

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2003

Nr. 141

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juli 2003

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ hebben enkele fracties de behoefte over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 17 april 2003 (kamerstuk 28 600, VIII, nr. 123) inzake het toezicht van de inspectie op het godsdienst- onderwijs enkele vragen en opmerkingen aan de minister voor te leggen. Bij brief van 11 juli 2003 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Cornielje

De griffier van de commissie,
De Kler

¹ Samenstelling:

Van Nieuwenhoven (PvdA), Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), voorzitter, Van Vroonhoven-Kok (CDA), Hamer (PvdA), Karimi (GL), Van Bommel (SP), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (CU), Vergeer-Mudde (SP), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Eski (CDA), De Vries (CDA), Eijssink (PvdA), Leerdam, MFA (PvdA), onder-voorzitter, Van der Laan (D66), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA) en Visser (VVD).

Piv. leden: Kruijssen (PvdA), Ferrier (CDA), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Atsma (CDA), Boelhouwer (PvdA), Halsema (GL), Lazrak (SP), Tonkens (GL), Van Oerle-van der Horst (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Van Bochove (CDA), Dijkma (PvdA), Hessels (CDA), Van Fessem (CDA), Sterk (CDA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), Van der Ham (D66), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA) en De Grave (VVD).

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het schrijven van 17 april 2003. Daarmee komt de minister haar toezeggingen na, zoals verwoord in het algemeen overleg van 11 december 2003.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief. De leden van de voornoemde fractie zijn, met de minister, van mening dat ook voor docenten godsdienst een informatieplicht ten opzichte van het bevoegd gezag en ten opzichte van de onderwijsinspectie behoort te bestaan. Omdat een dergelijke verplichting onder de huidige wetgeving voor het openbaar onderwijs niet bestaat vinden wij het wenselijk dat deze informatieplicht alsnog in het leven wordt geroepen. Zij ondersteunen de minister dan ook in haar voornemen om op dit punt de wet te wijzigen.

Bij een vorig algemeen overleg over dit onderwerp hebben de leden van deze fractie aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat bij de voorgenomen wetswijziging ook ongedaan gemaakt wordt dat leraren in het bijzonder onderwijs, naast leraar, tegelijkertijd ook lid van het bestuur kunnen zijn. Zij vragen of de minister kan aangeven hoe zij tegenover het ongedaan maken van deze uitzonderingspositie staat.

De leden van de SP-fractie nemen met gemengde gevoelens kennis van het voorliggende voorstel. Zij betwijfelen of effectief toezicht op godsdienstlessen met dit voorstel wordt bereikt. De minister wil alleen toezicht houden op godsdienstlessen als daartoe aanleiding is. Deze leden vragen hoe de minister kan weten dat toezicht nodig is als de inspectie zonder aanleiding geen godsdienstlessen bezoekt. Hoe weet de minister bijvoorbeeld dat wordt aangezet tot intolerantie of haat, als daarover geen signalen naar buiten zijn gekomen?

Volgens de leden van deze fractie is het van belang dat de inspectie over alle facetten van het onderwijs een helder beeld krijgt. Daar hoort ook het godsdienstonderwijs bij. De leden zijn van mening dat terughoudend toezicht mogelijk is, ook als godsdienstlessen regulier bezocht gaan worden. Voor voornoemde fractie is het van belang dat de inspectie een goed beeld krijgt over de mate waarin de grondwet wordt gerespecteerd op school. De leden vragen of de minister de mening deelt dat terughoudendheid niet mag leiden tot een afwachtende houding of tot het aan het toeval overlaten van actie.

De minister stelt voor dat ouders, leerlingen (!) of de school signalen afgeven als daartoe aanleiding is. Wordt er niet teveel verwacht van leerlingen en ouders? En verwacht de minister dat scholen het zelf aangeven als zich misstanden zouden voordoen? Zijn er in het verleden van dit soort signalen geweest? Daarom vragen de leden of de minister het mogelijk wil maken dat regulier toezicht op godsdienstlessen mogelijk wordt.

De leden van de LPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van de minister. De fractie onderschrijft de stelling van de minister dat de overheid, en dus de onderwijsinspectie, wel degelijk een wettige taak heeft om op gepaste wijze op te treden indien er aanwijzingen zijn dat een school – en formeel wordt daar het bevoegd gezag op aangesproken – in het kader van het godsdienstonderwijs in strijd handelt met de wettelijke uitgangspunten en doelstellingen van het onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van de minister inzake toezicht op het godsdienstonderwijs en de bijbehorende brief van de onderwijsinspectie met een

uiteenzetting van de door haar gevolgde werkwijze. Daarbij hebben voornoemde leden met instemming kennisgenomen van het in beide brieven verkondigde standpunt van grote terughoudendheid bij het toezicht op het godsdienstonderwijs. Ze hebben hier nog wel enige belangrijke vragen bij.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de beschrijving van de rol van de onderwijsinspectie ten opzichte van de godsdienstlessen in het bijzonder onderwijs. Zij kunnen daar in grote lijnen mee instemmen. Wel valt het de aan het woord zijnde leden op dat de terughoudende rol van de onderwijsinspectie wordt beargumenteerd vanuit de vrijheid van onderwijs, maar vervolgens slechts wordt betrokken op de godsdienstlessen als een duidelijk af te bakenen gedeelte van het curriculum. Zij vragen of de minister met hen constateert dat de levensbeschouwelijke oriëntatie van scholen in de regel niet alleen tot uitdrukking komt in de godsdienstlessen, maar van invloed is op het gehele onderwijs. In aansluiting daarop vragen zij of de op de vrijheid van onderwijs gebaseerde terughoudende opstelling van de inspectie niet zou moeten gelden ten opzichte van alle levensbeschouwelijke aspecten van het onderwijs, die uiteraard in het bijzonder tot uitdrukking komen in de godsdienstlessen.

Toezicht op godsdienstonderwijs

Brief inspectie aan de bijzondere scholen

De leden van de CDA-fractie nemen met instemming kennis van het standpunt dat, gezien de onderwijsvrijheid, een terughoudende opstelling van de inspectie ingenomen moet worden. Daarom ook onthoudt de inspectie zich van een oordeel over de inhoud van het godsdienstonderwijs. De inspectie neemt alleen het godsdienstonderwijs onder de loep wanneer daar aanleiding toe bestaat. De leden van deze fractie zijn met de minister van oordeel dat de onderwijsinspectie hieraan in de brief aan de scholen op een goede wijze uitwerking heeft gegeven. Deze leden veronderstellen dat deze brief ook met instemming van de minister is opgesteld. Toch roept de formulering van de brief bij de leden van voornoemde fractie nog enkele vragen op. Zo constateren deze leden dat in de brief ook wordt gesproken van «signalen dat in de godsdienstlessen mogelijk leerlingen aangezet worden tot bijvoorbeeld intolerantie, discriminatie of haat». Over «haat» is ook gesproken in het algemeen overleg van 11 december jl. Aanzetten tot «discriminatie», een strafbaar feit, is vanzelfsprekend ook aanleiding tot een nader onderzoek. Overigens gaan de leden van de deze fractie er vanuit dat de inspectie daarbij ook de verhouding tot andere grondrechten en gelijkwaardigheid van deze grondrechten respecteert. Zij ontvangen hierop graag een expliciete reactie van de minister. Op welk moment doet de inspectie aangifte bij het Openbaar Ministerie? De leden van deze fractie vragen dit omdat naar hun oordeel daar toch een eerste verantwoordelijkheid voor opsporing en vervolging ligt.

De leden van voornoemde fractie vragen naar de reikwijdte van het begrip «intolerantie». Wat moet hieronder worden begrepen, zo vragen zij. De aan het woord zijnde leden vragen of dit niet een te subjectief begrip is, waar ook geen wettelijke of strafrechtelijke grondslag voor bestaat. Verder vragen de leden van deze fractie of de inspectie al het onderwijsaanbod beoordeelt op mogelijke aanzet tot intolerantie, discriminatie of haat. Is deze opsomming overigens uitputtend en zou dat niet wenselijk zijn, zo vragen deze leden.

De leden van de voornoemde fractie vragen de minister nog eens toe te lichten of de inspectie met het voorgestelde kader meer doet dan het

toezicht op de in wet geformuleerde eisen deugdelijkheid. Zo ja, op basis van welke formele grondslag?

De leden van de fractie ChristenUnie merken op dat de Besturenraad, Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS), het Landelijk Verband van Gereformeerde Schoolverenigingen (LVGS) en het Kerstenonderwijscentrum hebben aangegeven bij de aanleiding van de inspectie om nader onderzoek te verrichten de kwalificatie «zwaarwegend» te voegen. De minister geeft in haar brief aan daar niet in mee te gaan omdat het naar haar mening te zware eisen stelt aan een eventueel uit te voeren nader onderzoek. De leden van voornoemde fractie vragen de minister of zij over dit besluit nog met genoemde organisaties heeft gesproken en of het niet mogelijk is hier tot een vergelijk te komen (een formulering waarin een ieder zich kan vinden) of dat ze toezegt een poging hiertoe te ondernemen.

In de brief van de inspectie aan de scholen wordt gesproken over aanzetten tot intolerantie. De leden van deze fractie vernemen graag een exacte begripsomschrijving hiervan en willen weten wat de concrete juridische vertaling inhoudt. Zoals de inspectie zelf al bij brief aangeeft spitste de discussie, zoals die eind 2002 werd gevoerd over het godsdienstonderwijs, zich toe op de werkwijze van de inspectie. Daarbij kwamen vragen aan de orde als: welke activiteiten kan de inspectie in het kader van haar toezichthoudende functie ontplooien en welke niet? Hoever kan en mag ze gaan in het toezien op de (inhoud van de) lessen? Waar houdt de taak van de inspectie op en komt het Openbaar Ministerie in beeld? Met deze discussie in gedachten vragen de leden van voornoemde fractie of het op de weg van de inspectie ligt om scholen aan te spreken op bijvoorbeeld aanzetten tot intolerantie, discriminatie en haat en of de inspectie zich niet zou moeten beperken tot signaleren en rapporteren. Ze zijn van mening dat de inspectie bij een vermoeden dat tijdens godsdienstlessen strafrechtelijke feiten worden gepleegd (onder andere aanzetten tot haat) aangifte hoort te doen bij het Openbaar Ministerie en niet zelf scholen daarop hoort aan te spreken (zie ook antwoord 2 op vragen van het lid Van der Laan, d.d. 25 februari 2003, Aanv.H.II, nr. 831). Ze vragen de minister hier nader op in te gaan. In de brief van de inspectie aan de scholen worden een aantal typen onderzoek opgesomd in het kader waarvan er toezicht gehouden kan worden op het godsdienstonderwijs. De leden van deze fractie kunnen zich voorstellen dat er sprake is van regulier onderzoek en, bij voldoende concrete aanleiding, nader onderzoek. Ze vragen zich af wat de andere genoemde vormen van onderzoek inhouden, met name het zogenaamde «incidenteel onderzoek» en op basis waarvan dat plaatsvindt. Daarbij zijn ze van mening dat de verschillende in de brief genoemde aanleidingen nogal van gewicht verschillen. Zo kan het ontbreken van een beschrijving van het onderwijs in het schoolplan te wijten zijn aan een eenvoudige oorzaak die gemakkelijk te verhelpen is. In dat geval is een nader onderzoek niet nodig en niet gewenst.

De leden van de SGP-fractie vragen de minister om verheldering van de verschillende verantwoordelijkheden van de inspectie en het Openbaar Ministerie ten aanzien van het aanzetten tot intolerantie, discriminatie, haat of andere strafbare feiten en hoe deze verantwoordelijkheden zich tot elkaar verhouden. Daarbij wijzen zij op de brief van de inspectie aan de scholen, waarin wordt gesproken over signalen, over redelijke vermoedens en over ernstige vermoedens van met name genoemde en andere strafbare feiten. De genoemde leden vragen om een nadere duiding van deze omschrijvingen, in het bijzonder ten aanzien van het onderscheid tussen redelijke vermoedens en ernstige vermoedens van strafbare feiten. De leden van deze fractie merken op dat er in het debat over het toezicht van de inspectie op het godsdienstonderwijs sprake is geweest van het

uitwerken van nadere richtlijnen voor het vaststellen van de gevallen waarin sprake is van het aanzetten tot intolerantie, discriminatie of haat. Zij treffen dit punt niet aan in de voorliggende brief van de minister. Is de veronderstelling van de aan het woord zijnde leden juist dat de minister met hen geen behoefte heeft aan een dergelijke uitwerking, omdat deze reeds is gegeven en samenvalt met de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht?

Godsdienstonderwijs op openbare scholen

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het standpunt van de minister dat het godsdienstonderwijs op openbare scholen niet valt onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Gevoegd bij het feit dat hiervoor ook geen bekostiging beschikbaar is, is het vanzelfsprekend dat er ook geen basis is voor een toezichtstaak van de inspectie. De minister stelt voor om via een wetswijziging de inspectie toch een indirecte toezichtstaak te geven op het godsdienstonderwijs op openbare scholen. De leden van deze fractie onderschrijven het belang dat de schoolleiding bekend is met de inhoud van het godsdienstonderwijs. Deze leden vragen zich echter wel af of dit wettelijke afgedwongen moet worden. Zet dit de relatie met de kerkelijke of geestelijke instellingen niet te veel onder druk, zo vragen zij. De leden van voornoemde fractie vragen ook of er in de praktijk wel een probleem is dat met regelgeving moet worden opgelost. Temeer, daar deze leden hechten aan deregulering. Zijn er geen andere instrumenten om te bevorderen dat de schoolleiding bekend is met de inhoud van het godsdienstonderwijs en is de schoolleiding dat in de meeste gevallen al niet, zo vragen de leden van deze fractie.

Verder wijzen deze leden op het feit dat het volgen van het godsdienstonderwijs in het openbaar onderwijs vrijwillig is. Ouders maken zelf de keuze of zij hun kind hieraan laten deelnemen. Is het dan ook niet de verantwoordelijkheid van de ouders om te beoordelen of de aard van het onderwijs overeenkomt met hun eigen waarden, zo vragen de leden van deze fractie.

Ernstige twijfels hebben de leden van deze fractie ook bij de voorgestelde sanctie. Deze leden vragen of deze sanctie zich verdraagt met het bestaande (grond)wettelijke kader. Verder spreekt de minister over zowel de instelling als de leraar. Naar het oordeel van deze leden zou alleen gesproken kunnen worden van de instelling.

De leden van voornoemde fractie constateren dat de inspectie zich via het bevoegd gezag een oordeel zou moeten kunnen vormen over het godsdienstonderwijs. Maar welke toegevoegde waarde heeft dit als de inspectie niet het bevoegd gezag kan aanspreken, daar het bevoegd gezag geen verantwoordelijkheid heeft voor het godsdienstonderwijs. Of streeft de minister indirect naar een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij het openbaar onderwijs wel een verantwoordelijkheid krijgt over het godsdienstonderwijs en dit ook bekostigd wordt? Deze leden achten dat ongewenst.

Het verbaast de leden van de fractie dat de minister ook voorstelt te komen tot een rechtstreekse informatieplicht van de leraar godsdienst tot de inspectie. Dit verhoudt zich niet tot de eerdere stellingname van de minister, waarbij alleen het bevoegd gezag voor de inspectie het aanspreekpunt is. Ook hier zou overigens niet over de leraar maar over de instelling moeten worden gesproken, zo stellen de leden van voornoemde fractie.

Verder vragen deze leden op grond van welke criteria de inspectie aanleiding ziet tot een onderzoek van het godsdienstonderwijs in het openbaar onderwijs. Kunnen dat, gezien het ontbreken van deugdelijkheidseisen en bekostiging, dezelfde criteria zijn als verwoord in de brief van de inspectie?

Het mag de minister duidelijk zijn dat deze fractie veel vragen heeft bij de

voorgestelde wetswijziging. Zij zijn beducht voor het inbreken in de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling. Het verbaast voornoemde leden daarom dat niet met vertegenwoordigers van de kerkelijke of religieuze instellingen over deze voornemens is gesproken. Is de minister daartoe alsnog bereid, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie vragen of de minister problemen verwacht op openbare scholen, aangezien zij een wetswijziging wil doorvoeren waardoor zij ook op openbare scholen toezicht kan houden op godsdienstlessen?

Zijn godsdienstleraren verplicht om informatie over de inhoud van hun lessen te geven? Zo nee, wat voor informatie moeten zij geven aan de inspectie? Hoe oordeelt de minister over het feit dat lessen voor jongens en meisjes gescheiden worden gegeven op een school?

De leden van de LPF-fractie ondersteunen de minister in haar oordeel, dat in de wetgeving een informatieplicht neergelegd zou moeten worden van de door een kerkelijke of geestelijke instelling aangewezen leraar die het godsdienstonderwijs verzorgt aan het bevoegd gezag van een openbare school. Zij zien het door de minister geschetste voorstel van wetswijziging dan ook met belangstelling tegemoet.

De leden van de fractie ChristenUnie merken op dat de minister naar aanleiding van de gebeurtenissen vorig jaar eveneens regels in het leven wil roepen om toezicht te (gaan) houden op het godsdienstonderwijs in openbare scholen. Hiertoe stelt ze, na overleg met verschillende organisaties van besturen en management van openbare en algemeen toegankelijke scholen, een informatieplicht voor. Het is de leden van de deze fractie niet helemaal helder waarom deze plicht ook voor de afzonderlijke godsdienstleraar moet gaan gelden. Daarnaast vragen ze de minister of ze over haar plannen ten aanzien van het toezicht op godsdienstonderwijs op openbare scholen ook overleg heeft gevoerd met de kerken en stichtingen die het godsdienstonderwijs verzorgen. Zo ja, dan vernemen voornoemde leden graag het standpunt van deze organisaties en zo nee, waarom niet? De minister acht het gewenst dat via de schoolgids ouders er door de school op wordt gewezen of er gelegenheid is tot het volgen van godsdienstonderwijs en/of levensbeschouwelijke vormingsonderwijs en zo ja, welke religie(s) of levensbeschouwing(en) dit betreft. Ook de inspectie geeft aan dat dit van scholen mag worden verwacht. De leden van voornoemde fractie vernemen graag of hieraan in de praktijk ook gevolg wordt gegeven.

De leden van de SGP-fractie hebben behoefte aan verduidelijking van de positionering van het godsdienstonderwijs op openbare scholen. Zij stellen vast dat het godsdienstonderwijs op openbare scholen niet valt onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Naar aanleiding daarvan vragen zij of er bij het godsdienstonderwijs op openbare scholen wel sprake is van onderwijs in de zin van de wet. Zo niet, dan vragen zij hoe de voorgenomen informatieplicht van de betrokken leraren zich verhoudt tot het plaatsvinden van andere activiteiten in openbare scholen, die door het bevoegd gezag worden toegestaan, maar waarop ook geen sprake is van enige vorm van toezicht door de inspectie.

De leden van deze fractie constateren dat de minister een informatieplicht voorstelt die zich richt op leraren die godsdienstonderwijs verzorgen op openbare scholen. Zij stellen vast dat deze leraren zijn aangewezen door kerkelijke of geestelijke instellingen. Tegen die achtergrond vragen de aan het woord zijnde leden of de betreffende leraren voor godsdienstonderwijs op openbare scholen zelf verantwoordelijk zijn voor het onderwijs dat zij verzorgen of dat zij dat verrichten namens de kerkelijke of geestelijke instelling waardoor zij zijn aangewezen. In het laatste geval lijkt er bij het

introduceren van een informatieplicht naar het inzicht van deze leden sprake te kunnen zijn van inmenging van de overheid in kerkelijke aangelegenheden. Zij achten dat niet verenigbaar met de onderscheiden verantwoordelijkheden van overheid en kerk en vragen daarom op dit punt een gefundeerde reactie van de minister.

Verklaring omtrent het gedrag

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de door de minister getrokken conclusies inzake het vereiste van een verklaring omtrent gedrag voor bestuurders. In het verlengde van hun eerdere vragen hebben zij wel ernstige twijfels bij de formele mogelijkheid om van godsdienstleraren zonder dienstverband ook een dergelijke verklaring te eisen.

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven het voornemen om, naast de leerkrachten die het godsdienstonderwijs in dienst van het schoolbestuur verzorgen, ook van docenten die geen dienstverband hebben met de school (maar bijvoorbeeld zijn aangewezen door een kerkelijke of geestelijke instelling buiten de school) een verklaring van goed gedrag te vragen.

De leden van deze fractie betreuren dat de minister er niet voor gekozen heeft om niet ook een verklaring van goed gedrag te eisen van de bestuurders van de school. De bestuurders van een school dragen immers bij aan het karakter van de school en hebben een grote invloed op de dagelijkse gang van zaken. Kan de minister aangeven of zij hierbij alleen de genoemde argumenten heeft laten meewegen of dat zij tevens van mening is dat het vragen van een dergelijke verklaring leidt tot het schenden van een grondrecht?

De leden van de LPF-fractie vragen een nadere uiteenzetting van de minister over hoe zij de voorgestelde verklaring omtrent het gedrag voor schoolbesturen en/of schoolbestuurders strijdig acht met de grondwettelijke vrijheid van vereniging én van onderwijs. Het grondwetsartikel dat de vrijheid van onderwijs regelt, spreekt immers ook over toezicht door de overheid, onderzoek naar bekwaamheid en zedelijkheid «van hen die onderwijs geven» en eisen van deugdelijkheid. Het is de leden van deze fractie niet duidelijk hoe een verklaring van goed gedrag inbreuk maakt op vrijheid van godsdienst of vrijheid van richting. Weliswaar spreekt het artikel letterlijk over «hen die onderwijs geven», maar het is evident, zeker in het geval van de meer dubieuze islamitische scholen die onderwerp waren van eerder onderzoek, dat een schoolbestuur zeer bepalend kan zijn voor het didactisch en pedagogisch klimaat op een school. Waar het gaat om het beschermen van het belang van de leerling, zijn deze leden het dus niet met de minister eens dat, daar waar een verklaring omtrent het gedrag van onderwijspersoneel het risico vermindert dat in het onderwijsproces tussen personeel en leerling zaken verkeerd gaan die hadden kunnen worden voorkomen, deze reden niet zou spelen omdat er geen sprake is van een onderwijsproces met een directe interactie tussen leerkracht en leerling. Het grondwetsartikel dat de vrijheid van vereniging regelt, biedt ook de mogelijkheid tot beperking van dit recht in het belang van de openbare orde. De brief van de minister maakt onvoldoende duidelijk, hoe een verklaring omtrent gedrag voor schoolbestuurders een inbreuk zou zijn op hun vrijheid van vereniging, en als zo'n verklaring al zou moeten worden aangemerkt als een beperking in de zin van artikel 8 van de Grondwet, waarom dit dan niet bij wet geregeld zou kunnen worden. Het feit dat schoolbestuurders een waardevolle en gewaardeerde maatschappelijke dienst aan de samenleving bieden – een constatering die wij ten volle onderschrijven – laat onverlet dat in het belang van de leerling, en gelet op de taken van de overheid die in artikel 23 van de

Grondwet worden besproken, de overheid van schoolbestuurders een verklaring omtrent gedrag zou kunnen vragen.

Stand van zaken met betrekking tot islamitisch onderwijs

Vervolgonderzoek inspectie

De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met het verzoek om meer tijd voor het afronden van het vervolgonderzoek en het opstellen van het inspectierapport. Ook zij hechten aan zorgvuldigheid in deze gevoelige materie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister een onderzoek wil overwegen in te stellen door een onafhankelijk wetenschappelijk instituut bijvoorbeeld het Sociaal Cultureel Planbureau. Bij dit onderzoek moet een breed onderzoek worden gedaan waarbij gekeken wordt naar factoren die bij de scholen van invloed zijn op bevordering van de integratie. Deze leden willen dat daarbij niet alleen gekeken wordt naar islamitische scholen, maar ook naar bijvoorbeeld de witte en zwarte scholen. Ook vindt deze fractie het belangrijk dat ouders, leerlingen en de omgeving bij het onderzoek worden betrokken. Kan de minister aangeven of en zo ja op welke termijn zij van plan is een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren?

De leden van de SP-fractie pleiten ervoor om ook onafhankelijke onderzoekers naar de godsdienstlessen te laten kijken omdat daarmee een breder beeld ontstaat over het reilen en zeilen binnen de lessen. Wat vindt de minister van dit idee? De leden willen ook weten in welke gevallen de minister overgaat tot aangifte bij het Openbaar Ministerie. Wanneer stopt de minister met de bekostiging van een school? Wat doet de minister als een school weigert een leraar aan te nemen vanwege zijn of haar seksuele geaardheid? Wat onderneemt de minister als in de les homoseksualiteit een ziekte wordt genoemd?

De leden van de LPF-fractie zijn teleurgesteld over de forse vertraging die ontstaat bij de totstandkoming van het volgende inspectierapport over 19 islamitische scholen. Weliswaar heeft deze fractie in het overleg van 11 december 2002 zelf gepleit voor een termijn van twee jaar om de scholen de gelegenheid te geven echte verbeteringen op gang te krijgen, de minister was destijds zeer stellig in haar opvatting dat de inspectie snel zou moeten plaatsvinden en heeft de Kamer toegezegd dat deze in juli 2003 weer geïnformeerd zou worden. Nu zal de Kamer pas in oktober, dus ruim 10 maanden na het overleg waarin zeer zorgelijke ontwikkelingen werden vastgesteld, nader geïnformeerd worden. De brief van de minister maakt onvoldoende duidelijk waarom het een en ander zo lang moet duren, en waarom de inspectie «thans» – dus medio april 2003 – nog bezig is met het *voorbereiden* van de bezoeken aan de scholen.

Bestuurscultuur

De leden van de SP-fractie vragen of de minister het aanvaardbaar vindt dat één en dezelfde persoon geestelijk leider is en tevens ook bestuurder van een school. Ook willen zij weten of de motie Lambrechts (Kamerstuk 28 600 VIII, nr. 69) volledig wordt uitgevoerd. Is het toezichtkader zodanig aangepast dat de onderwijsinspectie volledig toegang krijgt tot alle onderdelen van het onderwijs?

De leden van de LPF-fractie oordelen positief over de voortgang die de Islamitische Schoolbestuurorganisatie (ISBO) blijkt te hebben geboekt. Onze eerdere indruk dat het nieuwe bestuur zich de bezorgdheid van kamerleden ter harte neemt en dat men voortvarend aan de slag wil lijkt

hiermee bestendigd te worden. Zij laten zich te zijner tijd graag informeren over de modelstatuten, de godsdienstmethode voor islamitisch onderwijs, en de cursus voor bestuurders.

Intercollegiale visitatie in primair onderwijs

De leden van de CDA-fractie zijn met de minister van oordeel dat intercollegiale visitatie een belangrijk instrument kan zijn voor het gehele primair onderwijs. Ook zij hopen dat islamitische scholen betrokken worden bij de aangekondigde experimenten. De leden van deze fractie hechten er wel aan te benadrukken dat gemeenten hierin geen formele rol hebben en een dergelijk kwaliteitszorginstrument niet bij scholen kunnen afdwingen.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een intercollegiale visitatie bij kan dragen aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. De leden van deze fractie betwijfelen echter of de zelfevaluatie op korte termijn kan leiden tot het terugbrengen van het inspectietoezicht naar wat genoemd wordt «proportioneel toezicht». Uit het onderwijsverslag over het jaar 2002 komt naar voren dat de zelfevaluatie van de scholen nog in de kinderschoenen staat. Kan de minister aangeven op welke wijze zij de zelfevaluatie van scholen wil gaan stimuleren. En, kan de minister aangeven op welke termijn zij verwacht dat de zelfevaluatie in het primair onderwijs goed genoeg is om proportioneel toezicht te rechtvaardigen?

II. REACTIE VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN OP DE VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Het is mij een genoegen u hierbij de reactie te kunnen aanbieden op de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over de brief van 17 april 2003 inzake het toezicht van de inspectie op het godsdienstonderwijs op scholen voor het funderend onderwijs.

Algemeen

Uit de schriftelijke inbreng blijkt dat de meeste fracties op hoofdlijnen kunnen instemmen met de in de brief van 17 april jl. beschreven rol van de inspectie van het onderwijs ten aanzien van het toezicht op het godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs (in onderstaande beantwoording kortheidshalve aangeduid als godsdienstonderwijs) op scholen voor bijzonder onderwijs. De rol van de inspectie, en ook dat wordt door de meeste fracties onderschreven, wordt in het licht van de vrijheid van onderwijs en van godsdienst gekenmerkt door een terughoudende opstelling. Deze terughoudendheid houdt in dat de inspectie alleen dan het godsdienstonderwijs onder de loep neemt wanneer daarvoor een aanleiding is.

In dit verband vragen de leden van de SP-fractie hoe de inspectie kan weten of dit nodig is als zij zonder aanleiding geen godsdienstles bezoekt. Hiervoor wordt verwezen naar het instrumentarium waarover de inspectie in het kader van de Wet op het onderwijstoezicht beschikt (verschillende vormen van schoolbezoek en -onderzoek en het toezicht op naleving op wettelijke voorschriften.) De inspectie kijkt in dat verband, zonder daarbij een oordeel te geven over de inhoud, standaard naar enkele aspecten rond het godsdienstonderwijs. Deze aspecten zijn aangegeven in de bij de brief van 17 april jl. gevoegde inspectiebrief aan alle scholen voor bijzonder onderwijs. Deze geven de inspectie voldoende aangrijppunten te achterhalen of er een reden is het godsdienstonderwijs op een

school aan nader toezicht te onderwerpen ook zonder dat daarvoor op voorhand een bezoek aan de godsdienstlessen noodzakelijk is. Het toezicht op de godsdienstlessen zelf is daarmee geen reguliere activiteit zoals dat bijvoorbeeld het geval is ten aanzien van de taal- en rekenlessen. Ik kan mij niet goed voorstellen dat met gebruikmaking van genoemde middelen serieuze signalen aan de aandacht van de inspectie ontsnappen. Hierbij deel ik de mening van deze leden dat de in beginsel terughoudende opstelling van de inspectie niet mag leiden tot een afwachtende houding of tot het aan het toeval overlaten van actie. Indien de inspectie signaleert dat er mogelijk iets aan de hand is dan zal dit actief ter hand worden genomen.

Dit kan zijn gebaseerd op signalen van ouders of leerlingen. Er kunnen andere gronden zijn waarop de inspectie een dergelijke aanleiding ziet (bijvoorbeeld omdat de schoolleiding geen informatie kan verschaffen over het godsdienstonderwijs). Deze gronden zijn uiteengezet in de genoemde inspectiebrief. Signalen van ouders en leerlingen zijn daarmee niet de enige reden op basis waarvan de inspectie tot vervolgactie kan overgaan. In antwoord op een vraag daarover van de leden van de SP-fractie wordt er in dit verband dus niet te veel verwacht van de ouders of de leerlingen.

Ingaande op de vraag van deze leden of verwacht mag worden dat scholen zelf aangeven als zich misstanden voordoen, het volgende. Op voorhand wil ik een eventueel beeld wegnemen als zou er sprake zijn van veel misstanden bij het godsdienstonderwijs. Mochten zich toch incidenten voordoen dan mag worden verwacht dat de aan scholen toegestuurde verduidelijking over de rol van de inspectie ertoe leidt dat de schoolleiding of het schoolbestuur in de regel zelf het initiatief nemen de inspectie hierover te informeren.

De leden van de SGP-fractie constateren dat op bijzondere scholen de levensbeschouwelijke oriëntatie in de regel niet alleen tot uitdrukking komt in de godsdienstlessen, maar van invloed is op het gehele onderwijs. Gevraagd wordt of deze constatering door mij wordt gedeeld. Wezenlijk onderdeel van de grondwettelijke onderwijsvrijheid is dat scholen hun eventuele levensbeschouwelijke grondslag tot uiting kunnen laten komen in het aangeboden onderwijs. De wijze en mate waarin dit geschiedt, is aan de betrokken scholen zelf en zal verschillen per school. De overheid onthoudt zich daarbij van een oordeel, los van de omstandigheid of dit nu in of buiten de godsdienstlessen plaatsvindt. Wel treedt de overheid op wanneer blijkt dat algemene opdrachten aan het onderwijs niet of onvoldoende worden uitgevoerd. Hierbij wordt bijvoorbeeld gewezen op de wettelijke opdracht voor alle scholen om in het kader van de kerndoelen voor het primair onderwijs er voor te zorgen dat het onderwijs- en leerstofaanbod er op gericht moet zijn dat leerlingen leren respectvol met anderen om te gaan en verschillen in levensbeschouwing en cultuur te respecteren.

Toezicht op het godsdienstonderwijs

Naar aanleiding van de brief van 17 april jl. van de inspecteur-generaal van het onderwijs aan alle bijzondere scholen in het funderend onderwijs waarin wordt uiteengezet op welke wijze de inspectie invulling geeft aan het toezicht op het godsdienstonderwijs op deze scholen, zijn de nodige vragen gesteld.

Zo verzoeken de leden van de CDA-fractie om een expliciete reactie op hun veronderstelling dat de inspectie bij een eventueel nader onderzoek naar aanleiding van signalen inzake bijvoorbeeld discriminatie of intolerantie, de verhouding tot de andere grondrechten en de gelijkwaardigheid van deze grondrechten respecteert.

De inspectie respecteert uiteraard de grondrechten. Dit neemt niet weg dat er soms sprake kan zijn van «botsende» grondrechten. Het past dan niet in de toezichtstaak van de inspectie om ter zake beslissingen te nemen. Dit is een zaak van de rechter.

In antwoord op vragen van de leden van voornoemde fractie en leden van de fractie ChristenUnie over de reikwijdte en (exacte) betekenis van het begrip intolerantie en de wijze waarop de inspectie omgaat met dit begrip wordt het volgende opgemerkt.

Aan het onderwijs liggen algemene maatschappelijke waarden ten grondslag. Illustratief hiervoor zijn de in de Wet op het primair onderwijs geformuleerde uitgangspunten dat het onderwijs zich onder meer richt op het verwerven van sociale en culturele vaardigheden, en dat het onderwijs er mede vanuit gaat dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving. Bij de beoordeling van de vraag of en in hoeverre scholen aan deze uitgangspunten voldoen, kunnen begrippen als tolerantie en intolerantie een rol spelen. Uitgangspunt moet zijn dat het aanzetten van leerlingen tot intolerantie, discriminatie of haat in geen enkele les kan worden getolereerd. De inspectie beperkt zich in dit verband dus niet tot godsdienstonderwijs. Bij haar toezicht kijkt de inspectie altijd naar de leerstof, het schoolklimaat et cetera en raadpleegt de inspectie meerdere bronnen, ook als het gaat om signalen dat mogelijk wordt aangezet tot intolerantie, discriminatie of haat. De inspectie heeft hier niet zozeer een opsporingsfunctie. Wel zal de inspectie, als zich een aanleiding voordoet, poolshoogte nemen en bij een ernstig vermoeden van strafbare gedragingen het Openbaar Ministerie inschakelen.

Wat betreft de exacte betekenis van het begrip «aanzetten tot intolerantie» wordt gewezen op een zekere gelaagdheid waarvan in dit verband sprake is. Bij aanzetten tot discriminatie en haat is expliciet sprake van een strafrechtelijke component. Bij intolerantie is dat niet expliciet het geval. Bij intolerantie en aanzetten daartoe gaat het om zaken die op gespannen voet staan met de onderwijswetgeving en de daarin neergelegde basiswaarden zoals het hiervoor genoemde uitgangspunt dat het onderwijs er mede vanuit gaat dat leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving.

De inspectie en het Openbaar Ministerie hebben, zoals de leden van de fractie van de SGP terecht opmerken, ten aanzien van aanzetten tot discriminatie, haat of andere strafbare gedragingen in het godsdienstonderwijs, alsmede het aanzetten tot intolerantie, een verschillende verantwoordelijkheid. Uitgangspunt voor het handelen van de inspectie is haar wettelijke taak als toezichthouder op de kwaliteit van het onderwijs en op de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften. Het uitgangspunt voor het handelen van het OM is de handhaving van de rechtsorde.

De inspectie kan overgaan tot verder onderzoek indien zij signalen ontvangt die duiden op een mogelijk aanzetten tot intolerantie, haat en discriminatie binnen het godsdienstonderwijs. Indien deze signalen door het onderzoek worden bevestigd zijn er twee mogelijkheden: of de inspectie spreekt het bevoegd gezag aan of de inspectie gaat over tot het doen van aangifte bij het OM.

In het eerste geval is de inspectie tot de conclusie gekomen dat er weliswaar sprake is van een (direct of indirect) aanzetten tot intolerantie, wat uiteraard in geen enkele onderwijsinstelling kan worden geaccepteerd, maar niet van een aanzetten tot haat en/of discriminatie (mogelijk) zijnde strafbare gedragingen.

Wel levert een voortduren van bedoelde situatie (mogelijk) strijd op met de regelgeving zoals vastgelegd in artikel 8, derde lid van de WPO en de kerndoelen (met name het leergebiedoverstijgende kerndoel «Oriëntatie mens en wereld, leergebied samenleving»). Dit kan uiteindelijk weer resul-

teren in een advies aan de minister om bekostigingsmaatregelen te nemen. In het tweede geval acht de inspectie (de mogelijkheid) van strafbare gedragingen wel aanwezig, doet zij daarom aangifte en is de verdere afhandeling een verantwoordelijkheid van het OM.

Overigens wordt de mening van de leden van de SGP-fractie onderschreven dat er gezien de hiervoor geschetste rol en verantwoordelijkheid van de inspectie geen behoefte is om ten behoeve van de inspectie nader aan te geven wanneer er sprake is van aanzetten tot discriminatie of haat. Dit is namelijk al gebeurd in het Wetboek van strafrecht en de bijbehorende jurisprudentie. Bij het nagaan of er in het godsdienstonderwijs sprake is van een aanzetten tot intolerantie volstaat het gebruikelijke toetsingskader van de inspectie.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van voornoemde fractie naar het verschil in de betekenis van de in de inspectiebrief gebruikte begrippen «redelijk vermoeden» en «ernstige vermoedens». Het betreft een gradueel verschil. Het begrip «ernstige vermoedens» wordt gebezigd in de context waarbij de inspectie besluit over te gaan tot het doen van aangifte.

De leden van de fractie ChristenUnie stellen zich op het standpunt dat in het geval van een vermoeden van het aanzetten tot intolerantie, discriminatie of haat de inspectie zich moet beperken tot signaleren en rapporteren en op basis daarvan aangifte hoort te doen bij het Openbaar Ministerie. De inspectie hoort daarop de school niet aan te spreken. De inspectie behoort scholen aan te spreken op alle kwesties die met de kwaliteit van het onderwijs te maken hebben. Dit doet de inspectie door over deze kwesties te rapporteren aan het bevoegd gezag van de school en aan de schoolleiding. Signaleren en rapporteren dus. De inspectie kan ook nog afspraken maken met scholen. Als er signalen zijn dat in de godsdienstles of in een andere les mogelijk leerlingen aangezet worden tot intolerantie, discriminatie of haat, zal de inspectie in de regel eerst zelf poolshoogte nemen. De leden van genoemde fractie geven zelf aan zich te kunnen voorstellen dat bij concrete aanleiding er sprake kan zijn van regulier of nader onderzoek van de zijde van de inspectie.

Ten aanzien van de verschillende onderzoeksvormen die in de inspectiebrief worden genoemd, informeren de leden van genoemde fractie naar wat het zogenaamde «incidenteel onderzoek» inhoudt. De inspectie kan een incidenteel onderzoek (IO) op een school uitvoeren naar aanleiding van klachten van ernstige aard, verzoeken van de minister, kamervragen en berichten in de media. De inspectie hanteert tijdens een incidenteel onderzoek de gebruikelijke werkwijzen, waarbij de aanleiding bepalend is voor de keuze van het object of de objecten van onderzoek. Zo mogelijk laat de inspectie een IO tegelijk met een periodiek kwaliteitsonderzoek of een jaarlijks onderzoek plaatsvinden.

Wanneer er, zoals de leden van genoemde fractie stellen, zich een aanleiding voordoet welke te wijten is aan een eenvoudige oorzaak die gemakkelijk te verhelpen is (bijvoorbeeld het ontbreken van een beschrijving in het schoolplan van het godsdienstonderwijs) dan treedt de inspectie op proportionele wijze op. De school wordt dan verzocht en gelegenheid gegeven die zaken alsnog in te vullen. Wanneer de school dit niet of onvoldoende oppakt dan zal de inspectie nader onderzoek, bijvoorbeeld een IO, doen op de school.

De leden van fractie ChristenUnie verzoeken mij in overleg te treden met een aantal onderwijsorganisaties die er voorstander van zijn om een nader inspectieoptreden ten aanzien van het godsdienstonderwijs te verbinden aan de kwalificatie «zwaarwegende redenen». Hierbij zou alsnog

een poging moeten worden ondernomen met organisaties tot een vergelijk te komen over een formulering waarin alle partijen zich kunnen vinden.

Hernieuwd overleg met enkele organisaties over genoemd aspect wordt niet zinvol geacht omdat dit neerkomt op een herhaling van zetten. De inspectie is verzocht om haar werkwijze ten aanzien van het toezicht op het godsdienstonderwijs aan scholen te verduidelijken in lijn met hetgeen ik in het algemeen overleg van 11 december jl. heb aangegeven. De inspectie heeft daarover in de zogeheten «kwaliteitsringen 1 en 2» intensief en constructief overleg gevoerd met de onderwijsorganisaties. Het eindresultaat daarvan acht ik bevredigend. Voor de uiteenzetting van de inhoudelijke bezwaren tegen de kwalificatie «zwaarwegende aanleiding» wordt kortheidshalve verwezen naar de brief van 17 april jl.

De inspectiebrief aan de scholen leidt tot slot bij de leden van de CDA-fractie tot de vraag of de inspectie met het voorgestelde kader meer doet dan het toezicht op de in de wet geformuleerde eisen van deugdelijkheid en zo ja, op basis van welke formele grondslag. Uiteraard houdt de inspectie toezicht op de naleving van de in de wet geformuleerde eisen van deugdelijkheid. Deze worden in het algemeen meegenomen bij het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs. Bij die beoordeling komen nog allerlei andere kwaliteitsaspecten aan de orde, bijvoorbeeld het schoolklimaat. Het beoordelen van kwaliteitsaspecten als het schoolklimaat gebeurt binnen het kader van de Wet op het onderwijstoezicht.

Godsdienstonderwijs op openbare scholen

De constatering dat het godsdienstonderwijs op openbare scholen niet valt onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag wordt door alle fracties onderschreven.

Het belang dat in navolging van het bijzonder onderwijs de godsdienstlessen op openbare scholen wanneer daarvoor aanleiding is nader onder de loep kunnen worden genomen, wordt door de meeste fracties gedeeld. Wel is een aantal kritische vragen gesteld over de wijze waarop dit – al dan niet via wetswijziging – moet worden gewaarborgd.

Zo vragen de leden van de CDA-fractie of er met de beoogde wetswijziging indirect wordt gestreefd naar een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling waarbij het openbaar onderwijs wel een verantwoordelijkheid krijgt over het godsdienstonderwijs en dit vervolgens ook bekostigd wordt.

Hiervan is geen sprake. De in mijn brief beschreven voorstellen hebben alleen tot doel dat het bevoegd gezag van een openbare school in voorkomende gevallen inzicht kan krijgen in genoemd onderwijs en daarover ook informatie kan geven aan de inspectie. Dit in het kader van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor een veilig en pedagogisch verantwoord klimaat op de school.

De verantwoordelijkheid voor het verzorgen van dit aanbod en voor de inhoud van het godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen is én blijft echter onverkort een aangelegenheid van de leerkracht die daartoe is aangewezen door een instelling op kerkelijke of geestelijke grondslag. Een inhoudelijke verantwoordelijkheid ter zake van het bevoegd gezag is in strijd met de uitgangspunten en het karakter van het openbaar onderwijs.

De leden van deze fractie vragen zich voorts af of wel wettelijk moet worden afgedwongen dat de schoolleiding van een openbare school bekend moet zijn met de inhoud van het godsdienstonderwijs. Hieraan verbinden zij de vraag of er in de praktijk wel sprake is van een probleem.

Ook de leden van de SP-fractie vragen of er op dat punt problemen te verwachten zijn.

Het is niet de bedoeling bij wet voor te schrijven dat de schoolleiding (in formele zin betreft dit dan het bevoegd gezag) van een openbare school waar gelegenheid bestaat om godsdienstonderwijs te volgen, op de hoogte is van de inhoud van dit onderwijs. Wat beoogd wordt is om te regelen dat in voorkomende gevallen de door een kerkelijke of geestelijke instelling aangewezen leerkracht die het godsdienstonderwijs verzorgt, op verzoek van het bevoegd gezag gehouden is informatie te geven over de aard en opzet van dit onderwijs. Dit verzoek kan zijn ingegeven door signalen die de inspectie heeft ontvangen.

Overigens is mij niet bekend dat op dit punt in de praktijk problemen zouden bestaan. Er zijn evenmin concrete aanwijzingen dat dergelijke problemen verwacht worden. Dit laat onverlet dat genoemde informatieplicht wenselijk wordt geacht om in voorkomende gevallen in het openbaar onderwijs ten aanzien van het toezicht een handelwijze mogelijk te maken die zoveel mogelijk overeenkomt met de benadering voor het bijzonder onderwijs. Zoveel mogelijk omdat de positie van het godsdienstonderwijs op openbare scholen wezenlijk verschilt van die van bijzondere scholen. Zo kan gezien het karakter van het openbaar onderwijs het bevoegd gezag van een openbare school geen inhoudelijke verantwoordelijkheid voor dit onderwijs dragen.

De opvatting van de leden van voornoemde fractie dat het in dit verband de verantwoordelijkheid is van ouders te beoordelen of de aard van het aangeboden godsdienst- of levensbeschouwelijk onderwijs met hun eigen waarden overeenkomt, wordt onderschreven. Het zijn de ouders die beslissen of ze gebruik willen maken van de geboden gelegenheid. Het bevoegd gezag van de openbare school is zelfs gehouden deze gelegenheid te bieden wanneer ouders daarom verzoeken. Maar als vervolgens bijvoorbeeld één van de ouders signaleert dat er iets (grondig) mis is in de manier waarop het onderricht door de aangewezen godsdienstdocent onder schooltijd wordt gegeven, dan dient het bevoegd gezag – en in het verlengde daarvan de inspectie – wel over mogelijkheden te beschikken om vervolgens adequaat te kunnen optreden.

Aan het niet nakomen van de beoogde informatieplicht door de aangewezen leerkracht jegens het bevoegd gezag kan dit bevoegd gezag de consequentie verbinden dat de betrokken leerkracht de gelegenheid wordt ontzegd tot het verzorgen van het godsdienstonderwijs op de school. Voor het trekken van deze consequentie is een wettelijke basis nodig. In antwoord op vragen daarover van de leden van de CDA-fractie ben ik van oordeel dat een dergelijke benadering zich verdraagt met het (grond)wettelijk kader zoals dat is afgebakend door enerzijds het karakter van het openbaar onderwijs en anderzijds de vrijheid van godsdienst. Het bestuur van een openbare school moet namelijk door de inspectie kunnen worden aangesproken op hetgeen zich op school tijdens en als onderdeel van de verplichte onderwijstijd voordoet. Dit in het licht van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor het algehele pedagogische klimaat op de school. Een informatieplicht van de door een geestelijke instelling aangewezen leerkracht godsdienstonderwijs stelt het bevoegd gezag – in voorkomende gevallen – in staat om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Een verzoek om informatie vindt dus plaats in het kader van het pedagogische klimaat op en het karakter van de openbare school. Onderdeel daarvan is dat het onderwijs wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing. Het verzoek om informatie heeft niet als oogmerk om een inhoudelijk oordeel te geven over het aangeboden godsdienstonderwijs. Dit staat haaks op het genoemde karakter van het openbaar onderwijs. Deze benadering verhoudt zich derhalve

goed met de grondwettelijke godsdienstvrijheid omdat deze vrijheid als zodanig op geen enkele wijze wordt ingeperkt.

De leden van de CDA-fractie en de SGP-fractie vragen op wie de hiervoor genoemde consequentie is gericht: op alleen de leerkracht of ook op de geestelijke instelling die de leerkracht heeft aangewezen. In de voorgestelde benadering staat de aangewezen leerkracht centraal. Deze is het aanspreekpunt voor het bevoegd gezag (in de dagelijkse praktijk zal de leerkracht daarbij in de meeste gevallen worden aangesproken door de schoolleiding). Deze leerkracht bepaalt immers in hoge mate wat gebeurt in de les. De leerlingen die het godsdienstonderwijs volgen hebben een directe relatie met deze leerkracht. Dit in tegenstelling tot de instelling die de leerkracht aanwijst.

In dit verband wijzen de leden van de SGP-fractie er terecht op dat een informatieplicht van de geestelijke instelling aan het bevoegd gezag van de openbare school moeilijk te verenigen valt met de onderscheiden verantwoordelijkheden van overheid en religieuze instellingen. Vertegenwoordigers van (het van overheidswege verzorgde) openbaar onderwijs, alsmede de centrale overheid dienen naar mijn oordeel niet te treden in de relatie tussen de godsdienstdocent en de instelling die deze aanwijst.

Gegeven deze onderscheiden verantwoordelijkheden is over de voornemens inzake het toezicht op het godsdienstonderwijs op openbare scholen vooraf door mij geen overleg gevoerd met vertegenwoordigers van kerkelijke of religieuze instellingen. Dit in antwoord op vragen van leden van de CDA-fractie en de fractie ChristenUnie. Met inachtneming van deze verantwoordelijkheden ben ik graag bereid gehoor te geven aan het verzoek van deze leden een dergelijk overleg aan te gaan. Voor dit overleg zal een beperkt aantal overkoepelende organisaties worden uitgenodigd op het terrein van het godsdienst- en humanistisch vormingsonderwijs zoals bijvoorbeeld het Interkerkelijk Overleg Schoolzaken (IKOS), het pedagogisch Studiecentrum Humanistisch Vormingsonderwijs en Stichting Platform Islamitisch Onderwijs Rotterdam. De resultaten van het overleg worden betrokken bij de verdere voorbereiding van de beoogde wetswijziging.

Wat betreft de informatieplicht voor de godsdienstdocent zijn de leden van de CDA-fractie verbaasd over het voorstel om naast de informatieplicht jegens het bevoegd gezag te komen tot een rechtstreekse informatieplicht van de leerkracht aan de inspectie. De leerkracht is desgevraagd in eerste instantie gehouden informatie te verstrekken aan het bevoegd gezag. Ten aanzien van de inspectie betreft het dus een informatieverstrekking in «tweede aanleg». Deze kan gewenst zijn uit oogpunt van een zorgvuldige inwinning van informatie door de inspectie, waarbij beide partijen hun zienswijze kunnen geven.

Naar aanleiding van de genoemde informatieplicht informeren de leden van de SP-fractie naar de aard van de informatie die door het bevoegd gezag respectievelijk de inspectie kan worden gevraagd en meer specifiek of deze informatie ook betrekking kan hebben op de inhoud van hun lessen.

Door de in wet op te nemen informatieplicht is de leerkracht die het godsdienstonderwijs verzorgt in beginsel gehouden alle informatie te geven waar in eerste instantie het bevoegd gezag en in tweede instantie de inspectie om kan verzoeken. Zoals eerder aangegeven zal overeenkomstig de voor het bijzonder onderwijs gevolgde handelwijze alleen in geval van een aanleiding gevraagd worden om dergelijke informatie. Omdat zowel het bevoegd gezag als de inspectie zich onthouden van een oordeel over de inhoud van het godsdienstonderwijs zal in de regel de vraag om informatie ook geen betrekking hebben op de inhoud van de les. Dit kan

anders komen te liggen wanneer er op grond van relevante feiten en/of omstandigheden een vermoeden bestaat dat in de godsdienstles mogelijk sprake is van het aanzetten van leerlingen tot intolerantie, discriminatie of haat. Dit kan een aanleiding zijn voor het bevoegd gezag of de inspectie om zich ook inhoudelijk in het aangeboden onderwijs te verdiepen en daarover dus ook informatie te verlangen van de betrokken leerkracht.

In relatie tot de informatieplicht en de toezichtstaak van de inspectie vragen de leden van de SGP-fractie of bij het godsdienstonderwijs op openbare scholen wel sprake is van onderwijs in de zin van de wet, en zo nee of de inspectie dan eigenlijk wel een taak heeft.

Gezien het gegeven dat het bevoegd gezag, noch het personeel dat is aangesteld door het bevoegd gezag op enigerlei wijze betrokken zijn bij de organisatie en het feitelijk onderricht van dit onderwijs, kan het niet worden aangemerkt als onderdeel van het regulier onderwijs van een openbare school. Wat dit onderwijs echter onderscheidt van andere niet-reguliere activiteiten van een school is dat het wordt gegeven onder schooltijd en (voor maximaal 200 uur per schooljaar) meetelt voor de invulling van de verplichte onderwijstijd. Omdat het onderdeel kan uitmaken van het onderwijsaanbod aan de leerlingen dienen ouders er op te kunnen vertrouwen dat hierop een vorm van, weliswaar terughoudend, toezicht is. Dit alles rechtvaardigt dat de inspectie hierin een rol kan spelen.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie wat mijn oordeel is over het feit dat lessen voor jongens en meisjes gescheiden worden gegeven op een school meld ik dat de wet dit niet uitsluit. In het kader van de vrijheid van inrichting van het onderwijs is het aan het bevoegd gezag om hierin keuzes te maken. Indien een keuze voor gescheiden lessen zou leiden tot verschil in kwaliteit tussen groepen dan zal dit door de inspectie worden geconstateerd en aan de betrokken school worden voorgehouden.

In genoemde brieven van 17 april jl. is aangegeven dat het – in navolging van het bijzonder onderwijs – ook in het openbaar onderwijs gewenst is dat de ouders er door de school via de schoolgids op worden gewezen of er gelegenheid is tot het volgen van godsdienstonderwijs en/of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs en zo ja, welke religie(s) of levensbeschouwing(en) dit betreft. De leden van de fractie ChristenUnie informeren of hieraan in de praktijk gevolg wordt gegeven. In welke mate dit plaatsvindt is mij onbekend. De inspectie ziet hier niet op toe omdat het geen wettelijk voorschrift betreft.

Verklaring omtrent gedrag

De leden van de fracties van de PvdA en LPF vragen een nadere uiteenzetting over mijn standpunt af te zien van een introductie van de eis aan bestuurders van scholen van een verklaring omtrent het gedrag. Daarbij is gevraagd aan te geven waarom een verklaring omtrent het gedrag strijdig wordt geacht met de grondwettelijke vrijheid van vereniging en van onderwijs.

Allereerst zij opgemerkt dat in de brief van 17 april niet wordt gesproken over een strijdigheid met voornoemde grondrechten. Slechts vermeld is dat enkele fracties hierbij vraagtekens hebben geplaatst.

Kern van mijn afweging hierover is dat de interactie tussen leerling en leerkracht van een totaal andere orde is dan die tussen leerling en bestuur. Bij de relatie tussen leerling en leerkracht gaat het om een directe, dagelijkse interactie die uitgaat van een leer- en opvoedingsrelatie met een ongelijke (gezags)verhouding tussen partijen. Juist vanwege deze directe en dagelijkse relatie in een afhankelijkheidssituatie wordt ter bescherming van de leerling een verklaring omtrent het gedrag vereist

van het personeel. Hierin ligt tevens de aanleiding voor het voorstel om deze verklaring ook voor te schrijven aan godsdienstdocenten die niet in dienst zijn van het bevoegd gezag maar zijn aangewezen door een kerkelijke of geestelijke instelling. De twijfels die de leden van de CDA-fractie hebben geuit over de formele mogelijkheid om van deze docenten een verklaring te verlangen deel ik gezien het bovenstaande niet.

Uiteraard kan een schoolbestuur, zoals de leden van de PvdA-fractie stellen, een behoorlijke invloed hebben op het pedagogisch en didactisch klimaat van de school en dat is op zich zeker niet onjuist want het bestuur is immers drager van de identiteit van de school. De relatie leerling-bestuur blijft echter een wezenlijk andere dan die tussen leerling en leerkracht. Ik zie dan ook bij nadere afweging onvoldoende zwaarwegende redenen aanwezig om over te gaan tot de invoering van genoemde verklaring voor bestuurders. Dit ook gezien de beperkte omvang van signalen die mogelijk duiden op problemen. In de praktijk blijkt dat de aanwezigheid en het benutten van andere middelen en wegen effectiever is. In dit verband wordt verwezen naar de in de brief van 17 april aangekondigde maatregelen en ontwikkelingen inzake de bestuurscultuur vanuit de ISBO.

Stand van zaken met betrekking tot islamitisch onderwijs

Vervolgonderzoek inspectie

De inspectie heeft aangegeven dat het in verband met de voor betrokken scholen in acht te nemen termijnen en een zorgvuldige voorbereiding en afwikkeling van het onderzoek niet mogelijk was om vóór 1 juli 2003 te rapporteren. De leden van de LPF-fractie zijn teleurgesteld over deze vertraging en vragen waarom de inspectie tot medio april 2003 bezig is geweest met de voorbereiding van het vervolgonderzoek. De reden daarvan is dat de voorbereiding grondig en met grote zorgvuldigheid ter hand is genomen. Vanaf medio april 2003 heeft de inspectie twintig scholen bezocht. In juni 2003 hebben de laatste bezoeken plaatsgevonden. Inmiddels vindt de bestuurlijke afwikkeling plaats van de schoolbezoek-rapporten. Deze afwikkeling vergt ook de nodige tijd. De scholen dienen immers in de gelegenheid te worden gesteld op de conceptrapporten te reageren. Ik heb met het aangepaste tijdpad – leidend tot rapportage aan ondergetekende medio september 2003 – ingestemd, met name omdat ik in deze zeer hecht aan zorgvuldigheid. Zorgvuldigheid gaat hier wat mij betreft boven snelheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen mij een breed onderzoek te overwegen door een onafhankelijk instituut (bijvoorbeeld het SCP) naar de factoren die bij scholen van invloed zijn op de bevordering van de integratie. Dit onderzoek moet niet alleen betrekking hebben op islamitische scholen maar ook op bijvoorbeeld witte en zwarte scholen. Tevens dienen ouders, leerlingen en omgeving bij dit onderzoek betrokken te worden. Dit verzoek zal worden betrokken bij de beleidsreactie die u komend najaar zal ontvangen naar aanleiding van de verkenning «Vaste grond onder de voeten» van de Onderwijsraad. Het onderwerp van segregatie vormt een belangrijk onderdeel van dit advies.

Vanwege de hiervoor meermalen aangevoerde terughoudendheid die de overheid past ten aanzien van de inhoud van het godsdienstonderwijs neem ik de suggestie van de leden van de SP-fractie niet over om onafhankelijke onderzoekers te laten kijken naar de godsdienstlessen. Een dergelijk onderzoek is overbodig om een goed beeld te krijgen over het reilen en zeilen in deze lessen. In het overgrote deel van het (bijzonder) onderwijs is het godsdienstonderwijs via schoolplannen en schoolgidsen transparant voor een ieder. De in de loop der jaren door de instellingen

voor dit vak ontwikkelde lesmethoden en het – via vormen van zelfregulering – ontwikkelde stelsel van kerndoelen en diploma's dragen daar aan bij. Ten aanzien van die scholen waarbij een dergelijke transparantie in onvoldoende mate aanwezig is kan de inspectie gerichte actie ondernemen. Het in gang gezette vervolgonderzoek bij een aantal islamitische scholen is daarvan een voorbeeld.

De leden van genoemde fractie vragen wanneer de minister stopt met de bekostiging van een school. De rijksbekostiging van een school voor primair onderwijs kan geheel of gedeeltelijk worden ingehouden of opgeschort indien het bevoegd gezag van de school in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens de Wet op het primair onderwijs. Dit kan ook indien het bevoegd gezag in strijd handelt met de verplichting om alle medewerking te verlenen die door de inspectie wordt gevorderd in het kader van de uitoefening van haar toezichtstaken. Voor het toezicht op het godsdienstonderwijs bieden deze wettelijke bepalingen voldoende mogelijkheid om in uiterste instantie – bij herhaald weigeren van een bevoegd gezag te voldoen aan de wettelijke voorschriften hierover of om de gevraagde informatie te verstrekken – een bekostigings sanctie te treffen. De vorm waarin dit geschiedt (gehele of gedeeltelijke inhouding; structurele stopzetting of opschorting etc) zal afhangen van het concrete geval. Overigens blijkt dat alleen al van het wijzen op de mogelijkheid om een sanctie toe te passen vaak een voldoende effectieve werking uitgaat.

Dezelfde leden leggen in dit verband twee casussen voor met de vraag welke de sanctiemogelijkheden per casus zijn.

Vooropgesteld moet worden dat alleen sancties kunnen worden opgelegd indien er sprake is van schending van bij of krachtens de onderwijs-wetgeving gegeven voorschriften en dat het dan steeds om bekostigings-sancities gaat.

De eerste casus, het weigeren van een benoeming in verband met de seksuele geaardheid van de sollicitant, valt daarbuiten. Dit is een zaak tussen sollicitant en bestuur waarvan de onrechtmatigheid zal moeten worden vastgesteld door de Commissie Gelijke Behandeling of de rechter. Wat de tweede casus betreft: uitspraken als hier genoemd kunnen voor de inspectie een aanleiding vormen voor nader onderzoek. Voor de verdere stappen van de inspectie is dan bepalend of de inspectie op basis van een nauwgezette afweging van feiten, gebeurtenissen en de context, een redelijk vermoeden heeft dat hier inderdaad sprake is van een aanzetten tot intolerantie, discriminatie of haat.

Bestuurscultuur

In antwoord op een daarover door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag zie ik geen aanleiding om de mogelijkheid dat bij het bijzonder onderwijs een leerkracht ook lid van het schoolbestuur kan zijn, wettelijk te verbieden. Er zijn geen zwaarwegende redenen aanwezig om in te grijpen in het rechtspersonenrecht dat immers wordt bepaald door de vrijheid van vereniging. Volledigheidshalve wordt er nog op gewezen dat hier geen sprake is van een uitzonderingspositie ten opzichte van het openbaar onderwijs. Leerkrachten werkzaam bij het openbaar onderwijs uitgaande van een bepaalde gemeente kunnen zowel wethouder als raadslid zijn (zie artikel 13 respectievelijk artikel 36b, derde lid onder a van de Gemeentewet).

In dezelfde lijn ligt het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP of ik het aanvaardbaar vind dat één en dezelfde persoon geestelijk leider is en tevens ook bestuurder van de school. Een wezenlijk onderdeel van grondwettelijke vrijheid van onderwijs en van vereniging is dat de rechtspersonen die onderwijs verzorgen, met

inachtneming van de bepalingen uit het rechtspersonenrecht, vrij zijn in de benoeming van bestuursleden. Scholen met een bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag stellen daarbij vaak de voorwaarde dat bestuurders deze grondslag onderschrijven en/of uitdragen. Ook hier zijn geen zwaarwegende redenen aanwezig om inbreuk te maken op deze vrijheden.

In reactie op de vraag van deze leden of de motie Lambrechts (Kamerstuk 28 600 VIII, nr. 69) volledig wordt uitgevoerd acht ik de door de inspectie in haar brief aan de scholen toegelichte werkwijze voldoende tegemoet te komen aan de strekking van deze motie. Zoals hiervoor al aangevoerd is de kern daarvan dat wanneer daartoe aanleiding is de inspectie over voldoende aan de WOT ontleende instrumenten beschikt om toegang te krijgen tot alle relevante informatie en onderdelen van het godsdienstonderwijs. Het is aan het professioneel oordeel van de inspectie om te bezien welke instrumenten in de specifieke situaties het meest geëigend zijn. Het bezoeken van de godsdienstles is daarbij een optie.

Intercollegiale visitatie in het primair onderwijs

In de recente beantwoording van schriftelijke vragen naar aanleiding van het Onderwijsverslag 2002 (Kamerstuk 2002–2003, 28 600 VIII, nr. 130) is het nodige opgemerkt met betrekking tot de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag over de wijze waarop zelfevaluatie in het primair onderwijs wordt gestimuleerd. De strekking van deze opmerkingen is dat scholen op verschillende manieren worden aangespoord en ondersteund om te bouwen aan een goed systeem van kwaliteitszorg. Dit systeem is de basis is voor vormen van zelfevaluatie. In het primair onderwijs vindt dit plaats door:

- ondersteuning vanuit het door de onderwijsorganisaties uitgevoerde project Q*Primair;
- ondersteuning (in de vorm van instrumentontwikkeling) bijvoorbeeld via de Landelijke Pedagogische Centra;
- realisering van een aantal pilots waarin groepen scholen, onder begeleiding van Q*Primair ervaring opdoen met vormen van intercollegiale visitatie. Bij de opzet en uitvoering wordt ook wetenschappelijke expertise betrokken. De uitkomsten van deze visitaties vormen een belangrijke input voor de zelfevaluatie door een school;
- bovendien informeert de inspectie in het kader van de jaarlijkse schoolbezoeken naar de vorderingen rond de kwaliteitszorg/zelfevaluatie. Daarbij geeft de inspectie aan dat zij bij hun onderzoek zoveel mogelijk willen aansluiten bij de uitkomsten van zelfevaluatie.

De termijn waarop de zelfevaluatie goed genoeg is om proportioneel toezicht te rechtvaardigen, de leden van de genoemde fractie vragen daarnaar, is niet goed aan te geven en zal per school verschillen. Op dit moment is de kwaliteitszorg binnen scholen sterk in ontwikkeling. Ook het inspectietoezicht dat aansluit bij zelfevaluatie is nieuw en zal de komende jaren vorm krijgen. De WOT en de bovengenoemde activiteiten bieden voldoende basis dat hierover een constructieve wisselwerking tussen scholen en inspectie op gang komt. Het is zaak via de resultaten van genoemde pilots en het jaarlijkse Onderwijsverslag de ontwikkeling van deze nieuwe benadering goed te volgen.