

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	PO/KB/01-18300		27 juni 2001
Onderwerp		Doorkiesnummer	
schoolbegeleiding			

Bij mijn brief van 20 december 2000, kenmerk PO/KB/00-52052 heb ik u de evaluatie schoolbegeleiding gestuurd. De afgelopen maanden heb ik hierover overleg gevoerd met met de besturen- en vakorganisaties uit het onderwijs, met het WPRO (nu Edventure) en met de VNG.

In deze brief deel ik u het standpunt van het kabinet over de toekomstige regeling van de schoolbegeleiding mede.

De toegezonden evaluatie schoolbegeleiding gaf u aanleiding tot een schriftelijk overleg hierover. In mijn brief van 15 mei 2001 met kenmerk PO/KB/01-18106 is op de hieruit resulterende vragen ingegaan. Hier zal ik mij daarom vooral richten op het kabinetsstandpunt over de schoolbegeleiding.

Graag wil ik overleg met u voeren over het kabinetsstandpunt. Daarna kan een traject worden ingezet om de resultaten van dit overleg in wetgeving vast te leggen.

Kabinetsstandpunt over de schoolbegeleiding.

Scholen zullen de komende jaren uitgroeien tot krachtige beleidvoerende organisaties. Zij zijn als eerste verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun onderwijs. Schoolbegeleiding en de kwaliteit daarvan dragen bij aan de kwaliteit van het onderwijs. In de huidige systematiek kunnen scholen echter niet een optimale keuze wat betreft schoolbegeleiding maken. Ze zijn gebonden aan de door hun

gemeente bekostigde schoolbegeleidingsdienst en de door die dienst geleverde producten. Het kabinet kiest daarom voor vraagfinanciering van schoolbegeleiding. Dat betekent dat de rijksmiddelen voor schoolbegeleiding aan de scholen zullen worden uitgekeerd. Dat betekent ook, dat scholen zelf zullen kunnen besluiten op welke wijze zij deze middelen inzetten. Door de rijksmiddelen voor schoolbegeleiding uit te keren aan de scholen ontstaan er nieuwe verhoudingen tussen de scholen en de schoolbegeleidingsdienst waar zij nu bij zijn aangesloten. Om aan deze nieuwe situatie te wennen wordt een overgangstermijn van drie jaar ingebouwd. Gedurende deze drie jaar zullen de scholen in afnemende mate verplicht zijn om hun begeleiding in te kopen bij de schoolbegeleidingsdienst waar zij nu bij zijn aangesloten. Daarna zijn scholen vrij in de besteding van de aan hen toegekende middelen.

Uit de Wet op de omzetbelasting 1968 vloeit voort dat door deze systeemwijziging schoolbegeleidingsdiensten BTW zullen moeten afdragen over de door hen verkregen inkomsten van de scholen.

Het kabinet heeft besloten om aan de middelen die de scholen ontvangen voor schoolbegeleiding een zodanig bedrag toe te voegen dat het dienstenniveau kan worden gehandhaafd.

Schoolbegeleiding betreft in de eerste plaats de inhoud van het onderwijs op de scholen. Schoolbegeleiding is tegelijkertijd een instrument voor het lokaal onderwijsbeleid. Vooral het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid is gebaat bij kwalitatief goede begeleidingsproducten. Doordat de rijksmiddelen voor schoolbegeleiding aan de scholen worden uitgekeerd, verandert ook de positie van de gemeente ten aanzien van schoolbegeleiding. Macro gezien dragen gemeenten iets meer dan het rijk bij aan de bekostiging van schoolbegeleiding. Deze bijdrage van de gemeenten blijft van groot belang. Zij kunnen over de besteding van deze middelen afspraken maken met de scholen.

Om het tot stand komen van dergelijke afspraken te bevorderen zal het rijk het initiatief nemen om gedurende de overgangstermijn te komen tot landelijke afspraken tussen VNG, besturenorganisaties en de schoolbegeleidingsdiensten (Edventure) om de lokale en regionale samenwerking tussen gemeenten en schoolbesturen te bevorderen.

Toelichting op het kabinetsstandpunt.

In 1991 adviseerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, met het oog op het expireren van de Wet op de onderwijsverzorging, om deze wet niet te verlengen en de middelen voor schoolbegeleiding (via trekkingsrechten) uit te keren aan de scholen. Het vorige kabinet koos ervoor om gemeenten beter te positioneren voor lokaal onderwijsbeleid.

Het zag in vraagfinanciering teveel risico's voor het voortbestaan van de infrastructuur van schoolbegeleidingsdiensten. De gemeente werd in staat gesteld om schoolbegeleiding in te zetten als instrument voor lokaal onderwijsbeleid. Om de infrastructuur van schoolbegeleidingsdiensten te waarborgen werd de gemeente een zorgverantwoordelijkheid gegeven voor de instandhouding van een schoolbegeleidingsdienst. Deze zorgverantwoordelijkheid hield tevens in dat de gemeente, na de schoolbegeleidingsdienst zelf, de eerst aanspreekbare instantie is voor de kwaliteit van de dienstverlening. De risico's voor de infrastructuur van schoolbegeleidingsdiensten hingen vooral samen met de bestuurlijke kleinschaligheid van het basisonderwijs (veel schoolbesturen met slechts één school) en de mogelijke concurrentie van nieuwe aanbieders die zich vooral zouden richten op kortlopende, relatief goedkope en veel gevraagde vormen van schoolbegeleiding. De meer langdurige, kostbare en minder courante vormen van schoolbegeleiding zouden dan overblijven voor de schoolbegeleidingsdiensten. Een ongunstige bedrijfseconomische positie van schoolbegeleidingsdiensten zou hiervan het gevolg zijn.

Verder had men twijfels over de capaciteit van scholen om de eigen begeleidingsvragen te formuleren. Scholen zouden er zelfs toe kunnen besluiten om in het geheel geen schoolbegeleiding meer in te kopen.

De bestuurlijke schaalvergroting in het basisonderwijs is de afgelopen jaren, zelfs versterkt, doorgezet. Het aantal besturen met één basisschool was begin 90-er jaren nog 2.200. In 1996, toen de Wet regeling schoolbegeleiding tot stand kwam, was dit gedaald tot 1693 en op 1 oktober 1999 waren het er nog 952. Het bezwaar van 'versnippering van begeleidingsgelden' weegt nu dus aanmerkelijk minder dan 4 jaar geleden.

Daarnaast zijn ook de schoolbegeleidingsdiensten sterker geworden. Door fusie is het aantal schoolbegeleidingsdiensten de laatste jaren verminderd van meer dan 60 tot ruim 40.

Sinds enkele jaren is de Kwaliteitswet in werking getreden. Op grond van deze wet voeren scholen een kwaliteitsbeleid. Dit houdt in dat systematisch gegevens worden verzameld op basis waarvan de school haar verbeteringsdoelen vaststelt.

Schoolbegeleiding is een instrument voor het realiseren van deze verbeteringsdoelen, en kan binnen het kwaliteitsbeleid doelgericht worden ingezet. Vraaggestuurde financiering van schoolbegeleiding past bij deze ontwikkeling.

De kwaliteit van de dienstverlening van schoolbegeleidingsdiensten zal een belangrijke factor zijn bij het besluit van scholen om wel of niet diensten van een

bepaalde schoolbegeleidingsdienst af te (blijven) nemen. Scholen moeten duidelijk inzicht kunnen krijgen in die kwaliteit.

De afgelopen jaren is, op initiatief van het WPRO (nu Edventure), een certificeringssystematiek voor schoolbegeleidingsdiensten ontworpen. Steeds meer schoolbegeleidingsdiensten voldoen aan de eisen voor deze certificering. De certificeringssystematiek geeft aan scholen een indicatie van de kwaliteit van schoolbegeleidingsdiensten. Daarnaast behouden gemeenten die voor wat betreft hun eigen gemeentelijke bijdrage voor schoolbegeleiding het aanbodgefinancierde systeem handhaven, de mogelijkheden om kwaliteitstoezicht op de door hen bekostigde schoolbegeleidingsdienst te blijven uitoefenen.

De uiteindelijke bestedingsvrijheid van scholen betekent dat scholen ook kunnen besluiten om geen schoolbegeleiding in te kopen of minder dan waartoe zij met de aan hen uitgekeerde rijksmiddelen in staat zijn. Het kwaliteitsbeleid van scholen zal hen er echter toe aanzetten om, eventueel aangespoord door de inspectie van het onderwijs, verbeterplannen op te stellen en uit te voeren. Het is dan aan de schoolbegeleidingsdiensten om met een kwalitatief hoogstaand en functioneel aanbod in te spelen op de verbeterplannen van scholen en er daardoor voor te zorgen dat scholen hun producten afnemen.

Uit de evaluatie van de schoolbegeleiding (met name het rapport van de inspectie) blijkt dat scholen schoolbegeleiding nuttig vinden. Schoolbegeleiding wordt over het algemeen functioneel ingezet en scholen zijn over het algemeen tevreden over schoolbegeleiding.

Ook leert de ervaring van de afgelopen jaren met de landelijke pedagogische centra dat de scholen voor voortgezet onderwijs meer hebben ingekocht aan ondersteunende activiteiten dan deze scholen hiervoor hebben ontvangen van het rijk. Er is derhalve reden om de voorgestelde omslag met vertrouwen tegemoet te zien.

Positie van de gemeenten.

Momenteel komt iets meer dan de helft van de middelen voor schoolbegeleiding van de gemeenten. Ook in de toekomst blijft de gemeente een belangrijke partij bij het beschikbaar blijven van goede schoolbegeleiding. Gemeenten kunnen met hun eigen schoolbegeleidingsmiddelen de huidige aanbodfinanciering voortzetten. Ze kunnen er echter ook voor kiezen om, evenals het rijk, een systeem van vraagfinanciering te gaan hanteren. De betrokkenheid van schoolbesturen bij het gemeentelijk onderwijsbeleid is essentieel voor het slagen daarvan. Dit kan in een aantal gevallen betekenen dat het nodig is, dat scholen (een deel van) hun begeleidingsmiddelen inzetten in overeenstemming met het gemeentelijk onderwijsbeleid. De gemeente kan over de inzet van de middelen afspraken maken met

de schoolbesturen, bijvoorbeeld als onderdeel van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan of een breder geformuleerd lokaal onderwijsplan. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen in de afgelopen jaren, waarin gemeenten veel ervaring hebben opgedaan in het overleg met schoolbesturen over gemeentelijk achterstandenbeleid, huisvesting en OALT. Om deze ontwikkeling verder te stimuleren zal het rijk het initiatief nemen om met de VNG, de besturenorganisaties en de schoolbegeleidingsdiensten (Edventure) afspraken te maken die de lokale samenwerking tussen scholen en gemeenten bevorderen.

Overgang

De rijksmiddelen voor schoolbegeleiding zullen worden uitgekeerd aan de scholen. Het verdient aanbeveling om dit in één keer te doen. Een gefaseerde invoering leidt tot versnippering en is daarom onwenselijk. Daarom wordt ervoor gekozen om de begeleidingsmiddelen vanaf 1 januari 2003 volledig aan de scholen toe te kennen. Om scholen en schoolbegeleidingsdiensten aan deze nieuwe systematiek te laten wennen wordt scholen gedurende drie jaar een afnemende bestedingsverplichting opgelegd bij de schoolbegeleidingsdienst waar zij momenteel schoolbegeleiding van ontvangen. Daarna zijn scholen vrij in de besteding van de aan hen toegekende middelen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

(drs. K.Y.I.J. Adelmund)