

Vergaderjaar 2001–2002

28 293

Wijziging van de werkingsduur van de gemeentelijke plannen inzake onderwijs in allochtone levende talen (Wet eenmalige verlenging werkingsduur oalt-plannen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het onderwijs in allochtone levende talen (oalt)

Op 1 augustus 1998 is van kracht geworden de wet van 5 maart 1998, houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met het onderwijs in allochtone levende talen en enkele technische aanpassingen (Stb. 148). Door deze wetswijziging is de primaire verantwoordelijkheid voor het aanbod van oalt bij de gemeenten gelegd.

Gemeenten ontvangen een specifieke uitkering van het Rijk ter tegemoetkoming in de kosten voor oalt. Deze uitkering wordt per jaar aan de gemeenten verstrekt. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) worden de criteria vastgesteld op grond waarvan gemeenten telkens voor een periode van vier jaar in aanmerking komen voor de uitkering. Tevens worden in deze amvb de criteria vastgelegd voor de hoogte van de uitkering.

Bij wijze van overgangsregeling is voor de eerste periode van vier jaren de toedeling van de gemeentelijke middelen niet bij amvb, maar in de wet geregeld (artikel III van de wet van 5 maart 1998). Deze periode eindigt op 1 augustus 2002. Met ingang van deze datum moeten bij amvb nieuwe criteria worden vastgelegd op basis waarvan gemeenten voor de oalt-middelen in aanmerking komen, evenals criteria voor de hoogte van deze middelen. Met de VNG en de vak- en besturenorganisaties is overeengekomen dat zij ten minste een jaar voor inwerkingtreding op de hoogte gebracht zullen worden van de nieuwe bekostigingssystematiek.

De huidige oalt-praktijk

Zoals in de brief van ondergetekende van 27 februari 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 VIII, nr. 65) is aangegeven, blijkt de uitvoering van de oalt-regelgeving in de eerste planperiode weerbarstig te zijn. Gemeenten ervaren knelpunten bij de uitvoering van de regelgeving, mede als gevolg van de tweeledige doelstelling van de wet. Enerzijds betreft dit aanloopproblemen, omdat de gemeenten pas per 1 augustus 1998 met deze nieuwe taak zijn belast, die overigens ook voor scholen en betrokkenen zelf wijzigingen tot gevolg had zoals plaatsing buiten de reguliere onderwijstijd, de betrokkenheid van de ouders en het bieden van mogelijkheden aan nieuwe taalgroepen; daarbij speelde ook het ontwikkelen van de deskundigheid van de leerkrachten een rol. Anderzijds ervaren

gemeenten knelpunten waarvoor op korte termijn maatregelen noodzakelijk zijn. Om een oplossing te kunnen bieden aan de knelpunten op lokaal niveau en de kwaliteit van oalt binnen het huidige wettelijke kader te verbeteren, zijn ontwikkelingen in gang gezet.

Conform de toezegging aan de Tweede Kamer is aan de Onderwijsraad advies gevraagd over de toekomst van oalt. Inmiddels heeft de Onderwijsraad op 6 december 2001 het advies uitgebracht («Samen naar de Taalschool. Nieuwe Moderne Vreemde Talen in perspectief»). Dit advies is eveneens op 6 december 2001 met een begeleidende brief aan de Tweede Kamer gezonden. In deze brief is reeds aangegeven dat, om tot een standpunt over de toekomst van oalt te komen, de uitvoerbaarheid, de (financiële en arbeidsvoorwaardelijke) consequenties, mogelijke alternatieven en het draagvlak voor het advies nader in kaart gebracht moeten worden. Een goede afstemming met gemeenten, onderwijsveld, vakbonden, minderhedenorganisaties en ouders is daarbij van wezenlijk belang. Daarnaast zal ook het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) over de uitvoering van de oalt-regelgeving in alle gemeenten die oalt-middelen ontvangen, belangrijke kwalitatieve en kwantitatieve gegevens leveren voor de toekomstverkenning. Dit brede SCP-onderzoek is een vervolg op het SCP-onderzoek «Onderwijs in allochtone levende talen: een verkenning in zeven gemeenten» (februari 2001). Het brede SCP-onderzoek wordt in april/mei 2002 verwacht.

Het kabinet streeft ernaar zo spoedig mogelijk na het verschijnen van het SCP-onderzoek zijn standpunt over de toekomst van oalt te bepalen. Nadat over dit kabinetsstandpunt met de Tweede Kamer overleg is gevoerd, zal bevorderd worden dat zo spoedig mogelijk, naar verwachting begin 2003, een wetsvoorstel wordt ingericht.

Gezien het tijdstip waarop de resultaten van het brede SCP-onderzoek gepubliceerd zullen worden en de relevantie daarvan voor oalt op de middellange en lange termijn, is het niet opportuun nu reeds (nieuwe) criteria voor de bekostiging van oalt voor de periode 2002–2006 op te stellen.

Op basis van de uitkomsten van het advies van de Onderwijsraad en van het SCP-onderzoek kan een meer afgewogen verdelingsmaatstaf worden gezocht die rekening houdt met de toekomstige ontwikkelingen van oalt. Om gemeenten in staat te stellen de komende periode het oalt-beleid verder vorm te geven en om de toekomstige lijn voor het oalt-beleid te verkennen, is dit wetsvoorstel erop gericht om de verdeling van het oalt-budget voor de periode 2002–2004 vast te stellen op basis van de huidige verdelingscriteria. In genoemde brief van 27 februari 2001 is het voorstellen daartoe aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Tijdens het algemeen overleg van 13 juni 2001 heeft de Tweede Kamer hiermee ook ingestemd (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 VIII, nr. 94).

Het wetsvoorstel

Het onderhavige wetsvoorstel is een uitwerking van het bovengenoemde voornemen om de huidige oalt-bekostiging met een periode van twee jaar te verlengen. Het wetsvoorstel biedt gemeenten op de volgende wijze de mogelijkheid om invulling te geven aan de verlenging huidige oalt-bekostiging met twee jaar:

1. Het gemeentelijke oalt-plan wordt van rechtswege verlengd tot en met 31 juli 2004.
2. Indien gemeenten het oalt-plan en het gemeentelijke onderwijs-achterstandenplan (goa-plan) als één plan hebben vastgesteld, stelt de gemeenteraad voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2004 een nieuw oalt-plan vast.
3. De bovenstaande werkwijze is ook van toepassing op een besluit omtrent de verdeling van de oalt-middelen, indien er geen verplichting is tot het vaststellen van een oalt-plan (omdat het totaal van de goa- en

oalt-middelen dat de gemeente ontvangt, minder bedraagt dan € 113 500).

4. De overdracht van oalt-middelen naar andere gemeenten wordt van rechtswege verlengd tot en met 31 juli 2004.
5. De bestaande wettelijke verdelingscriteria voor de specifieke uitkeringen (artikel III van de wet van 5 maart 1998) worden met twee jaar verlengd.

De artikelen 173 WPO en 159 WEC, zoals zij thans luiden, bieden de gemeente de mogelijkheid de oalt-middelen geheel of gedeeltelijk te bestemmen voor taalondersteuning van allochtone leerlingen in de eerste vier schooljaren. Een daartoe strekkend besluit van de gemeenteraad kan echter niet van rechtswege worden verlengd, omdat met ingang van 1 augustus 2002 in werking treedt de wet van 29 november 2001 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met het uitwerken van taalondersteuning en het vastleggen van de eisen om taalondersteuning van allochtone leerlingen te geven (Stb. 613). Krachtens de nieuwe artikelen 173a WPO en 159a WEC is de inzet van deze middelen voor taalondersteuning niet langer beperkt tot allochtone leerlingen in de eerste vier schooljaren, maar wordt hij verruimd tot alle allochtone leerlingen in het basis- en (voortgezet) speciaal onderwijs. Bovendien wordt in deze artikelen een nadere omschrijving gegeven van het begrip taalondersteuning.

Indien de gemeenteraad met ingang van 1 augustus 2002 (wederom) de gemeentelijke oalt-middelen geheel of gedeeltelijk wenst te bestemmen voor taalondersteuning van allochtone leerlingen, zal hij derhalve op grond van de gewijzigde wetgeving een nieuw besluit moeten nemen. De werkingsduur van een dergelijk besluit wordt beperkt tot twee jaren (artikel 3, tweede lid).

Op basis van het advies van de Onderwijsraad, de genoemde SCP-onderzoeken en de gemeentelijke evaluaties van oalt in de eerste planperiode zullen in de komende periode de nieuwe beleidsvoornemens voor oalt verder worden uitgewerkt.

Financiële paragraaf

Dit wetsvoorstel heeft geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De werkingsduur van de bestaande oalt-plannen wordt van rechtswege verlengd met een periode van twee jaar. Uiteraard behoudt de gemeenteraad de bevoegdheid het oalt-plan met ingang van 1 augustus 2002 te wijzigen.

De Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) bepalen dat het oalt-plan desgewenst tezamen met het goa-plan als één plan kan worden vastgesteld. Omdat er met ingang van 1 augustus 2002 wél een nieuw goa-plan moet worden vastgesteld, is verlenging van rechtswege van het gezamenlijke goa- en oalt-plan niet mogelijk. Gemeenten die van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt, moeten derhalve met ingang van 1 augustus 2002 zowel een nieuw goa-plan voor een periode van vier jaar als een nieuw oalt-plan voor een periode van twee jaar vaststellen. De vaststelling van het oalt-plan wordt in dit geval voor wat betreft de voorbereidingsprocedure aangemerkt als de wijziging van een bestaand

plan, zodat er geen behoeftepeiling onder allochtone ouders hoeft plaats te vinden.

Artikel 2

Indien het totaal van de oalt- en oalt-middelen minder is dan € 113 500, kan de gemeenteraad volstaan met een besluit omtrent de verdeling van de middelen. Op een dergelijk besluit is artikel 1 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3

Krachtens de WPO, de WEC en de WVO kan de gemeenteraad besluiten de oalt-middelen geheel of gedeeltelijk over te dragen aan een andere gemeente ten behoeve van oalt in die gemeente. Ook een dergelijk besluit wordt van rechtswege verlengd tot en met 31 juli 2004, tenzij de gemeenteraad anders besluit.

Voor wat betreft een besluit van de gemeenteraad om de oalt-middelen geheel of gedeeltelijk te bestemmen voor taalondersteuning van allochtone leerlingen, kan worden verwezen naar het algemene deel van de toelichting.

Artikel 4

Artikel 4 bevat een voorziening voor het geval het onderhavige wetsvoorstel niet voor 1 augustus 2002 in werking kan treden. In dat geval is verlenging van rechtswege van de huidige oalt-plannen niet mogelijk, omdat de geldigheidsduur van die plannen met ingang van 1 augustus 2002 zal zijn verstreken. De gemeenten zullen alsdan nieuwe plannen voor een periode van twee jaar moeten vaststellen. Om de gemeenten tegemoet te komen, wordt in artikel 4 bepaald dat, als het nieuwe plan voor de periode 2002–2004 overeenkomt met het oude plan voor de periode 1998–2002, de vaststelling van dat nieuwe plan kan geschieden zonder de procedurele voorschriften van artikel 171, vijfde lid, WPO (dan wel de overeenkomstige bepalingen in de WEC en de WVO). De vaststelling van het nieuwe plan kan daarmee een formaliteit zijn.

Een soortgelijke voorziening wordt getroffen voor besluiten omtrent de verdeling van middelen en voor besluiten om de oalt-middelen geheel of gedeeltelijk over te hevelen naar een andere gemeente.

Artikel 5

De werkingsduur van de bestaande wettelijke criteria voor de verdeling van de oalt-middelen over de gemeenten (artikel III van de wet 5 maart 1998) wordt met twee jaar verlengd (tot en met 31 juli 2004). De bedragen die de gemeenten op grond van deze criteria ontvangen, zullen ook per 1 augustus 2002 en per 1 augustus 2003 worden geïndexeerd.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
K. Y. I. J. Adelmund