

**Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap**

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
377338

Bijlagen
2

Datum 6 maart 2012
Betreft Verslag van een schriftelijk overleg inzake de bestuursafspraken G4
en G33

Hierbij zend ik u het antwoord op de vragen van de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betreffende het schriftelijk overleg over de bestuursafspraken G4 en G33.

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart

33 000 VIII

Bestuursafspraken G4 en G3

Verslag van een schriftelijk overleg
Vastgesteld d.d. ..

nr

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 25 november 2011 inzake bestuursafspraken met de G4 en de G3 (Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 61). Bij brief van ... heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie
Thomassen

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1) Aanleiding

2) Hoofdpijnen bestuursafspraken

2.1 Taalniveau 3f van de pedagogisch medewerkers

2.2 Opbrengstgericht werken en hanteren kindvolgsysteem

2.3 Hbo-ers

2.4 Versterken ouderbetrokkenheid

2.5 Uitbreiding van het aantal plaatsen van de toeleiding

2.6 Schakelklassen, zomerscholen of voorzieningen met eenzelfde doelstelling

3) Volgen van resultaten

3.1 Specifieke uitkering

II Reactie van de minister

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister.

Zij hebben daarover de volgende vragen. Naar aanleiding van de motie Van Haersma Buma¹ en de brief van de minister d.d. 5 oktober 2011² informeert zij de Kamer met de onderhavige brief over de precieze verdeling van de middelen onder de G37 om de resultaten van het bestrijden van achterstanden te vergroten. Uit het onlangs verschenen rapport de 'Sociale Staat van Nederland' van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) blijkt echter dat niet-deelname aan voor- en vroegschoolse educatie (vve) vooral te maken heeft met knelpunten in het aanbod. Dat aanbod zou in het bijzonder ontoereikend zijn in kleine gemeenten en op het platteland, vooral voor autochtone leerlingen (p. 109). De leden vragen de minister om een reactie op de passage over vve in het SCP-rapport. Zij vragen voorts hoe de conclusies van het SCP zich tot het bestuursakkoord, dat zich richt op de G4 en de G33, verhouden? Tevens willen deze leden weten hoe de minister zorgt dat in de gemeenten met minder dan 30.000 inwoners het bereik van slechts 33% van de doelgroepkinderen vergroot kan worden.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de bestuursafspraken van de minister met de G4 en de G33 en van de correspondentie van de minister met de Vereniging van Groninger Gemeenten³.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister betreffende de bestuursafspraken, die de minister heeft afgesloten met de wethouders van de G4 en van de G33. De leden hebben enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie zijn blij dat de minister erin is geslaagd om op een heel korte termijn afspraken te maken met de G4 en G33 over de inzet van de onderwijs-achterstandsmiddelen. Via de motie Van Haersma Buma⁴ is het mogelijk om het extra geld gericht

¹ Kamerstuknummer: 33 000, nr. 12.

² Kamerstuknummer: 33 000-VIII, nr. 8.

³ Kamerstuknummer: 2011Z25161

in te zetten in de grote steden (G4 en G33) met een focus op de aanpak van taalachterstanden bij kinderen onder de vier jaar.

De leden van de SP-fractie hebben de brief gelezen over de bestuursafspraken met gemeenten over vve, schakelklassen en zomerscholen. Zij hebben nog enkele vragen aan de minister.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de bestuursafspraken ten aanzien van het onderwijsachterstandenbeleid.

1) Aanleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister bereid is om de nulmeting toe te sturen voordat in februari de definitieve ondertekening plaatsvindt. De leden achten het eerst op basis van deze nulmeting mogelijk om de bijlage bij de bestuursafspraken te beoordelen en te toetsen aan het bredere kader dat in "Basis voor presteren" is afgesproken.

De leden van de PvdA-fractie hebben destijds tegen de eerdergenoemde motie van het lid Haersma Buma gestemd, waarmee werd gevraagd om het budget voor groep 0-klassen niet te verspreiden over alle gemeenten maar gericht in te zetten in de grote steden. Onderschrijft de minister de mening van de Vereniging van Groninger Gemeenten dat de investering in doelgroepkinderen voor de groep 0-klassen een investering is die zichzelf terugverdient in de vorm van hun mogelijkheden om door te stromen naar vervolgonderwijs, volwaardig te kunnen participeren in de samenleving en hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten? Kan de minister toelichten hoe het zit met de taalachterstanden in plattelandsgebieden met kleine en middelgrote kernen en steden, zoals bijvoorbeeld in Groningen? Is bijvoorbeeld het Project Spraakmakend in Oost-Groningen⁵ een initiatief dat, wat de minister betreft, ten gevolge van de gerichte inzet van het budget voor groep 0-klassen in gevaar mag komen of wellicht zelfs moet worden stopgezet?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de minister in de brief aangeeft dat de definitieve ondertekening betreffende de bestuursafspraken eind februari plaats zal vinden. Deze leden vragen de minister, indien het één en ander wijzigt betreffende de bestuursafspraken in februari 2012, de Kamer hiervan op de hoogte te stellen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister duidelijk aangeeft dat zij het budget voor de groep 0-klassen niet over alle gemeenten gaat verspreiden, maar gericht inzet bij de grote steden. Geeft zij hiermee aan dat er geen achterstanden zijn in kleine gemeenten? Of vindt zij de problemen met (taal-)achterstand in de kleine gemeenten zo marginaal dat deze de problemen kunnen oplossen zonder aanspraak te maken op genoemde gelden? Ziet de minister dat ook buiten de grote steden sprake kan zijn van grote taalachterstand, juist ook bij autochtone leerlingen, zo vragen de leden.

2) Hoofdlijnen bestuursafspraken

De leden van de SP-fractie vragen wat er is afgesproken met gemeenten die niet bij de G4 of G32 horen met betrekking tot vve, schakelklassen en zomerscholen.

2.1 Taalniveau 3f van de pedagogisch medewerkers

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van het taalniveau van pedagogisch medewerkers een inspanningsverplichting gesteld wordt voor instellingen. Waarom kiest de minister niet voor een resultaatverplichting?

De leden van de PVV-fractie constateren dat naar aanleiding van de motie Beertema⁶ het taalniveau van pedagogisch medewerkers is aangescherpt van 2F tot niveau 3F. De minister heeft met de gemeenten de ambitie afgesproken dat de instellingen in deze steden zich inspannen om het taalniveau van de pedagogisch medewerkers te verhogen tot niveau 3F.

De leden vragen binnen welk tijdsbestek resultaten betreffende het taalniveau van de pedagogisch medewerkers zichtbaar zullen zijn. De komende periode zal ook de kwalificatie van de pedagogisch medewerkers qua taalniveau worden uitgewerkt. De leden vragen nader toe te lichten om welk tijdsbestek het hier gaat.

⁴ Kamerstuknummer: 33 000, nr. 12

⁵ Zie: <http://www.spraakmakendgroningen.nl/front/>

⁶ Kamerstuknummer: 28 760, nr. 25.

De leden van de CDA-fractie constateren dat -zoals in het actieplan Basis voor Presteren al helder is weergegeven- een extra inzet op taal via vve, schakelklassen en zomerscholen, noodzakelijk is om kinderen een goede start in het onderwijs te laten maken zonder taalachterstand; een ambitieuze doelstelling voor 2015. Naast uitbreiding van schakelklassen en zomerscholen en een hoger doelgroepbereik voor vve zijn de leden vooral content met de inzet op een forse verbetering van de kwaliteit van de voorschoolse educatie. Onderdeel daarvan is het versterken van het taalniveau van pedagogisch medewerkers tot het niveau 3F. De leden vragen de minister of er bij vve en kinderopvang dan helemaal geen plaats meer is voor medewerkers die niveau 3F niet hebben bereikt. Ook niet als zij bijvoorbeeld een uitsluitend verzorgende taak hebben, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie constateren dat de eisen voor pedagogisch medewerkers worden opgeschroefd. De leden delen het uitgangspunt dat zij de taal machtig moeten zijn wanneer zij zo'n belangrijke taak hebben voor jonge kinderen. Zij vragen wel of het realistisch is om op zo'n korte tijd deze eis in te voeren. Tot hoeveel ontslagen leidt dit? Zijn er voldoende medewerkers met voldoende taalniveau, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen of het referentieniveau wordt aangescherpt van 2F naar 3F in het besluit kwaliteitseisen.

2.2 Opbrengstgericht werken en hanteren kindvolgsysteem

De leden van de VVD-fractie maken uit de brief van de minister op dat het kindvolgsysteem iets anders is dan het leerlingvolgsysteem. Klopt het dat het kindvolgsysteem eerder aansluit bij consultatiebureaus en jeugdzorg dan bij onderwijs? Hoe verhouden deze twee systemen zich tot elkaar? Zijn ze aan elkaar verbonden bij de overgang van vve naar de eerste groep in het basisonderwijs? In hoeverre zijn de kindvolgsystemen al gemeengoed in het voor- en vroegschoolse traject?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de minister met de gemeenten de volgende afspraken maakt rondom het kindvolgsysteem. Deze afspraken luiden: het hanteren van een kindvolgsysteem; het volgen van de brede ontwikkeling van een kind; evaluatie en begeleiding van de aangeboden begeleiding en zorg en het evalueren van de kwaliteit en resultaten. De leden vragen of zij hieruit kunnen op maken dat er, behalve omtrent het taalniveau, geen andere afspraken met de gemeenten gemaakt zullen worden rondom begeleiding en/of capaciteiten van de pedagogisch medewerkers.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de minister verder inzet op een meer opbrengstgerichte manier van werken. Niet de activiteit staat centraal maar de ontwikkeling van het kind, zo geeft de minister aan. De leden zijn dit met de minister eens. Welke ruimte ziet de minister voor het hanteren van een eigen kindvolgsysteem, zo vragen de leden. Dient hierbij aan een norm te worden voldaan, of zijn instellingen of gemeenten vrij een systeem te kiezen? Het doel om te komen tot een goed inzicht in de ontwikkeling van het kind wordt door de leden graag onderschreven.

De leden van de SGP-fractie vragen of de minister onderkent dat de term opbrengstgericht werken bij deze doelgroep verwarrend werkt. Uit de brief blijkt juist dat er geen sprake is van opbrengst in de zin van het reguliere basisonderwijs, maar dat het gaat om ontwikkelingsgericht werken. Het gaat erom dat leidsters de juiste spelactiviteiten aanbieden die passen bij de ontwikkeling van het kind. Van het werken naar vooraf bepaalde opbrengsten kan dus geen sprake zijn.

2.3 hbo-ers

De leden van de PVV-fractie merken op dat met de gemeenten zal worden getracht hbo-gekwalificeerden aan te trekken. De leden vragen nader toe te lichten op welke manier er hbo-gekwalificeerden geënthousiasmeerd zullen gaan worden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat kwaliteit ook samenhangt met de kwaliteit van de medewerkers. Met het verhogen van het aantal hbo-opgeleiden zal de kwaliteit ook toenemen, zo menen de leden. Vraag is wel of deze medewerkers ook voorhanden zijn en of dat ook zware financiële consequenties heeft.

2.4 Versterken ouderbetrokkenheid

De leden van de PVV-fractie merken op dat volgens de brief van de minister het ondersteunen van ouders bij het creëren van een stimulerende omgeving tot hogere opbrengsten leidt bij kinderen. Het effect is nog groter als thuis ook ontwikkelingsactiviteiten plaatsvinden. De leden vragen of de

minister bestuursafspraken met gemeenten zal maken betreffende ontwikkelingsactiviteiten thuis. Zo ja, dan vragen de leden of dit door het ministerie van OCW bekostigd zal worden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het versterken van de ouderbetrokkenheid een thema is dat de minister recent goed op de kaart heeft gezet. Dat geldt voor onderwijs, maar ook voor vve. Een stimulerende omgeving leidt ontegenzeggelijk tot hogere opbrengsten bij kinderen. Het effect is nog groter als thuis ook ontwikkelingsactiviteiten plaatsvinden. De leden vragen op welke wijze de minister denkt gemeenten te kunnen afrekenen op het voeren van een gericht ouderbeleid? Welke criteria denkt de minister daarbij te gaan gebruiken, zo vragen de leden.

2.5 Uitbreiding van het aantal plaatsen en verbetering van de toeleiding

De leden van de VVD-fractie constateren dat de minister stelt dat zij in februari 2012 de Kamer zal informeren over de uitkomsten van het juridische onderzoek naar het gebruik van drang en dwang. Uit de alinea in de brief van de minister maken de leden op dat de verantwoordelijkheid voor dwang en drang bij gemeenten komt te liggen in de vorm van lokale voorzieningen. Kan de minister deze suggestie toelichten, nu het onderzoek nog niet is afgerond. Deze leden hechten er waarde aan om voorafgaand aan de concretisering van de bestuursafspraken al geïnformeerd te worden over 'dwang en drang' en niet tegelijk met het geconcretiseerde bestuursakkoord. Is de minister daartoe bereid?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de minister stelt dat indien vve goed wordt uitgevoerd het aantoonbaar effectief is bij het tegengaan van achterstanden. Gemeenten zetten daarom lokale voorzieningen in om de toeleiding te verbeteren. Gebruik van drang en dwang worden daarbij niet geschuwd. Over dwang gaat de minister nader onderzoek doen. De leden vragen op welke wijze de minister drang toegepast ziet worden. Deze leden vragen tevens waar, naar de mening van de minister, drang in dwang verandert.

2.6 Schakelklassen, zomerscholen of voorzieningen met eenzelfde doelstelling

De leden van de CDA-fractie zien het wetenschappelijk onderzoek naar het effect van onder andere de zomerscholen met belangstelling tegemoet. Het is immers zaak om geld effectief in te zetten.

3) Volgen van resultaten

3.1 Specifieke uitkering

Klopt het dat deze middelen bovenop de huidige middelen worden uitgekeerd. Zo ja, kan de tabel in de bijlage aangevuld worden met een rijtje wat het totaal aan middelen is dat scholen in kunnen zetten voor onderwijsachterstandenbeleid? De leden van de VVD-fractie vragen een overzicht van de wijze waarop de 5 miljoen euro voor de overige Onderwijs Achterstanden Beleid (OAB)-gemeenten precies worden verdeeld.

De leden van de PVV-fractie constateren dat de middelen voor vve, schakelklassen en zomerscholen worden verdeeld via een specifieke uitkering. Het gaat hier om geoormerkt geld. Gemeenten zijn verplicht die middelen in te zetten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden⁷. Wanneer het geld niet aan dit specifieke doel wordt besteed, dan vloeien de middelen terug in de rijkskas. De leden vragen of een soortgelijke constructie ook mogelijk is omtrent het geld dat op de plank blijft liggen betreffende het onderwijshuisvestingsbudget (zie motie Beertema⁸).

De leden van de CDA-fractie constateren dat het aannemen van de, hiervoor genoemde, motie Van Haersma Buma ongelukkigerwijs heeft geleid tot het idee dat de inzet van de 100 miljoen euro ten koste zou gaan van de huidige inzet in kleinere gemeenten. In de beantwoording in de richting van de Groningse gemeenten geeft de minister helder weer hoe het in elkaar zit. De leden vinden dat het, gelet op een veelvoud van gelijksoortige signalen, wellicht loont om een dergelijk schrijven naar alle gemeenten te sturen, zodat zij zich niet onnodig zorgen maken over het budget in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid.

De leden van de SGP-fractie hechten er aan dat de gelden voor onderwijsachterstanden op rechtvaardige wijze worden verdeeld. Zij vragen welke criteria gehanteerd worden bij de verdeling van de subsidie. Zij vragen of het klopt dat bij de berekening van het aantal plaatsen dat de gemeente zou moeten aanbieden wordt uitgegaan van het aantal kleuters, terwijl bij de berekening

⁷ Art. 165, 166 en 167 WPO.

⁸ Kamerstuknummer: 32 764, nr. 7

van de subsidie wordt uitgegaan van het aantal gewichtenleerlingen op de basisschool. Is er een directe relatie tussen het aantal aan te bieden plaatsen en de subsidie, zo vragen zij.

II Reactie van de minister

Hartelijk dank voor de reacties van de leden van de fracties van de VVD, PvdA, PVV, CDA, SP en SGP op de brief d.d. 25 november 2011 inzake bestuursafspraken met de G4 en G33 (Kamerstuk 33 000 VIII, nr 61).

1. Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de brief van de minister. Uit het onlangs verschenen rapport de "Sociale Staat van Nederland" van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) blijkt echter dat niet-deelname aan voor- en vroegschoolse educatie (vve) vooral te maken heeft met knelpunten in het aanbod. Dat aanbod zou in het bijzonder ontoereikend zijn in kleine gemeenten en op het platteland, vooral voor autochtone leerlingen (p.109). De leden van de VVD-fractie vragen de minister om een reactie op de passage over vve in het SCP-rapport. De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe de conclusies van het SCP zich tot het bestuursakkoord verhouden.

Het SCP refereert naar gegevens uit de Landelijke monitor vve 2010. De monitor brengt onder meer het aanbod van vve-plaatsen, het bereik en de kwaliteit van het aanbod in kaart. Inmiddels is de monitor over 2011 uitgebracht. Daaruit blijkt een behoorlijke verbetering in het aanbod in de groep kleine gemeenten. In de monitor is het aantal plaatsen vve in kaart gebracht dat gemeenten beschikbaar stellen in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. In totaal komt het aantal plaatsen uit op 80% (meting 2010: 74%). In de groep "kleine gemeenten" is dat 70% (meting 2010: 34%). De groep kleine gemeenten hebben een grote inspanning verricht om het aanbod fors uit te breiden. Daarvoor zijn al middelen beschikbaar gesteld door het vorige kabinet.

Het kabinet kiest ervoor in het verlengde van de motie Van Haersma Buma om extra geld te investeren in de grote steden om met een grote kwaliteitsimpuls de opbrengsten bij de kinderen fors te verhogen om zo achterstanden tegen te gaan. Hiervoor zijn bestuursafspraken gemaakt. Zie hiervoor ook mijn beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de SP en PVDA over achterstanden in kleine gemeenten en in plattelandsgebieden.

Tevens willen deze leden weten hoe de minister zorgt dat in de gemeenten met minder dan 30.000 inwoners het bereik van slechts 33% van de doelgroepkinderen vergroot kan worden.

Voor doelgroepbereik wordt er een onderscheid gemaakt in voorschoolse educatie (peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) en vroegschoolse educatie (scholen). In het SCP-rapport staat dat de gemeenten met minder dan 30.000 inwoners slechts 33% van de doelgroepkinderen bereikten. Het gaat hierbij om de 4- en 5-jarige doelgroepkinderen die deelnemen aan vroegschoolse educatie. In kleine gemeenten is vaak sprake van een kleine concentratie doelgroepkleuters in een klas. De financiële middelen voor een school zijn dan beperkt. De komende jaren worden alle scholen aangemoedigd en ondersteund om meer opbrengstgericht te werken. Daarbij zal bij "gewichtenscholen" specifieke aandacht zijn voor de vroegschoolse educatie van de doelgroepkleuters via het ondersteuningsprogramma *School aan zet*. De experts van School aan Zet gaan schoolbesturen en scholen die dat wensen ondersteuning bieden bij het vertalen van de landelijke prioriteiten uit het bestuursakkoord naar schoolspecifieke doelen. Ook kan School aan Zet helpen bij het vinden van partijen in de onderwijsinfrastructuur die kunnen bijdragen aan het behalen van het door de school en het bestuur gewenste einddoel. Vraagsturing en vraagarticulatie vormen daarbij het uitgangspunt. Voor de diensten van de onderwijsinfrastructuur kunnen schoolbesturen de extra middelen uit de prestatiebox gebruiken.

1. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister bereid is om de nulmeting toe te sturen voordat in februari de definitieve ondertekening plaatsvindt.

De tussenrapportage van de vve-bestandsopname van de Inspectie van het Onderwijs uit 2011 vormt de nulmeting en stuur ik u hierbij toe. Deze nulmeting en de individuele rapporten van de gemeenten zijn te vinden op de website van de Inspectie van het Onderwijs (<http://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/publicaties/Vve-bestandsopname>). De Inspectie van het Onderwijs is momenteel nog bezig met de bestandsopname voor de overige onderwijsachterstandgemeenten (OAB-gemeenten). Na afronding van de complete bestandsopname eind 2012 zal ik u de eindrapportage begin 2013 sturen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister de mening van de Vereniging van Groninger gemeenten onderschrijft dat de investering in doelgroepkinderen voor de groep 0-klassen een investering is die zichzelf terugverdient.

Ik onderschrijf de mening van de Vereniging van Groninger gemeenten dat investering in doelgroepkinderen via vve zichzelf terugverdient. Uit diverse (buitenlandse) onderzoeken blijkt dat vve-programma's leiden tot positieve effecten, zoals een verbetering van het onderwijsniveau en de latere arbeidsmarktpositie van de deelnemers. Tevens blijken er ook substantiële maatschappelijke baten in termen van vermindering van criminaliteit en inactiviteit.⁹ Daarom kies ik er ook voor om het bestaande budget dat ook de afgelopen jaren beschikbaar was (€261 miljoen) nog steeds over alle onderwijsachterstandgemeenten te verdelen.

De leden van de PVV-fractie vragen indien er wijzigingen optreden voor de definitieve ondertekening de kamer hiervan op de hoogte te stellen.

Indien er wijzigingen optreden in de bestuursafspraken, dan zal ik uiteraard uw Kamer hiervan op de hoogte stellen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister het budget gericht inzet bij de grote steden. Geeft zij hiermee aan dat er geen achterstanden zijn in kleine gemeenten. Of vindt zij de problemen zo marginaal dat deze problemen kunnen oplossen zonder aanspraak te maken op genoemde gelden. Ziet de minister dat ook buiten de grote steden sprake kan zijn van grote taalachterstand, ook bij autochtone leerlingen, zo vragen de leden. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie om toelichting hoe het zit met taalachterstanden in plattelandsgebieden zoals bijvoorbeeld in Groningen. Is het project Spraakmakend, een initiatief dat nu in gevaar komt of wellicht zelfs moet worden stopgezet, zo vragen deze leden.

Bij de inwerkingtreding van de wet OKE in augustus 2010 is vastgesteld dat gemeenten de wettelijke opdrachten moeten realiseren tegen een totaalbedrag van €261 miljoen per jaar voor alle OAB-gemeenten. Er is dus buiten de grote steden ook sprake van een taalachterstand, ook in plattelandsgebieden. De Inspectie van het Onderwijs is bezig met een bestandsopname om de kwaliteit van vve in kaart te brengen. Eind 2012 is deze gereed. Uit de eerste signalen blijkt dat nog niet overal buiten de G37 zowel het aantal plaatsen als de kwaliteit op orde is. De huidige € 261 miljoen is beschikbaar om daar aan te blijven werken. Ook in de G37 is nog niet alles op orde, maar deze gemeenten zijn al een stuk verder. Ik wil de niet-G37 gemeenten de ruimte geven eerst te voldoen aan het basisniveau. Naar aanleiding van inspectierapporten in het kader van de bestandsopname worden er tussen gemeenten en de Inspectie van het Onderwijs verbetertrajecten afgesproken, indien verbetering noodzakelijk is om (taal)achterstanden weg te werken.

Het project Spraakmakend in Groningen is een tijdelijke pilot die door mijn voorganger is gefinancierd. Deze pilot was erop gericht om een gedegen samenwerking tussen gemeenten op het terrein van vve op te starten. Het project is inmiddels afgerond. In de afspraken bij de start van

⁹ CPB, Kansrijk Kennisbeleid, 2007; SCP, Waar voor ons belastinggeld? Prijs en kwaliteit van publieke diensten, 2012

het project is afgesproken dat alle kinderen die dat het meest nodig hebben programma's van voorschoolse educatie worden aangeboden. De gemeenten hebben zich ingespannen om dit te bereiken. Het is aan de Groninger gemeenten om het project de komende periode al dan niet blijvend voort te zetten bovenop de wettelijke opdracht die zij hebben.

2. Hoofdpijnen bestuursafspraken

De leden van de SP-fractie vragen wat er is afgesproken met de gemeenten die niet bij de G4 of G33 behoren met betrekking tot vve, schakelklassen en zomerscholen.

Alle gemeenten moeten voldoen aan de eisen uit de Wet OKE. Daarnaast voert de Inspectie van het Onderwijs in 2012 bij deze gemeenten de bestandsopname uit. Op basis van inspectierapporten in het kader van deze bestandsopname worden tussen Inspectie van het Onderwijs en de gemeente verbetertrajecten afgesproken, indien verbetering noodzakelijk is. In de huidige specifieke uitkering onderwijsachterstandenbeleid zit € 261 miljoen. De komende jaren blijven alle onderwijsachterstandengemeenten hun deel van deze specifieke uitkering ontvangen.

Voor het aanpakken van knelpunten in de niet-G37gemeenten komt vanaf 2013 naast de reguliere gelden € 5 miljoen beschikbaar. Dit geld wordt niet via de specifieke uitkering verdeeld. Om ook dit geld zo effectief mogelijk in te zetten, is het bestemd voor gerichte ondersteuning van gemeenten waar knelpunten worden gesignaleerd. Hierbij is bijvoorbeeld te denken aan een regionale aanpak waarbij gemeenten gezamenlijk een bepaald knelpunt oplossen, zoals een gezamenlijke aanpak voor de toeleiding naar voorschoolse educatie. Voor vaststelling van deze knelpunten wordt gebruik gemaakt van de eindrapportage van de bestandsopname vve van de Inspectie van het Onderwijs. Nadere informatie over de uitwerking van de besteding van die € 5 miljoen volgt dus nog. Door middel van de IBI-nieuwsbrief van BZK zijn de gemeenten hierover geïnformeerd.

2.1 Taalniveau 3F van de pedagogisch medewerkers

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van het taalniveau van pedagogisch medewerkers een inspanningsverplichting gesteld wordt voor instellingen. Waarom kiest de minister niet voor een resultaatverplichting, zo vragen deze leden.

Met de G37 maak ik bestuursafspraken, die zijn gebaseerd op inspanningsverplichtingen. De gemeenten ontvangen de middelen via een specifieke uitkering. Gemeenten zijn verplicht deze middelen in te zetten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden (artikelen 165, 166 en 167 WPO). Door middel van deze bestuursafspraken wordt extra sturing gegeven aan de besteding van de middelen. In het kader van deze systematiek passen geen resultaatafspraken.

De leden van de PVV-fractie vragen binnen welk tijdsbestek resultaten betreffende het taalniveau van de pedagogisch medewerkers zichtbaar zullen zijn. De komende periode zal ook de kwalificatie van de pedagogisch medewerkers qua taalniveau worden uitgewerkt. De leden vragen nader toe te lichten om welk tijdsbestek het hier gaat.

Het tijdsbestek ziet er als volgt uit: de eerste resultaten bij de G37 worden gemeten in 2013 en daarna in 2015, de twee jaren waarin ik de Inspectie van het Onderwijs de resultaten in de voortgang laat vast stellen bij de G37.

Een versterking van het taalniveau maakt ook deel uit van mijn beleid voor de mbo-opleidingen voor Pedagogisch Werker (PW) en van de kwaliteitsagenda kinderopvang van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De beroepsgerichte taaleisen voor pedagogisch medewerker worden nader onderzocht. Dit onderzoek wordt uitgevoerd onder leiding van kenniscentrum Calibris met betrokkenheid van de sector, de sociale partners en het onderwijs. De resultaten van dit onderzoek krijgen hun neerslag in het kwalificatiedossier voor het schooljaar 2013/2014. Dit traject betreft een aanvulling op de generieke kwalificatie-eisen voor Nederlands die vanaf schooljaar 2010/2011 van toepassing zijn voor alle mbo-opleidingen, en die voor niveau 4 vanaf 2013/2014 centraal zullen worden geëxamineerd en voor niveaus 2 en 3 een jaar later.

Ook op korte termijn worden stappen gezet. Zo worden in de loop van 2012 door Calibris, Steunpunt taal en rekenen mbo en MBO Raad een aantal handreikingen opgeleverd en conferenties

georganiseerd. Hiermee krijgen de docententeams van de opleidingen tot pedagogisch werker handvatten aangereikt om voor zittende studenten het taalonderwijs te versterken.

De leden van de CDA-fractie vragen de minister of er bij vve en kinderopvang dan helemaal geen plaats meer is voor medewerkers die niveau 3F niet hebben bereikt. Ook niet als zij bijvoorbeeld een uitsluitend verzorgende taak hebben, zo vragen deze leden.

Het gaat om pedagogisch medewerkers in peuterspeelzalen en in de kinderopvang die vve-programma's geven.

De leden van de SP-fractie vragen of het realistisch is om op zo'n korte tijd deze eis in te voeren. Tot hoeveel ontslagen leidt dit vragen deze leden. Zijn er voldoende medewerkers met voldoende taalniveau, zo vragen deze leden. De leden van de SGP-fractie vragen of het referentieniveau wordt aangescherpt van 2F naar 3F in het besluit kwaliteitseisen.

Het gaat om een grote omslag waar tijd voor nodig is. In overleg met de sector en de grote steden zal ik dan ook kiezen voor een realistische invoeringstermijn en die vóór de zomer vastleggen in een plan van aanpak. Er zijn nog onvoldoende medewerkers met een voldoende taalniveau. Het zijn vooral medewerkers met een hoger opleidingsniveau dan het vereiste minimum van mbo3 (bijvoorbeeld mbo4 of hbo) die nu al aan het taalniveau 3F voldoen. Vóór de zomer wil ik inzicht hebben in het aantal medewerkers dat nog niet voldoet. Daarnaast worden, in samenwerking met betrokkenen, aan het huidige personeel diverse mogelijkheden geboden om het gewenste niveau te halen. De ervaring in bijvoorbeeld Amsterdam leert dat medewerkers vaak meerdere herkansingen nodig hebben om een voldoende taalniveau te halen. Ontslagen moeten daarbij vanzelfsprekend zoveel mogelijk worden voorkomen. Het is nog te vroeg om het besluit kwaliteitseisen hierop aan te scherpen. Regelgeving is immers het sluitstuk.

2.2 Opbrengstgericht werken en hanteren kindvolgsysteem

De leden van de VVD-fractie vragen of het kindvolgsysteem eerder aansluit bij consultatiebureaus en jeugdzorg dan bij onderwijs. Hoe verhouden deze systemen zich tot elkaar. Zijn ze aan elkaar verbonden bij de overgang van vve naar de eerste groep in het basis onderwijs. In hoeverre zijn kindvolgsystemen al gemeengoed in het voor- en vroegschoolse traject, zo vragen deze leden.

Met een kindvolgsysteem kunnen pedagogisch medewerkers de ontwikkeling van peuters volgen door middel van observatie, registratie en/of toetsinstrumenten. Dit geeft informatie over ontwikkelingskenmerken van de hele groep en van individuele kinderen. Op basis hiervan kunnen zij hun aanbod bepalen en de mate van differentiatie in het handelen voor de kinderen. In het basisonderwijs spreken we van een leerlingvolgsysteem. Beide systemen zijn hulpmiddelen om de ontwikkeling van kinderen te volgen. Als in de voorschool de ontwikkeling van peuters systematisch wordt bijgehouden, kan dit de overgang en leerlijn naar het basisonderwijs versterken. De systemen bij de consultatiebureaus en jeugdzorg zijn gericht op het verwijzen van kinderen. Deze hebben geen link met het kindvolgsysteem. Veel voorscholen werken nog onvoldoende systematisch met een instrument om de ontwikkeling van kinderen te volgen.¹⁰ In de bestuursafspraken met de G4 en G33 is daarom de ambitie opgenomen dat de instellingen een kindvolgsysteem hanteren.

De leden van de PVV-fractie vragen of naast afspraken over het taalniveau afspraken gemaakt zullen worden rondom begeleiding en/of capaciteiten van de pedagogisch medewerkers.

Jazeker, de afspraken gaan ook over de kwaliteit van leidsters. De Inspectie van het Onderwijs heeft de vve-bestandsopname binnen de G37 uitgevoerd. Bij de bestandsopname is er specifiek gekeken naar de kwaliteit van de leidsters. Zo dient er sprake te zijn van gekwalificeerde leidsters (mbo-3 niveau). Deze leidsters dienen specifieke scholing voor vve te ontvangen. Verder wordt gekeken of er sprake is van (bij)scholing voor kennis en vaardigheden. Daarnaast wordt er specifiek gekeken naar de vaardigheden van leidsters zoals het pedagogisch handelen. Indien

¹⁰ Inspectie van het Onderwijs, Tussenrapportage vve-bestandsopname, 2011

gemeenten op deze aspecten onvoldoende resultaat behalen, worden er afspraken gemaakt tussen Inspectie van het Onderwijs en gemeente om dit te verbeteren. Tevens kunnen hbo'ers ingezet worden. In dat geval coacht de hbo'er de pedagogisch medewerkers en/of staat de hbo'er op de groep en wordt er gewerkt aan verdere professionalisering op de werkvloer.

De leden van de CDA-fractie ondersteunen de gedachte van opbrengstgericht werken. De leden vragen welke ruimte de minister ziet voor het hanteren van een eigen kindvolgsysteem. Dient hier aan een norm te worden voldaan, of zijn instellingen vrij een systeem te kiezen, zo vragen deze leden?

De instellingen in de gemeenten hebben de vrijheid om te kiezen voor een kindvolgsysteem.

De leden van de SGP-fractie vragen of de minister onderkent dat de term opbrengstgericht werken bij deze doelgroep verwarrend werkt. Uit de brief blijkt dat het niet gaat om opbrengsten zoals in het basisonderwijs, maar dat het gaat om ontwikkelingsgericht werken. Van werken naar vooraf bepaalde opbrengsten kan dus geen sprake zijn.

Opbrengstgericht werken is een systematische en doelgerichte manier van werken die erop gericht is ontwikkelingskansen van kinderen te verbeteren. Daarbij worden er doelen voor de ontwikkeling van kinderen vastgesteld. Zo heeft de SLO op verzoek van OCW voor de ontwikkelingsgebieden van jonge kinderen doelen ontwikkeld, op de ontwikkelingsgebieden taal en rekenen, sociaal-emotioneel en motoriek. Deze doelen brengen de ontwikkelingslijn van kinderen van 2 tot 7 jaar in beeld voor alle ontwikkelingsgebieden. De doelen vormen nadrukkelijk geen niveaus waar een kind aan moet voldoen, maar een hulpmiddel. De leidster en leraar kunnen de doelen gebruiken om te kijken waar een kind staat in zijn ontwikkeling. Om vervolgens een verantwoorde keuze te kunnen maken over waar eventueel extra aandacht nodig is en wat kan worden aangeboden. Het is een werkwijze die zowel in het basisonderwijs als bij vve van toepassing is. Ik wil de term opbrengstgericht werken blijven hanteren omdat de term "ontwikkelingsgericht werken" verbonden is aan een bepaalde onderwijsvisie van "ontwikkelingsgericht onderwijs".

2.3 hbo-ers

De leden van de PVV-fractie merken op dat met de gemeenten zal worden getracht hbo-gekwalificeerden aan te trekken. De leden vragen nader toe te lichten op welke manier er hbo-gekwalificeerden geënthousiasmeerd zullen gaan worden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat kwaliteit ook samenhangt met de kwaliteit van de medewerkers. Met het verhogen van het aantal hbo-opgeleiden zal de kwaliteit ook toenemen, zo menen de leden. Vraag is wel of deze medewerkers ook voorhanden zijn en of dat ook zware financiële consequenties heeft.

De gemeenten maken afspraken met de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven over de inzet van hbo'ers in vve-groepen. Het personeel in deze instellingen bestaat nu voornamelijk uit mbo'ers. Door de inzet van hbo'ers ontstaat meer functiedifferentiatie en ook meer carrièreperspectief voor het personeel. In mijn visie krijgt deze medewerker op hbo-niveau een belangrijke rol in het verhogen van de kwaliteit op de werkvloer door het opbrengstgericht werken op de groep vorm te geven en de andere pedagogisch medewerkers hierin te coachen. Het is aan de werkgevers (peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) om een aantrekkelijke functie en bijbehorende voorwaarden te creëren. De extra budgetten die de G4 en G33 vanaf dit jaar ontvangen, bieden voldoende ruimte om een toename van het aantal hbo'ers te bekostigen. In verschillende gemeenten wordt al gewerkt met de inzet van hbo'ers. Als gevolg van de geformuleerde ambities in de bestuursafspraken zal dit aantal substantieel worden verhoogd in de G4 en G33. Samen met de werkgevers- en werknemersorganisaties worden de benodigde competenties van de hbo'er in kaart gebracht en wordt onderzoek gedaan naar de aansluiting op bestaande opleidingen en met welke aanvullende scholing ervaren pedagogisch medewerkers zouden kunnen doorstromen. De informatie afkomstig uit deze verkenning wordt benut voor de ondersteuning van gemeenten en vve-instellingen.

2.4 Versterken ouderbetrokkenheid

De leden van de PVV-fractie vragen of de minister bestuursafspraken met gemeenten zal maken betreffende ontwikkelingsactiviteiten thuis. Zo ja, dan vragen de leden of dit door het ministerie van OCW bekostigd zal worden. De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de minister denkt gemeenten te kunnen afrekenen op het voeren van een gericht ouderbeleid. Welke criteria denkt de minister daarbij te gaan gebruiken, zo vragen de leden.

Ik maak bestuursafspraken met de G37 over onder andere de kwaliteit van vve. Ouderbetrokkenheid is een onderdeel van vve en is een belangrijke kwaliteitsbepalende factor bij de allerjongste kinderen. De Onderwijsinspectie heeft het onderdeel ouderbetrokkenheid geoperationaliseerd in het vve-toezichtkader in zeven indicatoren; het stimuleren van de kinderen thuis is één van de indicatoren. De G37 kunnen de middelen die zij ontvangen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden ook inzetten voor verbetering van de ouderbetrokkenheid. Deze middelen worden verdeeld via een specifieke uitkering. Gemeenten zijn verplicht die middelen in te zetten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden (art 165, 166 en 167 WPO). Wanneer het geld niet aan dit specifieke doel wordt besteed, dan vloeien de middelen terug in de rijkskas. Voor de uitgangssituatie heeft de Onderwijsinspectie een zogenaamde vve-bestandsopname gemaakt. In de jaren 2013 en 2015 moeten de steden een wezenlijke verbetering laten zien ten opzichte van die nulmeting.

2.5 uitbreiding van het aantal plaatsen en verbetering van de toeleiding

De leden van de VVD-fractie constateren dat de minister stelt dat zij in februari 2012 de Kamer zal informeren over de uitkomsten van het juridische onderzoek naar het gebruik van drang en dwang. Uit de alinea in de brief van de minister maken de leden op dat de verantwoordelijkheid voor dwang en drang bij gemeenten komt te liggen in de vorm van lokale voorzieningen. Kan de minister deze suggestie toelichten, nu het onderzoek nog niet is afgerond. Deze leden hechten er waarde aan om voorafgaand aan de concretisering van de bestuursafspraken al geïnformeerd te worden over 'dwang en drang' en niet tegelijk met het geconcretiseerde bestuursakkoord. Is de minister daartoe bereid, zo vragen deze leden.

Het juridische onderzoek naar dwang is inmiddels afgerond en zal via de ministerraad naar de Tweede Kamer worden gestuurd met mijn reactie. In algemene zin is het zo dat een dwangmaatregel altijd een wettelijke grondslag heeft (legaliteitsbeginsel). Dwang is immers verbonden met sanctionering. Als een gemeente kiest voor de toepassing van dwang bij vve, moet dat dus gaan om toepassing van bestaande wettelijke regelingen. Uit het onderzoek blijkt dat dit slechts in zeer uitzonderlijke gevallen mogelijk is. Ik zal in mijn reactie op het onderzoek daar op terugkomen.

Voor de toepassing van drang is geen wettelijke grondslag nodig. Er zijn in de praktijk creatieve voorbeelden van drang die gemeenten toepassen. Er worden huisbezoeken afgelegd door bijvoorbeeld professionals van de jeugdgezondheidszorg (jgz) om ouders te overtuigen van het nut van vve. Soms regelt de jgz-professional meteen de inschrijving bij een vve-voorziening indien die jgz-professional een vve-advies heeft afgegeven. In andere gemeenten zijn er buurtmoeders in de wachtkamer van het consultatiebureau die ouders opvangen en afspraken maken over het meegaan naar een open dag van een vve-peuterspeelzaal. Ook zijn er gemeenten waar moeders beloofd kunnen worden met bijvoorbeeld een status als buurtmoeder als zij hun kind steeds het vereiste aantal dagdelen naar vve brengen.

De leden van de CDA fractie merken op dat de minister stelt dat indien vve goed wordt uitgevoerd het aantoonbaar effectief is bij het tegengaan van achterstanden. Gemeenten zetten daarom lokale voorzieningen in om de toeleiding te verbeteren. De leden vragen op welke wijze de minister drang toegepast ziet worden. Deze leden vragen tevens waar, naar de mening van de minister, drang in dwang verandert.

Het gaat bij dwang om een wettelijke verplichting. Aan deze verplichting dient te worden voldaan en daarbij is geen sprake van een keuze. Bij drang is er nog wel sprake van een eigen keuze, alleen wordt een bepaalde (gewenste) keuze aantrekkelijk gemaakt en worden andere (ongewenste) keuzes onaantrekkelijk gemaakt. In de gemeente Zwolle wordt door het inzichtelijk maken van de resultaten van VVE aan ouders kenbaar gemaakt welke voordelen hun kind mist als het geen VVE volgt. Het thuis houden van kinderen wordt dan onaantrekkelijk gemaakt. Voorbeelden van de wijze waarop ik drang aantrekkelijker toegepast zie worden in gemeenten, zijn te vinden in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over dwang en drang.

2.6 schakelklassen, zomerscholen of voorzieningen met eenzelfde doelstelling

De leden van de CDA-fractie zien graag het wetenschappelijk onderzoek naar het effect van de zomerscholen met belangstelling tegemoet.

Naar verwachting zal na 2015 het onderzoek afgerond zijn. Dan zal ik uw Kamer over de uitkomsten op de hoogste stellen.

3) Volgen van resultaten

3.1 Specifieke uitkering

De leden van de VVD-fractie vragen of deze middelen bovenop de huidige middelen worden uitgekeerd. Verder vragen zij of de tabel in de bijlage aangevuld kan worden met een rijtje wat het totaal aan middelen is dat scholen kunnen inzetten voor onderwijsachterstandenbeleid. Verder vragen de leden om een overzicht van de wijze waarop de € 5 miljoen voor de overige gemeenten verdeeld wordt.

De middelen worden inderdaad extra naast de huidig beschikbare middelen uitgekeerd. Het is niet mogelijk de bijlage op dit punt aan te passen. Er is geen geormerkt budget wat scholen kunnen inzetten voor onderwijsachterstanden. Gewichtsmiddelen, maar ook middelen voor bijvoorbeeld taal en rekenen kan een school voor onderwijsachterstanden inzetten. De overige € 5 miljoen wordt niet verdeeld via een specifieke uitkering. In 2012 is de bestandsopname gereed, met de toezending van dit rapport begin 2013 zal ik ook aangeven hoe die middelen worden ingezet.

De leden van de PVV-fractie vragen of de middelen voor onderwijshuisvesting ook door middel van een specifieke uitkering verdeeld kunnen worden.

Zoals ik bij de Begrotingsbehandeling al heb aangegeven, zit facultatieve doordecentralisatie van onderwijshuisvestingsbudgetten er in de huidige regeerperiode niet in, omdat er in het bestuursakkoord met de VNG geen afspraken hierover zijn gemaakt. Datzelfde geldt voor het oormerken van budgetten. Theoretisch is het uiteraard mogelijk om budgetten in het Gemeentefonds te oormerken. Maar dat druist in tegen de filosofie van het Gemeentefonds, namelijk vrije besteding van gemeenten van de beschikbare middelen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de inzet van de € 100 miljoen ongelukkigerwijs heeft geleid tot het idee dat dit ten koste zou gaan van de huidige inzet van kleine gemeenten. De CDA-fractie geeft aan dat richting Groninger gemeenten dit helder is aangegeven. Zij vraagt of dit ook richting alle gemeenten gestuurd kan worden?

De overige gemeenten zijn al geïnformeerd over de achtergrond van de verdeling van de middelen via de nieuwsbrief van BZK die naar alle gemeenten wordt gestuurd.

De leden van de SGP-fractie vragen welke criteria worden gebruikt bij de verdeling van de middelen. Verder vragen zij of het klopt dat bij de berekening van het aantal plaatsen dat de gemeente zou moeten aanbieden wordt uitgegaan van het aantal kleuters, terwijl bij de berekening van de subsidie wordt uitgegaan van het aantal gewichtenleerlingen op de basisschool. Is er een directe relatie tussen het aantal aan te bieden plaatsen en subsidie?

De verdeling van de specifieke uitkering voor onderwijsachterstandenbeleid naar gemeenten gebeurt op basis van de som van alle schoolgewichten in een gemeente. Het minimale aantal

plaatsen voorschoolse educatie dat een gemeente moet aanbieden is gerelateerd aan het aantal kleuters met gewicht. Zoals bij de begrotingsbehandeling van OCW in november 2011 is toegezegd, wordt in deze kabinetsperiode onderzocht of de verdeling van de gewichtenmiddelen over scholen nog voldoende aansluit bij de werkelijke onderwijsachterstanden in de klas. De systematiek van de gewichtenregeling wordt ook gebruikt bij de verdeling van het onderwijsachterstandengeld over de gemeenten. Daarom wordt in dat onderzoek ook meegenomen of de verdeling van het geld over gemeenten aansluit bij de achterstanden in de praktijk.