

Vergaderjaar 2005–2006

## 30 300 VIII

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

## 30 304

## Jaarnota Integratiebeleid 2005

### Nr. 178

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 24 januari 2006

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup> en de algemene commissie voor Integratiebeleid<sup>2</sup> hebben op 15 december 2005 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **het advies van de Onderwijsraad «Bakens voor spreiding en integratie»;**
- **de brieven van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 18 mei respectievelijk 14 oktober 2005 inzake het advies van de Onderwijsraad «Bakens voor spreiding en integratie» en de kabinetsreactie hierop (OCW0500510 en 30 304, nr. 5);**
- **de brief van de minister Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 29 november 2005 inzake islamitische basisscholen in Amsterdam (30 300-VIII, nr. 145).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

<sup>1</sup> Samenstelling:

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

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

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Klaas de Vries (PvdA), Kalsbeek (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Hofstra (VVD), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Arib (PvdA), Bussemaker (PvdA), Kant (SP), Wilders (Groep Wilders), Örgü (VVD), Balemans (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Çörüz (CDA), Depla (PvdA), Vergeer (SP), Lazrak (Groep Lazrak), Ferrier (CDA), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Van Haersma Buma (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Algra (CDA), Eski (CDA), Nawijn (LPF), Hirsi Ali (VVD), Visser (VVD), Azough (GroenLinks) en Jonker (CDA).

Plv. leden: Stuurman (PvdA), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Luchtenveld (VVD), Dittrich (D66), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van Heemst (PvdA), Gerkens (SP), Van Miltenburg (VVD), Van der Sande (VVD), Albayrak (PvdA), Eijssink (PvdA), Van Velzen (SP), Koopmans (CDA), Jan de Vries (CDA), Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Van Bochove (CDA), Kraneveldt (LPF), Van de Camp (CDA), Rambocus (CDA), Eerdmans (LPF), Blok (VVD), Weekers (VVD) en Halsema (GroenLinks).

## Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Jan de Vries** (CDA) is van mening dat de Onderwijsraad een uitstekend advies heeft uitgebracht, dat bruikbaar is voor veel gemeenten. De minister gaat terecht uit van een meersporenbeleid. Het onderwijs is niet dé oplossing voor alle integratievraagstukken. Integratie is een breed onderwerp met veel voetangels en klemmen. Het is dan ook goed dat wordt gewaarschuwd voor te hoge verwachtingen van de afzonderlijke instrumenten. Gemengde scholen zijn gewenst, maar men moet de realiteit niet uit het oog verliezen.

Het volkshuisvestingsbeleid is wellicht de grootste oorzaak van de onevenwichtige spreiding van achterstandsl leerlingen over scholen. Het is positief dat de gemeente Rotterdam al met het advies van Onderwijsraad aan het werk is gegaan. Daarbij wordt met nadruk rekening gehouden met de samenstelling van de buurt en met de identiteit van scholen. Gesleep met kinderen over de grenzen van de wijk heen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Het bevorderen van de binding door contacten te leggen, kan ook zonder spreidingsbeleid goed vorm krijgen.

De Onderwijsraad stelt vast dat er geen spreidingsbeleid kan worden gevoerd op grond van etniciteit. Achterstandsbeleid kan leiden tot een indirect onderscheid, maar dat kan gerechtvaardigd zijn met het oog op de maatschappelijke doelen. De CDA-fractie volgt in dezen de opvatting van de Onderwijsraad en niet de meer strikte uitleg van de Commissie Gelijke Behandeling. Of de opvatting van de raad houdbaar is, zal blijken na toetsing door de commissie of de rechter. Veel hangt daarbij af van de wijze waarop een gemeente het beleid inricht. Het instrument moet bijdragen aan betere spreiding en er moet rekening worden gehouden met de samenstelling van de wijk, de identiteit van de school, de keuzevrijheid van de ouders en mogelijke negatieve neveneffecten.

Het wetsvoorstel op grond waarvan er geen scholen kunnen worden gesticht met meer dan 80% achterstandsl leerlingen, laat te lang op zich wachten. De minister stapt nogal luchthartig over de argumenten van de Onderwijsraad heen. Vooral het gebrek aan sturingsmogelijkheden van scholen in relatie tot de keuzevrijheid van de ouders, kan een belemmering zijn.

Het probleem moet op lokaal niveau worden aangepakt. Schoolbesturen en gemeenten zijn op dit terrein elkaars partners. Doorzettingsmacht van het gemeentebestuur op dit punt werkt contraproductief en past bovendien niet in de formele verhoudingen. Verplicht overleg is beter. Dit kan nooit vrijblijvend zijn, want de inspectie heeft de mogelijkheid om te controleren of deze verantwoordelijkheid op een serieuze manier wordt ingevuld. Er zijn ernstige bedenkingen tegen het inzetten van het gemeentelijk huisvestingsinstrument als sanctie. Dit kan alleen in het beleid worden betrokken om de scholen tot goede keuze te verleiden.

Ouders spelen een cruciale rol bij het spreidingsbeleid. Ieder lokaal initiatief dat voorbijgaat aan het belang van ouders zal mislukken. De «witte vlucht» is ontstaan doordat ouders uiteindelijk hun eigen weg zijn gegaan in de overtuiging in het belang van hun kinderen te handelen. De keuzevrijheid van ouders mag niet onnodig worden belemmerd.

De problemen bij islamitische basisscholen in Amsterdam bewijzen dat een meersporenbeleid noodzakelijk is. Als er geen samenhang is tussen kwaliteit van bestuur, kwaliteit van onderwijs en een beleid gericht op integratie, komen scholen en daarmee ook hun leerlingen in de problemen. Een conflict over een medezeggenschapsraad is niet in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de minister, maar kan dit wel worden als het een signaal is van dieperliggende problemen. Er is waardering voor de wijze waarop de minister optreedt tegen de As-Siddiq school. Door het aanpakken van de rotte appels kunnen de goed presterende islamitische scholen van de negatieve uitstraling worden verlost.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) meent dat de Onderwijsraad een voortreffelijk advies heeft uitgebracht. Het is echter teleurstellend dat de minister een aantal adviezen niet of onvoldoende daadkrachtig overneemt. De gevolgen van de groeiende segregatie in de grote steden kunnen catastrofaal zijn. De gemeente Rotterdam verdient een compliment voor haar aanpak. Na de politieke omwenteling van 2002 is er een college dat met nieuw elan en creativiteit de problemen in de stad te lijf gaat en niet alleen maar juridische leeuwen en beren op de weg ziet. Er is geen tijd voor halve maatregelen, want de vlam kan zo maar in de pan slaan.

Het verdient waardering dat de minister het initiatiefwetsvoorstel-Hamer/Dijsselbloem/Kraneveldt heeft aangegrepen om de As-Siddieq school op haar verantwoordelijkheid te wijzen. Als er geen substantiële verbeteringen worden aangebracht, zal deze school gesloten worden.

De LPF-fractie is niet blij met het wetsvoorstel inzake de 80–20-regeling. Niet alle achterstandsleerlingen worden erkend. Hoe goed de docenten ook zijn, als een school bij de start 80% achterstandsleerlingen heeft, is er al een probleem. Het Niels Stensen College in Utrecht is uiteindelijk aan «verzwarting» ten onder gegaan. De rector van die school stelde dat het al vanaf 20% achterstandsleerlingen heel moeilijk wordt. Forum gaat in dit verband uit van rond de 30%. Mevrouw Kraneveldt is zeer benieuwd naar het advies van de Raad van State over het desbetreffende wetsvoorstel. Bij het experiment in Rotterdam wordt via het hanteren van een dubbele wachtlijst een verhouding van 60–40 autochtone en allochtone leerlingen bewerkstelligd. Wat vindt de minister van een maximum van 40% achterstandsleerlingen, allochtoon en autochtoon? Bij overschrijding van die norm hoeft niet meteen tot opheffing overgegaan te worden, maar dan is het wel tijd voor maatregelen.

De Onderwijsraad adviseert het wettelijk zo in te richten dat de gemeenteraad bij een eventuele patstelling in het overleg met de scholen de knoop kan doorhakken. De minister verzet zich hier echter tegen. In de meeste gevallen zal men er in goed overleg wel uitkomen, maar als dit niet lukt, moet er een bindend besluit worden genomen. In zo'n geval moet de wethouder Onderwijs de raad een voorstel kunnen voorleggen. Die mogelijkheid is er alleen als is gebleken dat er zorgvuldig is overlegd.

Hoe lang zal het tijdelijk platform van allochtone ouders functioneren? Op grond van welke criteria kunnen ouders daarvoor in aanmerking komen? Het kabinet komt tot de obligate conclusie dat op verschillende niveaus verschillende taken liggen. Het lijkt echter zijn taken af te schuiven door niet in te gaan op enkele cruciale adviezen van de Onderwijsraad. Daardoor dreigen andere bestuurslagen niet de instrumenten te krijgen om verdergaande stappen te zetten om segregatie tegen te gaan en integratie te bevorderen. Dat is een uiting van een zorgwekkend gebrek aan daadkracht.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) heeft veel waardering voor het rapport van de Onderwijsraad. Terecht wordt geconcludeerd dat spreiding op basis van etniciteit niet is toegestaan, maar er wordt ook op gewezen dat op grond van het begrip «achterstanden» veel meer mogelijk is. Omdat de situatie per gemeente verschilt, moeten er op lokaal niveau afspraken worden gemaakt over een eventueel spreidingsbeleid. De gemeente speelt in dit geheel een belangrijke rol. Als men er niet uitkomt, moet de gemeenteraad als onafhankelijke partij op grond van het advies van de scholen het conflict kunnen beslechten. De onderwijsraad adviseert ook goed over de huisvesting en het ondersteunen van ouderinitiatieven.

Voor het verschijnen van dit advies had de PvdA al in de notitie «Ouders en scholen samen sterk» de nadruk op vier belangrijke punten gelegd. Om de keuzevrijheid van ouders te versterken, moet er een toelatingsrecht tot alle scholen zijn. Gemeenten moeten instrumenten krijgen om de regie over het lokaal onderwijs- en jeugdbeleid te kunnen voeren. Scholen moeten de ruimte krijgen om een leerlingpopulatieplan op te stellen. Elke

school krijgt de taak om te werken aan integratie en burgerschap. Mevrouw Hamer is de minister en beide Kamers zeer erkentelijk dat het desbetreffende initiatiefwetsvoorstel inmiddels is aangenomen. Na afloop van dit overleg zal mevrouw Hamer mede namens de leden Jungbluth, Vergeer en Lambrechts een initiatiefwetsvoorstel indienen waarmee ouders een toelatingsrecht tot alle scholen krijgen. Hiermee wordt de keuzevrijheid van ouders verbeterd en wordt voorkomen dat kinderen om onduidelijke redenen worden geweigerd. Dit kan alleen als ouders de grondslag van de school niet respecteren. Dit wetsvoorstel sluit aan bij het rapport van de Onderwijsraad «Vaste grond onder de voeten». De suggestie van Forum voor het instellen van een task force is een interessante aanvulling op de door de Onderwijsraad voorgestelde ouderinitiatieven. Een werkgroep zal zich gedurende vier jaar bezighouden met segregatie en onderwijs. Zij moet voorstellen ontwikkelen om de praktijk te ondersteunen.

De minister vult de voorstellen van de Onderwijsraad op het punt van de huisvesting te beperkt in. Dat geldt ook voor de positie van gemeenten bij het spreidingsbeleid. Als het overleg vastloopt, moet er een beslissing genomen worden. Het bevorderen van gemengde scholen is belangrijk, maar de 80-20-regeling zal ertoe leiden dat sommige kinderen nergens terecht kunnen.

Ouders met een islamitische achtergrond kiezen niet in alle gevallen automatisch voor een islamitische school, maar plaatsing van hun kinderen op andere bijzondere scholen of openbare scholen levert veel praktische problemen op. Scholen zouden moeten nagaan op welke wijze het onderwijs voor deze groep ouders aantrekkelijker ingericht kan worden. Wettelijke borging van faciliteiten voor een medezeggenschapsraad is gewenst, waaronder rechtsbijstand. Lang niet alle medezeggenschapsraden zijn in staat om zo hardnekkig aandacht voor hun zaak te vragen als onlangs in Amsterdam is gebeurd.

De heer **Jungbluth** (GroenLinks) is van mening dat de adviezen van de Onderwijsraad te sterk gericht zijn op de situatie in Rotterdam. Bij de behandeling van de gewichtenregeling is terecht geconstateerd dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen achterstands- en niet-achterstandsleerlingen. Minderheden zijn wel sterk vertegenwoordigd in de groep achterstandsleerlingen, maar op het totaal gaat het om niet meer dan de helft. Segregatie bestond al in Nederland voordat migranten er zich vestigden. Als segregatie alleen op etnische gronden wordt bestreden, wordt slechts een klein deel van het vraagstuk aangepakt. De segregatie in het basisonderwijs neemt steeds meer toe, vooral aan de bovenkant. Dit is de actieve segregatie.

Daarnaast is er woonsegregatie die tot scheiding van groepen aan de onderkant leidt. Ouders uit de onderkant van de samenleving ontlopen hun buurt echter niet omdat zij zonedig een gesegegreerde schoolkeuze willen maken. Wil men segregatie beïnvloeden dan moet men vooral aandacht hebben voor de bovenkant van het spectrum. Overigens beperkt de segregatie zich niet tot het primair onderwijs. Allerlei selectiemechanismen in het voortgezet onderwijs leiden ertoe dat nevenvestigingen van scholen meteen concentratiepunten van achterstandsleerlingen worden. Als die achterstandsleerlingen ook nog eens gekleurd zijn, worden het zwarte scholen. Voor de sociale segregatie-effecten maakt het echter niet uit of de leerlingen zwart zijn of wit.

De angst voor segregatie komt voort uit de vrees voor verschillen in schoolprestaties en schoolloopbaan. Uit analyses blijkt echter dat het niet veel uitmaakt of achterstandsleerlingen op achterstandsscholen zitten. Negatief geïnterpreteerd: het lukt niet om achterstandsleerlingen, ook op scholen waar zij niet in de meerderheid zijn, veel beter te laten eindigen. Kennelijk is er wat dit betreft geen direct verband met de segregatie. Segregatie kan wel gekoppeld worden aan de attitudes van leerlingen.

Daarbij gaat het om hun zelfbeeld en uiteindelijk om de vraag naar de loyaliteit. Welk maatschappijbeeld krijgen kinderen van ouders die bezig zijn om een witte school voor hen te zoeken? Het probleem is veel breder dan uit het advies van de Onderwijsraad blijkt.

De segregatie heeft vooral belangrijke gevolgen voor de kwaliteit van de betrokken scholen. Uit buitenlands onderzoek blijkt dat op scholen waar de achterstandsleerlingen in de meerderheid zijn een autoritair schoolregime ontstaat en op scholen waar de leerlingen uit de maatschappelijke bovenlaag oververtegenwoordigd zijn, een onderhandelingscultuur. De vraag is wat pedagogisch beter is. Negatief effect van de segregatie is wel dat op achterstandsscholen het leerplan verwatert. Mechanismen van informele selectie leiden ertoe dat tussen gesegregeerde scholen kwaliteitsverschillen tussen teams ontstaan. Ouders, teams en besturen vormen niet meer de gemeenschap die nodig is om het kind succesvol op te leiden.

Er is behoefte aan voorstellen om de sociaal-economische segregatie te bestrijden. Daarnaast moeten de effecten van de segregatie via gerichte maatregelen worden tegengegaan. De gemeente moet daartoe beter gepositioneerd worden.

Mevrouw **Van Velzen** (SP) pleit voor meer samenwerking tussen de ministers van OCW en voor het Integratiebeleid om de segregatie te bestrijden. Via gemengde scholen kan de integratie worden verbeterd. Dat lukt niet met alleen zwarte en witte scholen. Uit de stukken blijkt dat ministers elkaar in een soort cirkelredenering klem zetten. De minister van OCW stelt dat de samenstelling van de wijk bepalend is voor een school, terwijl de minister van VROM meent dat zij daar geen invloed op kan uitoefenen, omdat de samenstelling van een wijk afhankelijk is van de situatie op de arbeidsmarkt.

De fractie van de SP is erg blij met het advies van de Onderwijsraad. Spreiding is een belangrijk onderdeel van een goed integratiebeleid. Het is jammer dat de minister niet alle adviezen van de Onderwijsraad overneemt. Zij wil de wet niet aanpassen om de gemeenten beter te kunnen faciliteren. Zij zou moeten uitspreken dat spreiding op grond van onderwijsachterstanden toelaatbaar is. Is de minister bereid om de privacywetgeving en de Wet gelijke behandeling daarop aan te passen? Wil zij ouderinitiatieven ondersteunen?

Het overleg tussen gemeenten en onderwijsinstellingen moet ergens toe leiden. Mevrouw Van Velzen pleit voor het opnemen van een resultaatsverplichting hiervoor in de wet. Als het overleg mislukt, moet de gemeente in staat gesteld worden om partijen tot overeenstemming te brengen. Wil de minister de Wet op het primair onderwijs op het punt van de huisvestingsgelden aanpassen? Neemt zij de aanbeveling over om systematisch kennis te verzamelen over de effectiviteit van spreidings- en integratiemaatregelen?

Iedereen onderschrijft dat segregatie in het onderwijs de integratie belemmert, maar helaas voelt niet iedereen de urgentie om op korte termijn de benodigde maatregelen te nemen. Het is tijd om over te gaan op een effectief, resultaatgericht integratiebeleid. De Onderwijsraad doet daar goede voorstellen voor die de minister zou moeten overnemen.

De heer **Slob** (ChristenUnie) acht het rapport van de Onderwijsraad een positieve bijdrage aan het verder concretiseren van maatregelen om de integratie te bevorderen. In dat licht waren de wijziging van de gewichtenregeling, de wettelijke opdracht voor burgerschapsvorming en de Rotterdamwet ook van belang. Segregatie moet vooral op lokaal niveau worden tegengegaan. Daarbij dient men geen last te hebben van blauwdrukken uit Den Haag, maar de landelijke overheid heeft wel de taak om de randvoorwaarden voor de lokale bestuurders te creëren, zowel bestuurlijk als financieel.

De minister opteert voor niet-vrijblijvende afspraken. De Onderwijsraad heeft het in dit verband over op overeenstemming gericht overleg met de toevoeging dat de gemeenteraad nadere eisen kan stellen. De heer Slob ziet niet zo'n groot verschil tussen beide benaderingen, want ook in het advies is geen sprake van doorzettingsmacht van gemeenten. Als men er in het gezamenlijk overleg niet uitkomt, is er sprake van een breder probleem. Er is een relatie met de uitkomsten van de operatie Jong, de invulling van de WMO en de vormgeving van de jeugdzorg. In gemeenten wordt nog sterk met dit vraagstuk geworsteld. Klopt het dat het ministerie samen met de VNG en G4 een bestuurlijk arrangement ontwikkelt voor het lokaal jeugd- en onderwijsbeleid? Deze broedende kip mag niet gestoord worden, maar zij moet wel snel een ei leggen.

De Onderwijsraad stelt dat de keuzevrijheid van ouders van groot belang is. Hoe verhoudt dit advies zich tot de uitspraak van de minister dat ouders in beginsel recht hebben op vrije schoolkeuze? Bijzondere scholen hebben in principe de mogelijkheid om leerlingen te weigeren op basis van de levensbeschouwelijke grondslag van de school, maar dit neemt niet weg dat scholen invulling moeten kunnen geven aan hun wettelijke opdracht. In dat verband kunnen scholen afspraken maken met gemeenten of andere scholen.

De heer Slob schort zijn oordeel over de 80-20-regeling op tot het advies van de Raad van State op tafel ligt. Vooralsnog is hij echter niet erg van dit voorstel gecharmeerd. Het instrument onderwijshuisvesting mag zeker niet dominant worden ingezet in het overleg, maar in de vorm van urgentiecriteria zijn er wel mogelijkheden. Hoe verhoudt het aangekondigde initiatiefwetsvoorstel zich tot de afspraken in het regeerakkoord?

De heer **Balemans** (VVD) stelt dat de school onderdeel is van de wijk. Dit betekent dat in een witte wijk een witte school bestaansrecht heeft en in een zwarte wijk mag een zwarte school zijn gevestigd. Voor de integratie is het beter als er meer gemengde wijken komen. Uitgangspunt moet zijn dat alle scholen kwalitatief goed onderwijs bieden. Er zijn zwarte scholen die beter presteren dan witte scholen. Een gemengde school wil nog niet zeggen dat er sprake is van integratie, want jongeren kunnen in volkomen gescheiden werelden leven.

Criteria die de integratie bevorderen, kunnen onderdeel zijn van het toewijzingsbeleid in de volkshuisvesting. De overheid moet een zekere sturing geven waardoor een wijk de kans krijgt zich in de gewenste richting te ontwikkelen. In de Rotterdamwet zijn daarvoor ook op andere terreinen dan het onderwijs voorwaarden opgenomen. Het is echter niet realistisch om te stellen dat iedere wijk en iedere school gemengd moet zijn.

De commissie-Blok kwam tot de conclusie dat er niet-vrijblijvend overleg moet plaatsvinden tussen scholen en gemeente. De Onderwijsraad heeft dat in een advies overgenomen. Een gemeente wordt in dat overleg vaak vertegenwoordigd door de wethouder en dan is het niet gewenst dat hij ook knopen kan doorhakken. In het dualistisch stelsel kan de gemeenteraad wel die rol spelen, gelet op zijn verantwoordelijkheid voor het gehele gemeentelijke beleid. Als men er in het overleg niet uitkomt, moeten er in het belang van de kinderen maatregelen genomen kunnen worden.

De VVD-fractie is voor invoering van de 80-20-regeling om gericht een bepaald doel te kunnen bereiken. Zal de instelling van een platform van allochtone ouders de segregatie niet bevorderen? Wat wordt gedaan voor autochtone ouders van achterstandskinderen?

Mevrouw **Lambrechts** (D66) wijst erop dat inmiddels breed geconstateerd wordt dat de segregatie in het onderwijs een maatschappelijk probleem is. De vrije keuze van ouders is een belangrijk uitgangspunt. Dat recht kan alleen worden uitgeoefend als scholen daartoe de mogelijkheid bieden. Daarnaast hebben scholen de plicht om de maatschappelijke

opdracht van het bevorderen van integratie te aanvaarden, want zij worden met publiek geld bekostigd. De gemeenten moeten de instrumenten krijgen om effectief beleid op dit punt te kunnen voeren. Doorzettingsmacht is in dit verband een verkeerde term. Er is veel meer te verwachten van niet-vrijblijvend overleg met scholen. Gemeenten kunnen ouders wijzen op hun keuzemogelijkheden en hen helpen om die effectueren.

Ouders van achterstandskinderen voelen zich vaak niet echt welkom bij de school waar zij in eerste instantie hun kinderen willen inschrijven. Daarbij gaat het om zeer subtiele mechanismen. Welke ouder stuurt zijn of haar kind naar een school waar men het kennelijk liever niet heeft? Met het initiatiefwetsvoorstel wordt scholen duidelijk gemaakt wat hun maatschappelijke opdracht is en komen ouders te weten wat hun rechten zijn. De Onderwijsraad heeft de dilemma's goed geschetst. Het is waar dat ook het huisvestingsbeleid hierbij een rol speelt. Op langere termijn moet gestreefd worden naar meer gemengde wijken. De raad legt zichzelf echter te veel beperkingen op bij het werkelijk verkennen van de bakens voor spreiding en integratie. Het is jammer dat niet wordt teruggegrepen op het eerdere voorstel van de richtingvrije planning en bekostiging, dat veel beter was dan de 80-20-regeling. Lokaal beleid is van groot belang om in te kunnen spelen op specifieke omstandigheden, maar de landelijke overheid moet in de wet- en regelgeving duidelijker voorwaarden stellen. De 80-20-regeling is bureaucratisch. Na vijf jaar kunnen ouders van niet-achterstandsleerlingen gedwongen worden om hun kinderen op die school in te schrijven, terwijl ouders van achterstandsleerlingen kunnen gedwongen worden om hun kinderen elders op school te doen. Een ander gevaar is dat een goed functionerende school opgeheven moet worden vanwege een te hoog percentage achterstandskinderen. Het is buitengewoon belangrijk dat de aandacht geconcentreerd blijft op de kwaliteit van het onderwijs. Het mag meer bekend worden dat ook scholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen goed presteren. Het is toe te juichen dat er een platform van allochtone ouders komt. Er wordt te veel met organisaties overlegd.

### **Antwoord van de minister**

Het doet de **minister** plezier dat de Kamer zo positief is over het advies van de Onderwijsraad. Opnieuw is aangetoond dat deze raad er niet voor niets is. De raad constateert terecht dat het onderwijs veel kan doen ter bestrijding van de segregatie, maar niet alles. Integratie in het onderwijs heeft veel facetten. De school is een uitgelezen gelegenheid waar leerlingen met en van elkaar kunnen leren. Het is op zichzelf niet erg dat er scholen zijn met een weinig gedifferentieerde populatie, want er kunnen contacten tussen scholen georganiseerd worden.

De begrippen «achterstand» en «allochtoon» zijn zeker niet synoniem. Er zijn scholen met veel allochtone leerlingen waar uitstekende resultaten worden geboekt, terwijl sommige scholen met voornamelijk autochtone leerlingen minder presteren. De raad wijst terecht op de spanning tussen het collectieve belang van betere spreiding en het individuele belang van ouders en van de school. Er moet zoveel mogelijk naar verbindingen gezocht worden. Daarbij moet men vooral oog hebben voor wat wel kan en zich niet laten leiden door de beperkingen. Op dat punt is het advies van de raad grensverleggend.

Het begrip «ethniciteit» is uit de gewichtenregeling geschrapt om als criterium voor het instellen van dubbele wachtlijsten te kunnen fungeren. Een dergelijke aanpak is wel toegestaan om achterstanden te bestrijden. Daartoe hoeft de wet niet te worden aangepast. Besturen van grote scholen kunnen afspraken maken over het hanteren van dubbele wachtlijsten voor bepaalde scholen. Bij kleinere scholen kan het bestuur daarover met de gemeente overleggen. Een andere mogelijkheid is het

inschrijven van leerlingen op een centraal punt. Als deze gegevens nodig zijn om het doel te halen, wordt voldaan aan de privacywetgeving.

Het wetsvoorstel inzake de 80-20-regeling wordt op dit moment interdepartementaal besproken. Het is zeer lastig om een goede, sluitende regeling te maken, bijvoorbeeld op het punt van de handhaafbaarheid. Vervolgens gaat het naar de Raad van State. Voor het tijdstip van indiening bij de Kamer is de termijn van de Raad van State bepalend.

Uitgangspunt blijft dat kinderen in hun eigen buurt naar school moeten gaan. Daarop gelet, zijn gemengde scholen niet altijd mogelijk. In die gevallen moet naar andere methoden gegrepen worden, zoals uitwisselingsprogramma's en het gezamenlijk organiseren van sport- en cultuurevenementen. Het initiatief van de vriendschapsscholen in Rotterdam loopt heel goed. In Utrecht zet de zwarte Lucasschool samen met witte scholen projecten op. Gemeenten en scholen moeten daarover afspraken maken.

Ouders spelen een cruciale rol. Zij dienen beter geïnformeerd te worden over de scholen. Als ouders hun krachten bundelen, kunnen zwarte scholen in bepaalde wijken van kleur veranderen. Er zal bekendheid worden gegeven aan voorbeelden van goede initiatieven op dit punt. De VNG kent in dit verband het project «Kwaliteit van uitvoering». De goede voorbeelden op scholen worden via de landelijke pedagogische centra uitgewisseld. Ouders worden via de ouderorganisaties en het platform van allochtone ouders geïnformeerd.

De lokale partijen moeten praktische afspraken maken. Vanaf 1 augustus 2006 hebben de scholen voor primair en voortgezet onderwijs de wettelijke opdracht om met de gemeente te overleggen over de bijdrage van de school aan de bevordering van integratie en het tegengaan van segregatie. Scholen moeten aantonen wat zij op dit punt doen. Zij hebben de wettelijke opdracht om bij te dragen aan burgerschapsvorming. Bij een school met meerdere vestigingen wordt overlegd met de gemeente waar de hoofdvestiging staat.

Parallel aan het wetgevingstraject wordt met de VNG, de G4 en het onderwijsveld overlegd. Inmiddels is overeenstemming bereikt over het nieuwe bestuurlijk arrangement. Essentieel is het uitgangspunt dat er sprake is van gelijkwaardige partners. Men stelt gezamenlijk een lokale educatieve agenda op, waarbij ook de operatie Jong wordt betrokken. Daarnaast wordt afgesproken wie waarvoor verantwoordelijk is. Bij het bepalen van de onderscheiden posities is het een kwestie van geven en nemen. Het is belangrijk dat wordt vastgelegd wat er gebeurt als een van de partijen zich niet aan de afspraken houdt. Daarbij moet voorkomen worden dat scholen zich gedwongen voelen om tegen een besluit van de gemeente in beroep te gaan, want daardoor ontstaat een nieuwe patstelling. Met het oog daarop verdient het de voorkeur om vast te houden aan het uitgangspunt van niet-vrijblijvende afspraken. De minister is echter bereid om de suggesties over de rol van de gemeenteraad in te brengen in het overleg met de VNG, de G4 en het onderwijsveld.

De inspectie controleert of de scholen op een goede manier invulling geven aan het verplichte overleg met de gemeente. Via het jaarlijks rapport van de inspectie krijgt de Kamer inzicht in de mate waarin scholen hun wettelijke taken vervullen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake het onderwijsachterstandenbeleid zal hier meer duidelijkheid over gegeven kunnen worden.

Het leerlingpopulatieplan is een goed voorbeeld van de wijze waarop een gemeente te werk kan gaan. Een en ander dient in goed overleg met de scholen vorm te krijgen. Dit geldt ook voor de centrale inschrijving.

Gemeenten moeten scholen de huisvesting bieden waar zij recht op hebben. In dit verband kunnen geen spreidingsvoorwaarden worden opgenomen. Gemeenten kunnen goed gedrag echter wel belonen, ook op het gebied van het huisvestingsbeleid. Het is niet nodig om de Wet op het



primair onderwijs op dit punt aan te passen. Er zal vooral naar praktische oplossingen gezocht moeten worden.

Vooruitlopend op de behandeling van het aangekondigde initiatiefwetsvoorstel schetst de minister enkele knelpunten. De acceptatieplicht moet passen binnen artikel 23 en het geheel moet uitvoerbaar zijn. Er zal moeten worden nagegaan in hoeverre het recht van ouders om toelating af te dwingen het spreidingsbeleid doorkruist. Tot slot is het de vraag wat het wetsvoorstel toevoegt aan de bestaande mogelijkheden van ouders. Op grond van de Wet op het primair onderwijs kunnen openbare scholen doelmatig leerlingen over scholen spreiden. Een beroep tot toelating op een bepaalde school moet getoetst worden aan de wettelijke verplichting om integratie te bevorderen. De Wet op het voortgezet onderwijs kent geen grondslag voor spreidingsbeleid, omdat deze scholen een regionaal verzorgingsgebied hebben. Dit betekent echter niet dat het niet is toegestaan. Een openbare basisschool mag ook anders dan in het kader van artikel 65 van de WPO een toelatingsbeleid voeren. Een leerling mag geweigerd worden bij overschrijding van het maximumaantal leerlingen per klas, bij verwachte verstoring van rust en orde of vanwege beperkte huisvestingskwaliteiten. Het is in laatste instantie aan de rechter om te bepalen of een bepaalde vorm van spreiding is toegestaan.

Op 14 november jongstleden is de intentieovereenkomst over het betrekken van allochtone ouders bij het onderwijs ondertekend. Er wordt een werkgroep ingesteld van ouders, besturen, leraren en managers om de intenties om te zetten in acties. De initiatieven van ouders om een betere menging van de leerlingenpopulatie tot stand te brengen, worden ondersteund en er wordt bekendheid gegeven aan de best practices. Daarnaast wordt een platform opgericht waarin de ISBO, het LOM, Forum, de landelijke ouderorganisaties en de landelijke organisaties van werkgevers in het onderwijs zijn vertegenwoordigd. Deze organisaties moeten er via concrete acties voor zorgen dat er op lokaal niveau meer allochtonen in besturen en medezeggenschapsraden zitting nemen. Dit is een probleem van het onderwijs als geheel. Over een jaar zal de Kamer over de stand van zaken geïnformeerd worden.

De initiatiefwet inzake integratie en burgerschap kan gebruikt worden ten opzichte van de As-Siddiq school. Hedenmiddag brengt de inspectie een bezoek aan deze school om na te gaan hoe de afspraken uit het bestuurlijk overleg vertaald worden. In februari, als de wet in werking is getreden, wordt de school opnieuw bezocht. Als na een redelijke termijn aan de bepalingen uit de wet niet wordt voldaan, wordt een sanctietraject gestart. Voor het begin van het nieuwe schooljaar moet bekend zijn welke resultaten het verbetertraject heeft gehad of nog zal hebben. De minister zal de Kamer hierover voor de zomer informeren.

De Wet medezeggenschap onderwijs bepaalt dat een medezeggenschapsraad nooit proceskosten hoeft te betalen. Ook is geregeld dat het schoolbestuur de raad voorzieningen moet geven om zijn taak uit te oefenen. Dit punt zal terugkomen bij de behandeling van de WMS. Overigens blijken niet alle betrokkenen op de hoogte te zijn van de wettelijke mogelijkheden. Ouderorganisaties zullen hun voorlichting hierop aan moeten passen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Jan de Vries** (CDA) benadrukt dat er niet te veel vanuit Den Haag geregeld moet worden. Het moet vooral worden overgelaten aan de lokale dynamiek waarin de ouders een belangrijke rol spelen. Wordt in de nieuwe medezeggenschapswet een instemmings- of adviesrecht van de ouders inzake het spreidingsbeleid opgenomen?

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) beklemtoont dat het platform van allochtone ouders zich niet moet richten op organisaties maar op individuele allochtone ouders.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) merkt op dat vóór de plenaire behandeling van het onderwijsachterstandenbeleid de resultaten van het overleg met de gemeenten op tafel moeten liggen.

De heer **Jungbluth** (GroenLinks) doet nogmaals een poging de discussie over achterstanden weg te halen uit de etnische hoek. In dat licht pleit hij ervoor om het platform van allochtone ouders om te dopen in het platform van ouders van achterstandsléerlingen.

Mevrouw **Van Velzen** (SP) vraagt om subsidiëring uit de OCW-middelen van kleinschalige ouderinitiatieven. Zij hoort graag nader beargumenteerd waarom er geen wetwijziging nodig is voor het inzetten van het huisvestingsinstrument voor het spreidingsbeleid.

De heer **Slob** (ChristenUnie) wijst erop dat het bestuurlijk arrangement cruciaal is voor een goed lokaal spreidingsbeleid. Daarover moet snel overeenstemming worden bereikt, want anders komt de voortgang van een aantal wetsvoorstellen in de knel.

De heer **Balemans** (VVD) suggereert om naast de bekostiging andere sanctiemiddelen te ontwikkelen, zoals het instellen van een bewindvoerder.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) blijft van mening dat het hanteren van de richtingvrije planning te prefereren is boven de 80–20-regeling.

De **minister** erkent dat er niet te veel uit Den Haag geregeld moet worden, maar er moet wel een kader worden geschapen. In dat verband herinnert zij aan de tijdens de begrotingsbehandeling gemaakte afspraken over beperking van de administratieve lasten door kabinet én Kamer. Wetgeving is niet het antwoord op alle problemen.

Ouders hebben adviesrecht bij het aannamebeleid. Het platform moet zich op de gewone allochtone ouders richten. Als deze ouders daardoor niet meer betrokken worden bij het onderwijs en de school heeft het platform niet goed gewerkt. Soms is een omweg nodig om de betrokkenheid van allochtone ouders te vergroten.

De minister werkt voortvarend aan de totstandkoming van het bestuurlijk arrangement. Het lijkt haar niet nodig dat wetgeving wordt opgehouden totdat een onderdeel van beleid, dat in feite niets met het wetsvoorstel te maken heeft, is geregeld.

Er is een budget van € 100 000 voor initiatieven tot een betere menging van de leerlingpopulatie op scholen.

Ouders van allochtone leerlingen komen nauwelijks aan bod in medezeggenschapsraden en andere organisaties, terwijl dit wel het geval is bij ouders van autochtone achterstandsléerlingen.

De coalitie heeft gekozen voor de weg van de 80–20-regeling en niet voor de route van de richtingvrije planning. Het is natuurlijk altijd mogelijk dat er op enig moment naar andere oplossingen gezocht moet worden. In het algemeen overleg over «governance» zullen andere sturingsmiddelen dan de bekostiging aan de orde komen.

De gemeente heeft een grote mate van beleidsvrijheid ten aanzien van de huisvesting, maar deze bevoegdheden mogen alleen gebruikt worden voor het voorzien in huisvesting voor scholen. Het is echter niet uitgesloten dat andere overwegingen, bijvoorbeeld het bevorderen van de integratie, daarbij een rol kunnen spelen. Er zal altijd een afweging gemaakt moeten worden tussen de belangen van de betrokken school en

die van de gemeente. Burgers en ook scholen moeten beschermd worden tegen willekeur. De reikwijdte van een en ander wordt uiteindelijk door de rechter bepaald. Op dit moment kan niet gezegd worden dat de WPO op dit punt gewijzigd moet worden.

**Toezeggingen:**

- de suggesties van de Kamer over de mogelijke rol van de gemeenteraad bij het maken van afspraken over de bijdrage van scholen om segregatie tegen te gaan, worden meegenomen in het overleg van de minister met de VNG en de besturenorganisaties en de Kamer wordt geïnformeerd over de uitkomsten van dit overleg;
- de minister zal de Kamer voor de zomer informeren over de stand van zaken met betrekking tot de As-Siddieq school te Amsterdam.

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

De voorzitter van de algemene commissie voor Integratiebeleid,  
Kalsbeek

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