

Vergaderjaar 1996–1997

25 167

Aanpassing scholenbestand

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 23 april 1997

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op 13 en 18 maart 1997 overleg gevoerd met staatssecretaris Netelenbos van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over **de beleidsnotitie aanpassing scholenbestand** (Kamerstuk 25 167, nr. 1).

Hierbij waren mede de volgende documenten betrokken:

- de brieven van de minister van OCW d.d. 29 juni en 14 juli 1994 ter aanbieding van het rapport De school voor de samenleving van de commissie aanpassing scholenbestand;
- de brief van staatssecretaris Netelenbos van OCW d.d. 24 februari 1995 ter aanbieding van het conferentieverlag over het thema aanpassing scholenbestand basisonderwijs (OCW-95-201);
- de brief van staatssecretaris Netelenbos van OCW d.d. 2 mei 1995 inzake adviesaanvraag aanpassing scholenbestand (OCW-95-512);
- de brieven van staatssecretaris Netelenbos van OCW d.d. 31 januari 1996 en 9 mei 1996 ter aanbieding van het advies en de preadviezen van de Onderwijsraad inzake aanpassing van het scholenbestand (OCW-96-152 en OCW-96-543);
- de brief van staatssecretaris Netelenbos van OCW d.d. 10 maart 1997 ter aanbieding van het conceptverslag van het onderwijsoverleg PO/VO over de beleidsnotitie aanpassing scholenbestand (OCW-97-344).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Koekkoek** (CDA) plaatste zijn bijdrage aan de discussie onder het motto «Laat de ouders maar kiezen».

Hij herinnerde er eerst aan dat de Kamer bij de behandeling van de regeling Toerusting en bereikbaarheid (T&B) om een voorstel heeft gevraagd dat aanpassing van het scholenbestand aan veranderende voorkeuren mogelijk maakt. Deze regeling bevat op dit moment een aantal belemmeringen om het scholenbestand aan te passen aan de voorkeuren van ouders.

- Hogere stichtingsnormen.
- Een tijdelijke ondergrens van 200 leerlingen.
- Een langetermijnprognose van vijf plus vijftien jaar. Deze prognose is

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks, Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkma (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66), Bremmer (CDA).
Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Lilipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteyn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), De Haan (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Rehwinkel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Verhagen (CDA), Lansink (CDA).

gebaseerd op het belangstellingspercentage, al dan niet aangevuld met gegevens van de directe meting.

– Bij verandering van richting en omzetting van scholen moet aan de stichtingsnorm worden voldaan.

Het kabinet wil daar iets aan doen door het begrip richting te laten vallen bij het stichten en instandhouden van scholen in primair en voortgezet onderwijs: de zogenaamde richtingvrije planning. Richtingvrije planning en vooral kleurveranderingen bieden mogelijkheden om de identiteit van de school beter af te stemmen op voorkeuren van ouders. Voor het geval bevoegd gezag en ouders van mening verschillen, wil het kabinet onderzoeken hoe de invloed van de ouders op de besluitvorming over de identiteit van de school kan worden vergroot. Ook bij het leerlingenvervoer wil het kabinet het begrip richting loslaten.

Voor de heer Koekkoek stond de keuzevrijheid van de ouders voorop. Wel vroeg hij zich af hoe groot de discrepantie tussen de wensen van ouders en het scholenbestand is. Hij had geen behoefte aan oplossingen voor problemen die niet bestaan. Voorzover er een probleem is, vond hij dat alle oplossingen aan de orde moeten komen, dus niet alleen kleurverandering, maar ook verlaging van de stichtingsnormen, vooral de ondergrens. Een gedwongen «van kleur verschieten» wees hij af. Verder achtte hij richtingvrije planning mogelijk binnen het kader van artikel 23 van de Grondwet. Dat was ook het systeem van de Lager-onderwijswet 1920. Toen lagen de normen op 40 voor het platteland en 100 voor de steden, maar uitzonderingen daarop waren mogelijk voor kleine richtingen.

Alvorens over te gaan op richtingvrije planning, dienen wel de gevolgen ervan goed onder ogen te worden gezien. Zo kan richtingvrije planning leiden tot leegloop van bestaande scholen. Zijn de financiële gevolgen daarvan aanvaardbaar? Richtingvrije planning betekent volgens het kabinet ook dat de laatste school van de richting verdwijnt, waarmee een essentieel deel van het akkoord over T&B zou vervallen. Dat wilde de heer Koekkoek niet. Ook het laten vallen van het richtingbegrip bij de vervoersregeling doet afbreuk aan de keuzevrijheid van ouders.

Hij constateerde vervolgens dat de commissie aanpassing scholenbestand zich voorstander heeft getoond van een coëxistentieschool of coëxistentiebestuur en van een richtingvrije planning. Verder is op de conferentie op 7 december 1994 als problematische discrepantie genoemd: het niet helemaal kunnen honoreren van de voorkeuren van allochtonen en de positie van het openbaar onderwijs in Zuid-Nederland, zeer actueel in verband met het verdwijnen van het openbaar onderwijs in Limburg. Hij vond dat, als het probleem inderdaad niet groter is dan de gesignaleerde discrepantie, weliswaar gezocht moet worden naar oplossingen, maar zeker niet alles overhoop gehaald moet worden.

Volgens het kabinet past het de overheid niet om een oordeel te geven over de vraag, of een levensbeschouwing al dan niet een aparte richting is. Zelf meende hij dat de overheid in dezen terughoudendheid past, maar omdat de Grondwet vrijheid van richting beschermt (d.w.z. vrijheid om op basis van godsdienst of levensovertuiging een school te stichten), mag de overheid daar wel naar vragen en ook marginaal toetsen of sprake is van een richting.

Richtingvrije planning biedt volgens het kabinet mogelijkheden voor pedagogische opvattingen als basis voor schoolstichting. Het kabinet wil geen verlaging van de stichtingsnormen, maar zoekt de aanpassing van het scholenbestand in verandering van de identiteit van bestaande scholen. Bij kleurverandering en verplaatsing is voldoende, dat de school aan de opheffingsnorm voldoet. Omzetting van openbaar naar bijzonder onderwijs is volgens het kabinet alleen mogelijk als er voldoende openbaar onderwijs overblijft. Verder wordt nog door het kabinet gezegd

dat het personeel zich bij kleurverandering kan aanpassen door scholing op het gebied van identiteit.

De heer Koekkoek was van oordeel dat een terughoudende overheid bij schoolstichting kan volstaan met het vragen naar de grondslag van de school, die blijkt uit de statuten van de rechtspersoon, en dat wijziging van de grondslag aan het ministerie dient te worden meegedeeld. Verder vond ook hij dat de grondslag eveneens betrekking kan hebben op pedagogische opvattingen. Dat betekent dus een verruiming ten opzichte van de huidige situatie waarin alleen op basis van een richting een school kan worden gesticht.

Daarnaast wilde hij toe naar een geleidelijke verlaging van de minimumstichtingsnorm. Hij vond het niet eerlijk dat de ene gemeente een stichtingsnorm van ongeveer anderhalf keer de opheffingsnorm heeft, en in een andere gemeente moet worden voldaan aan een stichtingsnorm die negen keer zo hoog ligt als de opheffingsnorm. Het kabinet stelt trouwens zelf ook een drastische verlaging van de norm voor in geval van kleurverandering, verplaatsing of omzetting van een school. In bijvoorbeeld Den Haag gaat daardoor de norm van 333 naar 200 en op Ameland van 200 naar 23. Toch is het de vraag of dat wel eerlijk is, want bij verandering van een Haagse rooms-katholieke school in een islamitische school wordt de norm dan 200, terwijl voor stichting van een nieuwe islamitische school in Den Haag 330 leerlingen nodig zijn.

Het kabinet neemt het personeel als vertolkers van de identiteit op de school niet helemaal serieus, zo vond hij, door te stellen dat het personeel zich best kan laten bijscholen op het gebied van godsdienst en levensovertuiging. Dat doet geen recht aan de diepste overtuiging van mensen.

Hierna ging hij in op de uitwerking die het kabinet zich voor het basisonderwijs voorstelt. Die uitwerking houdt in dat de lagere opheffingsnormen voor de laatste school van de richting komen te vervallen, terwijl de openbare school gegarandeerd blijft, zoals dat nu het geval is. Verder worden prognoses vervangen door ouderverklaringen die één jaar geldig zijn en alleen kinderen tot acht jaar mogen betreffen. Voor nieuwe wijken geldt dat er een openbare school komt als er geen school wordt gesticht op basis van ouderverklaringen. Na vijf jaar kan die school dan van kleur veranderen. Voorts volgt het kabinet niet het advies van de Onderwijsraad om de huidige 74 laatste scholen van de richting te laten voortbestaan. Deze scholen krijgen tien jaar respijt en kunnen daarna nevenvestiging worden. Het kabinet zwijgt over de huidige nevenvestigingen die de laatste van de richting zijn, maar die zullen in de praktijk natuurlijk ook verdwijnen. Tenslotte zal de gemeente volgens deze uitwerking de aanvragen toetsen en hoeft het plan van scholen alleen te worden meegedeeld aan de minister.

De heer Koekkoek achtte het schrappen van de laatste school van de richting in strijd met het T&B-akkoord en daarom niet aanvaardbaar. Hierdoor worden vooral bijzondere scholen getroffen, in verband met de garantiefunctie van het openbaar onderwijs die hij op zichzelf onderschreef. Verder is er onduidelijkheid over de ouderverklaringen. Niet aangegeven wordt immers hoeveel ouderverklaringen nodig zijn. Hij vond dat in nieuwe wijken openbaar en bijzonder onderwijs gelijke kansen moeten krijgen. Als ergens keuzevrijheid geldt, geldt het hier. Om de behoefte in de nieuwe wijk te bepalen, zijn ook andere methoden dan die van de ouderverklaringen mogelijk, zoals directe meting in een aanpalende wijk.

De heer **Cornielje** (VVD) betwijfelde of door meting in een aanpalende wijk een goed beeld kan ontstaan van de behoeften van de bewoners van een nieuw te bouwen wijk. Zeker bij de grote Vinex-locaties komen de nieuwe bewoners meestal niet uit de directe omgeving. Daarom leek het hem terecht om in principe een openbare school te stichten en na vijf jaar te bezien of kleurverandering aangewezen is.

De heer **Koekkoek** (CDA) hechtte zeer veel waarde aan keuzevrijheid van ouders en de wens van ouders om hun godsdienst of levensovertuiging ook in het onderwijs terug te vinden. Als er mogelijkheden zijn, wilde hij die keuzevrijheid daarom graag aan ouders geven, ook in grote nieuwbouwwijken.

Verder wilde hij de stichting van scholen niet alleen aan de gemeente overlaten. Hij vond daarom dat de goedkeuring van het plan van scholen door de minister gehandhaafd dient te worden.

Ingaande op de uitwerking voor het voortgezet onderwijs merkte hij op dat volgens het kabinet de richtingvrije planning niet mag leiden tot categoriale scholen; nieuwe scholen mogen alleen brede scholengemeenschappen zijn. Verder geldt ook hier de voorrang voor een openbare school in nieuwe wijken. De procedure is hier dat de gemeente een plan vaststelt, de provincie adviseert en de minister een beslissing neemt. De deelplanorganisaties vervullen hier geen rol meer in. Hij stelde vast dat de beperking tot brede scholengemeenschappen een aanzienlijke beperking van de keuzevrijheid inhoudt. Voorts vroeg hij zich af of de bijna 600 gemeenten in Nederland de hun toebedachte rol voor het voortgezet onderwijs wel aan kunnen. Deelplanorganisaties vervullen op dit moment een uiterst nuttige functie, ook ten behoeve van het ministerie. Hij drong er dan ook op aan de rol van deze organisaties te handhaven.

Ten aanzien van de positie van de ouders meent het kabinet dat de wetgever als bekostigingsvoorwaarde eisen kan stellen aan de inrichting en de samenstelling van het schoolbestuur, bijvoorbeeld dat een deel van het bestuur moet bestaan uit vertegenwoordigers van de ouders, of dat ouders actief en passief kiesrecht voor het schoolbestuur hebben. De heer Koekkoek vond echter dat deze opvatting van het kabinet zich niet verdraagt met de vrijheid van richting. Een school moet duidelijk zijn over haar grondslag, maar als ouders dan kiezen voor een school met een bepaalde grondslag, dienen de ouders die grondslag vervolgens ook te respecteren. Een rechtspersoon mag eisen dat bestuursleden en leerkrachten de grondslag onderschrijven. Wie dat ontkent (hetgeen het kabinet in feite doet) ontkent de vrijheid van richting. Het primaat van de ouders betekent niet dat de vrijheid om scholen met een bepaalde identiteit op te richten, mag worden aangetast. Dat valt ook niet af te leiden uit internationale verdragen waar het kabinet wellicht aan denkt. Wel leek het hem denkbaar dat een wijziging van de grondslag instemming behoeft van de medezeggenschapsraad. Hij wees er voor alle duidelijkheid op dat dit iets anders is dan dat de medezeggenschapsraad of een meerderheid van de ouders wijziging van de grondslag zou kunnen afdwingen. Dit laatste wordt ook door de Onderwijsraad afgewezen. Met invloed vanwege de ouders of bijvoorbeeld een periodieke peiling van de mening van de ouders had hij geen moeite en zo'n peiling kan natuurlijk ook haar eigen dynamiek hebben, maar het bestuur van een rechtspersoon heeft het recht om de gekozen grondslag te handhaven en kan ook niet gedwongen worden om andersdenkenden in het bestuur op te nemen. Het bestuur kan daar natuurlijk vrijwillig voor kiezen, maar het behoort daar niet toe gedwongen te worden.

Indien overigens het bestuur altijd de eis mag blijven stellen dat de tot het bestuur toetredende ouders de grondslag van de school onderschrijven (waarmee dus een beperking wordt gesteld aan het recht van de ouders om in het bestuur gekozen te worden) kan er uit een oogpunt van vrijheid van richting geen bezwaar bestaan tegen een bekostigingseis dat een deel van het schoolbestuur moet bestaan uit vertegenwoordigers van de ouders. Daar kunnen wel bezwaren tegen bestaan uit een oogpunt van vrijheid van inrichting, vrijheid van organisatie dus. Zo wordt alom schaalvergroting en professionalisering van het bestuur bepleit en dan kan de eis dat een bepaald deel van het schoolbestuur moet bestaan uit ouders, botsen met de wens van professionalisering.

Verder beseftte hij dat in de praktijk het karakter van een aantal scholen niet meer overeenkomt met de achtergrond van de meerderheid van de leerlingen. Zo zijn er protestants-christelijke en rooms-katholieke scholen waar de meerderheid van de kinderen uit islamitische gezinnen komt, maar in het algemeen hebben de ouders dan toch bewust voor die scholen gekozen, wetende wat de grondslag ervan is, vooral omdat zij de kwaliteit van die scholen hoog achten. Ook personeel en bestuur kiezen er in het algemeen met overtuiging voor om een school met een bepaalde grondslag aan te bieden, met uiteraard de bereidheid om de achtergrond van de leerlingen te respecteren.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) begreep hieruit dat volgens de heer Koekkoek ouders die de richting van een school als zodanig niet onderschrijven, maar hun kinderen bijvoorbeeld met het oog op de kwaliteit van het geboden onderwijs toch op die school hebben gedaan, niet tot het bestuur toegelaten zouden mogen worden.

De heer **Koekkoek** (CDA) bevestigde dat. De vrijheid van richting houdt in dat een rechtspersoon een bepaalde grondslag mag handhaven en die grondslag zou worden ondermijnd wanneer leden tot het bestuur worden toegelaten die de grondslag niet willen onderschrijven. Bepaalde ouders komen daardoor inderdaad in een andere positie dan andere ouders, maar ongelijke gevallen mogen ook ongelijk worden behandeld.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) vroeg zich af of het dan niet de school zélf is die de grondslag ondermijnt, namelijk op het moment dat ze kinderen toelaat van ouders die de grondslag niet onderschrijven.

De heer **Koekkoek** (CDA) bestreed dat. De school doet, met een bepaalde grondslag, een aanbod en het is aan de ouders om te beslissen of zij al dan niet op dat aanbod in willen gaan. Hij zou ook niet graag zien dat een einde wordt gemaakt aan een al meer dan honderd jaar in Nederland bestaande traditie, namelijk dat ook scholen met een protestants-christelijke of rooms-katholieke identiteit in principe voor eenieder openstaan.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) vond dat alle ouders van kinderen die tot de school zijn toegelaten, dezelfde rechten moeten hebben, dus ook het recht om tot het bestuur toe te treden.

De heer **Koekkoek** (CDA) stelde dat met dit uitgangspunt de grondslag van de school wordt ondergraven en tekort wordt gedaan aan de vrijheid van richting. Als alle ouders dezelfde rechten hebben en dus ook in het bestuur gekozen kunnen worden zonder dat zij de grondslag van de school hoeven te onderschrijven, is er het risico dat uiteindelijk de identiteit van de school komt te vervallen, terwijl het bestuur op grond van de statuten toch veelal verplicht is om de identiteit te handhaven.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) vroeg hoe dan volgens de heer Koekkoek gehandeld zou moeten worden in het geval een school met een bepaalde identiteit een monopoliepositie heeft, zoals nogal eens voorkomt in het voortgezet onderwijs.

De heer **Koekkoek** (CDA) wees erop dat een monopoliepositie voor een school met een bepaalde identiteit eigenlijk niet kan voorkomen, omdat de gemeente de zorg heeft om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs. Als zich toch de situatie voordoet van een monopoliepositie van een bijzondere school terwijl er ook behoefte is aan onderwijs van een andere richting, zal een openbare school gesticht moeten worden,

want op een openbare school kan eenieder ongeacht godsdienst of levensovertuiging terecht.

Hij ging vervolgens in op het punt van het leerlingenvervoer. Het kabinet wil richting daarin geen rol meer laten spelen. Ouders moeten het leerlingenvervoer betalen, maar de gemeente kan een inkomensafhankelijke bijdrage geven en op het niveau van het wettelijk minimumloon komt er een volledige vergoeding. In het speciaal onderwijs dient het samenwerkingsverband een volledige vergoeding te geven, maar ook hier speelt richting geen rol meer, aldus de voornemens van het kabinet. In reactie hierop herinnerde hij eraan dat leerlingenvervoer aanvankelijk was bedoeld als alternatief voor de openbare school en dat dit vervoer vervolgens is uitgebreid ten behoeve van ouders die hun kinderen naar een bijzondere school willen sturen. Leerlingenvervoer dient dus de vrije keuze van ouders voor openbaar of bijzonder onderwijs en hij betreunde het dat het kabinet geen rekening meer wil houden met de godsdienst of de levensovertuiging van ouders. Hij pleitte er dan ook voor de bestaande regeling in principe te handhaven.

Samenvattend merkte hij op dat de CDA-fractie de keuzevrijheid van ouders wil vergroten door de volgende punten.

1. Verruiming van het begrip richting en het mogelijk maken van schoolstichting op pedagogische grondslag. De statuten van de rechtspersoon moeten de grondslag van de school helder omschrijven.
2. Geleidelijke verlaging van de minimumstichtingsnorm van 200, op basis van de leerlingdichtheid.
3. Handhaving van de lagere opheffingsnormen voor de bestaande laatste school van een richting.
4. Bij verplaatsing, omzetting of kleurverandering behoeft slechts aan de opheffingsnorm te worden voldaan, zoals ook het kabinet voorstelt.
5. Ook categoriale scholen moeten mogelijk zijn in het voortgezet onderwijs.
6. Gelijke kansen voor openbaar en bijzonder onderwijs in nieuwe wijken.
7. Scholen moeten duidelijk zijn over hun identiteit.
8. De medezeggenschapsraad krijgt instemmingsrecht bij verandering van de grondslag van de school.
9. Handhaving van de vervoersregeling bij bezwaren tegen de richting van de school, teneinde een vrije keuze voor openbaar of bijzonder onderwijs te waarborgen.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) merkte op dat in reacties op de beleidsnotitie erop is gewezen dat richtingvrije planning overeenkomt met de oorspronkelijke bedoelingen van de vrijheid van onderwijs, zoals die in 1920 zijn vastgelegd. Bezuinigingsoverwegingen hebben in 1933 tot veranderingen hierin geleid. Toen werd de getalsnorm alleen niet meer voldoende geacht voor de bekostiging van scholen en moest er een godsdienstige of levensbeschouwelijke stroming aan ten grondslag liggen om de stichting van scholen in goede banen te leiden. Nu voldoet dit systeem niet meer door de toeneming van godsdienstige en levensbeschouwelijke stromingen en het toenemende belang van pedagogisch-didactische opvattingen die niet tot schoolstichting kunnen leiden. Het eenvoudigweg terugkeren naar het principe van 1920 kan echter leiden tot moeilijk in te schatten kostenverhogingen. De vraag is dan ook hoeveel het principe mag kosten.

In dat verband verwees mevrouw Liemburg naar de inbreng van de heer Zweers van de VVO in het onderwijsoverleg PO/VO van 24 februari jl. Zij vond dat die inbreng getuigt van een verademende realiteitszin, door de verwijzing naar ontwikkelingen waar scholen dagelijks mee geconfronteerd worden en waar ze oplossingen voor moeten zoeken. Dat betekent overigens niet dat zij de conclusie van organisaties als VBKO, BPCO en NKSJ deelde, dat het bij de discussie om de richtingvrije planning niet om

een groot maatschappelijk probleem zou gaan. Het wordt misschien niet als zodanig ervaren, maar dat betekent nog niet dat het niet een groot maatschappelijk probleem is. Uit onderzoek is gebleken dat wanneer de voorkeuren van ouders worden gerelateerd aan de identiteit van scholen, naar schatting 80% van de scholen in aanmerking zou komen voor het predikaat «neutraal» en slechts 20% terecht een bord boven de deur heeft dat verwijst naar een bepaalde richting. Ouders kiezen tegenwoordig vooral op basis van criteria als afstand, schoolklimaat en reputatie, terwijl bij veranderingen in het onderwijs het belang van de richting overheerst.

De heer **Koekkoek** (CDA) wees op een onderzoek van het Sociaal en cultureel planbureau van enige jaren geleden, dat heeft uitgewezen dat 60% van de ouders die kiezen voor een bijzondere school, dat mede doet op basis van identiteit.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) was zich daarvan bewust en wilde dan ook vragen of het ministerie beschikt over concrete cijfers over aantallen ouders voor wie de identiteit van overwegend belang is voor de schoolkeuze.

Om te voorkomen dat het onderwijs als gevolg van richtingvrije planning te duur wordt, bevat de beleidsnotitie voorwaarden die het vrijwel onmogelijk maken om tot stichting van nieuwe scholen over te gaan. Zij plaatste vraagtekens bij die voorwaarden. Zij was het eens met het continueren van de nu al gedifferentieerde opheffingsnormen, maar zij voelde niet voor het zonder meer continueren van de huidige stichtingsnormen die bij T&B tijdelijk zijn gesteld op minimaal 200, een regeling die onlangs nog is verlengd. Het definitief maken van deze regeling maakt de vrijheid van ouders om tot stichting van scholen over te gaan, tot een farce. Zij pleitte er daarom voor om ook voor schoolstichting gedifferentieerde normen te hanteren, of om bijvoorbeeld de 10-km-grens voor de laatste openbare school te verlagen tot 5 km.

Voor het basisonderwijs vervallen, aldus de notitie, de lagere opheffingsnormen voor de laatste school of nevenvestiging van een richting of de laatste openbare school binnen een bepaalde afstand. Gezien het uitgangspunt van richtingvrije planning lijkt dat logisch, maar de gevolgen hiervan kunnen rampzalig zijn voor het aanbod op het platteland en voor minderheden in het verstedelijkte gebied. Bij T&B hebben 74 scholen toestemming gekregen om onder de opheffingsnorm te blijven voortbestaan. Zij kon zich voorstellen dat dit niet voor de eeuwigheid hoeft te gelden en de voorgestelde overgangperiode van tien jaar lijkt ook niet onredelijk, maar de regeling die op dit punt wordt voorgesteld leidt, gekoppeld aan de hoge stichtingsnorm voor nieuwe scholen, in de praktijk wel tot kaalslag op het platteland. Op die manier kan het niet, zo vond zij.

Zij stemde van harte in met het laten vervallen van de eis dat bij verplaatsing, omzetting of van kleur verschieten aan de stichtingsnorm moet worden voldaan. De beleidsnotitie gaat echter onvoldoende in op de gevolgen hiervan. Zij wilde dan ook toetsing door de overheid van besluiten over van kleur verschieten handhaven, in die zin dat niet de inhoud van de besluitvorming, maar wel de zorgvuldigheid van de besluitvormingsprocedure wordt getoetst, opdat duidelijk wordt of op een goede manier is gehandeld en ook recht is gedaan aan minderheden binnen de school.

In het onderwijsoverleg is de suggestie gedaan om het algemeen-bijzonder onderwijs op dezelfde manier te behandelen als het openbaar onderwijs. Dit zou de oplossing kunnen zijn voor enkele praktische problemen, gezien het gemak waarmee ouders voor algemeen-bijzonder lijken te kiezen als het openbaar onderwijs (in de praktijk meestal de gemeenteraad) niet aan hun wensen wil voldoen. Waarom heeft de staatssecretaris dan zo afwijzend op die suggestie gereageerd?

Mevrouw Lienburg vond dat de beleidsnotitie onvoldoende ingaat op de positie van het personeel. Uit het verslag van het onderwijsoverleg had zij opgemaakt dat de suggestie in de beleidsnotitie dat personeelsleden zich door middel van een cursus een nieuwe kleur kunnen aanmeten, niet als grap is bedoeld. Nog afgezien van de vraag of het mogelijk is dat een protestant door middel van een cursus bijvoorbeeld islamiet kan worden, wees zij op recente rechterlijke uitspraken waarin personeelsleden van een steeds fundamentalistischer school in het gelijk zijn gesteld, waardoor ze nu recht hebben op wachtgeld. Wat zijn nu volgens de staatssecretaris de gevolgen voor het personeel als dat zich niet kan vinden in het van kleur verschieten van de school? Met het ontkennen van het probleem kunnen de mogelijke wachtgeldgevolgen niet worden omzeild.

Het meten van de voorkeur van de ouders zou, aldus de beleidsnotitie, moeten gebeuren door middel van ouderverklaringen die ten overstaan van een ambtenaar van de gemeente moeten worden ondertekend, welke ambtenaar vervolgens de gegevens in het bevolkingsregister controleert. Mevrouw Lienburg vond dat rieken naar veel bureaucratie. Vreemd leek het haar verder dat de verklaringen maar maximaal een jaar geldig zijn, gezien de eisen die gesteld worden aan de leeftijdsopbouw van de kinderen: voor het basisonderwijs moet minstens de helft tussen de tweeënhalve en vier jaar oud zijn, terwijl dat voor het voortgezet onderwijs tussen de tien en twaalf jaar is. Deze kinderen gaan dus niet allemaal al binnen één jaar naar de betreffende school. Wat is dan de waarde van ouderverklaringen die maximaal een jaar geldig blijven? Kan in dit geval het oordeel over de voorkeur van de ouders niet worden overgelaten aan de gemeente?

Voor het voortgezet onderwijs geldt bovendien als aanvullende eis, dat bij schoolstichting sprake moet zijn van een brede scholengemeenschap. Hoe wordt dan gereageerd als, bijvoorbeeld als gevolg van de onder financiële druk toenemende fusiebereidheid van schoolbesturen, er een massale reactie van ouders zou komen die terugwillen naar klein of misschien zelfs categoriaal?

De heer **Cornielje** (VVD) vroeg hoe mevrouw Lienburg zelf denkt over de eis dat het moet gaan om een brede scholengemeenschap. Er moeten dan immers enorme aantallen leerlingen zijn voordat een school kan worden gesticht.

Mevrouw **Lienburg** (PvdA) was op zichzelf niet blij met deze eis, maar zag ook de consequenties als deze eis wordt losgelaten. Een nadere discussie hierover leek haar nodig.

Gezien de algemene toegankelijkheid van de openbare school meende zij dat in nieuwbouwwijken in principe gestart zou moeten worden met een openbare school.

Inzake de positie van de ouders wil het kabinet eerst verkennen hoe deze positie bij het besturen van scholen kan worden versterkt. Na overleg met het veld wordt dan eind 1997 een voorstel gedaan. Zij vond dat er geen wetsvoorstel kan komen zonder dat er duidelijkheid is over de positie van de ouders. Zij was het eens met versterking van die positie, maar meende ook dat grenzen moeten worden gesteld aan de invloed van ouders. Ouders zijn immers maar tijdelijke gebruikers van de school.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of mevrouw Lienburg hiermee komt in de richting van het CDA-standpunt: ouders hebben wel wat te zeggen, maar de rechtspersoon bepaalt uiteindelijk hoe de gang van zaken is en zal zijn.

Mevrouw **Lienburg** (PvdA) meende dat er nog wel wat verbeterd kan worden aan de invloed van de ouders op het schoolbestuur, zeker als een bijzondere school een monopoliepositie heeft, maar zij voelde ook niet

voor de mogelijkheid dat iedere keer wanneer een nieuwe groep ouders aantreedt, de school van kleur verschiet. Zij hechtte ook waarde aan zaken als consistentie en continuïteit, omdat die van groot belang zijn voor een goed pedagogisch klimaat op een school. Zij wilde dan ook een heldere regeling op dit punt, waarbij zij onderkende dat er grenzen zijn aan de invloed van de ouders.

Eens was zij het met het uitgangspunt dat ouders in principe zelf verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van hun schoolkeuze en dus ook zelf de kosten voor het leerlingenvervoer moeten betalen, als zij daartoe in staat zijn. Dat geldt niet voor vervoerskosten naar de dichtstbijzijnde school voor speciaal onderwijs, omdat er in dat geval geen sprake is van een vrije keuze. Het principe van een inkomensafhankelijke regeling voor het reguliere onderwijs, zoals voorgesteld in de beleidsnotitie, onderschreef zij, maar zij zag hier wel een probleem. Immers, als zo'n regeling niet aan nadere voorwaarden wordt gebonden, ontstaat een openeinde-regeling voor de gemeenten en daarmee wilde zij de gemeenten beslist niet opzadelen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) wees op de mogelijkheid dat in een bepaalde gemeente alleen maar scholen van andere denominaties aanwezig zijn dan een groep ouders wenst, waardoor deze ouders moeten uitwijken naar een school in een andere gemeente. Hij vond dat in zo'n geval de ouders niet verplicht zouden moeten worden om de vervoerskosten te betalen, ook niet als de ouders daar gezien hun inkomen toe in staat zouden zijn.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) deelde die mening niet. Zij achtte het niet terecht wanneer alle kosten die ouders moeten maken als gevolg van hun eigen schoolkeuze, kunnen worden afgewenteld op de overheid. Dat zou trouwens in de praktijk een onoverzienbare belasting van de overheidsfinanciën geven.

De heer **Schutte** (GPV) betoogde dat ook nu niet geldt dat alle kosten die ouders moeten maken, kunnen worden afgewenteld op de overheid. Ouders die om principiële redenen kiezen voor een verder weg gelegen school, moeten zich ook nu al behoorlijke offers getroosten.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) beaamde dat, maar het is de bedoeling om een systeem van richtingvrije planning in te voeren en in dat systeem kan dan niet meer het begrip richting worden aangevoerd als argument om bepaalde kosten door de overheid te laten dragen.

De heer **Schutte** (GPV) wees erop dat de Grondwet in artikel 23 het begrip richting bevat, zodat niet gesteld kan worden dat dit begrip in feite vervalft als een systeem van richtingvrije planning wordt ingevoerd.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) zag de spanning op dit punt wel, maar het ging haar nu vooral om het gevaar dat de gemeenten in feite een blanco cheque moeten gaan tekenen voor de vervoerskosten.

De heer **Van der Vlies** (SGP) merkte op dat richtingvrije planning nog niet betekent dat alle ouders worden bediend in de keuze van hun richting. Er zullen altijd ouders zijn die aangewezen blijven op een school op grotere afstand.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) had aan het begin van haar betoog al gezegd dat de vraag vooral is, hoeveel het principe mag kosten. De beleidsnotitie geeft onvoldoende duidelijkheid over de financiële consequenties, maar los daarvan wilde zij liever geld steken in versterking van de kwaliteit van het onderwijs dan in reiskosten van leerlingen.

De heer **Koekkoek** (CDA) vond het standpunt van mevrouw Liemburg nogal ver gaan. Bij het leerlingenvervoer gaat het van oudsher om het scheppen van de mogelijkheid om openbaar onderwijs te bezoeken, als openbare scholen in de eigen buurt ontbreken, en inmiddels ook om de vrije keuze van ouders. Hij was er zeker niet voor dat de vervoerskosten voor 100% vergoed worden en wilde de gemeenten ook niet met enorme kosten opzadelen, maar hij meende wel dat een zodanige vergoeding moet worden gegeven dat mensen niet worden belemmerd om op principiële gronden voor een bepaalde school te kiezen.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) was bereid om verder te denken over de gedetailleerde invulling van de regeling, maar haar mening over het principe leek haar duidelijk. Als er eenmaal richtingvrije planning is en bovendien inderdaad geldt dat 80% van de ouders de voorkeur geeft aan een school met het predikaat «neutraal», vond zij niet dat de overheid moet opdraaien voor de vervoerskosten als ouders voor een verder weg gelegen school kiezen omdat zij die leuker vinden dan een school dichtbij huis. Bij richtingvrije planning kan de overheid niet meer bepalen welk verzoek om vergoeding van vervoerskosten al dan niet gerechtvaardigd is en daarom gaf zij er de voorkeur aan om hier een inkomensafhankelijke regeling te treffen.

De heer **Koekkoek** (CDA) wees erop dat de Grondwet de verplichting bevat om te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs, of er althans voor te zorgen dat elders openbaar onderwijs kan worden gevolgd. Alleen al daarom is een vervoersregeling nodig die het openbaar onderwijs bereikbaar maakt. Uit een oogpunt van gelijke behandeling moet diezelfde bereikbaarheid er dan tevens zijn voor het bijzonder onderwijs.

De heer **Stellingwerf** (RPF) vond het niet terecht om te stellen dat uit richtingvrije planning zonder meer voortvloeit dat het begrip richting niet meer gehanteerd kan worden bij een vervoersregeling.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) achtte dit een logisch gevolg van het loslaten van het begrip richting in het kader van de planning.

Samenvattend merkte zij op dat het huidige planningssysteem niet meer aan de eisen van de tijd voldoet. Het veranderen van dit systeem raakt echter wel aan de fundamenten van het Nederlandse onderwijsbestel. Het kabinet probeert nu op pragmatische wijze een antwoord te geven op een ingewikkeld probleem met principiële kanten en in de beleidsnotitie wordt ook aangegeven dat de staatssecretaris zo snel mogelijk met een wetsvoorstel wil komen. Mevrouw Liemburg gaf hier echter de voorkeur aan zorgvuldigheid boven snelheid en vroeg om meer inzicht in de gevolgen en meer duidelijkheid over de vraag wie in de nieuwe situatie verantwoordelijk wordt voor wat.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) stond op zichzelf positief ten opzichte van het systeem van richtingvrije planning, maar de gevolgen ervan kunnen in de praktijk zeer ingrijpend zijn. Zo zag hij het risico van een versterkte segregatie, in de zin van rijke en arme scholen, witte en zwarte scholen en scholen die niet alleen naar levensbeschouwing, maar ook naar etniciteit gesegregeerd zijn. Dat is temeer van belang gezien de functie van de school als pijler onder de samenleving, niet alleen wat betreft kennis, maar ook wat betreft een harmonieuze ontwikkeling van die samenleving. Dit risico hoeft zich niet feitelijk voor te doen, maar hij was er wel bezorgd voor.

De heer **Koekkoek** (CDA) vroeg of de heer Rabbae denkt dat bij richtingvrije planning elitescholen een grotere kans krijgen dan in het huidige systeem.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) kon daar niet met zekerheid een antwoord op geven, maar hij was geneigd om die vraag bevestigend te beantwoorden. Natuurlijk is er ook op dit moment sprake van een zekere sociale gelaagdheid, omdat de sociaal-economische positie van de ouders in het algemeen de keuze van een school bepaalt, maar hij zag de mogelijkheid dat bij richtingvrije planning een nieuwe verkaveling ontstaat waarbij sprake is van een versterkte segregatie. Hij vroeg daar aandacht voor.

De stelling van de heer Koekkoek dat het bestuur en het personeel de identiteit van de school bepalen, vond de heer Rabbae nogal statisch en ook historisch onjuist. De emancipatie van een aantal groeperingen in Nederland is indertijd juist begonnen door middel van invloed van de ouders op de school. De rechtspersoon zag hij vooral als een instrument om onderwijsvoorzieningen tot stand te brengen. Indertijd hebben ouders ervoor gekozen om de school een bepaalde identiteit te geven, maar in de loop van de tijd kan de populatie van de leerlingen veranderen en hij achtte het principieel onjuist om die ouders dan in feite monddood te maken.

De heer **Koekkoek** (CDA) vond beslist niet dat hij een statische opvatting op dit punt had. Als er eenmaal een school op een bepaalde basis is, moet het mogelijk zijn om die school ook op die basis in stand te houden. De leerlingenpopulatie kan in de loop van de tijd veranderen, maar ouders kiezen er bewust voor om hun kinderen naar een school met een bepaalde grondslag te sturen. Hij had er geen bezwaar tegen om periodiek een peiling te houden naar de opvattingen van de ouders over de grondslag van de school en aan de hand daarvan kan vervolgens ook een discussie ontstaan, maar als een bestuur en een team gemotiveerd zijn om onderwijs met een bepaald karakter aan te bieden, moet dat mogelijk zijn en mogelijk blijven en moet die school niet gedwongen worden om het karakter van het bestuur en daarmee van de school te veranderen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) was het daarmee niet eens. Van kleur verschieten leek hem terecht, als de samenstelling van de leerlingenpopulatie is veranderd. Uiteraard moet van kleur verschieten dan verantwoord gebeuren, zeker naar het personeel toe. Er zal dus in ieder geval een ruime overgangperiode moeten komen, waarin zo mogelijk via natuurlijk verloop de personeelsleden die zich niet in de kleurverandering kunnen vinden, worden vervangen door personeelsleden die daar wel mee instemmen.

De heer **Koekkoek** (CDA) begreep hieruit dat het volgens de heer Rabbae in een overgangperiode mogelijk moet zijn dat een overtuigd katholieke leraar op een islamitische school les blijft geven. Wil de heer Rabbae die leraar daar dan ook toe dwingen, of meent hij dat de leraar in zo'n geval ontslag kan nemen mét recht op wachtgeld?

De heer **Rabbae** (GroenLinks) wilde leraren daar zeker niet toe dwingen. Anderzijds moet worden bedacht dat op dit moment al veel katholieke scholen grote aantallen Marokkaanse en Turkse leerlingen hebben, met uiteraard veelal een moslimachtergrond, zonder dat dit voor de leerkrachten problemen geeft. Als zo'n school dan van kleur verschiet, hoeft dat toch nauwelijks gevolgen voor de leerkrachten te hebben, want zij blijven grotendeels dezelfde leerlingen houden, al komt er dan wel een element van godsdienst bij. Een verstandig schoolbestuur kan, zo verwachtte hij, dat zeker op een goede manier regelen, dus zonder dat er conflicten met de leerkrachten uitbreken.

De heer **Koekkoek** (CDA) kon zich niet vinden in de opmerking dat godsdienst er zo'n beetje bij komt. De identiteit van een school doordringt immers het hele onderwijs.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) begreep niet goed waarom in de beleidsnotitie ten aanzien van het van kleur verschieten onderscheid wordt gemaakt tussen een bijzondere en een openbare school. Waarom zou ook een openbare school niet van kleur mogen verschieten? Verder vroeg hij of het toekennen van de toetsingsbevoegdheid aan de gemeenten een bewuste decentralisatie van taken van het ministerie naar de gemeenten betekent. Of blijft het ministerie op dit punt de bevoegde autoriteit en wordt alleen aan de gemeenten gevraagd om enige administratieve handelingen te verrichten?

Tenslotte vroeg hij of hij goed had begrepen dat de staatssecretaris wel zou voelen voor een planning van het voortgezet onderwijs op provinciaal niveau.

De heer **Cornielje** (VVD) zag als de kern van de motie-De Cloe dat, wanneer ouders worden verplicht om hun kinderen naar school te sturen, de ouders ook het recht hebben om dat onderwijs voor hun kinderen te krijgen dat past bij hun wensen, niet alleen in levensbeschouwelijke, maar ook in pedagogisch-didactische zin. Nu vraag en aanbod op dit punt niet goed op elkaar aansluiten, is het nodig om naar oplossingen te zoeken en hij vond dat de beleidsnotitie met de liberalisering van het richtingbegrip een goede aanzet daartoe geeft.

Hij liep vervolgens de vijf hoofdpunten ten aanzien van het basisonderwijs langs, in de eerste plaats de continuering van de huidige stichtings- en opheffingsnormen. Indertijd is bij T&B afgesproken dat de toen genomen maatregel op dit vlak tijdelijk zou zijn en als nu wordt voorgesteld om die maatregel te continueren, is in ieder geval een goede motivering daarvoor nodig. Deze motivering had hij echter onvoldoende teruggevonden in de notitie. Hij vroeg hierbij ook naar de mogelijkheden om verder te differentiëren, al besepte hij dat daar beperkingen voor moeten gelden, omdat anders volgens de redenering op blz. 7 van de notitie uiteindelijk een nieuwe schaalvergrotingsoperatie zou moeten worden ingezet, waar hij zeker niet voor voelde.

In dit verband wees hij ook op de risico's die aan richtingvrije planning kleven. Zo konden sekten tot dusverre geen eigen scholen stichten omdat een inhoudelijke toetsing werd aangelegd, maar bij richtingvrije planning zouden ook sekten in aanmerking kunnen komen voor bekostiging van eigen onderwijs. Dan zal in ieder geval de kwaliteit van dat onderwijs bewaakt moeten worden, waartoe het toezicht van de inspectie op de kwaliteit toe zal moeten nemen.

In de tweede plaats wordt in de notitie de garantiefunctie van het openbaar onderwijs onderlijnd, zowel bij stichting en opheffing als bij van kleur verschieten. Dat betekent: voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen binnen een redelijke afstand. De vraag wat voldoende, genoegzaam en redelijk in dit verband is, is uiteraard voor discussie vatbaar, maar wel kan worden vastgesteld dat er in bepaalde regio's geen voldoende openbaar onderwijs is. Hoe kunnen gemeenten dan worden aangezet om te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs, als daar behoefte aan is? Er is hier een taak weggelegd voor provincies, maar als provincies dat nalaten, zag hij ook een rol voor de staatssecretaris om de grondwettelijke opdracht op dit punt te waarborgen.

In dit kader merkte hij nog op dat vanuit het onderwijs veel vragen komen of de afstand van 10 km wel reëel is. Hij vond dan ook dat deze afstand nader onderbouwd moet worden.

Ouderverklaringen komen aan de orde als het gaat om het meten van de belangstelling voor de stichting van een nieuwe school, waarbij hij aantekende dat in de toekomst waarschijnlijk nog maar een zeer beperkt

aantal nieuwe scholen gesticht zal kunnen worden. De voor ouder-verklaringen voorgestelde regeling vond hij nogal bureaucratisch en het leek hem dan ook nodig om na te denken over eenvoudiger alternatieven. Moeite had hij ook met de eisen die gesteld worden aan de leeftijd van de kinderen (voor het basisonderwijs een maximumleeftijd van zeven jaar, voor het voortgezet onderwijs een leeftijd tussen negen en veertien jaar) en voor de leeftijdsopbouw van de kinderen, waarbij weer andere groepen kinderen worden voorgeschreven: voor het basisonderwijs tussen de tweeënhalve en de vier jaar, voor het voortgezet onderwijs tussen de tien en de twaalf jaar. Hij kon zich een simpeler regeling voorstellen, namelijk dat voor het basisonderwijs wordt gekeken naar de groep van nul- tot achtjarigen en voor het voortgezet onderwijs naar acht- tot zestienjarigen.

In de vierde plaats wordt in de notitie het punt van schoolstichting in nieuwe wijken genoemd. Hij was het ermee eens dat daar in principe gestart moet worden met een openbare school, tenzij aantoonbaar is dat er veel belangstelling is voor een andere school. Als die belangstelling niet echt hard te maken is, is het gezien het karakter van het openbaar onderwijs logisch om in een nieuwe wijk te beginnen met een openbare school. Eens was hij het ook met het voorstel om te regelen dat deze school kan worden omgezet als na vijf jaar blijkt dat de ouders een voorkeur hebben voor een andere identiteit.

De heer **Stellingwerf** (RPF) meende dat hiermee het bijzonder onderwijs in nieuwe wijken in een ongelijkwaardige positie wordt gebracht. Het is immers in de praktijk moeilijk om na vijf jaar alsnog tot bijzonder onderwijs te komen, als dan al vijf jaar een openbare school draait.

De heer **Cornielje** (VVD) beaamde dat er in dit geval geen sprake is van een gelijkwaardige positie, maar het onderwijsstelsel in Nederland gaat ook niet uit van volledige gelijkwaardigheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Als aantoonbaar valt te maken dat er in een nieuwe wijk direct al voldoende belangstelling is voor een bijzondere school, kan die school ook direct totstandkomen, maar als dit niet aantoonbaar is, ligt openbaar onderwijs voor de hand.

De heer **Stellingwerf** (RPF) meende dat ook dan al direct met een bijzondere school kan worden gestart, mits er een goed groeipotentieel is.

De heer **Cornielje** (VVD) vond dat hieraan al tegemoet wordt gekomen door het voorschrift dat na vijf jaar een peiling naar de voorkeur van ouders moet worden gehouden. Het ging hem erom dat, zolang de behoefte aan bijzonder onderwijs niet duidelijk is gebleken, er in een nieuwe wijk alleen maar openbaar onderwijs kan zijn. Zodra die behoefte wél is gebleken, is er natuurlijk ook ruimte voor een bijzondere school.

De heer **Koekkoek** (CDA) kon zich voorstellen dat die behoefte niet kan blijken uit ouderverklaringen, maar wel uit prognoses die zijn gebaseerd op directe meting. Acht de heer Cornielje dat ook een reële mogelijkheid?

De heer **Cornielje** (VVD) bevestigde dat. Als aantoonbaar is dat er belangstelling is voor bijzonder onderwijs, is er uiteraard ruimte voor bijzonder onderwijs. Het hoofddoel van de notitie is toch ook om het scholenbestand in overeenstemming te brengen met de wensen van de ouders?

Het vijfde punt in dit verband wordt gevormd door de laatste school van een richting onder het huidige regime. Op dit moment zijn er 74 van die scholen die onder de opheffingsnorm zitten. Als daar nu een termijn van maximaal tien jaar aan wordt gesteld, gaat het sterk lijken op een

sterfhuisconstructie en wordt het voor die scholen bijzonder moeilijk om nog leerlingen te werven. Hoe reëel is dan nog het perspectief voor die scholen om als nevenvestiging verder te gaan? Hoe verhoudt zich dat tot de bestuurlijke krachtenbundeling waar verleden week over is gesproken in de Kamer? Kan die hier niet al soelaas bieden?

Ingaande op de voorstellen voor het voortgezet onderwijs zei de heer Cornielje, niet te voelen voor de aanvullende voorwaarde dat alleen nog scholen voor voortgezet onderwijs mogen worden gesticht als dat brede scholengemeenschappen zijn. In de praktijk zal het dan immers niet meer mogelijk zijn om nog een school voor voortgezet onderwijs te stichten, omdat dan zeer grote aantallen leerlingen vereist zijn. Om welke aantallen gaat het hierbij overigens? Bovendien gaat het huidige wettelijke kader helemaal niet uit van uitsluitend brede scholengemeenschappen, maar staat het ook smalle scholengemeenschappen en categoriale scholen toe.

Vervolgens vroeg hij waarom de staatssecretaris in de toekomst geen adviserende rol meer ziet voor de provincies bij de planning van het voortgezet onderwijs. Er zullen alleen nog in zeer beperkte mate nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs worden gesticht en het zal dus in de praktijk vooral gaan om verplaatsing, uitruil van afdelingen, fusies op eigen verzoek e.d. Omdat deze zaken in het algemeen de gemeentegrenzen overschrijden, leek het hem logischer om de adviestaak hierbij niet aan de gemeente, maar aan de provincie toe te delen.

Ten aanzien van het van kleur verschieten wordt een verkenning aangekondigd, waarna eind 1997 nadere voorstellen aan de Kamer zullen worden voorgelegd. Voor de heer Cornielje was versterking van de positie van de ouders uitgangspunt. Dit kan zowel via de lijn van het bestuur als via de lijn van de Wet medezeggenschap onderwijs (WMO) gestalte krijgen. Bij de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is al bepaald dat de ouders voor tenminste eenderde en ten hoogste de helft van het aantal bestuursleden een bindende voordracht doen, terwijl er bij verenigingen geen probleem op dit punt is, want daar kiezen de ouders, als lid van de vereniging, zelf het volledige bestuur. De vraag is dan alleen nog hoe bij een stichting de positie van de ouders kan worden versterkt, maar op dat punt heeft de heer Koekkoek al gezegd geen grondwettelijke bezwaren te zien tegen het voorschrijven van een bepaald percentage ouders in het bestuur. Hij vond dat een interessante gedachte die hij graag meegenomen wilde zien in de verkenning.

De heer **Koekkoek** (CDA) had hierbij wel de voorwaarde gesteld dat de ouders die in het bestuur zitting nemen, ook de grondslag van de school onderschrijven.

De heer **Cornielje** (VVD) ging ervan uit dat ook dit aspect in de verkenning meegenomen zal worden. Een eindoordeel hierover behield hij zich nog voor, mede omdat hij ook de mogelijkheden van versterking van de positie van de ouders via de lijn van de WMO onderzocht wilde zien. Wel herinnerde hij in dit verband eraan dat juist de heer Koekkoek bij de bespreking van de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs heeft gesteld dat niet van de ouders mocht worden gevraagd om de grondslag van het openbaar onderwijs te onderschrijven, omdat het openbaar onderwijs algemeen toegankelijk moet zijn. Daarnaast was hij ook wel aangesproken door de argumentatie van mevrouw Lambrechts dat wanneer een bijzondere school eenmaal kinderen heeft toegelaten, het niet terecht is om onderscheid te maken tussen ouders die de grondslag onderschrijven, en ouders die dat niet doen. Een bijzondere school kan er immers ook voor kiezen (die vrijheid heeft een bijzondere school) om alleen die kinderen toe te laten waarvan de ouders de grondslag onderschrijven.

De heer **Koekkoek** (CDA) had aangegeven dat een school duidelijk moet zijn over haar grondslag en van ouders die hun kinderen naar die school zenden, mag vragen om die grondslag te respecteren. Hij vond het te ver gaan als die school ook zou eisen dat ouders de grondslag onderschrijven. Daarnaast vond hij het niet terecht om op dit punt een vergelijking met het openbaar onderwijs te maken, want de heer Cornielje heeft zelf al betoogd dat er een verschil in positie is tussen openbaar en bijzonder onderwijs.

De heer **Cornielje** (VVD) wees er nogmaals op dat een school er zelf voor kan zorgen dat dit probleem zich niet voordoet, namelijk door alleen die kinderen toe te laten wier ouders de grondslag onderschrijven.

Vervolgens zei hij, ook graag de lijn van versterking van de positie van ouders via de WMO onderzocht te zien, waarbij hij vooral dacht aan instemmingsrecht voor bepaalde zaken. Bij bestuurlijke krachtenbundeling komt het bestuur immers op een grotere afstand van de ouders te staan. Verder geldt ook hier dat door middel van een periodieke peiling kan worden gemeten wat het verlangde onderwijs is, hetgeen de discussie op schoolniveau bevordert. Zelfs zou kunnen worden geregeld dat een bepaald percentage ouders het recht heeft om zo'n peiling uit te laten voeren.

De positie van het personeel is in de beleidsnotitie enigszins onderbelicht gebleven, zo vond hij. Hij was van oordeel dat, wanneer een school van kleur verschiet, het personeel in feite te maken krijgt met een nieuw bestuur, zodat er eigenlijk ook een nieuwe akte van benoeming uitgereikt zou moeten worden. In die nieuwe akte kunnen dan nieuwe eisen worden gesteld en kan het personeel zelf afwegen of het zich daar al dan niet in kan vinden. Op die manier is ook duidelijk op wie de eventuele financiële gevolgen van het van kleur verschieten verhaald kunnen worden.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) vroeg of volgens de heer Cornielje voor het van kleur verschieten van een bijzondere school dezelfde voorwaarden dienen te gelden als voor het van kleur verschieten van een openbare school.

De heer **Cornielje** (VVD) merkte op dat bij een openbare school altijd moet worden getoetst of na het van kleur verschieten van die school (hetgeen op zichzelf mogelijk is) nog aan de garantiefunctie van het openbaar onderwijs wordt voldaan. Die toetsing hoeft uiteraard niet plaats te vinden bij een bijzondere school.

Met de voorgestelde wijziging van de regeling voor het leerlingenvervoer was hij het niet eens. De huidige regeling houdt in dat de kosten van het vervoer over de eerste 6 km door de ouders zelf betaald moeten worden, dat het vervoer over een afstand van 6 km tot 20 km door de gemeente verzorgd, dan wel betaald wordt en dat er boven de 20 km een inkomensafhankelijke bijdrage wordt gevraagd. Hij vond dat een redelijk geheel. Bovendien moet worden bedacht dat de aanpassing van het scholenbestand erop is gericht dat het scholenbestand beter aansluit bij de wensen van de ouders. Als dat slaagt, zullen veel ouders dichterbij huis het verlangde onderwijs kunnen vinden en zal er dus in mindere mate een beroep op de regeling voor het leerlingenvervoer worden gedaan. Uit dien hoofde zag hij dus ook geen noodzaak voor aanpassing van de huidige regeling.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) wees erop dat scholen van een bepaalde pedagogische richting met de beleidsnotitie op het punt van het leerlingenvervoer in een gelijke positie worden gebracht als scholen van een bepaalde levensbeschouwelijke richting. Daarom zag zij juist het gevaar dat de kosten van het leerlingenvervoer de pan zullen uitrijzen.

De heer **Cornielje** (VVD) verwachtte dat niet. Als dichterbij huis tegemoet wordt gekomen aan verlangens van de ouders, hoeven de leerlingen in het algemeen minder ver te reizen. Mocht zijn verwachting niet uitkomen, dan stond hij open voor voorstellen om de regeling alsnog aan te passen. Bovendien wees hij erop dat de regeling net is aangepast, waardoor nu de kosten over de eerste 6 km door de ouders zelf betaald moeten worden. Ook daarom leek het hem niet wenselijk om de regeling weer opnieuw te wijzigen.

De heer **Schutte** (GPV) merkte op dat tot nu toe een zorgvuldige procedure is gevolgd. De Onderwijsraad heeft een goed onderbouwd advies uitgebracht en er is breed overleg gevoerd met het onderwijsveld. Positief vond hij dat het kabinet, in navolging van de Onderwijsraad, terug wil naar de vrijheid van onderwijs zoals die oorspronkelijk was bedoeld. Een toetsende rol ten aanzien van de richting van het onderwijs zag ook hij als een oneigenlijke rol voor de overheid. Daarnaast zag hij als positief punt de nadruk op de keuzevrijheid van de ouders, aansluitend bij hun opvoedkundige of levensbeschouwelijke opvattingen.

Hij had al aangegeven dat het begrip «richting» niet komt te vervallen als richtingvrije planning wordt ingevoerd, nu de Grondwet nog steeds spreekt over vrijheid van richting. Hij vond ook dat de interpretatie van de Grondwet niet mag worden aangepast al naar gelang de politieke wensen van de dag. Verder moet, als de nadruk wordt gelegd op de keuzevrijheid van de ouders, er ook een reële keuzemogelijkheid zijn. De discussie over richtingvrije planning kan derhalve niet worden gevoerd zonder aandacht te schenken aan de mogelijkheden van schoolstichting en vervoer naar de gekozen school. Voorts geldt uiteraard dat de overheid een verantwoordelijkheid blijft houden voor hetgeen tot nu toe volstrekt legitiem tot stand is gekomen. Overigens is de overheidsverantwoordelijkheid voor het scholenbestand en de inrichting van de scholen begrensd. Scholen zijn immers geen zelfstandige bestuursorganen, zodat niet alles dat de overheid op onderwijsgebied wenselijk vindt, door de overheid afgedwongen zou mogen worden. Hij vond ook dat een breed draagvlak nodig is voor nieuw beleid op onderwijsgebied en hechtte tegen die achtergrond veel waarde aan de inhoud van het advies van de Onderwijsraad.

Schoolstichting kan werken als een correctiemechanisme, in het geval niet voldoende rekening is gehouden met de voorkeuren van ouders. Met de voorstellen die in de beleidsnotitie worden gedaan, komt die werking als correctiemechanisme echter in gevaar. Zo vond hij de norm van 200 die indertijd uitdrukkelijk als tijdelijk was bedoeld, te hoog. Hij zag ook het risico dat hierdoor het van kleur verschieten in feite nog het enig mogelijke instrument is, waarmee het min of meer een doel op zichzelf zou worden.

Ook hij meende dat de overgangsregeling die in de notitie wordt voorgesteld voor de laatste school van een richting, in de praktijk al snel kan neerkomen op een sterfhuisconstructie. In hoeverre is voor de 74 scholen die nu de laatste school van een richting zijn, omzetting tot nevenvestiging gegarandeerd? Er is hier het risico dat de effecten vooral voor de kleine richtingen onevenredig groot zijn, terwijl het juist bij de kleine richtingen niet zozeer om echt kleine scholen gaat en er juist bij hen grote bereidheid is om te werken aan bestuurlijke schaalvergroting.

In de paragraaf over het leerlingenvervoer had hij de stelling aangehouden dat de vrijheid van ouders om een school voor hun kinderen te kiezen die overeenstemt met hun opvoedkundige inzichten, impliceert dat zij in principe ook zelf verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van hun schoolkeuze. Die stelling hoort thuis in de 19de eeuw, dus in de periode vóór de financiële gelijkstelling. Bedacht moet hierbij worden dat de overheid leerplicht oplegt, zodat alle ouders verplicht zijn hun kinderen tot een bepaalde leeftijd naar school te sturen. Bovendien is er vrijheid van

onderwijs. Hij zag dan ook een spanning tussen een plicht vanwege de overheid en een recht van de ouders tegenover de overheid. Verder is er altijd al een regeling voor leerlingenvervoer geweest, sinds de invoering van de onderwijspacificatie, terwijl de afgelopen jaren in jurisprudentie steeds ook een relatie is gelegd tussen enerzijds de vrijheid van onderwijs en de leerplicht en anderzijds de noodzaak om daar ook reëel inhoud aan te geven door middel van een vervoersregeling. Hij merkte daarbij opnieuw op dat degenen die nu gebruik maken van een vervoersregeling, zich vaak al grote offers getroosten om hun schoolkeuze inhoud te geven.

De stelling dat het indertijd bij de pacificatie alleen ging om de positie van de ouders, achtte hij te mager. In de praktijk ging het om een hele gemeenschap (vaak een kerkelijke gemeenschap) die zich sterk maakte voor een eigen school, waarbij de ouders overigens de kern van die gemeenschap vormden. Verder vond hij dat in de notitie op een nogal dubieuze manier wordt omgegaan met de door de Onderwijsraad genoemde grondwettelijke bezwaren tegen een wettelijk afgedwongen versterking van de invloed van ouders op beslissingen van het bevoegd gezag. In feite wordt immers de bepaling in de Grondwet over bekostigingsvoorwaarden gebruikt om andere grondwettelijke waarborgen te ontkrachten of te beperken. Daarmee wordt het begrip «bekostigingsvoorwaarde» veel te ruim opgevat, zo vond hij.

De heer **Cornielje** (VVD) vroeg of volgens de heer Schutte betrokkenheid van de ouders bij het bestuur bekostigingsvoorwaarde zou mogen zijn.

De heer **Schutte** (GPV) kon zich op dit punt vinden in het betoog van de heer Koekkoek. De rol van de ouders is belangrijk en hij zag daarom ruimte voor het opnemen van ouders in het bestuur, maar ook hij meende dat die ouders dan de grondslag van de school dienen te onderschrijven.

Tenslotte drong hij erop aan, gezien de zeer gevoelige materie waar het om gaat, dat ook in de komende tijd zorgvuldigheid wordt betracht. Vooral het advies van de Onderwijsraad beval hij in de aandacht aan.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) merkte op dat de voorstellen inzake richtingvrije planning goed aansluiten bij de in D66 levende ideeën over uitbreiding van het richtingbegrip, waardoor pedagogische richtingen in dezelfde positie worden gebracht als levensbeschouwelijke. Zij zou dat overigens niet «liberalisering van het richtingbegrip» willen noemen, maar «democratisering van het richtingbegrip», omdat het erom gaat dat onder invloed van de ouders de richting kan veranderen. De gedane voorstellen leken haar echter nog niet voldoende om het scholenbestand inderdaad in overeenstemming te brengen met de behoeften van de ouders, nu in die voorstellen de stichtingsnormen op een zeer hoog niveau gehandhaafd blijven. Op zichzelf zou zij het betreuren als veel geld zou moeten worden gestoken in het stichten van nieuwe scholen, terwijl juist de inhoudelijke verbetering van het onderwijs om veel geld vraagt, maar een differentiatie van de stichtingsnormen leek haar toch wel aangewezen, gezien de grote verschillen tussen het platteland en de steden.

Ondanks haar pleidooi voor differentiatie van de stichtingsnormen ging zij ervan uit dat stichting van nieuwe scholen ook dan slechts sporadisch zal voorkomen. Daarom leek van kleur verschieten, onder bepaalde voorwaarden, haar een middel dat zeker niet uitgesloten moet worden als een behoorlijke meerderheid van de ouders dat wenst. Daarbij dient uiteraard niet uit het oog te worden verloren dat de garantiefunctie van het openbaar onderwijs bepaalde verplichtingen schept. Zij vond in dit verband dat in een nieuwe wijk de eerste school in principe een openbare zou moeten zijn, waarna na vijf jaar nader kan worden gekeken naar de voorkeuren van de ouders. Verder drong zij erop aan dat wordt gezien wat

de effecten zouden zijn als de nu geldende grens van 10 km wordt teruggebracht naar 5 km. Zij deed dat verzoek omdat zij vond dat een openbare school die een garantiefunctie heeft, in het algemeen op eigen kracht door een leerling moet kunnen worden bereikt.

Als er inderdaad voor wordt gekozen dat de eerste school in een nieuwe wijk een openbare is, vraagt dat wel dat deze school ook actief pluriform is en kennis van en respect voor allerlei richtingen aanbiedt. Ouders moeten er in dat geval toch op kunnen rekenen dat zoveel mogelijk tegemoet wordt gekomen aan wensen inzake levensbeschouwelijk en pedagogisch-didactisch onderwijs.

Hetgeen het kabinet voorstelt inzake de laatste school van een richting (een overgangstermijn van tien jaar en de mogelijkheid om als nevenvestiging te blijven voortbestaan) vond mevrouw Lambrechts redelijk.

Zij vroeg zich af of het gemeentelijk niveau wel het meest juiste is voor het maken van een plan van scholen voor voortgezet onderwijs. Voor grote gemeenten is er nog wel iets te zeggen voor deze nieuwe gemeentelijke plantaak, maar bij kleinere gemeenten strekt het voedingsgebied van een school voor voortgezet onderwijs zich meestal ver buiten de gemeentegrenzen uit. Het leek haar daarom toch het beste om deze plantaak te laten op het provinciale niveau.

Nu het de bedoeling is om het scholenbestand meer in overeenstemming te brengen met de wensen van de ouders, vond zij het niet terecht om op voorhand te eisen dat er alleen nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs kunnen worden gesticht als dat brede scholengemeenschappen zijn. Er is immers bij ouders een stijgende behoefte aan categoriale of semi-categoriale scholen, zoals gymnasia, scholen met alleen VBO/MAVO en scholen met alleen HAVO/VWO.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) vroeg zich af of dit moet worden toegejuicht. Zij was bang dat daardoor op den duur toch een tweedeling in het onderwijs ontstaat: enerzijds elitescholen voor mondige ouders, anderzijds restscholen voor minder mondige ouders.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) zag dat risico niet, als een goede methode wordt gevonden om de wensen van alle ouders te inventariseren. Dan tellen immers niet alleen de wensen van mondige ouders mee.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) had oog voor het democratische recht van ouders om iets anders te willen dan de Kamer wenselijk acht, maar als volledig aan de wensen van de ouders tegemoet wordt gekomen, kan dat tot onbeheersbare problemen leiden. Over dat dilemma wilde zij graag de discussie verder voeren.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) herhaalde dat gezorgd zal moeten worden voor een systeem waarin de wensen van alle ouders op een goede manier worden geïnventariseerd. Met de notitie wordt immers beoogd het scholenbestand meer aan de behoeften van de ouders aan te passen en feit is dat die behoeften niet uitsluitend gaan in de richting van brede scholengemeenschappen.

De grens van 16 km voor het stichten van scholen voor voortgezet onderwijs vond zij nogal rigide. Er wordt hierdoor geen rekening gehouden met andere belangrijke aspecten, zoals de bereikbaarheid van een school per fiets en per openbaar vervoer.

Met de voorgenomen verkenning naar versterking van de positie van de ouders bij het besturen van scholen kon zij instemmen. Zij stond versterking van die positie zeker voor, waarbij kan worden gedacht aan uitbreiding van het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad. Voor haar was echter ook bespreekbaar om als bekostigingsvoorwaarde te stellen dat in het bestuur een bepaald percentage ouders zitting moet hebben, in dezelfde zin als dat is geregeld bij de verzelfstandiging van het

openbaar onderwijs. In enige preadviezen van respectabele onderwijsjuristen is ook aangegeven dat deze weg mogelijk is, al neemt de Onderwijsraad hier wat meer afstand van. Zij vond bovendien dat alle ouders van een bepaalde school dan in dezelfde positie moeten verkeren en dus ook allemaal in het bestuur gekozen zouden moeten kunnen worden.

De heer **Koekkoek** (CDA) vroeg of mevrouw Lambrechts dan beseft dat hiermee de vrijheid van richting in feite wordt beperkt tot de «kleine richtingen», dus hooguit zo'n 10% van het bijzonder onderwijs.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) meende dat met de eis dat ouders die in het bestuur zitting nemen, de grondslag van de school moeten onderschrijven, in feite eerste- en tweederangs ouders worden gecreëerd. Het is aan de school zelf om kinderen al dan niet toe te laten, maar op het moment dat kinderen worden toegelaten, dienen hun ouders in dezelfde positie te verkeren als alle andere ouders.

Zij had al gewezen op het gevaar dat de kosten van het leerlingenvervoer bij richtingvrije planning de pan zullen uitrijzen en kon zich dan ook voorstellen dat het nodig is om de huidige regeling te wijzigen. Zij onderschreef de prioriteit die zal worden gegeven aan ouders van kinderen die vanwege een lichamelijke of geestelijke handicap zijn aangewezen op een verderweg gelegen school. Ook was zij het ermee eens dat de financiële consequenties van een bepaalde schoolkeuze in beginsel een zaak van de ouders zelf zijn. In die gevallen waarin ouders die financiële consequenties niet kunnen dragen, dient er uiteraard een tegemoetkoming te zijn. Zij vond echter niet dat er dan een volledige kostenvergoeding behoort te zijn en wilde daarom een drempel handhaven, ook voor ouders met een minimuminkomen, om te voorkomen dat al te veel gebruik wordt gemaakt van de regeling. Dat laatste zouden de gemeenten immers zeker niet in dank afnemen.

De heer **Stellingwerf** (RPF) wees erop dat de Nederlandse samenleving niet meer zo overzichtelijk is als decennia lang het geval is geweest. Secularisatie, individualisering en de groei van diverse minderheidsgroepen zijn zowel oorzaak als gevolg van een culturele dynamiek en die dynamiek heeft ook een relatie met het onderwijsbestel. Anderzijds moet worden bedacht dat er altijd al sprake is geweest van een maatschappelijk proces. De laatste decennia is dat proces weliswaar versneld, maar het is de vraag of dat voor het scholenbestand tot een onaanvaardbare situatie heeft geleid, dan wel of bij ouders van een massale onvrede sprake is. Daarnaast is er de vraag of het huidige systeem op zichzelf niet flexibel genoeg is of kan zijn om in voldoende mate aan de wensen van de ouders over pluriformiteit tegemoet te komen. Ouders kiezen in het algemeen gemotiveerd voor een bepaalde school en bij onvrede kunnen zij van school wisselen of kunnen zij zich organiseren om tot stichting van een nieuwe school te komen. Bovendien biedt de openbare school die in beginsel voor iedereen toegankelijk is, altijd een vangnet. Waardoor voelt de staatssecretaris zich dan zo gedrongen om tot inmenging in de interne aangelegenheden van scholen te komen? Dat laatste is immers in feite het geval met deze notitie.

De heer **Cornielje** (VVD) merkte op dat de staatssecretaris met deze notitie een motie van de Kamer uitvoert.

De heer **Stellingwerf** (RPF) waardeerde het op zichzelf dat moties van de Kamer worden uitgevoerd, maar hij had zojuist de vraag opgeworpen of de problemen die worden gezien, niet oplosbaar zijn binnen de huidige kaders.

Overigens is het altijd goed om na te gaan of bepaalde zaken verbeterd kunnen worden. De twee uitgangspunten bij de notitie (richtingvrij plannen en het beklemtonen van de rol van de ouders) kon hij in algemene zin ook onderschrijven. Bepalend is echter de invulling die aan die uitgangspunten wordt gegeven en daarover had hij twijfels, in navolging van de Onderwijsraad, de Raad van State en een aantal partners in het Onderwijsoverleg. Zo vond hij de reden om tot het voorstel inzake richtingvrij plannen te komen, nogal schraal. Het is altijd lastig om inzake richtingen knopen door te hakken, maar dat kan niet de hoofdreden zijn om terug te keren naar de oorspronkelijke onderwijsvrijheid. Het moet dan gaan om het weer op een juiste manier onderscheiden van verantwoordelijkheden, maar de beleidsnotitie wekt de indruk dat het kabinet het liever helemaal niet meer heeft over het richtingbegrip, omdat het dan meent de handen vrij te hebben om meer structurele veranderingen voor te stellen. Echter, ook al wordt het richtingbegrip bij de stichting van scholen losgelaten, dan nog blijven scholen wel een richting vertegenwoordigen. Die erkenning is vooral van belang voor het verantwoord en evenwichtig kunnen doorvoeren van vele andere onderdelen van de notitie.

De heer Stellingwerf zou het dan ook toejuichen als weer zou worden teruggekeerd naar de oorspronkelijke uitgangspunten van de onderwijspacificatie, met een duidelijk onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs en de vrijheid voor ouders om eigen scholen te stichten en in te richten. In ieder geval betekent het kabinetsvoorstel dat er ook ruimte komt voor evangelisch onderwijs, waar hij verheugd over was. Voor hem was het echter nog wel de vraag in hoeverre die opening ook tot concrete resultaten kan leiden. Zo vond hij de stichtingsnorm van 200 eigenlijk te hoog. Ook hij zou deze norm liever baseren op de leerlingdichtheid in diverse regio's. Verder wordt de procedure wel erg sterk opgetuigd, door te eisen dat een ouderverklaring ten overstaan van een ambtenaar getekend moet worden. Als inderdaad wordt gehecht aan die vorm van screening, leek het hem logisch om iédere ouder de gang naar het gemeentehuis te laten maken. Verder vond hij het niet acceptabel dat slechts kinderen tot acht jaar meetellen en dat tenminste 50% van de kinderen tussen de tweeënhalf en de vier jaar moet zijn, want hij had begrepen dat een nieuwe school dan in de praktijk veel méér leerlingen dan 200 moet hebben voordat ze van start kan gaan.

Onoverkomelijke moeite had hij met aantasting van de bestaande rechten van de huidige scholen van de laatste richting. In tegenstelling tot het advies van de Onderwijsraad kiest het kabinet voor een sterfhuiskonstructie, maar niets verzet zich tegen eerbiediging van de bestaande rechten. Het gaat immers om een begrensde groep die in de toekomst niet groter zal worden, zodat er ook geen «open einde» kan zijn.

Bezwaren had hij ook tegen de voorstellen inzake het leerlingenvervoer. Deze voorstellen vond hij niet passen in de vrijheid om te kiezen voor de school die aansluit bij de levensbeschouwelijke achtergrond van de ouders. Hier wreekt zich het streven om zich in alle opzichten te ontdoen van het richtingbegrip. Hij was het ermee eens om het richtingbegrip bij het stichten van scholen los te laten, maar als een school eenmaal gesticht is, hééft ze een bepaalde richting. De stelling van de Onderwijsraad dat als de richting van de school geen rol meer speelt bij de bekostiging, ook niet meer geëist mag worden dat een school een bepaalde identiteit heeft als ouders voor vergoeding van vervoerskosten in aanmerking willen komen, leidt niet zonder meer tot de conclusie dat deze vergoeding moet worden afgeschaft of verminderd, maar eerder tot de conclusie dat iedereen er in gelijke mate voor in aanmerking dient te komen. Het voorstel van de Onderwijsraad inzake een minimale kilometergrens, een eigen vaste bijdrage en een inkomensafhankelijke tegemoetkoming doet méér recht aan de vrijheid van onderwijs dan hetgeen de staatssecretaris voorstelt.

Al met al vond de heer Stellingwerf dat in de beleidsnotitie de fundamentele kritiek van organen als de Onderwijsraad en de Raad van State niet voldoende wordt weerlegd. Die mening was hij vooral toegedaan bij het van kleur verschieten van scholen. De zin in de beleidsnotitie dat het personeel in staat moet worden gesteld om een eventuele identiteitsovergang mee te maken, bijvoorbeeld door scholing op het gebied van identiteit, zag hij als een illustratie van zijn stelling dat de kritiek niet voldoende inhoudelijk wordt weerlegd. Het lijkt erop dat de staatssecretaris vindt dat het personeel «even een cursusje» kan volgen en dan van kleur verschoten is.

In dit verband is er ook de vraag wat er eerder was: de identiteit van de ouders, of die van het schoolbestuur. De ouders zijn de dragers van de identiteit; hun wensen en levensbeschouwingen hebben indertijd het bijzonder onderwijs in het leven geroepen. Volgens hem was het ook de missie van het bijzonder onderwijs om de eigen identiteit waar te maken, in lessen, vieringen, personeelsbeleid e.d. Dat laat echter nog niet toe dat de keuze om bijvoorbeeld een protestantse school om ook niet-protestantse kinderen toe te laten, voor de overheid reden kan zijn om van kleur verschieten mogelijk te maken. De identiteit kan dan immers, als een soort toverbal, steeds weer veranderen. Voor leraren die bewust voor een bijzondere school van een bepaalde identiteit hebben gekozen, en voor kinderen waarvan de ouders bewust voor die school hebben gekozen, kunnen de gevolgen van kleurverschieten zeer ingrijpend zijn. Scholen dienen, zo meende hij, helder te zijn over de grondslag en de doelstellingen van de school en dan is het vervolgens aan de ouders om zelf een keuze te maken.

In dit verband wordt in de beleidsnotitie gerefereerd aan de discussie over de omroep, waar een verenigingsvorm wordt geëist. Hij zou zich nog kunnen voorstellen dat een dergelijke eis ook wordt gesteld in het onderwijs, maar dat is nog wat anders dan de verplichting dat iedereen lid moet kunnen worden van de vereniging. Hij vond dat altijd het onderschrijven van de grondslag en de doelstellingen als voorwaarde voor het lidmaatschap gesteld moet kunnen worden. Het merkwaardige is nu ook dat ouderverenigingen zich keren tegen de grotere invloed van ouders in de zin zoals die door de staatssecretaris wordt voorgestaan.

Tenslotte had hij de indruk gekregen dat in de beleidsnotitie aan openbare scholen in nieuwe wijken voorrang wordt gegeven ten opzichte van het bijzonder onderwijs. Na vijf jaar kan weliswaar alsnog een bijzondere school worden gesticht, maar heel wat ouders zullen er dan waarschijnlijk voor kiezen om hun kinderen maar op de vertrouwde school te laten.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) vond dat de beleidsnotitie hiermee op een goede manier inspeelt op de huidige situatie, waarin het openbaar onderwijs het ten opzichte van het bijzonder onderwijs steeds moeilijker krijgt, bijvoorbeeld in Limburg en de kop van Noord-Holland.

De heer **Stellingwerf** (RPF) wees erop dat er op basis van de Grondwet altijd openbaar onderwijs moet blijven, desnoods in de vorm van zeer kleine openbare scholen. In de genoemde gebieden kiest de overgrote meerderheid van de ouders kennelijk niet voor het openbaar onderwijs.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) nam aan dat ook de heer Stellingwerf weet hoe het in de praktijk gaat.

De heer **Stellingwerf** (RPF) meende dat het de verantwoordelijkheid van de overheid is om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs op redelijk korte afstand. Daarmee houdt de verantwoordelijkheid van de overheid echter op; het is dan aan de ouders om zelf een keuze te maken.

In ieder geval vond hij dat in nieuwe wijken de uitgangspositie van het openbaar en het bijzonder onderwijs gelijkwaardiger dient te zijn. Er zijn tegenwoordig goede inschattingsmethoden en aan de hand hiervan moet het mogelijk zijn om direct vanaf het begin meerdere scholen van start te laten gaan, op basis van de reëel te verwachten groei.

De heer **Van der Vlies** (SGP) zag ervan af om een beschouwing te houden over de schoolstrijd in de vorige eeuw en de beslechting ervan in het begin van de twintigste eeuw, maar dit speelt wel op de achtergrond een rol nu wordt voorgesteld om te komen tot richtingvrije planning. Dit lijkt aan te sluiten op de onderwijspecificatie, maar het heeft wel vele ingrijpende consequenties die nader onder ogen moeten worden gezien.

Als een school een richting heeft (hetgeen op dit moment voor elke school geldt) vond hij dat die richting ook waargemaakt moet worden. Wel is dat een zaak van de school zelf. De overheid komt hier geen oordeel over toe, want de identiteit wordt gedragen door de school en ouders «stemmen daarover met de voeten», door hun kinderen al dan niet aan te melden. Melden zij hun kinderen aan bij een school met een identiteit die niet de door hen innerlijk verlangde is, dan moeten de ouders de consequenties daarvan ook aanvaarden. Een schoolbestuur kan, zo vond hij, niet verplicht worden om ouders die de grondslag niet onderschrijven, toch in het bestuur op te nemen. Daarmee wordt inderdaad onderscheid gemaakt in de rechten en plichten van groepen ouders, maar door hun kinderen aan te melden, hebben ouders dat onderscheid bewust aanvaard. Overigens meende hij dat een schoolbestuur dat adequaat bestuurt, er eigener beweging voor zal zorgen dat de stem van de ouders doorklinkt in het bestuur. Hij was dan ook niet principieel tegen een bekostigingsvoorwaarde dat een bepaald percentage van het bestuur bestaat uit ouders van kinderen die de school bezoeken, maar deze ouders dienen dan wel de grondslag van de school te onderschrijven.

In dit verband wees hij erop dat op dit moment een zekere flexibiliteit is gegroeid in het toelatingsbeleid. Hij zag de mogelijkheid dat die flexibiliteit in gevaar wordt gebracht als het complete pakket voorstellen van de staatssecretaris zou worden aanvaard. Het kan er immers toe leiden dat in feite een verscherping van de richtingverschillen tussen scholen optreedt, in de zin van een aangescherpt toelatingsbeleid. Overigens was hij op zichzelf niet tegen een aangescherpt toelatingsbeleid, vanuit zijn uitgangspunt dat een school helder dient te zijn over haar grondslag. Ook zag hij in dit kader het risico van verkleining van de gemiddelde schoolgrootte, hetgeen tot kostenverhoging zal leiden.

De toegezegde nadere notitie over van kleur verschieten wachtte hij af, maar hij ging ervan uit dat de opstelling van de staatssecretaris op dit punt niet overeenkomt met de zijne. Op dit moment doet zich ook al het verschijnsel van kleurverschieten van openbare scholen voor. Hij wilde de grondwettelijke garantiefunctie van het openbaar onderwijs serieus nemen, maar het uitgangspunt dat de keuze aan de ouders is, kan dan inderdaad in de praktijk tot spanning leiden. Hij wilde de ouders in ieder geval niet belemmeren in hun keuze. Het liefste zou hij zien dat het openbaar onderwijs komt te bestaan uit openbare scholen met de bijbel, maar hij beseftte dat dit niet wordt voorgesteld in de voorliggende beleidsnotitie.

Gezien het voorstel om in nieuwe wijken met een openbare school te starten, vroeg hij zich af hoe vrij de ouders dan nog zijn om te kiezen voor bijzonder onderwijs. In ieder geval wordt de openbare school hiermee op voorsprong gezet. Er moet natuurlijk tegen worden gewaakt dat in een nieuwbouwwijk direct drie scholen worden neergezet, al dan niet in één gebouw, als daar naar verwachting niet voldoende leerlingen voor zijn, maar een gelijke behandeling op dit punt van bijzonder en openbaar onderwijs stond hij wel voor.

Een overgangstermijn van tien jaar voor de huidige laatste scholen van een richting lijkt op zichzelf fraai, maar in de praktijk zal de kwaliteit van die scholen natuurlijk snel gaan teruglopen. Hij voelde daarom meer voor nevenvestiging of bestuurlijke schaalvergroting. In ieder geval zal daar veel aandacht aan gegeven moeten worden.

Als het ook voor het voortgezet onderwijs komt tot richtingvrije planning, zullen nog veel vragen beantwoord moeten worden. Zo is het de vraag of dan nog categoriale scholen tegengehouden kunnen worden en of niet een ontwikkeling zal gaan optreden in de richting van standenonderwijs. Verder leek hem zeker in de regio het gemeentelijke niveau niet het meest juiste voor de opstelling van het plan van scholen.

Ook als op basis van richtingvrije planning een school tot stand is gekomen, zal die school zich in de praktijk vervolgens toch aansluiten bij een of andere richting, alleen al met het oog op zaken als de leermiddelenvoorziening, het leerlingenvervoer, de kerndoelen en de einddoelen.

De voor het leerlingenvervoer voorgestelde systematiek had zijn instemming niet. Hij vond deze ondeugdelijk en te veel risico's geven, o.a. voor de kleine richtingen waar de leerlingen vaak over grote afstanden moeten reizen. Voor die leerlingen wordt in de praktijk een substantieel deel van het gezinsbudget opgeofferd en daar is steun van de overheid noodzakelijk, om de vrije keuze van die ouders overeind te houden.

In het kader van T&B is indertijd besloten om de stichtingsnormen tijdelijk op een hoog niveau te leggen. Hij had daar weliswaar bezwaar tegen gemaakt, in het bijzonder met het oog op de kleine richtingen, maar had dat besluit uiteindelijk voor lief genomen omdat het maar om een tijdelijk besluit ging. Inmiddels lijkt dit hoge niveau nu toch permanent te worden en hij kon daar geen vrede mee hebben.

Antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** waardeerde het dat uit de Kamer brede steun is gekomen voor het principe van richtingvrij plannen, dat zo belangrijk is voor een goede relatie tussen de school en de pedagogische, religieuze en levensvisie van thuis. Zeker bij leerplichtig onderwijs luistert die relatie zeer nauw.

Zij ging vervolgens nader in op de opmerkingen over het principe van richtingvrij plannen, zoals dat is voorgesteld. Bij dat voorstel wordt niet meer uitgegaan van een marginale toetsing van de richting door de overheid. Een school kan gesticht worden wanneer er voldoende ouders zijn die verklaren dat zij hun kind naar die school zullen zenden, en vervolgens moet de school zich houden aan de wettelijke regels en de verlangde kwaliteit leveren. De school kan zich bekennen tot een richting (in die zin blijft het richtingbegrip natuurlijk bestaan), maar in de planning wordt met de richting geen rekening meer gehouden en wordt dus ook niet meer getoetst of er bijvoorbeeld al een school van dezelfde richting in de omgeving is. De overheid let dus alleen nog op de levensvatbaarheid van de school en de kwaliteit van het onderwijs en bemoeit zich niet meer met de richting.

Er hoeft geen vrees te bestaan dat het terugkeren naar de oorspronkelijke bedoelingen van de vrijheid van onderwijs, zoals die in 1920 zijn vastgelegd, leidt tot sterke kostenverhogingen. Er wordt namelijk niet volledig teruggekeerd naar de situatie van 1920. Zo blijft er een behoorlijke bodem in de stichtingsnormen, worden er nadere eisen gesteld aan de ouderverklaringen en gelden ook nog andere waarborgen, om te voorkomen dat een situatie ontstaat waarin vele nieuwe scholen worden opgericht en anderzijds vele scholen weer verdwijnen, hetgeen tot onbeheersbare kostenstijgingen zou leiden. Dat neemt niet weg dat op zichzelf weer wordt teruggekeerd naar het oorspronkelijke principe dat ouders die aannemelijk kunnen maken dat de nieuw op te richten school

zich aan de wettelijke regels zal houden en voldoende leerlingen zal tellen, daadwerkelijk een school kunnen oprichten. Zij vond dat ook geheel passen in het duale Nederlandse onderwijsbestel, waarin privaat en publiek onderwijs naast elkaar bestaan en het private onderwijs (in tegenstelling tot hetgeen in veel andere landen het geval is) zeker niet specifiek duur of exclusief is. Dit duale bestel zag zij als een uiterst groot goed, maar dit bestel moet zich wel op een eigentijdse manier kunnen ontwikkelen en de nodige dynamiek behouden, teneinde levenskrachtig te blijven en ook in de toekomst te blijven passen in het tijdsgewricht. Artikel 23 van de Grondwet is en blijft daarbij uiteraard uitgangspunt.

Zij bestreed dat juist door de bodem die in de stichtingsnormen aanwezig blijft, de dynamiek eruit wordt gehaald en dus toch een statisch geheel resteert. Er komen immers zeer ruime mogelijkheden voor van kleur verschieten. Aan een behoorlijke bodem is nu eenmaal niet te ontkomen, omdat anders de kosten geheel onoverzienbaar zouden worden en ook uiterst kleine groeperingen scholen zouden kunnen stichten. Ook sekten zouden dat dan kunnen doen, al vormen de wettelijke regels over de inhoud en de kwaliteit van het onderwijs in het algemeen al een flinke barrière voor sekten om tot stichting van een eigen school te komen. In ieder geval vond zij dat een groep die een school wil stichten, toch een stevige verankering in de Nederlandse samenleving moet hebben en dan leek haar de eis dat er 200 leerlingen moeten zijn, niet te hoog.

Zij beaamde dat op het platteland dat aantal van 200 leerlingen in het algemeen zeer moeilijk te halen is, maar daar speelt weer het probleem dat veel bestaande scholen al de grootste moeite hebben om het hoofd boven water te houden. Daarom is in de beleidsnotitie een aantal opties hiervoor genoemd, zoals het ontwikkelen van een coëxistentieschool waarin verschillende levensbeschouwelijke en/of pedagogische opvattingen onder één dak verenigd zijn. Juist in plattelandsgebieden komen jaarlijks honderden scholen in de gevarezone, omdat ze onder de opheffingsnorm zakken, en dan is het stichten van nieuwe scholen in die gebieden echt niet meer mogelijk. Bovendien liggen de opheffingsnormen voor het platteland al veel lager dan in de stedelijke gebieden: een school met slechts 23 leerlingen kan nog blijven bestaan, maar ook die scholen hebben soms nog de grootst mogelijke moeite om dat aantal te handhaven. Zij gaf er dan daarom verreweg de voorkeur aan dat ouders met al bestaande scholen tot afspraken komen over het gewenste onderwijs en eventueel komen tot coëxistentiescholen, oecumenische scholen of scholen van een aantal bijzondere richtingen die met elkaar samenwerken. Al die zaken zijn in het huidige bestel al mogelijk. Ook hieruit blijkt trouwens dat het gaat om een dynamisch bestel.

Zij erkende in dit verband dat de 200-norm indertijd als tijdelijke maatregel in het kader van het T&B-beleid is ingevoerd, maar enige weken geleden heeft de Kamer besloten om deze norm voorlopig voor onbepaalde tijd te handhaven en in de beleidsnotitie wordt nu voorgesteld om dat besluit definitief te laten zijn. Gezien de moeilijke situatie waarin de bestaande scholen vooral op het platteland verkeren, zou zij het niet terecht vinden als het eenvoudig mogelijk zou zijn om nieuwe scholen te stichten. Zij vond ook dat ouders die bepaalde wensen hebben, eerst zouden moeten proberen om die binnen het bestaande scholenbestand verwezenlijkt te krijgen, waartoe er voldoende mogelijkheden zijn. Bovendien leven er tal van wensen op onderwijsgebied die echter stuk voor stuk al snel honderden miljoenen guldens vragen en ook daarom leek het haar niet terecht om normen te verlagen en het daardoor veel gemakkelijker te maken om weer nieuwe scholen te stichten. Bestaande scholen ondervinden in de praktijk altijd veel concurrentie van een nieuw opgerichte school, hetgeen zich vooral op het platteland voordoet, maar ook in de middelgrote steden. In het kader van T&B zijn ook juist in de middelgrote steden de meeste scholen gesloten.

Aanvullend bevestigde de bewindsvrouw dat een nevenvestiging een andere kleur kan hebben dan de hoofdvesting, althans zolang het zowel bij de nevenvestiging als bij de hoofdvesting om bijzonder onderwijs gaat. Als het wetsvoorstel samenwerkingsschool eenmaal is aangenomen, wordt die mogelijkheid nog uitgebreid, want dan is ook de combinatie openbaar/bijzonder mogelijk.

Zij zag niet het risico van een versterkte segregatie of van standenonderwijs als gevolg van richtingvrije planning, zeker niet bij de voorgestelde stichtingsnormen. Verder geldt ook nu al, dat de Nederlandse scholen in het algemeen een goede afspiegeling van de buurt vormen. Anderzijds valt niet helemaal te voorspellen of het vaker zal voorkomen dat groepen ouders om hen moverende redenen tot een afsplitsing willen komen. Zij stelde zich voor de ontwikkeling op dit punt goed in het oog te houden. Mocht zich toch een ontwikkeling in de richting van standenonderwijs gaan voordoen, dan zal de overheid daar een antwoord op moeten formuleren.

Ook zag zij niet dat richtingvrije planning consequenties heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. De kwaliteitsnormen zijn in de wet vastgelegd en gelden voor alle scholen. De inspectie ziet daarop toe en gaat in toenemende mate over tot een brede beoordeling van de school als geheel, hetgeen zij toejuichte. De rol van de inspectie zal in de komende jaren ook steeds crucialer worden, als tegenpool van een toenemende relatieve autonomie voor de school.

Zij beaamde dat in de komende tijd nog een brede discussie nodig is en hoopte dat die discussie dan zal worden gevoerd op basis van argumenten. Bij die discussie hoort niet de stem van degene die meer scholen vertegenwoordigt, luider te klinken dan de stem van een ander, maar hoort het te gaan om de inhoudelijke vraag hoe ervoor kan worden gezorgd dat keuzes van ouders op het gebied van identiteit, normen en waarden en visies op levensbeschouwing terug te vinden zijn in het leerplichtige deel van het onderwijs. Het begrip «democratisering van het richtingenbegrip» sprak haar in dit verband aan. Inderdaad gaat het er nu om, de besluitvorming neer te leggen bij de ouders, als dragers van de onderwijsvrijheid. Ook het vaak van CDA-zijde genoemde begrip «de school aan de ouders» sprak haar aan en is trouwens het vertrekpunt van de notitie.

Het leek haar mogelijk dat als gevolg van de in de notitie gedane voorstellen de richtingverschillen tussen scholen scherper worden. De vraag is echter of dat op zichzelf ernstig is. Waarschijnlijk zal het inhouden dat scholen bij zichzelf nog eens nagaan wat hun identiteit precies is, wat zij willen met de school, welke normen en waarden zij willen hanteren, wat zij vragen van de ouders en wat een en ander moet betekenen voor het toelatingsbeleid van leerlingen. Zij zou het ook toejuichen als scholen met ouders en leerlingen spreken over dit soort zaken, want dit kan het schoolklimaat alleen maar ten goede komen.

Van diverse kanten, ook tijdens het recente onderwijsoverleg PO/VO, is de vraag opgeworpen of er wel echt behoefte is aan de beleidsnotitie. In de eerste plaats geldt dat met de notitie tegemoet wordt gekomen aan het verzoek in de door de Kamer aangenomen motie-De Cloe. Verder wees de bewindsvrouw erop dat het huidige onderwijsbestel is opgezet in een periode waarin Nederland qua identiteit en richting nogal overzichtelijk was, terwijl inmiddels de pluriformiteit sterk is gegroeid en de verwachting ook is dat deze nog verder zal toenemen. Daarbij wees zij bijvoorbeeld op de huidige situatie van het openbaar onderwijs in Limburg en het feit dat op een aantal plaatsen voorkeuren voor bepaalde pedagogisch-didactische richtingen een grote rol spelen. Zo hoorde zij juist gisteren dat in de gemeente Den Haag zelfs wordt gewerkt aan de omzetting van een openbare school in een vrije school. In de notitie is nu nagegaan hoe het onderwijsbestel ook in de komende periode levens-

krachtig kan worden gehouden en welke antwoorden gegeven zouden moeten worden op allerlei ontwikkelingen die zich inmiddels voordoen.

De staatssecretaris ging vervolgens in op de opmerkingen over de positie van de ouders en van het personeel. Met de stelling van de heer Koekkoek dat in de notitie de vrijheid van richting wordt miskend, was zij het beslist niet eens. Het moment waarop een relatie tussen de ouders en de school ontstaat, is het moment waarop de ouders hun kinderen bij de school aanmelden en die kinderen ook door de school worden toegelaten. Als dat laatste eenmaal is gebeurd, behoort er, zo vond zij, geen onderscheid meer te worden gemaakt tussen ouders en behoren dus alle ouders verkiesbaar te zijn voor de medezeggenschapsraad en het schoolbestuur, ongeacht de vraag of de in het bestuur te verkiezen ouder al dan niet de grondslag van de school onderschrijft.

De heer **Koekkoek** (CDA) herinnerde eraan dat bij de behandeling van de Algemene wet gelijke behandeling uitdrukkelijk is vastgelegd dat een instelling van bijzonder onderwijs op grond van godsdienst of levensovertuiging eisen mag stellen aan in besturen te benoemen personen, en dus wel degelijk onderscheid mag maken tussen ouders.

De **staatssecretaris** erkende dat het om een complex vraagstuk gaat en dat in de beleidsnotitie ook nog niet het laatste woord daarover is gezegd. Verder vond ook zij dat er zwaarwegende argumenten moeten zijn om aan het bijzonder onderwijs vormvoorschriften op te leggen, o.a. wat betreft de invloed van ouders in het schoolbestuur. Anderzijds moet het gaan om een vitaal onderwijsbestel dat ook in de volgende eeuw kan blijven bestaan, en dan dient er zeker rekening te worden gehouden met de directe relatie tussen thuis en school. Zij wilde nu als vertrekpunt hanteren dat ouders wier kinderen door de school worden toegelaten, ook allemaal dezelfde rechten behoren te hebben, mede omdat het gaat om leerplichtige kinderen. Zij was ervan overtuigd dat mondige burgers ook nooit zullen accepteren dat zij op de school van hun keuze tweederangsouders blijken te zijn die niet tot het bestuur worden toegelaten.

Overigens is het, zoals al in de notitie gezegd, de bedoeling om dit punt nog verder te verkennen en daarbij nader te kijken naar de positie van de individuele ouders ten opzichte van de school, waarbij er bij bijzondere scholen het specifieke punt van de toelating tot de school is, met eventueel als voorwaarde voor toelating van leerlingen dat ouders de grondslag van de school moeten respecteren, dan wel moeten onderschrijven. Daarbij is er ook nog de vraag hoe bijzondere scholen een dergelijke voorwaarde publiek maken, want op dit moment gebeurt dat in het algemeen nogal impliciet. Bovendien zullen, in het kader van de evaluatie van de WMO, de regelingen inzake de medezeggenschapsraad opnieuw worden gezien. Daarbij zal het o.a. gaan om de vraag of het terecht is dat nog steeds als voorwaarde voor benoeming in een medezeggenschapsraad kan worden gesteld dat betrokkene de grondslag van de school respecteert, of de mogelijkheid van ontheffing van het voorschrift van het hebben van een medezeggenschapsraad (artikel 31 WMO) nog moet worden gehandhaafd en of de medezeggenschapsraad adviesrecht, dan wel instemmingsrecht dient te hebben over de identiteit van de school.

In dit verband heeft de Onderwijsraad voorgesteld om iedere vier jaar te peilen hoe de ouders denken over de identiteit van de school. Op zichzelf is dat een voorstel waar weinig bezwaar tegen kan bestaan, maar helaas heeft de Onderwijsraad niet aangegeven hoe dan zou moeten worden gehandeld als de conclusie van die peiling is dat bijvoorbeeld 51% van de ouders niet tevreden is over de identiteit en 49% van de ouders wel. Wat zou het schoolbestuur dan moeten doen zonder in allerlei conflicten te verzeilen? Ook dit punt zal in de genoemde verkenning worden betrokken.

Daarnaast is het de bedoeling om te verkennen of voortaan de verenigingsvorm voorgeschreven zou moeten worden. Daarvoor zouden zware argumenten aanwezig moeten zijn, maar dit kan voor een aantal punten een oplossing bieden, al zijn er in het verenigingsrecht ook weer mogelijkheden om de invloed van bijvoorbeeld een verenigingsraad sterk te beperken.

Ook het punt van de bestuurlijke schaalvergroting zal nader worden bekeken bij de verkenning. Zo'n schaalvergroting spoort overigens niet helemaal met versterking van de positie van de ouders in het bestuur, zodat er wellicht meer gewerkt zal moeten worden met bestuurscommissies per school. Verder zal bij de verkenning het fenomeen van de coëxistentieschool nader onder de loep worden genomen.

De verkenning zal niet een interne verkenning vanwege het ministerie van OCW zijn, maar zal worden uitgevoerd met betrokkenheid van de diverse geledingen in het onderwijsveld, zoals de onderwijskoepels en de ouderbesturen en de personeelsorganisaties. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het houden van een aantal rondetafelconferenties. Naar verwachting zullen eind 1997 aan de Kamer de uitkomsten van deze verkenning kunnen worden voorgelegd, een moment waarop ook de evaluatie van de WMO aan de orde is, zodat beide zaken verder in samenhang kunnen worden besproken.

Gezien de opmerkingen over de gevolgen voor het personeel bij het van kleur verschieten van een school, bijvoorbeeld die over de passage in de notitie over het volgen van een cursus identiteit, leek het de staatssecretaris duidelijk dat ook het punt van het van kleur verschieten een nadere verkenning vraagt, waarbij uiteraard de tot nu toe met van kleur verschieten opgedane ervaringen zullen worden betrokken. Inderdaad vond ook zij dat het «volgen van een cursusje» niet voldoende is. In het kader van de medezeggenschapsraad heeft het personeel overigens al instemmingsrecht als het gaat om van kleur verschieten. Als de school inderdaad van kleur verschiet, geldt als principe dat het personeel gewoon meegaat, evenals dat bij fusies het geval is. Met het oog op de ontwikkeling van de wachtgeldenvond zij ook dat van kleur verschieten niet zonder meer een argument voor een personeelslid mag zijn om vervroegd uit te treden. Anderzijds kon zij zich goed voorstellen dat personeelsleden soms onoverkomelijke problemen hebben met het veranderen van de identiteit van de school en ook dat aspect vergt nog een nadere verkenning, waarbij eveneens zal worden gelet op de suggestie over het uitreiken van een nieuwe akte van benoeming. Het van kleur verschieten is een onderwerp met tal van haken en ogen, maar het is nodig om daar nader naar te kijken omdat de huidige verdeling over de diverse richtingen zeker niet ongewijzigd zal blijven.

Zij beaamde dat de regeling die in de notitie is geschetst voor de ouderverklaringen, vrij bureaucratisch is. Zij stond ook open voor betere ideeën op dit punt, maar het leek haar nog niet zo simpel om tot een betere regeling te komen. Zo moet in ieder geval het vroegere «ronselen» van ouderverklaringen worden voorkomen, waarbij huis aan huis aan mensen werd gevraagd om een handtekening te zetten ten gunste van een bepaalde school, zonder dat hen duidelijk was dat dan van hen werd verwacht dat zij hun kinderen ook naar die school zouden sturen. Daarom is voorgesteld dat de ouderverklaringen moeten worden ondertekend ten overstaan van een gemeente-ambtenaar. Bovendien moet worden bedacht dat de huidige bepaling over vijf en vijftien jaar komt te vervallen en alleen nog aangetoond hoeft te worden dat 200 leerlingen daadwerkelijk de school zullen gaan bezoeken. In dat systeem is het nodig om ook eisen te stellen aan de leeftijd en de leeftijdsopbouw van de kinderen op wie de aanvraag betrekking heeft. Een regeling waarbij voor het voortgezet onderwijs wordt gekeken naar acht- tot zestienjarigen, leek haar niet voldoende, want kinderen van veertien à vijftien jaar zullen in het algemeen toch niet meer van school veranderen. Zij vond de eisen aan

leeftijd en leeftijdsopbouw niet te streng en bestreed ook dat die er in de praktijk toe leiden dat de minimumstichtingsnorm van 200 op circa 300 komt te liggen. Voor bijvoorbeeld het basisonderwijs geldt een maximumleeftijd van zeven jaar, zodat verklaringen over kinderen van nul tot en met zeven jaar meetellen, d.w.z. voor acht leerjaren.

In ieder geval meende zij dat een vrij strikte regeling voor de ouderverklaringen toch wel nodig is. Het stichten van een school is immers niet zo maar een kleinigheid; er moet een gebouw komen, er komt personeel te werken e.d. Zij vond het dan niet te strikt wanneer als eis geldt dat aannemelijk moet worden gemaakt dat de school inderdaad door minstens 200 leerlingen bezocht zal worden en dus levensvatbaar is.

Ook directe meting zag zij niet als een betere methode. Directe meting zegt niet altijd iets over de vraag of een leerling daadwerkelijk naar een bepaalde school wordt gestuurd en directe meting is ook een kostbare procedure. Zo heeft de directe meting in de stad Den Haag in verband met de stichting van een tweede hindooschool circa f 40 000 gekost.

De bewindsvrouw ging hierna in op de opmerkingen over het voortgezet onderwijs, in de eerste plaats de kritische opmerkingen over de stelling in de notitie dat een aanvraag tot stichting van een school voor voortgezet onderwijs altijd betrekking moet hebben op een brede scholengemeenschap. Zij wees erop dat er hier en daar in de stedelijke gebieden al sprake is van een overaanbod van voortgezet onderwijs, hetgeen tot vervelende concurrentieverhoudingen kan leiden. Zij gaf daarom de voorkeur aan verplaatsing van scholen boven stichting van nieuwe scholen, waarbij er bovendien de mogelijkheid is om eerst te werken met lesplaatsen, teneinde nog enige tijd te hebben om te bezien hoe de verdere ontwikkeling zal zijn. Verder wees zij erop dat het de bedoeling is om van kleur verschieten gemakkelijker te maken, omdat niet langer aan de stichtingsnorm hoeft te worden voldaan, maar alleen aan de opheffingsnorm. Zij ging er dan ook van uit dat alleen bij hoge uitzondering stichting van een nieuwe school voor voortgezet onderwijs aan de orde zal zijn, waarbij zij vooral dacht aan Vinex-locaties.

Verder geldt dat in de praktijk nieuwe richtingen vaak willen beginnen met een school voor één onderwijssoort, bijvoorbeeld een mavo. Zij vond dat echt te smal. Mocht de Kamer niet voelen voor de eis van een brede scholengemeenschap, dan meende de staatssecretaris dat toch tenminste altijd de leerwegen moeten worden aangeboden die passen bij een deel van het onderwijs, dus minimaal VBO/MAVO of HAVO/VWO. Een andere mogelijkheid is het verhogen van de stichtingsnormen die nu voor MAVO op 260 leerlingen liggen, voor VBO met twee afdelingen eveneens op 260, voor HAVO op 360 en voor atheneum op 340.

Zij was het niet eens met de stelling dat openbaar en bijzonder onderwijs ongelijk worden behandeld als in een nieuwe wijk, wanneer de voorkeur van de ouders niet te meten is, in principe wordt begonnen met een openbare school. Het openbaar onderwijs is immers algemeen toegankelijk en biedt een garantiefunctie: iedereen kan daar terecht. In die zin vervult het openbaar onderwijs een andere rol dan het bijzonder onderwijs; in feite is er bijzonder onderwijs bij de gratie van het openbaar onderwijs. Ook haar leek het niet mogelijk om door meting in een aanpalende wijk een goed beeld te krijgen van de voorkeur van de ouders, want zeker bij grote Vinex-locaties komen de nieuwe bewoners veelal juist niet uit de aanpalende wijk. Overigens kon zij zich heel wel voorstellen dat de gemeente het aandurft om bij zeer grote nieuwbouwwijken met diverse scholen te beginnen en bovendien ontstaan er in de toekomst, na wijziging van de huidige regelgeving, wellicht mogelijkheden om met een brede coëxistentieschool te starten, waar dan tevens het openbaar onderwijs in participeert.

Zij vond niet dat het algemeen-bijzonder onderwijs op dezelfde manier kan worden behandeld als het openbaar onderwijs. In het huidige onderwijsbestel is algemeen-bijzonder onderwijs immers geen openbaar

onderwijs, gezien de rol van de overheid bij het openbaar onderwijs en de garantiefunctie van het openbaar onderwijs, ook op de langere termijn. Een algemeen-bijzondere school kan weliswaar in haar statuten opnemen dat de school algemeen toegankelijk is, maar statutaire bepalingen kunnen ook altijd weer door de school zelf gewijzigd worden, zodat er nooit zekerheid kan zijn over de algemene toegankelijkheid. Juist daar ligt een essentieel verschil tussen het bijzonder en het openbaar onderwijs.

In reactie op de vraag waarom in de notitie aan de gemeenten een planningstaak voor het voortgezet onderwijs wordt toegekend, beaamde zij eerst dat niet alle gemeenten hiermee te maken zullen krijgen, omdat nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs meestal in kerngemeenten van start gaan. Voor zo'n kerngemeente heeft de start van een nieuwe school als belangrijke consequentie dat zij de huisvestingskosten moet gaan betalen, waarbij het om zeer aanzienlijke bedragen kan gaan, terwijl het ook aan de gemeente is om de behoefte aan een nieuwe school te toetsen. Zij kon zich ook voorstellen dat na afronding van de VBO/MAVO-herschikkingsoperatie wordt besloten dat het Rijk geen taken meer hoeft te vervullen op het vlak van de planning van scholen voor voortgezet onderwijs en dat dit verder aan gemeenten en provincies kan worden overgelaten.

Zij vond niet dat de deelplanorganisaties in het kader van richtingvrije planning gehandhaafd zouden moeten worden. In dat kader komt het primaat immers bij de ouders te liggen. Verder zal, als het gaat om completeringsbeleid, veel meer gewerkt moeten worden met een inhoudelijk-normatieve benadering, in dezelfde zin als het geval is bij bijvoorbeeld toedeling van gymnasiumafdelingen aan scholen voor voortgezet onderwijs. Voor die toedeling gelden een aantal heldere normen en kan dus eenvoudig worden getoetst of de school daaraan voldoet. Er kunnen dan nog wel interpretatiekwesties spelen, maar op dat vlak zou de provincie een rol toebedeeld kunnen krijgen.

Ook zij vond de 10-km-grens reëel en wilde deze dan ook niet terugbrengen tot 5 km. Bij T&B is gestart met een grens van 20 km en die is al verlaagd naar 10 km. Het nog verder verlagen van die grens zal waarschijnlijk ingrijpende gevolgen hebben. Zij zegde overigens toe die gevolgen nog eens in beeld te brengen.

De 16-km-grens voor het stichten van scholen voor voortgezet onderwijs vond zij eveneens passend in het kader van het begrip «redelijke afstand». Zij besepte dat die grens op microniveau soms problemen geeft, maar anderzijds heeft juist het voortgezet onderwijs veel last van onderlinge concurrentie.

Bij het thema «de laatste school van een richting» bevestigde zij dat de laatste school van een richting altijd nevenvestiging kan worden, mits die nevenvestiging dan tenminste 23 leerlingen heeft en de hoofdvesting een voldoende aantal leerlingen heeft. Dat laatste kan soms een knelpunt vormen en zij was bereid te bezien, of daarvoor een passende oplossing kan worden gevonden. Het leek haar niet terecht om voor onbepaalde tijd een overgangsmaatregel te continueren die dan misschien nog 50 jaar of langer blijft gelden, en gaf er dan ook de voorkeur aan om de voorziening te handhaven als nevenvestiging. Zij stelde zich voor, met inschakeling van de organisaties voor alle 74 «laatste scholen van een richting» na te gaan, wat haar voorkeur in de praktijk zou betekenen en ging ervan uit dat daarbij voor mogelijke problemen een goede oplossing kan worden geboden.

Tenslotte ging zij in op de opmerkingen over het leerlingenvervoer. Onder de nu geldende regeling kan een gemeente ouders die aanspraak maken op leerlingenvervoer, verwijzen naar de dichtstbijzijnde school van een richting. Wanneer straks het begrip richting geen rol meer speelt, is het echter niet meer mogelijk voor de gemeente om ouders te verwijzen naar een dichterbij gelegen school. Daarom is in de beleidsnotitie het standpunt ingenomen dat ouders in beginsel zelf de kosten voor het

leerlingenvervoer moeten betalen, omdat zij ook zelf verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van hun schoolkeuze. In het speciaal onderwijs wordt, zo is het voorstel, binnen het WSNS-samenwerkingsverband het leerlingenvervoer vergoed, maar als ouders dan toch kiezen voor een verder weg gelegen school, dienen zij ook hier de kosten van het leerlingenvervoer in principe zelf te betalen.

Tegenover het principe dat de ouders voortaan zelf de kosten van het leerlingenvervoer dragen, staat nu het voorstel in de beleidsnotitie om een regeling te treffen waarbij ouders afhankelijk van de hoogte van hun inkomen in aanmerking kunnen komen voor een bijdrage van de gemeente in de kosten. De bewindsvrouw was bereid te bezien of ook ouders met een hoger inkomen dan het belastbaar wettelijk minimumloon voor volledige vergoeding van de kosten in aanmerking gebracht zouden kunnen worden, maar anderzijds moet een regeling op dit punt ook qua kosten beheersbaar blijven, zodat er altijd een bepaalde grens gelegd zal moeten worden.

Discussie in tweede termijn

Mevrouw **Lambrechts** (D66) vroeg wanneer naar verwachting het systeem van richtingvrije planning in werking zou kunnen treden. Zij drong erop aan dat de vaart erin wordt gehouden.

Zij had geen bezwaar tegen een nadere verkenning van de positie van de ouders, maar voor haar was die verkenning eigenlijk niet meer nodig. Zij vond zonder meer dat de ouders van kinderen die op een school zijn toegelaten, allen dezelfde positie en dezelfde rechten behoren te hebben. De vraag ván wie de school is, zag zij vooral als een juridisch-technische vraag. Relevanter achtte zij de vraag vóór wie de school is, waarop haar antwoord zou luiden: voor de ouders en voor de kinderen.

Zij kon zich erin vinden dat wordt nagegaan of ten aanzien van de planningstaak voor het voortgezet onderwijs tot een vereenvoudiging kan worden gekomen, in die zin dat voortaan niet meer drie, maar slechts twee overheidslagen zich daarmee bezighouden. Het leek haar zinvol om in ieder geval de provincie hierbij een taak te laten houden, maar andere mogelijkheden sloot zij niet op voorhand uit.

Verheugd was zij met de lichte aanscherping van het standpunt inzake de eerste school in een nieuwe wijk. Uit de notitie had zij de indruk gekregen dat het de bedoeling was om eerst alle andere mogelijkheden na te gaan en pas in laatste instantie voor een openbare school te kiezen. In dit verband herinnerde zij aan haar vraag over het actief pluriform zijn van zo'n openbare school in een nieuwe wijk.

De opmerkingen van de staatssecretaris over het leerlingenvervoer kon mevrouw Lambrechts onderschrijven. Wel pleitte zij opnieuw voor het handhaven van een drempel, juist om het systeem betaalbaar te houden. Dat laatste kan een knelpunt gaan worden, nu ook voorkeuren voor pedagogische richtingen een rol kunnen gaan spelen bij het leerlingenvervoer.

De heer **Cornielje** (VVD) merkte op dat op dit moment de stichting van nieuwe scholen in het algemeen wordt geïnitieerd door besturen-organisaties, waarmee er ook een zekere garantie voor de kwaliteit van het onderwijs is. In de toekomst kan dat anders worden en dan klemt het toezicht op de kwaliteit des temeer. Hij voorzag dan ook dat de inspectie op dat punt een zwaardere rol zal moeten krijgen.

In eerste termijn had hij gepleit voor een actief beleid om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs op redelijke afstand. In een aantal gebieden is er nu sprake van onvoldoende openbaar onderwijs. Het is de taak van de gemeenteraad om daaraan tegemoet te komen, maar als die deze taak laat liggen en ook het toezicht van provinciewege tekort schiet, zag hij een verantwoordelijkheid voor het Rijk.

Hij bleef van mening dat het voorstel inzake ouderverklaringen nogal omslachtig is en stelde dan ook voor om na te denken over een mogelijk alternatief. Wellicht is er de mogelijkheid van een periodieke peiling, waardoor inzicht ontstaat in veranderende voorkeuren en groeperingen aan de hand daarvan desgewenst tot stichting van een school kunnen komen.

Uiteraard had hij geen bezwaar tegen stichting van een bijzondere school in een nieuwe wijk, mits de behoefte daaraan hard gemaakt wordt. Dat kan niet, zo vond hij, door meting in een aanpalende wijk, want zeker bij Vinex-locaties komen de nieuwe bewoners juist meestal niet uit de aanpalende wijken, maar nieuwe bewoners kunnen natuurlijk het initiatief nemen en tot voldoende ouderverklaringen komen. Als dit niet lukt, dan dient in de nieuwe wijk gestart te worden met een openbare school.

De opmerking van de staatssecretaris dat voor alle 74 laatste scholen van een richting een goede oplossing wordt gezocht, gaf hem het nodige vertrouwen. Hij meende dat voor al die scholen ook inderdaad een oplossing geboden moet worden. Daarbij herinnerde hij nog aan zijn vraag of de bestuurlijke krachtenbundeling niet al soelaas in dit kader kan bieden.

Hij was geneigd, voor het stichten van scholen voor voortgezet onderwijs de voorkeur te geven aan de eis dat zo'n nieuwe school tenminste VBO/MAVO, dan wel HAVO/VWO moet aanbieden, boven de mogelijkheid van het verhogen van de stichtingsnormen. Dat laatste zou er weer toe leiden dat enorme aantallen leerlingen nodig zijn voordat tot stichting kan worden gekomen. Bovendien blijft er dan het door de staatssecretaris genoemde bezwaar dat scholen worden gesticht die maar één soort onderwijs aanbieden.

Hij kon zich voorstellen dat op het vlak van de planning de taak van de rijksoverheid kleiner kan worden, maar hij zag toch niet dat die taak helemaal kan vervallen. Een toetsingskader vanwege het Rijk zal er wel altijd moeten blijven. Hij was niet tegen een ruimere taak van de provincies op dit vlak.

Ook hij vond dat het richtingbegrip een kernpunt is van de huidige regeling voor het leerlingenvervoer. Nu dat begrip komt te vervallen, moet de regeling voor het leerlingenvervoer wellicht worden gewijzigd. De wijzigingen die in de notitie worden voorgesteld, konden echter nog niet zijn goedkeuring hebben. Hij wilde graag naar alternatieven zoeken en vond het verheugend dat de staatssecretaris ook openstaat voor andere mogelijkheden.

De heer **Van der Vlies** (SGP) had bij de beantwoording nu en dan de indruk gekregen dat te veel tegelijk overhoop wordt gehaald. Daarmee is er het risico dat de staatssecretaris uiteindelijk toch vastloopt, ook al omdat er in de huidige kabinetsperiode niet zóveel tijd meer is voor wetswijziging. De staatssecretaris wil dynamiek in het bestel, maar dan moet er niet tegelijk dynamiet onder het bestel worden gelegd. Overigens erkende hij dat bepaalde zaken niet stuk voor stuk, maar in één keer ingevoerd zullen moeten worden.

Indertijd had hij ingestemd met een forse verhoging van de stichtings- en de opheffingsnormen ter wille van een goede implementatie van T&B, vooral omdat toen steeds werd gesteld dat die verhoging maar tijdelijk zou gelden. Die verhoging zou nu echter definitief worden, waarmee ook de indertijd toegezegde nadere discussie over differentiatie van normen tussen stad en platteland geen zin meer zou hebben. Hij kon het daarmee niet eens zijn.

Met verbazing had hij gehoord dat een nevenvestiging een andere kleur kan hebben dan de hoofdvestiging. Nog enige jaren geleden, toen het ging om de AOC-vorming, werd nadrukkelijk de eis gesteld dat hoofdvestiging en nevenvestiging van dezelfde richting moesten zijn. Dat moest toen zelfs met notariële akten worden aangetoond. Is dat nu inderdaad

anders komen te liggen? Hij had begrepen dat een docent die op de hoofdvestiging boventallig wordt, zonder meer ingezet moet kunnen worden op de nevenvestiging, en omgekeerd. Is dat dan nog mogelijk als hoofdvestiging en nevenvestiging verschillende kleuren hebben?

Hij kon zich voorstellen dat de staatssecretaris de voorkeur geeft aan verplaatsing van scholen voor voortgezet onderwijs boven stichting van nieuwe scholen, maar in de praktijk blijkt dat nog niet zo gemakkelijk te liggen. Zo heeft een PC-school zich bereid verklaard om te verhuizen van Utrecht naar de nieuwe bouwlocatie Vleuten/de Meern, maar dat blijkt niet geaccordeerd te worden zolang niet tegelijkertijd ook in openbaar onderwijs wordt voorzien.

Mocht worden besloten dat drie overheidslagen te veel van het goede is waar het gaat om de planning van het voortgezet onderwijs, dan kwam ook voor hem de provincie als eerste in beeld. Anderzijds zal dat ook problemen geven, bijvoorbeeld in het gebied Ede/Veenendaal waar indertijd al de nodige discussies in de Kamer aan zijn gewijd, een gebied liggend op de grens van twee provincies. Verder herinnerde hij in dit verband aan de discussies die zijn gevoerd over Culemborg: een school in de provincie Gelderland met beduidende voedingsgebieden in twee andere provincies, namelijk Utrecht en Noord-Brabant. Met het oog hierop is er toch ook het nodige voor te zeggen dat de uiteindelijke beslissing op rijksniveau wordt gehouden, met inschakeling van de deelplan-organisaties die in de praktijk tot compromissen komen.

Hij steunde het voornemen van de staatssecretaris om bij alle 74 laatste scholen van een richting na te gaan welke oplossing geboden kan worden.

Tenslotte was ook hij bereid om na te denken over mogelijke alternatieven voor het huidige systeem van het leerlingenvervoer, maar hij zag deze op dit moment nog niet. Hij kon zich voorstellen dat de rekening niet zonder meer bij de gemeenten gelegd kan worden, maar de rekening behoort ook niet in onevenredige zin te worden gelegd bij die ouders die aangewezen zijn op een richting die alleen maar op grotere afstand onderwijs biedt.

Ook de heer **Schutte** (GPV) zag het gevaar dat de staatssecretaris te veel hooi op haar vork neemt. Hij doelde daarbij vooral op het oprakelen van allerlei discussies die de afgelopen jaren breed in de Kamer zijn gevoerd over de vraag wat de vrijheid van onderwijs materieel betekent voor de positie van de ouders, de toelating tot scholen, het onderschrijven van de grondslag, ontheffingsbepalingen e.d. Voorzichtigheid en vooral zorgvuldigheid op dit vlak leken hem nodig, alleen al om te voorkomen dat het geheel verzandt. In dit verband vond hij dat niet elk potentieel probleem in onderwijsland altijd door de overheid opgelost zou moeten worden. Het geven van onderwijs is vrij en voor hem hield dat ook in, dat de oplossing van een aantal problemen aan de scholen zelf overgelaten kan worden.

Vervolgens wees hij erop dat er meer druk zal komen in de richting van de stichting van nieuwe scholen en bij het leerlingenvervoer als de speelruimte van scholen op het punt van bijvoorbeeld de positie van de ouders en het opnemen van ouders in het bestuur steeds verder wordt beperkt.

Het door de staatssecretaris geschetste traject voor de bestaande laatste scholen van een richting sprak hem aan.

Het leerlingenvervoer zag hij als het onmisbare sluitstuk, op individueel niveau, van de vrijheid van onderwijs. Het vinden van een goede oplossing hiervoor was voor hem dan ook bepalend voor zijn instemming met het beginsel van richtingvrije planning.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) herhaalde haar voorkeur voor zorgvuldigheid boven snelheid. Er is sprake van een aantal gordiaanse knopen en

het zal nog niet zo eenvoudig zijn om die te ontwarren of door te hakken, zonder voor veel onrust in het onderwijs te zorgen. Zij verwachtte daarom niet dat de richtingvrije planning al snel zal kunnen worden ingevoerd. Zij was verheugd dat de problemen rond het personeel, het van kleur verschieten en de laatste school van een richting in ieder geval onderkend worden. Overigens betekent de suggestie van de staatssecretaris om ook te kijken naar de mogelijkheid om scholen te stichten die alleen VBO/MAVO of alleen HAVO/VWO aanbieden, wel een vrij fundamentele wijziging van het tot nu toe gevoerde beleid, maar ook dat punt wordt nog nader verkend en komt daarna opnieuw in discussie.

In eerste termijn had zij de vraag opgeworpen hoeveel de terugkeer naar het principe van 1920 mag kosten. In dat verband kan een vergelijking worden getrokken met de invoering van de Londobekostiging. Al snel na die invoering moest er worden bezuinigd, waarbij het Londostelsel werd verfijnd, en uiteindelijk werd het stelsel zodanig ingewikkeld dat ervoor werd gekozen om het weer te vereenvoudigen, maar daarbij werd de bezuiniging niet meer teruggedraaid en bleef het geheel dus op het lage niveau steken. Om het oplopen van de kosten als gevolg van invoering van richtingvrije planning te voorkomen, wil de staatssecretaris waarborgen inbouwen, zoals handhaving van de hoge 200-stichtingsnorm. Mevrouw Liemburg vond dat zeer onbevredigend, vooral omdat er dan in de praktijk nooit meer een nieuwe school kan worden gesticht in een plaats waar eerder een school, door welke omstandigheden dan ook, onder de opheffingsnorm is gezakt en is opgeheven. Anderzijds had zij oog voor het risico dat verlaging van de stichtingsnorm het te gemakkelijk maakt om tot stichting van nieuwe scholen over te gaan, met alle kosten van dien. Misschien kan op dit punt voor het platteland eenzelfde soort regeling worden getroffen als vaak geldt voor bestemmingsplannen buitengebied, namelijk dat er niets nieuws bij mag komen, maar dat gebouwen die verloren gaan, bijvoorbeeld door brand, wel weer opgebouwd mogen worden. Dat zou betekenen dat op plaatsen waar een school is opgeheven, maar waar na een aantal jaren toch weer mogelijkheden ontstaan, ook daadwerkelijk weer met een school mag worden begonnen, waarbij een lagere stichtingsnorm geldt, bijvoorbeeld 160% van de opheffingsnorm, zonder een bepaald minimum. Dat heeft ook het voordeel dat de huidige goede spreiding van onderwijsvoorzieningen in Nederland grotendeels gehandhaafd wordt en kaalslag op het platteland zoveel mogelijk wordt tegengegaan.

Zij had begrepen dat er bij scholen soms behoorlijke wachtlijsten zijn. Kan meer informatie worden gegeven over de oorzaken daarvan? Heeft dat vooral te maken met de keuzevrijheid van ouders, of zijn er gewoon in bepaalde plaatsen te weinig scholen?

Het voorgestelde systeem van ouderverklaringen vond zij veel te bureaucratisch. Zij wilde dan ook graag nadenken over mogelijke alternatieven.

Zij kon zich niet voorstellen dat het mogelijk is om het huidige systeem van leerlingenvervoer in het kader van richtingvrije planning te handhaven, zonder dat dit leidt tot onbeheersbare kosten voor de gemeenten. Zij stond overigens open voor eventuele ideeën over alternatieven.

In reactie op de beantwoording inzake het algemeen-bijzonder onderwijs wees zij erop dat indertijd een aantal scholen van een bepaalde pedagogisch-didactische richting, zoals montessori- en jenaplanscholen, als algemeen-bijzondere school zijn opgericht. Deze scholen stonden weliswaar de algemene toegankelijkheid principieel voor en hadden dus als openbare school opgericht kunnen worden, maar kregen daarvoor niet de medewerking van de betrokken gemeentebesturen. Inmiddels zijn veel van deze scholen in de problemen gekomen, omdat zij nu moeten fuseren, maar niet meer in het openbare bestel kunnen treden met het

oog op de hoge stichtingsnorm. Dat leidt dan in de praktijk tot nogal kunstmatige fusiebewegingen, soms over heel Nederland heen. Zij vroeg daar aandacht voor.

Tenslotte merkte zij op, de afstand van 5 km voor de laatste openbare school als alternatief voor de 200-stichtingsnorm te hebben genoemd.

De heer **Koekkoek** (CDA) had in eerste termijn negen punten genoemd waardoor de keuzevrijheid van de ouders vergroot zou kunnen worden. Alleen als een ruime meerderheid van die negen punten terug te vinden is in de uiteindelijke kabinetsvoorstellen, kon hij medewerking verlenen aan invoering van richtingvrije planning.

Hij vroeg de staatssecretaris vervolgens om na te laten gaan, wat de gevolgen zouden zijn als de minimumstichtingsnorm in kleine stappen verlaagd zou worden. Indertijd is, bij T&B, uitdrukkelijk afgesproken om de 200-norm tijdelijk te laten gelden en hij vond het niet terecht om dan zonder verdere onderbouwing voor te stellen om die norm definitief te maken.

Bij interruptie had hij al erop gewezen dat bij de discussie over de Algemene wet gelijke behandeling is vastgelegd dat een instelling van bijzonder onderwijs eisen mag stellen aan in besturen te benoemen personen. Dat betekent dat van ouders die in het bestuur komen, mag worden gevraagd om de grondslag van de school te onderschrijven en te handhaven. Bovendien spelen hier nog tal van andere aspecten, waaronder de vrijheid van inrichting die zeker niet onnodig mag worden beperkt. De vergelijking met de eis dat omroepen de verenigingsvorm hebben, vond hij niet helemaal terecht, nu de Grondwet over de omroep niet meer dan twee zinnen bevat en artikel 23 uitvoeriger is en ook een hele geschiedenis heeft.

De gedachten over de stichting van nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs verdienen zeker uitwerking, zowel de combinatie van twee soorten onderwijs als eventueel hogere stichtingsnormen.

Het was hem nog steeds niet helder waarom directe meting die nu in sommige gevallen ook blijkt te werken, niet mogelijk zou zijn in nieuwbouwwijken. Hij doelde hierbij vooral op situaties waarbij een nieuwe wijk wordt aangebouwd aan een al bestaande wijk.

Hij hechtte aan een blijvende rol van de minister bij het plan van scholen. Verder vroeg hij opnieuw aandacht voor de waardevolle rol die deelplanorganisaties kunnen vervullen bij de planning van scholen.

Hij wees erop dat er naast de 74 laatste scholen van een richting ook nog een aantal nevenvestigingen zijn die de laatste zijn van een richting. Over die nevenvestigingen die ook in hun bestaan worden bedreigd, heeft de staatssecretaris echter niet gesproken. Het leek hem verstandig om de komende discussie over de stimulering van bestuurlijke schaalvergroting af te wachten. Als daar een beter zicht op is gekomen, kan de positie van de laatste school van een richting opnieuw worden bezien, waarbij hij er de voorkeur aan gaf dat de bestaande laatste scholen van een richting gehandhaafd blijven, conform de afspraken bij T&B. Als die scholen nevenvestiging moeten worden, komen zij in de praktijk toch in een sterfhuisconstructie terecht.

Tenslotte merkte hij op dat een regeling voor leerlingenvervoer in ieder geval moet blijven bestaan voor het openbaar onderwijs, gezien de grondwettelijke eis dat moet worden voorzien in voldoende openbaar onderwijs. Aan de hoogte van de vergoeding moeten uiteraard grenzen worden gesteld, maar die moet wel zodanig zijn dat de vrije keuze voor openbaar onderwijs wordt gegarandeerd. Ook voor het bijzonder onderwijs moet er dan een dergelijke voorziening zijn, ten behoeve van die ouders die bezwaar hebben tegen de grondslag van een nabijgelegen school. Hoe de regeling voor leerlingenvervoer dan precies vorm moet krijgen, is een zaak van nadere discussie, maar hij zou daarbij wel dezelfde

uitgangspunten willen hanteren als die welke gelden voor de huidige regeling.

De **staatssecretaris** beklemtoonde eerst dat vrijwel alle punten die naar voren zijn gekomen in de notitie en in de discussie, nog verder moeten worden uitgewerkt. Ook komen er nog nadere verkenningen over o.a. het van kleur verschieten en de positie van de ouders. Bovendien wilde zij bij dit alles zorgvuldigheid blijven betrachten. Wel leek het haar reëel om ervan uit te gaan dat in de zomer van 1999 de wet inzake richtingvrije planning en een nieuwe regeling van het leerlingenvervoer in het Staatsblad opgenomen kan worden, uiteraard onder voorwaarde dat het kabinet ook met een wetsvoorstel hierover komt en het parlement ermee instemt. Daarnaast zal als gevolg van de voorstellen in de beleidsnotitie ook de WMO gewijzigd moeten worden die toch al aan een evaluatie toe is. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat een gewijzigde WMO per 1 januari 2000 in werking zou kunnen treden.

Zij achtte het eigenlijk prematuur dat de heer Koekkoek al negen punten op tafel heeft gelegd als voorwaarde voor zijn instemming met richtingvrij plannen. Een aantal van die punten is immers nog niet van een definitief antwoord voorzien, maar moet nog nader worden verkend en komt vervolgens opnieuw in discussie in de Kamer.

Zij vond niet dat zij het standpunt inzake de eerste school in een nieuwe wijk zou hebben aangescherpt. Het gaat erom dat, als de voorkeur van de ouders niet bekend is, begonnen wordt met een openbare school. Dat leek haar geheel te passen in het bestel van publieke en private scholen. De vraag of de voorkeur van de ouders al dan niet bekend is, of alsnog kan worden gemeten, is ter beoordeling van de gemeente, maar zeker bij een grote nieuwbouwwijk zou zij niet weten hoe de voorkeur van toekomstige bewoners al bekend kan zijn.

Ter voorkoming van misverstand tekende zij aan dat zij bij haar voorkeur voor verplaatsing van scholen voor voortgezet onderwijs boven stichting van nieuwe scholen geen onderscheid wilde maken tussen openbaar en bijzonder onderwijs, maar juist openbaar en bijzonder onderwijs zoveel mogelijk gelijkelijk wilde behandelen. Verder leek het haar geen breuk met het tot nu toe gevoerde beleid als gekozen zou worden voor het toelaten van nieuwe scholen met alleen VBO/MAVO of alleen HAVO/VWO. Zij vond nog steeds dat brede scholengemeenschappen voor alle kinderen iets te bieden hebben en daarom de voorkeur zouden moeten hebben.

Zij onderschreef de verwachting van de heer Cornielje dat de inspectie een zwaardere taak zal krijgen bij het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Ook onderschreef zij dat er nog steeds een verantwoordelijkheid voor de minister is waar het gaat om voorzien in voldoende openbaar onderwijs. Op basis van de WBO en de ISOVSO kan de minister ook een openbare school op het plan plaatsen. In de praktijk komt dat vrijwel nooit voor, maar die mogelijkheid is er.

Zij betwijfelde of het voorgestelde systeem voor ouderverklaringen echt zo bureaucratisch is. Misschien kan hier eens een proef mee worden genomen. Overigens stond zij, zoals gezegd, open voor alternatieven, mits die solide zijn.

Bij het bezien van de positie van de laatste school van een richting zullen uiteraard ook de huidige laatste nevenvestigingen van een richting worden betrokken.

In reactie op de opmerking van de heer Koekkoek over het zich houden aan de T&B-afspraken wees zij erop dat het uitgezette traject erop neerkomt dat pas rond 2010 het nieuwe systeem volledig haar werking zal hebben, dus pas circa twintig jaar na de T&B-afspraken. De kritische opmerking op dit punt vond zij dan ook niet terecht. Er zal zorgvuldig en voorzichtig gehandeld moeten worden, rekening houdend met de positie

van de scholen die het betreft, maar uiteindelijk zal het weer moeten komen tot een systeem dat voor iedereen gelijk is.

Zij was bereid nader te onderbouwen waarom zij wilde vasthouden aan de 200-stichtingsnorm en zegde toe daarbij ook inzicht te geven in de gevolgen van een verlaging van die norm. In de kritische opmerkingen over die norm wordt, zo vond zij, in het algemeen te weinig de andere kant van de medaille betrokken, namelijk dat iedere stichting van een nieuwe school weer gevolgen heeft voor de bestaande scholen, hetgeen vooral op het platteland zeer nauw luistert.

De suggestie van mevrouw Liemburg om eenzelfde soort regeling te treffen als vaak geldt in bestemmingsplannen buitengebied, leek haar nog niet zo eenvoudig uitvoerbaar. In het AO op 13 maart jl. over de rapportage instandhoudingsbeleid had zij al aangegeven hoeveel scholen inmiddels als gevolg van T&B zijn gesloten. Als alle plaatsen waar die scholen hebben gestaan, weer een voorkeursbehandeling moeten krijgen, wordt in feite met terugwerkende kracht de hele T&B-regeling onderuit gehaald.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) bestreed dat. Er is geconstateerd, ook door de staatssecretaris, dat als gevolg van T&B een fusieproces heeft plaatsgevonden en dat er nu een goede spreiding van scholen is, waardoor niet verder gefuseerd hoeft te worden. Verder blijft de huidige opheffingsnorm in stand en een school die daaronder zakt, zal dus gewoon gesloten moeten worden. De oorzaak daarvan kan bijvoorbeeld zijn (zoals in Reeuwijk het geval was) het vertrek van een fabriek met veel werknemers, waardoor ook een aantal kinderen van school verdwijnt. Het is echter mogelijk dat een paar jaar later zich weer een nieuwe fabriek in die plaats vestigt, waardoor er op zichzelf weer een aantal nieuwe leerlingen is. In zo'n geval is het echter in de praktijk vrijwel onmogelijk, juist door de zeer hoge stichtingsnorm, om weer een nieuwe school te stichten, waardoor de nieuwe leerlingen toch elders op school moeten gaan. Voor dit soort «bijzondere gevallen» had zij nu een suggestie gedaan, daarbij een parallel trekkend met hetgeen veelal in bestemmingsplannen buitengebied is geregeld.

De **staatssecretaris** had al toegezegd om dit geheel nader te verkennen, maar zij wees er wel op dat T&B vooral is ingegeven door de wens te voorkomen dat er in Nederland zeer veel kleine scholen zouden ontstaan die een flink deel van het onderwijsbudget zouden opslokken, zodat er geen geld meer zou resteren voor kwalitatieve impulsen. In het kader van T&B is daarom bewust gekozen voor een lage opheffingsnorm die is gekoppeld aan de leerlingdichtheid, en een hoge stichtingsnorm. Er zijn nu 8000 scholen voor primair onderwijs en 750 scholen voor voortgezet onderwijs in Nederland, met in totaal zo'n 2,4 miljoen leerlingen, en er is nu sprake van een goede spreiding over het land. Daarom zag zij echt nauwelijks ruimte meer voor stichting van nieuwe scholen. Het zal toch vooral moeten worden gezocht in samenwerkings-scholen, van kleur verschieten, coëxistentiescholen e.d.

De voorzitter van de commissie,
M. M. H. Kamp

De griffier van de commissie,
Roovers