

Vergaderjaar 2009–2010

31 989

Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPSBELEID¹

Vastgesteld 18 mei 2010

De memorie van antwoord heeft de commissie nog aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleidend

De leden van de fractie van het **CDA** danken de regering voor de uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen. Toch vragen zij alvorens tot goedkeuring over te gaan nog een nadere toelichting op het volgende.

De leden van de fracties van **PvdA** en **SP** danken de regering voor haar antwoorden. Op het punt van de segregatie zijn zij echter nog niet gerust gesteld. De regering wijst er op dat de gemeenten wettelijk verplicht zijn om voorschoolse educatie «voldoende gespreid» aan te bieden. Deze leden willen de regering graag nog een vraag voorleggen.

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord van 16 april 2010. Deze memorie, waarvoor dank, geeft toch aanleiding tot het stellen van enkele aanvullende vragen.

Uit de memorie van antwoord concludeert het lid van de fractie van **OSF** dat de beoogde inspanningen voor kwaliteitsverbetering, specifiek in peuterspeelzalen, en, vooral, de aanpak van taalachterstanden d.m.v. voor- en vroegschoolse educatie (VVE) vooral gericht zijn op versterking van de basiskennis van het Nederlands. Dit geldt, als zij het goed zien, zowel de specifieke doelgroepen met een taalachterstand, als de algemene aanpak voor iedere deelnemer. Het lid van de OSF-fractie meent dat dit in het algemeen een juiste keuze is omdat er inderdaad grote groepen kinderen zijn die met taalachterstanden moeten beginnen aan hun schoolloopbaan. Toch meent hij dat de situatie in Friesland in die zin

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Dölle (CDA) voorzitter, Tan (PvdA) vicevoorzitter, Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Linthorst (PvdA), Schaap (VVD), Essers (CDA), Schouw (D66), Leijnse (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Goyert (CDA), De Boer (CU), Asscher (VVD), Hillen (CDA), Laurier (GL), Hermans (VVD), Ten Horn (SP), Hamel (PvdA), Leunissen (CDA), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Vliegenthart (SP), Yildirim (Fractie-Yildirim) en Flierman (CDA).

anders is, dat hier de Nederlandse overheid ook verantwoordelijk is voor de mogelijkheden om de Friese taal in stand te houden.

Friese taal

Is de regering zich bewust, zo vragen de leden van de fracties van **PvdA**, **ChristenUnie**, **SGP** en **OSF**, dat de specifiek als ééntalig of juist tweetalig georganiseerde peuterspeelzalen juist daardoor uitdrukkelijk gericht zijn op stimulering van taalbeheersing en taalgevoeligheid van hun pupillen en zich ook als zodanig presenteren naar de ouders? Is de regering niet van mening dat juist deze organisaties daardoor een uiterst waardevolle bijdrage leveren aan de strijd tegen taalachterstanden? Misschien wel veel meer dan de meeste vormen van kinderopvang, waarvan kort geleden in een onderzoek zelfs werd vastgesteld dat de taalbeheersing van de medewerkers in het algemeen zwak is? Staat de regering daarom ook achter de beleidskeuze van de provincie Fryslân om deze organisatievorm bij uitstek te stimuleren?

Als de regering enerzijds stelt dat «in het wetsvoorstel is uitgegaan van de gelijkwaardigheid van het Nederlands en Fries in peuterspeelzalen», maar anderzijds stelt: «het wetsvoorstel beoogt echter te bewerkstelligen dat taalachterstanden in het Nederlands worden voorkomen dan wel bestreden», is dan in dit geval het effect van het wetsvoorstel niet dat het eerste (de gelijkwaardigheid) in de praktijk ondergeschikt wordt gemaakt aan het tweede (Nederlands stimuleren)?

Is de regering het niet met deze leden eens dat gelijkwaardigheid alleen ontstaat als ofwel in Friesland in peuterspeelzalen beide talen verplicht gesteld worden (zoals in het primair onderwijs het geval is!) of wanneer het Fries (voor deze heel jonge kinderen!) als gelijkwaardige keuzemogelijkheid wordt aangeboden, dus door in de wettekst op te nemen «Nederlands of Fries als voertaal»?

Is het de regering overigens werkelijk menens als zij wettelijk wil vaststellen dat Friestalige gastouders die met de aan hen toevertrouwde Friestalige (jonge) kinderen de in zo'n geval normaal gebruikelijke taal bezigen, ook verplicht zijn nu en dan om te schakelen naar een in hun contacten niet gebruikelijke taal, het Nederlands?

Het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân schrijft in een brief van 8 maart 2010 aan de Eerste Kamer naar aanleiding van het wetsvoorstel o.a. het volgende:

«Wij betreuren het ten zeerste dat – zoals al eerder het geval is geweest – over dit dossier vooraf geen overleg tussen de verantwoordelijke staatssecretaris en ons College heeft plaats gevonden. Ook op ambtelijk niveau is er geen contact geweest over het taalgebruik in deze wet. Een initiatief van Rijksweg is achterwege gebleven en wij hebben in een te laat stadium informatie van derden over de voorgenomen wetswijzigingen ontvangen».

Kan de regering verklaren hoe deze zinsnede uit de brief van het Friese College te rijmen is met de memorie van antwoord waar verklaard wordt: «De provincie Fryslân is zeker geraadpleegd. Als gevolg van dat overleg...» Is er nu wel of niet voldaan aan de verplichting in het Uitvoeringsconvenant Friese taal en cultuur 2009 om juist over dit wetsontwerp overleg te plegen? Zo ja, wanneer is dat overleg dan geweest, wat waren daarbij de standpunten en wat is de conclusie ervan geweest? En zo nee, waarom dan niet?

Het Friese College schrijft ook:

«Een toenemend aantal ouders kiest bewust voor de Friestalige peuterspeelzaal. Ons provinciaal beleid is er op gericht om aan die wens optimaal tegemoet te komen. Het ontbreken van een wettelijke basis voor de mogelijkheid tot het realiseren van volledig Friestalige programma's in peuterspeelzalen frustreert dit beleid.»

Kan de regering verklaren hoe deze verklaring van het Friese College te rijmen is met de memorie van antwoord waarin aangegeven wordt dat het wetsvoorstel voldoende ruimte biedt voor het provinciale taalbeleid in het algemeen en het beleid ten aanzien van de kinderopvang in het bijzonder?

Is de regering bereid om alsnog naar aanleiding van de genoemde punten en op basis van het Uitvoeringsconvenant Friese Taal en Cultuur in overleg te treden met de provincie Fryslân, met de bedoeling om tot een voor alle partijen aanvaardbare en werkbare regeling te komen?

De fracties van **ChristenUnie**, **SGP** en **OSF** willen de bovengestelde vragen uitbreiden met de verwijzing naar het rapport van 9 juli 2008 van het European charter for regional or minority languages inzake de Application of the charter in the Netherlands. Dit rapport verwijst nadrukkelijk ook wat betreft de voorschoolse educatie naar de noodzaak dat overheden onderwijs in de minderheidstalen in Nederland stimuleren, zeker ook in de «pre-school education». Graag zien zij een reactie van de regering op deze aanbevelingen van the Committee of Experts on the Charter en op de aanbevelingen 1 en 3 ter zake gemaakt door the Committee of Ministers of the Council of Europe.

Kan de regering het met deze leden eens zijn dat het begrijpelijk, en vanuit de regeringsverantwoordelijkheid voor de Friese taal, ook wenselijk is, dat ouders, zeker in de meer verstedelijkte omgevingen, er voor kiezen om hun kleine kinderen eerst door onderdompeling, in een ééntalig Friese peuterspeelzaal, de kans te geven de Friese taal machtig te worden? Dit in de wetenschap dat verder in onderwijs en maatschappij het Nederlands altijd dominant en normerend zal zijn? Vindt de regering met de leden van deze fracties dat dit, net als in andere Europese minderheidsgebieden, zowel voor Friestalige als voor Nederlandstalige ouders een eigen keuze mag zijn? En is de regering het met deze leden eens dat dit, gelet op de realiteit in de maatschappij en in het (verplichte) onderwijs op geen enkele wijze de (uiteindelijke) beheersing van het Nederlands bedreigt, maar wel de beheersing van het Fries enorm kan stimuleren?

Tenslotte hebben ook de leden van de **CDA**-fractie een vraag over de Friese taal op de peuterspeelzaal. De regering schrijft in de toelichting dat de nadruk mag worden gelegd op de Friese taal, maar in de praktijk wordt op de peuterzalen de Friese taal gesproken. Deze leden vragen de regering of continuering van het reeds lang ingezette beleid door de provincie niet mogelijk is. Maatwerk zou in dezen mogelijk moeten zijn. Het gaat alleen om het Fries op de peuterspeelzalen, ook de VVE. Ook vragen zij om naleving van de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur.

Positie gemeenten

Op de vraag naar een onderbouwing voor het bereik van 62% van de kinderen voor de voorschoolse opvang, is het antwoord dat uit onderzoek is gebleken dat reeds 80% van de kinderen is bereikt. Dat is een hoge score, zo vinden de leden van de **CDA**-fractie, en daarbij rijst de vraag waarom de doorzettingsmacht aan de gemeente moet worden toegekend.

Blijkbaar heeft goed overleg ook het gewenste resultaat. Op pagina 3 van de memorie van antwoord staat: «De verwachting is ook dat het in de praktijk niet of nauwelijks nodig blijkt te zijn om de bevoegdheid van doorzettingsmacht daadwerkelijk toe te passen». En dan eindigt de regering met: «Het is naar mijn oordeel wel een noodzakelijk sluitstuk van de gehele keten». Uit niets blijkt dat het gewenste resultaat niet wordt bereikt, zonder dwang. Ook schrijft de regering dat er geen inzicht bestaat in het aantal kinderopvangcentra of peuterspeelzalen dat niet wil meedoen. Waar is het dan op gebaseerd dat de regering kiest voor het relatief zware middel van de doorzettingsmacht?

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** hebben een vraag over de eindverantwoordelijkheid die gemeenten in bepaalde situaties hebben. De regering is van mening, dat de gemeente in voorkomende situaties het beste kan optreden als onafhankelijke partij. Waarop stoelt de regering deze opvatting? Is het juist niet zo, dat de gemeente, dat B&W, als uiteindelijke verantwoordelijke voor het openbaar onderwijs juist niet de meest voor de hand liggende onafhankelijke partij is? Wil de regering daarom haar standpunt nader toelichten?

Stelselverantwoordelijkheid

De taak van de Inspectie van het Onderwijs is nog steeds niet geheel duidelijk. De regering schrijft op pagina 4 van de memorie van toelichting dat de Inspectie alleen kijkt naar de leerresultaten, niet naar de inhoud. Dat zou ook de gemeente niet doen die wil alleen doorlopende leerlijnen tot stand brengen. Maar wat houdt het dan in dat de Minister van OCW stelselverantwoordelijk is voor de wettelijke kwaliteitseisen? Gaat het daarbij niet over de inhoud van het onderwijs? Als de Inspectie vaststelt dat de kwaliteit onvoldoende is, wie grijpt dan in? De gemeente of de minister? Het laatste alternatief zou juist zijn, want daar ligt de stelselverantwoordelijkheid.

Karakter VVE

Ook de vraag of het om onderwijs of welzijnswerk gaat wordt als niet ter zake doende afgedaan. Het zou gaan om inhoudelijke verbeteringen, daar moet de energie naartoe gaan en niet naar stelselherzieningen. Waarom de voorschoolse opvang niet bij het ministerie kan worden ondergebracht is de leden van de fractie van het **CDA** volstrekt onduidelijk. We krijgen nu te maken met een nieuw uitvoeringsmodel en het is naar hun mening, hoe het ook wordt uitgelegd en hoe goed bedoeld ook, een beperking van de vrijheid van onderwijs.

Verskillende pedagogische aanpak VVE

Wat betreft de naar de mening van de regering noodzakelijke coördinatie van op lokale omstandigheden afgestemd beleid wordt de verwachting uitgesproken, dat afspraken over een doorlopende leerlijn en het resultaat van vroegschoolse educatie bijdragen aan een toename van opbrengsten bij kinderen. De vragen van de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** bij deze stellingname zijn: en wat als scholen – denk bijv. aan de Vrije Scholen – een andere pedagogisch-didactische opzet kiezen bij het onderwijs, dan bij veel VVE-programma's wordt gevolgd? Dan zijn scholen toch zeker volstrekt vrij om zich niet te conformeren aan de aanpak van VVE-programma's, maar kunnen zij immers hun eigen methodiek volgen? Dan kan toch niet gesteld worden, dat »afspraken tussen gemeenten en scholen...» noodzakelijk zijn? Overigens, kan de regering deze leden onderwijskundig onderzoek aanreiken, dat de uitgesproken verwachting van toename van opbrengsten bij kinderen bij

een doorlopende leerlijn tussen voorschoolse educatie en schools onderwijs bevestigt?

Dat brengt de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP tot de volgende vraag. In het voorlopig verslag zijn deze fracties nogal uitvoerig ingegaan op de inhoudelijke kant van VVE. Het antwoord van de regering beperkt zich vrijwel tot de vrije keuze die er is bij het aanbieden van taalontwikkelingsprogramma's bij VVE. Het antwoord komt erop neer, die die vrije keuze er eigenlijk niet is. Want, aldus de regering, «De instellingen werken aan de hand van een programma». Bedoeld zal zijn: een programma dat thans ten behoeve van de VVE op de markt verkrijgbaar is. Voor het gebruik van een programma is gekozen, aldus de regering, omdat leidsters die VVE aanbieden anders geen juiste interventies bij het kind kunnen inzetten. En, aldus de regering, er wordt geen programma voorgeschreven. Dat laatste moge juist zijn, maar zorg van deze leden ging toch een spit dieper. Daarom de volgende vraag: wil de regering reageren op het standpunt van Prof. Goorhuis-Brouwer – zie Nederlands Dagblad van 13 januari 2010 – nl. dat peuters fysiek en neurologisch niet toe zijn aan taallessen, zoals die via VVE-programma's worden aangeboden? En kan de regering onderzoek aanreiken, waarmee dit standpunt wordt weerlegd? En is de regering bereid om het onderzoek naar effectieve programma's voor VVE, waartoe de Tweede Kamer opriep via een motie Langkamp/Kraneveld-Van der Veen uit te breiden met een onderzoek naar de negatieve gevolgen van het aanbieden van taallessen aan kinderen die daar fysiek en neurologisch nog niet aan toe zijn?

Participatie homogeen samengestelde scholen aan VVE

Met name in de grote steden doet zich het verschijnsel voor dat binnen één, heterogeen samengestelde, wijk zeer homogene scholen ontstaan. Dat wil zeggen: scholen die verhoudingsgewijs veel, en scholen die verhoudingsgewijs weinig achterstandsleerlingen hebben. Vanuit het oogpunt van de gewenste «doorlopende leerlijn» is koppeling van de voor- en voerschoolse educatie aan een basisschool van belang, aldus de leden van de fracties van **PvdA** en **SP**. In het geval dat er sprake is van homogene scholen, kan dit echter leiden tot een toenemende segregatie. De voor- en voerschoolse educatie wordt immers gekoppeld aan de school met het relatief grote aantal achterstandsleerlingen. Voldoende spreiding lost dit probleem niet op. Deze leden onderstrepen het belang van gemengd samengestelde scholen, waar kinderen met een (dreigende) achterstand zich op kunnen trekken aan kinderen zonder achterstand en kinderen uit verschillende milieus samen opgroeien. In die context zou het naar hun oordeel van belang zijn dat ook scholen met relatief veel kinderen zonder achterstanden gekoppeld zijn aan voor- en voerschoolse educatie. Daarmee worden deze scholen immers aantrekkelijk voor achterstandsleerlingen en kan een evenwichtiger verdeling van achterstands- en niet-achterstandsleerlingen bereikt worden. Deze leden vragen de regering om een inhoudelijke reactie op deze redenering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid,
Dölle

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid,
Warmolt de Boer