

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het voorstel van wet van het lid Jan Jacob van Dijk houdende wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht inzake de aanscherping van het toezicht bij nieuw bekostigde scholen (32007).**

(Zie vergadering van 15 april 2010.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.



De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Voorzitter. De belangrijkste fracties zijn er. Uit mijn ervaring in het onderwijs heb ik geleerd dat je laatkomers nooit moet belonen door later te beginnen. Om die reden ga ik vast van start.

Voorzitter. Ik spreek mijn dank uit voor de waardevolle woorden die vorige week zijn uitgesproken in mijn richting. Ik ben blij dat enkele leden ook aandacht hebben gevraagd voor de ondersteuning die ik heb gehad. Specifiek noem ik Daniëlle Koster. Ook de ambtelijke ondersteuning van het departement heeft ertoe geleid dat het document op tafel neergelegd kon worden en dat de Kamer de gelegenheid had om waardevolle woorden in mijn richting uit te spreken. Die namen wil ik even genoemd hebben.

In dit debat behandel ik de volgende vragen. Wat is onze aanleiding geweest om te komen met dit initiatiefwetsvoorstel? Welke zoektocht hebben wij in de afgelopen periode gevolgd? Waar heeft dit onzes inziens toe geleid? Daarbij ga ik en passant in op wat de Kamer naar voren heeft gebracht. Diverse leden hebben opmerkingen gemaakt en deze met amendementen ondersteund. Aan het einde zal ik een duidelijke appreciatie geven van deze amendementen.

Ik ga terug naar oktober 2008. Toen werden wij benaderd door diverse media, die berichtten dat leerwijsscholen publieke bekostiging zouden krijgen en op het Plan van Scholen waren geplaatst. Deze media vroegen ons om hierop te reageren. Eerder was in de Kamer al gesproken over de leerwijsscholen. Er werd nogal negatief op gereageerd. Sommige partijen spraken zelfs van veredelde speeltuinen. Ik kijk hierbij naar de heer Jan de Vries van de CDA-fractie. De negatieve reactie was aanleiding om de Leerplichtwet uit 1969 te wijzigen, zodat de Onderwijsinspectie zou kunnen onderzoeken in hoeverre particuliere scholen de kerndoelen behalen. De Leerplichtwet is daarom in 2007 aangepast.

Dat deze scholen op het Plan van Scholen zijn geplaatst en dat er publieke bekostiging voor zou kunnen komen, leidde bij ons tot de reactie dat er dan wel iets veranderd zou zijn in het concept van de leerwijsscholen, waardoor zij voldeden aan de onderwijswetgeving. Maar we werden razendsnel uit onze droom geholpen. Misschien was zelfs langzamerhand een nachtmerrie aan het ontstaan. De directie van de leerwijsscholen gaf namelijk heel snel aan dat zij helemaal niets gewijzigd had. Alles was exact hetzelfde gebeven. Men stond op het Plan van Scholen, wat betekende dat men gewoon van start mocht gaan. Dit was voor ons aanleiding om wat dieper in deze materie te duiken. We gingen nadenken hoe dit kon plaatsvinden, terwijl wij al twijfelden of het wel goed kwam met deze scholen.

Onze eerste stap was om te bekijken waar een school aan moet voldoen voordat zij gesticht mag worden. Daartoe zijn we naar de geschiedenis gaan kijken. Ik wil de Kamer meenemen naar het einde van de achttiende eeuw. Gedurende lange tijd waren kerken verantwoordelijk voor het verzorgen van onderwijs in Nederland. Daaraan kwam een einde na de Bataafse Republiek, waardoor er een strikte scheiding kwam tussen de Staat en de kerk. Vanaf dat moment werden kerken niet meer in staat gesteld om onderwijs te verzorgen. Zij waren daartoe zelfs niet meer bevoegd. Dit was een verantwoordelijkheid van de overheid geworden. Deze werd opgenomen in de Grondwet van 1814. Daar stond ook nadrukkelijk in dat het een voorwerp van aanhoudende zorg was om goed onderwijs te geven. Daar zat nog een andere element aan, dat het uitvloeisel was van de Grondwet, maar ook van de Schoolwet van 1806, namelijk dat je eerst een vergunning moest hebben. Je moest nadrukkelijke toestemming hebben van de overheid om een school te mogen stichten. Verstaat u dit niet verkeerd; elke vereniging moest op dat moment de koninklijke toestemming en goedkeuring hebben. Het was dus niet iets merkwaardigs. Er moest heel nadrukkelijk toestemming worden verleend door de overheid voordat een school mocht worden opgericht. Dat hebben wij later het vergunningsstelsel genoemd. Er werd op dat moment ook nadrukkelijk gekeken naar elementen als de kwaliteit van de onderwijsgeveden. Zij moesten aan eisen van zedelijkheid voldoen.

In 1848 is de Grondwet drastisch gewijzigd. Onder leiding van Thorbecke is er een drastische wijziging gekomen, ook van het artikel dat het onderwijs betrof. Daarmee werd een einde gemaakt aan het vergunningsstelsel. De burger en groepen burgers moesten door de Grondwet worden beschermd. In de eerste plaats moesten de burgers ten opzichte van medeburgers worden beschermd, maar een belangrijke doelstelling van de Grondwet was op dat moment ook ervoor te zorgen dat burgers werden beschermd tegen een al te dominante wetgever, een al te activistische wetgever die een hele hoop dingen wilde gaan regelen. Het was in feite in belangrijke mate wetgeving om ervoor te zorgen dat er vrijheid van het stichten van onderwijs zou komen. In de wet van 1814 werd dus het onderwerp kwaliteit nadrukkelijk geformuleerd. Daarvan werd geconstateerd dat dit nadelige gevolgen zou kunnen hebben. Om die reden is in 1848 nadrukkelijk het element van onderwijsvrijheid en de vrijheid van het stichten van onderwijs geïntroduceerd. In de tekst die toen op tafel werd gelegd, stond dat de wetgever de vrijheid van onderwijs moest respecteren, ook bij de formulering van de deugdelijkheidseisen die daarna konden worden geformuleerd via wetgeving. Het was dus van groot belang dat de wetgever vanaf dat moment rekening hield met de vrijheid van onderwijs.

In de discussie van vorige week is in belangrijke mate de vraag gesteld hoe we die nu precies moeten interpreteren. Hoe moeten we nu globaal omgaan met de Grondwet en met artikel 23? Er zijn verschillende manieren waarop de Grondwet kan worden geïnterpreteerd. Sommige leden zullen dat misschien nog beter weten dan ik; ik kijk expliciet in de richting van de heer Van der Ham, die in de afgelopen weken ook enigszins met dat bijltje heeft mogen worstelen. Of mogen hakken, of ... Laat ik het maar proberen te formuleren op alle mogelijke manieren.

## Jan Jacob van Dijk

De heer **Van der Ham** (D66): Aaien!

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Nou, volgens mij was het geen aaien.

Dit betekent dat er in belangrijke mate zal moeten worden nagedacht over een manier om de Grondwet te interpreteren. Je hebt de teleologische benadering, de historische benadering en de grammaticale benadering. Welke is nu van toepassing op artikel 23? Als we bekijken wat in de afgelopen periode gangbaar is geweest bij het interpreteren van artikel 23, dan valt het ons op dat dit een van de artikelen is waarvan keer op keer is aangegeven dat het historisch-grammaticaal moet worden benaderd. Dat is niet een opvatting die ik zelf heb verzonnen; het is in belangrijke mate een opvatting die je ziet terugkomen onder onderwijsjuristen. Ik refereer aan een publicatie die in 2007 nog in het Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid heeft gestaan.

Deze opvatting is ook door politici van diverse politieke partijen in de afgelopen twee à drie jaar gehuldigd. Ik refereer hierbij aan wat de toenmalige minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Pechtold, te berde heeft gebracht in de Eerste Kamer bij de vraag hoe op het terrein van de samenwerkingschool moet worden omgegaan met artikel 23. Hij heeft nadrukkelijk gezegd: ik denk dat het gaat om de historisch-grammaticale methode. Daar kwam op dat moment kritiek op en hij heeft het in tweede termijn nog een keer, nadrukkelijker, aangegeven. Ook de toenmalige minister Remkes vond: artikel 23 is een artikel dat via de historisch-grammaticale methode moet worden geïnterpreteerd. Dat betekent dat je ervoor zult moeten zorgen dat deugdelijkheidseisen altijd, zeker in het licht van artikel 23, lid 2 van de Grondwet, op een historisch-grammaticale wijze moeten worden beschouwd en beoordeeld. Dat leidt tot het oordeel dat het eigenlijk niet mogelijk is met deugdelijkheidseisen te komen die de vrijheid van onderwijs en de vrijheid van stichting zouden mogen beperken.

De heer **Van der Ham** (D66): Heel veel fracties komen ook niet aan het feit dat er een bepaalde afstand bestaat en dat er heel veel vrijheid is voor een schoolbestuur om een school te stichten. De vraag is eigenlijk op welk moment je komt met bepaalde heel cruciale deugdelijkheidseisen, waartegen ook confessionele fracties in deze Kamer overigens helemaal geen bezwaren hebben; de heer Van Dijk staat daar tenslotte zelf. Je kunt elders in de Grondwet zien dat er in sommige gevallen uitdrukkelijk wordt gesteld dat er vooraf geen test mag worden gedaan of iets in strijd is met de wet. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de vrijheid van meningsuiting en zeker ook bij de vrijheid van drukpers. Daarover wordt gezegd dat er vóór een uiting geen censuur mag zijn. Daarna mag er een toets aan de wet zijn. In artikel 23 staat niets over een dergelijke volgtijdelijkheid. Dan is er dus wel degelijk ruimte om bij de stichting van een school in te grijpen als er echt sterke aanwijzingen zijn.

Ik zal een heel ander, wat profaan, voorbeeld geven. Als een bestuur een school wil stichten, maar de bouw van de school niet in overeenstemming is met het Bouwbesluit, dan gaat zo'n school niet open omdat het een gevaarlijk schoolgebouw is. Dat is een toets vooraf aan de deugdelijkheid van het gebouw. Als er echt aanwijzingen zijn dat de inhoud van het onderwijs slecht

is, waarom zou je dan in bepaalde situaties niet vooraf kunnen ingrijpen? Het zou zeer exceptioneel zijn, maar het kan wel.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Het is jammer dat de heer Van der Ham wat later binnenkwam, want ik heb aangegeven dat ik eerst weergeef hoe ik de zoektocht heb gemaakt om tot dit wetsvoorstel te komen. Later in het debat zal ik ingaan op de diverse amendementen. De heer Van der Ham is dus iets te vroeg. Dat neemt niet weg dat zijn punt over het moment waarop je iets gaat doen, relevant is. Daar kom ik straks ook nog uitgebreid op terug. Ik heb net geprobeerd uit te leggen dat artikel 23, lid 2 een buitengewoon gesloten formulering is. Partijgenoten van de heer Van der Ham, maar ook van andere leden in deze Kamer, hebben uiteindelijk gezegd dat wij de historisch-grammaticale interpretatie van de wetgeving en de wetgever moeten hanteren. In artikel 23, lid 2 wordt zeer nadrukkelijk aangegeven dat er geen spanning mag bestaan tussen de vrijheid tot het stichten van scholen en de deugdelijkheidseisen die op tafel worden gelegd. Op de vraag omtrent het moment waarop je dat gaat toetsen, kom ik straks terug, zeker in het licht van de vraag of dat de vrijheid van onderwijs aantast. Mijns inziens is dat het geval. Daar komen nog enkele praktische bezwaren bij die het volgens mij lastig maken om wat er in dat amendement wordt betoogd uit te kunnen voeren.

De heer **Van der Ham** (D66): Onder Balkenende II is een nota verschenen over de botsing van grondrechten. Een van de punten daaruit was dat er altijd spanning zal zijn tussen grondrechten. Tussen het grondrecht in artikel 23, lid 1, namelijk de deugdelijkheid van het onderwijs, en dat in een later lid over de vrijheid van onderwijs, zal altijd een mate van spanning bestaan. Daar moeten wij niet omheen. Wij moeten daarin een goede afweging maken en daarvoor heeft de heer Van Dijk ook een wetsvoorstel ingediend en zijn er door anderen een aantal amendementen ingediend. Dat er geen spanning mag bestaan, zou niet in lijn zijn met de nota over botsende grondrechten die door een kabinet is ingediend waarvan zijn partij deelgenoot uitmaakte en waarin ook een minister van D66 zat. Die spanning is er altijd en wij gaan in de Kamer naar praktische oplossingen zoeken om die spanning tot het beste resultaat te laten leiden. U gaat weg bij het woord "spanning", maar er is altijd spanning tussen die grondrechten. Ook binnen de Grondwet zitten er spanningen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat klopt, maar dat is nog iets anders dan dat er wetgeving is die op gespannen voet gaat staan met de Grondwet. Ik denk dat daar een groter probleem gaat bestaan.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik wil toch iets zeggen, misschien vooruitlopend op de behandeling van de amendementen. Het zijn juist de eisen van deugdelijkheid die in artikel 23 expliciet worden genoemd in lid 5, waarin staat dat die bij wet kunnen worden geregeld. Er staat niet bij wanneer, of het vooraf wordt getoetst of na een maand. Volgens mij biedt dit lid juist alle ruimte voor datgene wat ik in mijn amendement heb voorgesteld, namelijk om vooraf die deugdelijkheidseisen te stellen.

## Jan Jacob van Dijk

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat gaat uit van uw gedachte dat, wanneer wij met elkaar zouden concluderen dat er een aantal deugdelijkheidseisen is, je ook voordat een school wordt gesticht al uitstekend daarop kunt toetsen. De interpretatie in de afgelopen 150, 160 jaar, niet alleen in 1848 dan wel in 1917, maar ook in 1983 en zelfs in 2006-2007, is geweest: er mogen zo min mogelijk deugdelijkheidseisen worden gesteld voordat een school wordt gesticht. Als een school wordt gesticht, kan worden gekeken in hoeverre de deugdelijkheidseisen worden nageleefd. Er zijn twee elementen waarnaar van tevoren mag worden gekeken; dat is de zorgvuldigheid die de wetgever heeft betracht: in hoeverre wordt voldaan aan het richtingsvereiste en in hoeverre wordt voldaan aan de eisen op het terrein van de leerlingprognoses? Elk ander element dat daaraan toegevoegd zou kunnen worden, kan en zal een inbreuk betekenen op het principe van vrijheid van richting. Dat wordt nadrukkelijk geformuleerd in artikel 23, lid 2. Het is in feite de gangbare interpretatie geweest in de afgelopen decennia en zelfs in 2006-2007, in de Eerste Kamer betoogd door partijgenoten van mevrouw Dezentjé en partijgenoten van de heer Van der Ham.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Dit is natuurlijk een interessant debat, maar ik geloof niet dat wij elkaar kunnen vinden. Het kan dan ook zijn dat wij nog een derde hier om hulp moeten vragen. Ik houd mij vast aan artikel 23, lid 5. Daar staat het gewoon expliciet in. Nogmaals, er staat niet in wanneer dat zou kunnen of moeten. Artikel 23, lid 2 verzet zich er ook niet tegen. Al met al ben ik de mening toegedaan dat artikel 23 een toetsing van de deugdelijkheid – hoe programmeer je de lesstof, onder andere? – helemaal niet in de weg hoeft te zitten.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik zal er dadelijk op terugkomen. Wat de principiële bezwaren betreft, tref ik in ieder geval bij mevrouw Dezentjé niet direct een open houding aan in de zin van: ik ben het daar volledig mee eens. Ik zal straks ook nog met een aantal praktische bezwaren komen die volgens mij duidelijk maken waar wij op dat moment staan.

Niet in de Kamer, maar wel door organisaties buiten de Kamer is gesuggereerd dat wij met ons voorstel de vrijheid van onderwijs zouden willen inperken. Dat willen wij in de verste verte niet. Wij zijn er juist een heel groot voorstander van dat de vrijheid van onderwijs bestaat en dat er nieuwe, zelfs zeer radicaal vernieuwende onderwijsconcepten kunnen worden neergelegd, wat je min of meer zou kunnen beschouwen als een soort innovatie in het onderwijsproces. Het enige wat van groot belang is, is dat je duidelijk moet kunnen maken dat de kerndoelen worden bereikt, dat het resultaat wordt behaald en dat het niet zal leiden tot zwak onderwijs of tot zeer zwak onderwijs. Die zorg heb ik buitengewoon helder gevoeld in de Kamer. Het is een bekommernis die wij allemaal hebben: aan de ene kant moet de vrijheid van onderwijs bestaan, maar aan de andere kant mag die niet leiden tot het ontstaan van slecht onderwijs.

Nadat wij de zoektocht hadden gedaan en tot de conclusie waren gekomen dat het lastig was om in de stichtingseisen al een aantal elementen neer te leggen, kwamen wij in de volgende fase van onze zoektocht. Stel dat een school een aanvraag bij de overheid kan

indienen met daarin het verzoek een school te starten. Welke eisen zou je dan heel expliciet mogen stellen? Kun je niet dan al heel nadrukkelijk, zoals mevrouw Dezentjé al betoogd heeft, een aantal elementen naar voren brengen? Dat is lastig, zoals ik net al gezegd heb. Er zijn twee elementen waar de overheid van vindt dat ze er wel op mag toetsen: richting en aantal leerlingen. Op het andere element mag eigenlijk niet getoetst worden, omdat het grondrecht van het stichten van een school ernstig beschermd moet worden tegen een te dominante en te activistische overheid. De overheid zou dus een zeer terughoudende rol moeten spelen, omdat ze anders wel eens te veel inhoudelijk zou kunnen treden in de wijze waarop burgers het klassieke grondrecht van onderwijsvrijheid zouden willen realiseren.

Een ander element heeft ons uiteindelijk overtuigd. Wat bepaalt nu of een school zwak of zeer zwak gaat worden? Er zijn enkele factoren waar scholen nadrukkelijk invloed op zouden kunnen uitoefenen. Uit diverse onderzoeken, met name van de onderwijsinspectie – wij hebben vandaag weer de staat van het onderwijs besproken met de onderwijsinspectie – blijkt dat het in grote mate afhankelijk is van de kwaliteit van de schoolleiding en van de docenten of er goed onderwijs gegeven gaat worden. Daardoor wordt bepaald in hoeverre een school wel of niet zal afzakken naar een bedenkelijk of een zeer bedenkelijk niveau. Goede docenten, bevoegde docenten en een goede schoolleiding zijn noodzakelijke voorwaarden om uiteindelijk goed onderwijs te kunnen geven. Dit is een noodzakelijke voorwaarde, maar nog geen voldoende voorwaarde. Een tweede voorwaarde is een helder schoolplan dat duidelijk maakt op welke manier de kerndoelen behaald worden binnen de termijn die ervoor staat. De derde voorwaarde is dat er voldoende onderwijstijd is. Ook dit is van groot belang om te voorkomen dat een school afglijdt naar een bedenkelijk of een zeer bedenkelijk niveau. Deze drie voorwaarden, goed en bevoegd personeel, een schoolplan en onderwijstijd, zijn wat ons betreft van groot belang.

Aan deze drie elementen kan pas worden voldaan óf in de laatste twee weken voordat een school gaat starten óf in de eerste periode nadat een school gestart is. Geen docent zal solliciteren bij een school, wanneer niet helder is dat die school uiteindelijk zal starten. Geen directeur zal zijn baan opgeven om de stap te zetten naar een school waarvan de bekostiging nog niet geregeld is. Deze elementen zijn van groot belang vanaf het moment dat een school werkelijk van start gaat. Het is immers verstandig om al ruimschoots van te voren eisen te stellen aan de kwaliteit van de docenten, aan het opstellen van een schoolplan en de hoeveelheid onderwijstijd.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik vind het vreemd dat zoiets pas twee weken voor het starten van zo'n school bekend zou worden. Zo'n onderwijsplan met daarin de leraren en de inroostering van de lesstof kan toch gewoon bijvoorbeeld drie maanden voor het begin van de school vastgesteld worden? Dan is er ruimschoots gelegenheid voor het solliciteren van leraren. Als je een bedrijf gaat beginnen, is dat niet anders.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Volgens mij hebben mensen in het onderwijs vaak al een baan, die ze dan

## Jan Jacob van Dijk

moeten gaan opzeggen, waarbij ze dan afhankelijk zijn van de vraag of een school werkelijk gaat starten of niet. In de onderwijswereld geldt vaak een opzegtermijn van twee à drie maanden voordat kan worden overgestapt. Om die reden denk ik dat het erg lastig is om, zoals in het amendement staat, die eis van twee jaar voordat een school gaat starten op tafel te leggen. Als we kijken naar de factoren die van invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs, zien we dat het heel erg lastig is om al heel vroeg van een school te verlangen dat daaraan volledig is voldaan, voordat van start mag worden gegaan.

Nadat we deze verkenning hadden gedaan, kwamen we bij een volgende stap, specifiek in de richting van de leerwijsscholen. Stel dat een school al particuliere school is geweest, eigenlijk al een heel slecht rapport heeft gehad, en die school gaat een aanvraag doen om publiek te worden bekostigd. Zou je aan die school geen zwaardere eisen mogen gaan stellen? Zou je aan die school niet mogen vragen om te bewijzen dat goede prestaties worden geleverd, zodat hogere eisen worden gesteld aan wat op tafel gelegd moet worden? Dat is in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De vrijheid om een school te stichten zou immers voor sommige scholen veel moeilijker worden dan voor andere scholen. Een particuliere school waarbij kritische kanttekeningen zijn geplaatst, zou dan moeten bewijzen – omkering van de bewijslast – dat ze het wel goed gaat doen, terwijl in andere gevallen aan andere eisen zou moeten worden voldaan. Dat is, zoals gezegd, in belangrijke mate in strijd met het gelijkheidsbeginsel, zoals geformuleerd in de Grondwet. Wij hebben nagedacht over de Bibob-procedure, zoals die voor sommige horecaondernemers in Amsterdam wel eens is gevolgd. Dat bleek buitengewoon lastig te zijn. Daarom hebben we dat ook voor die scholen niet expliciet gedaan. Ik kom nog terug op de vraag of je het particulier onderwijs niet sowieso moet meenemen.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Ik heb een procedureel punt. Ik constateer namelijk dat de heer Jan Jacob van Dijk commentaar geeft op een amendement, ingediend door mevrouw Dezentjé cum suis, terwijl er inmiddels een nieuw amendement is rondgedeeld dat misschien niet qua strekking, maar wel inhoudelijk een ander karakter heeft. Ik merk dat hij reageert op het amendement op stuk nr. 12, terwijl inmiddels een amendement op stuk nr. 14 is ingediend ter vervanging van dat op stuk nr. 12.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat het net is ingediend.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Ik kan mij voorstellen dat de heer Jan Jacob van Dijk het eerst wil lezen, voordat hij doorgaat met de bespreking ervan.

De **voorzitter**: Ik vind het een beetje ingewikkeld om nu met leespauzes te beginnen. Er is ook nog een tweede termijn.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik zal straks reageren op het amendement op stuk nr. 12 en kan dus even niet reageren op dat op stuk nr. 14. Ik kan zo snel niet zien wat de wijziging is, inclusief de betekenis ervan. Ik kom daar nog op. Voordat ik een definitief oordeel geef over het amendement van mevrouw Dezentjé op

stuk nr. 14, wil ik dat amendement wel even tot mij nemen.

Ik had net het element van het gelijkheidsbeginsel naar voren gebracht.

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter. U haalde terecht de Bibob erbij. In de opsporing van de politie en van de inspectie is natuurlijk ruimte om te prioriteren als het gaat om belangstelling voor bepaalde scholen of coffeeshops. Je ziet bij sommige scholen dat het goed gaat. Op andere scholen ga je extra letten. Waarom zou een inspectie, de minister of wie dan ook bij de prioriteitsstelling en controle niet meer nadruk leggen op bepaalde besturen of op bepaalde mensen die redenen hebben gegeven om je zorgen te maken? Die bevoegdheid is er en die vinden wij trouwens ook op allerlei andere plekken heel belangrijk, want wij moeten niet veel tijd en geld stoppen in clubs die het hartstikke goed doen. Wij moeten de nadruk juist meer leggen op andere clubs. Het gelijkheidsbeginsel gaat dus over het uiteindelijke oordeel maar je hebt wel enige vrijheid bij de intensiteit van de loep die je daarbij gebruikt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Volgens mij zijn de heer Van der Ham en ik het daarover niet oneens. Je let intensiever op scholen waarvan duidelijk is dat niet alles daar op orde is, maar je toetst die scholen nog steeds aan exact dezelfde eisen. Of een school nou goed is of niet en of een school in de afgelopen periode nou wel of niet een goed track record heeft gehad, je toetst elke school aan exact dezelfde eisen. In de casus van de leerwijsscholen liepen wij aan tegen de vraag of wij, voordat zij op de lijst voor publieke bekostiging komen, misschien meer zouden moeten vragen dan bij andere recent gestarte scholen die niet al een slecht track record hebben. Dat kan niet, want dan handel je in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het is prima dat je er intensiever op let en dat je van de school precies wilt weten hoe het ervoor staat, maar je kunt niet andere eisen aan de school stellen.

De heer **Van der Ham** (D66): Volgens mij blijven de door ons gestelde eisen gelijk, maar je bent bij sommige besturen vooraf meer geïnteresseerd in de invulling van die deugdelijkheidseisen. Je hebt namelijk reden om aan te nemen dat daar iets mis kan gaan. Als je vervolgens constateert dat het inderdaad fout gaat, is er toch helemaal niets mis mee als je ingrijpt? De regels zijn volstrekt dezelfde, maar je legt er – om het in politietermen te zeggen – in je opsporing en vervolging iets meer nadruk op. Dan prioriteer je daarop.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ja, maar de discussie die wij steeds terug zien komen, gaat over de vraag of je het bij die scholen van tevoren kunt doen en bij andere scholen niet. Dan kom je weer in aanraking of in spanning met het gelijkheidsbeginsel, omdat dat heel lastig is. Ik kom er bij een aantal praktische bezwaren nog op terug waarom het eerlijk gezegd niet zo heel zinnig en zinvol is om dat te gaan doen.

In de afgelopen periode is er ook de casus geweest van Utrecht, die aansluit bij het gelijkheidsbeginsel. Daar had een islamitisch schoolbestuur aangegeven dat het op Kanaleneiland een nieuwe islamitische school wilde starten. De toenmalige Utrechtse wethouder van onderwijs had daar ernstige bezwaren tegen, omdat dit



## Jan Jacob van Dijk

schoolbestuur al enkele scholen had – volgens mij in Almere en in Lelystad – die van nogal lage kwaliteit waren. Zij weigerde mee te werken aan plaatsing van deze school op het Plan van Scholen, omdat zij een sterk voorgevoel had dat deze school uiteindelijk ook een zeer zwak niveau zou halen. Omdat er eigenlijk geen wettelijke gronden waren om die plaatsing op het Plan van Scholen te weigeren, zei de wethouder dat zij de inhoudelijke toetsing wilde doen om dit te kunnen realiseren. In onze nota naar aanleiding van het verslag zijn wij daar al vrij uitgebreid op ingegaan. Het meest principiële bezwaar is dat een schoolbestuur dat al een zwakke school in zijn gelederen heeft, aan een zwaarder regime wordt onderworpen dan andere schoolbesturen die geen zwakke scholen hebben of die helemaal geen school onder zich hebben. Ook dan kom je dus voor een belangrijk deel in conflict met het zogeheten gelijkheidsbeginsel. Op basis daarvan moet je iedere school op een gelijke manier behandelen, zeker als het gaat om de grondwettelijke vrijheid en het grondwettelijke recht om uiteindelijk een school te stichten. Om die reden hebben wij in dit voorbeeld moeten zeggen dat wij begrip hebben voor de sympathie en ook wel voor het feit dat je dit zo zou willen doen, maar wij achten het niet zinvol om het op die manier te doen. Bovendien is het in feite strijdig met het gelijkheidsbeginsel. Daarom denken wij dat het niet goed is om die stap mogelijk te maken en te zetten.

Daarnaast is er nog een aantal praktische bezwaren, omdat dit nog niet zoveel zegt over de uiteindelijke kwaliteit van de school. Een schoolbestuur kan een, twee of drie zwakke scholen hebben, maar dit zegt nog helemaal niet dat een nieuwe school ook niet aan de kwaliteitseisen zal voldoen die wij van tevoren met elkaar hebben gesteld. Er is nog een ander praktisch bezwaar. Stel je voor dat in de casus van Utrecht het CIS, de vereniging van islamitische schoolbesturen die daar een school wilde stichten, niet overgaat tot de stichting van de school maar dat een ander groepje ouders besluit om die school te stichten. Na anderhalf of twee jaar besluiten zij om alsnog te fuseren met het CIS. Er is niets wat hun in de weg staat om dat te doen, zelfs de Wet op de fusietoets niet, want er is geen grond om op basis daarvan de fusie te weigeren. Het klinkt principieel misschien mooi en het lijkt alsof je op papier een behoorlijke stap kunt zetten, los van de vraag of die al dan niet strijdig is met het gelijkheidsbeginsel, maar ook in de praktijk zal het weinig zoden aan de dijk zetten, omdat het doel op een andere manier alsnog kan worden bereikt.

Mevrouw **Kraneveldt-van der Veen** (PvdA): Het gelijkheidsbeginsel is een groot goed, maar het gaat dan natuurlijk wel om gelijke mensen in gelijke gevallen. Gisteren mocht ik het debat bijwonen over het initiatief van de heren Ormel en Waalkens over het houdverbod voor mensen die bewezen hebben dat zij echt geen dieren kunnen houden, omdat de dieren keer op keer in de meest verschrikkelijke omstandigheden terecht komen. Dan wordt op een gegeven moment ook gezegd: u hebt echt bewezen dat u faalt in de behoorlijke zorg voor dieren en u mag daarom geen dieren meer houden, voor tien jaar of misschien wel levenslang; dat moet nog geregeld worden. Daar doen wij het ook. Waarom zou dit in het onderwijs dan niet kunnen?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Misschien kan mevrouw Kraneveldt aanwijzen waar in de Grondwet het recht op het houden van dieren is opgenomen. Dat is een fundamenteel verschil. Wij hebben hier te maken met een fundamentele vrijheid; artikel 23 van de Grondwet geeft burgers het recht om een school te stichten. Ik heb dit nog niet in de Grondwet gevonden over het al dan niet houden van huisdieren.

De heer **Van der Ham** (D66): Wij hebben enkele jaren geleden een debat gevoerd over het grondwettelijk verankeren van het recht van dieren. Ik herinner mij dat de CDA-fractie dit toen niet nodig achtte, omdat dit al in de Grondwet is opgenomen onder – ik doe dit even uit mijn hoofd – de zorg voor het milieu. Je kunt dus bepaalde lezingen hebben van wat de wetgever vermag. Ik hoop dat de heer Van Dijk op dit punt consistent is. De CDA-fractie was in dat geval van mening dat eigenlijk al is geregeld dat er goed voor dieren moet worden gezorgd, maar nu is zij van mening dat het grondwetsartikel voor het stichten van een school belangrijker is dan het deugdelijk onderwijs geven aan kinderen. Ik begrijp dit niet helemaal.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): De tegenstelling die de heer Van der Ham nu formuleert, is buitengewoon creatief. Zo kennen wij hem ook. Toch is die tegenstelling niet ter zake doende. In de eerste plaats wordt het recht op het houden van dieren nergens in de Grondwet erkend. De heer Van der Ham weet dat ook, want anders had hij dit initiatief niet voorgesteld. Ik denk dat wij het wat dit betreft snel eens kunnen zijn.

In de tweede plaats veronderstelt hij dat wij de gedachte huldigen dat de vrijheid van onderwijs ook impliciet de vrijheid van het stichten van slecht onderwijs inhoudt. Wij betogen nu juist dat wij dat niet willen. Wij willen er voor zorgen dat een school die kwalitatief slecht onderwijs levert, zo snel mogelijk na de stichting te horen krijgt dat dit niet in lijn is met wat wij van een school verwachten. De enige vraag die steeds op tafel wordt gelegd, is of je dit vooraf of achteraf kunt toetsen. Als ik vlees wil keuren, moet ik het wel eerst in handen hebben voordat ik het kan keuren. Die belangrijke boodschap hebben wij geprobeerd over te brengen.

De heer **Van der Ham** (D66): Ten slotte: als je vlees in handen wilt krijgen, moet je wel eerst een slachtvergunning hebben. Zo werkt het ook. Daarnaast speelt het punt dat mevrouw Kraneveldt al aanhaalde. In gelijke gevallen krijgt men een gelijke behandeling. In het geval van schoolbesturen, rechtspersonen of natuurlijke personen die hebben bewezen dat ze voortdurend verkeerde besluiten nemen en verkeerde scholen stichten, is er geen sprake van een gelijk geval. Daarin zit dus ook weer spanning en u zou daarvoor open moeten staan. Er zijn in zo'n situatie geen gelijke gevallen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat klopt, maar wil je een grondrecht aantasten of niet van toepassing verklaren op een bepaald terrein, dan moet er wel een buitengewoon ernstige schending zijn. Bovendien zal het vaker moeten voorkomen dan in deze ene casus. Het lijkt in dit geval namelijk meer een reactie op één situatie met een islamitisch schoolbestuur in Utrecht dan op een breed voorkomend fenomeen dat we echt willen

## Jan Jacob van Dijk

oplossen. Zijn er geen andere elementen waarmee we ook iets zouden kunnen doen?

U zei dat je wel een slachtvergunning nodig hebt om uiteindelijk goed vlees in handen te kunnen krijgen. Natuurlijk! Dat is juist wat wij hebben aangegeven. Men moet voldoende prognose en voldoende richting kunnen laten zien. Daarna moet men aan die andere drie elementen voldoen en dat kan heel snel. De hygiëne-eisen kun je ook bij een slachterij pas toetsen, nadat de slachterij van start is gegaan.

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter. Ten slotte ... Ik zei al ten slotte, maar de heer Jan Jacob van Dijk heeft een nieuw argument.

De **voorzitter**: Ik dacht dat u het vergeten was. Ik help u altijd het te onthouden.

De heer **Van der Ham** (D66): Nee, ik weet het heel goed, maar ik zou graag toch nog een vraag stellen over artikel 1. Daarin staat: gelijke gevallen, gelijke behandeling. U zegt: dat amendement van mevrouw Dezentjé Hamming en anderen heeft eigenlijk slechts betrekking op een of twee casussen. Stel je voor dat dit zo is. U ontkent dan dus niet dat er op zich een principiële keuze kan zijn van de wetgever om in zulke heel uitzonderlijke gevallen zo'n toets vooraf mogelijk te maken op voorwaarde van voldoende indicaties et cetera. U ontkent dus niet het principe dat dit zou kunnen?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Volgens mij heb ik in dit geval niet zozeer gereageerd op het amendement van mevrouw Dezentjé Hamming als wel op de casus in Utrecht. Ik heb nadrukkelijk aangegeven welke eisen we in die casus moeten stellen. We moeten ons wel afvragen of we op basis van die ene casus het grondrechtartikel van de vrijheid van onderwijs buiten werking willen stellen. Dat element wilde ik naar voren brengen.

Voorzitter. Mevrouw Kraneveldt heeft in haar eerste termijn terecht gewezen op een zin in de nota naar aanleiding van het verslag die verkeerd begrepen zou kunnen worden. Ik heb die zin in de afgelopen week nog twee à drie keer gelezen en hij zou inderdaad zo opgevat kunnen worden dat wij suggereren dat een schoolbestuur geen invloed heeft op de kwaliteit van de school. Los van de vraag of dat wel of niet het geval is, vinden wij dat dit sowieso niet het geval mag zijn. Het schoolbestuur moet nadrukkelijk een verantwoordelijkheid voelen en blijven dragen om ervoor te zorgen dat de uiteindelijke kwaliteit van het onderwijs op alle onder haar ressorterende scholen uiteindelijk op een goede manier georganiseerd wordt. Er kunnen zich echter altijd situaties voordoen waarin het schoolbestuur uiteindelijk wel buitengewoon adequaat en goed gehandeld heeft, maar waar toch dingen gebeuren die de kwaliteit van het onderwijs op een bepaalde school naar een bedenkelijk niveau brengen.

Het zal je maar gebeuren dat je directeur van het ene op het andere moment ernstig ziek wordt en daardoor minder leiding kan geven aan verbeterings- en veranderingsprocessen binnen de school. Het zal je maar gebeuren dat twee of drie docenten toevalligerwijze allemaal tegelijkertijd ziek worden en het heel lastig blijkt om vervangende docenten te vinden. Ik ben het dus volstrekt met mevrouw Kraneveldt eens dat het de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur is om ervoor

te zorgen dat de kwaliteit op orde is, maar soms kunnen er buiten de schuld van het schoolbestuur om dingen misgaan. Dat is wat wij betoogden in de nota naar aanleiding van het verslag, maar dat laat onverlet dat wij het misschien iets anders hadden moeten formuleren. Dit allemaal gezegd hebbende ...

Mevrouw **Kraneveldt-van der Veen** (PvdA): Dit was natuurlijk een plaagstootje van mij in eerste termijn, mijnheer Van Dijk. Ik begreep natuurlijk wel dat u het bedoeld had, zoals u het zojuist formuleerde. Ik had echter ook – eveneens als plaagstootje – een vervolgvraag gesteld. Komt u daarop nog terug? Ik dacht: dat antwoord komt er meteen achteraan.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat dacht ik al. Ik zal de voorzitter even informeren. De vervolgvraag was: waarom hebt u dan indertijd tegen de motie gestemd waarin ik heb aangegeven dat bij het gesprek van de onderwijsinspectie met het bevoegd gezag altijd de schooldirecteur of de schoolleider aanwezig moet zijn? In dat kader hebben wij ten eerste gezegd dat je, om dingen te doen, niet alles hoeft te regelen wat in feite al logisch is. Ten tweede zorgt een goed bevoegd gezag altijd ervoor dat de desbetreffende schooldirecteur erbij is. In een uitzonderingsgeval kan die schooldirecteur echter de oorzaak zijn van het probleem waarom de onderwijsinspectie uiteindelijk tot het oordeel komt dat het niet goed gaat. Die ruimte houden wij graag open en daarom hebben wij uiteindelijk tegen de motie gestemd die door mevrouw Kraneveldt c.s. is ingediend.

Net heb ik weergegeven welke stappen wij in de afgelopen periode gezet hebben. Wij hebben een zoektocht gedaan. Eerst hebben wij gekeken hoe het precies zit met de stichtingseisen die je mag stellen. Zit daarin iets waarmee je kunt voorkomen dat dingen misgaan? Wij kwamen echter tot de conclusie dat dit toch wel erg lastig was. Vervolgens hebben wij bekeken of je in bepaalde gevallen iets kunt doen bij scholen of schoolbesturen die al zwakke of zeer zwakke scholen onder hun gelederen hebben. Wij kwamen toen echter in botsing met het zogeheten gelijkheidsbeginsel. Vervolgens hebben wij nagedacht over de vraag wat je dan wel kunt doen. Wat kun je doen om ervoor te zorgen dat een school van meet af aan – dus vanaf de stichting – weet waaraan die moet voldoen om te voorkomen dat er uiteindelijk een zeer zwakke of zwakke school ontstaat? Wij hebben daarom artikel 23 in ogenschouw genomen en ook heel nadrukkelijk gekeken naar het gelijkheidsbeginsel. Bovendien hebben wij gekeken naar datgene wat praktisch werkt. Zodra een school de publieke bekostiging heeft ontvangen en de onderwijsactiviteiten start, moet je ervoor zorgen dat die school aan de drie geformuleerde deugdelijkheidseisen voldoet. Die eisen zijn: goed, bevoegd personeel, een onderwijstijd die op orde is en bovendien een schoolplan. Deze drie elementen heeft de onderwijsinspectie op basis van onderzoek herhaaldelijk in onze richting naar voren gebracht, omdat die in belangrijke mate van invloed zijn op de uiteindelijke kwaliteit van een school. Het is dus niet zomaar leuk om aan deze eisen te voldoen. Nee, deze elementen hebben ook een soortement van voorspellende waarde. Als daaraan is voldaan, is in ieder geval aan de basisvoorwaarden voldaan om ervoor te zorgen dat het onderwijs uiteindelijk goed wordt gegeven.

## Jan Jacob van Dijk

Wij hebben gezien dat deze elementen in de afgelopen periode ook heel veel aandacht en nadruk hebben gekregen. Aan deze drie eisen kunnen scholen voldoen vanaf het moment dat zij starten en dus vanaf het moment dat zij publieke bekostiging ontvangen. Het is namelijk lastig om al aan de eis van de leeropbrengsten te voldoen wanneer de school nog niet gestart is. Dat is wat te veel gevraagd. Scholen kunnen echter vanaf het moment dat ze starten goed aan deze drie elementen voldoen.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Dijk, hoe ver bent u ongeveer in de beantwoording?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Het aantal pagina's is niet helemaal representatief. Ik denk echter dat ik ongeveer op de helft ben. Het kan misschien straks iets sneller.

De **voorzitter**: Dat hoop ik, want u hebt afgelopen dinsdag allemaal de agenda goedgekeurd.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik heb een vraag over die eerste eis, namelijk de bevoegdheid van de docenten. Als de schooldeur opengaat, hebben de docenten al een contract. Je weet dan dus al wat voor vlees je in de kuip hebt. Dan kun je toch best vooraf die eis stellen? Als er een te groot percentage of überhaupt een percentage onbevoegde docenten is – dus als er contracten zijn gesloten met mensen die niet aan de eerste eis voldoen – kun je harder hierop handhaven, zeker bij scholen waarvan je het gevoel hebt dat "something is rotten in the State of Denmark". Dat element kun je toch vooraf checken, dus voordat de eerste leerling in de school komt?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Een contract gaat formeel pas in op 1 augustus, vanaf het moment dat de publieke bekostiging ingaat. Pas vanaf dat moment kan echt beoordeeld worden in hoeverre een docent al dan niet de bevoegdheid heeft om voor een klas te staan. Natuurlijk is het mogelijk om tentatief te vragen naar hoe het precies zit, maar de contracten gaan pas in op 1 augustus. Vanaf dat moment kan men gaan toetsen.

In eerste termijn is gevraagd waarom er een herstelperiode voor nieuwe scholen is van één maand terwijl voor het herstel van zwakke en zeer zwakke scholen in een periode van één jaar wordt voorzien. Wij vinden dat redelijk omdat aan deze eisen van meet af aan voldaan kan worden. Als erop gewezen wordt dat een en ander niet in orde is, kan er vrij snel ingegrepen worden. Als van zwakke of zeer zwakke scholen geëist wordt dat de leeropbrengsten verbeterd wordt, dan kunnen zij dat niet met een druk op de knop regelen. Dat is pas te bereiken na een langere tijd van investeren; de rendementen en resultaten zullen vaak pas na een jaar meetbaar worden. Om die reden is het redelijk om voor nieuwe scholen een herstelperiode van een maand te hanteren en voor bestaande scholen een herstelperiode van een jaar, in relatie tot leeropbrengsten en leerresultaten.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Die leeropbrengsten en leerresultaten zijn ook niet na een maand bekend. Als een school begonnen is, dan is daar nog niets over te zeggen. Natuurlijk moeten zwakke en zeer zwakke scholen verbeteren. Kunt u echter aangeven

wat uw voorstel van na een maand vaststellen van die deugdelijkheidseisen inhoudelijk verbeterd aan de bestaande situatie?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Nee, de vraag was: waarom is er een verschil in herstelperiode met nieuwe scholen en waarom is die periode voor bestaande scholen een jaar? Op die vraag heb ik antwoord gegeven. Op uw vraag kom ik straks terug.

De heer **Anker** (ChristenUnie): In de afgelopen week heb ik ook nog met iemand gesproken die zich er ernstig zorgen over maakte dat een nieuwe school een aantal zaken heel cosmetisch zou kunnen gaan oplossen, als de zaken snel op orde moeten zijn. Zo zou het schoolplan bij wijze van spreken van de burens gekopieerd worden om in ieder geval maar een schoolplan te hebben. Dat schoolplan wordt dan echter niet gedragen door de eigen op te richten school. Zou u hier ook op kunnen ingaan? In eerste termijn heb ik namelijk nog geïnformeerd naar de reden tot spoed. Wat ik zojuist heb geschetst, kan natuurlijk niet het effect zijn dat u beoogt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Nee, als het gaat over de vraag in hoeverre de wetgeving zoals wij die nu voorgesteld hebben, een cosmetische operatie is, kan ik zeggen dat wij juist willen voorkomen dat het een cosmetische operatie wordt en dat dus een schoolbestuur of een schooldirecteur bij wijze van spreken bij zijn "buurschool" het schoolplan pakt en dat kopieert. Dat zal wel gebeuren wanneer je nadrukkelijk vooraf, voordat de school publiek bekostigd wordt, dat gedrag in de hand werkt. Op het moment dat men met een school begonnen is en daar al personeel is, alsook dat men daarmee aan het werk kan gaan, zul je zien dat dit soort fenomenen zich eigenlijk niet meer zo snel zullen voordoen, ook al omdat daarover gecommuniceerd zal worden met ouders en ouders dat ragfijn, feilloos in de gaten hebben.

Daar zit nog een element bij: de onderwijsinspectie zal nadrukkelijk nagaan hoe authentiek datgene is wat uiteindelijk wordt gepresenteerd. Als die inspectie de indruk heeft dat het schoolplan van de burens is gekopieerd, zal die daar ook kritische kanttekeningen bij plaatsen.

Mevrouw de voorzitter. De vraag die ook nadrukkelijk is gesteld, is: in hoeverre voegt dit nu iets toe aan het bestaande instrumentarium en in hoeverre is datgene wat uiteindelijk gedaan wordt, nieuw, zeker in vergelijking met het gedrag en de acties van oudstaatssecretaris Dijksma, als het gaat over bijvoorbeeld de leduwsscholen? Wij geven wat dat betreft ook ruiterlijk toe dat het in feite een codificatie is van wat door die staatssecretaris naar voren is gebracht en is geëntameerd. Alleen was het wel de eerste keer dat dit gebeurde. Wij wilden er zeker van zijn dat dit ook in de komende jaren voortgezet zou worden en dat dit beleid is dat in feite ook door de Kamer op basis van formele wetgeving zou worden vastgelegd. Ik kan mij namelijk niet voorstellen dat de Kamer het plezierig vindt dat deze acties ondernomen worden op basis van lage regelgeving en niet op basis van formele wetgeving, zeker wanneer het gaat over zulke vergaande consequenties als uiteindelijk het misschien moeten sluiten van een bepaalde school. Om die reden denken wij dat het heel

## Jan Jacob van Dijk

goed is om uiteindelijk over te gaan tot het voorstel dat wij op tafel hebben gelegd.

Heeft deze wet ook tanden gekregen, zo vroeg mevrouw Dezentjé. Deze wet heeft geen slag tanden als een olifant, maar misschien heeft hij wel tandjes als van een piranha gekregen. Zoals men weet, zijn die vaak veel effectiever dan de slag tanden van een olifant.

Ik ga over tot de vraag hoe dit precies zal werken. Bij welke elementen kunnen wij erover nadenken om het toch vooraf te doen? Ik verwijs naar het amendement op stuk nr. 12 zoals ik dat nog steeds voor ogen heb. Daarin staat nadrukkelijk dat in feite al aan sommige eisen zou moeten worden voldaan voordat de school op het Plan van Scholen terecht komt. Daartegen bestaat een belangrijk praktisch bezwaar, namelijk dat tussen het moment dat een school op het Plan van Scholen terecht komt en het moment dat publieke bekostiging plaatsvindt, vaak meer dan anderhalf jaar zit. Als verwacht wordt dat er dan al een schoolplan is opgesteld dan wel dat er docenten zijn aangetrokken dan wel dat de garantie kan worden gegeven dat voldoende onderwijstijd wordt geboden, is er eerder sprake van een papieris dan van een effectieve werkelijkheid. Om die reden is het amendement dat mevrouw Dezentjé heeft ingediend op stuk nr. 12 niet zo heel effectief. Nu zeg ik het nog heel voorzichtig.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Dan kun je je afvragen of je het niet moet hebben over die termijn.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ja, maar dan had mevrouw Dezentjé volgens mij bij een ander wetsvoorstel moeten zijn, want dat wordt in deze wet nu net niet geregeld. Het is een heel andere discussie. Daarover wil ik het graag met haar hebben, maar dan moeten wij met zijn tweeën een ander wetsvoorstel indienen.

Mevrouw Dezentjé wil volgens haar argumentatie vooraf nagaan – ik citeer uit de Handelingen – hoe het precies zit met scholen waarvan vooraf duidelijk is dat de kwaliteit ervan onvoldoende is of zal zijn. Dan moet er wel eerst een school zijn. Als die school er niet is, kun je ook niet zeggen dat de kwaliteit ervan zwak zal zijn. Om die reden vragen wij waarop een school uiteindelijk wordt beoordeeld. Ten aanzien van de casus van het islamitisch onderwijs heb ik daarbij al enige kanttekeningen geplaatst. In hoeverre kan het feit dat een schoolbestuur één zwakke school onder zijn gelederen heeft, voorspellen dat de school die nieuw gesticht zal worden ook van zwakke kwaliteit zal zijn? Ik plaats daarbij vraagtekens. Ik heb wel het gevoel dat er uiteindelijk een stevige preventieve werking zal uitgaan van de eisen die wij opstellen en van het tijdspad dat wordt opgesteld.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik vond dit in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel nu juist zo helder beschreven. Daarin stond, naar ik meen, dat het "vertrouwenwekkend" moet zijn. Je zou ook kunnen denken aan "aannemelijk maken" dat bepaalde onderwijsresultaten worden gehaald. Denk bijvoorbeeld aan een school die zegt: ga maar rekenen als je eraan toe bent. Of: als je iedere dag twee uur op je hoofd staat, kun je na een maand rekenen. Ik kan me zo voorstellen dat dat niet vertrouwenwekkend is. Je zou van tevoren kunnen beseffen dat je daarmee de leerresultaten niet behaalt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat is nu net iets wat kan op het moment dat er een schoolplan ligt. Dat schoolplan kan pas echt beoordeeld worden op het moment dat de school gestart is. Op dat punt bestaat volgens mij nog het enige verschil van mening tussen mevrouw Dezentjé en mij. Dit verschil betreft de vraag of je dit al kunt doen voordat de school de publieke bekostiging heeft gekregen dan wel op het moment dat de school is gaan draaien. Je kunt een schoolplan pas echt beoordelen nadat een school in feite het signaal heeft gekregen dat er wordt gestart. Pas op dat moment kun je werkelijk op die deugdelijkheidseisen ingaan.

De **voorzitter**: Tot slot, mevrouw Dezentjé.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik geloof niet dat wij het hierover eens worden. Een plan is een plan. Je kunt dan wel zeggen dat het een papieren werkelijkheid is, maar het openen van een school is de uitvoering van dat plan. Dat doe je volgens het plan. Ik ben er nog niet helemaal van overtuigd waarom het niet mogelijk is om het vooraf te doen, door middel van het onderwijsplan.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Als u suggereert dat een schoolplan uitsluitend inhoudt op welk moment een school geopend wordt en op welk moment weer gesloten wordt, dan hebben we het hierbij over verschillende werkelijkheden. In een schoolplan staat op welke manier de kerndoelen behaald worden, binnen de daarvoor gestelde termijn. Dit is een belangrijk document, dat niet alleen opgesteld moet worden door een schooldirecteur, maar ook met medewerking van de onderwijsgeevenden binnen de organisatie. Dit kan pas gebeuren als deze mensen ook werkelijk in dienst zijn van deze organisatie. Eerder zullen zij dit niet doen.

Verder zul je er ook voor moeten zorgen dat erover gecommuniceerd wordt met ouders. Het moet iets zijn dat gedragen wordt, niet alleen door de docenten en de directie, maar ook door de ouders. Dat kan pas werkelijk gebeuren op het moment dat er een school is. Als de school er nog niet is, is het onmogelijk om dit soort dingen te doen. Er zal geen docent naar zo'n school gaan en zeggen: goh, laat ik eens gezellig meedenken over het schoolplan.

De **voorzitter**: We moeten echt proberen om kort te spreken. Dat zeg ik ook tegen de begenadigde spreker de heer Jan Jacob van Dijk.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Het is voor mij nog steeds niet overtuigend. Als je een onderneming opent, ga je ook niet mensen aannemen, maar een beetje kijken waar je uitkomt en daarna een bedrijfsplan maken. Dat is de omgekeerde wereld. We hebben net een gesprek gehad met de onderwijsinspectie. In dat gesprek werd gezegd dat scholen te weinig doelen stellen. Deze doelen moet je vooraf stellen, in het schoolplan. Dat schoolplan moet je vervolgens goed uitvoeren.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Hierover verschillen we van mening. We zullen hierop straks ongetwijfeld even terugkomen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): We willen allemaal



## Jan Jacob van Dijk

zwakke opleidingen zo snel mogelijk aanpakken. Maar bij de heer Jan Jacob van Dijk is het niet zo dat je een school niet vooraf kunt toetsen; volgens mij wil hij niet vooraf toetsen, omdat hij veel waarde hecht aan artikel 23 van de Grondwet.

Heeft de heer Jan Jacob van Dijk het aspect kapitaalvernietiging hierbij ook betrokken?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat heb ik er nadrukkelijk bij betrokken. Wij gaan ervan uit dat er door de preventieve werking geen kapitaalvernietiging zal zijn. Scholen moeten van meet af aan weten waaraan zij moeten voldoen. Zij moeten weten dat zij daar binnen twee maanden op getoetst zullen worden. Zij moeten de stukken overleggen. Als zij dat weten, zullen zij er zeker voor zorgen dat zij hun zaken op orde hebben. Om die reden zal kapitaalvernietiging niet of bijna niet voorkomen. Dit heeft niets te maken met de vraag of ik het wel of niet wil. Ik heb in het eerste deel uitgebreid beargumenteerd dat wij er geen voorstander van zijn, omdat het onzes inziens in strijd is met de vrijheid van onderwijs. Maar het heeft ook praktische bezwaren. Daar was ik nu aangekomen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Het zit hem in het woordje "bijna". In het voorstel van de heer Jan Jacob van Dijk staat "bijna geen kapitaalvernietiging". Maar als je vooraf zou toetsen, zou je heel veel schade kunnen voorkomen, niet alleen financiële schade, maar ook schade voor leerlingen, docenten en ouders.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Maar het is onmogelijk om het van tevoren te doen.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik ben nog even aan het kauwen op het antwoord van de heer Jan Jacob van Dijk over de eerste eis, over de deugdelijke en bevoegde docenten. De heer Jan Jacob van Dijk zei dat dit een lastige kwestie is, omdat dit per 1 augustus ingaat. Dan worden de scholen bekostigd. Dan kun je ze pas beoordelen.

Ik bekijk het heel praktisch. De meeste kinderen gaan half augustus, begin september naar school. We willen de kinderen juist beschermen. Daar zijn we het allemaal over eens. Je kunt in de eerste week al testen op de hoeveelheid deugdelijke en bevoegde docenten. Dan zijn de contracten gesloten. Als een school niet voor 100% aan de eisen voldoet, kun je een school direct sluiten. Maar dan zou het heel redelijk zijn als de heer Jan Jacob van Dijk de termijn van drie maanden plus een maand voor de eerste deugdelijkheidseis van de gekwalificeerde docenten zou verkorten tot een week.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Over dit onderwerp hebben wij nagedacht. Zouden we de termijn van drie maanden niet kunnen terugbrengen tot bijvoorbeeld vier weken of één week? Maar laten we eerlijk zijn: je moet uit het oogpunt van administratievelastendruk van de school één moment hebben. Op welk moment heb je het schoolplan op orde, op welk moment heb je voldoende onderwijstijd en op welk moment heb je ervoor gezorgd dat er bevoegde docenten zijn? Doe dat nu in één keer. Dat is de reden waarom wij hebben gezegd dat het maximaal na drie maanden is. Dat neemt niet weg dat de Inspectie van het Onderwijs het eerder kan doen wanneer zij daar de capaciteit voor heeft. Wij doen het

echter in één pakket en laten een school daarover rapporteren.

De heer **Van der Ham** (D66): Van de twee andere elementen kun je zeggen dat het dingen zijn die in de praktijk moeten blijken. Dat zegt de heer Jan Jacob van Dijk en ik kan me daarin wel inleven. De bevoegdheid van een docent is echter gewoon een papiertje. Je weet waartoe de docent bevoegd is; dat kun je direct checken. Van scholen waarvan we vinden dat we er eigenlijk de loep extra op zouden moeten zetten en we er nog strenger moeten handhaven omdat er nu eenmaal een geschiedenis is waarover we ons zorgen maken, kunnen we op dit punt gewoon de wet ter hand nemen om strenger te handhaven op het moment dat er maar iets niet deugt aan de eerste redelijkheidseis.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Daarmee veroorzaak je tegelijkertijd extra administratievelastendruk, omdat een school op verschillende momenten moet rapporteren over de verschillende elementen. Laten we het nu gewoon houden op maximaal drie maanden; zo staat het ook in het wetsvoorstel. Het kan eerder zijn, maar de heer Van der Ham kiest nu één element dat je al op dag één kunt doen. Laten we het nu in één pakket houden en de termijn op maximaal drie maanden houden.

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter ...

De **voorzitter**: Nee, mijnheer Van der Ham ...

De heer **Van der Ham** (D66): Maar het is een nieuw punt!

De **voorzitter**: Dan kan het helemaal niet. Maar goed, een nieuw punt.

De heer **Van der Ham** (D66): Het is een nog niet eerder genoemd punt. Als je op dat element, waarop je direct kunt checken, een escalatieladder inbouwt in de wetgeving, geef je de inspectie scherpere piranhatanden om sneller in te grijpen bij scholen waarover we grote zorgen hebben. Ik raad de heer Van Dijk aan om dat in overweging te nemen voor zijn tweede termijn.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Voor die escalatieladder zouden we de WOT moeten aanpassen. Dat ligt voor, maar het is controversieel verklaard. Om die reden kunnen we de escalatieladder nog niet volledig opnemen.

Ik vervolg mijn betoog met de particuliere scholen. Wij hebben in de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag opgenomen dat voor particuliere scholen een ander regime geldt. We hebben daarvoor ook een ander soort wetgeving en er is een ander soort relatie van de overheid ten opzichte van de scholen. Omdat wij ons vooral richten op de bekostiging hebben we de particuliere scholen erbuiten gehouden. Wij hebben echter wel enige sympathie voor de gedachte in het amendement op nr. 10 van Jan de Vries, dat ook bij particuliere scholen binnen heel afzienbare tijd wordt gecontroleerd of aan de eisen voor particuliere scholen in de wetgeving wordt voldaan. Hij gebruikt het woord "terstond", maar laten we dit ook in lijn brengen met de rest van de wetgeving. De gedachte die door de

## Jan Jacob van Dijk

heer Jan de Vries op stuk nr. 10 wordt neergelegd vinden wij sympathiek, maar we zouden nog wel even willen kijken naar de exacte technische formulering.

Ik kom bij het amendement van de heer Van der Vlies op stuk nr. 11: er mag alleen getoetst worden aan de punten die nu in de deugdelijkheidsvereisten zijn neergelegd. De heer Van der Vlies wil eigenlijk een slot op de deur hebben. Aan de ene kant snappen wij dat hij dat slot op de deur wil hebben om te voorkomen dat er nog nieuwe dingen worden toegevoegd. Aan de andere kant zijn we ons er ook van bewust dat er op dit moment bijvoorbeeld discussie plaatsvindt over de vraag wie verantwoordelijk moet zijn voor de huisvesting. Als de verantwoordelijkheid voor de huisvesting zou worden overgedragen aan schoolbesturen, zouden wij het op dat moment verstandig kunnen vinden om het element van deugdelijke onderwijshuisvesting aan de vereisten toe te voegen. Om die reden hebben wij bezwaar tegen hetgeen de heer Van der Vlies naar voren heeft gebracht.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Zo'n nieuwe beleidsontwikkeling komt niet uit de lucht vallen. Zij heeft een voorbereidingstraject en vraagt doorgaans om wetgeving. Als het zover zou zijn en het nuttig wordt geoordeeld om dat element toe te voegen aan de tekst die uiteindelijk resulteert uit dit initiatiefwetsvoorstel, dan kan dat heel eenvoudig worden geregeld. Als je een wetswijziging behandelt, ontstaat in datzelfde wetsvoorstel heel vaak ook een "doorvertakking" naar bestaande wetgeving. Dat slot kan voor die gelegenheden gewoon opengedaan en daarna weer gesloten worden, want het zijn nooit buitenwettelijke problemen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat klopt. Er is ook wel enige sympathie voor wat de heer Van der Vlies naar voren brengt. In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag hebben wij gereageerd op de vraag die door hem en de Raad van State naar voren is gebracht, of er nog meer elementen zijn om op te toetsen. Nee, eigenlijk zien wij die niet. In de appreciatie van het voorstel van de heer Van der Vlies zijn wij toch wat terughoudend. Wat betreft onderwijshuisvesting zou er een ontwikkeling kunnen zijn die die open houding noodzakelijk maakt. Wij zullen dit amendement goed beoordelen en er eventueel in tweede termijn op terugkomen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Waarbij ik graag zou zien dat u reageert op mijn tegenwerping dat wat u beoogt ook heel gemakkelijk en spontaan op die andere manier kan.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ja, maar ik heb even het thema onderwijshuisvesting genoemd waarvoor inderdaad wetgeving zou moeten worden aangepast. Er kunnen echter ook andere ontwikkelingen zijn waarvan wij zeggen: dat zou wel kunnen. Ik zie aan de non-verbale reactie van de heer Van der Vlies dat hij dat wil voorkomen.

De heer Van der Vlies vroeg ook hoe het zit met het schoolplan. Gaat dat ingrijpen in de didactische en pedagogische vrijheid van een school? De onderwijsinspectie beoordeelt of het schoolplan de kerndoelen werkelijk dekt. Als dat niet zo is, zullen daar kritische kanttekeningen bij worden geplaatst. In andere gevallen volgt er geen opmerking over de manier waarop die

worden behaald, maar wel over het feit dat kerndoelen uiteindelijk niet zijn gerealiseerd. Die lijn volgt de inspectie nu ook al. Daarin willen wij niets veranderen.

De heer Jan de Vries vroeg waar hij het toetsingskader kan vinden. Wij liepen daar ook tegenaan. Op de website van zowel het ministerie als de onderwijsinspectie zijn de toetsingskaders lastig te vinden. In algemene termen staat er wel iets, maar het echte toetsingskader is bijna niet te vinden. Wij hebben er sympathie voor dat hiervoor aandacht is gevraagd. Ik ga ervan uit dat de minister hier straks op zal ingaan.

De heer Jan de Vries sneed ook de rol van de besturenorganisaties bij het oprichten van scholen aan. Zou die rol niet nadrukkelijker naar voren mogen komen? Moet er betere begeleiding aan nieuw op te richten scholen worden gegeven om te voorkomen dat ze niet aan alle eisen voldoen? Dat lijkt ons een belangrijke oproep in de richting van de besturenorganisaties. Wij kunnen echter niet verder gaan dan dat. Wij kunnen hen niet verplichten die rol op zich te nemen. In de afgelopen jaren zijn zwakke scholen met name ontstaan bij de nieuwe loten aan de stam. Nieuwe scholen onder nieuwe schoolbesturen hebben nog maar weinig ervaring opgebouwd. Het zou goed zijn als er vanuit schoolbesturen meer aandacht en begeleiding komt voor het oprichten van scholen. Dit is een van de belangrijkste redenen dat wij met deze wetgeving zijn gekomen. De heer Van der Vlies zei dat je kunt werken met statistiek om duidelijk te maken waarom dit wetsvoorstel moet worden aangenomen. Tegelijkertijd waren er onder vrije scholen, islamitische scholen of lederwijscholen misschien wel minder zwakke scholen geweest als er eerder eisen op tafel waren gelegd. Wij denken dat dit wetsvoorstel een buitengewoon preventieve werking zal hebben op het ontstaan van zwakke en zeer zwakke scholen.

De heer Van der Ham vroeg aandacht voor een probleem waartegen hij aanliep, namelijk het oprichten van een nieuwe school voor persoonlijk onderwijs. Hij vraagt of het nog wel van deze tijd is om dat strikt te beperken tot een religieuze richting. Dat thema hebben wij ook besproken bij de wet op de fusietoets. Wij hebben toen de toezegging gekregen dat er een brief van de minister komt waarin nader daarop wordt ingegaan en waaraan ook een advies wordt gekoppeld van enkele onderwijsjuristen: wat zal dat precies betekenen? Ik denk dat het thema dat hij heeft aangesneden – dat gaf hij zelf ook al aan – niet verder een plek zal moeten krijgen in deze wetsbehandeling, maar ik wil toch reageren op wat naar voren wordt gebracht. Trouwens, het verbaast mij wel dat hij zegt dat het zo ontzettend lastig is om nieuwe scholen te stichten, terwijl juist hij nadrukkelijk heeft gevraagd om al voordat een school wordt gesticht een heleboel eisen neer te leggen, wat het nog moeilijker maakt om nieuwe scholen te stichten. Dat was toch een contradictio waarvan ik enigszins in verwarring raakte.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik kan dat in een keer doen. Iedereen die denkt een heel goed model te hebben voor een nieuwe school, moet daarvoor de ruimte krijgen. Wij hoeven geen vlag te verzinnen, bijvoorbeeld een confessionele vlag, als dat niet hun bedoeling is. Het mag ook een andere vlag zijn. Daarover voeren wij op een ander moment een debat. Maar dat de kwaliteit van het onderwijs dat dan wordt gegeven van het allerhoogste niveau moet zijn, in ieder geval aan de minimale

## Jan Jacob van Dijk

deugdelijkheidseisen moet voldoen, staat voor mij als een paal boven water. Daar is geen verschil van mening over.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Goed.

Ik ga door met kanttekeningen die de heer Jasper van Dijk heeft geplaatst bij een opmerking van de AOB: wij vragen ons af hoeveel toegevoegde waarde deze wetgeving heeft; als die er wel komt, willen wij er twee elementen aan toevoegen. Het ene element is de vraag in hoeverre de code goed bestuur wordt nageleefd. Het tweede is dat een leerlingvolgsysteem verplicht gesteld moet worden.

In de Wet Goed onderwijs, goed bestuur is nadrukkelijk aangegeven dat een school in haar jaarverslaglegging verantwoording moet afleggen over hoe precies is omgegaan met de code goed bestuur. Dat is wat lastig voor een net opgerichte school, tenzij bij de SP de jaarverslagen aan het begin van het jaar worden geschreven en men hoopt dat in de rest van het jaar precies gebeurt wat er in het jaarverslag staat. De heer Van Dijk maakt een opmerking buiten de microfoon, maar ik vind het een spannende reactie.

Het tweede element betreft het leerlingvolgsysteem. Wij zien dat bijna alle scholen op de een of andere manier al een leerlingvolgsysteem hebben. Maar als er iets over gezegd zou kunnen worden, zal dat moeten terugkomen in het schoolplan. Het gaat wat te ver om nog veel verdere eisen aan dat schoolplan te stellen, maar in een schoolplan zal wel al aandacht worden besteed aan het leerlingvolgsysteem.

In hoeverre leidt deze wetgeving tot een extra lastenverzwaring en extra taakbelasting voor de onderwijsinspectie? Dat is niet het geval. Wij hebben hierover overleg gevoerd, ook met de onderwijsinspectie. In de lijn die recentelijk is ingezet door oud-staatssecretaris Dijksma zijn dit elementen die al gebeuren. Het enige wat wij zeggen is dat wij willen dat deze lijn in de toekomst wordt voortgezet. Om die reden wordt er geen extra taak toegevoegd; het is veel meer het codificeren van datgene wat al wordt gedaan. Als dit op een goede manier gebeurt, is het in belangrijke mate een garantie dat men later minder vaak hoeft in te grijpen, wat zou kunnen leiden tot een lastenverlichting voor de onderwijsinspectie.

De heer Anker heeft een wat meer filosofische vraag gesteld, wat ook volledig bij hem past: zou het niet verstandig zijn dat wij de wetgeving wat meer baseren op het principe van vertrouwen en wat minder op het principe van wantrouwen? Ik moet zeggen dat zijn oproep in belangrijke mate aansluit op het standpunt van de regering toen de Grondwet werd behandeld in 1848: dwang wekt mistrouwen op en uit mistrouwen kan geen verdraagzaamheid geboren worden. "Mistrouwen" mag u vertalen met "wantrouwen". Wat dat betreft, klopt het in belangrijke mate dat wetgeving die is gebaseerd op wantrouwen over het algemeen niet direct de beste wetgeving is. Wel moeten wij constateren dat wij geen wetgeving hoeven op te stellen op het moment dat wij er blind vertrouwen in zouden kunnen hebben dat burgers elkaar niets aandoen. Wij hebben wetgeving nodig, omdat wij niet blind daarvan kunnen uitgaan. Wij weten dat wetgeving in belangrijke mate is gebaseerd op het niet volledig kunnen vertrouwen op het gedrag van iedere burger in deze samenleving.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Het is waar dat wetten er misschien wel zijn voor de kwade dag. Dan nog is er een heel mooi ander beginsel, namelijk het beginsel van proportionaliteit. Ik heb wat cijfers genoemd over het kleine aantal zwakke scholen onder de startende scholen. Daarom wil ik de vraag graag bij de heer Jan Jacob van Dijk terugleggen. Als er geen sprake moet zijn van wantrouwen, is het dan wel een proportioneel voorstel, gelet op het heel kleine aantal zwakke scholen onder de startende scholen? Wij willen met z'n allen zwakke scholen bestrijden, maar daar bestaat al een maatregelenpakket voor. Waarom dan specifiek dit instrumentarium voor deze heel kleine groep scholen?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Met het instrumentarium verlangen wij in feite dat de scholen rapporteren over de drie deugdelijkheidseisen. Dat moeten zij in belangrijke mate al doen. Het is wat dat betreft dus niks nieuws. Het enige wat wij eraan willen toevoegen, is dat de onderwijsinspectie gaat controleren dat de scholen eraan voldoen. Dat doet de onderwijsinspectie op basis van een risicoanalyse en signalen die zij heeft ontvangen. Niet iedere school zal dus volledig onder dit regime vallen. Als een school namelijk heeft laten zien dat de stukken op tijd zijn ingezonden en er vertrouwen bestaat dat de school het op een goede manier doet, dan hoeft de inspectie aan die school verder helemaal niets te doen. Als echter blijkt dat een van die signalen niet positief is of er onvoldoende vertrouwen spreekt uit de aangeleverde documenten, dan heeft de onderwijsinspectie op dat moment een instrument in handen om te kunnen ingrijpen. Dat is in belangrijke mate de toegevoegde waarde van het voorliggende voorstel. Dat komt dus uit bij het principe van proportionaliteit, waarvoor de heer Anker ook min of meer pleit.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Dat begrijp ik. De heer Jan Jacob van Dijk komt terug op de discussie over vertrouwen of wantrouwen. Ik wil nog een opmerking maken over proportionaliteit en de termijn die de heer Jan Jacob van Dijk daarvoor geeft in zijn wetsvoorstel. Misschien is er aanleiding om te denken dat een school het niet helemaal op orde heeft. Dan moet dat heel snel op orde worden gemaakt. Wij moeten echter oppassen dat wij niet de schijn van vertrouwen wekken en denken dat het allemaal op orde is. Met dit instrumentarium bestaat de kans dat scholen op papier alles in orde hebben, maar zij in de praktijk niet die kwaliteit gaan leveren. Daarbij bevindt een startende school zich altijd in een wat moeilijker positie dan een draaiende school. Je zou daar dus juist wat soepeler mee kunnen omgaan. Je kunt ze wat meer vertrouwen geven en zeggen: wij weten dat jullie net zijn begonnen, maar wij gaan ervan uit dat het binnen een jaar op orde komt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat klopt, maar in dit geval gaat het over een aantal elementen waarmee het heel snel kan worden gerealiseerd. Het gaat om de drie deugdelijkheidsvereisten, namelijk: voldoende onderwijstijd, waar je geen jaar voor nodig hebt om dat te realiseren; bevoegde docenten, waar je geen jaar voor nodig hebt om die uiteindelijk binnen te halen; het opstellen van een schoolplan, dat ook binnen anderhalf tot twee maanden echt heel goed en serieus kan worden gedaan. Ik ben het volledig met de heer Anker eens dat

## Jan Jacob van Dijk

er een langere herstelperiode moet zijn voor leerresultaten, waarna uiteindelijk aan het geheel wordt voldaan.

Ik kom langzamerhand aan de afronding van hetgeen hier is bediscussieerd. In dit debat hebben alle partijen nadrukkelijk aangegeven dat zij het ontstaan van zwakke of zeer zwakke scholen zo veel mogelijk willen tegen gaan. Volgens mij bestaat daarover geen verschil van mening. Dat geldt ook voor de wens van de Kamer om zo vroeg mogelijk te kunnen ingrijpen. Ook wat dat betreft bestaat er in belangrijke mate overeenstemming over de doelstellingen van hetgeen in het wetsvoorstel staat. Er bestaat ook overeenstemming over de daarin genoemde deugdelijkheidsvereisten. Daar bestaat eigenlijk geen discussie over.

Er is wel discussie over de vraag of je de toetsing vooraf laat plaatsvinden, dan wel in een periode direct nadat de school is gestart. Hierover bestond aan de ene kant een principiële verschil van mening. Dat betrof de vraag in hoeverre zich dit op een goede wijze verhoudt met artikel 23. Aan de andere kant bestonden er een aantal praktische bezwaren, waaruit bleek dat het lastig is om dat uiteindelijk daadwerkelijk gestalte te kunnen geven. Om uit die discussie te komen, denk ik dat de suggestie van Jan de Vries – advies vragen aan de Raad van State en de Onderwijsraad – goed is. Voor de zuiverheid van het debat lijkt het mij goed om dat advies aan die instanties te gaan vragen, met daaraan gekoppeld de vraag om daarmee spoed te betrachten. Beide adviezen kunnen we dan meenemen in een tweede termijn die we later, wellicht na de verkiezingen, nog zullen hebben.

De **voorzitter**: Is daar steun voor?

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Ja, ik steun dat. Ik voeg daaraan toe – misschien wilde de heer Jan Jacob van Dijk dat al zeggen – dat wij het verzoek doen om het amendement van mevrouw Kraneveldt en ondergetekende over nieuwe vestigingen van bestaande scholen daarbij te betrekken.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Het gaat zowel om het amendement op stuk nr. 9 als om het gewijzigde amendement op stuk nr. 14.

De **voorzitter**: Ik zag mevrouw Kraneveldt knikken.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik heb daar ook geen bezwaren tegen. Sterker nog: ik zou daarin zeer geïnteresseerd zijn. Ik vind dit een goed voorstel.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Voorzitter. U ziet mij ook knikken.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Ik zoek de snelste weg om van die amendementen af te komen, want ze zijn ondeugdelijk, zoals ik in eerste termijn heb betoogd. Ik meen daar gronden voor te hebben. Ik ben het overigens eens met de reserves die de initiatiefnemer hierover formuleert. Als de amendementen worden doorgezet, dan is het vragen om een goed advies inderdaad bitter hard nodig.

De **voorzitter**: Ik stel vast dat er brede steun is voor het

voorstel, ervan uitgaande dat ook het CDA dat steunt. Mevrouw Van Toorenburg?

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA): Voorzitter. Ik vind dit een briljant voorstel!

De **voorzitter**: Dat horen we niet vaak in dit huis! Het lijkt me dat we hierover niet hoeven te stemmen. Ik stel vast dat er brede steun is om het oordeel van de Raad van State en de Onderwijsraad over de amendementen te vragen. Omdat het een initiatief van de Kamer betreft, kunnen we dat in dit geval zelfstandig doen. We zullen ze voorleggen aan beide adviesorganen.

Het woord is aan de minister.

□

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Deze laatste wending in het debat stelt mij wel voor de vraag wat dat betekent voor mijn inbreng in deze fase van het debat. Het is immers goed gebruik dat de minister namens de regering advies geeft aan de Kamer over een voorliggend wetsvoorstel. Ook omdat een aantal vragen aan mij zijn gesteld, kan ik mij voorstellen dat ik daarop kort zal ingaan. Maar het lijkt me ook wel goed om meer ten principale te duiden waar de regering staat ten aanzien van dit initiatiefwetsvoorstel. Ik stel me nog bescheidener op dan in deze positie al gebruikelijk is.

Kortheidshalve sluit ik aan bij de laatste woorden van de initiatiefnemer, de heer Jan Jacob van Dijk. De hoofdboodschap van dit wetsvoorstel, zoals hij het samenvatte, is het tegengaan van zwakke en zeer zwakke scholen. Daaraan hebben we gisteren naar aanleiding van het onderwijsverslag veel aandacht gegeven. Ook de bewindslieden op OCW zien het belang ervan in. De trend is goed, maar er moet in een aantal opzichten nog een tandje bij. Dat alles moet zo spoedig mogelijk gebeuren. Een belangrijk deel van het debat gaat natuurlijk over de ruimte die zit in het woordje "mogelijk". Wat is mogelijk binnen de kaders van de onderwijsvrijheid, als een van de klassieke vrijheidsrechten? Daar gaat een groot deel van het debat over. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van waardering voor de inspanningen van de initiatiefnemer om dit in een wetsvoorstel vast te leggen. Die waardering kan ook betrekking hebben op de inhoud van het voorstel, zoals ook uit het vervolg van mijn bijdrage zal blijken. Dit is in lijn met de bredere aanpak vanuit het kabinet om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Er zijn allerlei voorbeelden te noemen, zoals de kwaliteitsagenda's, doorlopende leerlijnen, referentieniveaus, kwaliteit van de leraren, opbrengstgericht werken en de intensieve aanpak van zwakke en zeer zwakke scholen. Tijdig en effectief optreden als zich bij nieuwe scholen risico's voordoen, past mijns inziens helemaal in die lijn.

Ik ga in op vier thema's. Het eerste punt is de huidige werkwijze van de inspectie bij nieuwe rijksbekostigde scholen. Daarover zijn vragen gesteld. Het tweede punt is de relatie tussen de drie specifiek in dit wetsvoorstel genoemde deugdelijkheidseisen: de onderwijstijd, de bevoegdheden en het schoolplan, en andere wettelijke deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden. Het derde punt is de kernvraag over de grondwettigheid van het wel of niet, voorafgaand aan de schoolstichting, stellen van deugdelijkheidseisen. Het vierde punt is de positie van het niet-bekostigde onderwijs. Met name



## Rouvoet

mevrouw Kraneveldt en de heer De Vries hebben daarover vragen aan mij gesteld.

Wat de bestaande werkwijze van de inspectie betreft, is het goed om aan te geven dat er momenteel op beperkte schaal sprake is van de komst van nieuwe scholen of opleidingen. Laten wij ermee beginnen, dat in alle nuchterheid vast te stellen. Ook dan echter is het natuurlijk van belang dat het bestuur en de school zich vanaf de start goed bewust zijn van de noodzaak om te werken aan goede onderwijsopbrengsten, zoals dat ook van bestaande scholen wordt verwacht. Daarvoor is het van belang dat de inspectie, indien nodig, al vanaf het prille begin van de school erop toeziet dat essentiële zaken op orde zijn en optreedt als dat niet of onvoldoende het geval is. Dan gaat het niet om de onderwijsopbrengsten zelf, want die zijn er in dat stadium doodeenvoudig nog niet, maar wel om de vraag of de organisatorische en onderwijsinhoudelijke randvoorwaarden voldoende op orde zijn. Dan gaat het om de voorwaarden zoals die in de wettelijke deugdelijkheidseisen zijn vastgelegd: bevoegdheden van docenten, onderwijstijd, toereikend leerstofaanbod, schoolplan, enzovoorts. Dat toezicht is er al enige tijd, zoals door de initiatiefnemer is onderkend, en daar gaan wij natuurlijk gewoon mee door.

Naar aanleiding van de toetreding van enkele scholen met een radicaal vernieuwingsconcept – de lederwijs-scholen en lederwijsachtige scholen werden al genoemd – tot dat rijksbekostigde stelsel is de werkwijze in 2008 aangescherpt. De heer Jan Jacob van Dijk is daar in zijn bijdrage op ingegaan. Dat is wel op een zodanige manier gebeurd dat de inspectie bij nieuwe scholen waarbij risico's worden vermoed, direct na de opening poolshoogte neemt en, zo nodig, ook afspraken maakt met het bestuur als iets niet in orde is met de naleving van die wettelijke eisen. Blijkt het bestuur de eisen en de afspraken niet na te komen, dan kan de minister van OCW op basis van informatie van de inspectie bekostigingsmaatregelen treffen. Dat blijkt in de praktijk goed te werken. Overigens wijs ik erop dat de inspectie al enkele maanden voor de feitelijke start erover wordt geïnformeerd welke besturen met nieuwe scholen starten. Als daartoe aanleiding bestaat, omdat het bijvoorbeeld om een school gaat met een uitgesproken vernieuwingsconcept of om een bestuur met een niet zo heel goede staat van dienst, zal de inspectie al voorafgaande aan de start in contact treden met dat bestuur. Dat is een vorm van preventieve actie zonder formele status. Het vermindert echter wel de kans dat de school na de start in de problemen komt. Bovendien gaat er het indringende signaal van uit dat de inspectie de vinger aan de pols houdt.

Op de keper beschouwd, codificeert en preciseert het initiatiefwetsvoorstel van de heer Jan Jacob van Dijk deze al bestaande werkwijze. Daar kan van de kant van de regering uiteraard geen bezwaar tegen bestaan. Ieder bestuur van een nieuwe school weet daardoor waar het aan toe is. Dat dient de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid.

De heer Jasper van Dijk heeft in verband met de inspectie een vraag gesteld over de taakbelasting. Betekent een aangescherpt toezicht langs de lijnen van het initiatiefwetsvoorstel meer werk en hoe verhoudt zich dat tot de taakstelling in fte's en de 20%? Ook de heer Van der Ham stelde vragen in die richting. Wij houden natuurlijk goed in de gaten of de inspectie voldoende is

toegerust en voldoende toegerust blijft om haar taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Ik gaf echter al aan dat de taken die de inspectie in het kader van dit wetsvoorstel zal moeten uitvoeren, niet nieuw zijn. Dit is een codificatie van de praktijk die in ieder geval al vanaf 2008 bestaat. In feite past de inspectie het beginsel van risicogericht toezicht ook toe op nieuwe scholen. Als daarbij op basis van het profiel van de nieuwe school of de staat van dienst van het bestuur risico's worden vermoed, is de inspectie daar alert op. Gelukkig is dit niet bij iedere nieuwe school nodig. De praktijk wijst uit dat het op jaarbasis om hooguit enkele scholen gaat. Ter geruststelling van de heer Jasper van Dijk: de inspectie heeft mij aangegeven dat dit goed inpasbaar is in haar reguliere taakuitoefening.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Mag ik nog even terug naar het vorige punt? De minister zegt dat de inspectie nu wel degelijk al vooraf gesprekken voert met schoolbesturen die een nieuwe vestiging willen starten. Dat is natuurlijk interessant, want als de minister dat billijkt, is het toch nog maar een klein stapje om daaraan ook enkele bevoegdheden te plakken?

Minister **Rouvoet**: Het is maar wat je een klein stapje noemt. Het is wel een heel principiële stap. Het is ook maar een klein stapje van het voeren van een informeel gesprek – ik zet het nu zwaarder aan dan de heer Van Dijk bedoelt – waarin wordt gezegd: wij zullen goed opletten dat ... naar een echte vergunning, maar het is wel een heel principiële stap als het gaat om grondrechten. Ik heb er meer dan vrede mee en het is ook goed dat die praktijk zich zo heeft ontwikkeld dat er voorafgaand gesprekken zijn als daar aanleiding toe is en dat er al afspraken gemaakt kunnen worden. Ik noemde niet voor niets scholen met een sterk vernieuwingsconcept. Dit gebeurt echter op vrijwillige basis en het creëren van bevoegdheden is toch echt een principiële stap; dat noem ik niet een klein stapje.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Het voeren van een gesprek is toch niet vrijblijvend? Wat is het doel van dat gesprek?

Minister **Rouvoet**: Alertheid creëren en daar is niets mis mee. Dat is echter iets anders dan het uitoefenen van bevoegdheden, want dan morrel je wel degelijk aan de vrijheid om tot de feitelijke stichting over te gaan. Die discussie speelde in de Kamer over de lading van artikel 23 in dat verband. Ik zal daar straks nog op ingaan. Niets of niemand zal echter worden belemmerd in het voeren van een goed gesprek; dat is iets anders dan het uitoefenen van bevoegdheden.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik stel vast dat de minister en ik principieel van mening verschillen over een aantal zaken.

Minister **Rouvoet**: Ik sluit dit niet helemaal uit.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Is de minister wel met mij van mening dat het goed zou zijn als de inspectie, die vooraf een gesprek voert met een bestuur dat een nieuwe school opricht en aanwijzingen heeft die haar grote zorgen baren over de kwaliteit van die nieuwe

## Rouvoet

school en de mogelijke schade voor de leerlingen, vooraf een krachtig woordje kan wisselen met dat bestuur?

Minister **Rouvoet**: Iedereen kiest natuurlijk zijn eigen woorden. Ik heb aangegeven wat de bestaande praktijk is. De inspectie is in staat – en gebruikt die ruimte ook – om, als daar aanleiding toe is, voorafgaand aan de feitelijke start een gesprek met het bestuur te voeren. Het is aan de inspectie om eventueel krachtige woorden te gebruiken. Ik heb niet voor niets gezegd dat dit een preventief gesprek is zonder formele status. Het is ook van belang om dit zo te houden, want anders werk je al in het voortraject met bevoegdheden en dat roept natuurlijk discussie op over de vraag of dit mag of kan in het kader van het grondwettelijke vrijheidsrecht. Ik heb niet voor niets gezegd dat er wel een indringend signaal van uit gaat in de richting van het schoolbestuur: denk erom, wij zitten er bovenop, ook als je straks van start gaat en zorg ervoor dat je de zaken op orde hebt.

De heer **Van der Ham** (D66): Als zo'n gesprek heeft plaatsgevonden en het voelt niet goed, wat kan de inspectie dan nog doen om de school daarna "hinderlijk te volgen" waardoor die nog meer wordt bewogen om in de juiste richting te gaan? Welke controlerende functies heeft de inspectie nu al om de lus wat strakker aan te trekken?

Minister **Rouvoet**: Dit lag besloten in de zinnen die ik eerder heb uitgesproken. In de huidige praktijk kan de inspectie na de feitelijke start van een school direct na de aanvang van het onderwijs contact opnemen en poolshoogte gaan nemen als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld bij een sterk vernieuwingsconcept. Er kunnen zo nodig ook direct afspraken worden gemaakt met het bestuur waarop het moet letten. Als het bestuur die afspraken niet nakomt, kan dit voor de inspectie aanleiding zijn om vast te stellen dat het niet goed gaat en dan kan de minister op basis van de informatie van de inspectie besluiten om de bekostigingsmaatregelen te treffen die nodig zijn.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik heb eerder gesproken over de bevoegdheid van de docenten en de uitwerking van het plan. Dit is allemaal papier en dit zou dan in de praktijk moeten blijken, zo is de heer Jan Jacob van Dijk van mening. De bevoegdheid van docenten kan op papier worden vastgesteld. In hoeverre wordt er nu al op de scholen waar wij ons zorgen over maken en waar zo'n indringend gesprek is gevoerd, door de inspectie ingegrepen als voor de aanvang van het onderwijs eind augustus al wordt vastgesteld dat een aantal mensen niet bevoegd is? De inspectie kan dan toch in principe ingrijpen omdat niet aan de deugdelijkheidseis wordt voldaan en de school sluiten?

Minister **Rouvoet**: Ik kom hierop nog terug bij de bespreking van het amendement, want dat ziet hier ook op. Dan zal ik ook betogen dat dit waarschijnlijk in hoge mate een theoretische exercitie is en een papieren werkelijkheid. Laat ik toch even meegaan in die theoretische exercitie. Als een schoolbestuur op zou schrijven dat men gaat werken met onbevoegde leraren, is dat voor de inspectie natuurlijk reden om dat gesprek heel indringend te voeren. Ik zie echter nog niet gebeuren dat iemand dat in een schoolplan schrijft of dat

iemand aangeeft niet van plan te zijn, te voldoen aan de schooltijden. Dat lijkt me dus theoretisch. Ik hoorde in het debat de frase "dan kun je constateren dat", maar het blijft natuurlijk een principiële punt dat je zaken pas kunt vaststellen wanneer de school is gaan lopen. Ik kom hierop nog terug bij de behandeling van het amendement. Je kunt het niet van tevoren constateren op basis van een schoolplan, een plan dat in principe aan alles kan voldoen. Het moet zich in de praktijk bewijzen en daarvoor moet de school wel eerst onderwijs geven.

De heer **Van der Ham** (D66): De minister maakt mijn voorbeeld iets te theoretisch door een situatie te schetsen waarin niemand bevoegd is. We vinden het allemaal wenselijk dat 100% van de docenten voor de klas bevoegd is. Dat is het ideale model. We hebben tegelijkertijd ook ontsnappingsclausules ingebouwd, want soms kan het wenselijk zijn dat er bijvoorbeeld iemand uit het bedrijfsleven voor de klas gaat staan. We kunnen dus een oogje dichtknijpen als dat wenselijk is of in een noodgeval. Als we echter al indringend over onze bezwaren met de betreffende school gesproken hebben, dan kunnen wij het natuurlijk vervolgens wel hoog opnemen als blijkt dat een percentage toch onbevoegd is. Ik vraag de minister dus slechts of dat nu wel of niet theoretisch mogelijk is.

Minister **Rouvoet**: Je kunt alleen in de praktijk handhaven en dus niet als de school nog niet van start is gegaan. Dat raakt overigens aan de principiële discussie die we nu voeren, maar ik heb niet voor niets aangegeven hoe het in de praktijk gaat. Als er op basis van eerdere ervaringen of op basis van het concept van de school aanleiding is om aan een specifiek punt aandacht te besteden, kan dat nu al voor de inspectie een reden zijn om voorafgaand aan de start van de school met het bestuur te gaan praten.

Zo'n punt zou bijvoorbeeld te maken kunnen hebben met de bevoegdheid van leraren. Ik zei overigens "praten" en dat is een heel principiële punt. De inspectie kan in zo'n geval tegen het bestuur zeggen: denk erom, wij zitten hier bovenop en dit is een indringend signaal om goed op uw zaak te letten. Als de inspectie er niet gerust op is, kan zij direct na de opening van de school poolshoogte nemen. Dan is ook het moment gekomen om afspraken te maken met het bestuur en aan te geven dat het heel snel hersteld moet worden, omdat er anders bekostigingsmaatregelen kunnen volgen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Het is interessant om te horen dat de inspectie met een bestuur in gesprek kan gaan. Ik ga er daarbij maar van uit dat zo'n gesprek ergens over gaat, maar daarover hebben we het nog niet expliciet gehad. Waarover gaat zo'n gesprek nu eigenlijk? Gaat het in dat gesprek wellicht informeel wel degelijk over de deugdelijkheidseisen?

Minister **Rouvoet**: Zoals ik heb aangegeven, gaat het gesprek over de risico's die de inspectie bij de betreffende school vermoedt aan te treffen. Dat lijkt me zo klaar als een klontje.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Als bekend wordt dat er voornemens zijn om een school te stichten, kan de inspectie erop afgaan en een afspraak maken. Als beide dat dan willen, hebben ze vrijwillig dat

## Rouvoet

gesprek. Dat gesprek gaat dan natuurlijk over de plannen van de school. Ik zou niet weten waarover het anders zou moeten gaan. Dan gaat het toch zeker over hoe men die school wil beginnen en wat de doelen zijn? Het gaat dan kortom over de drie deugdelijkheidseisen die de heer Jan Jacob van Dijk zo geweldig heeft geformuleerd?

Minister **Rouvoet**: Het formele toezicht ziet natuurlijk niet alleen op deze drie deugdelijkheidseisen, maar op het complete pakket van deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden. Het gaat in dat geval echter om een gesprek zonder formele status. De inspectie is vrij om in dat gesprek haar zorgen uit te spreken over wat zij verwacht dat er gezien de trackrecord of het vernieuwingsconcept van de school zal gebeuren. De inspectie zal dan zeggen: zorg ervoor dat je je zaken op orde brengt, want na de start van de school gaan wij goed op je letten.

Een dergelijk gesprek vindt plaats op vrijwillige basis, maar een bezoek van de inspectie is natuurlijk nooit vrijblijvend in de zin dat het een gezellig gesprek is. De inspectie komt alleen maar langs als zij daartoe aanleiding ziet. Als de inspectie voorafgaand aan de opening van de school met het bestuur in gesprek gaat, is dat niet een gesprek in de sfeer van haar bevoegdheden of het formele toezicht. Zo'n gesprek is bedoeld om tegen het bestuur te zeggen: wees alert, let op uw zaak. Als de inspectie ondanks dat gesprek de indruk heeft dat het niet goed gaat, zal men direct na de opening van de school bij het bestuur langsgaan met de mededeling: dit is wel en dat is nog niet in orde. Vervolgens worden daarover afspraken gemaakt en dan kan er al heel snel op de normale manier toezicht worden gehouden op alles behalve de onderwijsopbrengsten, want dat komt natuurlijk pas later.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Komen wij niet al een heel eind in de richting van een toetsing vooraf, als dat gesprek niet informeel maar formeel wordt gevoerd?

Minister **Rouvoet**: Ja, daarom moet dat ook niet gebeuren. Wij zijn het alweer eens. Het is echter een scherpe observatie.

Ik heb reeds gesproken over de capaciteit. De heer De Vries stelde de vraag of het toezichtkader van de inspectie weinig bekend of toegankelijk is. Moeten wij daarover iets meer informeren? Ik heb zelf echter de indruk dat dit niet heel erg nodig is. De inspectie heeft namelijk al oog daarvoor. De toezichtkaders en alles wat daarbij hoort aan notities en brochures, staan op de website van de inspectie. Dat is een kwestie van even googelen. Dat is echter niet het enige, want ik kan mij voorstellen dat je toch even daarnaar moet zoeken, zeker bij nieuwe vormgevingen van sites. Ik kan nu wel de hele lijst opsommen, maar ik zie daarvan af. De toezichtkaders en wat daarbij hoort, inclusief het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen, staan op de website. De brochure heet overigens: Toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen - zo werkt het.

De meeste brochures zijn en worden naar alle scholen en besturen gestuurd. Als het heel specifieke brochures zijn, zoals over het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen, gaan die uiteraard alleen naar de betreffende scholen. Bij het vooroverleg met de onderwijsorganisaties over de toezichtkaders wijst de inspectie ook op de

wijze waarop de voorlichting wordt gegeven. In nieuwsbrieven wordt aandacht gegeven aan de inspectiesectoren. Bovendien zijn er aankondigingsbrieven van schoolonderzoeken, conceptrapporten, definitieve rapporten. Scholen en besturen kunnen zich ook abonneren op de e-mailalert van de inspectie. De inspectie zelf ontplooit dus een hoeveelheid aan activiteiten om bekendheid te geven aan de toezichtkaders en alles wat daaraan annex is.

Ik ga ook in op de relatie van de drie specifieke eisen genoemd in het initiatiefwetsvoorstel met de overige bekostigingsvoorwaarden. Ik kan dat heel kort doen, omdat ik net ook al iets hierover heb gezegd. Het is zeer begrijpelijk dat de initiatiefnemer extra aandacht geeft aan de drie genoemde deugdelijkheidseisen of bekostigingsvoorwaarden, namelijk het schoolplan, de bevoegdheid van leraren en de onderwijstijd. In ieder geval is het voor de wetsgeschiedenis ook van belang dat dit niet betekent dat een schoolbestuur de andere eisen van deugdelijkheid of bekostigingsvoorwaarden minder nauw hoeft te nemen of wat dat betreft achterover kan leunen. Er moet werk gemaakt worden van de naleving van alle bekostigingsvoorwaarden. Uiteraard ziet de inspectie nauwgezet toe op de naleving daarvan. Dat kan in de aanvangsfase van het onderwijs zijn, maar dit hoeft niet per definitie, want dit vraagt ook om maatwerk.

Ik geef een voorbeeld: een school die in een nieuwbouwlocatie start met een paar leerlingen, kan moeilijk al direct met een volledig bezette medezeggenschapsraad beginnen. Daarmee kan en mag enige tijd gemoeid zijn. Je mag echter van een nieuwe school wel verlangen dat er direct een schoolgids beschikbaar is die ouders de goede informatie geeft over de school. Dit is mijn voorbeeld van maatwerk. Voor de wetsgeschiedenis is het echter goed om de verbinding met de bredere deugdelijkheidseisen te leggen.

De heer **Jan de Vries** (CDA): De minister legt die verbinding met dat bredere aantal deugdelijkheidseisen terecht. Ziet hij ook het mogelijke gevaar dat er als gevolg van dit initiatiefwetsvoorstel een onbedoelde rangorde ontstaat tussen de deugdelijkheidseisen die hierin zijn opgenomen en de overige deugdelijkheidseisen?

Minister **Rouvoet**: Ik ben daarvoor niet zo beducht, omdat er ook praktische argumenten zijn en er aanleiding is om deze in dit verband eruit te lichten. Alleen het feit dat de heer Jan de Vries deze vraag stelt, betekent dat dit hiermee deel uitmaakt van de wetsgeschiedenis. De wetgever benadrukt hierbij dat er geen rangorde en volgorde in de bekostigingsvoorwaarden of deugdelijkheidseisen is. Ik heb vaag de indruk dat dit inderdaad de strekking van zijn opmerking was. Dit is hiermee dan vastgelegd. Ik ben het namelijk met hem eens.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Die laatste toevoeging is heel belangrijk voor de wetshistorie. Ik hoop dat alle andere collega's die zo hechten aan de wetshistorie, dit ook goed tot zich genomen hebben.

Minister **Rouvoet**: In dit verband maak ik een opmerking over het amendement op stuk nr. 11 van de heer Van der Vlies. Ik deel zijn opvatting dat de drie elementen uit het initiatiefvoorstel inderdaad de basale condities zijn

## Rouvoet

waarnaar de inspectie kijkt bij een nieuwe school. Ik sluit echter niet op voorhand uit dat de inspectie ook al in de startfase verder kan en mag kijken, tegen de achtergrond van wat ik zo-even zei over de samenhang. Dit moet echter altijd gemotiveerd zijn en helemaal in lijn met de wettelijke deugdelijkheidseisen. Dit was mijn opmerking naar aanleiding van het amendement.

De heer **Van der Vlies** (SGP): De eventualiteiten zijn er nu nog niet, althans niet binnen de doelstelling van dit initiatiefwetsvoorstel, maar komen eventueel erbij. Er is dan nog tijd genoeg om daarvoor de weg te effenen. De dreiging dat hier van alles en nog wat kan worden bij geslept, wil ik van meet af aan amputeren. Ik denk ook dat dit een heel zuivere redenering is, juist vanwege de prudentie die van ons geëist wordt in het kader van de doelstellingen van het initiatief: zwakke en zeer zwakke scholen controleren en "moeite aandoen" in de hoop dat die verbeteren versus de discipline van artikel 23 van de Grondwet.

Minister **Rouvoet**: Ik begrijp de opmerkingen van de heer Van der Vlies. Ik ben ook, zeker in dit stadium van het debat, gegeven wat zo-even gewisseld is, terughoudend in het geven van een oordeel over de amendering. Ik geloof ook niet dat het nu op mijn weg ligt. Het is gebruikelijk dat die rol wordt overgenomen door de initiatiefnemer. Wel had ik er behoefte aan om naar aanleiding van uw amendement opmerkingen te maken. Ik stel mij zo voor dat dit in het vervolg van het debat terugkeert en dat de initiatiefnemer daarover nog een en ander zal zeggen in tweede termijn, wanneer die wordt gehouden. Ik neem dus aan dat hij meer concreet op de amendementen zal ingaan. Overigens leek het mij in dit stadium goed, de opmerking mee te geven dat ik niet helemaal wil uitsluiten wat in uw amendement besloten ligt. Dit is dus een voorlopige opmerking over dit amendement. Zoals gezegd, komen wij er in tweede termijn ongetwijfeld op terug.

Voorzitter. Het derde punt waarover ik iets zou zeggen, betreft de kern van het debat: de vraag of de wetgever, voorafgaande aan de feitelijke aanvang van het onderwijs op een nieuwe school, nadere eisen kan en mag stellen. De initiatiefnemer is daar uitvoerig op ingegaan en heeft dat laten uitmonden in een voorstel om op dit punt aan de Raad van State en de Onderwijsraad nader advies te vragen over zijn wetsvoorstel in relatie tot de ter zake ingediende amendementen. Ik denk dat dit in ieder geval in lijn is met de opmerking die ik had willen maken dat, als je hierover debatteert, op dit punt grote zorgvuldigheid vereist is, omdat het raakt aan een grondrecht, een vrijheidsrecht dat er van oudsher juist op gericht is om een domein te definiëren waarmee de overheid geen bemoeienis zou moeten hebben, tenzij ... enzovoorts, zoals in artikel 23 is vastgelegd.

Op zichzelf heb ik weinig toe te voegen aan de toelichting op en uiteenzetting over de historisch-grammaticale interpretatie van artikel 23 door de initiatiefnemer. Wie ben ik om hem op dat punt nu aan te vullen? Dit betekent ook dat ik geen enkele aanleiding heb om er ook maar een gram van af te doen. Ik voeg mij dus graag in die grondige uiteenzetting; dat bespaart mij ook heel veel spreektekst. Nogmaals, ik ben het daarmee eens. Ik kan het heel kort samenvatten met de woorden van artikel 23, tweede lid: het geven van onderwijs is vrij. De rest hangt daaraan vast.

Een aantal woordvoerders heeft erop gewezen dat de interpretatie natuurlijk aan de wetgever is. Het gaat immers om de interpretatie van de grondrechten. Bij gebreke van een constitutioneel hof is de interpretatie van de Grondwet natuurlijk ook een zaak van de wetgever. Dit betekent wel dat er op dat punt een grote verantwoordelijkheid bij de wetgever berust, aangezien het om klassieke vrijheidsrechten gaat. Ik zie ervan af om daarover uit te weiden, omdat wij nu de fase hebben ingelast van een nader advies. Het mag echter wel duidelijk zijn dat ik mij goed kan vinden bij de opgeworpen bezwaren en de tegenargumenten van de initiatiefnemer in de richting van een aantal leden van de Kamer die betoogd hebben om al in een voorfase het toezicht een plaats te geven, terwijl de initiatiefnemer dat vanaf de beginfase van het feitelijke onderwijs geven lokaliseert.

Dit betekent ook dat ik nu niet veel zal zeggen over de amendementen op stukken nrs. 9 en 12, maar inmiddels nrs. 13 respectievelijk 14, van onder anderen mevrouw Kraneveldt en mevrouw Dezentjé Hamming. Dat gebeurt wel na ommekomst van het advies van de Raad van State en de Onderwijsraad. Het mag duidelijk zijn waar het gevoelen van het kabinet ligt, mede tegen de achtergrond van eerder ingenomen posities, toen het ging om het vooraf beperken dan wel voorwaarden stellen aan de stichting van scholen. Korthedshalve sluit ik mij in dat opzicht nu maar aan bij het betoog van de heer Jan Jacob van Dijk. In tweede termijn zal ik daar graag nader op ingaan, als de adviezen er liggen.

Er is nog een aantal meer praktische bezwaren verbonden aan de weg die door een aantal Kamerleden bij amendement geweest is. De heer Jan Jacob van Dijk is daar ook al op ingegaan. Ik noem kort even het feit dat er ook een fors tijdsverloop is tussen het moment van een verzoek om de stichting van een school en de feitelijke realisatie daarvan. Een aantal van de leden heeft daarop gewezen. Het duurt soms wel anderhalf jaar. Bij het voortgezet onderwijs is er sprake van een minimum van bijna twee jaar. Daarmee wordt het al gauw een papieren werkelijkheid; ik meen dat de heer Anker daarop wees in zijn termijn. Er kan dan namelijk wel al een schoolplan liggen, maar daarin wordt niet aangegeven dat men van plan is om in strijd met de deugdelijkheidseisen onderwijs te geven. Daarover heb ik zo-even al iets gezegd. Hetzelfde geldt voor een aantal praktische bezwaren die naar voren gebracht zouden kunnen worden tegen het amendement van mevrouw Kraneveldt. Ik schort de bespreking daarvan echter gemaximaliseerd op.

Dit brengt mij bij het laatste onderwerp waarover vragen zijn gesteld, de positie van het niet-bekostigde onderwijs.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik stel een heel algemene vraag aan de minister. Als hij dit wetsvoorstel zonder de amendementen bekijkt, wat voegt dit naar zijn mening dan precies toe aan de bestaande praktijk?

Minister **Rouvoet**: Dat heb ik aangegeven: een codificatie en, zo men wil, een precisering. Het gaat om de codificatie van de praktijk zoals die nu al *grosso modo* wordt gevolgd door de inspectie. Ik ben begonnen met te zeggen dat daartegen van de kant van de regering bijna uit de aard der zaak geen bezwaar bestaat. Als een bestaande praktijk die goed werkt wordt vastgelegd,



## Rouvoet

geeft dat meer houvast. Het geeft ook meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Dat is de reden van de positieve bejegening van dit initiatiefwetsvoorstel.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Als de minister erkent dat er sprake is van een codificatie van de bestaande praktijk, hoe waardeert hij dan het feit dat in de wet vaste termijnen worden opgenomen, die het de inspectie misschien moeilijker maken om het noodzakelijke maatwerk te betrachten en soms af te wijken van die termijnen?

Minister **Rouvoet**: Als wordt gekozen voor codificatie, zoals de initiatiefnemer heeft gedaan, is het voordeel daarvan een zekere uniformering van de praktijk. Dit ligt besloten in mijn waardering van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Dit werkt door in het feit dat meer met vaste termijnen wordt gewerkt. Ik heb overigens niet de indruk dat de termijnen die worden voorgesteld, door de bank genomen tot veel problemen zullen leiden. Van belang vind ik dat codificatie van een bestaande werkwijze plaatsvindt. Onzerzijds bestaat daartegen geen bezwaar.

Mevrouw Kraneveldt heeft enkele vragen gesteld over de positie van het niet-bekostigde onderwijs, nieuwe particuliere scholen. Wij hebben het daarbij over de B3-scholen in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs, de scholen bedoeld in artikel 1, onderdeel b, sub 3 van de Leerplichtwet. Mevrouw Kraneveldt vroeg in hoeverre het inspectieregime voor het particulier onderwijs vandaag de dag voldoet. Ik kan haar melden dat de toezichtkaders voor de inspectie voldoende mogelijkheden bieden om adequaat toezicht te houden. Particuliere scholen hebben houvast doordat dit de kaders biedt waarbinnen zij geacht worden te werken en zich te verantwoorden.

Mevrouw Kraneveldt heeft ook gevraagd hoe het gaat met de kwaliteit van nieuw opgerichte private scholen. Hebben wij daarvan een beeld, zo vroeg zij. Laat ik enige feiten voordragen. Van alle bestaande B3-scholen in p.o. en vo is de kwaliteit in beeld gebracht, zij het dat met enkele scholen nog overleg wordt gevoerd over de definitieve tekst. Momenteel is de inspectie bezig met de voorbereiding van het vervolgtoezicht op alle B3-scholen. Dat vindt deze zomer plaats. Om de Kamer een indruk te geven van de praktijk het volgende. In 2010 zijn tot nu toe drie nieuwe particuliere scholen gemeld. Bij twee van die scholen heeft de inspectie een positief bindend advies aan het college van B en W gegeven. Bij de derde school vindt op korte termijn een eerste bezoek plaats. Ten slotte, voor het totale overzicht: van de 24 bestaande particuliere p.o.-scholen is op 21 scholen de kwaliteit op orde en is op drie scholen nog geen kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Dit alles om een indruk te geven van hoe het ervoor staat.

Mevrouw Kraneveldt stelde ook een vraag in relatie tot het amendement van de heer De Vries op stuk nr. 10. Zij vroeg of het toezicht op nieuwe particuliere scholen niet ook moet worden aangescherpt. Zoals ik de heer De Vries heb verstaan, is de intentie van het amendement op stuk nr. 10 om meer duidelijkheid te bieden over het toezicht op nieuwe particuliere, dat wil zeggen niet-rijksbekostigde, scholen. Dat stuit bij mij niet op bezwaren. Er is geen reden om dit wel bij nieuwe rijksbekostigde scholen te doen en niet bij nieuwe particuliere scholen. Daarbij moet wel rekening worden

gehouden met het systeem zoals de wetgever het in 2007 in de Leerplichtwet heeft geregeld voor het particulier onderwijs. De indiener van het amendement heeft dat overigens zelf aangegeven. Daarbij is relevant dat de strekking en de gevolgen van het bindend advies van de inspectie over de vraag of een nieuwe particuliere school kan worden aangemerkt als een B3-school in de zin van de Leerplichtwet, van een andere orde zijn dan de risicoanalyse voor nieuwbekostigde scholen uit het initiatiefvoorstel. Een negatief bindend advies betekent immers de facto het einde van de nieuwe particuliere school. Daar is het een bindend advies voor. Bij de risicoanalyse heeft het bestuur van een nieuwbekostigde school nog gelegenheid voor herstel.

Aan het amendement op stuk nr. 10 is een aantal problemen van meer praktische aard verbonden. Deze problemen zijn overigens ook vrij technisch. Deze amendementen vragen om een nadere toelichting. Ik ben best bereid om dit schriftelijk aan de Kamer toe te lichten. Ik heb er geen bezwaar tegen om de teksten die betrekking hebben op artikel 1a1, vierde lid juncto artikel 22, vierde lid van de Leerplichtwet hier verder uit te diepen. Maar mogelijk is het verhelderend om de meer praktische problemen met de twee onderdelen van het amendement schriftelijk te wisselen met de Kamer, in afwachting van het spoedadvies van de beide raden, zodat dit bij de tweede termijn betrokken kan worden.

De heer **Jan de Vries** (CDA): Als indiener van dit amendement stel ik dit zeer op prijs. Dit komt de kwaliteit van de wetgeving ten goede.

Minister **Rouvoet**: En de voortgang van dit debat. Misschien is het nog goed om te zeggen dat de praktische problemen betrekking hebben op het begrip "terstond" in het amendement van de heer Jan de Vries. Dat is een kernelement. Ik informeer de Kamer er graag over.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: We zullen op een nader moment, aangegeven door de initiatiefnemer, de behandeling van de initiatiefwet vervolgen. Ik zal de amendementen namens de Kamer voor advies aan de Raad van State en aan de Onderwijsraad sturen.

De vergadering wordt van 15.11 uur tot 15.25 uur geschorst.