

Vergaderjaar 2005–2006

## 30 300 VIII

## Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2006

### Nr. 6

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 oktober 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup> heeft op 31 augustus 2005 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 4 april 2005 inzake particulier onderwijs (29 800-VIII, nr. 184);**
- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 25 augustus 2005 inzake particulier onderwijs (29 800-VIII, nr. 257).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Jan de Vries** (CDA) is er voorstander van dat de overheid ruimte geeft voor eigen initiatief van ouders op het punt van vernieuwing en eigen visie op het onderwijs. Hierbij moet echter het belang van het kind centraal staan: ieder kind heeft recht op goed onderwijs. De overheid heeft hierbij een waarborgfunctie. Kwaliteit is niet vrijblijvend. De maatregelen op lange termijn, genoemd in de brief van 25 augustus jl., hebben de instemming van de heer De Vries. Hij acht het met de minister nodig dat ook particuliere scholen de kerndoelen voor het primair onderwijs halen of dat zij de leerlingen een diploma voor het voortgezet onderwijs bieden. Het gaat hierbij om de vraag wat de kinderen leren en niet om de wijze waarop zij dat doen. De school moet, voordat de kinderen de school verlaten, aantonen dat zij de kerndoelen haalt. Het CDA stelt zich tot doel om de nieuwe wetgeving per 1 augustus 2006 in werking te laten treden, maar de wetgeving daarvoor ligt nog steeds niet bij de Kamer. Uit de brief van 25 augustus jl. blijkt dat vijftien van de negenenveertig scholen nog niet op de maatregelen voor de korte termijn beoordeeld of opnieuw beoordeeld zijn. Hieronder vallen vijf leerwingscholen. Waarom hebben de gemeenten pas op 30 mei een schrijven van de minister ontvangen, nadat op 22 maart daarover tijdens het stellen van mondiale vragen afspraken zijn gemaakt? Waarom heeft de Onderwijsinspectie niet actiever op snellere beoordeling van de kwaliteit aangedrongen, ook als de leerplichtambtenaar bijvoorbeeld niet optrad? Zijn in

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA), Jungbluth (GroenLinks).

Plv. leden: Ferrier (CDA), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Brinkel (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkzema (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Nijs (VVD), Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA), Vendrik (GroenLinks).

tabel 1 van de brief van 25 augustus jl. alle bestaande particuliere scholen begrepen?

De CDA-fractie vroeg niet voor niets om een snelle beoordeling van alle scholen. Veel scholen voldoen zelfs niet aan de huidige minimale voorwaarden. De inzet van de minister voor nieuwe wettelijke criteria en een verscherpt toezicht zijn niet overbodig. Wil zij alle nog niet beoordeelde scholen binnen enkele weken beoordelen, zodat ruim voor 1 oktober a.s. een advies kan worden uitgebracht en de leerplichtambtenaar de desbetreffende ouders kan inlichten en aanschrijven met de mededeling dat zij een andere school voor hun kinderen moeten zoeken? Is medewerking van en handhaving door de leerplichtambtenaren gegarandeerd? Een negatief oordeel van de Inspectie betekent dat geen kind meer naar zo'n school mag. Als leerplichtambtenaren anders besluiten, verwacht de heer De Vries dat de minister haar bestuurlijke gewicht inzet om de colleges van BenW, en op die manier de leerplichtambtenaar, ervan te overtuigen dat de Inspectie de enige deskundige is op het gebied van de kwaliteit van het onderwijs.

De heer De Vries is zeer tevreden over de onderzoeksvraag en de aanmerkingscriteria die de Inspectie tot de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving en het nieuwe toezichtkader hanteert. Er ligt grote nadruk op het aanbod van de kernvakken en de noodzakelijke vakken voor het behalen van een diploma. Zijn deze vraag en criteria ook toegepast bij de beoordeling of herbeoordeling van de afgelopen maanden? Particuliere en leerwijz-scholen worden uitgedaagd om hun visie op onderwijs binnen de heldere kaders te plaatsen.

Door de recente toezending heeft de heer De Vries de proeve van een toezichtkader particulier primair onderwijs onvoldoende kunnen bestuderen. Wellicht komt er een andere gelegenheid om hierover nader te spreken. Er is afstemming geweest met vertegenwoordigers van het particulier onderwijs, maar dit kan geen zelfstandige titel opleveren en leerwijz-onderwijs interpreteert dit wel zo. Men stelt dat er nauw overleg is met de Inspectie, dat er overeenstemming is met het toetsingskader en dat er daarom sprake is van goedkeuring. Heeft de Inspectie met scholen afspraken gemaakt over de vernieuwingen die daar plaatsvinden?

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) zegt dat het erop lijkt dat steeds meer ouders om diverse redenen voor particulier onderwijs voor hun kinderen kiezen. Zij juicht de toezegging van de minister toe om daarnaar verder onderzoek te laten doen, omdat het goed is te weten welke tendensen en ontwikkelingen voor de toekomst verwacht kunnen worden en omdat wellicht bepaalde gegevens over het reguliere onderwijs bekend worden. Zij wil ouders die voor particulier onderwijs kiezen niet neerzetten als elitaire witte snobs: iedere ouder heeft het volste recht een school te kiezen die bij het kind past. De leerplicht is een grote verworvenheid die recht geeft op goed onderwijs. Daarom heeft de overheid de zorgplicht om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken. In 2003 al zei mevrouw Kraneveldt dat zij zich in grote lijnen kon vinden in de aangekondigde plannen van de minister rondom het particulier onderwijs.

Zij deelt de visie van de minister op de aanpassing van de bestaande wetten regelgeving. Ook met de aanmerkingscriteria is zij het eens. De crux daarbij is de eis dat de inrichting van het particulier onderwijs moet overeenkomen met de uit de openbare kas bekostigde scholen. Bij de definitie van «inrichting» moet, zo zegt de bewindsvrouw terecht, een balans gevonden worden tussen de vrijheid van onderwijs en de eisen die de overheid aan onbekostigde scholen mag stellen. Mevrouw Kraneveldt kan zich vinden in de uitgangspunten die de minister wil hanteren bij het verder formuleren van het wetsvoorstel. Het moet hierbij gaan om doorlopende leerlijnen en een goede aansluiting op het vervolgonderwijs, eerbiediging van de kerndoelen en van de opdracht en de leerlingen te

laten integreren in de Nederlandse maatschappij en bevoegde leraren. De overheid heeft de taak om de kwaliteit te controleren.

Hoe ver is het overleg tussen het ministerie en de particuliere scholen gevorderd? Welke scholen dragen het toezichtkader een warm hart toe en welke niet? Mevrouw Kraneveldt wil geen oordeel vellen over het onderwijsconcept van leerwilscholen. Als aan de wettelijke eisen wordt voldaan, is er geen probleem. Gebeurt dat niet, dan is het over en sluiten. Zij herinnert aan haar opmerkingen tijdens het algemeen overleg van 30 oktober 2003 over het thuisonderwijs. Ouders zijn afhankelijk van de willekeur van de leerplichtambtenaar. Mevrouw Kraneveldt wil dat het voor ouders die kiezen voor thuisonderwijs duidelijk wordt dat dit hen wordt toegestaan. Deze ouders mogen niet geconfronteerd worden met een buitenproportioneel toezichtkader. Een vorm van toezicht acht zij gerechtvaardigd in de vorm van een onderwijsinspecteur die goed bekend is met de motieven en de situatie van de ouders. Het pedagogisch-didactische argument mag een reden tot thuisonderwijs zijn en niet alleen een richtingsbezwaar. Wanneer ontvangt de Kamer het wetsvoorstel over het thuisonderwijs?

De heer **Slob** (ChristenUnie) memoreert dat het van oktober 2003 tot maart 2005 stil is gebleven rondom wetgeving voor het particulier onderwijs. In maart 2005 ontstond commotie over de leerwilscholen en in augustus 2005 stuurde de minister een proeve van een toezichtkader voor het particulier primair onderwijs. Wat is het tijdspad van de minister? Kan zij aangeven waarom er inmiddels zoveel tijd is verstreken?

Tijdens het overleg van 30 oktober 2003 werd het spanningsveld duidelijk tussen de zorgplicht van de overheid voor goed onderwijs en de grondwettelijke vrijheid voor het geven van onderwijs, zie het grondwetsartikel 23, lid 2: Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar bekwaamheid en zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij wet te regelen. Dit artikel vraagt de nodige terughoudendheid van de overheid, en dus ook van de Kamer, wanneer zij spreekt over particulier onderwijs. Particuliere scholen zijn, mede gelet op de geschiedenis van het grondwetsartikel 23, wellicht de ultieme vorm van de praktijk van de vrijheid van onderwijs. De minister beloofde eind 2003 dat zij in het vervolgtraject uitvoerig ingaat op de grondwettelijke aspecten die vastzitten aan een strikte regelgeving en eisen betreffende de kwaliteit van de scholen. De heer Slob heeft er dringend behoefte aan om de voorstellen van de minister aan de Grondwet te toetsen. Wellicht kan de Kamercommissie een aantal juristen om hun oordeel hierover vragen.

Wil de minister ingaan op de vraag of via een achterdeur een soort vergunningstelsel wordt ingevoerd? De heer Slob wil dat het volstrekt duidelijk is dat hiervan noch indirect, noch materieel sprake is. Bij de eisen die de minister aan particuliere scholen stelt, komt ook de proportionaliteitsvraag aan de orde. Wil de bewindsvrouw hierop ingaan? Sommige aanmerkingscriteria gaan erg ver, zie het opleggen van de kerndoelen als verplichting voor bekostigde scholen. Terecht moeten scholen zich bezighouden met doorgaande leerlijnen, maar moeten daarbovenop kerndoelen verplichtend worden opgelegd? In artikel 8, leden 1 t/m 4, wordt gesproken over een multiculturele samenleving. Daarnaast wordt scholen dwingend opgelegd de wijze van integratie in de schoolplannen op te nemen. Gaat dit niet te ver?

De heer Slob schaart zich achter het toezichtkader, hoewel hij vragen stelt bij de relatie die gelegd wordt met de kerndoelen. Bij de doorlopende leerlijnen moet tevens de kwaliteit van rekenen en taal bezien worden. Het toezichtkader en de wijze waarop de Inspectie daarmee omgaat kunnen een positief effect op de ouders hebben. Deze ouders gaan, ook financieel, ver in hun verantwoordelijkheid voor hun kinderen. Zij zullen aan de hand

van de uitkomsten hun conclusies trekken. Ook de leerplichtambtenaar krijgt wapens in handen omdat hij op basis van de uitkomst gesprekken kan voeren met ouders waarvan de kinderen particulier onderwijs genieten.

Voor het thuisonderwijs hoeft niet meer ruimte te worden gemaakt dan momenteel beschikbaar is. De heer Slob wil het thuisonderwijs zeker niet negatief bezien. Wel bepleit hij om ook op dit punt terughoudend te zijn. In Nederland bestaat een veelheid van keuzes voor onderwijs, maar in Scandinavië bijvoorbeeld is het recht op thuisonderwijs in de grondwet verankerd.

De heer **Balemans** (VVD) merkt op dat de eerste zin van artikel 23 van de Grondwet inhoudt dat de overheid zorg voor het onderwijs draagt. Daarom moet de overheid de mogelijkheden krijgen om kinderen, zolang zij leerplichtig zijn, kwalitatief goed onderwijs te bieden. De controle daarop is dus ook een taak van de overheid. Dit houdt in dat controle moet plaatsvinden ongeacht de financieringswijze van de school. Particuliere scholen en thuisonderwijs mogen wat de heer Balemans betreft, meer langs de meetlat van het huidige bekostigde onderwijs worden gelegd. Hij verwijst naar de afgelopen incidenten waaruit blijkt dat controle cruciaal is in het belang van de kinderen en de samenleving. Voorkomen moet worden dat kinderen later geen plaats op de arbeidsmarkt vinden.

De heer Balemans stemt in grote lijnen in met het beleid van de minister voor het particulier primair en voortgezet onderwijs. Zij heeft een doorkijk van de komende wetgeving hiervoor gegeven. De Leerplichtwet van 1969 verbiedt overigens niet het particulier onderwijs; het particulier onderwijs wordt als een uitzonderingssituatie gezien op het bestaande bekostigde onderwijs. De heer Balemans wil dit handhaven en keert zich tegen de gedachte van mevrouw Kraneveldt om het thuisonderwijs volledig over te laten aan de keuze van de ouders.

De leerplichtambtenaar staat nu voor de oneigenlijke taak om te beoordelen of een particuliere school moet worden erkend. De bewindsvrouw kondigde in 2003 al aan dat zij meent dat deze bevoegdheid gecentraliseerd moet worden. Hierdoor wordt voorkomen dat de ambtenaar tegen zijn overtuiging in moet handelen – hij staat meer op afstand en kan daardoor beter een objectief oordeel vellen – en dat verschillen ontstaan tussen beoordelingen van gemeenten. Waarom duurde het twee jaar voordat een dergelijke eenvoudige wetswijziging werd voorgesteld? Wanneer kan de Kamer dit wetsvoorstel verwachten?

Het onderzoek Research voor Beleid bevestigde de bange vermoedens van de heer Balemans. Men heeft achtenveertig scholen voor particulier onderwijs gevonden; het is nog onbekend of dit de volle honderd procent is. Hopelijk levert het vervolgonderzoek een totaalbeeld op. Van die achtenveertig scholen hanteert de helft het leduw-concept en de helft daarvan voldoet niet aan de criteria. Dit is zorgwekkend. Scholen krijgen nog een tweede kans, maar als deze kans niet gepakt wordt moeten de deuren gesloten worden, desnoods door ingrijpen van de minister, hetgeen in nieuwe wetgeving kan worden vastgelegd. De heer Balemans hoopt dat de Inspectie in haar nieuwe rol onacceptabele situaties kan voorkomen.

De lijn die de bewindsvrouw bij het thuisonderwijs inzet is goed, maar er is weinig zicht op deze vorm van onderwijs. Een kind dat niet via particulier of bekostigd onderwijs zijn weg kan vinden, krijgt maximale ontheffing van de leerplicht. Dit betekent, strikt juridisch, dat niet meer kan worden gecontroleerd of kinderen onderwijs krijgen. Bestaat een volledig beeld van het thuisonderwijs? Hoe kan de kwaliteit daarvan worden gegarandeerd zodat kinderen de overstap naar het reguliere of het vervolgonderwijs kunnen maken?

Mevrouw **Lambrechts** (D66) vindt dat er verschil mag zijn in de wijze waarop de stand van zaken en de kwaliteit van het particulier onderwijs en het bekostigde onderwijs wordt bekeken. Zij vindt het logisch dat kerndoelen bekostigingsvoorwaarden zijn.

De onverwachte groei van het particuliere onderwijs heeft een groeiende groep ouders en kinderen zichtbaar gemaakt die ontevreden zijn met het aanbod van het huidige onderwijs. Mevrouw Lambrechts is benieuwd naar de uitkomsten van het onderzoek hiernaar. Ook zijn manco's in de huidige wetgeving duidelijk geworden met betrekking tot leerplicht en toezicht. De bewindsvrouw heeft inmiddels op dit terrein stappen gezet. Mevrouw Lambrechts heeft er begrip voor dat dit langzaam gaat, omdat zij ziet hoe weerbarstig de materie is. Een behoorlijk aantal lederwijs-scholen voldoet niet aan de kwaliteitseisen, maar de helft wél. Vier scholen moeten betere kwaliteit leveren en andere scholen gaan onder een andere vlag verder. De verbetertrajecten mogen niet te lang zijn. Deze kleine scholen moeten binnen een jaar kunnen tonen dat er verbeteringen zijn. Het gegeven dat een aantal lederwijs-scholen onder een andere vlag voortgaat, lost het probleem voor de kinderen op die scholen niet op. Hoe gaat de minister daarmee om? Als deze scholen niet aan de eisen voldoen, moeten nú de deuren dicht en niet pas na vijf jaar. Hoe krijgt de nieuwe taak van de leerplichtambtenaren vorm? Beoordeelt de Onderwijsinspectie achteraf na verloop van enige jaren of is dit al bij de start het geval? Mevrouw Lambrechts prefereert het laatste.

De proeve van een toezichtkader ziet er degelijk uit, maar waarin verschilt dit toezichtkader met dat voor het bekostigd onderwijs? Mevrouw Lambrechts herhaalt dat er verschil mag zijn. Daar waar ouders het onderwijs geheel zelf bekostigen hoeft de overheid niet op dezelfde wijze bekostigingsvoorwaarden te stellen. Zij wil de «proeftuinen» die ontstaan zijn omdat ouders op het gewone onderwijs zijn stukgelopen een kans geven. Deze proeftuinen worden niet door de overheid bekostigd, omdat deze niet op voorhand overtuigd is van de kwaliteit, maar ze moeten wel meer ruimte krijgen.

Zou de Inspectie dezelfde taak krijgen als bij het bekostigde onderwijs dan krijgt zij een onmogelijke taak opgedragen, omdat totaal andere concepten worden gehanteerd. Het is bijna onmogelijk om alle kerndoelen te controleren. Mevrouw Lambrechts pleit voor een uitvoerbare taak voor de Inspectie.

De heer **Jungbluth** (GroenLinks) betreurt het dat een debat over de deugdelijkheid van het onderwijs wordt gevoerd naar aanleiding van een verschijnsel dat zowel relatief als exotisch is. Hij pleit voor een discussie over het onderwerp deugdelijkheid bij thema's als het achterstandsbeleid. Wat leerlingen aan de onderkant van de samenleving overkomt, moet meer aandacht krijgen dan leerlingen uit maatschappelijke lagen die wat meer «deuken», mede ontstaan door een tijdelijke foute beslissing van ouders, kunnen verdragen. De overheid moet garanderen dat alle kinderen deugdelijk onderwijs krijgen, maar dit debat gaat over de vraag wat «deugdelijk» is. Een aantal verschijnselen heeft te maken met segregatie: kiezen sommige ouders voor onderwijssystemen die zij zelf in de hand kunnen houden? Ook de marktwerking speelt hierbij een rol. De vrijheid van ouders om voor onderwijs te kiezen, garandeert kennelijk niet de deugdelijkheid. Vastgesteld moet namelijk worden dat sommige ouders kinderen hebben aangemeld bij scholen die niet aan de minimale deugdelijkheidseisen voldoen. De instellingen en degenen die daar het onderwijs verzorgen waren kennelijk bereid om onderwijs aan te bieden waarvan de deugdelijkheid niet gegarandeerd was.

Een oplossing kan niet liggen in een toezichtkader dat in essentie op minimale aspecten gebaseerd is die op zich ook geen deugdelijkheid garanderen. Men laat in het onderwijsveld een marktmechanisme werken zonder dat garanties worden geschapen voor een infrastructuur waarin

het veld zichzelf voldoende controleert. Hierdoor wordt voorkomen dat ouders onjuiste opvattingen over deugdelijkheid creëren, fout geïnformeerd worden en menen dat sommige leerlingen op eenvoudige wijze hun talenten ontwikkelen. Deze risico's mag men de betrokken kinderen niet aandoen. In die zin is deugdelijkheid geen garantie voor ouders, maar voor de betrokken leerlingen.

De heer Jungbluth vraagt of de minister in het debat over de vraag wat de rol van de Inspectie is bij het toezicht op particuliere scholen duidelijk wil maken hoe zij meent in het betrokken onderwijsveld de infrastructuur te stimuleren die ervoor zorgt dat er niet alleen aan de onderkant naar kwaliteit wordt gekeken. Het veld als geheel moet in een voortdurend debat over voortschrijdende inzichten kunnen groeien naar kwaliteitsgaranties voor allen. Hierdoor wordt voorkomen dat politici een oordeel moeten vellen over iets wat in essentie de deskundigheid van het veld moet zijn.

Mevrouw **Vergeer** (SP) vindt het zorgelijk dat onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de leerplicht en de leerplichtige leeftijd. Bij de leerplicht behoort een wettelijk toezicht op wat scholen de leerlingen bieden. Zij vindt het positief dat de minister een gedetailleerd toezichtkader op dit gebied wil maken en zelf de verantwoordelijkheid neemt in plaats van de leerplichtambtenaar en de gemeenten. In de proeve staat dat er voldoende onderwijstijd moet zijn. Betekent dit dat er een minimum wordt vastgesteld? Is het voldoende om alleen aan het einde van de schoolperiode de leerresultaten te beoordelen? Mevrouw Vergeer pleit voor tussentijdse ijkpunten om te voorkomen dat het einddoel niet gehaald wordt en het kind, dat intussen twaalf is, een enorme achterstand heeft opgelopen. Door een verhuizing is het mogelijk dat een kind naar een reguliere bekostigde school moet en geen goede overstap kan maken. De belangen van het individuele kind moeten goed in het oog worden gehouden en de motieven van de ouders moeten serieus genomen worden. Mevrouw Vergeer heeft er vaker op gewezen dat het niet goed gaat in het reguliere onderwijs. Leerlingen die speciale methodes nodig hebben, krijgen deze niet aangeboden door o.a. de zeer krappe bekostiging, te grote groepen en te veel managers en te weinig leerkrachten. Mevrouw Vergeer vindt het schokkend dat de Inspectie constateert dat veel particuliere scholen onder de maat zijn en zelfs gesloten moeten worden. Veel ouders en kinderen zijn hierdoor gedupeerd. Zij heeft zorgen over het verbeterplan dat met een aantal scholen is afgesproken. Hoeveel tijd is er voor verbeteringen uitgetrokken? Vanaf het begin zal bekeken moeten worden of een substantieel verbeteringstraject is ingezet. Zo niet, dan moet snel worden opgetreden, eventueel door de minister die zo'n school moet laten sluiten.

Mevrouw Vergeer proeft uit de tekst van de minister over thuisonderwijs dat een kind zonder al te grote problemen op grond van levensbeschouwelijke bezwaren geïsoleerd mag worden. Medische gronden zijn goede redenen om een kind thuis onderwijs te geven, maar wegen levensbeschouwelijke bezwaren op tegen het isoleren van een kind? Wil de minister hierop bij het wetsvoorstel een nadere toelichting geven, temeer omdat in de eisen voor de scholen wordt gesteld dat leerlingen moeten leren wat burgerschap en integratie inhouden.

De heer **Van der Vlies** (SGP) signaleert dat in de Kamer meer dan vroeger over particulier onderwijs gesproken wordt. Hij is benieuwd naar de uitkomst van het onderzoek naar de daar onderliggende motieven. De heer Van der Vlies memoreert de grondwettelijke opdracht aan en de taak voor de overheid. De overheid heeft het mandaat zich te bemoeien met het onderwijs aan alle kinderen. Een instrument daarbij is de Leerplichtwet. Hetzelfde grondwetsartikel legt een nadrukkelijk accent op de vrijheid van ouders bij het kiezen van door hen gewenst onderwijs, hetgeen dwingt tot een prudent evenwicht. Hij ziet de voorliggende

stukken als blijken van een zoektocht naar een dergelijk evenwicht. Trefwoorden hierbij zijn terughoudendheid van de overheid als het gaat om authentieke keuzes van ouders voor onderwijs aan hun kinderen. De overheid moet zich beperken tot waartoe zij gerechtigd is. De Leerplichtwet bepaalt niet slechts de aanwezigheid van leerlingen voor een aantal uren per dag; de wet impliceert dat ook omgezien wordt naar het aanbod en naar wat de leerlingen kunnen bereiken. Dit gegeven moet ook bij nieuwe wetgeving worden vastgehouden.

De heer Van der Vlies stemt in met de tekst in de brief van de minister van 4 april jl. over het waarborgen van kansen voor kinderen en het bieden van voldoende ruimte voor nieuwe vormen van onderwijs. Dit geldt echter niet alleen voor het particulier onderwijs maar ook voor het regulier onderwijs. Opvallend bij de proeve van een toetsingskader en de aanmerkingscriteria is het accent dat op de kerndoelen wordt gelegd. Impliceert dit uiteindelijk een gelijkschakeling van het particulier met het regulier bekostigd onderwijs? Wellicht is het beter als gestreefd wordt naar een vergelijkbaar eindniveau.

De bereikbaarheid en de kosten daarvan om een school naar keuze te bezoeken, spelen bij het thuisonderwijs een rol. Dit kan leiden tot een levensbeschouwelijk georiënteerde keuze voor thuisonderwijs. De heer Van der Vlies benadrukt dat de inzet van de desbetreffende ouders vaak voorbeeldig is en dat het eindresultaat vaak boven het gemiddelde ligt. Tot slot schaart de heer Van der Vlies zich bij degenen die om een wettelijk verankerd kader vragen.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) meent dat bespiegelingen over de vrijheid van onderwijs deels thuishoren bij een discussie over bekostigd onderwijs. In dit debat gaat het niet om het bestaansrecht van particulier onderwijs, maar om de vraag hoe kinderen in het particulier onderwijs centraal blijven staan. De brief van de minister stelt haar op dat punt gerust. Aan het eind van het onderwijs moet er een vloeiende overgang zijn naar het voortgezet onderwijs en het vervolgonderwijs. Er ligt inmiddels een toezichtkader van de Inspectie, maar er is nog steeds geen wettelijke verankering.

De fractie van de PvdA heeft zich tijdens de discussie over onderwijs in de Kamer op de achtergrond gehouden, omdat zij vindt dat er eerst duidelijkheid moest komen. Deze duidelijkheid is inmiddels verstrekt: de helft van de scholen heeft geen goede resultaten en de andere helft wel. Welke maatregelen worden getroffen en in hoeverre kan de minister nu al ingrijpen? Wat is de oorzaak van de groei van het particulier onderwijs? Financiële en pedagogische redenen moeten de Kamer zorgen baren. Wanneer zijn de resultaten van het onderzoek hiernaar bekend? Bij het thuisonderwijs speelt de vraag in hoeverre het vrijwillig is een rol. Hier moet snel zicht op komen. Hoe staat het met de voortgang?

#### **Antwoord van de minister**

Minister **Van der Hoeven** beaamt dat meer dan vroeger over het particulier onderwijs gesproken wordt. Wellicht sprak men hierover niet, omdat het om een kleine groep ging. Het motievenonderzoek richt zich niet alleen op de vraag waarom ouders voor particulier onderwijs kiezen. Ook moet bezien worden wat dit betekent voor het reguliere onderwijs. Er moet ruimte zijn voor vernieuwing en verandering. Iedereen zoekt naar een balans waarbij voorop moet staan dat alle kinderen recht hebben op goed onderwijs, hoe dit ook bekostigd wordt. Verder moet er ruimte zijn voor pluriformiteit en innovatie onder de waarborg van kwaliteit en toegankelijkheid. De grondwettelijke verankering van artikel 23 dient hierbij steeds een rol te spelen. Daarin staat ook dat het geven van onderwijs in Nederland vrij is, behoudens o.a. het toezicht van de Inspectie. Dit is een andere tekst dan waaraan de heer Balemans refereerde.

De minister beaamt de opmerking dat hierin een spanningsveld zit. In het wetsvoorstel wordt de wettelijke verankering van de aanmerkingscriteria en de rol van de minister geregeld. Tevens zal daarin worden ingegaan op het spanningsveld dat bestaat tussen de tekst dat het geven van onderwijs in Nederland vrij is en de wens om zaken te regelen. Het streven is niet gericht op een accreditatiestelsel of een vergunningenstelsel. Over deze punten kan nader worden gediscussieerd als het wetsvoorstel door de Kamer ontvangen is.

De verantwoordelijkheid die de Leerplichtwet bij de ouders legt moet gehandhaafd blijven. De ouders moeten ervoor zorgen dat de kinderen onderwijs volgen bij een school die voldoet aan de eisen die de Leerplichtwet aan scholen stelt. Als een particuliere school hieraan niet voldoet, kan de minister die school niet sluiten, ook niet bij wetswijziging omdat het gaat om een particulier initiatief. Het afdwingen van een wijziging van het particulier initiatief heeft grote consequenties voor de hele rechtsgang. De ouders van de leerlingen zijn in overtreding en zij zullen daarop door de leerplichtambtenaar worden aangesproken. De bewindsvrouw kan overigens ook geen bekostigde school sluiten. Wel kan zij de bekostiging opschorten. Op het moment waarop de Inspectie constateert dat een school niet aan de maat is, dan moet dit openbaar worden gemaakt. Ouders kunnen alleen hun verantwoordelijkheid nemen als duidelijk is welke scholen aan de eisen van de Leerplichtwet voldoen. Deze eisen zijn nodig, zodat ook particuliere scholen daarop beoordeeld kunnen worden.

De ouders bepalen uiteindelijk waar zij de kinderen naartoe sturen. De leerplichtambtenaar, en dat is in de Leerplichtwet geregeld, moet erop toezien dat ouders hun kind naar een bekostigde of aangemerkte school sturen. Die aanmerking gebeurt nu nog door de individuele leerplichtambtenaar, maar dat zal veranderen. Het is echter een gegeven dat kinderen niet aan hun leerplicht kunnen voldoen als particuliere scholen niet voldoen aan eisen uit de Leerplichtwet. Ingrijpen vereist een nieuw wettelijk kader waarin de grondslag voor de aanmerkingscriteria wordt gelegd en de handhaving van de leerplicht. De minister zal de burgemeesters en wethouders hierop blijven aanspreken.

In de brief van 4 april jl. worden voorstellen voor aanmerkingscriteria gedaan die een wettelijke basis moeten krijgen in het wetsvoorstel dat de Kamer dit jaar ontvangt. De aanmerkingscriteria worden in een ministeriële regeling vastgelegd. In de memorie van toelichting zal de bewindsvrouw nader ingaan op de aanmerkingscriteria. Deze liggen dus niet in de wet vast. Zij kan de bevoegdheid om scholen aan te merken alleen uitoefenen als de aanmerkingscriteria zijn vastgesteld en dat is alleen mogelijk op basis van de wettelijke verankering in de Leerplichtwet. Alle organisaties hebben hun mening kunnen geven. Binnen het particulier onderwijs bestaan grote verschillen. Het gaat niet alleen over de lederwijs-scholen, het gaat ook over scholen die principieel tegen iedere vorm van overheidsbemoeienis zijn en scholen die op een andere manier vorm en inhoud willen kiezen. Geprobeerd is haalbare, uitvoerbare en juridisch houdbare criteria te ontwikkelen, ook in het kader van artikel 23 van de Grondwet. Dit alles geeft aan dat hiermee veel tijd is gemoeid.

Het is de bedoeling dat de Kamer het wetsvoorstel in 2005 ontvangt en dat het aanmerkingskader en alles wat daarbij hoort vanaf het nieuwe schooljaar 2006–2007 worden gehanteerd. De Inspectie kijkt dit schooljaar of men voldoet aan de huidige aanmerkingscriteria en of de scholen al voldoen aan de voorgestelde aanmerkingscriteria, zodat zij de kans krijgen om zich op het nieuwe schooljaar voor te bereiden. Dit geldt voor het primair en voortgezet onderwijs.

De afronding van het vervolgonderzoek is voorzien voor begin november 2005. Bezien kan worden welke lessen hieruit getrokken kunnen worden en de resultaten kunnen bij de wetsbehandeling betrokken worden. Verder moet gekeken worden naar de consequenties voor de kwaliteit van het



reguliere onderwijs voor alle leerlingen. De minister beaamt de opmerking van de heer Jungbluth dat opmerkingen over deugdelijkheid verder reiken dan dit debat.

Op dit moment wordt wat het wetsvoorstel betreft de uitvoeringstoets door CFI (Centrale Financiën Instellingen) uitgevoerd en wordt interdepartementaal afgestemd. Via de ministerraad gaat het wetsvoorstel naar de Raad van State. Verwacht wordt dat de Raad van State in 2005 commentaar levert, zodat het wetsvoorstel dit jaar naar de Kamer kan worden gestuurd. Als de Kamer meewerkt kan invoering plaatsvinden aan het begin van het schooljaar 2006–2007.

Vanaf dit schooljaar neemt de Inspectie de particuliere scholen mee in het reguliere toezicht. De Kamer heeft het toezichtkader voor het particulier primair onderwijs ontvangen. Het is ontwikkeld door de Inspectie in samenspraak met het particulier primair onderwijs en het is in een aantal pilots uitgeprobeerd. Voor het voortgezet onderwijs wordt dezelfde werkwijze gehanteerd. Ingaande op de opmerking over een te nauwe samenwerking met de leerwijzscholen, zegt de minister dat de Inspectie onafhankelijk is. Het particulier onderwijs moet de ruimte krijgen om zijn eigen weg te zoeken. Het overleg heeft echter nooit de onafhankelijke houding van de Inspectie beïnvloed. Iederwijs hanteert eigen kwaliteitskaarten die «waarderingkader» genoemd worden. Afsproken is dat sprake zal zijn van «waarderingkader Iederwijs», zodat duidelijk is dat het een eigen kwaliteitskenmerk is. De minister zal de Inspectie verzoeken, de desbetreffende scholen te vragen om de ouders hierover te informeren.

Vanaf 2005 worden alle particuliere scholen door de Inspectie bezocht. Het huidige en het nieuwe traject worden hierbij bekeken. Als scholen niet voldoen aan de huidige aanmerkcingscriteria is er een kort verbetertraject. Voldoen de scholen nog niet aan de criteria, dan is het afgelopen. Verder moet het voor het nieuwe schooljaar duidelijk zijn of de particuliere scholen voldoen aan de voorgestelde aanmerkcingscriteria die vanaf het schooljaar 2006–2007 van start gaan. Zij geeft er de voorkeur aan dat de leerplichtambtenaar de periode tussen 1 oktober en de herfstvakantie gebruikt om orde op zaken te stellen. In het geval de leerplichtambtenaar geen gebruik heeft gemaakt van het advies van de Inspectie zal de minister in de richting van het desbetreffende gemeentebestuur actie ondernemen.

De resultaten van het toegezegde onderzoek zijn naar verwachting in november a.s. bekend. Ze zullen daarna naar de Kamer worden gezonden zodat ze gebruikt kunnen worden bij de bespreking van het wetsvoorstel. De gehele procedure om het voorstel kracht van wet te geven wordt het huidige schooljaar doorlopen. Alle particuliere scholen worden door de Inspectie vóór 1 april 2006 bezocht en beoordeeld op de huidige aanmerkcingscriteria, op de in de WOT (Wet op het onderwijstoezicht) gestelde kwaliteitscriteria en op de voorgestelde aanmerkcingscriteria. De rapporten worden openbaar en de groep van vijftien scholen die blijkens tabel 1 uit de brief van de minister van 25 augustus nog niet beoordeeld zijn door de inspectie, wordt voor 1 oktober a.s. bezocht. Daarna is er ruimte voor de leerplichtambtenaar om actie te ondernemen. De minister zal daarnaast de desbetreffende gemeentebesturen erop blijven aanspreken om in dezen prioriteit te betrachten.

In het schooljaar 2006–2007 beschikt men over het toezichtkader en de aanmerkcingscriteria. De proeve van het toezichtkader voor het particulier primair onderwijs wordt vastgesteld en de verantwoordelijkheid voor het aanmerken van een particuliere school is overgeheveld van de leerplichtambtenaar naar de minister. Dit betekent dat de Inspectie op verzoek van de minister binnen zes maanden in het schooljaar 2006–2007 alle particuliere scholen op de nieuwe aanmerkcingscriteria beoordeelt. Wordt hieraan niet voldaan, dan worden de scholen niet aangemerkt. Blijven leerlingen toch op die school zitten, dan moet de leerplichtambtenaar proces-verbaal opmaken tegen de ouders.

De aan het particulier onderwijs te stellen eisen moeten reëel en houdbaar zijn. Er moet sprake zijn van een ononderbroken ontwikkelingsproces. Verder moet het onderwijs leerlingen voorbereiden op zelfstandig functioneren in de maatschappij en op de aansluiting op het verdere onderwijs. Een voorstel hiertoe is met de verschillende sectoren van het particulier onderwijs besproken. De bewindsvrouw beaamt dat het om een grote diversiteit gaat en dat de particuliere scholen hun eigen ruimte willen. Het is overigens opmerkelijk dat de bezwaren zich niet richten op de inhoud van de kerndoelen, maar op het feit dat ze dwingend worden voorgeschreven. De minister meent dat de kerndoelen inderdaad dwingend moeten worden voorgeschreven. Dit zijn de basisvoorwaarden voor het functioneren in het vervolgonderwijs en de samenleving. Wel moeten de scholen de ruimte krijgen om het onderwijs af te stemmen op de leerlingpopulatie. Hierop is dan ook het toezicht van de Inspectie gericht. De kerndoelen zijn gericht op het «wat», maar niet op het «hoe» en het «wanneer». Dit zijn verworvenheden van het particulier onderwijs en die ruimte moet gehandhaafd blijven.

Het voorstel voorziet niet in onderwijstijd, omdat dit lastig te definiëren is. Het particulier onderwijs moet zich richten op de kerndoelen die binnen het tijdsbestek van acht jaar worden gerealiseerd. De kerndoelen worden apart aangegeven omdat hierdoor duidelijk wordt wat belangrijk is om in de samenleving en in het vervolgonderwijs te kunnen functioneren. Overigens zijn de kerndoelen niet gedetailleerd, op schrijven, lezen en rekenen na; de basisvoorwaarden om te functioneren in de samenleving.

De aanmerkingscriteria van het voortgezet onderwijs sluiten op die van het primair onderwijs aan. Dit houdt in dat de kerndoelen voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs ook gelden voor het particulier onderwijs. De bewindsvrouw vindt het belangrijk dat het particulier voortgezet onderwijs zich richt op examenprogramma's.

Het thuisonderwijs is onderwijs aan leerlingen die zijn vrijgesteld van de leerplicht op grond van de richtingsbezwaren van ouders. Verder wil de minister niet gaan: zij wil dus geen uitbreiding naar pedagogisch-didactische motieven. In het bekostigde onderwijs is hiermee wel rekening gehouden onder het kopje neutraal-bijzonder onderwijs om te zorgen voor variëteit binnen de ruimte die artikel 23 biedt. Daarom heeft het particulier onderwijs ook deze ruimte gekregen. Het gaat de minister echter te ver om individuele ouders die thuisonderwijs willen geven deze ruimte te geven. De minister is het met mevrouw Vergeer eens dat als thuisonderwijs tot isolement leidt, dit een verkeerde ontwikkeling is. Zij zal aan dit punt aandacht besteden in het wetsvoorstel, waarbij zij opmerkt dat ook op andere manieren aan burgerschap kan worden gewerkt dan alleen in de schoolsituatie. Hierover is zij in discussie met vertegenwoordigers van het thuisonderwijs. Nederland heeft een fijnmazig netwerk voor allerlei soorten onderwijs. Zij kent de Vereniging voor thuisonderwijs die zich baseert op het buitenland en veel verder wil gaan, maar dan moet het onderwijs in zo'n land vergeleken worden met de Nederlandse situatie. Er is een inventarisatie uitgevoerd met betrekking tot de positie van en het toezicht op het thuisonderwijs in de verschillende EU-landen. De uitkomst is dat dit toezicht op uiteenlopende manieren is geregeld. Samen met de vertegenwoordigers van het thuisonderwijs wordt gezocht naar een manier van toezicht voor de situatie in Nederland. De Inspectie moet een uitvoeringstoets doen naar de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid van het toezicht. De suggestie voor een gespecialiseerde inspecteur neemt de minister graag mee in de richting van de Inspectie. Een wetsvoorstel over het toezichtkader voor alles wat met thuisonderwijs te maken heeft komt in het voorjaar 2006.

## Nadere gedachtewisseling

De heer **Jan de Vries** (CDA) heeft van de Inspectie een overzicht ontvangen van de beoordeelde leerwijzen-scholen. Kan de minister de Kamer informeren over het totale pakket van de particuliere scholen met het oordeel van de Inspectie daarbij? Wordt daarbij duidelijk of de leerplichtambtenaren het advies gevolgd hebben, zodat de Kamer kan beoordelen of gemeentebesturen het Inspectieonderzoek serieus nemen?

De heer **Balemans** (VVD) gaat ermee akkoord dat de kerndoelen en eindtermen voor het particulier onderwijs van toepassing worden verklaard. Hij vraagt hoeveel kinderen thuisonderwijs volgen, waarbij hij erop wijst dat ontheffing van de leerplicht in strikt juridische termen ontheffing van alles inhoudt.

Mevrouw **Vergeer** (SP) herinnert eraan dat de bewindsvrouw zei dat zij de aanmerkingscriteria via een ministeriële regeling wil regelen. Is het verstandig om de Kamer daarover te laten meepraten en eventuele toekomstige wijzigingen voor te hangen?

Mevrouw **Hamer** (PvdA) betreurt het dat ten aanzien van het thuisonderwijs pas in het voorjaar 2006 tot wetgeving wordt gekomen. Is mogelijk, het gehele thuisonderwijs nog eens goed te bekijken? Zij krijgt signalen dat sommige kinderen, omdat zij elders niet terecht kunnen, niet vrijwillig thuisonderwijs krijgen. Kan de minister bij de voorgenomen wetgeving naar deze kinderen kijken?

Minister **Van der Hoeven** antwoordt de heer De Vries dat als het traject is afgerond, de Kamer in de tweede helft van oktober de resultaten van het onderzoek naar de particuliere scholen, inclusief die van de vijftien scholen die nog niet zijn bezocht, ontvangt. Volgens het overzicht 2002–2003 ontvingen 160 kinderen thuisonderwijs om medische en religieuze redenen en vanwege problemen met de afstand. Op de vraag van mevrouw Vergeer antwoordt de bewindsvrouw dat de aanmerkingscriteria bij het wetsvoorstel zijn gevoegd, maar daarvan geen onderdeel uitmaken. De criteria worden bij ministeriële regeling vastgesteld. Bij de behandeling van het wetsvoorstel kan over de voorgestelde aanmerkingscriteria nader van gedachten worden gewisseld. Ingaande op de vraag van mevrouw Hamer zegt de minister dat zij deze informatie van de leerplichtambtenaar moet krijgen. Het gaat hierbij niet om aantallen, maar om achterliggende redenen. Zij zal de Kamer nader informeren zodra zij hierop meer zicht heeft.

## Toezeggingen

De **voorzitter** memoreert dat het wetsvoorstel waarin de aanmerkingscriteria verankerd worden nog in 2005 de Kamer zal bereiken; in het schooljaar 2006–2007 zal de wet van kracht zijn, maar in de tussentijd zal de Inspectie toetsen aan de hand van de huidige en later voorgestelde criteria; de afronding van het onderzoek door Regioplan is voorzien voor november 2005 en zal de Kamer worden toegezonden; het wetsvoorstel over het thuisonderwijs is toegezegd voor het voorjaar 2006; in de tweede helft van oktober 2005 ontvangt de Kamer de resultaten van het onder-

zoek naar de particuliere scholen, inclusief de groep van 15 scholen die nog niet zijn bezocht.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
Aptroot

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
Boeve