

Vergaderjaar 2003–2004

**29 019**

## **Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs, onder meer in verband met de beëindiging van de bekostiging van onderwijs in allochtone levende talen**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 december 2003

Ondergetekende heeft met belangstelling kennis genomen van de reacties van de fracties op het wetsvoorstel. In het hiernavolgende zal ondergetekende, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ingaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties.

#### **1. De beëindiging van de bekostiging van OALT**

De leden van de CDA-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden realiseren zich dat het voorstel een voortvloeisel is uit het Strategisch Akkoord van het kabinet Balkenende I dat is overgenomen door het huidige kabinet.

Het wegwerken van onderwijsachterstanden heeft bij de leden van de PvdA-fractie hoge prioriteit. In plaats van het niet langer beschikbaar stellen van middelen voor OALT als instrument voor het aanleren van de Nederlandse taal was het volgens deze leden beter geweest als scholen en gemeenten zelf hadden kunnen kiezen of zij door willen gaan met OALT of dat zij de middelen op andere wijze voor taalondersteuning willen inzetten omdat zij zelf immers het beste weten of er behoefte aan OALT-onderwijs bestaat. Deze leden willen weten of de regering hun mening deelt dat keuzevrijheid voor OALT goed zou aansluiten op «minder regels» zoals verwoord in het Hoofdlijnenakkoord «Meedoen, meer werk, minder regels».

De belangrijkste reden waarom de regering er voor heeft gekozen om de bekostiging van OALT te beëindigen is om in het kader van de bevordering van sociale cohesie prioriteit te geven aan het leren van de Nederlandse taal. De regering wil scholen en gemeenten om deze reden geen keuzevrijheid geven voor het geven van OALT-lessen.

Deze leden vragen voorts of de regering kan garanderen dat het afschaffen van OALT en het schrappen van het budget daarvoor niet leidt tot extra achterstanden.

De regering is van mening dat ten volle moet worden ingezet op het goed aanleren van de Nederlandse taal. Dat is een noodzakelijke voorwaarde voor het met succes kunnen afronden van vervolgonderwijs, en daarmee

ook voor het perspectief op een succesvolle integratie van allochtone leerlingen in Nederland. De regering is ervan overtuigd dat dit de beste manier is om taalachterstanden te voorkomen. De regering wijst in dit verband nog op het rapport van de Onderwijsraad «*Samen naar de taalschool : Nieuwe moderne vreemde talen in perspectief*» van 6 december 2001, nr. OCW0 001 292 (hierna te noemen «*Samen naar de Taalschool*»). In dit advies gaat de Onderwijsraad in op de effecten van eigen taalonderwijs op de beheersing van het Nederlands als tweede taal. De Onderwijsraad refereert in zijn advies aan onderzoeken waaruit blijkt dat over het nut van onderwijs in de eigen taal in de vorm van tweetalig onderwijs voor schoolsucces in het algemeen en de verwerving van de Nederlandse taal in het bijzonder nog nauwelijks uitspraken mogelijk zijn. Van tweetalig onderwijs, aldus de Onderwijsraad werden tot op heden positieve noch negatieve effecten op de Nederlandse taalontwikkeling aangetoond. In een in april 2001 verschenen rapport meldde de Algemene Rekenkamer bovendien dat het onderwijs aan allochtone kinderen in hun moedertaal veel gebreken vertoont.

Het bevreemdt de leden van voornoemde fractie dat het beleid al in gang is gezet, voordat er met de Kamer over is gesproken. Het onderwerp was namelijk enige tijd controversieel verklaard. Deze leden vragen zich af of het niet correct was geweest te wachten met de uitvoering van beleid totdat de Kamer hierover van gedachten heeft gewisseld met de regering. In het Regeerakkoord van het kabinet Balkenende I is het voornemen de bekostiging van OALT per 1 augustus 2004 te beëindigen aangekondigd. Vanwege het controversieel verklaren van het wetsvoorstel konden de gebruikelijke overlegprocedures geen doorgang vinden. In de wetenschap dat de beëindiging van de bekostiging van OALT per 1 augustus 2004 geëffectueerd zou moeten zijn, is het wetstraject in gang gezet.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met verontrusting kennisgenomen van het wetsvoorstel en zijn bereid om te kijken of de OALT-middelen op een andere manier effectiever ingezet kunnen worden ter bestrijding van onderwijsachterstanden en ter bevordering van de integratie.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en steunen de wijziging waarmee de bekostiging van OALT wordt beëindigd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dat de bekostiging van OALT niet tot de verantwoordelijkheid van de overheid behoort. OALT levert volgens genoemde leden geen wezenlijke bijdrage aan de vorming van kinderen tot volwaardige deelnemers aan de Nederlandse samenleving. Als moderne vreemde taal is het niet nodig dat OALT een plek heeft in het reguliere onderwijs. Het wetsvoorstel heeft daarom de instemming van de leden van deze fractie. Temeer daar uit onderzoek is gebleken dat er geen harde bewijzen voorhanden zijn dat OALT een positief effect heeft op het aanleren van de Nederlandse taal. De leden erkennen dat er allochtone ouders kunnen zijn die wensen dat hun kinderen een allochtone levende taal leren. Het organiseren en bekostigen van het onderwijs hiertoe is echter een verantwoordelijkheid van de ouders zelf, vinden de leden van deze fractie.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden stemmen in met het standpunt van de regering dat prioriteit moet worden gegeven

aan het leren van de Nederlandse taal, hetgeen zich niet verdraagt met de bekostiging van vormen van onderwijs waarvan niet duidelijk is of ze een bijdrage leveren aan deze doelstelling.

## **2. De argumenten voor beëindiging van de bekostiging van OALT**

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de argumentatie die de regering aanvoert voor haar voornemen niet langer middelen ter beschikking te stellen voor OALT. Voor de leden van de CDA-fractie vormen een goede beheersing van de Nederlandse taal en kennis van de basale waarden en normen in de Nederlandse samenleving cruciale voorwaarden voor een goede integratie in de pluriforme Nederlandse samenleving. Onder integratie verstaan de leden een betrokken en kritische deelname aan de Nederlandse samenleving, waarbinnen ruimte is voor ieders eigenheid, maar waar vanwege de wederzijdse afhankelijkheid, de Nederlandse taal wel de basis vormt.

De leden van de VVD-fractie zijn tevreden over het afschaffen van de regeling OALT: het is gebleken dat het eigentaalonderwijs geen effect heeft op de beheersing van de Nederlandse taal, die eigen gemaakt moet worden om op volwaardige wijze te participeren in de Nederlandse samenleving.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat er wordt bedoeld met de opmerking van de regering dat de uitvoering van OALT problematisch was als gevolg van de dubbele doelstelling. Voorts willen zij weten wie welke problemen heeft geconstateerd. De regering stelt dat de wetenschappelijke consensus rondom de effecten van OALT ontbreekt. Deze leden vragen de regering aan te geven welke bezwaren zij heeft tegen de onderzoeksstudies die een positieve relatie hebben gevonden tussen OALT en de beheersing van de Nederlandse taal.

De opmerking van de regering is gestoeld op de uitspraken in het rapport van de Algemene Rekenkamer van april 2001 en op de uitspraken van de Onderwijsraad in zijn advies «*Samen naar de Taalschool*». In het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt geconstateerd dat er in de bepalingen betreffende OALT sprake is van vermenging van het cultuurpolitieke spoor en het beleidsspoor voor onderwijsachterstandenbestrijding. De Onderwijsraad heeft in genoemd advies geconstateerd dat het «meersporenbeleid» (d.w.z. de dubbele doelstelling van OALT dat OALT-middelen ter keuze voor «cultuureducatie» dan wel voor «taalondersteuning» kunnen worden ingezet) in de praktijk ertoe heeft geleid dat het onderwijs in de eigen taal in de zin van cultuureducatie voor een belangrijk deel door de taalondersteuning is verdrongen. Met het ontbreken van wetenschappelijke consensus rondom de effecten van OALT bedoelt de regering dat wetenschappelijk niet kan worden aangetoond dat OALT als taalondersteuningsinstrument bij het aanleren van de Nederlandse taal positieve effecten heeft op de taalprestaties van allochtone leerlingen.

De leden van voornoemde fractie vragen wat het stopzetten van OALT concreet voor gevolgen zal hebben en meer specifiek hoeveel leerlingen welke vaardigheden niet meer geleerd zullen krijgen. Daarnaast vragen deze leden hoe de regering dit in het licht van de wens om de integratie en beheersing van de Nederlandse taal te bevorderen beoordeelt. Deze leden vragen of het afschaffen van OALT per saldo een positief effect hierop heeft.

Het aantal leerlingen dat OALT-lessen volgt ter ondersteuning van het aanleren van de Nederlandse taal is niet bekend. In zijn advies «*Samen naar de Taalschool*» constateert de Onderwijsraad dat van tweetalig onderwijs tot op heden positieve noch negatieve effecten op de Neder-

landse taalontwikkeling werden aangetoond. De regering zet ten volle in op het goed aanleren van de Nederlandse taal ter bevordering van de integratie en beheersing van de Nederlandse taal. Door de beëindiging van de OALT-bekostiging komen de OALT-lessen te vervallen waardoor scholen extra tijd kunnen besteden aan de lessen in de Nederlandse taal.

Ook vragen de leden van deze fractie of er bij OALT aandacht is voor het bevorderen van sociale vaardigheden van leerlingen. Het is de regering niet bekend of het besteden van aandacht aan het bevorderen van sociale vaardigheden onderdeel uitmaakt van OALT-lessen. Scholen zijn vrij in het maken van keuzes als het gaat om de inhoud van dit onderwijs.

Deze leden willen verder weten hoe de regering de intermediaire functie die OALT-docenten vervullen op voornamelijk achterstandsscholen waardeert. Deze leden vragen welke gevolgen het wegvallen van het geld voor deze docenten op achterstandsscholen heeft en hoe de regering denkt over het idee om deze scholen hiervoor financieel te compenseren. Net zoals alle andere leraren op (achterstands)scholen hebben OALT-leraren een intermediaire functie. Per leraar zal het intermediaire aspect verschillen. Voor de OALT-leraren die momenteel nog in dienst zijn bij een schoolbestuur heeft overleg plaatsgevonden met de betrokken organisaties over flankerende beleidsmaatregelen. Het resultaat van dat overleg is dat alle betrokken partijen zich zullen inspannen de betrokken OALT-leraren zoveel mogelijk voor de (onderwijs)arbeidsmarkt te behouden. Naar verwachting kan een deel van de betrokken OALT-leraren op termijn (bij gebleken bekwaamheid) worden ingezet als groepsleerkracht dan wel als bijvoorbeeld onderwijsassistent of lerarenondersteuner een ondersteunende functie vervullen. Als OALT-lessen geen onderdeel meer uitmaken van het lesprogramma ligt een financiële compensatie voor de scholen niet in de rede.

Daarnaast willen de leden van deze fractie weten hoe de regering denkt over de mogelijkheid dat diverse groeperingen in binnen- en buitenland de taallessen overnemen en of hierbij het risico bestaat dat deze groeperingen door een gebrek aan toezicht en controle invloed uitoefenen op het integratieproces van zeer jonge migrantenkinderen. Het staat eventuele groepen in binnen- en buitenland vrij om de taallessen over te nemen. Hier kan de regering geen invloed op uitoefenen. Als echter blijkt dat de inhoud van deze taallessen in strijd is met de Nederlandse wet kan mogelijk een strafrechtelijke vervolging aan de orde komen.

Tot slot verzoeken de leden van deze fractie de regering aan te geven hoe deze wetwijziging past bij het advies van de Onderwijsraad «Samen naar de Taalschool» waarin de Raad het voorstel deed om OALT via de Taalscholen te laten uitvoeren. In hoeverre biedt dit ook de mogelijkheid om aansluiting te vinden bij de Europese ontwikkelingen rond meertaligheid, zo vragen de leden van deze fractie.

In zijn advies «*Samen naar de Taalschool*», geeft de Onderwijsraad een toekomstperspectief voor OALT. Ten aanzien van de taalondersteuningscomponent van OALT stelt de raad voor om deze over te hevelen naar het NT2 beleid. Ten aanzien van de cultuureducatie introduceert de Onderwijsraad een nieuw concept in de vorm van de Nieuwe Moderne Vreemde Talen (NMVT) binnen de Taalschool. De Onderwijsraad ziet de Taalschool als een voorziening buiten het huidige onderwijs waar zowel lessen in de moedertaal als ook lessen in andere talen gevolgd kunnen worden.

Hierna heeft het kabinet Balkenende I in het Regeerakkoord van 2001 het voornemen geuit om de bekostiging van OALT te beëindigen. De regering

zal derhalve geen beleidsstandpunt meer innemen naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad. Zeer onlangs heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen de notitie «*Het leren van talen en de taalverscheidenheid bevorderen: actieplan 2004–2006*» eenzijdig vastgesteld. De notitie wordt nog besproken in het Onderwijscomité en in de Raad van Ministers. Hierna krijgen de lidstaten de gelegenheid te bezien of en zo ja in hoeverre de ambities van de Commissie zijn te vertalen naar het nationale beleid.

De leden van de D66-fractie vragen hoe serieus de regering de opmerking van FORUM, het Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling neemt. In haar brief d.d. 22 september jl. (briefnummer OCW03 767) wijst FORUM er op dat de huidige taallessen kunnen worden overgenomen door bepaalde groeperingen die invloed zouden kunnen uitoefenen op jonge migrantenkinderen. Is de regering van mening dat deze risico's moeten worden geanalyseerd, zo vragen deze leden.

Ook deze leden wijzen op eerder genoemd advies van de Onderwijsraad «*Samen naar de Taalschool*» waarin het voorstel wordt gedaan om OALT door Taalscholen te laten uitvoeren, buiten het onderwijs om. Ook deze leden willen weten hoe de regering aankijkt tegen het geven van taalondersteunend onderwijs buiten de reguliere lessen. Ziet de regering hier mogelijkheden toe, zo vragen de leden van deze fractie.

Voor de antwoorden op deze vragen zij verwezen naar de twee antwoorden op soortgelijke vragen die zijn gesteld door de leden van de fractie van Groen Links.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld om de bekostiging van zowel de cultuur-educatie als de taalondersteuning te laten vervallen. De aan het woord zijnde leden merken op dat taalondersteuning wellicht niet als feitelijk effect, maar wel als doelstelling heeft om de beheersing van de Nederlandse taal te bevorderen. Zij vragen daarom om welke reden er niet voor is gekozen de middelen voor dit deel van het onderwijs in allochtone levende talen niet te laten vervallen, maar toe te voegen aan de reguliere middelen voor de bevordering van onderwijskansen. Zij wijzen daarbij ook op het advies van de Onderwijsraad om de taalondersteuningspoot van het onderwijs in allochtone levende talen te integreren in het reguliere achterstandenbeleid.

Gebleken is dat wetenschappelijk niet kan worden aangetoond dat OALT als taalondersteuningsinstrument bij het aanleren van de Nederlandse taal positieve effecten heeft op de taalprestaties van allochtone leerlingen. Er kan daarom niet worden aangetoond dat OALT effectief is gebleken als instrument voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Het toevoegen van de desbetreffende middelen aan de reguliere middelen voor de bevordering van onderwijskansen ligt daarom niet in de rede.

### **3. De Nederlandse taal centraal**

Uit de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) en Onderwijskansen en uit de doelstellingen binnen het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) blijkt dat de beheersing van de Nederlandse taal terecht een topprioriteit heeft, menen de leden van de CDA-fractie. Met het verdwijnen van OALT blijft er dus aandacht voor de beheersing van de Nederlandse taal voor kinderen met een achterstand daarin. Deze leden vragen de regering of en zo ja op welke manier zij daarin nog een rol ziet weggelegd voor ondersteuning vanuit de moedertaal van het betreffende kind.

Op grond van artikel 9, achtste lid, van de Wet op het primair onderwijs bestaat de mogelijkheid om voor de opvang in en de aansluiting bij het Nederlandse onderwijs van leerlingen met een niet-Nederlandse culturele

achtergrond die nog niet gemakkelijk aanspreekbaar zijn in het Nederlands, de taal van het land van oorsprong mede als voertaal te gebruiken. Deze mogelijkheid blijft ook na de inwerkingtreding van de onderhavige wetswijziging bestaan.

Enige tijd geleden is uit een onderzoek gebleken dat er vragen geplaatst kunnen worden rond de effectiviteit van de VVE. Uit het onderzoek bleek dat er nauwelijks verschil was tussen kinderen die gebruik hadden gemaakt van de VVE en andere kinderen met een taalachterstand die niet aan de VVE hadden deelgenomen bij aanvang van het basisonderwijs. De VVE-regeling krijgt een prominente plaats binnen het streven naar een betere beheersing van de Nederlandse taal. De regering formuleert als doel een deelname van 50 procent van de kinderen uit de doelgroep aan de VVE-programma's. De aan het woord zijnde leden vragen van de regering een reactie op de uitkomst van dit onderzoek in het licht van de plaats die de VVE krijgt toegekend in het taalbeleid.

In het onderzoek (Voor- en Vroegschoolse Educatie en cognitieve en niet-cognitieve competenties van jonge kinderen, Driessen, Doesborgh, Nijmegen, ITS, 2003) is gebruik gemaakt van de zogenaamde PRIMA-cohort gegevens die tweejaarlijks worden verzameld bij 600 basisscholen. De meest recent gebruikte gegevens zijn die gebaseerd op het schooljaar 2000/2001. Centraal in het onderzoek staan de deelname aan VVE-voorzieningen door kinderen van 0 tot 4 jaar (peuterspeelzalen en kinderopvang) en of deze deelname een gunstig effect heeft op de vaardigheden van kinderen in de groepen 2, 4 en 6.

Deelname aan VVE wordt in het onderzoek uitgelegd als het feitelijk bezoeken van een peuterspeelzaal of kinderopvanggelegenheid of het volgen van een ouder-kindprogramma. Aanbod en kwaliteit van programma's blijven buiten beschouwing. Geen onderscheid wordt gemaakt tussen integrale centrumgerichte programma's voor VVE, taalprogramma's en gezinsgerichte ontwikkelingsprogramma's.

De PRIMA-cohort gegevens zijn gebaseerd op de schooljaren 1996/1997, 1998/1999 en 2000/2001 en kunnen geen beeld geven van de veranderingen ten gevolge van de VVE-regelingen (oktober 2000 en juli 2001). In 2001 waren er in groep 2 niet of nauwelijks kinderen aan te treffen die aan een 3 tot 4-jarig structureel VVE-programma hadden deelgenomen. De regering blijft van mening dat instellingsgerichte VVE-programma's veelbelovend zijn voor kinderen met een (taal)ontwikkelingsachterstand in de leeftijd van 2 tot 6 jaar. De mate van succes is afhankelijk van de capaciteit en de kwaliteit van voorschoolse voorzieningen en van de deskundigheid van het personeel. Lokaal wordt hard gewerkt aan het realiseren van deze voorwaarden. Ook de in gebruik zijnde programma's blijven in ontwikkeling.

Daarnaast vragen de leden van deze fractie op welke manier de regering een deelname van 50 procent van de VVE-doelgroep denkt te realiseren. Gemeenten ontvangen van het Rijk een budget voor VVE dat toereikend is voor een deelname van 50 % van de doelgroepkinderen. Dit is een reële inspanningsambitie die gemeenten kunnen realiseren in 2006.

In de begroting van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het jaar 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 29 200 VIII, nr. 1) is een bundeling voorzien van de geldstromen van GOA en de gewichtenregeling. De leden van deze fractie zien hierin een goede mogelijkheid voor scholen om de gebundelde middelen in te zetten voor een effectief taalbeleid. In diezelfde begroting staat een bedrag opgenomen voor de instelling van schakelklassen. De regering noemt dit punt niet in de memorie van toelichting. De leden van voornoemde fractie vragen de regering of en welke rol zij weggelegd ziet voor schakelklassen in relatie tot effectief taalbeleid.

Gemeenten zullen middelen blijven ontvangen om achterstandskinderen deel te laten nemen aan VVE-programma's. Daarnaast krijgen zij een verantwoordelijkheid in het lokaal organiseren van een schakelfunctie (waaronder schakelklassen), in aanvulling op de schakelactiviteiten van scholen voor primair onderwijs. Schakelen houdt in dat leerlingen die dat nodig hebben tijdelijk extra ondersteuning krijgen opdat zij daarna weer kunnen deelnemen aan het reguliere programma («hoofdlijnenbrief toekomstig onderwijsachterstandenbeleid» d.d. 31 oktober 2003). Die extra ondersteuning kan onder andere bestaan uit het aanbieden van extra lessen in de Nederlandse taal.

De leden van D66-fractie vragen welke ruimte scholen straks nog hebben om kinderen taalondersteuning ten behoeve van het aanleren van de Nederlandse taal aan te bieden.

Hierbij moge verwezen worden naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SGP-fractie onderkennen in discussies over de mogelijke afschaffing van OALT het belang van meertaligheid, maar wensen dit los te zien van de discussie over het al dan niet handhaven van de bekostiging voor OALT. Het beleid betreffende meertaligheid dient zich, naar hun mening, mede in het licht van de integratieproblematiek primair te richten op talen die relevant zijn voor de toekomstige loopbaan van leerlingen, in plaats van op talen die van belang zijn voor het in stand houden van een culturele identiteit. Zij vragen een reactie van de regering op deze visie. Ook willen zij weten in hoeverre deze visie in de regelgeving is verankerd. Ook de regering is van mening dat ten volle moet worden ingezet op het goed aanleren van de talen die het meeste succes bieden bij het kunnen afronden van vervolgonderwijs, en daarmee ook op het perspectief van een succesvolle integratie van deze leerlingen in Nederland. In het basisonderwijs zijn dat de Nederlandse taal en een globale kennis van de Engelse taal. Deze visie is niet expliciet verankerd in wet- en regelgeving. Wel is het zo dat in de Wet op het primair onderwijs is vastgelegd dat het onderwijs in het Nederlands dient te worden gegeven. Daarnaast wordt in artikel 9, eerste lid, betreffende de inhoud van het onderwijs, naast de Nederlandse taal, de Engelse taal genoemd.

#### **4. Het schrappen van artikel 16 over onderwijs in de taal van het land van oorsprong uit de WVO**

De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat – in het verlengde van het besluit om de bekostiging van OALT te beëindigen – ook de aanvullende bekostiging voor onderwijs in de taal van het land van oorsprong in het voortgezet onderwijs beëindigd wordt. De leden zien een mogelijkheid om scholen zelf te laten kiezen voor het aanbieden van de taal van het land van oorsprong als vreemde taal. Deze mogelijkheid zien de leden in de «vrije ruimte» van het onderwijsprogramma. Het positieve hiervan is dat ook autochtone leerlingen deze talen kunnen bestuderen. Daarnaast biedt het aanbieden van deze talen in de «vrije ruimte», naar het oordeel van de leden, de mogelijkheid aan scholen om OALT-leerkrachten op reguliere basis voor het onderwijs te kunnen behouden. Heeft de regering zicht op het aantal scholen dat gebruik maakt van deze mogelijkheid om deze leerkrachten te kunnen behouden, zo vragen de leden.

De Regeling onderwijs eigen taal WVO 2001 (Uitleg OCenW-regelingen, 2002, nr. 21/22, blz. 12 en 13) is in 1987 in werking getreden en is in 2003 ingetrokken. Jaarlijks werd op grond van deze regeling aanvullende subsidie toegekend aan tussen de 7000 en 9000 leerlingen, van wie ongeveer 90 procent Turks of Arabisch kreeg aangeboden. De overige leerlingen volgden onderwijs in tussen de vijf tot vijftien andere talen. De

omvang van de aanvullende subsidie voor het schooljaar 2002–2003 betrof circa 40 fte verdeeld over ruim 30 scholen.

Nu zijn Turks en Arabisch, de talen waar het de afgelopen jaren in hoofdzaak om ging, ook talen die in het voortgezet onderwijs als reguliere moderne vreemde taal kunnen worden aangeboden, al dan niet in de vrije ruimte. De onderwijsondersteuningsinstellingen CPS en APS, die de netwerken van docenten Arabisch en Turks aansturen, hebben aangegeven dat veel scholen voor voortgezet onderwijs bezig zijn met het terugschroeven van het aantal uren voor Turks en Arabisch. De docenten zijn inmiddels bezig zich om te scholen tot docent in een ander vak, zoals bijvoorbeeld docent Frans of wiskunde. Ontslagen zijn er onder deze docenten nog niet gevallen.

## **5. Flankerend beleid**

Met genoegen constateert ondergetekende dat er een breed draagvlak bestaat voor de inzet en doelstelling van het flankerend beleid, om betrokken personeel zoveel mogelijk voor de (onderwijs)arbeidsmarkt te behouden. Gezien de vele gelijksoortige vragen van de verschillende fracties wordt in deze paragraaf eerst ingegaan op de vragen van de leden van de fracties betreffende het flankerend beleid en de stand van zaken van het onderhandelingsproces op dit moment. Voor zover niet alle vragen van de fracties daarmee zijn beantwoord zal vervolgens afzonderlijk worden ingegaan op de nog onbeantwoorde vragen die door de fracties zijn gesteld.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in het voorgestelde flankerende beleid van de regering ten behoeve van de OALT-leerkrachten. De leden spreken de hoop uit dat de scholen hun verantwoordelijkheid willen nemen door OALT-leerkrachten te behouden voor het onderwijs, door middel van bij- en herscholing. Zo kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring die OALT-leerkrachten hebben opgedaan. Tevens kan het behouden van OALT-leerkrachten bijdragen aan het terugdringen van het personeelstekort. De leden van voornoemde fractie hebben vernomen dat de regering in onderhandeling is met de onderwijsvakbonden over een sociaal plan voor OALT-leerkrachten. Deze leden spreken de hoop uit dat het sociaal plan voor zowel de werkgevers, als de OALT-leerkrachten een activerende functie heeft, gericht op blijvende participatie van de OALT-leerkrachten. Wanneer verwacht de regering een akkoord te hebben bereikt? Welke invloed heeft dit akkoord op de in de begroting beoogde besparing, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de problemen die ontstaan voor scholen en betrokken personeelsleden en vragen of de regering aan kan geven waar de onderhandelingen over het sociaal plan op stuk zijn gelopen. Tevens vragen zij of de regering aan kan geven hoeveel OALT-leraren een baan zullen vinden binnen het onderwijs. Tot slot willen deze leden weten hoeveel OALT-leraren volgens de berekening van de regering een baan zullen vinden vóór 1 augustus 2004.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de regering verwacht de Kamer te kunnen informeren over de uitkomst van de onderhandelingen met de werkgevers- en werknemersorganisaties betreffende de rechtspositieve gevolgen van het beëindigen van de bekostiging van OALT en het eventueel te voeren flankerend beleid.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de circa zestienhonderd OALT-leerkrachten in het onderwijs een brugfunctie kunnen vervullen, bijvoorbeeld op achterstandsscholen met veel allochtone kinderen. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de



inzet van het huidige overleg rond het flankerend beleid gericht is op het behouden van zoveel mogelijk OALT-leerkrachten voor het onderwijs, voor zover het personen betreft met een HBO-opleiding of een daarmee vergelijkbaar opleidingsniveau, alsmede beschikkend over relevante onderwijservaring. Deze leden willen weten wat voor mogelijkheden de regering ziet voor Mbo-opgeleiden. Zij vragen of de regering iets meer kan zeggen over de wijze waarop de OALT-leerkrachten door het flankerend beleid ondersteund worden en tot welke aanstellingen dit moet gaan leiden. Volgens de memorie van toelichting vindt de regeling in het flankerend beleid, voor zover dit nodig mocht blijken, via artikel V plaats bij algemene maatregel van bestuur. De aan het woord zijnde leden vragen of de Kamer op de hoogte wordt gehouden van de uitkomst van het overleg, de hoedanigheid en gevolgen van het gevoerde flankerend beleid.

Ook de leden van de fractie ChristenUnie menen dat het overgrote deel van de OALT-leraren hun functie zal verliezen. De leden van voornoemde fractie merken op dat het van het grootste belang is de komende tijd zorgvuldig met deze leraren om te gaan. Het streven moet er op gericht zijn hen te behouden voor een functie in het onderwijs.

In 2001 is een onderzoek door Regioplan uitgevoerd naar de inzetbaarheid van OALT-leraren in het kader van de aanscherping van de wettelijke eisen omtrent de beheersing van de Nederlandse taal per augustus 2002. Hieruit is gebleken dat er toen ongeveer 1500 personen werkzaam waren in OALT-gerelateerde functies. In de meeste gevallen ging het om functies op het niveau van leraar basisonderwijs maar soms ook op een lager niveau, bijvoorbeeld dat van onderwijsassistent (Mbo-niveau). Ongeveer 90 personen beschikten over de bevoegdheid tot leraar basisonderwijs. Nog eens 90 personen beschikten weliswaar nog niet over een bevoegdheid maar werden in staat geacht deze te behalen.

Van de overige, ongeveer 1300 personen beschikte een deel over kwalificaties waardoor zij binnen, dan wel buiten het onderwijs aan de slag zouden kunnen op een niveau dat vergelijkbaar is met dat van de huidige functie. Een ander deel van het OALT-personeel zou op basis van de aanwezige kwalificaties niet in aanmerking kunnen komen voor functies op het oude niveau. Deze groep kan met loonsuppletie in aanmerking komen voor functies op een lager niveau en daardoor zoveel mogelijk behouden blijven voor het onderwijs, bijvoorbeeld als onderwijsassistent of leraarondersteuner. Voor mensen die een OALT-gerelateerde functie vervullen op een lager niveau (bijvoorbeeld Mbo) kunnen dergelijke ondersteunende functies het eindperspectief zijn.

Het bovenstaande kan echter alleen gerealiseerd worden door middel van forse inspanningen van alle betrokken partijen. Ondergetekende heeft daarom een akkoord met de centrales voor overheids- en onderwijs-personeel bereikt over het beschikbaar stellen van faciliteiten voor onder andere scholing, outplacement of andere mobiliteitsbevorderende maatregelen. Daarnaast maakt een afspraak over een loonsuppletieregeling voor personeelsleden die een lagerbetaalde functie aanvaardden onderdeel uit van het akkoord. Voor betrokkenen die niet – direct – een functie kunnen vinden bestaat recht op een werkloosheidsuitkering op grond van het BBWO. Tevens zijn er afspraken gemaakt over de mogelijkheid van afkoop van het bovenwettelijk deel van de werkloosheidsuitkering.

Op 3 december 2003 is, zoals hierboven reeds bleek, met de centrales voor overheids- en onderwijspersoneel een akkoord bereikt over de gevolgen van de beëindiging van de bekostiging van OALT voor de OALT-leerkrachten. De OALT-leerkrachten zullen hiervan binnenkort per brief op

de hoogte worden gesteld. De Kamer zal een afschrift van deze brief ontvangen.

In de Rijksbegroting 2003 is de beëindiging van de bekostiging van OALT per 1 augustus 2004 financieel vertaald. Voor het realiseren van de beoogde besparing is het van belang dat het wetsvoorstel in werking treedt voor 1 augustus 2004.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarop het aantal OALT-leraren dat een baan zal vinden binnen het onderwijs is gebaseerd, nu ook vele in- en doorstroombanen verdwijnen.

In verband met de ombuiging in het reïntegratiebudget van gemeenten zijn met de sociale partners en de VNG afspraken gemaakt over het «regulier» maken van in- en doorstroombanen. Deze ombuiging is al in 2003 geconcretiseerd. Om die reden is de ombuiging niet van invloed op de aannames van het kabinet met betrekking tot het aantal personen dat binnen of buiten het onderwijs werk zal vinden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een duidelijk beeld heeft over het aantal OALT-leraren met een gebrekkige bevoegdheid. Voorts vragen zij wat er gebeurt met de leraren met een gebrekkige bevoegdheid in het licht van het flankerend beleid.

Allereerst zij opgemerkt dat slechts onderscheid bestaat tussen volledige bevoegdheid en onbevoegdheid. Een bevoegde OALT-leraar voldoet altijd aan de wettelijke eisen die aan die functie worden gesteld. Sinds 1 augustus 2002 behoort een voldoende beheersing van de Nederlandse taal tot een van de wettelijke vereisten voor elke OALT-leraar die taalondersteuning geeft. De schatting was toen dat ongeveer 10% van de OALT-leraren niet in staat zou zijn te voldoen aan deze eis. Deze OALT-leraren vallen onder het huidige sociaal plan zoals neergelegd in het «Convenant ten behoeve van een sociaal plan OALT-leraren in verband met het aanscherpen van de kwalificatievereisten per 1-8-2002 voor OALT-leraren die taalondersteuning geven». Dit plan behelst het beschikbaar stellen van faciliteiten voor scholing, outplacement of andere mobiliteitsbevorderende maatregelen.

Zoals hierboven reeds opgemerkt is het overleg over een sociaal plan in het kader van de beëindiging van de bekostiging van OALT op 3 december 2003 afgerond.

De leden van de D'66-fractie vragen of de regering het een vereiste vindt dat OALT-leerkrachten met een HBO-opleiding of een daarmee vergelijkbaar opleidingsniveau en met voldoende onderwijservaring, beschikken over een goede beheersing van de Nederlandse taal.

Met ingang van 1 augustus 2002 zijn voor alle bevoegde OALT-leraren die taalondersteuning geven de eisen met betrekking tot de beheersing van de Nederlandse taal aangescherpt. Het kabinet gaat er van uit dat de OALT-leraren die voldoen aan de per 1 augustus 2002 aangescherpte eis ten aanzien van het beheersen van de Nederlandse taal, het Nederlands in voldoende mate beheersen zodat zij ook andersoortige functies binnen, dan wel buiten het onderwijs kunnen vervullen. Toekomstige werkgevers zullen zelf moeten bepalen of zij aanvullende eisen willen stellen aan de beheersing van de Nederlandse taal. Buiten de thans wettelijk geregelde bevoegdheidseisen kan het kabinet geen aanvullende eisen stellen aan de beheersing van de Nederlandse taal door voormalig OALT-personeel.

De leden van de fractie ChristenUnie vragen of de afspraak van de overheid met gemeenten en schoolbesturen aangaande het anticiperen op de beëindiging van de bekostiging van OALT die in de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel wordt genoemd op schrift is gesteld en zo ja, of de regering daarvan een afschrift kan verstrekken. Voorts vragen

deze leden zich af met welke gemeenten en schoolbesturen er is gesproken. Tevens kunnen de leden zich voorstellen dat er ouders zijn die graag willen dat hun kinderen buiten schooltijd OALT blijven ontvangen. In dat geval zou een aantal OALT-leraren bij een andere werkgever dezelfde functie kunnen blijven vervullen. Deze leden willen weten of de regering heeft onderzocht of er in de samenleving behoefte bestaat om OALT voort te zetten.

Genoemde afspraak betreft het convenant ten behoeve van een sociaal plan OALT-leraren in verband met het aanscherpen van de kwalificatievereisten per 1 augustus 2002 voor OALT-leraren die taalondersteuning geven. Dit convenant is overeengekomen op 31 maart 2003 tussen de Staat der Nederlanden en de centrale overlegpartners en is op die datum aan uw Kamer gestuurd (zie daarvoor het niet-dossierstuk OCW0 300 216). De regering heeft niet onderzocht of er in de samenleving nog behoefte bestaat om OALT voort te zetten. In het onderzoeksrapport «Gemeentelijk beleid onderwijs in allochtone levende talen (OALT)» (SCP, 2002) heeft het Sociaal Cultureel Planbureau onder meer onderzocht of OALT nog wel toekomst heeft. Hieruit kwam naar voren dat de meningen van de focusgroepen sterk verdeeld bleken als het ging om de toekomst van OALT. Gegeven deze uitkomst acht de regering het thans niet zinvol (nogmaals) een behoeftepeiling te doen naar de toekomst van OALT.

Voorts willen de leden van de fractie ChristenUnie weten welke rol scholen met betrekking tot OALT mogen spelen indien er ouders zijn die na de wijziging van de relevante sectorwetten dit soort onderwijs zelf willen bekostigen en of het toegestaan is dat een bevoegd gezag een door de ouders bekostigde OALT-leraar in dienst neemt. Tevens willen deze leden weten of een bevoegd gezag verantwoordelijkheid mag dragen voor OALT dat door ouders bekostigd wordt.

De beschreven situatie zou erop neerkomen dat het bevoegd gezag het onderwijs in een allochtone levende taal zou verzorgen met door derden, i.c. de ouders, bijeengebrachte gelden. De Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra, voor zover het betreft het speciaal onderwijs, voorzien na de wetswijziging niet in de mogelijkheid het onderwijs in een allochtone levende taal te verzorgen. Het gegeven dat bekostiging zou plaatsvinden uit door derden bijeengebrachte financiële middelen brengt daarin geen verandering. In de Wet op het primair onderwijs is in artikel 9, eerste lid, immers limitatief vastgesteld welke talen het basisonderwijs omvat. Datzelfde geldt voor het speciaal onderwijs, gelet op artikel 13, eerste en tweede lid, van de Wet op de expertisecentra. Allochtone levende talen vallen hier niet onder. Wat betreft het voortgezet speciaal onderwijs (vso) geldt hierop evenwel een uitzondering. Op grond van artikel 14, tweede lid, van de Wet op de expertisecentra omvat het vso tenminste twee vakken die gegeven worden in het voortgezet onderwijs. Dat kunnen bijvoorbeeld Spaans, Turks of Arabisch zijn. Voor deze vakken kan overigens de reguliere bekostiging worden aangewend.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de regering bij het advies van de Raad van State vragen de leden van de SGP-fractie of de conclusie van deze leden juist is, namelijk dat het wenselijk kan zijn om bij de vormgeving van het flankerend beleid af te wijken van de bestaande rechtspositionele regelingen voor onderwijspersoneel.

Op 3 december 2003 zijn de onderhandelingen met de Centrales voor overheids- en onderwijspersoneel betreffende de rechtspositionele gevolgen van de beëindiging van de bekostiging van OALT en het eventueel te voeren flankerend beleid afgerond. Op onderdelen wordt binnen het akkoord over flankerend beleid afgeweken van de bestaande rechtspositionele regelingen voor onderwijspersoneel. Deze afwijkingen zullen in nadere regelgeving worden uitgewerkt.

## 6. Financiële gevolgen

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel extra middelen er voor VVE en Onderwijskansen de afgelopen jaren beschikbaar zijn gekomen. Ook willen zij weten hoeveel middelen er op het GOA zijn bezuinigd. Deze leden vragen wat, alles bij elkaar optellend, het saldo over de afgelopen en de komende jaren van financiële middelen is dat beschikbaar is voor het achterstandenbeleid.

De afgelopen jaren (vanaf Rijksbegroting 2000) zijn de volgende extra middelen voor VVE en OK beschikbaar gekomen (bedragen x € 1 mln) :

	2000	2001	2002	2003	2004
VVE	34	79	103	115	109
OK	9	32	48	42	43

Het structurele VVE-bedrag van ca € 109 mln, is vanaf 01-08-2002 geheel opgegaan in de GOA-bekostiging.

Van het structurele OK-bedrag van ca € 43 mln, is ca € 34 mln vanaf 01-08-2002 opgegaan in de GOA-bekostiging.

Over de omvang van de bezuinigingen op het GOA is de Tweede Kamer nader geïnformeerd in de hoofdlijnenbrief toekomstig onderwijs-achterstandenbeleid, die in oktober jl. aan de Tweede Kamer is gestuurd.

In het primair en voortgezet onderwijs waren, respectievelijk zijn, de volgende bedragen voor achterstandenbeleid beschikbaar: (bedragen x € 1 mln)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GOA (excl. Asielzoekers), VVE en OK (PO en VO)	193,1	222,6	211,4	236,0	235,9	235,9	235,9	235,9
Gewichtenregeling	231,8	272,7	263,6	259,9	258,9	255,0	252,5	252,3
Cumi-leerlingen sbao	11,8	14,9	15,4	16,2	16,7	16,9	17,0	17,2
Cumi-leerlingen (v)so	13,9	14,7	16,6	18,4	19,0	19,6	20,2	20,7
Cumi-leerlingen VO	55,1	65,0	70,9	72,7	69,6	69,6	68,0	68,0
Schakelklassen	0	0	0	2,0	4,0	7,0	17,0	17,0
Leerlingbegeleiding VO	0	0	0	3,0	7,5	12,8	25,5	25,5
Begin- en tussentoets (herziening gewichtenregeling)	0	0	0	1,0	11,5	19,5	22,5	22,5
OALT	64,7	69,2	73,4	45,9	0	0	0	0
Overig (AFB, trekkende bevolking, diverse projecten)	19,8	17,2	19,0	18,3	17,9	17,8	18,0	18,0
Taakstelling achterstandenbeleid*					- 38,5	- 100,0	100,0	- 100,0
Totaal	590,2	676,3	670,3	673,4	602,5	554,1	576,6	577,1

\* De taakstelling onderwijsachterstandenbeleid wordt in 2004 en tot 1/8/2005 op andere wijze ingevuld. De Tweede Kamer wordt hier bij voorjaarsnota 2004 over geïnformeerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. J. A. van der Hoeven