
Reactie ten aanzien van de Nota naar aanleiding van het verslag

VOS/ABB heeft kennisgenomen van de vragen die zijn gesteld door de verschillende fracties en van de daarop gegeven antwoorden door de regering.¹ Naar aanleiding van het verslag wenst VOS/ABB de leden van de vaste commissie voor OCW graag nog een reactie op dat verslag te geven zodat de leden daarmee goed voorbereid het plenaire debat kunnen aangaan. Hieronder zal eerst een algemene opmerking worden gemaakt, waarna per onderdeel van het verslag een reactie wordt gegeven, wanneer dit volgens VOS/ABB een inbreng behoeft.

Algemeen

Het moet VOS/ABB van het hart dat het de regering behoeft zo expliciet de vrijheid van onderwijs te versterken, waarbij duidelijk getracht wordt het bijzonder onderwijs daarin te behagen en versterken, zonder de waarborg van de alomtegenwoordigheid van openbaar onderwijs daarin genoegzaam te erkennen en gelijkwaardig te behandelen. We hebben een duaal bestel, waarbij dit wetsvoorstel een zodanig interpretatie geeft, dat bij aanneming van dit wetsvoorstel zelfs een getrappt stelsel van meer rechten en vrijheden voor bijzondere scholen ontstaat, waarbij een ongelijkwaardige positie ontstaat ten opzichte van het openbaar onderwijs. De claim op mogelijke verergering van de segregatie door verschillende belangengroepen, wordt simpelweg door de regering afgedaan door te stellen dat het wetsvoorstel er primair is om de vrijheid van onderwijs te versterken en niet de segregatie tegen te gaan. Dat die daarmee wordt versterkt, is dan kennelijk *collateral damage*.

“Bijzonder onderwijs mag er weliswaar zijn, maar openbaar onderwijs móet er zijn”, dat is de basis van ons duaal bestel en onlangs weer duidelijk opgeschreven door Paul Zoontjes in het standaardwerk ‘Onderwijsrecht’.² Dit wetsvoorstel stelt een nieuwe interpretatie van artikel 23 Grondwet te geven en richt zich erop dat de rechten en vrijheden van bijzondere scholen zodanig worden ingericht, dat er eigenlijk een garantiefunctie van het bijzonder onderwijs wordt ingekleed. Gesteld wordt de garantiefunctie van openbaar onderwijs te laten bestaan, maar daadwerkelijke voorstellen tot actieve uitvoering daarvan of herstel worden simpelweg terzijde geschoven. VOS/ABB doet met klem een beroep op de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal: de regering dient beide zijden van dit bestel te eren, niet slechts één.

Als er meer mogelijkheden zijn om scholen op te richten waarbij het toelatingsbeleid erop gericht is dat niet iedereen toegankelijk is, dient de aanwezigheid van openbaar onderwijs nog beter geborgd te zijn. VOS/ABB mist dat volledig in de weergave van het wetsvoorstel en in de antwoorden van de minister op vragen van de leden van de commissie OCW. Het alternatief kan ook zijn dat juist alle scholen die toegankelijkheid verzorgen, alsmede algemene benoembaarheid. Zodat ons aller onderwijs, dat we in Nederland met elkaar betalen, ook daadwerkelijk door ons allemaal benut kan worden. Dan pas is de keuzevrijheid voor ouders en leerlingen optimaal.

VOS/ABB is nog steeds van mening dat een wijziging van de systematiek van het stichten van scholen nodig is, maar niet door de segregatie nog meer te laten groeien. VOS/ABB verwijst hiervoor ook naar haar [inbreng](#) bij de hoorzitting over dit wetsvoorstel.

¹Kamerstukken II 2018-2019, 35050, nr. 6.

²P.J.J. Zoontjes, *Onderwijsrecht. Eenheid in Verscheidenheid*, Den Haag: 2019, p. 76.

3.2 Toekomstbestendig stelsel

De minister geeft antwoorden op vragen van de leden van de fractie van D66 ter zake de mogelijk toenemende concurrentie. GroenLinks en SP hebben soortgelijke vragen gesteld. VOS/ABB mist een visie van de minister op hoe de waarborg voor de functie van openbaar onderwijs daarin vervat is. Hoe is geborgd dat in het geval van een toename van bijzondere scholen met een specifiek profiel en toelatingsbeleid er een genoegzaam aanbod van openbaar onderwijs is?

Er worden verschillende vragen gesteld ter zake de groei van scholen met 20 tot 50 in aantal. De regering geeft aan dat verwacht wordt dat er de komende jaren meer scholen worden opgeheven dan gesticht. VOS/ABB zou graag zien hoe de regering dan de alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs, dan wel haar wezenskenmerken, genoegzaam waarborgt.

Dit klemt temeer, omdat de regering in haar antwoord bovenaan op pagina 12 stelt dat dit wetsvoorstel niets verandert aan de toegankelijkheid van scholen. Echter, de sluis voor hokjesscholen wordt opengezet: alle bijzondere scholen, op welke grondslag, visie, levensovertuiging of wat dan ook, kunnen een daarop gestoeld toelatingsbeleid gaan hanteren. Dat wijzigt minimaal al de mogelijkheid tot beperkte toegankelijkheid van deze scholen.

De regering geeft aan dat dit wetsvoorstel in nauwe samenhang met andere voorstellen is uitgewerkt. VOS/ABB ziet die samenhang niet en mist dan ook een inzicht in de door de regering aangegeven samenhang en inhoudelijke wijzigingsvoorstellen ter zake die andere voorstellen.

VOS/ABB doet hierbij nogmaals een beroep om juist nu de stichtings- en opheffingsnormen van het openbaar onderwijs te verlagen, zoals passend bij de bedoeling van de grondwetgever bij de inrichting van dit duale bestel met gelijke financiering.³ Immers, de vrijheidsgraad van het bijzonder onderwijs is afhankelijk van de aanwezigheid van openbaar onderwijs.⁴

3.3 Omgaan met een fluctuerende bevolkingsomvang

VOS/ABB is het met de regering eens dat de kans niet groot is, dat in een gebied met lage leerlingdichtheid en krimp een nieuwe school zal worden gestart. Wel zou VOS/ABB graag zien dat daarbij vermeld wordt, dat wanneer die kans wel wezenlijk wordt, er eerst zal worden gekeken wat dit zou kunnen betekenen voor de garantiefunctie van het openbaar onderwijs.

3.4 De grondwettelijke positie van het openbaar onderwijs

Het is mooi te zien dat er waarborgen in de wet staan en dat de regering die (er)kent. Wat VOS/ABB daarbij echter mist, is actie om die waarborgen uit te breiden, bijvoorbeeld met lagere stichtings- en opheffingsnormen.

De eerste school in een nieuwbouwwijk moet altijd openbaar zijn om ervoor te zorgen dat iedereen in die wijk naar de school in die wijk kan gaan, in plaats van te worden verwezen naar elders. De vrijheid van onderwijs kan voorts niet zonder de garantiefunctie van het openbaar onderwijs. VOS/ABB verwacht niet dat het de bedoeling van de regering is om met dit wetsvoorstel het openbaar onderwijs te verdringen ten faveure van de ruimte van hokjesschool en probeert daarom voorstellen te doen die dat voorkomen. Het verbaast VOS/ABB dat de regering geenszins tracht in de gedachte van de grondwetgever de voorstellen gemotiveerd mee te nemen.

³ P.W.A. Huisman, M.T.A.B. Laemers, D. Mentink en P.J.J. Zoontjes, 'Eindrapport: Vrijheid van stichting', 14 juni 2011, p. 43.

⁴ P.W.A. Huisman, M.T.A.B. Laemers, D. Mentink en P.J.J. Zoontjes, 'Eindrapport: Vrijheid van stichting', 14 juni 2011, p. 41.

4.2 De relatie van dit wetsvoorstel met het begrip richting uit artikel 23 Grondwet

Door verschillende organisaties en personen is tijdens de hoorzitting op 6 december 2018 over dit wetsvoorstel aan de leden van de Tweede Kamer te kennen gegeven dat er vrees is voor meer segregatie, door VOS/ABB benoemd als *hokjesscholen*. In deze paragraaf van het verslag wordt dit ook in vragen aan de regering voorgelegd door verschillende fracties. VOS/ABB schrikt van de beantwoording van de regering. De regering stelt in de beantwoording dat zij het beter laten functioneren van de vrijheid van onderwijs prevaleert boven de aanpak van segregatie. Kijken hoe e.e.a. met elkaar kan worden verbonden, is blijkbaar geen mogelijkheid. De regering miskent en negeert de waarschuwing die door deskundigen in het veld worden gegeven. De stichtingssystematiek kan ook verbeterd worden, zonder de deur naar hokjesscholen open te zetten.

4.3 Mogelijke gevolgen van het wetsvoorstel voor ouders, leerlingen en docenten

De regering stelt op basis van informatie van 15 jaar geleden dat 5% van de bijzondere scholen een selectief toelatingsbeleid voert. Indien de rest van de bijzondere scholen dat beleid niet voert, kan bepaald worden dat al die scholen daadwerkelijk statutair algemeen toegankelijk zijn en algemene benoembaarheid hanteren. Daarbij komt dit argument eerder over ter onderbouwing van de wens van VOS/ABB om alle scholen, maar in ieder geval de nieuw te stichten scholen, algemeen toegankelijk te laten zijn.

6.1 De voorgestelde aanvraagprocedure

Door fracties wordt aangegeven dat er een vrees is voor commerciële partijen die de onderwijsmarkt willen penetreren. Ook Sietske Waslander heeft dit aangegeven.⁵ De regering reageert hierop door te stellen dat zij dat risico niet herkent, omdat de gesprekken met potentiële aanvragers dat beeld niet heeft opgeleverd. VOS/ABB vraagt zich of waarom na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dergelijke commerciële partijen geen scholen zouden kunnen c.q. willen starten en waarom er niet nu al kan worden gekeken naar waarborgen daartegen.

De stelling dat een school in stand moet worden gehouden door een rechtspersoon zonder winstoogmerk, is slechts deels een drempel voor commerciële partijen. Middels een holdingconstructie kunnen zij daaronderuit komen. Op die manier zouden ze de bepalingen uit de sectorwetten niet hoeven overtreden.

10. Evaluatie en monitoring

“De regering kiest ervoor om in te zetten op maatregelen die voorkomen dat sommige scholen gepasseerd worden.” Dit wordt genoemd ter bevordering van kansengelijkheid. VOS/ABB vindt dit niet passen bij de instandhouding van denominatief leerlingenvervoer. Juist het afschaffen daarvan, zorgt in de ogen van VOS/ABB dat scholen niet gepasseerd worden.

Afsluitend

De regering zorgt met dit wetsvoorstel op deze wijze voor de geboorte van de garantiefunctie van het bijzonder onderwijs. Deze functie kent verschillende elementen. Hieronder heb ik deze opgesomd. Voornamelijk door het herschrijven van het wetsvoorstel door de huidige minister is deze garantiefunctie gecreëerd.

- Niet slechts stichten van een bijzondere school op een richting, maar op elk idee.
Initieel zou dit wetsvoorstel juist richtingvrije planning zijn, dus verval van richting

⁵ S. Waslander, ‘Meer ruimte voor nieuwe scholen: waarschuwingen van overzee’, *NTOR* 2018-4, p. 6-9.

- Elke bijzondere school, met of zonder richting, kan zijn toelatingsbeleid statutair inrichten naar dat idee waarop de nieuwe school is gestart.
De hergeboorte van de meisjes- en de jongensschool?
- Heeft straks de nieuwe bijzondere school een richting, dan blijven alle vrijheden en rechten die horen bij een richting behouden, dus in plaats van richtingvrij is het richtingbehoud.
Vrijheden zoals denominatief en laatste school van richting waarmee je in hartje Amsterdam een bijzondere basisschool met 51 leerlingen open kan houden (ondanks de opheffingsnorm van 195). Dit zou juist vervallen met dit wetsvoorstel, zodat we ook daar samen naar school kunnen.
- Behoud van substituut-kerndoelen.
Er was voorgesteld dit te schrappen, maar onder deze regering is dit teruggedraaid. Het wordt overigens niet gebruikt door het bijzonder onderwijs
- Behoud van de twee aparte landelijke samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor reformatorisch onderwijs
Alle scholen in Nederland zijn verplicht onderdeel van het samenwerkingsverband van de regio waarin de school staat. Daar is niets aan te veranderen. Die regio's kennen dus ook een veelzijdigheid van scholen (openbaar en bijzonder). Dat zijn er 75 voor het primair onderwijs en 75 voor voortgezet onderwijs. Daarnaast er zijn twee aparte samenwerkingsverbanden voor het reformatorisch onderwijs, één voor het primair onderwijs en één voor het voortgezet onderwijs. Die twee waren verplicht om elke school die formeel reformatorisch als richting had te accepteren. In dit wetsvoorstel wordt het samenwerkingsverband de mogelijkheid gegeven scholen te weigeren. Een volwaardig hokjesverband eigenlijk.

Om te voorkomen dat er (meer) hokjesscholen ontstaan, is VOS/ABB van mening dat in het wetsvoorstel opgenomen wordt dat nieuwe scholen:

- algemeen toegankelijk zijn voor leerlingen,
- algemeen benoembaar ten aanzien van het personeel, en
- actief pluriform zijn.

Niet apart, maar *samen* naar school