

Vergaderjaar 1989–1990

21 300 VIII

## Vaststelling van de begroting van de uitgaven en van de ontvangsten van hoofdstuk VIII (Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen) voor het jaar 1990

Nr. 98

### BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 4 september 1990

De adviesraad voor het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs (de ARBO) heeft in het kader van het door de minister van onderwijs en wetenschappen vastgestelde adviesprogramma 1989 mij een **advies** uitgebracht **over de vernieuwing van het onderwijs aan jonge kinderen, getiteld «Spelen en jongleren»**. Vanuit een brede analyse doet de raad aanbevelingen aan de overheid en voor een deel aan allen die zich direct of indirect met het onderwijs bezighouden. Daarbij is de raad zeer omvattend te werk gegaan en wordt gerefereerd aan een aantal eerder gemaakte adviezen. Het is al met al een doorwrocht advies geworden met veel concrete suggesties. De raad heeft daarmee een waardevolle bijdrage geleverd aan het te ontwikkelen beleid inzake het onderwijs aan jonge kinderen. Ik heb daar veel waardering voor, ook al kan ik niet alle door de raad gedane aanbevelingen overnemen.

Het advies bestaat feitelijk uit een drietal deeladviezen betreffende:

1. het algemeen karakter van het onderwijs;
2. het continuüm van zorg binnen dat onderwijs en
3. het onderwijs aan jonge allochtone kinderen.

Ik zal in het navolgende puntsgewijs op de deeladviezen reageren.

#### 1. Het algemeen karakter van het onderwijs

De raad houdt een warm pleidooi voor een inhoudelijke accentverschuiving in de richting van de eerste vier leerjaren van het basisonderwijs. Voorgesteld wordt om vanuit de centrale overheid een innovatieplan op te stellen, waarvan een extra facilitering van scholen en nadere aanwijzingen voor de verzorgingsinstellingen en PABO's onderdeel uitmaken.

Ik onderschrijf de conclusie van de raad dat het onderwijs aan jonge kinderen de afgelopen jaren onder grote druk heeft gestaan. Dat is dan ook de voornaamste reden, waarom de vierjarigenmaatregel met ingang

van augustus 1990 is ingetrokken. Het intrekken van de vierjarigenmaatregel betekent niet alleen het verhogen van het minimumaantal lesuren voor de eerste vier leerjaren met 400 uur en een verruiming van de inzetmogelijkheden van de lesuren in de eerste vier leerjaren. Tevens wordt aan scholen op dit punt meer ruimte gegeven voor zorgverbreding. Hoewel het een zorg betreft die zich over alle leerjaren uitstrekt zal de nadruk daarbij kunnen vallen op de eerste vier leerjaren. Verlenging van de verplichting om tenminste één kleuterleidster aan een basisschool verbonden te hebben (art. E14, OWBO) is eveneens een blijk van het belang dat aan het onderwijs aan jonge kinderen wordt toegekend.

Met de raad ben ik van mening dat de leeftijdsperiode van vier tot acht jaar van cruciaal belang is voor de verdere ontwikkeling van kinderen, omdat in deze fase de basis wordt gelegd voor de verdere schoolloopbaan. Ik ben dan ook op basis van het advies voornemens om binnen het beleid een aantal accenten in de richting van de eerste vier leerjaren van het basisonderwijs te leggen. Zo zal ik de verzorgingsinstellingen inschakelen bij het ontwikkelen van voorbeeldcurricula voor gedifferentieerd onderwijs aan jonge kinderen, praktische systemen voor pedagogisch-didactische rapportage, leerlingvolgsystemen en het uitvoeren van nader onderzoek naar het onderwijs aan jonge kinderen en de realisering van de doelstelling van de continue ontwikkeling.

De aanbeveling van de raad om een Landelijke Coördinatiegroep Innovatie Onderwijs aan jonge kinderen in te stellen neem ik niet over. Ik acht de verzorgingsinstellingen in voldoende mate in staat om op basis van het door de overheid geprogrammeerde deel te komen tot een onderlinge taakverdeling en taakafstemming. Bovendien staat deze aanbeveling op gespannen voet met de besturingsfilosofie, die erop gericht is de verantwoordelijkheid bij de scholen te leggen. In de toekomst zal op bestuurlijk niveau de autonomie nog vergroot worden. Ik noem in dit verband de mogelijkheden om de formatie meer naar eigen inzicht in te zetten in het kader van het voornemen met betrekking tot het formatiebudgetsysteem. Hierdoor krijgen de scholen de mogelijkheid iets te doen aan de door de raad als knelpunt aangegeven versnipperingsproblematiek. Ik vertrouw erop dat scholen, binnen de ruimte die ze krijgen, prioriteit zullen leggen bij het onderwijs aan jonge kinderen.

De voorstellen van de raad om op het gebied van de nascholing het accent te verschuiven in de richting van het onderwijs aan jonge kinderen zijn moeilijk te combineren met mijn beleidsvoornemens, zoals deze zijn neergelegd in de beleidsnotitie «Nascholing in het primair en voortgezet onderwijs» (kamerstuk 21 318). Ook hier ga ik er vanuit dat scholen zelf kunnen beslissen op welke wijze de nascholingsgelden worden benut en welke nascholingen het beste aansluiten bij de door de scholen gestelde prioriteiten. Op deze wijze krijgen de scholen de mogelijkheid de nascholingswensen in te bedden in het totale activiteitenplan van de school. De rol van de overheid in deze zie ik als complementair: voorwaardenscheppend (regelgeving, bekostiging), stimulerend (voorlichting, overleg) en achteraf controlerend (inspectie). Als regel zal de overheid derhalve afzien van een sturende rol bij de bepaling van de vraag naar nascholing.

Wat betreft de aanbevelingen van de raad over de PABO is mijn zienswijze in de beleidsnotitie «Perspectief voor de PABO» neergelegd. Het ligt in mijn voornemen om binnen het PABO-programma enige specialisatie toe te staan, ook in de richting van het jonge kind. Daarbij staat mij voor ogen, dat weliswaar extra aandacht mag worden besteed aan een bepaalde groep leerlingen, dan wel aan bepaalde vakgebieden, echter zonder dat dit de brede inzetbaarheid van leraren aantast. Juist deze brede inzetbaarheid is een randvoorwaarde om de doelstellingen van de WBO te kunnen realiseren en het algemene karakter van het basisonderwijs te waarborgen. Het PABO-programma dient m.i. te

voorzien in een brede basis op het gebied van de didactiek en methodiek van de instrumentele vaardigheden voor leerlingen van 4 tot 8 jaar, gezien de cruciale betekenis van deze leeftijdsfase voor de ontwikkeling van basale vaardigheden. Bovendien is het onderwijs aan leerlingen van de bovenbouw niet wel mogelijk zonder een fundamenteel inzicht in wat op jongere leeftijd wordt ontwikkeld.

## **2. Het continuüm van zorg**

In het tweede deeladvies pleit de raad voor het realiseren van een continuüm van zorg, waarbij het basisonderwijs- en het speciaal onderwijs zich meer naar elkaar zouden moeten richten. De gedachte van de raad om de onderwijsloopbaan van zoveel mogelijk leerlingen binnen het regulier onderwijs te realiseren en daartoe meer samenhang aan te brengen in de zorg voor alle leerlingen onderschrijf ik ten volle. De huidige maatregelen, gericht op de verhoging van de kwaliteit van de zorg, worden nog te zeer gekenmerkt door fragmentatie en onvoldoende effectiviteit. Nog in de loop van dit jaar zal ik een hoofdlijnennotitie uitbrengen, waarin mijn beleidsvoornemens in deze zullen worden aangegeven. De aanbevelingen van de raad met betrekking tot ambulante begeleiding en de regionale adviescommissie, de functie van de IOBK-afdelingen, zullen eveneens worden gezien in het licht van de ontwikkeling van het «Zorg op maat»-beleid.

## **3. Het onderwijs aan jonge allochtone kinderen**

Speciale aandacht wordt in het advies geschonken aan het allochtone jonge kind. Ik ben met de raad van mening dat extra inspanningen geleverd moeten worden om de achterstanden van deze groep leerlingen te bestrijden en te voorkomen. In de voorlopige regeringsreactie op het WRR-rapport «Allochtonenbeleid» staat aangegeven, dat daarbij op de eerste plaats maatregelen dienen te worden genomen die het algemene onderwijsbeleid betreffen en waarvan verwacht mag worden dat groepen in achterstandsituaties, waaronder de minderheden, het meeste profijt zullen trekken. Voor het basisonderwijs betreft dit de reeds eerder gememoreerde intrekking van de vierjarigenmaatregel met ingang van augustus 1990. De extra aandacht die door intrekking van de maatregel kan worden besteed aan jonge kinderen is met name van belang voor kinderen uit etnische minderheden, omdat zij door een achterstand in de beheersing van de Nederlandse taal vaak minder gebruik maken van de geboden onderwijskansen en een steeds grotere onderwijsachterstand oplopen. Ruimte om in deze ook een andere oude bezuiniging (gedeeltelijk) ongedaan te maken door het kortingspercentage van 9% te verlagen naar 5% – waarmee een bedrag gemoeid is van 100 miljoen gulden op jaarbasis – ontbreekt.

Daarnaast zullen, waar nodig, tijdelijk specifieke voorzieningen worden getroffen. De overheid investeert in een aantal maatregelen, namelijk die op het gebied van het onderwijs in de eigen taal (en cultuur), maatregelen ter verbetering van het onderwijs in het Nederlands als tweede taal en maatregelen op het gebied van het bevorderen van intercultureel onderwijs. In de voorlopige regeringsreactie op het WRR-advies wordt een intensivering aangekondigd van het minderhedenbeleid in het onderwijs. Een en ander zal nog nader uitgewerkt worden in het Landelijke Activiteitenprogramma Onderwijsvoorrangsbeleid 1991–1995. Binnen de programmering van het overheidsdeel in het kader van de WOV zal daarnaast ruimte worden gemaakt voor ondersteuning en ontwikkeling conform de aanbevelingen van de raad in deze.

De raad wijst tenslotte in het advies op het belang van de voorschoolse periode voor de ontwikkeling van het jonge kind. Ik ben met de raad van

mening, dat de voorschoolse periode van uitermate groot belang is voor de verdere ontwikkeling van kinderen. Het initiatief van mijn college van WVC om per 1-1-1990 de capaciteit voor kinderopvang uit te breiden sluit hier goed op aan. Deze stimuleringsmaatregel zal in de komende jaren geïntensiveerd worden. Dit impliceert dat gegarandeerd moet zijn dat de voorschoolse opvang en begeleiding van kinderen geschiedt in een klimaat, dat kinderen de noodzakelijke veiligheid en optimale mogelijkheden tot groei en ontwikkeling biedt, juist waar op dit moment meer dan een derde van de twee- en driejarigen deelnemen aan vormen van kinderopvang buiten het eigen gezin. Ik sta dan ook positief ten aanzien van de ideeën die de raad op dit gebied in algemene zin in het advies heeft verwoord en zal over deze problematiek met mijn collega van WVC nader overleg voeren.

Samenvattend deel ik met de ARBO de zorg voor het jonge kind en de noodzaak om binnen het beleid een aantal accenten in de richting van de eerste vier leerjaren van het basisonderwijs te treffen. Daar waar de raad spreekt over een landelijk gestuurd innovatiebeleid acht ik deze niet passend binnen de huidige besturingsfilosofie van de overheid. De aanbevelingen aangaande een continuüm van zorg zullen worden betrokken bij de ontwikkeling van mijn beleid inzake «zorg-op-maat». De aanbevelingen met betrekking tot de bijzondere zorg voor het allochtone jonge kind liggen ten dele in de lijn van de beleidsvoornemens, zoals vastgelegd in de voorlopige regeringsreactie op het eerder genoemde WRR-advies en zullen daarnaast ook deel uitmaken van deze hoofdlijnennotitie.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,  
J. Wallage