

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2004

Nr. 103

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 21 november 2003

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft op 30 oktober 2003 overleg gevoerd met mevrouw Van der Hoeven, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 5 juni 2003 inzake de notitie over het particulier primair en voortgezet onderwijs in Nederland (28 600-VIII, nr. 127);**
- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 5 juni 2003 inzake de notitie Thuisonderwijs in Nederland (28 600 VIII, nr. 128).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie) merkt op dat het aansluit bij de tendens in onze samenleving dat ouders steeds specifiekere wensen en ideeën krijgen op het gebied van opvoeding en onderwijs. Dit zou in de toekomst tot een grotere behoefte aan particuliere scholen en thuisonderwijs kunnen leiden. Het is daarom goed dat de politiek zich erop beraadt of deze vormen van onderwijs adequaat geregeld zijn.

Gebleken is dat de wetgeving met betrekking tot deze twee vormen van onderwijs niet goed in elkaar zit. Er is bij het particulier onderwijs sprake van een oneigenlijke taak van de leerplichtambtenaren, terwijl bij het thuisonderwijs de mogelijkheid aanwezig is dat kinderen die zijn vrijgesteld van de leerplicht, van onderwijs verstoken blijven. Particulier onderwijs en thuisonderwijs dienen verder in het belang van het kind en de samenleving de garantie te bieden dat het kind goed onderwijs ontvangt. In de Leerplichtwet 1969 staat dat kinderen die naar een particuliere school gaan, aan de leerplicht voldoen als deze school qua inrichting van het onderwijs en qua bevoegdheden van de leraren overeenkomt met een door de overheid bekostigde school. De leerplichtambtenaren die moeten vaststellen of particuliere scholen aan die eisen voldoen, hebben hiertoe echter geen wettelijke bevoegdheid evenmin als de Inspectie voor onderwijs.

De minister stelt voor om zelf de bevoegdheid op zich te nemen om een particulier initiatief als school in de zin van de Leerplichtwet aan te

¹ Samenstelling:

Leden: Van Nieuwenhoven (PvdA), Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Karimi (GroenLinks), Van Bommel (SP), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Eijsink (PvdA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA) en Visser (VVD).

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

merken en in wet- en regelgeving duidelijker te omschrijven aan welke voorwaarden een particulier initiatief moet voldoen. Volgens artikel 23 van de Grondwet, lid 2, is het geven van onderwijs vrij, behoudens het toezicht van de overheid en het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid van de leraren. Het geven van onderwijs is dus niet afhankelijk van de vergunning of toestemming van de overheid. Het voorstel om particuliere scholen een aanvraag te laten indienen bij de minister om als school in de zin van de Leerplichtwet te worden aangemerkt, is in feite hetzelfde als een vergunningenstelsel. Als de particuliere school de aanmerking van de minister niet krijgt, overtreden de ouders die hun kinderen naar die school sturen de Leerplichtwet. Het voorstel van de minister is dus ongrondwettelijk.

Het is wel mogelijk om particuliere scholen te verplichten zich te laten registreren bij de overheid. Artikel 23 van de Grondwet, lid 2, stelt dat het voor het uitoefenen van toezicht van belang is dat de overheid weet welke particuliere scholen er zijn. De inspectie kan vervolgens door middel van het toezicht nagaan of een particuliere school aan de wettelijke eisen voldoet. Als dit niet het geval is, kan er sprake zijn van ontneming van het predikaat «school» in de zin van de Leerplichtwet. Dit is volgens de heer Rouvoet de juiste formele weg.

De minister wil in de wet- en regelgeving een duidelijke omschrijving geven van de voorwaarden waaraan een particulier initiatief moet voldoen. Kan de minister aangeven waar de grondslag hiervoor te vinden is in de Grondwet? De deugdelijkheidseisen waarover in artikel 23, lid 5, wordt gesproken, hebben betrekking op het door de overheid bekostigde onderwijs. De enige deugdelijkheidseisen voor het particulier onderwijs zijn te vinden in artikel 23, lid 2, het toezicht op de bekwaamheid en zedelijkheid van de leraren. Er is dus volgens de Grondwet slechts een beperkte ruimte om eisen te stellen aan het particulier onderwijs.

Geredeneerd vanuit de belangen van het kind is het echter noodzakelijk dat het particulier onderwijs voldoet aan bepaalde minimeisen. De heer Rouvoet komt hier voor een dilemma te staan. Er is hier duidelijk sprake van een tegenstrijdigheid tussen wat mogelijk is volgens de Grondwet en wat noodzakelijk is in het belang van het kind. Het internationale recht heeft zich uitgelaten over de rechten van het kind op onderwijs. In artikel 2 van het Europese Verdrag inzake de bescherming van de rechten van de mens staat dat niemand het recht op onderwijs ontzegd mag worden. Daarnaast is er het Verdrag inzake de rechten van het kind. Ook artikel 2 van de Wet op het primair onderwijs stelt dat het basisonderwijs de grondslag legt voor het aansluitend voortgezet onderwijs. In dat licht kunnen bepaalde minimeisen worden gesteld aan het niveau dat een kind moet hebben bij de overgang naar het voortgezet onderwijs. Kunnen de bepalingen uit de internationale verdragen en artikel 2 van de Wet op het primair onderwijs een legitimatie bieden om minimeisen te stellen aan het onderwijs op particuliere scholen?

Hij heeft uit de brief begrepen dat de inspectie bezig is met het opstellen van een toezichtskader voor het particulier onderwijs. Is de minister het met hem eens dat de inspectie het particulier onderwijs niet op dezelfde wijze kan beoordelen als het bekostigd onderwijs? Hoe staat het op dit moment met het toezicht op het particulier onderwijs?

Hij kan, geredeneerd vanuit het belang van het kind, akkoord gaan met het voorstel van de minister om alleen vrijstelling te verlenen van de schoolplicht op grond van levensbeschouwelijke bezwaren als ouders een andere vorm van onderwijs aanbieden aan hun kind. Ouders met richtingsbezwaren zullen in de meeste gevallen zelf het thuisonderwijs van hun kind verzorgen. Er kunnen daarom volgens hem aan deze vorm van onderwijs slechts minimale en globale kwaliteitseisen worden gesteld, terwijl het toezicht van de inspectie op deze vorm van onderwijs zeer terughoudend dient te zijn.

De heer **Jan de Vries** (CDA) wijst op het dilemma, dat er bij het particulier onderwijs of het thuisonderwijs sprake is van een vorm van onderwijs die niet door de overheid wordt bekostigd, terwijl de overheid hierover toch iets te zeggen wil hebben. Ook hij vindt dat de overheid een antwoord dient te geven op de sterk toenemende behoefte aan particuliere scholen en de principiële keuze van mensen voor thuisonderwijs. De overheid heeft een waarborgfunctie op het vlak van het bieden van onderwijs aan kinderen, zij het altijd in het verlengde van de verantwoordelijkheid van de ouders voor de opvoeding.

Kan de minister een verklaring geven voor de toenemende behoefte aan particuliere scholen? Het concept van de particuliere leerwijnsscholen verspreidt zich langzamerhand verder over het land. Hij heeft zelf de indruk dat principiële overwegingen en een bepaalde pedagogisch-didactische visie aan de keuze voor particulier onderwijs ten grondslag liggen. Hij sluit zich aan bij de vraag of aan een particuliere school dezelfde voorwaarden gesteld kunnen worden als aan de door de overheid bekostigde scholen. Is dit niet strijdig met het concept dat deze scholen voortaan en met artikel 23 van de Grondwet? Hij vraagt zich verder af hoe de toetsing van particuliere scholen vooraf praktisch vorm moet krijgen. Hij is beducht voor een nieuwe bureaucratie en tijdrovende procedures.

Het heeft hem verbaasd dat de inspectie al met particuliere scholen in gesprek is over het toezichtskader. Het lijkt hem niet mogelijk om het toezichtskader voor het bekostigde onderwijs één-op-één van toepassing te verklaren op het particulier onderwijs. Hoe wil de minister tot een toetsing komen van dit onderwijs dat qua werkwijze en organisatie zo anders is dan het regulier onderwijs? Moet vanuit de inspectie niet gekozen worden voor een marginale toetsing, meer gericht op de output?

Heeft de minister het voornemen om de particuliere scholen voor voortgezet onderwijs, wanneer deze eenmaal door haar erkend zijn, automatisch het recht te geven om leerlingen eindexamen te laten afleggen?

Hij steunt het voorstel van de minister om in geval van thuisonderwijs de vrijstelling van de leerplicht om te zetten in een vrijstelling van schoolplicht. Hoewel de grond voor de vrijstelling, zoals deze in de wet is geformuleerd, is gelegen in de levensbeschouwelijke bedenkingen, heeft hij de indruk dat dit niet altijd de ware reden is voor ouders om voor thuisonderwijs te kiezen en een verzoek tot vrijstelling in te dienen. Herkent de minister dit beeld? Hij is van mening dat de toestemming tot het geven van thuisonderwijs aan een zeer stringente regelgeving gebonden dient te zijn. Hoe verhoudt zich het stringente vereiste in de Leerplichtwet tot artikel 23 van de Grondwet?

Hij is voor het stellen van extra voorwaarden aan het thuisonderwijs in de vorm van het moeten zorgdragen voor onderwijs door de ouders en het accepteren van toezicht. Hoe kunnen deze voorwaarden vooraf getoetst en gewaarborgd worden? In Vlaanderen dienen de ouders hiervoor ieder jaar een verklaring te ondertekenen, waarin ook de norm voor de kwaliteit van het onderwijs is opgenomen. Als de ouders de verklaring niet ondertekenen, moet het kind worden ingeschreven op een school. Kan dit concept in Nederland ook worden toegepast? Op welke wijze wordt toegezien op de kwaliteit van het onderwijs bij thuisonderwijs? Overlegt de minister over het toezichtskader voor thuisonderwijs met de Nederlandse vereniging voor thuisonderwijs?

De heer **Balemans** (VVD) stelt het belang van het kind in het onderwijsveld voorop. Hij hecht aan de kerntaak van de overheid in het onderwijsveld en stemt in grote lijnen in met het beleid dat de minister voornemens is te voeren op het vlak van het particulier primair en voortgezet onderwijs en het thuisonderwijs. De Leerplichtwet 1969 schrijft voor dat kinderen in een bepaalde leeftijdscategorie verplicht onderwijs dienen te ontvangen.

Het merendeel doet dit op een door de overheid bekostigde school, al verbiedt de wet het particulier onderwijs niet.

Hij kan zich vinden in het voorstel van de minister om de verantwoordelijkheid voor het goedkeuren van een particuliere school die nu als een oneigenlijke taak op de leerplichtambtenaar rust, exclusief naar zich toe te trekken. Hij zou bij de invulling van de nadere wet- en regelgeving geneigd zijn aan het particulier onderwijs minder voorwaarden te stellen dan aan het bekostigd onderwijs, maar vraagt zich wel af hoe dit uitwerkt in de praktijk. In welke richting denkt de minister?

Hij is zich bewust van het spanningsveld tussen artikel 23 van de Grondwet dat vrijheid van onderwijs waarborgt en het belang van het kind. Wat gebeurt er als een verzoek tot het stichten van een particuliere school door de minister wordt afgewezen? Is dan een beoordeling in tweede instantie mogelijk?

Hij is voor een centrale registratie van het particulier onderwijs, waarvan de Kamer jaarlijks een overzicht ontvangt.

Het thuisonderwijs zou juridisch sinds de invoering van de Leerplichtwet 1969 niet meer bestaan, maar de praktijk is anders. Het baart hem zorgen dat het mogelijk is dat kinderen die thuisblijven helemaal geen onderwijs krijgen. Hij vraagt zich overigens af of de scepsis die in Nederland bestaat tegenover thuisonderwijs terecht is. De Nederlandse vereniging voor thuisonderwijs ziet de plannen van de minister als een erkenning van het thuisonderwijs en moedigt het beleid dus aan. De vereniging vindt dat ouders zelf moeten kunnen kiezen voor thuisonderwijs. Voor het thuisonderwijs zou moeten gelden dat dit een recht moet worden en daarom dus volledig geaccepteerd dient te worden in Nederland. De vereniging ziet de plannen van de minister als een eerste stap in die richting. Hoe valt dit te rijmen met de zinsnede in de brief van de minister dat het dus geenszins haar bedoeling is de rechten van de ouders op het bieden van thuisonderwijs te vergroten?

Hoe beoordeelt de minister de onderzoeksresultaten over het thuisonderwijs in het Nederlandse perspectief?

Hij kan zich vinden in de suggestie van de minister om de zinsnede «vrijstelling van de leerplicht» te vervangen door «vrijstelling van de schoolplicht». Welke eisen wil de minister gaan stellen aan de kwaliteit van het thuisonderwijs en de ouder/leraar die thuisonderwijs geeft, maar geen bepaalde bevoegdheid heeft?

De VVD heeft moeite met het geheel vrijgeven van thuisonderwijs en ziet geen enkele reden voor een regeling die ouders een opstap biedt naar een vrije keuze voor thuisonderwijs. Onderwijs is niet alleen maar kennis opdoen maar heeft ook een sociale component. Het leren omgaan met leeftijdsgenoten in een groep is een voorbereiding op de samenleving die het kind bij thuisonderwijs misschien niet altijd krijgt.

Hij wijst erop dat sommige kinderen op andere gronden problemen hebben om te functioneren op een school. Hij noemt het voorbeeld van een kind dat manisch-depressief is en dus moeilijk functioneert. Bestaat er voor dit soort randverschijnselen een andere oplossing dan het thuisonderwijs?

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) legt de nadruk op het thuisonderwijs en de 100-plus-kinderen van wie de ouders op grond van richtingsbezwaar, levensovertuiging of om pedagogisch-didactische redenen graag thuisonderwijs willen geven. De LPF zou het geweldig vinden als het onderwijsstelsel in Nederland zo perfect was dat thuisonderwijs niet nodig zou zijn omdat uit alle kinderen op alle fronten het beste gehaald zou worden op school. Jammer genoeg vallen sommige kinderen buiten de boot door leerachterstand, handicap, religie of levensovertuiging, persoonlijkheid of bijzondere begaafdheid. Sinds de Leerplichtwet 1969 is thuisonderwijs officieel niet toegestaan. De ouders die toestemming krijgen om hun kind

thuisonderwijs te geven, krijgen op bepaalde gronden een vrijstelling van de leerplicht. Zij zou thuisonderwijs meer als een recht willen zien.

De meningen van de leerplichtambtenaren over het thuisonderwijs zijn verdeeld. Het hangt vaak van de goodwill van een leerplichtambtenaar af of ouders goede afspraken kunnen maken over het thuisonderwijs aan hun kinderen. Zij haalt de situatie aan van een kind dat thuisonderwijs krijgt, maar staat ingeschreven op een wereldschool die daarvoor bekostiging van de overheid ontvangt.

Zij heeft een aantal onderzoeken gelezen over thuisonderwijs in andere landen, waaruit blijkt dat deze kinderen zich in de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling kunnen meten met hun leeftijdsgenoten. Zij hoopt dat er in de toekomst ook onderzoek komt naar thuisonderwijs in Nederland. Kan de minister hier een reactie op geven?

De LPF vindt dat ouders die thuisonderwijs willen geven, het recht daartoe moeten hebben, zonder dat steeds te moeten bevechten bij een leerplichtambtenaar. Zij is ervoor om van thuisonderwijs een recht te maken, met een paar randvoorwaarden die kunnen worden verwoord in het toezicht. Zij is het met de minister eens dat ouders bij thuisonderwijs de plicht hebben om te zorgen dat de kinderen voldoende onderwijs ontvangen. Zij is voorstander van een passende vorm van toezicht, ook bij het particulier onderwijs. Om uitsluitend het argument van richtingsbezwaar als vrijstelling te accepteren, doet geen recht aan redenen van andere levensbeschouwelijke of pedagogisch-didactische aard. Wat is overigens redelijke afstand?

Zij kan zich vinden in de plannen van de minister ten aanzien van het particulier onderwijs. Het gaat hier om een georganiseerde vorm van onderwijs, waarop een gepast toezicht gewenst is. Het toezichtskader van de inspectie voor de particuliere scholen lijkt haar veel te ver te gaan.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) vindt het belangrijk dat alle kinderen zoveel mogelijk naar een school gaan, liefst naar een school in de buurt. Dat is niet alleen een leerplicht maar ook een leerrecht van kinderen. Zij kan zich vinden in het voorstel van de minister om beter te gaan controleren bij het particulier onderwijs. Zij heeft de indruk dat er met de groei van het particulier onderwijs in toenemende mate klachten van ouders komen over de financiering. Is de minister daarvan op de hoogte?

Wat gebeurt er als de inspectie bij het toezicht op het particulier onderwijs bepaalde zaken signaleert die maatregelen vereisen? Wat gebeurt er bij faillissement van een particuliere school? Hoe kan voorkomen worden dat de kinderen daar de dupe van worden en dat via een achterdeur de bekostiging binnensluipt? Zij heeft minder moeite met het feit dat een vorm van toezicht administratieve rompslomp met zich mee zal brengen, omdat zij het toezicht belangrijker vindt.

Zij is van mening dat het openbaar onderwijs in principe een oplossing biedt aan ouders die op grond van richtingsbezwaar een verzoek indienen om thuisonderwijs te mogen geven. Het openbaar onderwijs staat los van levensbeschouwing, terwijl ouders daar voldoende zeggenschap hebben over het pedagogische klimaat. Zij wil restrictief zijn met het verlenen van vrijstellingen. Zij wijst op het feit dat ook veel kinderen thuiszitten die helemaal niet thuis willen zitten. Scholen moeten geen vrijbrief krijgen om te zeggen dat een kind niet op hun school past en beter thuisonderwijs kan krijgen.

Zij besteedt tot slot aandacht aan de ouders die willen dat hun kinderen op een bepaalde manier les krijgen en om die reden gezamenlijk onderwijs organiseren. Zij komen hiermee dicht bij de vorm van een particuliere school. Zijn er in dit geval te veel belemmeringen om dit op een goede manier te kunnen doen? Zij hecht aan het georganiseerde verband en het toezicht. Zij sluit aan bij de vragen van de andere sprekers op dit punt.

Antwoord van de regering

De **minister** constateert dat de Kamer het er in overgrote meerderheid mee eens is dat de lacunes in de wetgeving op het gebied van particulier onderwijs en thuisonderwijs moeten worden gedicht, maar dat er vraagtekens zijn over de wijze waarop dit moet gebeuren. Het is daarom van belang daarover in dit algemeen overleg meer duidelijkheid te krijgen. Het vervoltraject van dit algemeen overleg is wetgeving. Daarin zullen de antwoorden op een aantal vragen worden meegenomen.

De minister onderschrijft het uitgangspunt van de Kamer dat alle kinderen tot een bepaalde leeftijd naar school moeten, dat een restrictief beleid moet worden gevoerd op het punt van vrijstellingen – alleen de LPF heeft op dit laatste punt een andere opvatting – en dat ook de rol van de inspectie in de toekomst beter vorm moet krijgen.

Zij wil allereerst een misverstand uit de wereld helpen over het thuisonderwijs. De keuze voor thuisonderwijs wordt gemaakt door de ouders. De problematiek van de thuiszitters, de leerlingen voor wie nog geen schooloplossing is gevonden, is van een andere orde. Hierover zal op 17 december een apart overleg plaatsvinden, waarin gesproken zal worden over de positie van het speciaal onderwijs, de onderwijsconsulenten, de ambulante begeleider en de crisisplekken.

Het is haar bedoeling om op het gebied van het particulier onderwijs een situatie te scheppen waarin niet langer de leerplichtambtenaar maar de minister van Onderwijs zelf bevoegd is om een particulier initiatief aan te merken als school in de zin van de Leerplichtwet. Hierbij moet de vraag worden beantwoord of een dergelijke aanmerking niet in tegenspraak is met artikel 23, lid 2, van de Grondwet, waarin staat dat het geven van onderwijs vrij is. Zij benadrukt dat het geven van onderwijs vrij is en vrij blijft. Het gaat erom of het onderwijs voldoet aan de vereisten gesteld in de Leerplichtwet en of de leerling voldoet aan de leerplicht. Het verlenen van een vergunning om onderwijs te geven, zou inderdaad in strijd zijn met artikel 23, lid 2, van de Grondwet. Het gaat om de vraag of een school aangemerkt kan worden als een school die voldoende kwaliteit heeft in het kader van de Leerplichtwet. Om dit te kunnen beoordelen, zal een omschrijving gegeven moeten worden van de kwaliteitsborging. Zij zal in het wetsvoorstel hierop terugkomen en daarbij de vragen meenemen over de internationale verdragen, artikel 2 van de Wet op het primair onderwijs en artikel 23 van de Grondwet.

Door een school aan te merken als een school van voldoende kwaliteit in het kader van de Leerplichtwet, weten ouders die kiezen voor een particuliere school, dat deze school voldoende kwaliteit biedt. Een centrale registratie van particuliere scholen is daarvoor niet voldoende. Overigens zijn scholen die niet zijn aangemerkt als school van voldoende kwaliteit volgens de Leerplichtwet, niet strafbaar. De ouders voldoen alleen niet aan de Leerplichtwet als zij hun kinderen naar een dergelijke school sturen. De lijn loopt dus via de ouders en niet via de school. De ouders moeten voldoen aan de Leerplichtwet. Het is van groot belang om de formulering in de wet zodanig te kiezen dat de deur niet wordt opengezet naar een vergunningenstelsel. De formulering moet duidelijk, zorgvuldig en afdoende zijn.

Het stellen van eisen aan de kwaliteit van het onderwijs verdraagt zich heel goed met de internationale verdragen. Volgens artikel 5 van het Unesco-verdrag ter bestrijding van discriminatie in het onderwijs moet onderwijs voldoen aan door de bevoegde autoriteiten vast te stellen minimumnormen. Artikel 29 van het Verdrag inzake de rechten van het kind stelt dat het onderwijs moet voldoen aan door de staat vastgestelde minimumnormen. Het gaat erom dat artikel 23, lid 2, van de Grondwet dat het onderwijs vrij is en de inhoud van de internationale verdragen over te stellen minimumnormen aan het onderwijs niet met elkaar botsen. Zij zal dit bij de uitwerking van het wetsvoorstel betrekken.

Het particulier onderwijs heeft nog steeds een beperkte omvang. Er zijn een aantal initiatieven om nieuwe scholen op te richten met de filosofie van lederwijs. Er zijn met ingang van dit schooljaar een aantal van dergelijke scholen gestart. Ook de initiatiefneemster van lederwijs is het ermee eens dat de kwaliteit van het onderwijs in orde moet zijn.

De Wet op het onderwijstoezicht, de WOT regelt het toezicht op particuliere scholen door de Inspectie voor onderwijs. De inspectie moet toezicht houden op de kwaliteit, maar er is bij de particuliere scholen geen relatie met de bekostigingseis. De inspectie is daarom samen met een vertegenwoordiging van de particuliere scholen bezig om een toezichtskader te ontwerpen, omdat dit tot nu toe heeft ontbroken. Het is niet haar bedoeling om via het toezicht indirect de inrichting van het particulier onderwijs te beïnvloeden. Zij vindt dat het toezicht op de kwaliteit nooit minimaal moet zijn. Het toezichtskader moet zijn toegespitst op de vorm van onderwijs die is gekozen. Dit zou kunnen betekenen dat de ambities van de school zoals de school deze heeft geformuleerd, de input vormen voor het toezichtskader. Het is ook niet de bedoeling om via de achterdeur bij particuliere scholen de bekostiging in te voeren. Zij zal het punt van het toezichtskader in het wetsvoorstel meenemen.

De minister heeft op grond van artikel 56 van de Wet op het voortgezet onderwijs de mogelijkheid om een particuliere school aan te wijzen als een school die een eindexamen mag afnemen. Het Luzac-college is hier een voorbeeld van. Dit staat los van het aanmerken van een school. Een school met een aanmerking is niet automatisch een school die eindexamen mag afnemen.

Wanneer de minister negatief beschikt op een aanvraag om een particuliere school aan te merken als school in de zin van de Leerplichtwet, dan betekent dit dat de ouders van de kinderen die deze school bezoeken, niet voldoen aan de Leerplichtwet. De leerplichtambtenaar zal vervolgens proces-verbaal opmaken op grond van het feit dat de leerling geen school bezoekt als bedoeld in de Leerplichtwet. De rechter zal hierop een beslissing nemen. Voor de school in kwestie staat de normale beroepsprocedure open. De minister zal in het wetsvoorstel precies uiteenzetten hoe het proces tot aanmerking en de intrekking van een aanmerking moet verlopen.

Zij is blij dat de Kamer het op de LPF na eens is met haar voorstel om bij het thuisonderwijs in de toekomst niet langer meer een vrijstelling van de leerplicht te geven maar uitsluitend een vrijstelling van de schoolplicht. Deze vrijstelling zal verleend worden door de leerplichtambtenaar, onder twee voorwaarden. Er worden kwaliteiten gesteld aan het onderwijs dat door de ouders wordt gegeven en er dient toezicht te zijn door de inspectie. Zij is absoluut niet van plan om de uitzonderingsgrond die er momenteel is voor het verkrijgen van een vrijstelling, namelijk het recht van gewetensbezwaarden, te gaan oprekken of uitbreiden. De interpretatie die de Nederlandse vereniging voor thuisonderwijs aan haar brief heeft gegeven, is dan ook volkomen verkeerd. Thuisonderwijs is en moet een uitzondering blijven. Artikel 23 van de Grondwet is de basis van het onderwijsstelsel. Scholen kunnen gesticht worden op basis van een richtingsaspect, een levensovertuiging. Daarbinnen is er diversiteit op pedagogisch-didactisch terrein. Daarnaast is er het openbaar onderwijs, bedoeld voor alle gezindten. De uitzondering kan alleen gemaakt worden voor ouders die gewetensbezwaren hebben. De vrijstelling die gegeven wordt, is een vrijstelling om naar de school te gaan, maar ieder kind heeft niet alleen leerrecht maar ook leerplicht. Als een kind niet naar school gaat op grond van het feit dat de ouders vrijstelling hebben gekregen, dienen de ouders ervoor te zorgen dat het kind voldoende kwalitatief onderwijs blijft krijgen. Het kind moet op latere leeftijd aansluiting kunnen vinden bij een school van voortgezet onderwijs of bij de maatschappij. Er kan daarom alleen vrijstelling van de schoolplicht worden verleend, als een aantal voorwaarden wordt gesteld aan het thuisonderwijs door de

ouders en als hierop toezicht wordt uitgeoefend door de inspectie. Zij vindt de suggestie om naar de werkwijze in Vlaanderen te kijken waardevol en neemt deze graag over. Zij zal verder contact opnemen met de Nederlandse vereniging voor thuisonderwijs over de te formuleren kwaliteitseisen. Een heldere regeling zal ook tegemoetkomen aan het bezwaar dat het thuisonderwijs nu soms een stigmatiserend karakter heeft.

De minister gaat tot slot in op een aantal specifieke vragen. Het niet aanvaarden van thuisonderwijs als volwaardige vorm van onderwijs is niet in strijd met de internationale regelgeving. Ook de internationale regelgeving gaat uit van schoolonderwijs. Zowel in het Verdrag inzake de rechten van het kind als in het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten staat dat kinderen regelmatig de school moeten bezoeken, dat het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, verminderd moet worden en dat er inrichtingen voor onderwijs opgericht moeten worden.

De minister heeft geen aanwijzingen dat vrijstellingen worden aangevraagd op oneigenlijke gronden, zoals ideële motieven. Er worden per jaar ongeveer 100 vrijstellingen aangevraagd. In geval van twijfel kan de leerplichtambtenaar proces-verbaal opmaken. Overigens wil zij graag weten welke school een leerling die thuisonderwijs ontvangt, heeft ingeschreven en hiervoor bekostiging ontvangt om dit soort fraudeachtige zaken aan te kunnen pakken. Zij heeft in de notitie geen voorstel opgenomen om het begrip «richting» aan te scherpen. Zij is dit ook niet van plan. Wanneer je de deur openzet voor ideële en pedagogisch-didactische motieven, begeef je je op het hellende vlak.

Ouders die thuisonderwijs geven en onplezierig worden bejegend door de leerplichtambtenaar, kunnen zich wenden tot de desbetreffende gemeente. Deze heeft een klachtenregeling, waar de normale bezwaar- en beroepsprocedure op de beslissing van de leerplichtambtenaar van toepassing is.

Zij zal de punten die de heer Balemans inbracht graag onder de aandacht brengen van de Landelijke vereniging van leerplichtambtenaren.

Het ontbreekt momenteel aan inzicht in de redenen van ouders om te kiezen voor particulier onderwijs. Wanneer er een vorm van toezicht is, kan aan ouders de vraag gesteld worden waarom ze voor particulier onderwijs kiezen. Deze bevindingen kunnen vervolgens gebruikt worden als spiegel voor het bekostigd onderwijs. Het is haar inzet om ervoor te zorgen dat het bekostigd onderwijs aantrekkelijk is en blijft. Zij wil de Kamer graag inzicht verschaffen in de motieven van de ouders op het moment dat deze vorm van toezicht er is.

De minister heeft de artikelen over het thuisonderwijs in andere landen en de reacties per e-mail gelezen. Zij wijst erop dat de heer Blok in zijn studie opmerkt dat de kwaliteit van de verrichte onderzoeken nog veel te wensen overlaat. Er valt uit deze onderzoeken dus geen goede conclusie te trekken.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie) waardeert het dat de minister erkent dat een bevoegdheid van de minister spanning kan opleveren met artikel 23, lid 2, van de Grondwet. Er zal bij de bespreking van het wetsvoorstel goed naar dit punt gekeken moeten worden. Ook de internationale verdragen en artikel 2 van de Wet op het primair onderwijs kunnen hierbij een rol spelen.

Hij moedigt de minister aan om de lijn vast te houden om niet onverkort het toezichtskader van het bekostigd onderwijs toe te passen op het particulier onderwijs.

Wat het thuisonderwijs betreft, vindt hij het voor discussie vatbaar of het aantal vrijstellingsgronden uitgebreid moet worden met pedagogisch-

didactische bezwaren. Hij wil er daarbij wel op wijzen dat Nederland een uniek door de overheid bekostigd onderwijsstelsel heeft, waarin ruimte is voor een grote levensbeschouwelijke diversiteit. Hij ziet geen reden om het thuisonderwijs te verbreden tot een recht.

De heer **Jan de Vries** (CDA) ziet de wetgeving met een uitgebreide toelichting van de minister met belangstelling tegemoet. Hij acht het wenselijk om het toezichtskader van het bekostigd onderwijs niet overkort toe te passen op het particulier onderwijs. Hij stelt het op prijs om voor ingebruikneming kennis te nemen van het toezichtskader, omdat dit niet losstaat van het wettelijke vereiste van aanmerking en intrekken van aanmerking.

Hij is het ermee eens dat thuisonderwijs alleen bij hoge uitzondering mogelijk moet zijn. Het lijkt hem moeilijk voor leerplichtambtenaren om te beoordelen of ouders terecht bedenkingen hebben tegen de richting van scholen in een bepaalde omgeving. Dienen de leerplichtambtenaren niet meer handreikingen te krijgen om hier daadwerkelijk invulling aan te kunnen geven?

De heer **Balemans** (VVD) is tevreden met het antwoord van de minister, dat aansluit bij de lijn van de VVD.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) vindt het belangrijk dat een oplossing wordt gevonden voor de situatie van willekeur waarin de ouders in het thuisonderwijs zich bevinden. Zij blijft voor uitbreiding van de uitzonderingsgronden voor thuisonderwijs. Zij zou het thuisonderwijs meer willen zien als een recht. Zij kan zich vinden in een passend toezicht op het thuisonderwijs en het particulier onderwijs.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) steunt het voorstel van de minister in grote lijnen en zal bij de bespreking van het wetsvoorstel de nadere uitwerking door de minister bekijken. Zij heeft geen behoefte om het toezichtskader van de inspectie te zien. De Kamer moet niet op de stoel van de inspectie gaan zitten.

De **minister** vindt het belangrijk dat de Kamer en zij het eens zijn over een aantal zaken, zoals liefst alle kinderen naar school, aanpakken van de willekeur, dus duidelijk maken waar ouders, scholen en leerplichtambtenaren mee te maken hebben en regelen van het toezicht. Zij is geen voorstander van uitbreiding van de vrijstellingsgronden tot pedagogisch-didactische bezwaren. Zij zal hierop in de toelichting op het wetsvoorstel nader ingaan.

Het toezichtskader wordt door de minister vastgesteld. Zij zal de Kamer hierover informeren, daarbij rekening houdend met de wensen van de Kamer. De particuliere scholen vallen reeds onder de WOT. Zij zal in het wetsvoorstel terugkomen op het toezichtskader van een particuliere school. Ook het toezichtskader op het thuisonderwijs wordt uiteindelijk door de minister vastgesteld. Het toezicht op het thuisonderwijs zal een reguliere inspectietaak zijn.

Zij zal in het wetsvoorstel terugkomen op de nadere uitwerking van de procedure van het aanmerken als school in de zin van de Leerplichtwet. Zij zal de vraag of de leerplichtambtenaar niet meer handreikingen moet krijgen om te kunnen beoordelen of iemand terecht vrijstelling vraagt, opnemen met de Landelijke vereniging van leerplichtambtenaren. Het lijkt

haar van belang dat de leerplichtambtenaren zelf een lijn ontwikkelen die duurzaam is.

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

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler