

Vergaderjaar 2009–2010

31 143

Deltaplan inburgering

Nr. 75

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2009

In de brief van 4 september 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 143, nr. 22) is toegezegd een extern juridisch onderzoek te laten uitvoeren naar de (on)mogelijkheid van de invoering van een wettelijke verplichting tot het leren van de Nederlandse taal voor ouders van jonge kinderen met een risico op taalachterstand in het Nederlands. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van de Universiteit Utrecht en de Radboud universiteit Nijmegen. Ik bied u mede namens de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (primair onderwijs), het onderzoeksrapport en onze reactie hierop aan.¹

Aanleiding voor het onderzoek is de volgende passage in het Regeerakkoord «Samen Werken, Samen Leven» van 7 februari 2007: «Kinderen bij wie op driejarige leeftijd door het consultatiebureau of elders een taalachterstand wordt geconstateerd, zullen via kinderopvang/peuterspeelzalen, voor- en vroegschoolse educatie en aparte (schakel)klassen op het vereiste niveau worden gebracht. De ouders van die kinderen worden hierbij direct betrokken via een verbrede leerplicht.»

Aan de Raad van State is in 2006 advies gevraagd over de vraag of het mogelijk is om aan ouders van minderjarige kinderen met een taalachterstand in het Nederlands een zogenoemde verbrede leerplicht op te leggen. De Raad van State is van oordeel dat voor de invoering van een verbrede leerplicht aanpassing van de Leerplichtwet nodig is, in die zin dat de leerplichtige leeftijd verlaagd zou moeten worden van de huidige leerplichtige leeftijd van vijf jaar naar bijvoorbeeld drie jaar. Voor deze door de Raad van State aangegeven voorwaarde bestond destijds geen politieke steun.

Aan de onderzoekers van het onderhavige onderzoek is daarom gevraagd of er juridische mogelijkheden zijn anders dan aanpassing van de Leerplichtwet. De conclusie van het onderzoek is dat een wettelijke verplichting tot het leren van de Nederlandse taal voor ouders met kinderen met een taalachterstand strikt juridisch mogelijk zou zijn, maar dat de weten-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

schappelijke onderbouwing hiervoor ontbreekt. De onderzoekers geven aan dat taaleisen stellen aan ouders als zodanig niet onverenigbaar is met het internationale recht. De rechten van taalminoriteiten reiken niet zo ver dat hen geen verplichting zou kunnen worden opgelegd tot het beheersen van de Nederlandse taal, indien dat in het belang van het kind zou zijn. Verdere uitvoering en handhaving dienen te geschieden in overeenstemming met de eisen van bestaande internationale, EG-rechtelijke en nationale regelgeving. De onderzoekers geven ook aan dat deze bestaande regelgeving echter een niet te onderschatten barrière is, die een mogelijke invoering van een verbrede leerplicht belemmert.

Voordat een dergelijke juridische verplichting vormgegeven kan worden, zo stellen de onderzoekers, dient echter eerst een aantal onderliggende vragen beantwoord te worden. Deze vragen hebben betrekking op de relatie tussen taalontwikkeling van de ouder en die van het kind. Een directe causaliteit tussen het middel van de verbrede leerplicht voor ouders en het verminderen of wegnemen van het risico op taalachterstand in het Nederlands bij jonge kinderen is vooralsnog niet aangetoond. Tevens kan de vraag gesteld worden of er geen andere, minder zware maatregelen zijn om dat doel te bereiken. Verder is het de vraag of een risico op taalachterstand in het Nederlands bij jonge kinderen objectief gemeten kan worden. Hiervoor bestaat geen gevalideerd wetenschappelijk instrumentarium. Dat is wel nodig om te kunnen beoordelen of een kind risico loopt op een taalachterstand in het Nederlands en of de ouder derhalve verplicht zou moeten worden tot het leren van de Nederlandse taal.

Overigens is in het onderzoek wel de vraag beantwoord hoe, in het vooralsnog fictieve geval dat bovenstaande causaliteitsvragen wel positief beantwoord zouden kunnen worden en er een instrument zou zijn om het risico op taalachterstand bij jonge kinderen te meten, aan een dergelijke verplichting juridisch vormgegeven zou kunnen worden. Het zou een wet in formele zin moeten zijn vanwege de inbreuken op diverse vrijheidsrechten. Daarnaast is essentieel dat de maatregel generiek moet worden geformuleerd, dat wil zeggen een maatregel die van toepassing is op alle in Nederland duurzaam verblijvende ouders van jonge kinderen. Een (specifieke) groepsgewijze aanpak kan de toets aan het gelijkheidsbeginsel niet doorstaan.

Gelet op de conclusies van het onderzoek zullen wij niet inzetten op de invoering van een verbrede leerplicht voor ouders van jonge kinderen met een risico op taalachterstand in het Nederlands. Toch vinden wij het belangrijk dat ouders van jonge kinderen de Nederlandse taal beheersen. Ook al is een rechtstreekse empirische relatie tussen een verbrede leerplicht voor ouders en het verminderen of wegnemen van een risico op taalachterstand in het Nederlands bij jonge kinderen niet te leggen, het staat wel onomstotelijk vast dat ouders, kinderen en de maatschappij er bij gebaat zijn wanneer de ouder zo goed mogelijk de Nederlandse taal beheerst. Alleen dan kan de ouder goed communiceren met leerkrachten, JGZ-professionals, de huisarts, andere ouders, de kinderen begeleiden bij het huiswerk, etc. en daarmee een grotere bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het kind. Daarnaast kan ondanks het ontbreken van wetenschappelijk bewijs voor de causaliteit tussen de taalvaardigheid van de ouder en het kind en vice versa, niet volledig worden uitgesloten dat er positieve effecten uitgaan van de taalbeheersing van de ouders op het functioneren van het kind én de ouders zelf.

Wij willen daarom de mogelijkheden die er zijn om ouders aan te sporen de Nederlandse taal te leren, zo goed mogelijk benutten. Deze mogelijkheden liggen voornamelijk op het terrein van het verbeteren van de aanbodzijde:

Ten eerste zullen wij nagaan of het mogelijk en wenselijk is een aanbodverplichting in te voeren bij gemeenten. In de nieuwe wetgeving rond voor- en vroegschoolse educatie is ook voor die lijn gekozen. Nog niet leerplichtige kinderen kunnen niet verplicht worden tot deelname aan voorschoolse educatie. Gemeenten krijgen echter wel een resultaatverplichting om voldoende aanbod te hebben. Verder zijn schoolbesturen, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en gemeenten verplicht jaarlijks afspraken te maken over het bereik van deze kinderen. Een dergelijke maatregel zouden we ook kunnen overwegen voor vrijwillige inburgeraars in het geval het ouders van jonge kinderen betreft.

Ten tweede ben ik voornemens, zoals eerder aangegeven, gemeenten die bereid zijn een extra inspanning te verrichten om de inburgeringsambities voor 2010 te realiseren, extra middelen ter beschikking te stellen waarmee zij (onder andere) instapcursussen kunnen financieren. Er bestaan in het hele land al veel initiatieven waarin scholen zijn betrokken bij taalcurricula voor ouders. Deze initiatieven zouden kunnen worden ingezet als toelidingsinstrument naar de inburgering.

Ten derde is het nuttig om professionals zoals die van JGZ, en VVE-medewerkers, huisartsen, leerkrachten, buurtwerkers et cetera te informeren over bestaande mogelijkheden voor het leren van de Nederlandse taal en inburgering. Er is gebleken dat de kennis hierover vaak ontbreekt, terwijl dit een goede ingang is om op relatief eenvoudige wijze mensen te informeren over de bestaande mogelijkheden. De gemeenten hebben de regie voor de uitvoering van zowel inburgering, jeugdgezondheidszorg, als voor- en vroegschoolse educatie. Wij nemen het initiatief om gemeenten hierover te informeren in overleg met de betreffende collega's en bestuurlijk verantwoordelijken.

Op 16 december jl. hebben staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (primair onderwijs) en ikzelf een overleg gehad met de VNG, Forum en de onderwijskoepelorganisaties over het thema «taal en ouderbetrokkenheid». In dit gesprek is ook bovenstaande lijn afgesproken.

Een andere mogelijkheid die op dit moment nog wordt bekeken is die van een bredere participatieleerplicht die algemeen gaat gelden en geen onderscheid maakt naar herkomst. Onder deze noemer zou de beoogde doelgroep van een verbrede leerplicht mogelijk ook bereikt kunnen worden. De commissie Bakker heeft geadviseerd een leeftijdsonafhankelijke leerplicht in te voeren, vanuit de gedachte dat het in een kennis-economie noodzakelijk is dat mensen een bepaald minimum opleidingsniveau hebben waarmee de aansluiting op de samenleving en arbeidsmarkt gewaarborgd is.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beziet op dit moment hoe een leeftijdsonafhankelijke leerplicht vorm zou kunnen krijgen.

Aansluitend op deze ontwikkeling onderzoekt het kabinet of en op welke wijze een vergelijkbare opleidingsinspanning kan worden gevraagd van gezinsmigranten. Dit is gemeld in de brief «kabinetsaanpak huwelijks- en gezinsmigratie» van 2 oktober 2009 (Kamerstukken II 2009/2010, 32 175, nr. 1).

Wij zijn van mening dat met het verbeteren van de aanbodzijde en het verder onderzoeken van een mogelijk bredere generieke maatregel als de leeftijdsonafhankelijke leerplicht, invulling gegeven kan worden aan het stimuleren van ouders om een inburgeringscursus te volgen met alle positieve maatschappelijke effecten voor henzelf en voor hun kinderen.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie
E. E. van der Laan