

**Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap**

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
WJZ/212417 (2670)

Datum 8 juni 2010  
Betreft Voorstel van wet tot 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

Hierbij bied ik u aan de nadere memorie van antwoord inzake het bovengenoemde voorstel.

De minister van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap,

mr. A. Rouvoet

## EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

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**

**Nr. xxx**    **Nadere memorie van antwoord**

Ontvangen

Graag wil ik de leden van de vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid danken voor hun inbreng voor het nader voorlopig verslag. Op de gestelde vragen en opmerkingen ga ik, mede namens de Minister voor Jeugd en Gezin, hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het nader voorlopig verslag als uitgangspunt genomen.

### **Friese taal**

*De leden van de fracties van PvdA, ChristenUnie, SGP en OSF vragen of de regering zich ervan bewust is 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. Ook vragen deze leden of de regering niet van mening is 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.*

Het is inderdaad een goede zaak dat er peuterspeelzalen zijn die uitdrukkelijk gericht zijn op stimulering van taalbeheersing en taalgevoeligheid van hun pupillen en zich ook als zodanig presenteren naar de ouders. Peuterspeelzalen leveren – overigens net als de kinderdagverblijven – een zeer belangrijke bijdrage aan de strijd tegen taalachterstanden. Het blijkt immers dat als een risico op een taalachterstand op een vroege leeftijd wordt gesignaleerd én bestreden, dit een goed fundament legt voor de periode in het basisonderwijs.

Ik wil graag dat – zodra kinderen gebruikmaken van een voorschoolse voorziening – de taalbeheersing van de pedagogisch medewerkers voldoende is. Het moet voor kinderen niet uitmaken of zij gebruikmaken van een peuterspeelzaal of een kinderdagverblijf: ouders moeten kunnen rekenen op gelijkwaardige kwaliteit.

*Deze leden vragen of de regering achter de beleidskeuze van de provincie Fryslân staat om deze organisatievorm bij uitstek te stimuleren.*

Het voorliggende wetsvoorstel is zodanig opgesteld, dat gemeenten die keuze kunnen maken die aansluit bij hun lokale beleid. Als de provincie Fryslân dus de peuterspeelzalen wil stimuleren, sluit dat goed aan bij de doelstellingen van het wetsvoorstel. Tegelijkertijd wil het wetsvoorstel ook bewerkstelligen dat alle kinderen die dat nodig hebben, een aanbod kunnen krijgen van voorschoolse educatie. Als deze kinderen op een kinderdagverblijf zitten, is het dus ook noodzakelijk dat hen voorschoolse educatie wordt aangeboden.

*Deze leden constateren dat 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), zo vragen deze leden.*

Het is goed om eventuele onduidelijkheden en misverstanden hierover weg te nemen. Het voorgestelde artikel 2.12 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen houdt in dat, waar de Friese taal in levend gebruik is, peuterspeelzalen het Nederlands, het Fries of beide als voertaal mogen gebruiken. De beide rijkstalen zijn immers gelijkwaardig als voertaal. Eenzelfde regeling geldt voor de kinderopvang (zie artikel 55 van de Wet kinderopvang).<sup>1</sup> Het gebruik van het Nederlands en/of Fries als voertaal is een kwaliteitseis voor de peuterspeelzalen. Waar er tot nu toe geen landelijke kwaliteitseisen golden, zijn deze in het voorliggende wetsvoorstel wel vastgelegd. Het landelijk vastleggen van de kwaliteitseisen is één van de doelen van het wetsvoorstel.

Een ander doel van het wetsvoorstel is om de taalachterstanden in het Nederlands tegen te gaan en te voorkomen (en dus niet om Nederlands in het algemeen te stimuleren). Een taalachterstand in het Nederlands geeft immers problemen in het vervolgonderwijs. Het gaat om kinderen die door hun omgeving te weinig stimulans krijgen op dit gebied waardoor zij op de basisschool niet goed kunnen meekomen en daar bij alle vakken last van hebben.

Gemeenten waarin de Friese taal in levend gebruik is, hebben wel de mogelijkheid om voorschoolse educatie aan te bieden in het Fries maar worden door het wetsvoorstel hiertoe niet verplicht.

---

<sup>1</sup> Zie met betrekking tot kinderdagverblijven Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VIII, nr. 254, p. 7: "Met het in werking treden van de Wet kinderopvang is het gebruik van het Nederlands als voertaal voor kinderdagverblijven in het hele land verplicht gesteld. Voor het Friese taalgebied is als uitzondering toegestaan dat ook het Fries als voertaal wordt gebruikt in de plaats van of naast het Nederlands. Daarmee heeft het Fries in kinderdagverblijven in het Friese taalgebied een met het Nederlands vergelijkbare status".

*Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is dat gelijkwaardigheid alleen ontstaat als ofwel in Friesland in peuterspeelzalen beide talen verplicht gesteld worden of wanneer het Fries als gelijkwaardige keuzemogelijkheid wordt aangeboden, dus door in de wettekst op te nemen "Nederlands of Fries als voertaal".*

Het wetsvoorstel verandert niets aan de positie van het Fries in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, anders dan dat de gelijkwaardigheid van het Nederlands en Fries nu ook voor peuterspeelzalen wettelijk is vastgelegd. Het voorgestelde artikel 2.12 stelt dat de Friese taal "mede als voertaal gebruikt kan worden". Dit betekent dat de Friese taal ook als voertaal beschikbaar is en daarmee dus een gelijkwaardige keuzemogelijkheid is. Er wordt met het wetsvoorstel dus voldaan aan de wens van deze fractieleden.

*Deze leden vragen of het de regering werkelijk menens is 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?*

Gastouders in Fryslân die met de aan hen toevertrouwde kinderen Fries willen praten in plaats van Nederlands, mogen dit op basis van artikel 55 van de Wet kinderopvang doen. Zij zijn niet verplicht een deel van de tijd Nederlands te spreken.

*Deze leden vragen hoe de regering verklaart hoe de door deze leden vermelde brief van het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân aan de Eerste Kamer te rijmen is met hetgeen in de memorie van antwoord is gesteld omtrent het overleg met de provincie. Zij vragen voorts of is voldaan aan de verplichting in het Uitvoeringsconvenant Friese taal en cultuur 2009 om juist over dit wetsontwerp overleg te plegen en zo ja, wanneer dat overleg geweest is, wat daarbij de standpunten waren en wat de conclusie is geweest.*

Er is mondeling ambtelijk overleg gevoerd op 16 september 2008 over het wetsvoorstel.

Naar aanleiding van dat overleg is het concept van de memorie van toelichting aan de provincie Fryslân gestuurd voor bestuurlijke raadpleging.

De provincie Fryslân heeft op 9 oktober 2008 hier schriftelijk op gereageerd. De provincie had een aantal aanvullingen door de tekst heen over voorschoolse educatie. Er is toen besloten om die opmerkingen te verzamelen en ze samen te voegen in de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 2.12 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

Naar aanleiding van de mondelinge en schriftelijke afstemming is in paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting opgenomen dat er afstemming heeft plaatsgevonden met de Fryslân. Dit is herhaald in de memorie van antwoord.

*Deze leden vragen hoe de verklaring van het Friese College over de ruimte die het wetsvoorstel biedt voor provinciaal beleid 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.*

Ouders kunnen blijven kiezen voor een volledig of gedeeltelijk Friestalige peuterspeelzaal. Ouders (en gemeenten en de provincie die hiertoe beleid voeren) behouden dus hun rechten die zij op dit moment hebben. De wettelijke basis voor volledig Friestalige

peuterspeelzalen is te vinden in het eerdergenoemde voorgestelde artikel 2.12 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

*Deze leden vragen of de regering bereid is 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.*

Mede naar aanleiding van de soms verschillende inzichten ten aanzien van het Uitvoeringsconvenant Friese taal en cultuur is de Stuurgroep decentralisatie Friese taal van rijk naar provincie (Stuurgroep Hoekstra) ingesteld waarin ook deze zaken aan de orde komen. Er is altijd ruimte om opnieuw hierover in overleg te treden, maar naar alle waarschijnlijkheid verschillen we niet van mening: peuterspeelzalen blijven de ruimte houden om geheel of gedeeltelijk Friestalig te zijn.

*De fracties van ChristenUnie, SGP en OSF verwijzen naar het rapport van 9 juli 2008 inzake de toepassing van het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden door Nederland, dat ook wat betreft de voorschoolse educatie nadrukkelijk verwijst naar de noodzaak dat overheden onderwijs in de minderheidstalen in Nederland stimuleren, zeker ook in de "pre-school education". Deze leden vragen om een reactie van de regering op deze aanbevelingen van de commissie van deskundigen inzake het Handvest en op de aanbevelingen 1 en 3 ter zake gemaakt door het Comité van Ministers van de Raad van Europa.*

Het gaat in het Handvest om de gehele voorschoolse periode. De waarborg dat in peuterspeelzalen ook Fries gesproken mag worden als het gaat om een omgeving waar Fries een levende taal is, wordt nu juist wettelijk vastgelegd als kwaliteitseis van peuterspeelzalen. Dit was eerder niet het geval. Daarnaast is het doel van het voorliggende wetsvoorstel om taalachterstanden in het Nederlands bij jonge kinderen te bestrijden, ter voorkoming van problemen in het vervolgonderwijs. Dit geldt voor alle kinderen met een taalachterstand in het Nederlands en dus niet specifiek voor Friestalige kinderen.

Er geldt op grond van het Handvest een driejaarlijkse verplichting om te rapporteren over de stand van de zaken van de implementatie van het Handvest. In de loop van 2010 wordt de eerstvolgende rapportage weer opgeleverd, onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarin zal worden aangegeven op welke wijze de overheden in Nederland met de aanbevelingen van de commissie van deskundigen is omgegaan. Zie ook de antwoorden op kamervragen van enkele leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer waarin onder andere wordt ingegaan op de aanbevelingen 1 en 3 van het Comité (Kamerstukken II 2007/08, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 3316).

*Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is 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. Ook vragen deze leden of de regering*

*met de leden van deze fracties vindt dat dit, net als in andere Europese minderheidsgebieden, zowel voor Friestalige als voor Nederlandstalige ouders een eigen keuze mag zijn. Deze leden vragen of 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.*

Het wetsvoorstel respecteert de eigen keuze van ouders. Indien ouders het gebruik van de Friese taal van hun kinderen willen stimuleren, hebben zij de ruimte om hun peuter naar een ééntalige Friese peuterspeelzaal te brengen. Indien een peuter een risico heeft op een taalachterstand in het Nederlands, zal de gemeente de ouders ook stimuleren om hun kind deel te laten nemen aan voorschoolse educatie. Het blijft echter aan de ouders om te beslissen wat zij het beste vinden voor hun kind.

*De leden van de CDA-fractie memoreren dat de regering in de toelichting schrijft dat de nadruk mag worden gelegd op de Friese taal, maar in de praktijk wordt op de peuterzalen de Friese taal gesproken, aldus deze leden. 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 deze leden om naleving van de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur.*

Peuterspeelzalen mogen inderdaad de nadruk leggen op de Friese taal. Dit kan door het exploiteren van een geheel of gedeeltelijke Friestalige peuterspeelzaal. De provincie kan dus haar ingezette beleid continueren waarbij maatwerk per peuterspeelzaal mogelijk is.

### **Positie gemeenten**

*De leden van de CDA-fractie memoreren dat de memorie van antwoord vermeldt dat het bereik van de kinderen voor de voorschoolse opvang inmiddels 80% is en er geen inzicht bestaat in het aantal kinderopvangcentra of peuterspeelzalen dat niet wil meedoen aan VVE-afspraken. Deze leden vragen waar het dan op is gebaseerd dat de regering kiest voor het relatief zware middel van de doorzettingsmacht.*

De 80% deelname aan voorschoolse educatie is inderdaad een prachtig resultaat dat met veel inzet van alle betrokkenen is gerealiseerd. Ik hoop en verwacht dat deze stijgende lijn vastgehouden kan worden. Tegelijkertijd worden nog altijd niet alle kinderen bereikt die dit minimaal nodig hebben. Vanwege het belang van voor- en vroegschoolse educatie voor kinderen met een risico op een taalachterstand in het Nederlands, wil het wetsvoorstel daar wel naar toe. Met het oog op het belang van VVE voor deze kinderen, is alleen blijven uitgaan van vrijwilligheid onvoldoende als het gaat om VVE-afspraken.

Artikel 167 richt zich op samenwerkingsafspraken die een gemeente met betrokkenen maakt op organisatorisch niveau om het bereik van het aantal kinderen te verhogen en om de samenhang te bewaken in het gemeentelijke beleid van voor- en vroegschoolse educatie. Gemeenten maken afspraken met betrokkenen op basis van gelijkwaardigheid. Alleen in uiterste situaties waarin deze samenwerkingsafspraken niet tot stand kunnen komen, mag het college van B&W onder bepaalde voorwaarden een besluit nemen om de werkingssfeer van afspraken tussen partijen uit te breiden naar andere partijen.

Het gaat juist om die uiterste situaties: het mag niet zo zijn dat er binnen een gemeente geen samenwerkingsafspraken totstandkomen vanwege een bestuurlijke impasse. Jonge kinderen mogen niet de dupe worden vanwege gebrek aan samenwerking. Bovendien acht ik het vanuit bestuurlijk-juridisch oogpunt niet juist om B&W wel met de verantwoordelijkheid te belasten om samenwerkingsafspraken te maken, maar geen bevoegdheid toe te kennen om deze verantwoordelijkheid waar te kunnen maken. Enerzijds lijkt doorzettingsmacht een relatief zwaar middel; anderzijds zal het feitelijk een passend middel blijken te zijn omdat het gaat om ernstige situaties waarin het college van B&W al andere middelen heeft uitgeprobeerd.

*De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen waarop de regering de opvatting stoelt dat de gemeente in voorkomende situaties het beste kan optreden als onafhankelijke partij. 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, zo vragen deze leden. Deze leden vragen de regering daarom haar standpunt nader toe te lichten.*

Het is van belang dat er één partij is die eindverantwoordelijk is voor het totstandkomen van samenwerkingsafspraken binnen een gemeente. Met het oog op het bieden van duidelijkheid aan betrokken partijen, is er voor gekozen om voor de vier onderwerpen waarover afspraken gemaakt moeten worden (doelgroepdefinitie, toeleiding naar voor- en vroegschoolse educatie, organisatie van een doorlopende leerlijn, resultaten van vroegschoolse educatie), één partij te kiezen die voor al die onderwerpen eindverantwoordelijk is voor het totstandkomen van afspraken. B&W heeft al de regierol ten aanzien van het onderwijsachterstandenbeleid (zie artikel 167a WPO). B&W heeft deze regierol ook ten aanzien van het jeugdbeleid en kan dus goed het één en ander combineren. Van de betrokken partijen (B&W, schoolbesturen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) vervult B&W veruit de meest voorkomende onafhankelijke rol.

### **Stelselverantwoordelijkheid**

*De taak van de Inspectie van het Onderwijs is deze leden nog 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. Deze leden vragen wat het dan inhoudt dat de Minister van OCW stelselverantwoordelijk is voor de wettelijke kwaliteitseisen. Gaat het daarbij niet over de inhoud van het onderwijs?*

De minister van OCW is stelselverantwoordelijk voor kwaliteitseisen peuterspeelzalen en voor kwaliteitseisen voorschoolse educatie. Deze verantwoordelijkheid is op verschillende manieren ingevuld.

Als het gaat om de kwaliteitseisen van het peuterspeelzaalwerk, is de gemeente daarvoor verantwoordelijk op lokaal niveau. De gemeente subsidieert daarom peuterspeelzalen en houdt toezicht op de kwaliteit van die peuterspeelzalen.

Vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de minister van OCW worden er landelijk kwaliteitsregels vastgesteld voor peuterspeelzalen. De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op de wijze van toezichthouden van de gemeente, evenals dat het geval is bij

kinderopvang. De minister kan vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid ingrijpen als het toezicht door de gemeenten onvoldoende functioneert ("taakverwaarlozingsregeling"). De minister treedt dan in de plaats van de gemeente bij de uitvoering van het toezicht peuterspeelzaalwerk. Onder uitvoering valt het nemen van beschikkingen en besluiten die de wetgever verplicht stelt, maar ook om feitelijk handelen of nalaten van feitelijk handelen dat wordt gevorderd. Onder het niet naar behoren nemen van een besluit valt ook het achterwege laten van handhaving terwijl de overtredingen bekend zijn. De procedure bestaat uit de volgende fasen:

1. het overleg met de gemeente die zijn taak verwaarloost;
2. het stellen van een termijn waarbinnen de gevorderde beslissing wordt genomen;
3. het in de plaats treden door de minister van OCW ten laste van de gemeente.

Bij voorschoolse educatie in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven gaat het om eisen over de uitvoering van die voorschoolse educatie. Deze eisen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (amvb). De gemeente subsidieert voorschoolse educatie en zal daarbij rekening moeten houden met de kwaliteitseisen die in de amvb zijn vastgelegd. De GGD houdt het toezicht op de naleving van deze eisen. De gemeente kan bij niet-naleving van deze eisen handhavend optreden richting peuterspeelzaal of kinderdagverblijf of bijvoorbeeld de subsidie lager vaststellen.<sup>2</sup> Er is sprake van een jaarlijkse controle.

De Inspectie van het Onderwijs wordt ingeschakeld als er toezicht nodig is op het educatief klimaat. De Inspectie van het Onderwijs stelt in overleg met de gemeente de locaties vast waar toezicht wordt gehouden. Het kan bijvoorbeeld gaan om nieuwe locaties of locaties waarover signalen komen van de GGD of bijvoorbeeld ouders.

Vroegschoolse educatie wordt gegeven in de groepen 1 en 2 van het basisonderwijs. Hiervoor zijn geen eisen vastgelegd in een amvb. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het gehele onderwijs op de basisschool aan de hand van de toezichtskaders.

*Deze leden vragen wie ingrijpt als de Inspectie vaststelt dat de kwaliteit onvoldoende is: de gemeente of de minister? Het laatste alternatief zou volgens deze leden juist zijn, want daar ligt de stelselverantwoordelijkheid.*

Als het gaat om voorschoolse educatie, kan in eerste instantie de gemeente ingrijpen als er sprake is van een niet-naleving van de basiseisen voor voorschoolse educatie zoals die bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. De gemeente kan dit doen door handhavingsinstrumenten in te zetten of bijvoorbeeld door de subsidie lager vast te stellen. De minister kan ingrijpen als er sprake is van taakverwaarlozing van de gemeente; daarop ben ik in de beantwoording van de vorige vraag uitvoeriger ingegaan. Als het gaat om vroegschoolse educatie, dan is het altijd de minister die ingrijpt.

#### **Karakter vve**

---

<sup>2</sup> Voor de handhavingsinstrumenten van de gemeente zie de voorgestelde artikelen 1.65, 1.66, 2.23 en 2.24 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.



*De leden van de CDA-fractie vragen waarom de voorschoolse opvang niet bij het ministerie kan worden ondergebracht. Deze leden menen dat we nu te maken krijgen 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.*

Voor- en vroegschoolse educatie was al bij het ministerie van OCW ondergebracht. Kinderopvang is in 2007 met de komst van dit kabinet naar het ministerie van OCW overgebracht. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteitseisen van het peuterspeelzaalwerk worden door dit wetsvoorstel ook bij het ministerie van OCW ondergebracht.

In eerdere kamerstukken is betoogd dat er diverse waarborgen voor de vrijheid van onderwijs in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Een voorbeeld daarvan is dat het alleen verplicht is dat B&W en schoolbesturen afspraken maken over de resultaten van vroegschoolse educatie, zonder dat er een verplichting is om afspraken te maken over de wijze waarop die resultaten bereikt kunnen worden.

### **Verschillende pedagogische aanpak vve**

*Naar aanleiding van de coördinatie van op lokale omstandigheden afgestemd beleid, die volgens de regering noodzakelijk is, vragen de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP: 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? Deze scholen zijn naar de mening van deze leden volstrekt vrij om zich niet te conformeren aan de aanpak van vve-programma's, en kunnen hun eigen methodiek volgen. Deze leden menen dat dan niet gesteld kan worden, dat "afspraken tussen gemeenten en scholen ..." noodzakelijk zijn? Deze leden vragen tevens of onderwijskundig onderzoek kan aangereikt kan worden, dat de uitgesproken verwachting van toename van opbrengsten bij kinderen bij een doorlopende leerlijn tussen voorschoolse educatie en schools onderwijs bevestigt.*

Het gaat bij de organisatie van een doorlopende leerlijn er vooral om dat kinderen die voorschoolse educatie hebben gevolgd, daarna naar een basisschool gaan waar vroegschoolse educatie wordt gegeven. Reden daarvan is dat uit diverse onderzoeken blijkt dat de programma-intensiteit van invloed is op de effecten van vve-programma's, zowel op korte als lange termijn. Zie bijvoorbeeld Ramey, C. & S. Ramey (1998), "Early intervention and early experience", *American Psychologist*, 53 (2), 109-120; Leseman, P. & H. Blok (2004), "Effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatie", in: P. Leseman & A. van der Leij (Eds.), *Educatie in de voor- en vroegschoolse periode*, Baarn: HB Uitgevers, 133-147.

De intensiteit wordt bepaald door de duur of looptijd van het programma en door het aantal contacturen per week. Zie bijvoorbeeld H. Blok, R. Fukkink, E. Gebhardt & P. Leseman (2005), "The relevance of delivery mode and other programme characteristics for the effectiveness of early childhood intervention", *International Journal of Behavioral Development*, 29 (1), 35-47. Daarin worden verschillende studies geciteerd waarin aangetoond is dat de duur van een programma op lange termijn effect heeft: hoe langer de looptijd, hoe effectiever. Zij wijzen hierbij met name op het belang van de overgang van de voor- naar vroegschool. De investeringen in de voorschoolse educatie kunnen

Met opmaak: Engels (V.S.)

zelfs teniet worden gedaan als er daarna geen voerschoolse educatie wordt gevolgd. Het blijkt overigens ook effectiever als het schoolbestuur een goede doorgaande lijn van groep 2 naar groep 3 heeft georganiseerd (Reynolds, 1998). Zie ook het onderzoek van Lee & Loeb (1995), "Where Do Head Start Attendees End up? One Reason Why Preschool Effects Fade out", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17 (1), 62-82. Zij concludeerden dat "(...) een substantieel deel van het weglekken van effecten van de programma's te wijten is aan (...) verkeerde voorwaarden waaronder post-interventies worden uitgevoerd."

Juist omdat kinderen die zich bij een basisschool melden niet altijd van dezelfde peuterspeelzaal of hetzelfde kinderdagverblijf komen, is het noodzakelijk dat er op gemeentelijk niveau afspraken zijn over de organisatie van een doorlopende leerlijn. Het zal dan vooral gaan over de wijze waarop geregeld kan worden dat de kinderen die voerschoolse educatie hebben gevolgd, zoveel mogelijk naar basisscholen gaan die voerschoolse educatie verzorgen.

De verplichting om afspraken te maken over een doorlopende leerlijn gaan dus niet over het eventuele gebruik van eenzelfde programma (zie het voorgestelde artikel 167 van de Wet op het primair onderwijs dat alleen spreekt over de organisatie van een doorlopende leerlijn). Overige zaken die in de afspraken bijvoorbeeld kunnen worden vastgelegd zijn de wijze waarop warme overdracht wordt uitgevoerd en de wijze waarop ontwikkelingsgegevens over de kinderen worden verzameld.

*Deze leden vragen de regering te reageren op het standpunt van Prof. Goorhuis-Brouwer in het Nederlands Dagblad van 13 januari 2010 dat peuters fysiek en neurologisch niet toe zijn aan taallessen, zoals die via VVE-programma's worden aangeboden. Kan de regering onderzoek aanreiken, waarmee dit standpunt wordt weerlegd, zo vragen deze leden.*

Het standpunt van prof. Goorhuis-Brouwer is bekend. Het artikel in het Nederlands Dagblad is naar aanleiding van de AOb-enquete onder leerkrachten in de groepen 1 en 2. Kamervragen daarover zijn ook beantwoord (Kamerstukken II 2009/10, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1060).

Binnen de wetenschap is er herhaaldelijk tegenovergesteld gereageerd op dit standpunt. Het gaat bij voor- en voerschoolse educatie immers niet om 'taallessen' op een schoolse manier. Nogmaals wil ik benadrukken dat het gaat om het stimuleren van de ontwikkeling van jonge kinderen waar die jonge kinderen dat thuis tekort komen. Het gaat om de 'normale' stimulering die de meeste jonge kinderen van hun ouders meekrijgen doordat ouders gesprekjes met kinderen aangaan, met de kinderen meespelen, liedjes zingen, e.d. Deze kinderen hebben dus ook geen voor- en voerschoolse educatie nodig: deze kinderen hebben voldoende aan het 'normale' programma dat op kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en de basisschool wordt aangeboden. Er zijn echter ook jonge kinderen die deze stimulans niet van huis uit meekrijgen en daar de rest van hun onderwijsperiode invloed van ondervinden. Om dat tegen te gaan, wordt er binnen peuterspeelzalen en kinderdagverblijven een omgeving gecreëerd om die stimulans te bieden. Leidsters worden daarin ondersteund door programma's. Er zijn diverse onderzoeken waarin bij de onderzochte kinderen (langdurige) positieve effecten zijn aangetoond. Enkele veel aangehaalde onderzoeken zijn: Heckman, J.J. (2000), "Policies to foster human capital",

*Res. Economics*, 54, 3-82; Rolnick A. & Grunewald, R. (2003), *Early Childhood Development: Economic Development with a High Public Return*, Minneapolis, MN: Federal Reserve Bank of Minneapolis; Gille et al (2004), *Resultaten PISA-2003: praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*, Arnhem: Cito; Heckman, J.J., Krueger, A.B. & Friedman, M.B. (Eds.) (2003), *Inequality in America: What Role for Human Capital Policy?*, MIT Press.

*Deze leden vragen of de regering bereid is 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.*

Er is in 2009 een longitudinaal onderzoek uitgezet via NWO om de effecten van voor- en voerschoolse educatie in beeld te brengen (pre-COOL). Het gaat hierbij om zowel de positieve als eventuele negatieve effecten van voor- en voerschoolse educatie. Tevens worden de omstandigheden in kaart gebracht waaronder die effecten zich voordoen.

### **Participatie homogeen samengestelde scholen aan vve**

*De leden van de fracties van PvdA en SP 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.*

Zoals ik bij de beantwoording van de vragen van de leden van fracties van ChristenUnie en SGP heb aangegeven, is het vooral van belang voor de kinderen dat zij na het volgen van voerschoolse educatie ook voerschoolse educatie volgen. Naast het gebruik van een programma is vooral van belang dat de omgeving stimulerend is. Dit wordt veroorzaakt door de pedagogisch medewerkers en de leerkrachten, maar ook door bijvoorbeeld de wijze waarop de ruimte is ingericht en de intensiteit van het ouderbeleid. Een groep waarin ook niet-achterstandsleerlingen zijn, kan eveneens bijdragen aan de effectiviteit van het geheel.

Het is dus zinvol als gemeenten in het overleg met peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en schoolbesturen over de afspraken over de organisatie van een doorlopende leerlijn, ook het aspect meewegen van de mate waarin segregatie tegengegaan kan worden.

De Minister van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschap,

mr. A. Rouvoet