorige beleid of niet? Het is gebleken dat men met het onderwijsvoorrangsbeleid niet bij machte is geweest om de sociaal-economische milieufactoren van het kind volledig te neutraliseren. Dat is de keiharde boodschap, na een aantal jaren ervaring te hebben opgedaan met het onderwijsvoorrangsbeleid. Nu moeten wij een antwoord geven op de vraag of het beleid dat nu wordt voorgelegd door de staatssecretaris beter werkt en in staat is om de sociaal-economische milieufactoren van het kind volledig weg te werken.

Voorzitter! Als wij deze zaak tot op de kern willen beoordelen, dan moeten wij constateren dat achterstand van kinderen op school te maken heeft met het gezin, de school en de buitenschoolse activiteiten en dus het manifesteren van het kind. Dat is geen ingewikkelde analyse. Daar zal iedereen het mee eens zijn. Maar om die drie momenten gaat het dus. Wij moeten die zien te tackelen, willen wij verdergaan. Ik begin met het gezin. Helaas kunnen niet alle ouders hun kinderen de goede weg wijzen naar school, in de samenleving en in de eigen omgeving. Dan is het onze taak om deze ouders te steunen in hun onderwijsondersteunend gedrag. Met andere woorden, de positie van de ouders is cruciaal in dit verhaal. Maar helaas zie ik op dit punt geen uitgewerkt verhaal. Eigenlijk hebben

de ouders geen positie in dezen. Helaas is er niets voorhanden, in de sfeer van toerusting, om aan de ouders te geven zodat zij verder kunnen met hun eigen kinderen. Ik denk dat dit een cruciaal gemis is.

Dan kom ik bij de school zelf. Als wij de achterstand van kinderen op school en in de buurt van de school willen aanpakken, dan is het onvermijdelijk dat een voorschoolse voorziening, dicht bij de school zelf, wordt gerealiseerd. Wij weten dat België dat heeft gedaan. De vraag was: moet daarmee worden begonnen bij 3 jaar of bij 2 jaar? Maar het is in ieder geval gedaan. Ik wijs erop dat dit kabinet en dit parlement investeren in de agenda 2000-plus. Dan gaat het om gebouwen, bruggen en vliegvelden. Ik zie het onderwijs als het belangrijkste bedrijf van Nederland, dat de grootste aandacht moet krijgen. Het mag niet zijn dat wij heel ingewikkeld doen op het punt van het investeren in voorschoolse voorzieningen. Wij zijn wel bereid om miljarden in andere zaken te stoppen! Wij weten allemaal dat de jeugd de toekomst is van dit land.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! De Kamer heeft toch bij de algemene beschouwingen uitgesproken, via de motie over de kleine klassen, dat er een forse investering moet worden gepleegd in met name de onderbouw van het basisonderwijs?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dan gaat het om de groeps grootte.

De heer **Cornielje** (VVD): Jawel, maar dat is een forse investering in het basisonderwijs. De eerste stap gaan wij, hopelijk, in augustus zetten.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Tegen die tijd zullen wij elkaar wel spreken. In ieder geval zal mijn probleem duidelijk zijn. Het gaat erom dat er voorzieningen worden getroffen die eindelijk kunnen afrekenen met een groot deel van de achterstand. Dat is onze gemeenschappelijke zorg, denk ik.

Voorzitter! Ik ben blij dat er in de politiek een breed draagvlak bestaat voor de verkleining van de groeps grootte. De staatssecretaris is daar volgens mij heel enthousiast over, maar wij moeten het de komende tijd nog wel zien te realiseren.

Rabbae

De staatssecretaris heeft de figuur van de assistent in het leven geroepen. Dit fenomeen is niet over de gehele linie tot zijn recht gekomen. De assistent is echter wel een belangrijke factor, als het gaat om het geven van extra steun aan de school en de kinderen voor het wegwerken van een achterstand.

Tijdens de begrotingsbehandeling van OCW heb ik gepleit voor het aanstellen van leerlingbegeleiders, met name in het voortgezet onderwijs. In de hoop dat hierdoor een aantal handicaps opgeheven wordt, wil ik die extra steun bieden aan scholen en leerlingen, maar ook aan de gezinnen. De ontwikkeling van methodes, vaardigheden en technieken binnen de school is natuurlijk van groot belang voor de leerkrachten om in steeds veranderende omstandigheden te kunnen omgaan met kinderen in veranderende posities.

In het verleden heb ik ook het volgende voorgesteld. De staatssecretaris zou hier nog een reactie op geven, nadat zij met de gemeenten had gesproken. Ik doel dan op het ondersteunen van initiatieven tot het oprichten van schoolinternaten voor kinderen die op zeer jeugdige leeftijd dreigen te ontsporen. Ik heb het over kinderen van 10, 11 en 12 jaar. Wie de krant leest, zal niet echt verrast zijn door dit soort ontwikkelingen.

Wat de buitenschoolse activiteiten betreft, hoop ik dat voorzieningen als de kinderopvang, de jeugd-hulpverlening en de andere voorzieningen uit het pakket van VWS hun complementaire taak voor de scholen kunnen volbrengen. Die voorzieningen dienen volgens mij een complementair pakket te vormen voor het tackelen van de onderwijsachterstand in de scholen, gericht op het verbeteren van de positie en de prestatie van kinderen. Naar mijn gevoel is dit het kader dat richting en sturing dient te geven aan dit beleid op gemeentelijk niveau.

Ik vind het jammer dat de staatssecretaris zich in eerste instantie heeft beperkt tot een bestuurlijk-organisatorische invalshoek voor de inbedding. Zij heeft weinig moeite gedaan om haar visie op deze materie inhoudelijk neer te leggen, terwijl zij daar natuurlijk wel toe in staat is. De vraag is natuurlijk waarom wij te maken hebben met een zuiver bestuurlijke invalshoek, terwijl er nauwelijks sprake is van inhoudelijke

en strategische inbedding van dit vraagstuk. Ik begrijp wel dat de staatssecretaris een zodanige strategie kiest dat zij noch de gemeenten noch de scholen en de Kamer tegen zich krijgt. Zij zit natuurlijk in een lastige positie, maar zij zal haar nek toch wat meer moeten uitsteken om te laten weten wat zij precies bedoelt. Ik betreur het dat zij niet in veel explicietere bewoordingen heeft aangegeven wat zij langs deze weg wil bereiken. Ik wil graag weten wat de taak van de gemeenten, de scholen en de welzijnsinstellingen is. Verder wil ik graag weten wat in dit verband de taak van de staatssecretaris is. Ik wil dus graag inzicht krijgen in de rol en de taken van een ieder die bij dit vraagstuk betrokken is.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! In lijn met de vraag die ik aan de heer Bremmer stelde, heb ik nu een vraag aan de heer Rabbae. Ik heb overigens groot respect voor zijn visie. Uit zijn verhaal blijkt volgens mij dat hij in een grote context over de dingen heeft nagedacht. Er is echter wel sprake van een probleem. Dat kaartte ik zojuist al aan. Als je dit soort wensen, voorschoolse educatie, voorschoolse opvang, ondersteuning van de ouders en schoolinternaten, namelijk wilt realiseren uit de aan de orde zijnde budgetten, dan is dat niet mogelijk. Door die zaken toch op te voeren, wek je de verwachting dat dit wel mogelijk is. Ook wordt dan een boodschap aan het kabinet meegegeven, die volgens mij volstrekt niet realiseerbaar is. Ik ben daarom heel blij dat het kabinet zich op dat punt wel beperkt. Mijn boodschap is dat het kabinet zich eigenlijk nog meer moet beperken, zodat niet van alles en nog wat op papier terechtkomt wat in de praktijk toch niet haalbaar is, op basis van de aan de orde zijnde geldstromen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik begrijp het. Wij hebben hier te maken met een ernstige zaak. Iemand heeft gezegd dat de maatschappelijke problemen op kleine voetjes de school binnenkomen. De school is wat dat betreft net een Riagg, want de school moet structureel oplossen wat ergens anders heeft plaatsgevonden. Dan moeten wij kiezen. Of wij dweilen met de kraan open en wij hebben de illusie dat wij iets aan het oplossen

zijn, of wij proberen om de zaak structureel en fundamenteel aan te pakken. Mevrouw Lambrechts heeft gelijk. Dat kost meer geld dan wij nu beschikbaar hebben. Als wij het onderwijs allemaal zo belangrijk vinden – wat mij betreft is dat belangrijker dan de infrastructuur, want het gaat om mensen en om de toekomst van dit land – wat let ons dan om voor deze voorziening net zoveel geld ter beschikking te stellen als voor de infrastructurele projecten? Dat is een keuze, maar mijn keuze gaat in die richting. Ik zeg dat overigens niet alleen omdat wij vandaag over het onderwijs spreken. In de regel vind ik het onderwijs het belangrijkste bedrijf van Nederland.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat ben ik met de heer Rabbae eens, maar deelt hij de prioriteit die nu is toegekend aan de klassenverkleiningsoperaties? Erkent hij daarmee ook dat niet alles tegelijk kan?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik ben blij met de klassenverkleining. Dat is nu een prioriteit op de agenda. Toch hoop ik dat wij niet machteloos tegenover dit vraagstuk blijven staan. Wij zijn al twee decennia bezig met het onderwijsvoorrangsbeleid, eerst in de experimentele fase, later meer expliciet en nu officieel. Wij zijn nu ook met het achterstandenbeleid bezig. Wij constateren daarbij dat het heel moeilijk is om die hardnekkige sociaal-economische factoren rondom het kind weg te werken. Dat betekent dat wij meer uit de kast moeten halen dan alleen maar voortgaan op de oude weg. Ik ben wel zo eerlijk om te erkennen dat er al veel meer wordt gedaan dan wat er tot nu toe langs traditionele weg is gebeurd. Toch is het minder dan wat op dit punt gewenst is.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De heer Rabbae en ik zijn het in grote lijnen met elkaar eens. Ik hoop dat de heer Rabbae het ook met mij eens is als ik zeg dat het gevaarlijk is om te doen alsof je heel erg veel kunt met hetzelfde geld.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat zeg ik ook niet, maar ik pleit wel voor een extra inspanning, zowel van de kant van D66 als van de kant van het kabinet.

De heer **Van der Vlies** (SGP):

Rabbae

Voorzitter! Ik ben het eens met de prioriteitenstelling. Toch vind ik dat er appels met peren worden vergeleken. Een infrastructureel project betreft een technische ingreep, die mensen natuurlijk wel raken kan. Daarover geen misverstand. Het gaat hier echter om vormingsprocessen en om de omgevingsfactoren, waarbinnen die processen vorm moeten krijgen. Dat is nog wel wat anders. Dat is niet alleen een kwestie van geld. Kortom, wat is de mate van oplosbaarheid van de problematiek? Die vraag kan ik niet beantwoorden. De heer Rabbae hoogstwaarschijnlijk ook niet. Wij moeten daar wel aan werken. Kwantificeren is echter veel lastiger.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik geef toe dat er sprake is van verschillende grootheden, maar het gaat alleen maar om die ene gulden. Dat is de ratio waarom ik deze vergelijking heb getrokken. Als ik zou moeten kiezen voor een bestemming van die gulden, dan weet ik wel wat ik zou kiezen. Dat heb ik ook aangegeven.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Er gaat natuurlijk vrij veel geld in het circuit van het onderwijsachterstandenbeleid om. Wat betreft de scholen praten wij over 500 mln. Er kan natuurlijk veel meer bij. U pleit daar ook voor. Feit is dat er nu een wetsvoorstel voorligt waarin staat dat de middelen die er zijn, worden ingezet op lokaal niveau op grond van een onderwijsachterstandenplan. Is dat een route die aardig in uw lijn past of wijst u die helemaal af?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik zeg niet dat ik die afwijs. Waar wij nu eindelijk praten over het belangrijke onderwerp van onderwijsachterstanden, is het nog los van onze politieke posities – u bent vertegenwoordiger van een regeringspartij en ik ben vertegenwoordiger van een oppositiepartij – gewoon onze plicht om deze zaak in de kern te analyseren en te tackelen. Ik ben het met u eens dat hetgeen nu door de staatssecretaris wordt voorgesteld, aanzienlijk in mijn richting komt. Echter, ik durf wel te zeggen dat de staatssecretaris het met mij eens zal zijn dat dit niet tevens het laatste station is voor haar onderwijsachterstandentrein. Er moet meer gebeuren, willen wij de

situatie bereiken dat elk kind dat naar school gaat, na verloop van tijd die school zonder problemen kan verlaten. Dat is onze gemeenschappelijke wens. Hoewel ik blij ben met de huidige ontwikkeling, moet ik tegelijkertijd constateren dat wij het daarmee alleen niet redden. Er is meer nodig, en daar pleit ik voor. Ik ben benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris.

Een volgend punt is de positie van het onderwijs in allochtone levendige talen. Eigenlijk is dit als onderwerp niet aan de orde in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting. Echter, in een antwoord op een vraag van mijn fractie in de nota naar aanleiding van het verslag komt dit type onderwijs plotseling naar voren als een onderdeel van achterstandenbeleid. Qua middelen en inhoud zou dat in de optiek van de staatssecretaris een onderdeel van dat beleid zijn en zou het op een gegeven moment overgedragen kunnen worden aan de gemeenten. Onverwachts kwam dit konijn uit de toverhoed van mevrouw Netelenbos, terwijl dit eigenlijk nu niet aan de orde is. De commissie-Van Kemenade heeft inderdaad in "Ceders in de tuin" geconstateerd dat Nederlands als tweede taal, onderwijs in eigen taal en cultuur en achterstandenbeleid oneigenlijk met elkaar zijn verbonden. Deze commissie heeft gezegd dat onderwijs in eigen taal en cultuur er niets mee te maken heeft en er eigenlijk uitgehaald moet worden, aangezien het hier een onvervreemdbaar recht voor allochtonen betreft. Ik vraag de staatssecretaris dan ook te willen bevestigen dat dit onderdeel nu niet aan de orde is en dus nog niet overgedragen kan worden aan gemeenten. Zo zij dat niet doet en de Kamer haar steunt in haar redenering in dezen, ben ik democraat genoeg om dat te accepteren, maar dat neemt niet weg dat ik mijn best doe tegen die redenering te vechten.

Voorzitter! Ik kom op de andere instellingen. De grote meerwaarde van dit wetsvoorstel en van de door de staatssecretaris totstandgebrachte ontwikkelingen is dat er op lokaal niveau meer samenhang tussen gemeenten, scholen en welzijnsinstellingen totstandgebracht wordt. Echter, in de stukken wordt niet ingegaan op de middelen daarvoor en op het toezicht op het functioneren van de instellingen, met

mogelijke sancties als afspraken niet worden nagekomen. Er is sprake van een zeer onevenwichtige aanpak. Ik zie niet in waarom dit wel gebeurt ten aanzien van gemeenten en scholen en niet ten aanzien van de welzijnsinstellingen. Ik begrijp dat het om voorzieningen gaat die al zijn gedecentraliseerd en dientengevolge onder de gemeente vallen. Decentralisatie van beleid geldt ook voor gemeenten en scholen. De instellingen moeten op dezelfde wijze hierbij betrokken worden. Hoe komt het dat deze instellingen buiten schot blijven? Ik heb een amendement op dit punt ingediend.

De heer **Bremmer** (CDA): Voorzitter! Geldt naar de mening van de heer Rabbae voor het "inschuiven" van de middelen voor welzijnsinstellingen in het plan ook de procedure inzake het op overeenstemming gericht overleg?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Overleg zeker. Ik wil de zaak niet onnodig ingewikkeld maken. Voor scholen geldt artikel 23. Voor welzijnsinstellingen is er een ander kader. Er dient overleg plaats te vinden omdat partijen gelijkwaardig moeten meedraaien in het geheel. Als dat niet het geval is, is WVC in feite alleen voor de vorm aanwezig, want die participatie heeft dan niets om het lijf.

Voorzitter! De kleine gemeenten – met een bijdrage tot f 250.000 – worden door de staatssecretaris gevrijwaard van het opstellen van een plan. Zij moeten wel een verdeling maken, maar er worden geen eisen gesteld aan de samenhang en de coördinatie vanwege de bureaucratische last die dat met zich brengt. De staatssecretaris verwacht echter wel dat deze gemeenten het landelijk beleidskader in acht nemen. Mijn fractie wil inzicht krijgen in hetgeen er in deze gemeenten gebeurt. Ik roep de opmerking van collega Schutte in herinnering dat men in de verleiding kan komen om met deze middelen iets anders te doen.

De bepaling ten aanzien van de kleine gemeenten doet geen recht aan de wens om inzicht te hebben in wat er op dit terrein gebeurt. Ik ben mij er natuurlijk van bewust dat de kleine gemeenten niet met teveel bureaucratische rompslomp opgezadeld mogen worden. In kleine gemeenten geldt echter vaak het

Rabbae

gezegde "ons kent ons". Zo'n gemeente heeft ook een aantal ambtenaren in dienst, dus de burgemeester hoeft niet zelf allerlei plannen op te stellen en brieven te schrijven. Als wij echter menen dat zij niet extra belast moeten worden, dan moeten wij van deze gemeenten verwachten dat zij op z'n minst in een plan op hoofdlijnen aangeven wat zij gaan doen of wat hun plannen zijn. Dat hoeft geen uitgebreid plan te zijn. Op hoofdlijnen kan worden aangegeven hoe de verdeling van middelen is, welke doelstellingen zij in acht willen nemen en welke voorzieningen zij daarvoor gaan treffen.

Ik hoop dat de staatssecretaris overtuigd is van deze zaak. Ik weet wel dat de VNG en de gemeenten de andere kant op trekken. Ik hoop dat met dit voorstel een redelijk compromis is gesloten. Wij verwachten geen al te uitgebreide bureaucratische opsomming van alles wat daar wordt gedaan. Wij verwachten gewoon een berichtgeving op hoofdlijnen, zodat ook wij weten wat in deze gemeenten gebeurt. Daarvoor heb ik een amendement ingediend. Als de staatssecretaris dezelfde mening is toegedaan, is het amendement niet nodig, anders heb ik de steun van de collega's nodig.

Mijn laatste punt gaat over een element dat niet helemaal verankerd is in het voorstel van de staatssecretaris, maar het komt wel in de buurt: de segregatie tussen de scholen. Is de staatssecretaris naar aanleidingen van ontmoetingen en discussies met het Landelijk bureau racismebestrijding en anderen van mening, dat het goed is om met de belangrijkste gemeenten in overleg te treden? Daarbij kan dan worden ingegaan op artikel 44 van de Wet op het basisonderwijs, dat de gemeenten in staat stelt een soort schoolwijkenbeleid te voeren. Wellicht wil de staatssecretaris dan ook de mogelijkheid bespreken van een centrale intake. Dan worden de ouders goed geïnformeerd en weten zij wat er "te koop is" aan scholen in een stad of in een wijk. Uiteindelijk maken zij een vrije keuze en dat moeten wij te allen tijde respecteren. Het is echter mogelijk dat door gebrek aan informatie of andere dingen met name autochtone ouders snel besluiten voor een witte school, terwijl dat waarschijnlijk helemaal niet nodig is en het goed is om

samen door het leven te gaan, ook in scholen.

De **voorzitter**: Alvorens over te gaan tot het antwoord van de staatssecretaris, zal ik de vergadering voor vijf minuten schorsen. Ik vraag de leden in die vijf minuten na te denken over die interrupties die zij straks niet kunnen plaatsen, omdat wij tweeënhalve uur hebben totdat wij de vergadering moeten sluiten en het uiteraard de bedoeling is de termijn van de staatssecretaris om ongeveer half zeven af te ronden.

De vergadering wordt van 16.00 uur tot 16.05 uur geschorst.



Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Om te beginnen wil ik mijn dank uitspreken voor de inbreng in eerste termijn. Als ik kijk naar de toon van de discussie en de manier waarop gesproken wordt over een zeer complex vraagstuk, namelijk het bestrijden van onderwijsachterstanden, spreekt het debat tot nu toe mij zeer aan. Er zijn opmerkingen gemaakt over de complexiteit van de materie. De heer Lilipaly heeft een schets gegeven van de historische stappen die zijn gezet bij het bestrijden van onderwijsachterstanden. Die schets gaf aan dat wij al twintig jaar bezig zijn met het zoeken van de juiste manier om dit heel complexe vraagstuk van een adequaat antwoord te voorzien.

De heer Schutte heeft een opmerking gemaakt over het artikel over het Oude Noorden in Rotterdam vanmorgen in de krant. Daar kun je zien hoe complex samenlevingsvraagstukken zijn in oude wijken van grote steden. Wat komt daar allemaal niet bij kijken? Een gemeente, een buurt, mensen in die buurt en vervolgens scholen die in de positie komen dat zij antwoord moeten geven op zeer complexe vraagstukken.

De heer Bremmer zei: de school is geen eiland. Het onderwijs moet kansen genereren. Hij vroeg of wij niet beter kunnen praten over een onderwijskansenplan in plaats van een onderwijsachterstandenplan. Ik weet dat sommigen het heel vervelend vinden om aan te duiden wat het probleem is. Ook bij het speciaal onderwijs praten wij vaak over de vraag of wij niet beter kunnen verwoorden wat de uitdaging

is, bijvoorbeeld praktijkonderwijs in plaats van onderwijs voor moeilijk lerende kinderen. Het gaat om onderwijsachterstanden, maar je wilt kinderen uiteraard kansen geven. Ik weet dat er hier en daar kritiek op de terminologie is, maar zij is wel helder. Als je praat over gebiedsbeleid, is dat zo'n exclusieve onderwijsterm dat ik vind dat hij heel moeilijk communiceerbaar is buiten het onderwijs. Het heeft wel voordelen om klip en klaar te zeggen waar het over gaat, juist als je vindt dat velen hun verantwoordelijkheid moeten nemen bij het bestrijden van onderwijsachterstanden.

Het is een zeer complex vraagstuk. Er zijn geen gemakkelijke oplossingen. Wij zullen er altijd heel intensief met elkaar aan moeten werken, zowel binnen als buiten het onderwijs, op ieder niveau, ook bij de overheid. Wij zullen straks nog praten over de rol van de rijksoverheid, de rol van de gemeentelijke overheid en de positie van de scholen. Hier is toch een vraagstuk aan de orde waarbij wij zeer systematisch en goed moeten weten wat effectief is en wat niet. Wij moeten creativiteit maximaal de ruimte geven. Ik kom nog op het landelijk beleidskader en hoe je dat moet zien.

Het KEA-project is door velen genoemd. Het is een voorbeeld van iets wat op lokaal niveau wordt bedacht. Dat is niet landelijk bedacht. Onderwijsonderzoekers hebben niet uitgedacht dat dit de beste manier van doen zou kunnen zijn in een bepaalde situatie. Nee, dat is systematisch gebeurd in Rotterdam. Rotterdam is een belangrijke voorloper bij de rol van de lokale overheid, van de scholen en de samenwerking daartussen. Al werkendeweg heeft men met de schoolbegeleidingsdienst, met de scholen en met de gemeente successievelijk bekeken wat effectief beleid is. Zo zul je elke keer op maat van de problematiek die aan de orde is, moeten kijken wat er kan.

Emmen is een mooi voorbeeld van een gemeente met een heel andere problematiek, vooral op het gebied van taalbeleid bij autochtone leerlingen. De gemeente legt dat uit. Het gaat om kinderen van de vroegere turfstekers die nog steeds last hebben van achterstanden op het gebied van taalontwikkeling en taalbeleid. In die situatie is de gemeente voor een groep autoch-

Netelenbos

tone leerlingen bezig met de bibliotheek en de scholen aan taalontwikkeling en "boekenpret-beleid" zoals men dat noemt. Men is heel systematisch bezig om dat beleid in de scholen tot een succes te maken. Men kijkt ook goed wat het effect van het handelen is. Wij zien ook graag dat zichtbaar wordt gemaakt dat hetgeen je doet, effectief is.

Iedere keer zullen oplossingen op maat moeten worden ontwikkeld. Op dit gebied bestaan geen ultieme wijsheden. Ik zeg dat tegen degenen die hebben gewezen op de studie van het Sociaal en cultureel planbureau. Daarin stonden veel behartigenswaardige opmerkingen. Het Sociaal en cultureel planbureau vraagt zich af in hoeverre de voorgestelde decentralisatie leidt tot een beter beleid. Men betwijfelt dat zo hier en daar.

Als je echter de vliegwieleffecten ziet die zijn bereikt en hoe zeer succesvolle projecten tot ontwikkeling zijn gekomen, dan moet je altijd constateren dat deze niet op centraal niveau zijn ontwikkeld, maar op decentraal niveau. Wij moeten natuurlijk meten en weten. Ik zal nog spreken over evaluatie en monitoring. Over de hoofden van de Kamerleden heen zeg ik tegen het Sociaal en cultureel planbureau dat wij gezamenlijk zoeken naar effectief onderwijsbeleid binnen de scholen, met behulp van instanties buiten de scholen. Tot nu toe is men soms onverwacht, soms via de lijn van kleine stappen en systematisch doorwerken op lokaal niveau tot beleid gekomen. Dat beleid hadden wij niet via centrale discussies of via een landelijk beleidskader kunnen ontwikkelen. Het was nergens eerder aan de orde.

Je kunt in deze gevallen meestal ook niet leren van het buitenland. De heer Cornielje heeft gewezen op een aantal projecten in de Verenigde Staten. Ik ben onlangs zelf daar wezen kijken. Wat mij opviel, was dat men daar altijd samenwerkte met de lokale overheid, dat men altijd op zoek was naar de juiste doelgroep, dat men altijd zich afvroeg: wat is effectiviteit? Dat varieerde zeer van stad tot regio, net als in Nederland. Ook daar kun je niet zeggen dat een bepaald project altijd werkt. Het blijft altijd zoeken. Je moet kijken naar de populatie die het betreft, naar de problemen die aan de orde zijn. Dat betekent dat alleen oplossingen op

maat kunnen werken bij het bestrijden van achterstanden.

Er is gesproken over de relatie tussen lokale overheid en de relatief autonome school. Vanaf het moment dat wij zijn gaan discussiëren over het boekje Lokaal onderwijsbeleid en over het belangrijke thema van het bestrijden van de onderwijsachterstanden, heb ik gezegd dat het erom gaat de neuzen naar dezelfde kant te richten. Niets is problematischer dan dat men niet samenwerkt, dat men elkaar tegenwerkt, of dat men elkaar nog nooit heeft ontdekt. Dat kan betrekking hebben op professionele instellingen die ook te maken hebben met jeugd-ontwikkeling. Wat nooit moet gebeuren – dat was een van de hoofdthema's van het debat van vandaag – en wat ik een- en andermaal heb gecommuniceerd met het onderwijsveld, maar ook met de gemeenten, is dat de wethouder op de stoel van de schoolleiding c.q. het bevoegd gezag gaat zitten. Dat is nooit de bedoeling geweest.

Wij hebben vandaag heel lang gesproken over artikel 110b, lid 3c. Dat gaat over het vraagstuk: wat is de competentie van de gemeente, wat is de competentie van de school en hoe verhouden beide zich tot elkaar? In de nota naar aanleiding van het verslag hebben wij uitdrukkelijk geschetst wat het karakter van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan zou moeten zijn en hoe zich dat verhoudt tot de professionele autonomie van de school zelf. Als je kijkt naar onze schriftelijke argumenten, de nota Lokaal onderwijsbeleid, de toelichting in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en vervolgens de nota naar aanleiding van het verslag, dan kun je zien dat ook wij een ontwikkeling hebben doorgemaakt. Ik heb een ontwikkeling doorgemaakt doordat nu preciezer is geformuleerd wat de verschillende rollen in de praktijk moeten zijn. Dat komt ook doordat in het convenant van collega Kohnstamm met de G4, de vier grote steden, de in dit wetsvoorstel uitgewerkte benadering reeds is opgenomen. Zij mochten als het ware vooruitlopen. Dat hebben wij bij convenant geregeld en dat heeft de Kamer goedgekeurd. Vervolgens zijn met de G15 vergelijkbare afspraken gemaakt. Ook zij zijn al bezig met het uitwerken van de lijn zoals die in het voorliggende wetsvoorstel wordt geschetst.

Daarna zijn er heel veel conferenties geweest met gemeentelijke ambtenaren, schoolbesturen en bijvoorbeeld de voorlopers uit het gebiedenbeleid, over de vraag hoe het straks gaat worden. Daarbij vielen mij een paar dingen op. De meeste gemeenten gaan heel verstandig om, samen met de schoolbesturen, met het thema van het maken van een onderwijsachterstandenplan en de vraag hoe de verschillende rollen daarin worden gespeeld. Er waren echter ook gemeenten die dat niet verstandig deden. Ik heb onlangs in een conferentie in Enschede een forse discussie gehad met een ambtenaar van de gemeente Den Helder. Die was van mening dat hij langs de scholen kon gaan om daar de FRE's weg te halen die gekoppeld zijn aan de gewichtenmiddelen. Dat is het thema van vandaag. Ik heb onmiddellijk het volgende tegen die ambtenaar gezegd: Mijnheer, dat is niet de bedoeling. Een en ander wordt neergeslagen via de procedure uit het wetsvoorstel in het gemeentelijk achterstandenplan. In dat plan staan doelstellingen. Ook de verschillende actoren, de school en andere instellingen, zijn in dat plan zichtbaar. Tegen de heer Rabbae zeg ik dat het ook welzijnsinstellingen kunnen zijn. Die actoren moeten proberen om via hun professionele inbreng de doelstellingen na te streven.

Net zo goed als de rijksoverheid niet kan beslissen welke methodes er worden gebruikt binnen de school of hoe men de dag indeelt, net zo goed kunnen gemeenten dat ook niet doen. Dat doen wij niet in dit land. Dat betekent dat scholen uit de aard der zaak vrij zijn in de wijze waarop zij de doelstellingen van een gemeentelijk onderwijsachterstandenplan invullen en uitwerken voor hun populatie en school, passend bij hun pedagogisch-didactische opvattingen en bijvoorbeeld hun identiteit. Dit is volgens mij de kern van het debat van vandaag. In het amendement op stuk nr. 22 wordt op een wat meer expliciete manier in lid c geschetst dat de school zelf zeggenschap heeft over de operationalisering van de wijze van nastreving van de doeleinden. Vervolgens is het natuurlijk wel zo dat de school in de verslaglegging naar de gemeente expliciteert, hoe men die doelen denkt te bereiken en heeft bereikt.

Netelenbos

Men moet verslag doen van hetgeen is bereikt. Dat betekent in de praktijk dat het bewustzijn in de school enorm toeneemt op het punt dat men met de gewogen middelen daadwerkelijk achterstanden moet bestrijden.

De heer Van der Vlies heeft gezegd dat sommige scholen helemaal niet weten dat zij achterstandenformatie ontvangen. Zij denken dat het allemaal basisformatie is. Dat denken veel scholen. Dat weten wij ook uit de inspectieverslagen. Dat is dus niet zo. Men ontvangt basisformatie en formatie ten behoeve van het bestrijden van onderwijsachterstanden. Het feit dat men verantwoording aflegt over wat men moet bereiken ingevolge het onderwijsachterstandenplan in een gemeente, maakt dat het bewustzijn en de bewustwording zienderogen zullen toenemen.

Tegen mevrouw Lambrechts zeg ik het volgende. Als dit betekent dat men er bijvoorbeeld voor kiest om in een school een kleine groep te formeren om meer tijd te kunnen besteden aan Nederlands als tweede taal of om meer tijd aan taalbeleid te kunnen besteden en men daadwerkelijk kan uitleggen dat het effectief beleid is dat echt resultaten boekt, dan is dat natuurlijk uitstekend. Het kan niet dat men zegt, zoals de heer Cornielje schetste: Onderwijsachterstanden? Wij hebben toevallig een andere prioriteit en die is niet het bestrijden van onderwijsachterstanden, dus dat doen wij niet. Dat kan niet en dat is niet de bedoeling van het inzetten van die middelen die er zijn voor het bestrijden van achterstanden. De school zal wel moeten expliciteren wat zij heeft bereikt. In het landelijk beleidskader staat dat het verifieerbaar moet zijn. De school moet kunnen uitleggen wat zij bereikt met de manier waarop zij met de kinderen aan de slag is. Ik denk in dit verband aan het leerlingvolgsysteem. Ik kom daarover nog te praten wanneer het gaat om de opbrengsten die wij willen genereren met het verkleinen van de groep in de onderbouw. Hoe leiden de investeringen in de onderbouw daadwerkelijk tot resultaten, tot kwaliteitsverbetering in het basisonderwijs? Wanneer kinderen op hun vierde jaar naar school gaan moet sprake zijn van een goede start. Het is zaak dat de kinderen goed worden gevolgd. De effectiviteit van het handelen

moet aan ouders en aan de overheid uitgelegd kunnen worden. Het varieert per school hoe men dit ziet. Het is afhankelijk van de identiteit en de pedagogisch-didactische invulling van het beleid.

Nogmaals, wij zullen moeten praten over de vraag hoe de effectiviteit van het handelen aan derden duidelijk kan worden gemaakt. Het is hier en daar wel te impliciet. Wij zijn heel kindgericht bezig en iedereen is van zeer goede wil. Ik ga daar ook absoluut van uit. Nogmaals, de effectiviteit zal moeten worden aangetoond. Het landelijk beleidskader zegt dit ook. Ik heb het voornemen – ik hoop de Kamer daarover binnenkort in te lichten – om een en ander in het kader van de groeps grootte wat verder te beschouwen. Daarbij horen die standaarden en de tussendoelen. Hierover is vandaag een klein debatje gevoerd. Ik zou hieraan in dit stadium niet teveel aandacht willen besteden. Bij brief heb ik de Kamer laten weten – als reactie op het rapport-Kohnstamm – dat ik die discussie graag wil voeren. Het deed mij deugd dat de heer Bremmer dat ook wil. Met elkaar moeten wij maar eens bekijken hoe wij dat gaan aanpakken. Het is wel heel ingewikkeld. Ook ik volg met interesse het dispuut over de kerndoelen. Dit niet gemakkelijke dossier kent al een lange geschiedenis. Er wordt zo nu al dan wel eens te gemakkelijk mee omgegaan. Ik vond het artikel in de Volkskrant van vanochtend heel verhelderend. Wat wel en niet in het onderwijs moet gebeuren is een zeer ingewikkeld vraagstuk. Wij hebben in Nederland globale kerndoelen basisonderwijs. Daarvoor is bewust gekozen. Wij hebben de tijd gekend waarin men met eindtermen aan de slag ging. Men kwam er niet helemaal uit. Toen werden het kerndoelen. Thans is er een ontwikkeling van behoefte aan meer vastigheid: standaarden, tussendoelen. Die discussie moeten wij wel voorzichtig voeren. Draagvlak is ook van groot belang. Wij hebben niets aan gepolariseerde toestanden in het onderwijs. In een ander kader moeten wij hierover maar eens uitvoerig spreken. De Kamer krijgt van mij straks een reactie op de conceptkerndoelen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik ben het eens met de staatssecretaris dat

in een ander kader over de kerndoelen moet worden gesproken.

Er is een kleine, maar fundamentele wijziging van het wetsvoorstel nodig om de posities helder te maken. Vindt de staatssecretaris het amendement op stuk nr. 22 een goede wijziging?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik vind dat verhelderend. Het was altijd al de bedoeling dat de professionele autonomie natuurlijk van de school zelf is. Het streven naar die doelstelling is wel aan de orde in de school. Die kan niet buiten haken worden geplaatst. Ik onderstreep nog eens dat ik een- en andermaal in debatten met wethouders en zalen vol gemeentebesturen heb gezegd: u moet niet op de stoel gaan zitten van de schoolleiding en het schoolbestuur; dat is uw professie niet; ook al was u vroeger directeur van een school of leraar, ga er maar van uit dat u hiervan geen verstand heeft. Ik hoop dat de heer Lilipaly zich dit niet aantrekt.

Voorzitter! Wij hebben allemaal visies op maatschappelijke vraagstukken en een wethouder wordt geacht om met zijn gemeenteraad te komen tot het identificeren van de grote complexe vraagstukken die in de gemeente aan de orde kunnen komen rond jongeren. De bedoeling is juist dat een multiplier-effect wordt gegenereerd doordat een relatie wordt gelegd met instituties die allemaal professioneel zijn: het welzijnswerk, de Riagg, de jeugdhulpverlening, de jeugdgezondheidszorg die gelukkig weer veel meer belangstelling krijgt, politie en justitie enz. Deze week hoorde ik iemand spreken over de "jeugdpolitie en de zedenpolitie"; tegenwoordig wordt dat geknipt, vroeger was dat één geheel. Al die zaken staan weer hoog op de maatschappelijke en dus op de politieke agenda.

Wat mij, kijkend naar twintig jaar onderwijsachterstandenbeleid, opvalt, is dat in veel gemeenten nog steeds al die professionele instanties niet dezelfde taal spreken. Nog altijd is men in staat om eindeloos te vergaderen over de vraag of men wel iets met elkaar zou moeten willen hebben. Ik ben van mening dat het bestrijden van problemen rond jongeren en in buurten helemaal niet mogelijk is zonder dat het onderwijs erbij is betrokken. Dat is ondenkbaar. Alle kinderen zitten

Netelenbos

op school en als ze niet op school zitten, behoren zij daar wél te zijn. Als de buurt om de school verloedert, kan de school niet op een effectieve manier bezig zijn. Immers, zo gauw de kinderen buiten staan, worden de resultaten gemitigeerd of ze verdwijnen geheel. Omgekeerd geldt dat als men aan buurtbeleid doet en actief tracht om de toekomstkansen van jongeren vanaf de geboorte te vergroten, de school erbij betrokken moet worden.

Het is dus van het grootste belang dat men elkaar versterkt. Daarbij dient men te accepteren – dat gebeurt ook in het onderhavige wetsvoorstel – dat allen eigen professies hebben. De heer Bremmer vroeg zich af of straks de peuterleiders straks een halve PABO moeten hebben gedaan. Dat stel ik natuurlijk niet voor. Echter, als het gaat om kwaliteitsbeleid in het peuterwerk en om opbrengsten van dat beleid, mag worden verlangd dat men met verstand handelt, opdat de school er iets aan heeft. Er moet goed gecommuniceerd worden. Niets is dramatischer dan wanneer men bijvoorbeeld in het kader van het Opstapjesbeleid actief is met peuters, terwijl de school waar het kind als kleuter naartoe gaat, niets weet over het voorschoolse traject en daarmee geen rekening houdt. Omgekeerd komt het voor dat men in peuterspeelzalen helemaal niet weet waar de school met de kinderen begint en wat een goede afstemming is. Je zou willen dat al die professionele organisaties elkaars taal zouden leren spreken en elkaars manier van doen zouden leren begrijpen. Het gaat ten slotte steeds om collectief geld. Al die instanties worden betaald met belastingmiddelen of met premiegelden. Ze moeten dan ook trachten, elkaar te versterken.

Verder dient een en ander voor de scholen ontlastend te zijn. Door velen is gevraagd of het niet tot bureaucratie leidt. Voorzitter! Als je ziet welke problemen er kunnen rijzen rond jongeren die in de vernieling raken... Al eerder hebben wij gesproken over kinderen die zonder eten op school komen en zich niet kunnen concentreren en kinderen die om kwart over drie niet worden opgehaald. Ik ken leerkrachten die kinderen een tijdje mee naar huis nemen omdat het daar dramatisch slecht mee gaat. Welnu, dat houdt geen leerkracht vol. Een soortgelijke situatie geldt in het

voortgezet onderwijs: jongeren die de kluts kwijt zijn, te maken krijgen met criminaliteit, prostitutie, drugs enz. Wat moet een school met zo'n jongere? Je hoort van heel veel scholen dramatische verhalen over het zich voortslepen van loket naar loket. Nergens word je echt goed geholpen. De school voelt zich verantwoordelijk; nu zou ik graag zien dat de gemeente zich ervoor inspannt, dat er één loket is waar de school gebruik van kan maken. En als het nodig is, laat de Riagg dan spreekuur op school houden. Dit komt al voor.

Nu hebben sommige leden gezegd dat zij niet willen dat er onderwijsgeld aan welzijnsbeleid wordt besteed, maar kijk nu eens naar een stad als Rotterdam. Schoolmaatschappelijk werk is een voorziening die ik niet financier, want ik betaal uitsluitend schoolmaatschappelijk werk voor het speciaal onderwijs. Nu gaan heel veel gemeenten, zoals Rotterdam, scholen met tripartiete financieringsstromen in staat stellen om schoolmaatschappelijk werk in te schakelen, waarbij de school bijvoorbeeld een derde van de kosten betaalt. Dat is zeer effectief. Theoretisch gaat er dan onderwijsgeld naar maatschappelijk werk, maar het is wel buitengewoon effectief om de situatie voor de leerling thuis beter geschikt te maken voor het leren. Zo werkt men gemeenschappelijk dergelijke trajecten uit; daar kan men gebruik van maken, het hoeft niet. Het is voor verschillende scholen zeer plezierig dat zij dit soort mogelijkheden eindelijk krijgen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Ook ik heb hierover gesproken; daarom wil ik mijn woorden toch even verduidelijken. Tegen zoiets als dit heb ik geen enkel bezwaar, want het is op de leerling gericht en het blijft binnen de setting van het onderwijs. Maar je kunt je ook voorstellen dat er activiteiten ontwikkeld worden voor het gezin. Dat zijn nuttige activiteiten, maar als de gelden die daarmee gemoeid zijn in mindering worden gebracht op de onderwijsmiddelen, dan is er iets anders aan de hand. Gisteren heb ik er overigens in een algemeen overleg over het gezinsbeleid juist voor gepleit iets extra's te doen aan die therapeutische, die onderkende functie.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik kan nog wel een ander voorbeeld geven. De gemeente is ook financier van het VAVO, het volwassenenonderwijs. Als moeders die van oorsprong niet Nederlandstalig zijn, les krijgen in de Nederlandse taal, waarbij de kinderen naar school of naar de peuteropvang gaan, dan is dat geweldig effectief. Men gebruikt dan een ander segment van het onderwijsbudget heel gericht om de situatie van de kinderen te verbeteren door middel van onderwijs aan de moeders. Men gebruikt daarbij soms ook ruimte in een basisschool. In het landelijk beleidskader staat taalbeleid uitdrukkelijk centraal en dit is dan een modaliteit die men kan gebruiken als dat in een bepaalde wijk of in een bepaalde gemeente hard nodig is. Op het ogenblik is 30% van de gemeenten al met de scholen aan het praten over een lokaal onderwijsachterstandenplan, nog los van de G4 en de G15. Dat is op zichzelf heel goed.

Wat het amendement van mevrouw Lambrechts op dit punt betreft, ik vind dat een verbetering, omdat daarmee de ambtenaar uit Den Helder die ik noemde, ook weet dat hij niet zomaar naar een school kan stappen om te zeggen: hier met je FRE's, want wij willen voorschoolse voorzieningen.

Ik wil over die voorschoolse opvang nog een paar opmerkingen maken. De regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs staat toe dat men eerder begint dan met kinderen van 4 jaar. Ook met 3-jarigen mag je al structureel in het onderwijs aan de slag gaan. Of men dat doet, hangt van de school af. Als de school dat wil, moet de school daarvoor kunnen kiezen. Als het gaat om de relatie voorschoolsvroegschool, waarbij het gaat om kinderen van 4 jaar en ouder – de leerplicht geldt vanaf 5 jaar – vind ik het van belang om heel goed te beschouwen of het zo moet blijven dat 7% van de leerlingen tussen de 4 en de 5 jaar niet regelmatig naar school gaat. Wij zijn bezig om dit alles in kaart te brengen. Je ziet dat juist de doelgroep waar wij vandaag over praten, tussen de 4 en de 5 jaar, het meest verzuimt. Dat is dus wel een probleem als het gaat om het bestrijden van onderwijsachterstanden. Ik ben echter zeker niet voornemens om de leerplicht te verlagen.

Netelenbos

In het kader van effectief beleid voorschools en in relatie tot de school zijn wij bezig met Opstapje. Je hebt ook Piramide. Dat zijn de projecten van VWS. Die projecten worden alle begeleid en zullen ook geëvalueerd moeten worden. Met Opstapje zijn wij nog niet erg lang bezig. De tweede tranche is net begonnen. Wij zullen dit alles moeten evalueren en moeten bezien wat ons structureel te doen staat. De heer Rabbae vroeg hoe ik het structureel zie en of er niet het een en ander moet gebeuren. Ik heb met u afgesproken dat wij via het projectenbeleid VWS, waarin ook Onderwijs participeert, heel goed zullen bekijken wat de effecten zijn. Prof. Meijnen, die door een aantal van u is genoemd, is betrokken bij een deel van de evaluatie van onder andere Piramide. Wij zullen dit met elkaar moeten bekijken. Wat betreft onderwijs en leerplichtbeleid ten aanzien van de basisschool is mijn aandacht wel gericht op de groep van 4- en 5-jarigen. Het is echter niet het voornemen om die leeftijd te verlagen tot onder de 4 jaar.

Unesco is overigens heel actief met die voorschoolse opvang. Nederland participeert ook in de Unesco-conferenties over voorschoolse opvang. Er is ook internationaal een grote beweging gaande om de effectiviteit van voorschools opvang van kinderen onder de 4 of 5 jaar te meten en te zien wat je daarmee kunt bereiken. In Frankrijk gaat meer dan 90% van de 2-jarigen al naar iets in de trant van een Kindergarten. Onze aandacht en prioriteit gaat echter uit naar jonge kinderen, in de groepen 1, 2, 3 en 4, de relatie met voorschools en de experimenten en projecten die er lopen.

De heer **Bremmer** (CDA): Weet de staatssecretaris wanneer wij de evaluatie van projecten als Opstapje en Piramide kunnen verwachten?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik moet een beetje freewheelen. Voor Opstapje is net de tweede tranche in gang gezet. Piramide is in een afrondende fase. Ik zal ervoor zorgen dat de heer Bremmer in tweede termijn een precies antwoord krijgt.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik heb een vraag over de financiering. Het gaat over de 1,25-middelen. Wij kijken zeker naar de reactie op Van

Kemenade. Betekent dit dat de staatssecretaris zegt dat er een mogelijkheid is om de 1,25-middelen die vrijkomen, niet helemaal te besteden aan NT2, maar ook aan de voorschoolse opvang? Dit is belangrijk vanwege het feit dat wij met NT2 te maken hebben en met de WRR-gemeenten. Juist met het voorschoolse bereik je meer gemeenten.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Lilipaly heeft hier een belangrijk punt bij de kop. Als het gaat om effectief taalbeleid, zeggen veel wetenschappers dat de effectiviteit om met taalontwikkeling aan de gang te gaan, voor de leeftijd van 4 jaar ligt. De taalgevoelige leeftijd kent een optimaal stadium rond de leeftijd van 3 jaar. Dat betekent dat in de Opstapjesprojecten, de Piramideprojecten en de andere projecten met mooie namen wordt bekeken hoe een en ander zo effectief mogelijk aan de orde kan zijn. In het kader van de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs kan men ertoe besluiten om ook met 3- en 4-jarigen iets te doen. Dat gebeurt dan met onderwijsmiddelen. Daarbij kan worden gedacht aan de 1,25-gelden of de 1,9-gelden. Die middelen kunnen, voor een deel, daarvoor worden bestemd. Maar een gemeente kan in haar onderwijsachterstandenplan niet scholen opleggen dat zij hoe dan ook met 3-jarigen moeten werken. Dat is een stap te ver. Een gemeente kan wel aangeven dat zij effectief taalbeleid wil, dat zij goede opbrengsten wil of dat zij wil dat moeders beter Nederlands spreken. Dan moet met het VAVO worden samengewerkt. Een gemeente kan ook scholen vragen om te participeren in Opstapjesprojecten. Er zullen scholen zijn die het hoogst interessant vinden om ook met 3-jarigen iets te doen. Dat kan voor de instroom van leerlingen buitengewoon interessant zijn. Dat raakt de toekomst van de school. Maar er zullen ook scholen zijn die alleen werken met kinderen vanaf 4 jaar. Een gemeente kan dan wel vragen dat de scholen en de voorschoolse voorzieningen van elkaar weten wat zij doen. Men moet met elkaar communiceren. In het kader van effectief taalbeleid moeten de organisaties weten wat er gebeurt.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik merk dat

de staatssecretaris de voorschoolse voorzieningen erg belangrijk vindt. Ik steun haar daarin. Dan moet zij echter ook kijken naar de mogelijkheden die de gemeenten hebben. Er zijn verschillende geldstromen. Wij hebben ook te maken met de 1,25-gewichtenmiddelen. Daarvan zeggen wij, gelet op het rapport van Van Kemenade: dat moeten wij ergens versleutelen. Ik heb begrepen dat de gelden naar NT2 gaan. Maar ik kan mij ook voorstellen dat zij naar de voorschoolse vorming gaan. Waar denkt de staatssecretaris aan?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Er komt in twee stappen 30 mln. extra aan middelen in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Dit betekent in totaal een bedrag van circa 155 mln. De heer Schutte schetste terecht dat dit een bundeling is van een aantal nu nog te onderscheiden geldstromen. Dat is inclusief de 30 mln. extra, afkomstig uit de opbrengsten van gewicht 1,25. Dat geld gaat naar de gemeenten. De gemeenten kunnen een aantal keuzen maken. Dit kan betekenen dat bijvoorbeeld in het kader van het taalbeleid iets wordt gedaan in het voorschoolse traject. Maar dat is iets anders dan dat de onderwijsachterstandsmiddelen die rechtstreeks naar de school gaan automatisch via het onderwijsachterstandenplan in het voorschoolse traject terecht komen. Het gaat steeds om een aantal vragen. Wat doet de gemeente in het kader van de doeluitering en wat wil zij daarmee bereiken? Hoe participeren de scholen daarin? Hoe proberen die met hun gewichtenmiddelen en het totale schoolbeleid de doelstellingen na te streven?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): U heeft het altijd over de grens van 3 jaar voor onderwijsactiviteiten. U kent waarschijnlijk ook de reactie van de gemeente Amsterdam: waarom geldt eigenlijk die grens? Amsterdam meent dat het ook onderwijsactiviteiten voor kinderen van 2 zou moeten kunnen ontplooiën.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dan kan. Maar dan valt het niet onder de Wet op het basisonderwijs. De Wet op het basisonderwijs staat toe dat je ook met 3- en 4-jarigen iets doet binnen een schoolse setting. Het is natuurlijk mogelijk om peuteropvang of kinderdagverblijven te plakken aan

Netelenbos

een school. Dat gebeurt in de praktijk ook. Die activiteit valt dan echter niet onder de onderwijswetgeving. Een gemeente kan natuurlijk wel initiëren, vanuit doelstellingen die de gemeente wil nastreven. Maar ik vind dat wij informeel onderscheid moeten maken tussen datgene wat valt onder de onderwijswetgeving en het hele regime van de onderwijsinspectie. Dan gaat het ook om de manier waarop wij met bevoegdheden omgaan. Vanaf 3 jaar kunnen deze aspecten aan de orde zijn. Toen het kabinet net was aangetreden, is de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs behandeld. Maar alle andere zaken vallen dus onder het regime van VWS en, bijvoorbeeld, de gemeenten.

De heer **Rabbæ** (GroenLinks): Dat begrijp ik. Maar u zoekt naar een samenhang tussen onderwijs- en welzijnsinstellingen. Het is mogelijk dat een welzijnsorganisatie of VWS begint met een experiment met kinderen die jonger zijn dan 3 jaar. Dat is wel onderdeel van de totale aanpak en de zienswijze. Ik begrijp de onderwijsoptiek van de staatssecretaris. Maar dit kan natuurlijk onder dezelfde vlag gebeuren.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is nou juist de bedoeling van geïntegreerd beleid dat al die verschillende organisaties met elkaar samenwerken om de problemen die te maken hebben met achterstanden, te bestrijden en dat zij elkaar versterken. Op die manier proberen wij een vliegwieleffect te genereren. Het is dus mogelijk om voorschoolse voorzieningen op te richten of om daar wat doelgerichter mee aan de slag te gaan, als zij er al zijn. Dit is bijvoorbeeld heel goed om de taalontwikkeling van kinderen te stimuleren. Als zo'n kind op 4-jarige leeftijd naar school gaat, weet de school al wat er allemaal gebeurd is. Men gaat zo nu en dan met elkaar om de tafel zitten. In de praktijk zie je ook dat wijkgerichte overleg waarbij, vaak ook met de zuigelingen- en peuterzorg, systematisch gesproken wordt over de ontwikkelingskansen, maar ook de bedreigingen van kinderen. En natuurlijk moeten de gemeenten hierbij bemiddelen. Nadat ik de nota Lokaal onderwijsbeleid en mevrouw Terpstra de nota Geïntegreerd jeugdbeleid had uitgebracht, hebben wij wel eens tegen elkaar gezegd dat, als wij hier

iets meer tijd voor hadden uitgetrokken, wij dit ook wel gemeenschappelijk hadden kunnen doen. Die zaken hebben namelijk heel veel met elkaar te maken. De disciplines hebben echter hun eigen dynamiek. De onderwijswetgeving is namelijk voluit aan de orde voor het onderwijs, terwijl de welzijns-wetgeving ook haar eigen tradities heeft en het beleid op dat terrein ook gedecentraliseerd is.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! De staatssecretaris merkte terloops op dat het voor scholen heel erg interessant kan zijn om met 3-jarigen aan de slag te gaan, omdat hierdoor in feite de instroom in het jaar daarop wordt gegarandeerd. Dan wordt het eigenlijk een oneigenlijk wervingsinstrument. Volgens mij is dat niet de bedoeling. Als het vlieg wiel zo hard gaat, kun je ervan op aan dat over een aantal jaren alle 3-jarigen in de voorschoolse opvang zitten.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dit is geen nieuw thema, want het is al bij wet geregeld. Men kan het dus al doen, maar het gebeurt bijna niet. Het is dus kennelijk ook weer niet zo wervend. Wat wel veel gebeurt, is dat scholen peuteropvang in een leegstaand klaslokaal of in elk geval dicht bij hun gebouw willen hebben. Ik weet uit eigen ervaring dat er vaak een enorm dispuut ontstaat over de vraag waar de peuteropvang gelokaliseerd moet worden. Als de loop er namelijk eenmaal in zit, blijven de ouders wel zo gaan. En daar moet men dan op lokaal niveau maar uit zien te komen.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! Ik kwam hier alleen maar op, omdat de staatssecretaris het nogal positief bracht als een mogelijkheid voor een school om nieuwe instroom te creëren. Ik denk dat dat niet helemaal de bedoeling is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, maar het is aan de relatief autonome scholen om daar zelf een besluit over te nemen. Dat is toch ook wat wij graag willen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik heb nog een vraag over hetzelfde punt. U zegt dat de wet toestaat dat er onderwijs gegeven wordt aan kinderen van 3 jaar. Staat daar nu

ook een reguliere bekostiging tegenover?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Neen, de bekostiging vindt plaats over de acht groepen die het kind in principe vanaf zijn vierde jaar doorloopt. Scholen kunnen, bijvoorbeeld door het verschuiven van hun achterstandenmiddelen, ook eerder beginnen. Dat hebben wij besloten bij de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs, omdat ook toen het vroeger beginnen dan met 4 jaar als zeer belangrijk werd gedefinieerd. In de praktijk zie je het echter bijna niet op die manier gebeuren. Heel veel scholen hebben wel een systeem om alvast te wennen aan het naar school gaan. Voor die tijd kon dat niet heel lang gebeuren, maar nu kan men een en ander verleggen. Zo hier en daar zie je dat ook gebeuren, maar het zijn niet echt heel grote bewegingen. Dit heeft er, zoals u zelf al schetste, natuurlijk ook mee te maken dat de extra formatie in die complexe klassen hard nodig is.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dan heb ik nog de volgende vraag. Zijn er eigenlijk scholen die puur alleen op basis van de gewichtsgelden vorm geven aan de scholing van 3- tot 4-jarigen? Of zijn dat vrijwel altijd schooltjes waaraan de gemeente en misschien VWS ook wel een steentje bijdraagt?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Als het gaat om kinderen jonger dan 4 jaar, zie je dat scholen wisselend een paar maanden en soms iets langer een aanbod daarvoor leveren. Ik kan niet overzien hoe men tot de besluitvorming daaromtrent komt. Naar mijn indruk beslist de school hier vaak zelf over. Met name in de grote steden wordt er een zeer actief onderwijs-achterstandenbeleid gevoerd, lettend op de relatie tussen de voorschoolse situatie en de situatie dat het jonge kind op de basisschool zit. Via allerlei geldstromen is men daar al heel vaak tot een gecoördineerde aanpak gekomen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Het is waarschijnlijk heel moeilijk om puur op basis van de schoolgebonden gewichtsgelden te komen tot zo'n uitbreiding aan de onderkant. Is mijn vermoeden gegrond dat waar dat lukt er ook andere geldstromen in geding zijn?

Netelenbos

Staatssecretaris **Netelenbos**:

Daarom gebeurt het ook niet zo vaak, want het betekent dat de formatie die je extra krijgt, heel snel aan die onderkant terecht komt, bij de 3-jarigen. De scholen hebben in dit opzicht echter wel de vrijheid. Het is een eigen keuze. Dat hebben wij twee jaar geleden bij wet toegestaan. Dat is dus niet nieuw.

Alle woordvoerders hebben over de betekenis van de term "regie" gesproken. Wat betekent het wanneer de gemeente een regierol heeft? De heer Cornielje vindt het een ingewikkeld woord. Het is net als bij een toneelstuk: de ene regisseur is de andere niet. Feit is echter dat er initiatieven moeten worden ontplooid om te komen tot een samenhangende aanpak. In de praktijk blijkt dit niet vanzelf te gaan. Dat betekent dat dit initiëren van samenwerking door de gemeenten moet worden opgepakt. Als de gemeenten er goed achterheen zitten, dan gaat het meestal ook goed werken. Voorts moeten de gemeenten volgens het wetsvoorstel heel nauwgezet op overeenstemming gericht overleg voeren. Ook dat wordt onder de term "regie" verstaan. Op overeenstemming gericht overleg is niet zomaar overleg. Het is de bedoeling dat je probeert om eruit te komen. Het woord "consensus" is dus wel degelijk op zijn plaats. Mevrouw Lambrechts zei dat er niet altijd sprake is van consensus. Dat zal misschien niet altijd lukken, maar het is wel de bedoeling. De gemeenten moeten proberen om met de schoolbesturen tot consensus te komen. Dat is het allerbeste. Dat weten wij zelf ook, kijkend naar al die discussies die wij hier hebben gevoerd. Als er geen draagvlak voor het beleid is, dan werkt dat niet. Iedereen moet worden gestimuleerd om erachter te gaan staan. Dit wordt bevorderd als men het met elkaar eens wordt.

De gemeenten moeten de initiatieven vervolgens bundelen. Het ware in die zin goed als men weet wat zich allemaal afspeelt. Afhankelijk van de schaal van de gemeenten is dat meer of minder overzichtelijk. De gemeenten kunnen de initiatieven ook ondersteunen. Doordat de gemeenten een doeluitering krijgen, kunnen zij die initiatieven met hun middelen ondersteunen, financieel en anderszins. Dat zie je ook bij de genoemde projecten. Neem het

KEA-project. Dat is zeer arbeidsintensief geweest. De schoolbegeleidingsdienst van Rotterdam heeft jarenlang gekeken naar de effectiviteit van handelen op scholen. Heel veel mensen van de schoolbegeleidingsdienst hebben in de scholen gekeken naar wat er gebeurde. Er is gekeken naar feedback en naar leraarsgedrag. Er moest voor worden gezorgd dat wat er werd gedaan, echt resultaat had. Uiteindelijk, na een jaar of zes, is men tot resultaat gekomen. Dat is vervolgens weer overdraagbaar aan anderen. Het vrijmaken van mensen van de schoolbegeleidingsdienst, die zich daar vervolgens mee gingen bezighouden, werd indertijd gefinancierd vanuit het bureau FAO. Dat verstaan wij ook onder de term "regie".

Regie kan geen dictaat zijn. Dat is inherent aan het voorliggende wetsvoorstel. Er moet echt op overeenstemming gericht overleg worden gevoerd. De heer Bremmer sprak over de geest of de leest van het Schevenings akkoord. Dit is de geest van het Schevenings akkoord, maar ook de leest, want wij hebben een ander accent gelegd als het gaat om de geschillenbeslechting. Ik ben het ermee eens dat de discussie op dat punt wel is gevoerd. De term "regie" is, als je kijkt naar de geschiedenis van het Schevenings akkoord, in dat kader ontwikkeld. Wij zien namelijk dat je samen moet werken. De heer Bremmer spreekt in dit verband van een zekere makelaarsrol. Makelaar is natuurlijk een wat commerciële term, maar het straalt allemaal hetzelfde uit. Er moet een motor blijven in dat geheel en dat is die lokale overheid.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik constateer dat de staatssecretaris onze interpretatie in grote lijnen onderschrijft. Ik erken dat als er in het veld geen initiatieven zijn, de initiërende rol van de gemeenten sterker benadrukt wordt. Als het een keer loopt, verkeer je in de sfeer van gezamenlijkheid.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het gaat hier om het handelen van mensen en niets is zo ingewikkeld als dat. Wanneer je bepaalde resultaten wilt verkrijgen, dan is het van groot belang dat je gezamenlijk optrekt en het met elkaar eens bent en je elkaar juist versterkt in het kunnen genereren van resultaten. Daarvoor is nodig om de daarbij

horende toon te kiezen. Het conflictmodel werkt natuurlijk absoluut niet. Ik heb ook zeer genoten van de bijdrage van de heer Bremmer. Ik heb heel vaak via zijn wethouders met hem gediscussieerd. Ik constateer wat dat betreft dat er toch wel wat moois is gebeurd in de loop van de maanden.

De heer **Bremmer** (CDA): Laat het zo doorgaan.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Cornielje wil interrumperen. Ik neem aan, toch niet om lange Scheveningsse teksten voor te lezen.

De heer **Cornielje** (VVD): Neen hoor, maar het is wel een heel belangrijk document. De staatssecretaris heeft zo-even gezegd dat er geen dictaat kan worden opgelegd. Ik vind het heel goed dat zij dit hier nu zegt. Echter, in het mooie blauwe boekje dat ik hier in mijn handen heb, staat op pagina 94 de volgende zin. "Hij, de gemeenteraad, kan ook bepalen dat vanuit rijksmiddelen die aan scholen worden toegekend, wordt bijgedragen aan buitenschoolse activiteiten". Dat is natuurlijk een zin die mij stak. Ik vind dan ook dat wat dat betreft minder ver gegaan zou moeten worden dan in het Schevenings akkoord is bepaald. Dat heeft de staatssecretaris zelf nu feitelijk ook gezegd. Als wij dus nu de lijn volgen die zijzelf heeft aangegeven, kan er vanuit de koepelorganisaties geen enkele kritiek meer komen op het gemeentelijk onderwijs-achterstandenbeleid.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nu gaat er toch een misverstand ontstaan. Als men in het kader van het NT2-beleid, een van de facetten van de rijksmiddelenstroom, op gemeentelijk niveau besluit dat men met kinderen van 3 jaar iets gaat doen, dan kan dat. Ten aanzien van hetgeen je wilt bereiken, is het van groot belang dat de relatie met de scholen wordt gelegd. Bij de vraag hoe je de doelstellingen van dat achterstandenplan nastreeft, staat ook de professionaliteit van de school centraal. De school expliciteert wel hoe zij het verder inricht van verslaglegging. Tevens is er de controle. Een montessorischool zal het anders doen dan een Jenaplan-school en die doet het weer anders dan een vrije school. Rijksmiddelen gaan naar de gemeenten als

Netelenbos

doeluitkering. Ook in het landelijk beleidskader is bepaald dat er een stevige relatie is tussen voorschools taalbeleid en vroegschoolse taalbeleid.

De heer **Cornielje** (VVD): Er is sprake van een misverstand. De zin die ik citeerde, heeft juist betrekking op schoolgebonden middelen en niet op gemeenteggebonden middelen. Ik lees de zin nog een keer voor: "Hij, de gemeenteraad, kan ook bepalen dat vanuit rijksmiddelen die aan scholen worden toegekend, wordt bijgedragen aan buitenschoolse activiteiten". Ik vond het daarom zo goed van de staatssecretaris te horen dat dit dictaat niet opgelegd kan worden. Dan is een heleboel kou uit de lucht.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik verstond alleen het woord rijksmiddelen. Volgens mij heeft u het zojuist anders voorgelezen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat is duidelijk, de gemeente als motor maar niet als dictator. Mijn vraag is de volgende. Wat gebeurt er met een school die weigert mee te doen met de gemeente en andere scholen, maar die in de praktijk de schoolgebonden middelen gebruikt conform de bestemming van die middelen en die ook werkt met een aantal welzijnsinstellingen? Wat gebeurt er dus met een school die niet meedoet aan het plan?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat kan dus niet. Dit wetsvoorstel legt aan alle scholen op dat ze participeren in het kader van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan en dat ze ook verslag moeten uitbrengen aan de gemeente. Een school die vindt dat zij het allemaal wel goed doet, kan vervolgens niet bepalen om maar niet mee te doen. In dat geval kan het Rijk ingrijpen.

Voorzitter! Sluitstuk van de regie is de vaststelling van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan. Als het op overeenstemming gericht overleg niet tot een goed einde wordt gebracht, kan de gemeenteraad de knoop doorhakken. Schoolbesturen kunnen op het punt van vrijheid van richting en inrichting via de gemeente de Onderwijsraad om advies vragen. Men kan in het kader van de AWB een gerechtelijke procedure starten. De ervaring leert

dat men er in het algemeen wel uitkomt.

Voorzitter! Voor het indienen van een plan is de grens voor gemeenten gelegd bij f 250.000. Veel woordvoerders zijn hierop ingegaan. Er is voor gepleit dat gemeenten altijd een plan zouden moeten indienen. De heer Rabbae is van mening dat de desbetreffende gemeenten een plan op hoofdlijnen zouden moeten indienen. Een gemeente kan afzien van het plan als er sprake is van een relatieve problematiek. Als een gemeente geld krijgt, is er natuurlijk altijd wel enigszins sprake van een problematiek. Als het bedrag, de optelsom van gewichtenmiddelen en gemeentelijke middelen, minder is dan f 250.000, staat de wetgever voor de afweging of een gemeente verplicht wordt een gemeentelijk onderwijsachterstandenplan op te stellen. Alles afwegende, zijn wij van mening dat dit niet moet worden opgelegd. Het brengt een beleidslast met zich ten behoeve van een relatief laag bedrag.

Als een gemeente subsidieert, moet zij een besluit nemen op basis waarvan de subsidie wordt verstrekt. Voor dat besluit gelden dezelfde procedures. Het gehele stramien van het op overeenstemming gericht overleg, de mogelijkheid van advies van de Onderwijsraad enzovoorts, is dan ook aan de orde. Een gemeente kan dus niet eenzijdig iets opleggen. Er moet een procedure worden doorlopen. Er hoeft alleen geen plan opgesteld te worden. Uit een plan spreken pretenties. Op kleinschalig niveau kan een en ander ook via besluiten worden geregeld. Misschien lost deze uitleg een deel van de problemen van de heer Rabbae op.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Dit is gedeeltelijk een oplossing. Bij 400 gemeenten à raison van f 250.000, betreft het 25 mln. aan middelen, ten aanzien waarvan wij geen inzicht krijgen via een plan. Dat is een hoog bedrag.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Die rekensom kan niet gemaakt worden. Het gaat om gewogen budgetten. Er zijn dus ook gemeenten waar nauwelijks middelen neerslaan, ook niet via de doeluitkering. Zij hebben nauwelijks gewogen leerlingen. Er zijn ook gemeenten die bijna alleen "eenpuntsleerlingen" hebben. Dat zijn die volle klassen, weet u wel. Wij

hebben een totaaloverzicht van de gemeenten die onder de f 250.000 – doeluitkering en gewichtenmiddelen – terecht komen. Het overgrote deel van het budget gaat naar gemeenten die een plan opstellen. Ik kan die informatie eventueel in tweede termijn leveren.

Er is gevraagd naar de wijze waarop monitoring plaatsvindt, gezien ook de bekostigingsformule. Wij weten precies hoe het zit met het toekennen van die middelen. Dat betekent ook dat het zicht daarop bij ons volledig aanwezig is. Deze opmerking maak ik ook tegenover de heer Cornielje, die over de ministeriële verantwoordelijkheid sprak.

Dan ga ik in op de rol van de rijksoverheid in relatie tot gemeenten en scholen. In feite hebben wij het dan ook over de ministeriële verantwoordelijkheid en het landelijk beleidskader. Hoe zou je dat kunnen zien?

Het Rijk verdeelt de middelen. Dat geldt ook voor de doeluitkering. Dat gebeurt op basis van een algemene maatregel van bestuur. Op dit moment bekijken wij hoe die AMvB eruit moet zien. Ik ga er echter van uit dat wij vooral bij de start de huidige financiële lijnen volgen. Men zal begrijpen dat wachtgelders ontstaan zodra wij met die middelen gaan schuiven en dat is niet de bedoeling. Ik heb al vaak gecommuniceerd met gemeenten. Het bedrag dat zij nu krijgen, houden zij ongeveer. Dat betekent dat hier een rekenmodel onder wordt gelegd. Dat gebeurt echter naar rato van de problematiek. Dat is nu ook al aan de orde. De start zal zeer sterk lijken op de huidige situatie. Er staat 30 mln. extra tot onze beschikking.

De heren Bremmer en Stellingwerf en anderen vroegen hoe in dezen wordt omgegaan met groeigemeenten. Dat zullen wij nog uitwerken. Het is mijn gedachte dat de gemeenten voor 1 augustus 1997 weten waar zij aan toe zijn.

De heer **Cornielje** (VVD): Op basis van welke wet wordt die algemene maatregel van bestuur uitgevaardigd? Wordt hij ook nog voorgehouden bij de Kamer?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee.

De heer **Cornielje** (VVD): Die wordt niet voorgehouden bij de Tweede Kamer? Het is toch wel van belang om inzicht te krijgen in het financieel

Netelenbos

verdeelmodel, ook al is de uitkomst die welke de staatssecretaris nu aangeeft. Bij de huisvesting is dat ook aan de orde geweest.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De AMvB wordt uitgevaardigd op basis van het voorliggende wetsvoorstel. Ik kan hier best toezeggen dat de systematiek van het verdeelmodel aan de Kamer wordt meegedeeld voordat het wordt toegepast.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dan is er natuurlijk wel een probleem. De AMvB op grond van de wet die voorligt, leidt tot een verdeling. Gemeente A zal zoveel krijgen, gemeente B zoveel. Gemeente A en gemeente B hebben nu een bedrag en daarbij sluit de staatssecretaris aan. Veronderstel dat er significante verschillen ontstaan. Dat kan ik niet overzien. Ik zeg niet dat ze er zijn, maar ga er eens van uit. Hoe gaat dat dan in het vervolg? Je moet daar van lieverlee natuurlijk wel naartoe groeien. Hoelang is die overgangstermijn?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat wordt nu doordacht. Het vraagstuk is best ingewikkeld. Ik vraag daar enig begrip voor. Ik kan natuurlijk geen wachtgelders laten ontstaan. In het kader van het onderwijsvoorrankingsbeleid werken hier mensen aan. Dat moet vooral ook zo blijven. Wij hebben gezegd dat op basis van het voorliggende wetsvoorstel geen wachtgelders moeten ontstaan. Dat betekent dat het omleggen van middelen niet zomaar kan. Dat maakt dat je een plausibele redenering moet leggen onder het verdeelmodel. De historische vergoeding vind ik echter ook redelijk plausibel. Vervolgens moet je schetsen hoe je over de jaren heen overgaat tot het herijken van de verdeling. Op deze manier kan het immers niet voor de eeuwigheid worden vastgelegd. Populaties van achterstandsleerlingen kunnen zich immers ook per gemeente wijzigen. Op dit moment wordt dat dus doordacht. Dat is technisch gezien misschien vrij simpel, maar het is ook ingewikkeld omdat je niet bij nul begint. Al die dossiers hebben al een hele historie. Op dit moment werken wij dat uit en dat is nog niet klaar.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Krijgen wij daar nog op de een of andere manier inzicht in?

Staatssecretaris **Netelenbos**: 1 augustus valt midden in het reces, maar ik zeg nu toe dat ik niets zal toepassen voordat wij met elkaar kunnen praten over de verdeling.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dank u wel.

De heer **Bremmer** (CDA): Doelt de staatssecretaris daarmee ook op de middelen die nu aan OVB-gebieden worden toebedeeld en die in de nieuwe situatie uitgesplitst moeten worden over individuele gemeenten? Is dat een hele hijs en zullen wij daarover nog praten?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Je zult een plausibele redenering onder je verdeling moeten leggen, lijkt mij, want anders ben je maar een beetje met de natte vinger bezig. Wij hebben 30 mln. extra ter beschikking in twee tranches. Wij moeten uitleggen hoe wij dat gaan verdelen. Er is ook gevraagd wat er gebeurt als er een verandering optreedt in de populatie van groeigemeenten. Dat zullen wij ook moeten uitwerken.

Er is een landelijk beleidskader aan de orde dat eenmaal per vier jaar wordt vastgesteld. Gezien de aard van de problematiek zul je dat niet te vaak moeten veranderen. Een aantal sprekers heeft gevraagd of dat landelijk beleidskader niet te globaal is. Zou daarin niet veel meer moeten worden vastgelegd wat je precies nastreeft? Moeten daar geen streefcijfers in?

Dat vind ik een heel lastig vraagstuk. Als je op nationaal niveau kijkt naar het thema achterstandenbeleid, zijn er een aantal zeer urgente vraagstukken, zoals taalbeleid, voortijdig schoolverlaten en het mogelijk maken dat onderwijskansen stijgen, doordat men kiest voor hogere vormen van voortgezet onderwijs. Hoe je bij deze zaken vervolgens resultaat behaalt, is per gemeente nogal verschillend. Over het voortijdig schoolverlaten publiceren wij al heel lang allerlei percentages van hoeveel meer of minder het is. Als wij kijken naar het resultaat, is deze materie toch vrij hardnekkig.

Wij moeten oppassen dat wij door het opschrijven van streefcijfers en precieze doelen die in het landelijk beleidskader staan, niet een illusie geven van exactheid. Wij zijn ook afhankelijk van verslagen van gemeenten en scholen. Zij zouden

ons als het ware naar de mond kunnen praten over wat zij bereikt hebben, terwijl dat in de praktijk niet het geval is. Daarom hebben wij ervoor gekozen om globaal op te schrijven wat zeer belangrijke thema's zijn voor de rijksoverheid. Vervolgens nodigen wij de gemeenten uit om dat afhankelijk van de problematiek in de gemeenten te preciseren. Niet alles hoeft, omdat het soms niet speelt in de gemeente. Bij de afweging van de prioriteitenstelling speelt dat misschien minder dan iets wat men als urgenter ziet. Wij vragen wel om over die onderdelen verslag uit te brengen. Als men er om een of andere reden voor kiest om het niet te doen, willen wij wel graag weten wat daarvan de redenen zijn.

Ik ben dus enigszins beducht voor een al te grote precisie, omdat het toch zo niet werkt, en omdat het leidt tot een vorm van windowdressing, waarbij ik mij afvraag of wij daarmee geholpen zijn.

Is er nog wel sprake van het dragen van ministeriële verantwoordelijkheid, als je decentraliseert? Er wordt voorgesteld dat de scholen vormgeven aan het beleid, zoals ik al een paar keer heb geschetst. Die scholen brengen daarvan verslag uit aan de gemeenten. De gemeente kan beoordelen in hoeverre de doelstellingen uit het onderwijsachterstandenplan worden nagestreefd of gehaald. De gemeenten brengen vervolgens verslag uit aan het Rijk over de vraag hoe zij omgaan met de doelluitkeringen. Door die lijn van school naar gemeente en van gemeente naar Rijk houden wij zicht op wat er gebeurt bij het onderwijsachterstandenbeleid.

De inspectie ziet toe op het beleid in de scholen. Zij kijkt naar de effectiviteit van het onderwijsbeleid en dus ook van het onderwijsachterstandenbeleid. Dat zal de inspectie ook blijven doen. De inspectie rapporteert aan het Rijk. Mevrouw Lambrechts vraagt of de inspectie ook niet kan rapporteren aan de gemeente. Ik voel daar helemaal niets voor. In de formele relatie tussen Rijk en staatstoezicht, in casu de onderwijsinspectie, wil ik een eenduidige relatie tussen de minister van Onderwijs en de onderwijsinspectie. De inspectie rapporteert formeel aan de minister. Vervolgens krijgt de Kamer altijd de notities van de inspectie. De minister

Netelenbos

c.q. de staatssecretaris moet daarop dus reageren.

De vraag is vervolgens hoe het zit met de Algemene wet bestuursrecht en de relatie tussen gemeente en school. Gaat de gemeente een soort eigen inspectie optuigen? Vroeger hadden wij een gemeentelijke onderwijsinspectie. Krijgen wij die terug als gevolg van deze ontwikkeling? Dat is natuurlijk niet de bedoeling. In formele zin kan de gemeente conform de Algemene wet bestuursrecht toezien op hetgeen er in de school gebeurt. In de praktijk gaan wij ervan uit dat dit vooral gebeurt via de verslaglegging. Ik zou daarop de nadruk willen leggen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Zou het niet heel erg goed zijn voor een gemeente om te weten hoe andere gemeenten in soortgelijke situaties het doen? Er ontstaat dan een uniforme maat. De inspectie meet immers met één maat. Zij legt dat vast in een verslag waarover ook de gemeente weer kan beschikken. Hoe moet die gemeente precies beoordelen of hetgeen zij doet, effectief is in vergelijking met hetgeen andere gemeenten doen? De inspectie maakt dat verslag toch, in eerste instantie voor de minister en vervolgens komt dat bij ons. Kun je dat verslag niet doen toekomen aan de school? Als daartussen een relatie gelegd kan worden, kan de gemeente daar heel erg van profiteren in het formuleren en eventueel bijstellen van haar beleid.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat gebeurt ook wel. Er wordt verslag opgemaakt voor het Rijk met daarnaast monitoring van de gegevens. Wij zijn in gesprek met de vier grote steden om een goed monitoringsysteem uit te werken. Alle betreffende gemeenten kunnen straks dat systeem gebruiken. De heer Lilipaly wees daar ook al op. Het wordt echt een heel goed systeem. Daardoor houden wij zicht op de effectiviteit van handelen. Het is dan ook onze taak ervoor te zorgen dat die kennis voorhanden is. De relatie tussen gemeente en school moet zo zijn dat de school verslag doet aan de gemeente hoe zij de doelstellingen van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan in de praktijk nastreeft. De gemeente rapporteert aan het Rijk. Dat mag zij doen via bundeling van alle activiteiten. Met de G4 hebben wij er

vaak over gesproken dat dit niet te bureaucratisch moet gebeuren. Dat verslag moet natuurlijk wel duidelijk zijn. Wij zijn er goed uitgekomen. Er loopt een proces van monitoring. Daarnaast houden wij een overall zicht op hetgeen zich allemaal voltrekt. Ik zeg dat wederom over de hoofden van de Kamerleden heen tegen het Sociaal en cultureel planbureau. Is het effectief of niet? Daarvan kun je met elkaar leren.

Als het nodig is, slaan die ervaringen na vier jaar neer in het landelijk beleidskader. Dat is ons sturingsinstrument! Als je constateert dat er ergens een witte vlek gaat ontstaan of een hiaat, dan moet dat in het landelijk beleidskader worden opgenomen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De inspectie rapporteert aan de minister. Daarvan verschijnt een rapport. Als het niet mogelijk is dat de inspectie rapporteert aan de gemeente omdat zij rapporteert aan de minister, waarom kan de minister dat stuk dat toch gemaakt wordt, dan niet toesturen aan de gemeente? De gemeente kan daarmee op haar beurt weer wat doen. Dat behoeft toch niet alleen te gebeuren via de directieven van het landelijk beleidskader? De gemeente moet toch kennis kunnen nemen van het oordeel van of van de monitoring door de inspectie, via de minister?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Ik heb het gevoel dat wij nu discussiëren over meer problemen dan er daadwerkelijk aan de orde zijn. Ik verwijs naar het rapport van de inspectie met de aanbevelingen betreffende het achterstandenbeleid. De minister c.q. de staatssecretaris moet daarop reageren. Als zij dat niet doen, dan zorgt de Kamer er wel voor dat dit wel gebeurt. Dat moet dus tot iets leiden. In het kader van het traject VNG, gemeenten, voorlichting en het eventuele bijsturen van het landelijk beleidskader – wij moeten ook oppassen dat wij niet jaarlijks onze lijnen verleggen, want dat werkt absoluut niet – is er sprake van een dynamisch samenspel. Niemand zwemt droog. Iedereen weet alles van elkaar. In de formele verhouding wil ik niet dat de inspectie rapporteert aan de gemeente. Nee, de inspectie rapporteert aan het Rijk en aan de minister. Op het moment dat de minister c.q. de staatssecretaris vindt

dat er iets moet gebeuren, zal dat ook gebeuren.

De heer **Schutte** (GPV): Ik heb uit de stukken begrepen dat de taak van de inspectie beperkt zou zijn tot de aanwending van de middelen van de school. Mag ik uit het antwoord van de staatssecretaris afleiden dat dit een te beperkte interpretatie is?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik ben van mening dat alle activiteiten in een school tot de jurisdictie van de inspectie behoren. Hetzelfde is aan de orde bij de schoolbegeleidingsdienst.

De heer **Schutte** (GPV): Dit geldt dan ongeacht de vraag of de middelen rechtstreeks van het Rijk of via de gemeente aan de school zijn toegekomen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Wij hebben het over een concreet landelijk beleidskader. Dat moet, in mijn opvatting, richtinggevend zijn. De staatssecretaris biedt het aan als een soort referentiekader. De gemeenten, hun scholen en andere instellingen mogen daaruit kiezen. Ik heb nu de volgende vraag. Wanneer moet een gemeente nu het referentiekader volgen in de opvatting van de staatssecretaris? Zal ik het nader uitleggen?

De **voorzitter**: Heel kort alstublieft.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Moet een gemeente maar één punt uit het landelijk beleidskader overnemen of moeten dat er twee of drie of vier zijn?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat hangt af van de argumentatie. Als men zegt prioriteit te geven aan voortijdig schoolverlaten omdat het in de gemeente epidemieachtige vormen aanneemt, dan vind ik dat legitiem. Als een gemeente stelt dat de rijksoverheid veel aandacht besteedt aan taalbeleid, maar het zelf niet aan de orde vindt alhoewel het een groot vraagstuk is binnen de gemeente, mag men zich afvragen hoe sterk dit argument is. In het slechtst denkbare geval kan het Rijk de gemeenten daarop aanspreken. Wij moeten echter vreselijk oppassen voor casuïstiek. Ik ga er in principe van uit dat de thema's die in het

Netelenbos

landelijk beleidskader staan de centrale thema's van het achterstandenbeleid zijn. Die spelen nu al in alle gemeenten die actief zijn in Nederland. Ik noem Nederlands als tweede taal, eerste opvang, voortijdig schoolverlaten en zorgen voor meer schoolsucces. Afhankelijk van de problematiek kan het zijn dat men eerst de handen aan een deel van de ploeg slaat. Zolang men steekhoudende argumenten heeft, vind ik het legitiem. Die zullen per keer beoordeeld moeten worden. Is het allemaal veel te slordig, dan wordt men daarop aangesproken.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De staatssecretaris heeft dus geen kernachtig criterium, bijvoorbeeld NT2, Nederlands als tweede taal, de ouders en nog een derde punt, waarbij in geval van afwijking gesteld kan worden dat er iets aan hand is? Zij heeft geen kernachtige elementen om achterstand te bestrijden?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik vind dat alles wat er staat buitengewoon kernachtig is. Anders stond het er niet. Ik vind dat men zich terughoudend moet opstellen, behoudens als het om zeer essentiële thema's gaat die spelen bij de onderwijsachterstandenbestrijding. In voorkomende gevallen kan het zijn dat in gemeenten het accent net anders ligt. Dat moet men verantwoorden en dat moet beoordeeld worden in de normale bekostigingsrelatie met de rijksoverheid. Zou men bijvoorbeeld NT2 laten liggen, terwijl het wel een groot vraagstuk is, dan zal het Rijk ingrijpen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik heb een laatste vraag.

De **voorzitter**: Kort graag. Dit begint op een aanloop naar een tweede termijn te lijken.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik wil de staatssecretaris uitnodigen om straks bij het uitwerken van het landelijk beleidskader de gedachten te laten gaan over de systematiek. In hoeverre denkt de staatssecretaris dat het mogelijk is om grote dingen te scheiden van minder grote dingen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: In het LBK zoals het nu is geformuleerd, staan alleen maar grote dingen. Ik

ben niet voor kleine dingen. Dat vind ik nu net iets voor de lokale autonomie. Hier staan de grote dingen in. Misschien moeten wij er eens apart over praten of de heer Rabbae het daarmee eens is.

Ik wil overigens naar aanleiding van het amendement van de heer Cornielje het volgende over de voorhang zeggen. Uit de discussie krijg ik de indruk dat de Kamer zegt dat het landelijk beleidskader wordt voorgehangen en dat wij dus nog voluit te spreken komen over het landelijk beleidskader. Het amendement kent een zware voorhangprocedure. Formeel wordt het pas voorgehangen na ommekomst van het advies van de Raad van State. Dat betekent dat het buitengewoon moeilijk is er iets aan te wijzigen. Dat kan wel, maar dan moet het weer terug naar de Raad van State. De lichte voorhang kent een andere procedure, namelijk dat het concept aan de Kamer wordt voorgelegd en het na de besprekingen wordt vastgesteld. Ik kijk in dit verband even naar de heer Cornielje, omdat ik het gevoel heb dat hij denkt dat er nog vrijelijk over het landelijk beleidskader kan worden gesproken. Dat kan bij een zware voorhangprocedure eigenlijk niet goed. Het kan wel, maar het is een zeer zware procedure.

De heer **Bremmer** (CDA): De staatssecretaris heeft zelf aangegeven dat er nog een discussie over het LBK zou volgen. Tijdens een interruptiedebat zei zij dat thans niet te diep moet worden ingegaan op het karakter van het LBK omdat daarover nog een discussie zou worden gevoerd.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De voorhangprocedure is zoals ik heb geschetst. De Kamer zou bij wijze van spreken de tekst nu kunnen bespreken. Over vier jaar is er weer een LBK. Het gaat eerst naar de Raad van State, daarna naar de Kamer. Als men een wijziging wenst aan te brengen, gaat het terug naar de Raad van State.

De heer **Cornielje** (VVD): Met de mede-indieners wil ik er graag naar kijken. Is de proeve zoals in de nota naar aanleiding van het verslag opgenomen het landelijk beleidskader?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat is

het landelijk beleidskader, zoals wij ons dat nu voorstellen.

Voorzitter! Mevrouw Lambrechts en de heren Bremmer en Schutte spraken over het voorkomen van wachtgelders en de toedeling. Terzake van de werkgelegenheidsgevolgen is er 30 mln. meer aan opbrengsten aan de orde uit de 1,25-maatregel. Die gaan naar de doelmittelen. Dat geeft enige verlichting als het gaat om de ruimte voor het nemen van nieuwe beslissingen en het voorkomen van wachtgelders. In de tweede nota van wijziging hebben wij gezegd: als door rijksbeleid – bijvoorbeeld het wijzigen van het aantal asielzoekers in een gemeente – er minder middelen binnenkomen, dan is de gemeente niet aanspreekbaar op het creëren van wachtgeld. Daar kan de gemeente niets aan doen. Men moet voorkomen dat er wachtgelders ontstaan. In het systeem kan dat niet aan de orde zijn. De scholen houden zeggenschap over de gewichtenregeling. Men kan niet zomaar besluiten om formaties uit de school te tillen en dan wachtgelders te laten ontstaan. Dat kan absoluut niet aan de orde zijn.

Ik heb deze week een gesprek gehad met de vakorganisaties over de vraag hoe het zit met de zeggenschap van het personeel ten aanzien van het besluit dat wordt genomen in het kader van de inzet van gedecentraliseerde middelen. In het kader van de Wet op de medezeggenschap ligt er een relatie tussen adviesrecht en instemmingsrecht als het om schoolbeleid gaat. Als het schoolbestuur gaat onderhandelen, moet er een advies zijn van de medezeggenschapsraad. Als dat geëffectueerd moet worden is er instemmingsrecht ten aanzien van personele vraagstukken nodig. In de onderwijswetgeving is ook het DGO uitgewerkt. Het gehele traject van decentralisatie – niet alleen dit wetsvoorstel, maar ook het OALT-beleid en de schoolbegeleidingsdienst – vraagt nog enige doordenking van de positie van het DGO. Ik heb toegezegd dat wij dit als algemeen thema in het kader van het wetsvoorstel herziening medezeggenschap zullen meenemen. Dit wetsvoorstel wordt binnenkort aan de Kamer voorgelegd; hierin worden de ouderbijdrage en de sponsoring geregeld. In zekere zin zit er in de regelingen een witte vlek in verband met de decentralisatie. Zo is OALT

Netelenbos

ingrijpend waar het gaat om het personeel. De vraag is hoe een en ander zich verhoudt tot de medezeggenschapswetgeving en de DGO-afspraken tussen werkgever en personeelsvakorganisaties.

De heer Cornielje vraagt aandacht voor het OVB-onderzoek, verricht in 1993 door de heer Klopprogge. De heer Cornielje meent dat er onvoldoende resultaten zijn bereikt. Voorzitter! Uit het OVB-verslag van 1995 blijkt dat wij gelukkig mogen constateren dat licht positieve ontwikkelingen significant aan de orde zijn. Vooral waar het de schoolkeuze in het voortgezet onderwijs betreft, zien wij dat er betere resultaten worden geboekt dan in bijvoorbeeld 1993. Het gaat overigens om geringe verschuivingen terwijl moeilijk te verklaren valt waaraan het ligt. De onderzoekers denken dat dit een gevolg is van het feit dat de verblijfsduur van allochtone jongeren toeneemt. Naarmate mensen langer in Nederland zijn, tweede en derde generatie, wordt de taalvaardigheid groter. Zoals bekend is, is de taal de drager van het succes in het onderwijs. Men schrijft het heel voorzichtig daaraan toe, zij het met vele mitsen en maren. Wij zullen dit nog wat beter moeten bekijken.

Daarnaast geldt dat het Prima cohortonderzoek ons een inzicht geeft in de gang van zaken rond leerlingen. Er treden grote verschillen op, ook ten aanzien van dezelfde leerlingenpopulaties. Onlangs, toen wij spraken over het grote project groeps-grootteverkleining, heb ik al aangegeven dat wij in kwalitatieve zin een aantal uitkomsten van dit onderzoek laten doorlichten, ook wetenschappelijk. Wij gaan na of wij daaraan ten behoeve van een effectief en kwalitatief goed beleid een aantal conclusies kunnen verbinden.

De heer Bremmer vraagt of er een uitvoerige reactie volgt op het inspectierapport "Zicht op resultaat". Voorzitter! De aan dit rapport verbonden aanbevelingen vond ik zeer ondersteunend voor het onderhavige wetsvoorstel. Bepaalde aanbevelingen kunnen bouwstenen genereren voor het kwaliteitsbeleid in de school. Deze aanbevelingen wil ik graag betrekken bij de groeps-groottediscussie. Ik was niet voornemens om dit inspectierapport afzonderlijk van een commentaar te voorzien. Ik vermeld voorts dat de

aanbevelingen ook zijn ingebracht in het overleg met het proces-management PMPO-PMVO en de VNG.

Er is al veel gezegd over de gewichtenregeling. Echter, nog geen antwoord is gegeven op de vraag hoe het is gesteld met de herziening van deze regeling. Vele woordvoerders hebben in dit verband aandacht gevraagd voor het rapport-Kohnstamm. Voorts is er een debatje geweest tussen mevrouw Lam-brechts en de heren Cornielje en Schutte over het gebruik van de postcode. De vraag is gesteld of de criteria worden veranderd. Voorzitter! Men heeft in mijn reactie op het rapport-Kohnstamm gezien dat ik vind dat wij aandacht moeten geven aan de vraag of de gewichten-regeling moet worden herijkt. De 1,25-regeling is herijkt; dat genereert een opbrengst waarmee wij nu heel bewust een aantal zaken kunnen financieren, maar ook na omme-komst van het rapport "Ceders in de tuin" hebben wij nog een wat ongemakkelijk gevoel, ook bevestigd door het rapport-Kohnstamm. Wij hebben een systeem dat een aantal voordelen biedt, maar dat zeker ook enkele manco's vertoont, omdat het niet altijd voldoende legitimatie geeft voor het toedelen van middelen. Wij hebben geprobeerd of een kleuter-toets mogelijk zou zijn, maar het is de Kamer al bekend dat die voorlopig niet ingevoerd kan worden. Je weet immers niet precies wat je in de eerste vier groepen allemaal moet kennen en kunnen, zodat het ook heel moeilijk is om individuele achterstanden te definiëren. De discussie was ook nogal virulent, met actiegroepen en dergelijke die zeiden dat jonge kinderen zo veranderlijk zijn dat de situatie in een halfjaar al helemaal veranderd kan zijn.

Kortom, het is een zeer complex vraagstuk. Nu werd er in "Ceders in de tuin" en door Van Kemenade wel voorgesteld hier en daar iets te veranderen. Dat hebben wij echter niet gedaan, omdat de personele gevolgen daarvan heel groot zouden zijn geweest. Zodra je gaat verschuiven in de gewichtenregeling, gaat het meteen om het personeel. En het is nogal wat om te besluiten, bij de ene school iets weg te halen om het naar de andere te brengen. Bij de 1,25-regeling hebben wij het gedaan, maar het is een vraagstuk op zichzelf.

Dit is overigens wel een moment om eens te bekijken of er iets aan de groeps-grootte veranderd zou kunnen worden. Zodra je extra formatie gaat toekennen op basis van een rekengrondslag, kun je immers ook weer eens goed kijken naar de verschuivingsmogelijkheden. Ik weet nog niet hoe of wat, maar dit is wel in discussie, en dit alles in dienst van het op de juiste manier en precies toedelen van achterstandenbeleidsmiddelen. Ik was ook blij toen ik de heer Cornielje hoorde zeggen dat het geld dat in het systeem zit, echt besteed moet worden aan het bestrijden van achterstanden. Het thema is inderdaad, hoe wij de middelen het meest effectief kunnen richten. Daar moeten wij nog maar eens goed over praten, in combinatie met wat wij voor de basisscholen gaan doen.

De heer Stellingwerf heeft net als anderen nog gewezen op de eventuele planlast in het systeem. Hij heeft gevraagd of deze ook wordt gecompenseerd. Nu hoop en verwacht ik dat men zo weinig mogelijk bureaucratie zal veroorzaken. Wij moeten natuurlijk een afspraak voor vier jaar maken en er moet op overeenstemming gericht overleg gevoerd worden, wat in het begin flink wat aandacht zal vragen. Maar als men de plannen eenmaal heeft vastgesteld, dan moeten die in de praktijk goed ondersteunend werken bij het wegwerken van achterstanden. Natuurlijk zijn er wel middelen mee gemoeid en de gemeente zal dus moeten afwegen welk deel van de doeluitkering gebruikt moet worden voor de organisatie van dat overleg. Dat zal men zelf moeten bekijken. Aan alle middelen die naar de gemeente gaan, zijn ook al verplichtingen verbonden; het gaat dus niet om nieuwe verplichtingen, wij gaan die juist bundelen. Ik hoop dat dit juist veeleer een vermindering van de planlast zal opleveren dan dat het tot extra overleg leidt. In ieder geval hoop ik dat het allemaal effectief zal zijn. Ik vind het in ieder geval niet juist om te zeggen dat men meer geld nodig heeft omdat er taken bij zijn gekomen, want het gaat om bestaande taken. Ze moeten alleen gebundeld worden tot een goed beleid. Het blijkt ook best te kunnen en ik hoop dan ook dat men dit overal verstandig zal doen. Wij zullen het ook in de gaten houden.

Netelenbos

De heer Stellingwerf heeft ook nog gezegd dat hij het ontzettend jammer zou vinden als de gemeenteraad niet zelf het onderwijsachterstandenplan vaststelde, maar dit aan het college van burgemeester en wethouders delegeerde. Ik moet zeggen dat ik dat ook ontzettend jammer zou vinden, want dan komt er niet die publieke discussie in de gemeenteraad over de vraag hoe men in de gemeente die achterstanden gaat bestrijden. Dan mis je toch echt een dimensie aan hetgeen je wilt bereiken. In het kader van de Gemeentewet kan een gemeenteraad echter wel delegeren aan B en W. Wij kunnen dus niet hier bij wet dat onmogelijk maken. Dat zou een zeer oneigenlijke constructie zijn. Als wij hier nog eens luidkeels zeggen dat het verstandig is om dit plenair in de gemeenteraad te behandelen, kan dat misschien helpen.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik begrijp dat de staatssecretaris een soort van appèl doet op de gemeenteraden om het op deze manier te doen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja. Het lijkt mij ook een ontzettend leuk debat voor gemeenteraadsleden. Het zou toch jammer zijn als dit alleen maar in de kamer van B en W aan de orde zou zijn. Het is overigens wel zo dat nogal wat gemeenten hun taak om achterstanden te bestrijden bij een stichting hebben ondergebracht. Dat kan ook. Dat betekent soms dat er een heel actieve stichting is die dit doet. Dat kan voor sommige gemeenten een goed model zijn. Ik ken er van dichtbij een aantal, waarvan ik denk dat het een goed publiek debat is dat zich daar voltrekt. Het gebeurt niet achter gesloten deuren en er zit een hele club van betrokkenen die dit in de praktijk regelt. Ik hoop dat het praten over de vraag hoe de gemeentelijke samenleving goed functioneert, als thema in de raad aan de orde blijft.

De heer **Bremmer** (CDA): Die korte toelichting op de stichting betekent toch niet dat in die gemeenten de gemeenteraad c.q. B en W het plan niet vaststelt?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee, in formele zin is dat niet zo. Al het werk dat moet gebeuren en alle activiteiten hebben sommige gemeenten ondergebracht bij een stichting, een

stichting onderwijsachterstandenbestrijding of iets dergelijks.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik hoop dat het appèl dat de staatssecretaris uitsprak, ook voor deze gemeenten blijft gelden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Als wij toch oproepen aan gemeenten doen, wil ik de staatssecretaris vragen of het niet verstandig zou zijn om een oproep aan de gemeenten te doen om als de gemeenteraad het vaststelt, dat óf integraal vast te stellen óf integraal af te wijzen. De ellende is namelijk niet te overzien als er na een inspannend debat hier en daar steentjes uit worden getrokken, steentjes die er na het op consensus gericht overleg heel zorgvuldig in geplaatst zijn. Dat lijkt mij dus heel erg moeilijk. Ik weet niet of het in de wet staat, maar ik ben er steeds van uitgegaan dat het integraal wordt vastgesteld of integraal afgewezen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik wil mij daarbij aansluiten, want ik heb eigenlijk hetzelfde punt. De mededeling dat gemeentebesturen het hier en daar aan stichtingen hebben gedelegeerd – uiteraard zal het gemeentebestuur verantwoordelijk blijven – is voor mij in die zin nieuw, dat wij hier hebben gestreden om dat op overeenstemming gericht overleg in de wet te hebben. De staatssecretaris kent de voorgeschiedenis als geen ander. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat straks het gemeentebestuur tegen een school of de school zegt dat het geregeld is via de stichting en dat dat een bindende factor is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De formeel-juridische positie verandert natuurlijk niet, maar alle activiteiten die aan de orde zijn, hebben sommige gemeenten ondergebracht in een stichting waarin dan juist het schoolbestuur participeert of het schoolbestuur en/of andere besturen die vanuit andere maatschappelijke geledingen in zo'n stichtingsbestuur komen. De vraag is gesteld of dit ook kan. In het vooroverleg is dat ook vaak door de VNG gevraagd, want het is staande praktijk. Op zichzelf kan dat wel, maar in formeel-juridische zin is duidelijk wie de verantwoordelijkheid draagt. Dat is namelijk het gemeentebestuur.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De staatssecretaris ziet toch mijn probleem? Een gemeenteraad kan er vervolgens nog mee gaan stoeien en dingen wijzigen. Zo'n gemeenteraad doet natuurlijk precies hetzelfde als wij hier doen. Een zichzelf respecterende gemeenteraad gaat niet uren debatteren om vervolgens te zeggen dat hij niets wijzigt, tenzij heel duidelijk is dat dat is wat er verwacht wordt. Het wordt óf integraal vastgesteld óf het wordt integraal afgewezen. Ik zie werkelijk niet wat anders zou overblijven van het op overeenstemming gericht overleg.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik wil toch de lokale democratie maar de lokale democratie laten. Het lijkt mij niet dat wij door middel van onderwijswetgeving daar ineens een tandje van af moeten doen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dit verrast mij. En dat zal wel aan mij liggen, natuurlijk. De gemeente, het lokale bestuur, is en blijft aanspreekbaar op de vaststelling van het plan. En dat plan komt niet eerder tot stand dan nadat aantoonbaar overleg is gevoerd dat op overeenstemming is gericht. En dat is toetsbaar.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat staat in de wet, ja.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Precies.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar wat gebeurt er als een gemeenteraad daar flink in gaat wijzigen en het vervolgens vaststelt?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dan kan er een probleem ontstaan. Men zal zo hier en daar in beroep gaan. Maar in gemeenteraden zitten fracties die hun mening willen geven. Zo gaat het hier ook.

Voorzitter! Dan kom ik bij de positie van de Onderwijsraad. Wij hebben al een aantal keren gesproken over de adviesfunctie van de Onderwijsraad. Waar kijkt de Onderwijsraad naar en wat kan hij betrekken in zijn advisering? Het is van belang dat er sprake is van vrijheid van richting en inrichting. De heer Bremmer heeft een amendement ingediend waarmee hij de financiële gelijkstelling tot de competentie van de Onderwijsraad wil verklaren. Ik wijs hem op de discussie die wij hebben gevoerd bij

Netelenbos

de behandeling van het wetsvoorstel inzake de financiële gelijkstelling. Wij hebben indertijd gesproken over de vraag of de Onderwijsraad daarin een rol zou moeten hebben. Dat zou naar mijn mening niet goed zijn. In de wet inzake de financiële gelijkstelling wordt geregeld hoe bij verordening iedereen gelijk moet worden behandeld. Steeds is gezegd dat activiteiten in het kader van de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs moeten zijn uitgesloten van de financiële gelijkstelling. In het traject om te komen tot de vaststelling van een plan moet er sprake zijn van op overeenstemming gericht overleg. De financiële gelijkstelling kan niet in het systeem worden gebracht. Waarom niet? Ik noem dan weer het KEA-project. Daarbij kan worden bekeken hoe effectief kan worden gehandeld. En stel dat er dan drie scholen worden uitgekozen. Een verstandige gemeente kiest dan drie scholen van verschillende richtingen uit. Maar in een grote stad vertegenwoordigen drie scholen nooit alle richtingen. Toch kan het buitengewoon inefficiënt zijn om meer scholen te betrekken bij een dergelijke aanpak. Een school die graag had willen meedoen of die in ieder geval graag de middelen had willen krijgen, kan dan te kennen geven dat zij van mening is dat zij financieel niet in dezelfde positie is gebracht. Maar het is niet goed om de middelen, die altijd te beperkt zijn voor de na te streven doelen, over alle scholen te verdelen. Dan kan het nooit iets worden. Vanaf het begin is financiële gelijkstelling uitgesloten in het onderwijsachterstandenbeleid. Natuurlijk moet op een bepaalde manier tot afspraken worden gekomen. Ik wil het zo houden. Anders kan het beleid ineffectief zijn. Stel dat een school het gevoel heeft dat zij wordt gediscrimineerd vanwege de richting. En stel dat een gemeente een richting absoluut nooit ziet staan bij het formuleren van beleid. Dat past dan wel onder de noemer van het advies.

Voorzitter! De heer Lilipaly heeft gevraagd of de Onderwijsraad om advies kan worden gevraagd indien er geen plan wordt vastgesteld. Het antwoord op die vraag is: ja. Dit is een gevolg van artikel 110b, tiende lid. Het subsidiebesluit zou onderhevig kunnen worden gemaakt aan het advies van de Onderwijsraad.

De heer Bremmer heeft gevraagd of een schoolbestuur zonder sanctie kan afzien van deelname aan het GOA-plan door afstand te doen van de gemeentelijke middelen. Het antwoord hierop is: neen, want het plan richt zich ook op de schoolgebonden middelen. Het kan dus niet zo zijn dat een school hier niet aan meedoet, geen verslag indient en niet wil zeggen hoe zij de doelen probeert na te streven. Hier is heel bewust niet voor gekozen, omdat onze intentie van gezamenlijkheid dan niet gerealiseerd kan worden.

De heer Bremmer heeft verder gevraagd of ik zijn zorgen kan wegnemen over de inrichting van het onderwijs. Hij wil weten of daar voldoende vrijheid voor blijft bestaan en of dat een formele redenering is. Dit is geen formele redenering, want het wetsvoorstel – ik heb dit al in andere bewoordingen geschetst – houdt voldoende vrij voor de inrichting van het onderwijs. Het gemeentebestuur heeft buiten het plan om geen bindende bevoegdheden ten aanzien van de scholen. Het op overeenstemming gericht overleg is natuurlijk buitengewoon belangrijk. Dan is er nog sprake van rechtsbescherming. Ook de Algemene wet bestuursrecht biedt waarborgen.

Het is de vraag of er een verordening moet komen. Op dit punt is een amendement ingediend waarin wordt gesteld dat een gemeente een verordening moet opstellen voor het formuleren van een onderwijsachterstandenplan. Ik heb gehoord dat velen dit een goede gedachte vinden. Ik had echter het idee dat je dit aan de gemeenten moest overlaten. De Vereniging van Nederlandse gemeenten is al bezig met het opstellen van een modelverordening. Het is natuurlijk altijd de vraag of je zoiets van bovenaf moet regelen of dat je het overlaat aan de gemeenten zelf. In deze afweging sloeg bij mij de wijzer door naar het standpunt dat men zelf toch wel kon kiezen hoe men dit wil doen. Ik heb echter geen overwegende bezwaren tegen het in de wet opnemen van een verplichting om te komen tot een verordening. Ik laat het oordeel over dit amendement dan ook aan de Kamer over.

De heer Van der Vlies heeft gezegd dat wanneer een openbare school in het overleg zit en dit door de wethouder voorgezeten wordt, de openbare school dan niet tegelijker-

tijd door die wethouder vertegenwoordigd kan worden en dat daar eigenlijk iets voor geregeld moet worden. Ik vind echter dat je het aan de gemeente moet overlaten hoe zij die kwestie van de dubbele petten regelt. Ik ben wel van mening dat men zeer precies moet zijn met z'n petten. Er moet geen sprake zijn van dubbele petten, als dat complicerder kan werken. Een gemeente moet daar heel prudent mee omgaan. De variëteit aan verzelfstandigingsopties is dan ook interessant; de gemeenten kunnen daar keuzes uit maken. Je ziet overigens ook dat dit ontzettend vaak aan de orde is in gemeenten. Je kunt niet in een gemeente komen of men praat daar over de positie van het openbaar onderwijs. Men heeft dus al lang door dat je bij het voeren van lokaal onderwijsbeleid heel prudent en precies moet zijn en moet oppassen voor rolverwisseling. Wij hebben evenwel bij wet toegestaan dat de gemeente op dit punt een keuze maakt. Men moet dus zelf afwegen of men integraal schoolbestuur wil blijven. Ik vind dat men dan ook zelf moet beslissen hoe men zich laat vertegenwoordigen. Ik ga ervan uit dat iedere weldenkende gemeente dit praktisch doet en er dus voor zorgt dat de wethouder niet iedere keer op een ander puntje van zijn stoel moet gaan zitten, omdat hij de ene keer voorzitter van het onderwijsoverleg is en de andere keer participant, namelijk de vertegenwoordiger van het bestuur van het openbaar onderwijs.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Ik kan mij er wel iets bij voorstellen dat de staatssecretaris dat niet van hieruit bindend wil regelen en voorschrijven. Ik mag haar echter wel zo verstaan dat die rolscheiding in haar ogen wijsheid is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, dat vind ik verstandig. Ik heb dat ook al breed geschetst in de discussie over de bestuursvormen openbaar onderwijs.

Voorzitter! De heer Bremmer heeft gevraagd of een bestuurscommissie in beroep kan gaan. Het antwoord daarop is: ja.

De heer Lilipaly heeft naar aanleiding van de discussie over de grens van f 250.000 verwezen naar de situatie van Molukse leerlingen in Vught en Bovensmilde. Daar hoeven volgens hem geen onderwijsachterstandenplannen te worden

Netelenbos

vastgesteld, want die gemeenten zitten onder de f 250.000. Dat klopt. Smilde heeft 58 Molukse leerlingen. Vught heeft er 94. De bedragen die daarmee zijn gemoeid, liggen rond de f 200.000. De gemeenten Vught en Smilde zullen wel een subsidiebesluit moeten nemen. Dat betekent dat een procedure moet worden gevolgd via op overeenstemming gericht overleg. Als men zich tekortgedaan voelt met betrekking tot de vrijheid van richting en inrichting, dan kan men naar de Onderwijsraad stappen of men kan een AWB-procedure beginnen. Er hoeft dus geen plan te worden opgesteld. In dialoog, via op overeenstemming gericht overleg, moet men komen tot de besteding van de subsidies.

Na ommekomst van alles wat er tot dusver is gezegd, spreekt dat vanzelf, maar de heer Bremmer heeft gevraagd of ik kan waarborgen dat scholen altijd hun eigen leermiddelen kunnen kiezen. Het antwoord daarop luidt bevestigend. Een gemeente als Den Haag heeft het speerpunt rekenen overigens hoog op de agenda staan. Zo'n gemeente maakt mooie leermiddelenmethodes, zodat die in de scholen tot beleid worden verheven. Veel scholen maken daar gebruik van, in de zin van faciëring. Dat neemt echter niet weg dat elke school de vrijheid heeft om haar eigen leermiddelen te kiezen. Die vrijheid blijft er ook. De gemeente vermag wat dat betreft niet meer dan het Rijk.

De heer Rabbae heeft een vraag gesteld over de schoolinternaten. Ik zal verslag doen van het overleg dat ik met de wethouders van de grote steden terzake aan het voeren ben. Ik kom daar schriftelijk op terug. Het gaat hier om decentrale taken, want ik herhaal dat ik niet zie hoe het Rijk tot een extensivering van het beleid kan komen door het starten van schoolinternaten. Dat is namelijk geen onderdeel van het huidige beleid. Als het echter gaat om het voorkomen van problemen met jongeren door een effectief beleid, dan komen bij uitstek de gemeenten aan bod. De grote steden krijgen additionele middelen om beleid op dit punt te voeren. Zij moeten zelf afwegen hoe zij tegen deze kwestie aankijken. Ik wijs er voorshands wel op dat de animo hiervoor bij de steden niet groot is. Men vindt dit een buitengewoon dure maatregel, in vergelijking met wat er aan alternatieven ligt. Een internaat drukt

namelijk langjarig op het budget. Men vindt dat een enorme belasting, lettend op de uitgaven. Tot nu toe vindt men dat geen succesvol traject. Een en ander wordt ambtelijk nog in kaart gebracht, maar het loopt niet echt goed.

Dan het verschijnsel kopklas. De heer Van der Vlies heeft daarover een vraag gesteld. In de gemeente Utrecht bestaat er een kopklas in het kader van het huidige onderwijsvoor-rangsgebiedenbeleid en de regeling samenwerking sociale vernieuwing onderwijs. Men heeft daar een centrale klas in het leven geroepen, na groep 8 van de basisschool. In die klas worden kinderen bijgespijkerd, met name wat betreft het Nederlands. Dit betreft echter een lokaal initiatief. Wij financieren dat niet. Ik ben in dit stadium wel een beetje huiverig voor het structureel uitbouwen van deze kopklas. Wij hebben namelijk ontzettend veel commentaar gehad op het verschijnsel van de zogenaamde schakel-nomaden, zoals wij dat vaak in de stukken noemden. Deze personen moesten bij de entree in een ROC allerlei voorklassen volgen, voordat ze in de uiteindelijke beroepskwalificerende opleiding terechtkwamen. Voorts loopt er nog een discussie over de vraag hoe het zit met de maximale vijf jaar voor VBO-MAVO. Op deze manier kan men tot een zesjarige programmering komen wat betreft VBO-MAVO, maar dat is niet de bedoeling. Daarom moeten wij goed bekijken in welk kader dit moet worden geplaatst. Voor zij-instromers bestaat soms een heel specifieke aanpak. Dat is absoluut nodig. Soms krijgt men ook extra tijd of vrijstellingen voor die groepen kinderen die het Nederlands niet goed leren beheersen, omdat zij daar te oud voor zijn. Dat is ook formeel rijksbeleid, want dat zit in de onderwijswetgeving. Wij zullen het met interesse volgen, maar het is zeker niet zo dat het binnen de vigerende onderwijswetgeving praktisch zou moeten worden.

Vervolgens kom ik te spreken over de amendementen. In het amendement op stuk nr. 11 van de leden Van der Vlies en Bremmer wordt uitgegaan van een verplichte verordening voor het op overeenstemming gericht overleg. Het oordeel over dat amendement laat ik aan de Kamer over. Ik heb er in ieder geval geen overwegende bezwaren tegen.

Het amendement op stuk nr. 13 van de leden Lambrechts en Cornielje betreft de verlenging van de adviestermijn voor de Onderwijsraad van vier naar acht weken. Dat is toch een wat lastig amendement. Bij de decentralisatie huisvesting hebben wij een termijn van vier weken aangehouden. Iedere verlenging van een termijn is wellicht plezierig voor de Onderwijsraad, maar is zeker niet plezierig voor het besluitvormingsproces op gemeentelijk niveau. Als je de decentralisatie huisvesting vergelijkt met het onderwijsachterstandenbeleid, ook wat betreft complexiteit van vraagstukken, is het de vraag of het nu wel zo voor de hand ligt om de termijn te verlengen. Een verdubbeling van de termijn vind ik toch wel ontzettend fors. Waar vanuit de Kamer is gezegd dat het zo zou moeten zijn dat gewacht wordt op de uitspraak van de Onderwijsraad, zal door dit amendement toch wel een heel sterke opschortende werking geïntroduceerd worden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): De staatssecretaris realiseert zich toch wel dat het hier een advies voor vier jaar betreft? Een keer in de vier jaar wordt het namelijk vastgesteld. Dat maakt het wat anders vergeleken met de decentralisatie huisvesting.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ieder advies van de Onderwijsraad is gegrond, of dat nu voor een jaar geldt of voor vier jaar. De Onderwijsraad zal zich altijd diepgaand oriënteren om te komen tot een advisering. Je kunt dus niet zeggen dat omdat het advies op een periode van vier jaar betrekking heeft en niet op een periode van een jaar, de adviestermijn zelf langer zou moeten duren. Je moet ook de dynamiek van het proces goed bewaken. Vier weken is een termijn die wij ook bij andere wetsvoorstellen introduceren. Er komen nog wetsvoorstellen aan waarbij de Onderwijsraad een rol gaat spelen. Het zou jammer zijn als de procedure bij de Onderwijsraad dan ging leiden tot aanzienlijke vertragingen. Een termijn van twee maanden vind ik toch wel vrij lang.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Zit het probleem in het feit dat de adviestermijn afwijkt van die voor de decentralisatie huisvesting? Of zegt u: acht weken is lang, zes weken zou acceptabel zijn? Het is niet een

Netelenbos

kwestie van opbieden, maar wij zoeken naar een bepaalde grens. Ik heb zelf wel eens eerder gezegd dat de Onderwijsraad en de Raad van State wel een punt hebben waar ze stellen dat als bij hen een adviestaak word gelegd, er ook sprake moet zijn van een termijn waarbinnen een goed advies opgesteld kan worden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voor de gemeenten en de scholen is het praktisch wanneer al die termijnen hetzelfde zijn. Wij hebben nu eenmaal vier weken geïntroduceerd. Het is heel erg lastig om permanent een juridisch zakboek bij je te moeten dragen om na te gaan of het in het desbetreffende geval nu gaat om vier weken, zes weken of acht weken. Eenheid van regelgeving vind ik wat dat betreft erg praktisch voor de ambtenaar, voor het schoolbestuur en ook voor onszelf, kortom voor iedereen. Met het amendement-Schutte is inzake de decentralisatie huisvesting een termijn van vier weken geïntroduceerd. Als het acht weken wordt, vind ik dat te lang en te ingewikkeld. Als wij dan al moeten soebatten, dan liever zes weken dan acht weken, maar het blijft ingewikkeld. Ik zou willen voorstellen om te beginnen met een termijn van vier weken. Niets is voor de eeuwigheid, maar ik ga er toch van uit dat het wel kan.

Vervolgens kom ik te spreken over het amendement op stuk nr. 14 met betrekking tot de inwerkingtreding. Bij de bespreking van de planning van werkzaamheden is al gezegd dat iedereen kan uitrekenen dat wij niet per 1 augustus van dit jaar alle gemeenten al zover kunnen hebben dat ze een onderwijsachterstandenplan hebben gemaakt met alles wat daarbij komt kijken. De invoeringstermijn die er nu in staat, kan dus niet. Ik heb geen bezwaar tegen het amendement, omdat een jaar extra onvermijdelijk is. Gemeenten en schoolbesturen kunnen erop vooruitlopen, dus invoering kan stapsgewijs gebeuren. Een aantal gemeenten en scholen is al zover dat zij bijna kunnen beginnen. De opbrengst van de 1,25-regeling had ik graag al besteed aan de bestrijding van onderwijsachterstanden. Ik wil die middelen als doeluitkering aan de gemeenten verstrekken. Ik heb een titel nodig waarop dat kan. Als de invoeringstermijn wordt verlengd van 1 augustus 1997 tot 1 augustus 1998 heb ik die niet. Ik wil

het amendement overnemen, met daarbij de mededeling dat ik een nota van wijziging zal indienen voor het creëren van een titel voor uitkering van het bedrag van 30 mln.

Voorzitter! Het amendement op stuk nr. 15 van de leden Cornielje, Lambrechts en Lilipaly betreft de voorhangbepaling. Ik hoor graag of het de bedoeling is dat het om een zware voorhangprocedure gaat. Ik heb overigens geen bezwaar tegen een voorhangprocedure.

Het amendement op stuk nr. 16 van de heer Bremmer gaat over de financiële gelijkstelling. Ik heb bezwaar hiertegen. Zijn voorstel is niet aan de orde, mede gezien in het licht van de historie van onderwijs, sociale vernieuwing en achterstandenbeleid.

Met het amendement op stuk nr. 17 wordt beoogd dat het GOA-plan pas vastgesteld kan worden na advies van de Onderwijsraad. Voorzitter! Dit is een buitengewoon bureaucratisch amendement. Er moet in dat geval altijd advies worden uitgebracht. Dat is een enorme belasting voor de Onderwijsraad. Dat is niet nodig als het prima verloopt.

De heer **Bremmer** (CDA): Het advies van de Onderwijsraad is een van de waarborgen. Men moet advies kunnen vragen. Wat is erop tegen dat het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan niet wordt vastgesteld voordat dit advies binnen is? Ik ga er daarbij van uit dat de Onderwijsraad binnen de vastgestelde termijn adviseert. Dit heeft niets met bureaucratie te maken.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik had begrepen dat alle 200 plannen door de Onderwijsraad beoordeeld zouden moeten worden. Gelukkig is dat dus niet de bedoeling. Het gevraagde lijkt voor de hand te liggen, maar op zichzelf kan het bezwaarlijk zijn. In de procedure is niet het moment vastgelegd waarop een school aankondigt dat er advies moet worden gevraagd. Daags voor de behandeling van een plan kan een school zo'n procedure starten. Er zal altijd sprake zijn van omstandigheden die niet zo plezierig zijn. Ik kan mij voorstellen dat de besluitvormingsprocedure daardoor ingewikkeld kan verlopen. Ik vind het in principe echter wel verstandig, zeker als tijdig bekend is dat advies wordt gevraagd. Dan moet overigens

niet de termijn van acht weken voor advisering worden ingevoerd, want dan duurt het eindeloos lang. Het ontbreekt dan nog wel aan een procedure waarin wordt bepaald dat het advies niet op het laatste nippertje kan worden aangevraagd.

De heer **Bremmer** (CDA): Ik heb uit de stukken begrepen dat het gemeentebestuur advies vraagt als een van de actoren verzoekt om de Onderwijsraad in te schakelen. Dat gevaar is er dus niet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Jawel.

De heer **Bremmer** (CDA): Het advies van de Onderwijsraad is een van de waarborgen die de staatssecretaris zelf biedt. Ik vind het dan voor de hand liggend dat het plan niet wordt vastgesteld dan nadat het advies is ontvangen. Daar zit geen bureaucratistisch of vertragend element in. Dat is alleen een zekerheidselement.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Stel dat de gemeenteraad op enig moment het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan heeft geaigendeerd. Een of twee dagen voordat het wordt behandeld, dient het schoolbestuur zo'n verzoek in bij die gemeente. Dat kan in de praktijk gebeuren.

De heer **Bremmer** (CDA): Nee, want dan kan het plan nooit voor de gemeenteraad geaigendeerd zijn.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Volgens het wetsvoorstel zoals dat nu is uitgewerkt, kan dat wel.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik wil deze discussie even onderbreken. Wij hebben een amendement ingediend op stuk nr. 13, dat hiermee een relatie heeft.

Je kunt de termijn van acht weken ook terugbrengen naar een termijn van vier weken om het te standaardiseren. Er is echter ook een advies van de Raad van State en de Onderwijsraad: mocht een zorgvuldige procedure binnen die vier weken niet mogelijk zijn – dat zal zeer uitzonderlijk zijn – dan kan de Onderwijsraad aangeven dat hij daarvoor nog maximaal vier weken de tijd neemt. Dan is het echt gereduceerd tot een enkel geval en dan is het genoemde amendement overbodig geworden. Misschien is

Netelenbos

dat iets om over na te denken en in tweede termijn op terug te komen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik meen dat de conclusie van de heer Cornielje niet klopt, maar dat moet de heer Bremmer zelf maar zeggen.

De heer **Bremmer** (CDA): Partijen kunnen het niet eens worden. Dan is er gelegenheid om advies te vragen aan de Onderwijsraad. Het gemeentebestuur fungeert daarbij als intermediair. Dan moet binnen vier weken de Onderwijsraad reageren. Pas daarna kan het plan worden vastgesteld. Het is dus niet mogelijk dat het plan wordt geagendeerd en dat een van de partners een dag van tevoren – als een duveltje uit een doosje – besluit om advies te vragen. Dat kan gewoon niet. Wij kijken daar verschillend tegenaan. Mijn amendement is erop gericht dat bij de vaststelling van dat plan het advies van de Onderwijsraad op tafel ligt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, dat begrijp ik. In het wetsvoorstel ontbreekt echter een procedure in het voortraject. Behandeling na ommekomst van het advies – de raad weet dan wat er in het advies staat; hij kan dan wegen of hij daar rekening mee wil houden of niet – is op zichzelf plausibel, maar dat vraagt wel om een procedure in het voortraject, zodat een schoolbestuur dat verzoek niet op het laatste nippertje doet aan de gemeente.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Is die verordening niet juist daarop van toepassing? Ik vraag een verordening. Het oordeel over het desbetreffende amendement laat de staatssecretaris aan de Kamer over. In zo'n verordening moet natuurlijk glashelder geformuleerd zijn hoe die procedure verloopt. Ik ben het overigens met collega Bremmer eens: het mag niet voorkomen dat als een geleding een advies wil en het gemeentebestuur dat bij de Onderwijsraad aanvraagt, de gemeenteraad intussen gewoon het plan vaststelt, want dan is het een farce geworden. De volgorde der dingen is: overleg, conceptplan, het verzoek van een geleding om een advies van de Onderwijsraad, het advies ligt er en dan kan over het plan worden beslist. Dat kan allemaal beschreven zijn in die verordening, evenals de termijnen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik wil hier in juridisch opzicht nog even goed naar laten kijken. De redenering van de heer Van der Vlies om in de verordening te regelen tot wanneer je bezwaar kunt aantekenen en advies kunt vragen bij de Onderwijsraad, kan ik volgen. Dan moet je echter wel vasthouden aan de termijn van vier weken en die niet verlengen. De Onderwijsraad moet niet in de verleiding kunnen komen om er langer over te doen. Dan moet men er echt voor zorgen dat de zaak voortgang vindt. Dan zou je in de wet moeten opnemen dat die verordening in ieder geval de procedure inzake het indienen van zo'n verzoek, enz., bevat. Dat wil ik echter nog laten beoordelen. Als dat leidt tot steun voor dit wetsvoorstel – ik let ook even op hetgeen de heer Bremmer zei – dan meen ik dat dit kan, maar dat wil ik nog even goed laten bekijken.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de staatssecretaris de juridische consequenties nagaat. Nadat dit gedaan is, kan zij in tweede termijn op dit amendement terugkomen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wilde juist een suggestie doen. Zou het mogelijk zijn dat in de verordening een bepaling komt dat een school binnen een bepaalde termijn om een advies van de Onderwijsraad moet vragen? Die termijn kan zijn vier weken voordat het plan in de gemeenteraad wordt vastgesteld. Die datum moet dan natuurlijk wel van tevoren bekend zijn. Je verliest dan geen tijd, terwijl de procedure zuiver verloopt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik laat nagaan hoe dit juridisch het beste kan worden geregeld. Het gaat om een mooi samenspel: er is dat op overeenstemming gericht overleg, er komt een conceptplan, je kunt vinden dat je geweld wordt aangedaan in het kader van vrijheid van richting en inrichting, je wilt dan naar de Onderwijsraad. Dat moet tijdig gebeuren. De Onderwijsraad doet vervolgens maximaal vier weken over dat advies. Dat laatste vind ik wel van belang. Als het langer gaat duren, is dat slecht voor de voortgang van het proces. Het geld ligt er al. Het gaat om doeluitkeringen. Die moeten worden besteed. Wij hebben al eerder te maken gehad met een termijn van

vier weken. Je kunt veel begrip hebben voor instituties, maar zij zijn er wel speciaal voor. Als zij problemen hebben met hun capaciteit, zijn zij ongetwijfeld zo assertief dat zij bij mij op de stoep staan.

Voorzitter! Het amendement op stuk nr. 18 van de heer Bremmer betreft een waarborg dat middelen evenwichtig worden verdeeld naar leerlingpopulatie. Dat is een overschrijdingsachtige benadering. Ik vind die in strijd met effectieve inzet van de middelen. Ik heb daar dus bezwaar tegen.

Het amendement op stuk nr. 19 van de heer Van der Vlies is vervangen door het amendement op stuk nr. 23. Over dat amendement is al veel gesproken. De heer Van der Vlies zal zich kunnen voorstellen dat ik overwegend bezwaar heb tegen dit amendement. In het licht van de discussie die wij zojuist hebben gevoerd, is het amendement wellicht overbodig geworden.

Het amendement op stuk nr. 20 is van de heer Schutte. Het is interessant dat de heer Schutte het intercedaire samenwerkingsverband veel invloed wil geven op de inzet van de gewichtenmiddelen in de school. Ik vind dat een vrij revolutionair voorstel. Hij denkt via dit amendement sterk mee over de vraag hoe je kunt komen tot gecoördineerd en gemeenschappelijk beleid. Dit wetsvoorstel heeft gekozen voor de lijn van gemeentelijke decentralisatie voor de doeluitkering door samenhangende processen, zoals ik die vandaag al enkele keren heb geschetst. Ik geef er de voorkeur aan dit te regelen met het wetsvoorstel GOA. Dat neemt niet weg dat in de praktijk er zeker een relatie ligt tussen datgene wat gebeurt in het kader van Weer samen naar school en hetgeen zal moeten gebeuren in het kader van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Voor een deel betreft het absoluut dezelfde doelgroep. Relatief gaan er veel achterstandskinderen naar het speciaal onderwijs. Alles afwegend hebben wij toch gekozen voor die heldere verhouding. Het samenwerkingsverband Weer samen naar school heeft zijn handen vol aan het totstandbrengen van die samenwerking. Het is geen gemakkelijke procedure. Men is daar volop mee bezig. Ik wil die twee lijnen die weliswaar veel met elkaar te maken

Netelenbos

hebben, organisatorisch uit elkaar houden.

De heer **Stellingwerf** heeft een amendement ingediend op stuk nr. 21 over de grens van f 250.000. Hij wil de schoolgebonden middelen uit dat bedrag halen. Dat is niet de bedoeling. Heel weinig gemeenten zouden dan nog een plan moeten maken. Ik zou dat heel erg jammer vinden. Daarom heb ik bezwaar tegen dit amendement.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! De kern van het amendement is dat wordt beoogd de gemeentelijke middelen toe te voegen. Ik geef toe dat het andere aspect ook in het amendement zit, maar het eerste was onze hoofddoelstelling. Wij wisten op dat moment ook nog niet dat hierover nog enkele amendementen zouden worden ingediend. Wellicht kan ik in tweede termijn nog even terugkomen op dat onderdeel. De staatssecretaris kan dan misschien toelichten waarom de gemeentelijke middelen er niet bijgeteld zouden mogen of kunnen worden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Stellingwerf bedoelt dus los van de doeluitkering? Dus als de gemeente additionele middelen investeert, valt dit niet onder de f 250.000?

De heer **Stellingwerf** (RPF): Dat kan om grote, substantiële bedragen gaan.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Stellingwerf wil dus de reikwijdte vergroten in plaats van verkleinen. Ik dacht juist dat hij die aan het verkleinen was.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Ik geef toe dat het amendement zoals de staatssecretaris dat net heeft voorgelezen, beperkend is. Ik wil in ieder geval ook haar oordeel horen over het aspect dat ik net heb genoemd.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het ene deel is duidelijk. Bij het andere deel gaat het om een verplichting namens het Rijk. De rijksoverheid legt immers op dat de gemeenten iets moeten doen. Ik vind dat waar er een relatie moet zijn tussen rijksmiddelen, schoolgebonden middelen en doeluitkeringen aan de gemeenten, er ook een relatie moet

zijn tussen de planverplichtingen die worden opgelegd en de middelen. Wat de gemeenten er zelf nog instoppen, is aan de gemeenten. Daar heeft zich in het kader van subsidiebesluiten en de regeling daarvan al een hele praktijk ontwikkeld. Die zijn overigens onderhevig aan dezelfde procedure, niet zijnde een planprocedure. Dat heb ik al een paar keer gezegd. Bij verplichtingen vind ik dus dat er sprake moet zijn van een relatie met de financiële ruimte die het Rijk geeft. Die keuze wil ik vasthouden. Die vormt een legitimatie voor de verplichting die je oplegt.

Ik heb al veel gezegd over het amendement op stuk nr. 22. Ik vind het amendement een verbetering en zou het ook willen overnemen, wanneer daartegen geen bezwaar bestaat.

De **voorzitter**: Mag ik de woordvoerders vragen of er bezwaar bestaat tegen overneming van het amendement op stuk nr. 22?

De heer **Schutte** (GPV): Misschien niet, mijnheer de voorzitter, maar ik vind het nu nog te vroeg om daarover te beslissen. We krijgen nog een tweede termijn en er liggen nog alternatieve amendementen. Het lijkt mij daarom beter het debat eerst voort te zetten en daarna pas een beslissing over dit amendement te nemen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daar sluit ik mij bij aan, voorzitter.

De **voorzitter**: Dan blijft dit amendement onderdeel van de beraadslaging uitmaken.

Ik heb nog verzuimd te vragen of er bezwaar bestaat tegen overneming van het amendement op stuk nr. 14. Dat blijkt niet het geval te zijn.

Het amendement-Lilipaly c.s. (stuk nr. 14) is derhalve overgenomen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het amendement op stuk nr. 24 van de heer Rabbae gaat over een plan op hoofdlijnen wanneer het bedrag minder is dan f 250.000. Ik heb eigenlijk al geschetst hoe ik daar tegenaan kijk. Ik maak bezwaar tegen het amendement. Ik denk ook dat het niet nodig is. De subsidiebesluiten kennen immers wel de procedure die ik hier al een paar keer heb uiteengezet. Ik denk dat het materieel hetzelfde effect heeft als wat de heer

Rabbae beoogt. Het enige verschil is natuurlijk dat er geen onderwijsachterstandenplan is, maar wel een subsidiebesluit op basis waarvan er beleid wordt gevoerd. Ook de schoolbesturen kunnen hun invloed uitoefenen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat besluit geeft echter geen inzicht in wat met de middelen wordt gedaan. Dat is het verschil. Dat krijgt de staatssecretaris niet te zien.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De subsidievoorwaarden worden door de gemeente gesteld. Er moet ook een op overeenstemming gericht overleg gevoerd worden. Het is ook zo dat in de monitoring van het totale beleid zichtbaar wordt wat er gebeurt. Bij planverplichtingen gaat het om verslaglegging. Dan moet je wat bescheidener zijn als de middelen ook wat bescheidener zijn. Men moet oppassen om niet te zware procedures in te voeren bij een geringe financiële ruimte. Dan gaat te veel geld in de organisatie te zitten en komt te weinig geld op de werkvloer terecht.

De heer Rabbae heeft het amendement op stuk nr. 25 ingediend, waarin hij voorstelt om nadrukkelijk in de wet vast te leggen dat voorschoolse activiteiten worden verricht in plaats van kunnen worden verricht. In het licht van de discussie zal het de Kamer duidelijk zijn dat dit mij een brug te ver is. Ik heb bezwaar tegen het amendement. Het woord "kunnen" geeft juist aan dat men zelf in onderling of overeenstemming gericht overleg daarin prioriteiten kan stellen.

Het amendement op stuk nr. 26 van de heer Rabbae stelt dat ook de welzijnsinstellingen in het plan moeten worden opgenomen. In de systematiek van het onderhavige wetsvoorstel past het niet. Technisch is het amendement niet goed. Als het gaat om het voeren van onderwijsachterstandenbeleid, is dat reeds het geval. In het derde lid staat: de wijze waarop de middelen worden ingezet alsmede de scholen en instellingen die daaruit voortvloeiende activiteiten zullen verrichten. Wat hij materieel wil, is al aan de orde. Het is niet altijd een verplichting dat alle welzijnsactiviteiten in zo'n plan komen. Als de instellingen een rol spelen bij het gemeentelijk onderwijs-

Netelenbos

achterstandenbeleid, dan wordt dat in het plan opgenomen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De tweede termijn zal volgende week, naar verwachting op woensdag, worden gehouden.

Sluiting 18.28 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. negenentwintig brieven van voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij de in haar vergadering van 28 januari 1997 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 24234, 24627, 24628, 24684, 24816, 25000-IXB, 25131, 25132, 25133, 25134, 25135, 25136, 25137, 25138, 25139, 25140, 25141, 25142, 25143, 25144, 25145, 25146, 25147, 25149, 25150, 25151, 25152, 24697 en 24255, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

2. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, betreffende Overeenkomst tot wijziging van de Vierde ACS-EG-Overeenkomst van Lomé ondertekend op 4 november 1995 in Mauritius; Mauritius, 4 november 1995 en Intern Akkoord betreffende de financiering en het beheer van de steun van de Gemeenschap in het kader van het Tweede financieel Protocol bij de Vierde ACS-EG-Overeenkomst (25196);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over salarissen van ziekenfonds-directeuren en in die sector getroffen wachtgeldregelingen (25000-XVI, nr. 44);

een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport Nationaal Schengeninformatiesysteem (25200).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. de volgende brieven:

een, van de minister van Justitie, ten geleide van het eindrapport commissie auteursrecht over repressrecht;
twee, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, te weten:
een, over "Scholen en sponsoring";
een, ten geleide van de rapportage Instandhoudingsbeleid basisonderwijs 1996;
een, van de minister van Financiën, inzake contactgroep tegoeden in Zwitserland;
een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit vaarbewijzen binnenvaart (afwijkende vaartijdeis registerloodsen).

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies ter afdoening en niet te drukken.

Lijst van af te voeren stukken

17050 197
17050 200
17050 201
17257 026
17257 027
17741 019
18106 063
18106 066
18106 070
18786 030
18986 034
19218 058
19218 059
19291 019
19291 020
19326 154
19637 148
19637 163
19637 168
19637 185
19637 189
19637 208
19637 209
19637 210
19637 226
19744 020
20043 026
20043 027
20043 028
20043 029
20326 017
20361 079
20423 019
20454 035
20644 026
20644 028
20668 (R1354) 034
21062 041
21062 051

21136 023
21250 039
21277 038
21427 124
21427 125
21427 130
21427 143
21427 146
21427 152
21427 161
21453 017
21517 027
21677 025
21677 031
21693 037
21860 041
21860 045
21863 005
22004 009
22187 035
22187 047
22232 012
22236 035
22236 037
22236 038
22367 123
22660 007
22660 008
22660 009
22700 016
22718 005
22727 015
22895 020
22969 032
22990 012
22990 013
23029 (R1461) 031
23030 017
23125 009
23182 007
23198 009
23206 009
23235 008
23235 014
23249 007
23328 024
23432 008
23432 013
23447 008
23552 064
23562 007
23562 011
23591 006
23645 028
23645 030
23725 015
23727 026
23778 054
23778 058
23817 054
23999 005
24034 012
24034 015
24036 034
24036 036
24036 037