

108ste vergadering

Woensdag 9 september 2009

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Schinkelshoek

Tegenwoordig zijn 104 leden, te weten:

Agema, Algra, Anker, Aptroot, Arib, Atsma, Bashir, Van Beek, Besselink, Bilder, Biskop, Blok, Van Bochove, Boelhouwer, Van Bommel, Bosma, Bouchibti, Bouwmeester, Brinkman, Van der Burg, Çörüz, Cramer, Depla, Dezentjé Hamming-Bluemink, Dibi, Tony van Dijk, Jan Jacob van Dijk, Jasper van Dijk, Van Dijken, Dijsselbloem, Elias, Fritsma, Van Gent, Gerkens, Van Gerven, Gesthuizen, Hamer, Haverkamp, Heijnen, Van Hijum, Ten Hoopen, Jacobi, Joldersma, Kalma, Koppejan, Kraneveldt-van der Veen, Kuiken, Leerdam, Leijten, Linhard, Luijben, Mastwijk, Meeuwis, Van Miltenburg, Neppérus, De Nerée tot Babberich, Nicolai, Omtzigt, Ormel, Ortega-Martijn, De Pater-van der Meer, Pechtold, Peters, Pieper, Polderman, Poppe, Van Raak, Remkes, Roefs, Roemer, De Roon, De Roos-Consemulder, Samsom, Sap, Schermers, Schinkelshoek, Schippers, Slob, Smeets, Smilde, Smits, Snijder-Hazelhoff, Spekman, Spies, Van der Staaij, Sterk, Tang, Timmer, Uitslag, Van der Veen, Verbeet, Verdonk, Vermeij, Van der Vlies, Voordewind, Vos, Jan de Vries, Van Vroonhoven-Kok, Waalkens, Weekers, Wilders, Willemse-van der Ploeg, De Wit en Zijlstra,

en de heer Plasterk, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegenthart, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en mevrouw Dijkma, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat de volgende leden zich hebben afgemeld:

Ferrier en Langkamp.

Deze mededeling wordt voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Leerplichtwet 1969 in verband met de invoering van**

bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten, alsmede een aanvulling van de interventiemogelijkheden in het kader van het overheidstoezicht, en de verbetering van het intern toezicht (31828).

(Zie vergadering van 8 september 2009.)

De **voorzitter**: Ik heet beide staatssecretarissen van Onderwijs van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

Staatssecretaris **Dijkma**: Voorzitter. Het is goed, zeg ik ook maar namens staatssecretaris Van Bijsterveldt, dat wij vandaag na een lange en zorgvuldige voorbereiding ook het wetsvoorstel Goed onderwijs, goed bestuur behandelen. De duur van de voorbereiding heeft natuurlijk ook het een en ander te maken met de principiële lading van dit wetsvoorstel. Wanneer en hoe kan de overheid optreden als het onderwijs op een school of het bestuur van een school ernstig tekortschiet? Het wetsvoorstel heeft daarmee twee hoofdthema's. Het eerste is goed onderwijs – hoe garandeert de overheid de basiskwaliteit van het funderend onderwijs? – en goed bestuur: hoe zorgen wij ervoor dat de scholen in het belang van de kwaliteit goed worden bestuurd? Voor de beantwoording van de inbreng van de Kamer hebben collega Van Bijsterveldt en ik afgesproken dat ik de algemene vragen rondom het thema goed onderwijs voor mijn rekening zal nemen en staatssecretaris Van Bijsterveldt de vragen rondom het thema goed bestuur. Uiteraard zullen wij sectorspecifieke vragen over po en vo zelf beantwoorden.

Ik wil mijn inbreng graag beginnen met een toelichting op de reden waarom dit wetsvoorstel nu hier voorligt en graag iets zeggen over de keuze om de focus te leggen op de leerresultaten taal en rekenen, waarover indringende vragen zijn gesteld. Daarna wil ik nog iets zeggen over de aanpak van zeer zwakke scholen, want ook daarvoor heeft uw Kamer gisteren ruimschoots aandacht gevraagd. Dan is er ongetwijfeld nog een aantal antwoorden die u van mij tegemoet mag zien op overige vragen.

Het kabinet staat voor goed onderwijs. Onderwijs is niet voor niets een voorwerp van aanhoudende zorg der regering. Zo begint ook artikel 23 Grondwet. Er gaat heel

Dijksma

veel goed in het onderwijs, maar het kan altijd beter. Daarom investeren wij ook in kwaliteitsverbetering van het onderwijs. U kunt dat zien aan alles wat er in gang is gezet rondom de uitvoering van de ambities die wij samen met het onderwijsveld hebben vastgelegd in de kwaliteitsagenda's: de verbetering van de positie van leerkrachten, de aandacht voor de verbetering van de kernvaardigheden taal en rekenen, beter doorlopende leerlijnen en natuurlijk ook het terugdringen van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen. Goede onderwijskwaliteit is toegesneden op de talenten van ieder kind en moet het maximale uit alle kinderen halen. Dat is wat ons daarbij drijft, niet alleen ons, maar ik denk in de eerste plaats aan de vele tienduizenden die dit dagelijks in de scholen in de praktijk brengen. Dat mag ook wel eens worden gezegd. Veel gaat daarbij goed, maar wij weten ook dat het op sommige scholen helaas minder goed gaat, soms zelfs ronduit slecht.

Waarom is dit wetsvoorstel dan nodig? Wij hebben ondersteunende maatregelen en een intensief toezicht, waardoor het gros van de zwakke en zeer zwakke scholen gelukkig snel weer de weg omhoog weet te vinden, maar uit de praktijk weten wij ook dat er soms gevallen zijn waarin dat niet of onvoldoende het geval is. De inspectie zit er bovenop en dit wetsvoorstel legt in de vorm van een uitgewerkte deugdelijkheids eis een basis voor het oordeel dat de kwaliteit op een school ernstig of bijvoorbeeld langdurig tekortschiet en er onvoldoende of geen schot zit in de noodzakelijke verbetering. Deze basis is noodzakelijk voor de overheid om in die situatie krachtadig te kunnen optreden in het belang van de kinderen die langdurig verstoken dreigen te raken van onderwijs dat voldoet aan de gestelde basiskwaliteit.

Wat kunnen wij met dit wetsvoorstel dat wij eerst niet konden? Met dit wetsvoorstel komt er voldoende basiskwaliteit in het onderwijs. Dit doen wij in termen van voldoende leerresultaten. In de toekomst is dit voor scholen een bekostigingsvoorwaarde in de onderwijswetgeving. Naast het aantal bestaande deugdelijkheids eisen dat geldt als voorwaarde voor een subsidie van de overheid, worden ook de minimale leerresultaten daaronder gebracht. Omdat er natuurlijk door verschillende onderwijsjuristen daarover terecht opmerkingen worden gemaakt, is mij gisteren gevraagd hoe ik het zo kan regelen dat het ook kan. Wel, op deze manier. Wij kennen immers in de onderwijswetgeving nu ook al een aantal voorwaarden voor de bekostiging. Er moet voldoende bevoegd personeel zijn, om maar eens een voorbeeld te noemen. Wij leggen in de wet objectiveerbaar vast dat er minimumleerresultaten moeten zijn. Die worden daarmee dus een deugdelijkheids eis. Daarmee voldoen wij dus ook aan de zorgvuldigheid die van een wetgever mag worden gevraagd als hij zich bezighoudt met de Grondwet. Ik ben het daarmee eens.

Ik stel met veel leden vast dat artikel 23 een groot goed is waarmee je behoedzaam moet omgaan. Tegelijkertijd bestaat er geen recht op slecht onderwijs. Ik wil nog eens vaststellen dat artikel 23 geen recht biedt op slecht onderwijs. Op deze wijze willen wij voor de scholen al tevoren duidelijk maken waar zij aan toe zijn en waarom wij op deze manier binnen de wetgeving minimumleerresultaten organiseren als een deugdelijkheids eis.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dit lijkt mij een cruciaal moment in de verantwoording van de regering over dit

wetsvoorstel. Er wordt immers verklaard waarom er geen strijdigheid zal zijn met artikel 23 en de implicaties daarvan. Ik heb hier scherp naar geluisterd. Erkent de staatssecretaris dat deze redenering vooronderstelt dat de minimumeisen die worden gehecht aan de deugdelijkheids eisen, er objectiveerbaar en verifieerbaar moeten liggen? Dit is voor taal en rekenen volgens mij een vanzelfsprekender verhaal dan voor burgerschap en sociale integratie, om maar even het voorbeeld van vorige week te nemen.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik wil hier graag op antwoorden. De eerste vraag van de heer Van der Vlies beantwoord ik met een luidkeels ja. Je kunt inderdaad een bekostigingsvoorwaarde stellen als die objectiveerbaar is. Daarvoor is ook nodig dat in de wet wordt vastgelegd dat dit als het ware een deugdelijkheids eis is. Ik zal straks wat uitgebreider ingaan op de vraag hoe objectief dit dan is. Daarover is terecht een aantal vragen gesteld.

Wat de heer Van der Vlies daar vervolgens aan vastknoopt, raakt aan een ander dossier. In dit dossier is ook op basis van bestaande wetgeving bij een school ingegrepen, omdat wij van mening waren dat men niet aan de wetgeving voldoet. Daarbij is niet gekeken naar de inhoud van het aangeboden onderwijs, maar naar de vraag of de school zich ook houdt aan de eis van het aanbieden van onderwijs en de afspraken die zij daarover zelf met de inspectie heeft gemaakt. Ook daar is er sprake van objectiveerbare gegevens, omdat de school immers een afspraak met de inspectie had gemaakt. Ik wil het debat van vorige week echter niet over doen.

Wij spreken nu over een wetsvoorstel dat zich richt op de vraag of de minimumleerresultaten van kinderen en de wijze waarop de school als het ware presteert, onderdeel kunnen worden van de bekostigingsvoorwaarden. Mijn stelling is dat dit niet strijdig is met de Grondwet mits je dit objectiveerbaar doet. De tweede stelling die wij hier graag verdedigen, is dat wij dat ook doen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Gisteravond hebben diverse woordvoerders, ook ik, toch wel de vergelijking getrokken met de casus van vorige week. Die discussie gaan wij niet overdoen; dat vraag ik u ook niet, maar het gaat wel om verschillende karakteristieken van zeer zwakke scholen die wij willen aanpakken. U suggereert nu dat er eigenlijk twee soorten of lagen zijn in het hele verhaal, en dat is nog maar de vraag. Als de vraag wat dit wetsvoorstel toevoegt aan de mogelijkheden die wij al hebben, is opgeworpen door onderwijsrechtsgesleerden en anderen, dan is dat natuurlijk niet irrelevant.

Staatssecretaris **Dijksma**: Nee, dat is hartstikke relevant, maar juist daarom is het, denk ik, goed om vast te stellen dat de ingreep bij de As Siddieq niet gedaan is op basis van het ontbreken van minimumleerresultaten, maar op basis van een door de Kamer geaccepteerd onderdeel van de wetgeving. Daarbij heeft minister Van der Hoeven al in 2006 aan de Kamer geschreven dat daarmee burgerschap en sociale integratie onderdeel zouden worden van de wetgeving als bekostigingsvoorwaarde. Als de Kamer dat, als wetgever, toen niet had gewild, dan had zij op dat moment moeten zeggen dat zij de wetgeving op deze manier niet ging aanpassen. Mijn

Dijksma

stelling is dat ik niet meer heb gedaan dan ingrijpen op basis van reeds bestaande wetgeving, omdat een school niet aan de bekostigingsvoorwaarde voldoet. Het punt hier is echter dat wij minimumleerresultaten voor het eerst in de geschiedenis onderdeel willen laten zijn van de deugdelijkheideisen. Dat hebben wij nog nodig, naast de bestaande deugdelijkheideisen. Tot nu toe kun je niet anders dan het laten eindigen met bestuurlijke afspraken, als je ziet dat een school op dat terrein slecht presteert en onwillig is. Je zou een soort stok achter de deur willen, bij wijze van spreken. Je wilt een ultimatum remedium, namelijk dat je ook een bekostigingssanctie kunt opleggen. Wij vinden dat de wetgever zichzelf die ruimte moet verschaffen in de hoop – zeg ik er maar bij – dat wij het nooit hoeven toe te passen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Toch nog even een vraag over de casus van vorige week, de As Siddieqschool. Volgens mij zei de staatssecretaris net iets heel anders. Zij zei dat er geen bekostigingssanctie is getroffen vanwege de inhoud, maar vanwege het niet aanbieden. Het kan mij ontgaan zijn, maar volgens mij ging het volledig over de inhoud van burgerschap en sociale integratie, en vooral ook over de verkeerde inhoud daarvan. Kan de staatssecretaris mij dat nog even uitleggen? Zij versprak zich, of zij zegt nu iets anders.

Staatssecretaris **Dijksma**: Nee, ik versprak mij niet. Het gaat erom dat de inspectie een toetsingskader heeft, ook op het terrein van burgerschapsvorming en sociale integratie. Zij toetst daarbij het onderwijsaanbod op een aantal elementen dat wordt aangeboden, onder andere de basisbeginselen van de Nederlandse rechtsstaat en hoe omgegaan wordt met het open zijn naar de samenleving. Een school kan zelf bepalen op welke wijze hij voldoet aan de wettelijke vereisten, want dat is immers het "hoe". Een school kan daarbij kiezen. Er is niet één methode om burgerschap aan te bieden. Nu gaat het erom dat de school zelf heeft gezegd dat hij voor een bepaalde methode gaat en het echt wil gaan oppakken, nadat er al jarenlang vanuit de inspectie zorg is over deze school en de wijze waarop hij het aanbiedt. Vastgesteld moet worden dat men zich daar gewoon niet aan de eigen afspraak houdt. Op basis daarvan – zo zit het juridisch in elkaar – hebben wij vastgesteld dat de school zich daarmee dus niet aan zijn gemaakte afspraak houdt. Het is niet de wetgever die bepaalt welke methode de school kiest. Het is wel de wetgever die beoordeelt of een school zich aan de wet houdt. Dat is niet meer en niet minder dan wat wij hebben gedaan.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Ik maak het verhaal graag even compleet. In mijn eerste termijn heb ik gevraagd of u kunt bevestigen dat de groeiende overheidsbemoedienissen bij scholen niet ten koste gaat van de diversiteit die de vrijheid van onderwijs ons op dit moment garandeert en dat we niet naar een situatie toegaan waarbij een algemene meerderheid bepaalt dat een bepaalde minderheid in het onderwijs niet meer vertegenwoordigd kan zijn. Ik vertrouw erop dat u dat kunt bevestigen, maar ik hoor dat graag even uit uw mond, al is het maar om mensen gerust te stellen en om de wetsgeschiedenis te completeren.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat doe ik graag. Het gaat er niet om enige vorm van richting te belemmeren. Dat

mag de wetgever ook helemaal niet, omdat dat in strijd is met artikel 23. Voor de wetgever is elke richting gelijk. Het gaat erom dat we ons een nieuw instrumentarium verschaffen om eerder en alerter in te grijpen als men zich niet houdt aan bekostigingsvoorschriften, aan deugdelijkheideisen. Nogmaals, ik hoop dat we dat nooit hoeven doen, maar het mag niet uitgesloten worden. Als we het moeten doen, zullen we ook niet aarzelen.

De heer **Depla** (PvdA): Even voor de duidelijkheid: u had altijd al de wettelijke mogelijkheid om te kijken of mensen zich aan de wet hielden en of ze deden wat ze moesten doen, maar u had verder geen sanctiemogelijkheden als de resultaten van scholen slecht waren, ook al deden ze nog zo goed hun best. Is dat nu het wezenlijke verschil tussen wat u had en wat u krijgt?

Staatssecretaris **Dijksma**: Ja, voor het eerst in de Nederlandse geschiedenis kijken we nu ook naar de prestaties van het onderwijs op het terrein van de minimumleerresultaten. Als het slecht gaat op het terrein van de basisvaardigheden, dan hebben we de mogelijkheid om dat als deugdelijkheids eis neer te leggen, waaraan scholen zich moeten houden. Ik wil daar zo nog iets over zeggen. Een school is niet zeer zwak enkel en alleen omdat er slechte resultaten worden geboekt. Het verhaal is genuanceerder.

Om dit blokje af te maken, zal ik meteen ingaan op de reden dat wij deze wet nodig hebben. Er zijn twee specifieke voorbeelden gegeven. Er is niet alleen gevraagd naar As Siddieq, maar ook naar Culemborg. De vraag was waarom deze wet nog nodig is. Ik heb de Kamer bij brief van 3 september geïnformeerd. Het komt er eigenlijk op neer dat de nieuwe school in Culemborg nu al niet voldoet aan de huidige deugdelijkheideisen. Ik kan dat het beste illustreren aan de hand van een citaat van de hoofdinspecteur. Hij zei dat de school volledig uitgaat van de vraag van de leerling. Ik geef het volgende citaat uit zijn woorden: "Willen de leerlingen niet rekenen, nou, dan niet. Geen gymnastiek, nou, volgende maand misschien wel." Naar mijn mening is hiermee helder dat het probleem van deze school niet ligt in het kunnen beoordelen van opbrengsten, maar in het feit dat er helemaal geen aanbod is. Dat is in strijd met de huidige wetgeving. Op die titel kan ik nu al, op verzoek van de inspectie, ingrijpen. Ik hoop daarmee ook het verschil te laten zien tussen de casussen die zijn langsgelopen in de afgelopen weken en de reden waarom deze wet wel degelijk nodig is en niet overbodig is.

Verschillende leden hebben gevraagd of zich niet voorziene neveneffecten kunnen voordoen of, zo u wilt, perverse prikkels. Als de focus te veel op taal en rekenen ligt, gaan scholen zich dan niet alleen nog daarop richten waardoor het bredere onderwijsaanbod onvoldoende tot zijn recht komt? Als de focus zo zwaar op taal en rekenen ligt, gaan sommige scholen in hun aanname- of doorverwijsbeleid daar dan geen strategisch verdrag op vertonen? Ik vind dat als basiskwaliteit een bekostigingsvoorwaarde is, de wetgever moet aangeven wanneer de basiskwaliteit in het geding is. Er moet daarom een meetlat zijn die voor alle scholen, ongeacht de richting, dezelfde is. Dat is nodig vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Bij een oordeel over de onderwijsopbrengsten van een school gaat het natuurlijk ook om de vraag: welke basiskwaliteit biedt

Dijksma

deze school? Dit oordeel is gebaseerd op de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen in het basisonderwijs. Taal en rekenen zijn immers cruciaal voor het goed leren van andere vakken en voor het succesvol volgen van vervolgonderwijs. Als daarmee iets mis is, is het ook moeilijk om andere vakken goed te volgen. We gaan echter niet het wiel opnieuw uitvinden. Wij gaan uit van de huidige door de inspectie ontwikkelde, objectieve en betrouwbare wijze om leerresultaten voor taal en rekenen te beoordelen. Daarom is het ook iets waar scholen nu al ervaring mee hebben. Het is een geobjectiverd systeem. We zien dat de inspectie op het moment dat zij een school beoordeelt, echt wel naar meer kijkt dan alleen naar de vraag of het onderwijs in taal en rekenen op orde is. Als een school dus heel zwak is, heeft dat vaak ook gevolgen voor de wijze waarop het onderwijsproces beoordeeld is. Als een school die in het basisonderwijs gemiddeld ongeveer de helft van de tijd aan taal en rekenen besteedt, dat nu in 80% van de tijd zou gaan doen en als die school dus in die tijd ineens geen aandacht meer zou besteden aan andere kerndoelen die ook van belang zijn voor het onderwijscurriculum, dan zal de inspectie daar natuurlijk op aanslaan. Met andere woorden: het feit dat taal en rekenen nu onderdeel worden van de deugdelijkheids- als bekostigingsvoorwaarde, verandert niet de wijze waarop de inspectie de scholen beoordeelt. Sterker nog, de scholen hebben ervaring met het huidige toetsingskader. Zij weten hoe dat functioneert en dat betekent dus dat dit toetsingskader ook de basis is waarop de inspectie tot haar oordeel komt. Dat toetsingskader is breder dan alleen maar het beoordelen van de taal- en rekenresultaten. Het is alleen wel zo dat als je een objectieve deugdelijkheids wilt vaststellen, dat dan zeker in het basisonderwijs taal en rekenen het beste objectiveerbaar beoordeeld kunnen worden. Daarom vormen zij straks ook onderdeel van de deugdelijkheidseisen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): De preventieve werking die dit wetsvoorstel heeft, kan ertoe leiden dat scholen uit angst om de stempel zwak of zeer zwak te krijgen, calculerend gedrag gaan vertonen. Ik noemde al het doorverwijzen naar het speciaal onderwijs, een strenger toelatingsbeleid, meer leerlingen uitsluiten van de Cito-toets en zo zijn nog wel wat voorbeelden te bedenken. Het lijkt mij goed dat dit binnen twee of drie jaar geëvalueerd wordt, ook om te bezien of scholen op deze punten niet mogelijk te veel calculerend gedrag vertonen. Is de staatssecretaris daartoe bereid?

Staatssecretaris **Dijksma**: Voorzitter. Daar heb ik geen enkel bezwaar tegen. Ik denk wel dat het verstandig is om na te denken over wat een reële termijn voor een evaluatie is. Vaak merk je namelijk dat je er na twee jaar nog niet zo heel erg veel over kunt zeggen. Persoonlijk zou ik, als de Kamer zoiets echt wil, een wat langere termijn voorstellen en dat je de evaluatie misschien ook koppelt aan de vraag of we het toetsingskader dat nu als basis dient, op deze manier willen behouden. Er komen immers straks ook discussies over referentieniveaus, al vind ik persoonlijk dat wij die niet bij deze discussie moeten betrekken. Daar wil ik zo meteen nog wel iets over zeggen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Voorzitter. Er is achter de

schermen een amendement in de maak over de evaluatie en de punten waarnaar gekeken moet worden, tenzij de staatssecretaris dat meteen zelf wil gaan doen. Een termijn van drie jaar is wat mij betreft ook goed. Het mag niet te lang duren, maar ik weet niet precies hoe lang het duurt voordat je echt kunt monitoren wat de neveneffecten zijn. Het lijkt mij mooi als de staatssecretaris daarin ook meedenkt over de vraag hoe wij ervoor kunnen zorgen dat dit soort dingen niet gebeurt naar aanleiding van het wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Dijksma**: Voorzitter. Dat begrijp ik, maar u zult het mij niet kwalijk nemen dat ik dan nu eerst even de beantwoording vervolg. Dan kunnen wij daar misschien later even over meedenken met u, ook over de vraag wat dan wel of niet een reële termijn is. Dat schud ik namelijk in alle eerlijkheid niet nu even uit mijn mouw. Bovendien hecht ik er ook aan om dat met elkaar te bespreken.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Volgens mij stipt de staatssecretaris een belangrijk onderdeel in dit wetsvoorstel aan. Het gaat om aan de ene kant de kwalificatie zeer zwak, die volgens haar op basis van het huidige toetsingskader op bredere gronden kan worden toegekend dan alleen rekenen en taal, terwijl aan de andere kant dit wetsvoorstel alleen maar een grond biedt om te kunnen ingrijpen op het moment dat de resultaten op het terrein van rekenen en taal slecht zijn. Het kan dus zo zijn – en dat was de casus die wij gisteren naar voren hebben gebracht – dat je op het terrein van rekenen en taal een redelijk goede score kunt boeken, terwijl je daarnaast toch door de onderwijsinspectie op basis van het toezichtkader als zeer zwak beoordeeld wordt. Hoe kijkt de staatssecretaris daar tegenaan?

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat is ingewikkeld. Dit vooronderstelt namelijk dat het onderwijsproces op orde is. Vaak is dat in de praktijk niet het geval. Als een school slechte resultaten boekt, is er meestal ook iets mis in het onderwijsproces. Dan is de zorg voor leerlingen bijvoorbeeld niet op orde of is er op allerlei andere terreinen van alles aan de hand. Daardoor is het losknippen van het een en het ander in de praktijk mijns inziens wat minder relevant. Ik zeg daarom eerlijk tegen de heer Van Dijk dat ik het moeilijk vind om te snappen wat de vervolgconclusie van zo'n opmerking zal zijn.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik wil dit heel scherp voor ogen hebben. In het wetsvoorstel staat met nadruk bepaald dat alleen op het terrein van rekenen en taal objectiveerbare gegevens voor handen zijn die uiteindelijk kunnen leiden tot sanctionering.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat klopt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Toch kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een zeer zwakke school, waarbij de resultaten voor rekenen en taal wellicht wél op orde zijn. De staatssecretaris stelt dat zij dat in de praktijk bijna niet tegenkomt. Ik noem echter het voorbeeld van vorige week van de As Siddieqschool. Men stelde dat deze school op één terrein buitengewoon zwak presteert. Op andere terreinen wordt er op deze school vooruitgang geboekt. Mijns inziens is hiermee voldoende aangetoond dat er zich situaties kunnen

Dijksma

voordoen waarbij op het terrein van rekenen en taal positieve resultaten worden geboekt. Hoe zit dat precies?

Staatssecretaris **Dijksma**: Het komt in de praktijk niet voor dat een school zeer zwak wordt genoemd als de opbrengsten van het onderwijs goed zijn. Bij de casus die de heer Van Dijk nu noemt, is het onderwijs niet op orde. Het inspectieoordeel is niet dat de As Siddieq-school een goede school is. De school presteert ook niet goed op de zaken waarbij wij geen bekostigingssanctie hebben toegepast. De heer Van Dijk verleidt mij weer om over een individuele casus te spreken, terwijl ik dat eigenlijk liever niet doe. Er bestaat bijvoorbeeld grote zorg over het onderwijsproces op de As Siddieq-school. Ook daarom heeft de inspectie verscherpt toezicht ingesteld. Dat toezicht heeft niet alleen met burgerschapsvorming te maken. Als de heer Van Dijk wil horen dat alleen taal en rekenen objectieverbaar gemeten kunnen worden, wil ik dat graag hardop zeggen. Juist daarom kunnen deze vakken voldoende basis zijn voor een bekostigingssanctie en daarom zijn deze vakken onderdeel van de eis van deugdelijkheid in de wet. Een zeer zwakke school kan echter niet bestaan terwijl er goede opbrengsten zijn. De heer Van Dijk mag mij de voorbeelden noemen, maar dergelijke scholen kent ik niet. Ik vraag mij af of de inspectie die scholen kent.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik zeg niet dat het bij de As Siddieq-school helemaal op orde was. In het inspectierapport over deze school wordt echter duidelijk gesteld dat deze school niet als zeer zwak wordt beoordeeld op de terreinen taal en rekenen. Op deze terreinen heeft de school vooruitgang geboekt. Er wordt verder geconstateerd dat deze school op een ander terrein juist wél zeer zwak is. In hoeverre zijn rekenen en taal een voldoende indicator om te bepalen of een school zeer zwak is? Die indicatoren staan namelijk in dit wetsvoorstel genoemd. Dat is de grond om een sanctie op te leggen. De staatssecretaris proeft ongetwijfeld welke kant ik op wil. De heer Dibi sprak hierover gisteren al. Stel je nu voor dat een school in de gaten heeft dat er een probleem is bij de opbrengsten op het terrein van rekenen en taal. Stel dat zo'n school eerst 50% van de tijd besteedde aan deze vakken, en nu ineens 60% of 65%, om ervoor te zorgen dat de resultaten op rekenen en taal goed zijn. Stel dat daardoor andere vakken worden verwaarloosd. Stel dat zo'n school daarmee wil voorkomen dat er uiteindelijk wordt gesanctioneerd. In hoeverre voorkomen wij zulk gedrag?

Staatssecretaris **Dijksma**: Volgens mij moet ik nogmaals proberen uit te leggen hoe dit gaat werken. Het huidige toetsingskader waarmee de inspectie vaststelt of een school zwak of zeer zwak is, verandert niet. In dit kader wordt meer beoordeeld dan alleen de leeropbrengsten. De inspectie kijkt echt naar meer dan alleen de leeropbrengst. Dat is precies waarom Herman Gotlieb ongelijk had. Bovendien verrekent de inspectie op basis van de leerlingpopulatie. De manier waarop een school als zwak of zeer zwak wordt beoordeeld, heeft altijd met meer te maken dan alleen de onderwijsopbrengst. De vraag voor de wetgever is alleen of je vervolgens een sanctie kunt toepassen op basis van dat inspectieoordeel. En dan is, omdat het objectieverbaar moet zijn, gezegd dat dat alleen kan op het onderdeel van de leeropbrengsten, omdat dat binnen het huidige toetsingska-

der het meest objectieverbaar is. Met andere woorden – ik weet dat het ingewikkeld is – dit betekent dat die negatieve bijeffecten in die zin niet kunnen optreden omdat door de inspectie in de wijze waarop ze scholen zal aanspreken, of bijvoorbeeld onder toezicht zal plaatsen, in de toekomst nooit alleen maar gekeken zal worden naar taal en rekenen alleen. Het zal altijd blijven zoals het nu is. De inspectie zal altijd blijven kijken naar het onderwijsproces, de vraag of er goede leerlingenzorg is en al die andere zaken. Bij de andere casus was het überhaupt niet op basis van deze titel dat er iets gedaan is. Wij moeten die er nu ook niet bijhalen, want daar heeft de huidige wetgeving ook een mogelijkheid om in te grijpen, dus dan vliegen we van een andere route binnen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter, ik heb eigenlijk een andere vraag, maar ik vond de vraag van Jan Jacob van Dijk wel terecht en die was nog niet helemaal beantwoord. Hoe voorkomt u dat een school zich eenzijdig gaat concentreren op taal en rekenen, en dus andere aspecten verwaarloost of er minder aandacht aan besteedt?

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat voorkomen we doordat de inspectie natuurlijk altijd in de breedte zal kijken of een school zich ook houdt aan datgene wat in de kerndoelen onder andere is neergelegd als aanbod van het onderwijsprogramma. Het is een theoretische discussie dat een school onevenredig veel aandacht zou besteden aan taal en rekenen – ik hoor mijzelf dit zeggen – want we hebben eigenlijk een heel ander probleem in deze samenleving. Er kan op dit moment niet genoeg aandacht komen voor taal en rekenen. Als een school dat te veel doet, dan heeft de inspectie de mogelijkheid om tegen de school te zeggen dat zij niet voldoet aan het onderwijsprogramma-aanbod en dat ze ook een aantal andere zaken aandacht moet besteden. De inspectie kan de school dus als het ware daartoe oproepen en ook kapittelen. Dat verandert niet.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Op die punten is echter, los van taal en rekenen, geen sprake van duidelijke sancties. Men kan op die school denken: Het is goed, maar wij kiezen voor taal en rekenen. Een aantal scholen is terecht bang dat het wordt beperkt tot een soort productiewerk.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik vind dat een verenging van de discussie. Met alle respect: Waar gaat dit over? Er wordt door de inspectie niet alleen maar beoordeeld op taal en rekenen. Scholen zijn organisaties die als onderdeel van de samenleving een bredere maatschappelijke opdracht hebben. Eén van de zaken die de Kamer onder die bredere maatschappelijke opdracht heeft gebracht in 2006 is ook voorwaarde voor bekostiging. Er wordt ook gekeken naar een aantal andere deugdelijkheidseisen. De inspectie houdt ook rekening met de leerlingenpopulatie. Er wordt altijd verrekend op basis van het aantal gewichtskinderen op een school. De school brengt die ook zelf bij de inspectie aan. Daarmee heeft de school invloed op de wijze waarop de inspectie haar oordeel vormt. Er is hoor en wederhoor. Als een school onterecht naar het speciaal onderwijs verwijst, omdat ze haar zorg niet op orde heeft, dan is dat ook een reden voor de inspectie voor de stelling dat

Dijksma

het onderwijsproces op de school niet op orde is. Dat toetsingskader blijft zo breed als het nu is. Als een school zeer zwak is, dan heeft die school de boel op een heleboel zaken echt niet op orde, want anders word je niet zeer zwak. Wij geven ons dan een extra mogelijkheid om uit die bestuurlijke discussie te geraken op het moment dat wij met een onwillige school te maken hebben. Ik stel wel vast dat dit meestal niet het geval is. De meeste scholen verbeteren zich heel snel. Na zo'n zwaar oordeel is men een bepaalde periode boos of teleurgesteld, maar vrij snel daarna krijgt de school gelukkig een houding van: laten wij er maar voor zorgen dat wij hier zo snel mogelijk weer uitkomen, want het gaat ook deze mensen om de kinderen. De verenging die de heer Van Dijk veronderstelt, zien wij dus niet.

De **voorzitter**: Voor de laatste keer, mijnheer Van Dijk.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Kan de staatssecretaris, om het wat helderder te maken, zeggen wat deze wet precies voor gevolgen heeft? Welke zeer zwakke scholen die er op dit moment zijn – in het overzicht las ik dat het er 104 zijn – zouden in aanmerking komen voor een sanctie als de wet vandaag al van kracht zou zijn? Kan de staatssecretaris hiervan een indicatie geven?

Staatssecretaris **Dijksma**: Nee, ik kan hiervan geen aantallen geven. Dit is een instrument dat wij nodig hebben als een ultimatum remedium. Als scholen in deze categorie onwillig zijn om mee te werken en dus niet laten zien dat ze resultaat boeken en ook geen resultaat wensen te boeken, dan hoeven wij niet meer met hen in een ellenlang bestuurlijk gesprek te gaan dat vaak eindigt in een zanderige bak, maar dan kunnen wij iets doen. Dat geeft het wetsvoorstel ons aan middelen en daar ben ik heel blij mee. De Kamer moet het natuurlijk nog wel aannemen.

De **voorzitter**: De staatssecretaris vervolgt haar betoog.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik heb zo-even al gezegd dat de wijze waarop verwezen wordt naar het speciaal onderwijs nu reeds onderdeel is van het toetsingskader. Daarnaast is de vergelijking van de leerlingenpopulaties een onderdeel. De heer Dibi vroeg zich af of met de inspectie niet het maatschappelijke debat moet worden aangaan over de vraag hoe haar oordelen worden beoordeeld. Dat doet de inspectie ook, zou ik willen zeggen. Zo heeft men in het geval van de onderwijzer uit Groningen het onderzoek opgevraagd en is men om de tafel gaan zitten en heeft men geprobeerd het gesprek te voeren. Ik juich dat toe, ik denk dat dit heel belangrijk is. Als het uiteindelijk nodig is om iets te zeggen over de wijze waarop het werk van de inspectie plaatsvindt, dan ligt de verantwoordelijkheid hiervoor, zoals bekend, bij de minister. Dit is immers in de wet omschreven. De Kamer kan ons tot verantwoording roepen, als zij dat nodig vindt.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Het oordeel van de inspectie wordt nu heel erg belangrijk. Het kan zelfs zo zijn dat een school gesloten wordt vanwege het inspectieoordeel. Wij moeten altijd op de inspectie vertrouwen, maar het kan geen kwaad om, als de inspectie nog meer macht krijgt, buiten het departement en buiten de Kamer een soort van georganiseerde kritiek te hebben om ervoor te

zorgen dat de inspectie zich moet verantwoorden en uitleggen waarom zij tot een bepaald oordeel is gekomen. Het sluiten van een school is immers nogal ingrijpend. Juist omdat het nogal ingrijpend is, moet je zeker weten dat er een onafhankelijk oordeel is gegeven.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik mag toch hopen dat wij ervan uitgaan dat het oordeel onafhankelijk is.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Wij gaan daarvan uit, maar dat neemt niet weg dat wij te maken hebben met een ontzettend ingrijpend wetsvoorstel. Het neemt ook niet weg dat er in het verleden wel eens discussie is geweest over de mate waarin de inspectie onafhankelijk is van het departement. Er zijn mensen die zeggen dat zij mogelijk te dicht op elkaar zitten. Het lijkt mij dan goed dat er ook buiten het departement en de inspectie zo iets als een raad van advies is, dat er in ieder geval een ander geluid is.

Staatssecretaris **Dijksma**: Wat de verhouding tussen de inspectie en de politiek betreft, in de wetgeving is het zo geregeld dat dit valt onder de verantwoordelijkheid van de minister. Als dit niet bevalt of als de wijze waarop de inspectie werkt niet bevalt, dan moet men de politiek hierop aanspreken. Wij zullen dan met elkaar in de Kamer het debat voeren en dan moet u, mijnheer Dibi, maar met voorbeelden komen. Op die manier kunnen wij het dan doen. Weliswaar gaan wij nu een andere discussie in, maar dat lijkt mij de te volgen weg. Het is aan u om te bepalen of u deze weg bewandelt.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): De rol van de Kamer, van de politiek, ten opzichte van de onderwijsinspectie kan alleen maar zijn dat zij het toezichtkader vaststelt. Is de staatssecretaris het hiermee eens? De manier waarop zij dat doet, is een taak die bij de onderwijsinspectie thuishoort. Daarover zouden wij geen maatschappelijke discussie moeten hebben. Klopt het dat over het toezichtkader wel een discussie zou kunnen plaatsvinden en dat de Kamer hiervoor de geëigende plek is?

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat ben ik met de heer Van Dijk eens.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb er toch behoefte aan om de heer Dibi in die zin bij te vallen dat het in ultieme fases van het proces gaat om recht tegenover recht.

Staatssecretaris **Dijksma**: Om die reden is er bij de inspectie een uitgebreide procedure van hoor en wederhoor. Als er een sanctie volgt, kunnen de mensen die het betreft, daar altijd bezwaar tegen maken. Ik denk dus dat wij dit voldoende hebben geregeld.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Het dwingt wel ertoe dat er absolute zekerheid – die woorden gebruikt u ook regelmatig – moet zijn over het instrumentarium dat de inspectie aanlegt om tot een conclusie over die school te kunnen komen. Wanneer spreek je van dat onbetwistbare karakter, dat absolute in dat instrumentarium? Die vraag moeten wij in deze wetsgeschiedenis neerleggen en van een antwoord voorzien.

Dijksma

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat ben ik met u eens. Dat is ook zo omdat de inspectie zichzelf spelregels oplegt met het toezichtkader op basis waarvan zij handelt. Dat kader is voor alle scholen bekend en wordt nu vastgesteld door de minister. Dat is het kader waarbinnen de inspectie opereert. Er kan dus geen misverstand zijn over de onderliggende grond op basis waarvan de inspectie opereert.

De heer **Depla** (PvdA): Ik heb twee vragen. De eerste vraag is meer een opmerking. Ik ben verbaasd over het volgende. Wij hebben een inspectie waar de minister verantwoordelijk voor is. Daar kunnen wij het kabinet op aanspreken. Nu zijn wij er ineens allemaal bang voor dat wij daar allemaal onafhankelijke commissies van maken die wij helemaal niet meer kunnen aanspreken. Daar snap ik helemaal niets van. Ik ben erg tevreden met de huidige situatie. Wij hebben een inspectie die onafhankelijk is, maar die wel onder de ministeriële verantwoordelijkheid valt. Daar kunnen wij de bewindspersoon op aanspreken. Als mensen niet tevreden zijn met een besluit, stappen zij naar de rechter. Maar het volgende is wel een punt en daarmee kom ik uit op een vraag die ik eerder heb gesteld. De commissie-Dijsselbloem heeft geadviseerd om het toezichtkader van de inspectie wettelijk te verankeren zodat je een duidelijke wettelijke basis en titel hebt om drastische maatregelen te kunnen nemen. Komt u daar nog op terug? Zo niet, dan lijkt mij dit het moment om daar nog eens naar te vragen, want daarmee zou dit soort discussies kunnen worden voorkomen. Wij hebben het dan immers over een wettelijke basis in plaats van dat wij het weer ergens in een commissie moeten wegschuiven waar helemaal niemand meer over gaat.

Staatssecretaris **Dijksma**: Met uw eerste opmerking ben ik het van harte eens. Wat uw vraag betreft: daar komt u nog op terug, namelijk bij de behandeling van de WOT (Wet op het onderwijstoezicht), die binnenkort aan de orde is.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Alles gehoord hebbende, denk ik dat er steeds meer draagvlak komt voor het voorstel van de VVD om een onderwijskamer op te zetten. Dat is een inspectie die nog meer onafhankelijk is en ook dit beleid van het kabinet met de maatregelen vanuit de politiek toetst aan de vraag wat dit doet met de kwaliteit van het onderwijs. Dat laatste wordt nu niet genoemd en dat wil ik nog eens benadrukken. Kan ik de staatssecretaris er niet toe verleiden om daar in mee te denken, temeer omdat ik vind dat ook ouders terecht moeten kunnen bij zo'n onderwijskamer? Ook hun klachten of oordelen zijn immers belangrijk voor zo'n inspectie. Nu zit de inspectie nog te vaak op schoot bij het ministerie.

Staatssecretaris **Dijksma**: Om met dat laatste te beginnen: als u dat zegt, zou ik u willen vragen om dat dan maar te bewijzen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Uw eigen ministerie vertelt mij dat er regelmatig besprekingen zijn op het ministerie met de minister. Dan zal het waarschijnlijk toch over rapporten of de inhoud van de inspectie gaan en niet over welk weer het is vandaag?

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik heb ook regelmatig een bespreking met u, maar ik heb toch niet de indruk dat u bij mij op schoot zit.

De **voorzitter**: Is dit een moment waarop de staatssecretaris haar betoog kan vervolgen of wil mevrouw Dezentjé hier toch nog op reageren?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Niet op dat laatste; dat beeld zie ik ook niet helemaal voor mij.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik ook niet, hoor.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): U gaat echter nog niet inhoudelijk in op mijn voorstel voor de onderwijskamer.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat ga ik ook niet doen. U vraagt mij om daarover mee te denken, maar ik zie het niet zitten. Het lijkt mij dan ook niet zo goed om daarover mee te denken. De heer Depla en anderen zeiden een en ander hierover. Dat draagvlak zal er dus ongetwijfeld zijn, maar ik weet niet hoever zich dat op dit moment al voorbij de kringen van de VVD heeft verspreid. Het is verstandig om vast te houden aan de wijze waarop het nu functioneert. Als u ontevreden bent, kunt u de discussie voeren over het toezichtkader. U kunt de minister tot de orde roepen als u vindt dat dingen niet goed gaan, maar de inspectie moet in onafhankelijkheid haar werk kunnen doen. Ik meen dat dit op dit moment voldoende is geregeld.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Daarmee word ik nog eens extra uitgedaagd om met een voorstel op dit punt te komen.

Staatssecretaris **Dijksma**: Daar ga ik dan weer niet over.

Voorzitter. Een aantal leden heeft gevraagd wat wij met de referentieniveaus gaan doen en of wij niet op termijn een harde termijn willen neerleggen. Voor het basisonderwijs zouden op termijn de fundamentele niveaus en de streefniveaus kunnen worden gebruikt als een indicator voor voldoende leerresultaten. Ik zeg er wel bij dat ook dan rekening zal moeten worden gehouden met de leerlingpopulatie. Het is voorlopig echt niet aan de orde. Het wetsvoorstel over de referentieniveaus krijgen wij nog in de Kamer. Wij zijn van mening dat de scholen de tijd moeten krijgen om daarmee te kunnen werken. Daarnaast zijn de referentieniveaus in de eerste plaats bedoeld als een hulpmiddel voor de school en de docenten zelf bij het taal- en rekenonderwijs dat zij geven. In tegenstelling tot sommige van de leden ben ik er niet op uit om daar een afrekencultuur aan te verbinden. Ik vind het belangrijk dat de referentieniveaus een plek gaan krijgen en ik vind het een belangrijk onderdeel van de doorlopende leerlijn. Ik vind echter ook dat je scholen in alle redelijkheid de tijd moet geven om daarmee ervaring op te doen. Het is echt de vraag of je deze onderdeel moet laten zijn van een deugdelijkheidseis, maar deze vraag kan nu niet worden beantwoord. Mijn stelling is dat je, wanneer je dat doet, misschien te veel het pad opgaat van een afrekencultuur. Sommige leden hebben opgemerkt dat wij deze cultuur niet moeten willen.

Dijksma

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Aan de ene kant begrijp ik wat de staatssecretaris zegt.

Staatssecretaris **Dijksma**: Gelukkig.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat scheelt. Dat is in elk geval winst. Maar aan de andere kant worstel ik met hetgeen de staatssecretaris heeft gezegd. De Onderwijsraad heeft helder aangegeven dat kwaliteits-eisen deugdelijkheids-eisen mogen worden op het moment dat er op objectieve wijze mee kan worden omgegaan. Referentieniveaus zijn objectiveerbaar. De staatssecretaris geeft nu echter aan dat zij hier niet al te veel van verwacht, omdat het risico bestaat dat daarmee een afrekencultuur ontstaat. Hoe zit dit precies in elkaar? De referentieniveaus worden door ons met name gezien als de objectivering van een aantal normen op het terrein van rekenen en taal. Of heb ik het nu helemaal mis en snap ik er niets meer van?

Staatssecretaris **Dijksma**: De heer Jan Jacob van Dijk snapt het heel goed; zijn worsteling is de mijne. Het punt is dat wij aan de ene kant heel graag willen dat in het onderwijs, voor het eerst, in groep acht een gemiddelde ligt van de zaken die kinderen moeten kennen en kunnen. Aan de andere kant weten wij dat het nog een hele toer zal zijn om voor elkaar te krijgen dat het onderwijs daar goed mee aan de slag kan. Dat heeft gewoon tijd nodig. De discussie over de referentieniveaus wil ik op voorhand niet belasten met als het ware een vooraankondiging dat de referentieniveaus onderdeel zullen worden van de systematiek waarmee wordt bepaald wat voldoende leeropbrengsten zijn. Dat neemt niet weg dat je dit op termijn wel degelijk kunt doen, maar dat is een politieke afweging. De Kamer moet daarover besluiten. Dan wil je misschien eerst weten hoe in de praktijk inmiddels met deze referentieniveaus wordt gewerkt en of deze echt objectiveerbaar en werkbaar zijn, zoals nu in theorie wordt verondersteld.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Maar het was wel een belangrijke veronderstelling van ons om akkoord te kunnen gaan met de elementen zoals die nu in de wetgeving zullen worden opgenomen. Voor rekenen en taal zijn objectiveerbare normen vast te leggen. Wat ons betreft – zo hebben wij het steeds verstaan en zo is het in de discussie steeds geweest – ging het om de referentieniveaus, waarvan wij weten dat ze niet morgen zullen zijn ingevoerd. Wij weten dat dit op termijn wel gaat gebeuren. Ik proef nu bij de staatssecretaris dat zij daar nog mee worstelt. Ik leg dan maar de politieke uitspraak neer dat wij het zeer gewenst vinden wanneer dat uiteindelijk de objectiveerbare norm wordt. Anders weet ik niet precies wat die objectiveerbare norm is.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik kan dat begrijpen, maar ik wil dan wel gezegd hebben dat hetgeen er nu ligt, ook een geobjectiveerde norm is. Het toezichtkader dat wij nu hanteren als basis voor de deugdelijkheids-eisen en het onderdeel van het beoordelen van de leeropbrengst zijn ook nu geobjectiveerd. Ik kan de heer Van Dijk volgen als hij zegt dat het op termijn mooi zou zijn wanneer je dit nog beter kunt regelen via de referentieniveaus, maar mijn stelling is dat wij er wel voor moeten zorgen dat die referentieniveaus goed worden ingevoerd en dat scholen echt de tijd krijgen om daarmee aan de slag te gaan. Dat

zal misschien ook finetuning opleveren. Dus ik wil nu niet vooruitlopen op het debat, maar ik wil het ook niet principieel beleggen. Snapt u wat ik bedoel?

De **voorzitter**: De laatste keer, mijnheer Van Dijk.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik snap wel wat de staatssecretaris bedoelt, maar tegelijk vind ik dat wij helderheid moeten hebben. Kan ik de staatssecretaris als volgt interpreteren? Wij hebben op dit moment al een geobjectiveerd bestand, een toezichtkader, op basis van rekenen en taal. De referentieniveaus zullen er op termijn komen. Wij hebben tijd nodig om die in te voeren, maar uiteindelijk zullen die een misschien nog wel meer objectiveerbare norm voor rekenen en taal kunnen zijn. Daarmee zouden ze dan opgenomen kunnen worden in het toezichtkader dat door de Inspectie van het Onderwijs wordt opgesteld. Kunt u die redenering volgen?

Staatssecretaris **Dijksma**: Ja, die kan ik volgen. Die kan ik prima volgen. Alleen zeg ik erbij dat het een afweging van de Kamer zou vergen om dit onderdeel van een en ander te laten zijn. Want dan gaat de heer Van Dijk niet meer uit van het huidige toetsingskader, maar gaat hij over naar een andere geobjectiveerde norm. Maar ik kan zijn redenering volgen.

De heer **Depla** (PvdA): Dan is het dus geen principiële discussie, maar een praktische. Het principe is hetzelfde, alleen zegt de staatssecretaris: elke keer als wij het toetsingskader veranderen, moet de Kamer daarover gaan. Dat is het enige wat zij zegt.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ja. In die zin is het niet helemaal praktisch. Als het principieel wordt gewijzigd, moet dat zeker.

De heer **Depla** (PvdA): Dan begrijp ik het ook niet meer. Het hanteren van referentieniveaus en van objectiveerbare normen voor taal en rekenen zijn andere manieren van doen, maar principieel doen wij dan toch niet iets anders?

Staatssecretaris **Dijksma**: Nee, daar heeft de heer Depla gelijk in, maar nogmaals, het punt is dat het voor de scholen echt belangrijk is dat zij de tijd krijgen om er ook mee te werken.

De heer **Depla** (PvdA): Dan begrijp ik weer dat het een praktisch argument is dat je dit niet overhaast moet invoeren omdat je dan het kind met het badwater weggooit.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ja.

De **voorzitter**: Het lijkt mij helder. Hoeveel tijd hebt u nog nodig, mevrouw de staatssecretaris?

Staatssecretaris **Dijksma**: Niet zo heel veel meer. Ik wil over de zeer zwakke scholen nog het een en ander zeggen. De relatie met de WOT heb ik voor een belangrijk deel al behandeld.

Er is een aantal opmerkingen gemaakt over de vraag hoe wij omgaan met zeer zwakke scholen. Het is natuurlijk niet de eerste keer dat wij daarover spreken. Wij hebben recentelijk onze actieplannen voor de aanpak

Dijksma

van zeer zwakke scholen besproken. Wij hebben daarbij terecht aangegeven dat het van belang is dat wij ervoor zorgen dat scholen weer zo snel mogelijk de weg omhoog vinden. Er is gevraagd of wij wel doen wat bijvoorbeeld eerder in een motie van de heer Pechtold is vastgesteld. Voert u mijn motie wel uit, was zijn vraag. Mijn antwoord daarop is: ja, dat doen wij. De heer Pechtold zegt dat een school na één jaar het predicaat "zeer zwakke school" kwijt moet zijn. Wij hebben het volgende gedaan. Wanneer eenmaal is vastgesteld dat een school zeer zwak is, gaan wij eerder dan wij gewend waren opnieuw beoordelen hoe het ervoor staat. Vervolgens grijpen wij eventueel in wanneer wij denken: deze school glijdt verder weg.

Tegelijkertijd doe ik bij de heer Pechtold ook een appel op de redelijkheid. Dat lijkt mij gezien het thema wel van belang. Ik heb hem gisteren gehoord en ik geloof, eerlijk gezegd, niet dat er een verschil van mening bestaat tussen hem en ons over de vraag met hoeveel hartstocht en passie je als het ware kunt voorkomen dat scholen zeer zwak zijn en hoeveel tijd je mensen kunt geven. Maar het gaat op een gegeven moment ook over de vraag wat redelijk is. Het is nu eenmaal zo dat er een werkwijze van de inspectie bestaat, waarbij men scholen enerzijds de tijd geeft waarin men beoordeelt of een school daadwerkelijk zeer zwak is. In één jaar kan er natuurlijk een keer iets heel erg mis gaan, maar dat hoeft niet voor de lange termijn te betekenen dat een school zeer zwak is. Je hebt een gedegen tijd nodig om dat vast te stellen. Vervolgens gaat het erom hoeveel tijd je een school kunt om te herstellen. Dat is altijd maatwerk. Wanneer een school zelf zegt: wij zien het probleem en willen er alles aan doen om ons onderwijsproces te verbeteren en tot betere resultaten te komen, dan geef je die school meer tijd dan wanneer een school zegt: wij herkennen ons hierin helemaal niet en wij zitten gestaag in het verzet en vooral in de ontkenning. Bij dat laatste zullen wij veel sneller zeggen dat het niet in orde is en de druk gaan opvoeren. De situatie escaleert veel eerder en de inspectie zal die school veel eerder bij de minister aanmelden voor een traject. De doelstelling is volgens mij hetzelfde, maar samen met de mensen in het veld moeten wij vaststellen dat er reële termijnen moeten zijn. Wij hebben onze werkwijze samen met de inspectie aangepast, want wij zijn het met de Kamer eens dat wij een zwakke school sneller uit het moeras moeten trekken dan nu het geval is.

De heer **Depla** (PvdA): Ik ben het eens met de staatssecretaris. Wij begrijpen echter uit de stukken dat het maximaal twee jaar duurt dat een school zeer zwak is. In de brief van de staatssecretaris van 2 juli staat op de laatste pagina juist een schema hoe lang scholen zeer zwak zijn vanaf het moment dat dit is ontdekt. Wij zien dan een termijn van drie jaar of langer. Kan de staatssecretaris uitleggen hoe dit wetsvoorstel die drie jaar omlaag weet te brengen?

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat heeft niet zozeer met dit wetsvoorstel te maken. Het gaat om de vraag op welk moment de inspectie een verbetertraject zal voorstellen en het toezicht zal intensiveren. Wij kunnen niet na een jaar vaststellen dat een school zeer zwak is. Vaak is daar meer tijd voor nodig. Er kan sprake zijn van een incident. De huidige werkwijze is dat er meer tijd nodig is om dat vast te stellen. Vervolgens is de vraag hoeveel tijd wij

een school kunnen om zich te verbeteren. De heer Depla vraagt naar termijnen, maar het gaat meer om de situatie dan om termijnen. De ene school kunnen wij nog geen dag, omdat wij weten dat men het probleem niet serieus neemt, terwijl een andere school met onze hulp aan het werk gaat en die kunnen wij wat meer tijd. De brief noemt een theoretische maximale termijn, maar in de praktijk werkt het echt anders. Wij hebben altijd te maken met individuele scholen.

De heer **Depla** (PvdA): In de brief worden op pagina vijf zeven voorbeelden genoemd van individuele scholen, waarvan het moment van detectie wordt aangegeven. Wij hebben al het punt besproken dat het niet om een eenmalige fout gaat, maar om structurele fouten. Dan nog blijkt het gemiddeld drie jaar en langer te duren voordat de school niet meer zeer zwak is. Ik begrijp dat wij niet al na een jaar een school meteen gaan sluiten, maar ruim drie jaar vind ik te veel. Wat gaan wij doen om die drie jaar naar beneden te halen?

Staatssecretaris **Dijksma**: Wij moeten twee zaken scheiden. Wij hebben tijd nodig om te beoordelen of een school echt zeer zwak is. Op het moment dat een school al zeer zwak is, krijgt deze de tijd om zich te verbeteren. Bij dat laatste hebben wij op basis van de motie-Pechtold gezegd dat wij de tijdperk gaan opschroeven. Wij gaan scholen eerder opnieuw onderzoeken, zodat zij de gelegenheid krijgen eerder van het predicaat zeer zwak af te komen. Dat kan na een jaar al gebeuren. De discussie gaat echter niet alleen over de vraag hoe snel een school zich kan verbeteren, maar ook over de hoeveelheid tijd die wij nodig hebben om vast te stellen of een school zeer zwak is. Daarvoor hebben wij tijd nodig, omdat wij gedurende een bepaalde periode met een incident te maken kunnen hebben. Als bijvoorbeeld een leraar echt niet goed functioneert, kan dat een stempel op de school drukken. De resultaten kunnen zeer zorgelijk zijn, maar dat hoeft niet te betekenen dat dit het jaar daarop nog zo is. Er zijn veel situaties, waarin de resultaten verbeteren.

De heer **Depla** (PvdA): Ik ben het over dat laatste punt eens met de staatssecretaris. Het kan zijn dat het inderdaad om een eenmalig iets gaat. In de brief staan echter scholen die behoorlijk tot zeer zwak zijn en dan duurt het nog gemiddeld drie jaar voordat zij weer sterk zijn. De staatssecretaris moet maar eens kijken naar de zeven voorbeelden uit haar brief. Daar staat klip-en-klaar op welk moment de scholen zeer zwak zijn en op welk moment zij dat niet meer zijn. Bij de ene school duurt dat anderhalf jaar en bij de andere drieënhalf jaar. Wat gaan wij extra doen om die drieënhalf jaar terug te dringen? Dat is iets anders dan het detectieverhaal.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat klopt. Op basis van de motie-Pechtold kunnen we eerder dan tot nu toe gebruikelijk vaststellen of een zwakke school zich al verbeterd heeft en of zij van het stempel af is. Is dat niet het geval, dan hebben we de mogelijkheid om te escaleren. Dat zou eventueel ook met gebruikmaking van deze wet kunnen. Als een school bijvoorbeeld de leerresultaten permanent niet op orde heeft en ook niet laat zien bereid te zijn om zich te verbeteren, kunnen wij met dit wetsvoorstel in de hand een bestoktigings sanctie in het vooruitzicht stellen. Maar het gaat vooral om die scholen die onwillig zijn. Het punt is dat een aantal

Dijksma

scholen natuurlijk helemaal niet onwillig is. Zij willen best verbeteren en daar krijgen zij ook de tijd voor. Die tijd moeten we ze naar mijn mening ook gunnen.

De heer **Pechtold** (D66): De neuzen staan dezelfde kant op en over "redelijkheid" hebben we zelfs een slogan gehad, dus ook dat hoeft de staatssecretaris me niet te vragen. De voorbeelden die collega Depla gaf, zijn inderdaad de voorbeelden die ik gisteren ook heb aangehaald. Ik vind dat traject namelijk lang duren. Bovendien hebben we het over het begripkader "zeer zwakke scholen". We hebben in dit land namelijk ook nog zwakke scholen. Als we daarop de ambitie zouden formuleren dat we zelfs geen zwakke scholen willen, ben ik bang dat we die helemaal niet meer gaan halen. Is de staatssecretaris eigenlijk wel tevreden met het begrippenkader dat we nu hebben en de definities die daarbij horen? Ik begrijp namelijk dat onder het begrip een "zeer zwakke school" niet alleen een school kan horen die zelfs de kont tegen de krib gooit en niets wil, maar ook een school waar een docent kennelijk zo presteert dat het met het hele imago van de school kennelijk – heel tijdelijk – mis kan zijn. Dat zit allemaal achter de term "zeer zwak".

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat begrijp ik, maar volgens mij is het begrippenkader niet echt het probleem. Wat we wel hebben veranderd omdat we er niet zo tevreden mee waren, is dat de inspectie veel risicogerichter is geworden. Nu kunnen we ook veel beter preventief werken dan een aantal jaren geleden. Juist om te voorkomen dat scholen zwak en daarna zeer zwak worden, wordt ingegrepen op het moment dat zij zwak dreigen te worden. Door een betere detectie via alle stukken van de school en intensief toezicht kunnen we deze scholen er veel eerder en steviger bij halen. Wij liepen dus niet zozeer tegen dat begrippenkader aan, maar wel moesten wij ons – de inspectie – de ruimte gunnen om wat eerder aan de bel te trekken en wel op het moment dat wij het gevoel hadden dat het misging. Die rapid alert, dat snelle reageren, is nu ook onderdeel van het risicogestuurd toezicht. Dat werkt heel goed. Het probleem is alleen wel dat het zo goed werkt dat het aantal scholen dat zo'n beoordeling krijgt nu even toeneemt. Als je beter zoekt en beter kijkt, vind je altijd. Daar hebben wij op dit moment mee te maken.

De heer **Pechtold** (D66): Dat steun ik. Dat zie je altijd als ergens de lamp op komt, dan komen de problemen alleen maar meer naar buiten. Daar schrik ik niet van, maar ik voel toch dat het een kwestie van prioriteitsstelling is. Laat ik eens in de rol van controleur kruipen. De staatssecretaris heeft nog ruim tweeënhalf jaar. Als de Kamer daarna een systeem wil hebben waarin er geen school meer is met het predicaat "zeer zwak", maar een school daar toch onder valt, dan trekken we die er hoe dan ook gelijk weer uit. Is dat met geld, met extra menskracht? Zouden we zo'n afspraak met de staatssecretaris kunnen maken? Ik aarzel een beetje om met haar mee te denken wat we allemaal kunnen doen, omdat ik van mening ben dat het ministerie dat gewoon moet doen als de Kamer zo iets formuleert.

Staatssecretaris **Dijksma**: Wij hebben op dat terrein ook een ambitie geformuleerd. We hebben ook gezegd dat wij het aantal zeer zwakke scholen met de helft willen

verminderen. Die ambitie kunnen wij ook redelijkerwijs halen. Waarom is het niet mogelijk om dat nu niet in één keer helemaal te regelen? Dat is toch de terechte vraag. Dat heeft namelijk te maken met het feit dat wij aan de ene kant moeten werken aan de verbetering van het onderwijsproces zelf, waar we heel veel energie in steken en wij anderzijds merken dat niet iedereen altijd even goed meewerkt. Daarom behandelen we nu dit wetsvoorstel. Het heeft ook te maken met andere omstandigheden waar mensen soms tegenaan lopen. De hele verantwoordelijkheid voor het onderwijs kan overigens niet zo door de overheid worden overgenomen, dat zij daarmee elk risico op het worden van "zeer zwak" helemaal kan uitsluiten. Wij zullen het er met elkaar over eens zijn dat wij ervoor kunnen zorgen dat de tijd zo kort mogelijk is. Eigenlijk willen wij het voorkomen, want voorkomen is beter dan genezen. Wij hebben een hele rits aan maatregelen. Niet alleen de inspectie, maar ook de ondersteuningskant van de scholen en de besturen-organisaties zelf werken hieraan mee. De focus ligt daarbij op taal en rekenen. Wij steunen de leraren bij het onderwijsproces vooral op het punt van extra zorg voor kinderen, want dat is nog een groot probleem. Volgens mij doen wij wat redelijkerwijs kan. De motie van de heer Pechtold heeft ons aangespoord om er nog een extra schep bovenop te doen voor wat betreft het punt hoelang een school zwak mag zijn en hoe snel wij zo'n school als het ware bij de kladden pakken.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik zou het liefst van de staatssecretaris de uitspraak horen dat er na het eind van deze kabinetsperiode geen zeer zwakke scholen meer zijn. Het zou leuk zijn als zij dat kon toezeggen, want ik vind 50% een te lage ambitie, zeker als je inzet op preventie, met als doel om het nooit zo ver te laten komen. De islamitische school As Siddieq functioneerde slecht vanaf 1997, was jarenlang zwak en kreeg waarschuwing na waarschuwing. Alle waarschuwingen werden aan de laars gelapt. Wat mag ik dan van het ambitieniveau van het kabinet verwachten? Er ligt een nieuw wetsvoorstel, maar door slecht onderwijs zijn er intussen twee generaties kinderen verknald.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dit is een versimpeling van de werkelijkheid die ik echt iets te gortig vind. Als mevrouw Dezentjé mij vraagt wat onze ambitie is, zou mijn gemakkelijkste antwoord zijn dat wij het in elk geval de helft beter willen doen dan het vorige kabinet het heeft gedaan.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik weet niet wat ik met zo'n opmerking moet. Mevrouw Dijksma maakt deel uit van het kabinet en het is aan haar om de zaak te regelen. Er worden stappen gezet en dat juich ik toe, maar ik mag van dit kabinet toch ook wat meer ambitie verlangen. De VVD vindt dat het predicaat zeer zwak voor scholen überhaupt niet mag bestaan. De staatssecretaris vindt dat het wel kan, dus daarover zijn wij het sowieso niet eens.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik heb bezwaar tegen de suggestie van mevrouw Dezentjé dat de VVD meer moraal heeft dan het kabinet. Zij suggereert eigenlijk dat de VVD, anders dan dit kabinet, van mening is dat er geen zeer zwakke scholen mogen zijn en dat het kabinet dit prima vindt dat die er nog zijn. Daar maak ik bezwaar

Dijksma

tegen. De vraag is niet wie hier de beste moraal heeft, de vraag is wat wij in deze samenleving in redelijkheid wel of niet kunnen beïnvloeden. Mijn punt is dat je niet kunt beloven – ook mevrouw Dezentjé kan dat niet – dat er geen zeer zwakke scholen meer zullen zijn. Als je dat wel doet, zou je bij wijze van spreken morgen al de bekostiging van dat soort scholen moeten staken. Daarmee is het probleem niet weg, want die kinderen zijn er nog steeds en die leraren gaan misschien weer op andere scholen solliciteren. Je hebt het probleem wel weggedefinieerd of zelfs weggemoffeld, maar niet opgelost.

De vraag is dus wat in redelijkheid mogelijk is. Dat was ook mijn appel aan de heer Pechtold. Wat mij betreft moet je branden van ambitie. Ik vind het niet helemaal fair dat mevrouw Dezentjé doet alsof wij er niet bovenop zitten als het om dit onderwerp gaat. Dat kan zij in redelijkheid niet waarmaken.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik kan deze spierballentaal niet in overeenstemming brengen met de manier waarop er met de As Siddieqschool is omgegaan, een islamitische school die is gekort met 5% op de bekostiging.

Staatssecretaris **Dijksma**: Wij gaan nu weer het debat van vorige week overdoen. Daar voel ik niet zo veel voor. Wij hebben bij dat debat al vastgesteld dat het überhaupt de eerste keer is dat de overheid een ingreep voorstelt zoals zij dat nu doet. Ik begrijp dat het lastig is dat te erkennen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Waarom zo laat? Ik sluit even aan bij het debatje dat zo-even plaatsvond. Als ik kijk naar de situatie bij de As Siddieqschool – er zijn overigens bijna honderd zeer zwakke scholen – dan vraag ik mij af hoe die zo lang kon blijven voortbestaan. Waarom grijpt de staatssecretaris niet eerder in? Het preventiebeleid heeft wat dat betreft toch gefaald.

Staatssecretaris **Dijksma**: Maar wij grijpen juist wel eerder in en daarom staan wij hier ook. Wij grijpen niet alleen eerder in, maar als ultimatum remedium grijpen wij ook veel harder in dan ooit tevoren. Laten wij dus niet doen alsof wij op dit punt geen beleid voeren. Het gaat erom dat wij beiden bij een zwakke school de stelling aanhangen dat die er zo snel mogelijk weer bovenop moet komen. Vervolgens is de vraag hoe je dat zo effectief mogelijk voor elkaar kunt krijgen. Uw oplossing is “wij sluiten de school, punt uit”, maar wij zeggen dat dat niet altijd kan, maar dat je het ook niet mag uitsluiten. Dat ligt hier vandaag dan ook voor. Overigens sluiten wij geen scholen, maar staken de bekostiging ervan, maar materieel gezien komt dat natuurlijk wel op hetzelfde neer.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Ik wil best erkennen dat dit kabinet veel meer doet dan voorgaande kabinetten hebben gedaan. Volgens mij zijn beide staatssecretarissen daarvoor ook ruimschoots gecompimenteerd, ook verleden week nog. Maar als ik nog eens het staatje bekijk waarnaar de heer Depla net verwees, zie ik dat het na de eerste melding van de onderwijsinspectie aan de minister van een zeer zwakke school over het algemeen drieënhalf jaar duurt voordat die stempel weg is. U kunt

dat geen ambitie noemen. Ik zou mij kunnen voorstellen dat u die tijdsklem nog wel wat verder wil aanschroeven. Wilt u toezeggen dat u gaat bezien of het mogelijk is om die periode korter te maken? Drieënhalf jaar is een groot deel van de schoolloopbaan van een kind. Dat is toch veel te lang als wij hier praten over het aanpakken van zeer zwakke scholen?

Staatssecretaris **Dijksma**: Als eenmaal is vastgesteld dat een school zeer zwak is, willen wij die school natuurlijk zo snel mogelijk weer op de rails hebben. Drieënhalf jaar is wel erg lang en ik vind het prima om vast te stellen dat wij zo snel mogelijk scholen er weer bovenop willen hebben. In de praktijk is dat ook zo. Ik zou nog maar even goed naar de tekst kijken die u voor u heeft, want die termijn van drieënhalf jaar komt mij in dit verband niet helemaal bekend voor. Er is verschil tussen het moment waarop een school dat predicaat krijgt – dat kost ook enige tijd – en de tijd die nog rest om echt te verbeteren. Ik weet nu even niet precies waar u op doelde.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Dat wil ik graag ophelderen. Op pagina 5 van uw brief van 2 juli 2009 staat “de datum vanaf detectie”. Dus nadat is ontdekt dat het om een zeer zwakke school gaat, duurt het nog drieënhalf jaar voordat het beter gaat. Ongeacht de nuances die u inbrengt, vind ik dat voor een schoolloopbaan van een kind ontzettend lang.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat begrijp ik en ik kom daar in tweede termijn op terug. Volgens mij is het zo dat vanaf het moment dat is vastgesteld dat een school zeer zwak is, men maximaal maar twee jaar de tijd krijgt. Overigens hebben wij op basis van de motie van de heer Pechtold al een eerder controlemoment ingevoerd, zodat die tijd nog wordt verkort. Ik kom er in ieder geval op terug.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): De ambitie van de regering is om het aantal zeer zwakke scholen met de helft te verminderen. Is het dan juist dat ik gewoon 104 gedeeld door 2 moet doen, dus 52 zeer zwakke scholen zoals ook staat in de nota naar aanleiding van het verslag op pagina 10?

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat 52 de helft is van 104 wist ik, maar ik moet wel even weten wat het ijkjaar was. Ook hier zal ik in tweede termijn op terugkomen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dat horen wij dan nog, het is altijd fijn om heldere cijfers te hebben. Het lijkt mij goed als de staatssecretaris zou kunnen zeggen – wellicht in tweede termijn – dat als deze wet in werking treedt, een x-aantal scholen erop kan rekenen dat het een sanctie krijgt. Dit ondersteunt haar ambitie en daar zijn wij het volgens mij allemaal over eens. Als de staatssecretaris dat niet wil zeggen – dat kan – biedt dat ook helderheid. Ik steun haar doelstelling, namelijk zeer zwakke scholen sneller aanpakken. Dan zou het toch prachtig zijn als zij nu zegt: zo veel scholen kunnen erop rekenen dat zij een sanctie krijgen. Zij hoeft geen namen te noemen.

Staatssecretaris **Dijksma**: Nee, dat zal ik niet doen, absoluut niet, want daar gaat het mij niet om. Het gaat

Dijkma

mij er niet om dat wij nu een soort getal neerzetten van het aantal scholen dat aan de orde zou zijn. Dit wetsvoorstel is een ultimatum remedium en de doelstelling is überhaupt te voorkomen dat het ooit nodig is en moet worden gebruikt. De heer Van Dijk steunt ons niet met wat hij nu zegt.

De **voorzitter**: Wij komen hier in tweede termijn op terug. De staatssecretaris heeft dit beloofd. Zij vervolgt thans haar betoog.

Staatssecretaris **Dijkma**: Op dit laatste punt kom ik niet terug, dat is toch wel duidelijk.

De **voorzitter**: Dat was duidelijk. Gaat u verder.

Staatssecretaris **Dijkma**: Er liggen nog drie puntjes of liever gezegd: punten of vragen. De heer Van der Vlies heeft nog gevraagd naar de relatie tussen het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht en het onderhavige wetsvoorstel. In de WOT is het toezichtkader van de inspectie geregeld, maar hier regelen wij iets anders, namelijk dat een onderdeel van het onderwijs, de minimumleerresultaten, een deugdelijkheidsdeis wordt. Dit betekent dat het wordt geregeld in de wijziging van de Wet op het primair onderwijs, het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, en dat de wijze waarop de inspectie werkt, wordt geregeld in de WOT. Het kabinet is van mening dat de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de WOT kan worden gescheiden van de behandeling van het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is. Met dit wetsvoorstel zullen wij immers een aantal bekostigingsvoorwaarden vastleggen. De WOT is geen handhaving-wet en er worden ook geen bekostigingsvoorwaarden in geregeld, de wet regelt de werkwijze van de inspectie. Dat is natuurlijk heel belangrijk en ik begrijp dat de leden daar hun opvattingen over hebben, maar dat is een ander wetsvoorstel. Het is daarom niet onlogisch om op die manier te werk te gaan.

Ik kom op het laatste punt en dan ben ik ook klaar met mijn termijn. De heer Depla heeft erop gewezen dat het Openbaar Ministerie geen vervolging heeft ingesteld in het geval van SIS Helmond. Zijn fractie is het daar niet mee eens en hij vraagt hoe het kabinet hierover denkt. Ik en mijn ministerie hebben er alles aan gedaan om binnen onze bevoegdheden het wanbeheer in dit geval aan te pakken. In een civiele procedure bij de rechter is met succes het ontslag van enkele bestuurders georganiseerd. Dit was een bijzondere rechtszaak. Verder is er een terugvordering opgelegd; het onrechtmatig bestede geld komt terug naar het ministerie. Ik had natuurlijk ook graag gezien dat betrokkenen via de strafrechtelijke route zouden worden aangepakt. Als ik dat niet had gewild, had ik vanzelfsprekend ook geen aangifte gedaan. Het is uiteindelijk aan het Openbaar Ministerie om een afweging te maken. Daar kan ik niet intreden.

De heer **Depla** (PvdA): De staatssecretaris kan daar niet intreden, maar ik neem aan dat zij daar wel een oordeel over heeft. Het is toch vreemd dat wij het normaal vinden dat wij de rechter afsturen op iemand die met een uitkering fraudeert terwijl wij een bestuurder laten lopen die overheidsgeld in zijn eigen zak steekt waarbij het om veel grotere bedragen gaat.

Staatssecretaris **Dijkma**: Het is niet gebruikelijk dat ik de positie van het Openbaar Ministerie ter discussie stel. Mijn oordeel ligt in mijn aangifte.

De heer **Depla** (PvdA): Dat is helder. Ik zal dit voorleggen aan de minister van Justitie.

De staatssecretaris heeft een vraag niet beantwoord. Wij hebben gesproken over de relatieve opbrengst van de school die rekening houdt met de kinderen op die school en hun achtergrond. Ik heb er ook op gewezen dat je moet nadenken over de vraag of je vroeg of laat zou moeten overgaan op absolute opbrengsten, omdat kinderen, ongeacht hun afkomst, er recht op hebben dat zij bepaalde minimale prestaties op school kunnen leveren. De Onderwijsraad heeft hier ook aandacht voor gevraagd. De staatssecretaris heeft daar niet op gereageerd. Heb ik dat gemist, of komt dit op een ander moment?

Staatssecretaris **Dijkma**: Dat debat hebben wij wel gevoerd via een discussie over de referentieniveaus, want dat zijn natuurlijk absolute normen. Ook daarvoor geldt echter dat er altijd rekening zal worden gehouden met de achtergrond van leerlingen. In uw eigen bijdrage – dat trof mij wel even – zei u nog iets over hoe meerdere schooldirecteuren in Amsterdam bang waren dat zij te veel afgerekend zouden worden. U kunt niet allebei tegelijk vinden, denk ik. Aan de ene kant wil je rekening houden met een leerlingpopulatie omdat je dat fair vindt. Als je dat niet wilt, dan stel je absolute normen, maar dan krijg je de discussie wel vol voor je kiezen. Dat is dan een keuze.

De heer **Depla** (PvdA): De vraag is wat fair is jegens die kinderen. Wij hebben het ook over onder advisering, die wij niet fair vinden. Men denkt dan: die kinderen hebben het al zo moeilijk; laten wij er niet te veel van verwachten. Ook de Onderwijsraad zegt het. Je komt ook op andere plekken tegen dat juist te weinig ambitie met die kinderen ze meer onrecht aandoet dan rekening houden met hun achtergrond.

Staatssecretaris **Dijkma**: Dat ben ik met u eens. Om die reden is er ook het wetsvoorstel dat de referentieniveaus regelt, waarbij wij zullen vragen dat de school laat zien wat zijn bijdrage is aan de ontwikkeling van elk kind. Dat betekent ook dat er geen kinderen meer zijn bij wie, bij wijze van spreken, geen resultaat wordt overgelegd. Wij zijn namelijk echt van mening dat alle kinderen er recht op hebben om te weten waar zij in groep acht staan en wat zij geleerd hebben. Dat is iets anders dan dat je vervolgens geen rekening zou kunnen houden met in de persoon gelegen omstandigheden. Je ziet dat wij, vanwege dat laatste, soms de lat te laag leggen. Dat moeten wij niet meer doen; dat ben ik met u eens.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): De staatssecretaris is nog niet ingegaan op het puntje van het bevorderen van integratie van minderheden, dan wel het niet belemmeren van integratie door scholen. Ik heb daarvoor in mijn eerste termijn aandacht gevraagd. Ik heb ook aan de staatssecretaris gevraagd welke wetten of wet belemmert dat vanwege dit punt, het belemmeren van integratie, een school wordt gesloten. Voor ons is het een zwaarwegend en heel belangrijk punt, omdat wij van mening zijn dat integratie voor scholen een sleutelrol

Dijksma

kan spelen. Ik neem aan dat de staatssecretaris dat met mij deelt.

Staatssecretaris **Dijksma**: Mijn stelling is dat dit onderdeel is van de wetgeving; dat heeft de Kamer in 2006 geregeld. Op basis van die wetgeving heb ik mijn bekostigingssanctie bij de As Siddieq voorgesteld. De Kamer heeft dus al geregeld dat er op dat terrein een deugdelijkheids eis is.

Vervolgens is het de vraag waarom je nu niet overgaat tot een totale staking van het bekostigen van de school, als een school op dit punt niet voldoet aan de deugdelijkheids eis. Dat heeft met proportionaliteit te maken. Je kunt bij het beoordelen van een school niet alleen kijken naar één onderdeel van het onderwijsaanbod. Je moet bijvoorbeeld ook meewegen wat de leeropbrengsten zijn. In dit geval zijn die goed, dat is vandaag al een paar keer naar voren gekomen. Daarom is de proportionaliteit van belang. Ik neem aan dat een rechter namelijk altijd zal beoordelen of de proportionaliteit een onderdeel van de afweging is geweest als je een bekostigingssanctie toepast. Alleen als te bewijzen is dat er tegen de rechtsstaat in wordt gegaan, dan heb je misschien een ander verhaal. Je moet dat dan wel eerst kunnen bewijzen. In heel veel gevallen blijkt dat heel lastig, want dat soort dingen gebeurt niet altijd met inspecteurs in de buurt.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Nee, laten wij hopen dat het ook niet gebeurt.

Staatssecretaris **Dijksma**: Eens.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik zou het toch graag in de wet willen regelen. Ik heb ook een amendement op dit punt. In ieder geval wil ik aan artikel 8 – dat zijn de uitgangspunten en de doelstelling van het onderwijs – expliciet toevoegen dat het bevorderen van integratie daarbij hoort, en daarmee natuurlijk ook tot de bekostigingsvoorwaarde hoort. Het moet expliciet worden vermeld, omdat het toch net wat zwaarder weegt dan burgerschap en sociale integratie. Het is nu dus ook expliciet vermeld.

Staatssecretaris **Dijksma**: Voorzitter. Ik ben juist op basis van de huidige wetgeving gekomen tot de bekostigings-sanctie voor deze school. De huidige wetgeving is voor mij voldoende om deze maatregel van toepassing te verklaren. Ik suggereer niet dat de huidige wetgeving niet voldoende was, want daarmee wordt mijn positie onnodig verzwakt.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Je hoort wel zeggen dat artikel 23 in de weg staat; er geldt vrijheid van onderwijs. Volgens mij biedt artikel 23 echter niet de ruimte om tegen onze rechtsorde in te gaan door integratie te belemmeren. Artikel 23 is geen vrijbrief.

Staatssecretaris **Dijksma**: Laten we dan samen zeggen dat artikel 23 ook op basis van de huidige onderwijs-wetgeving geen belemmering vormt om een bekostigingsmaatregel in te voeren op het moment dat een school zich niet houdt aan de reeds door de Kamer vastgestelde eisen op het terrein van burgerschaps-vorming en sociale integratie. De Kamer heeft dat immers een aantal jaar geleden al onderdeel gemaakt

van de wet. Daarmee is het een bekostigingsvoorwaarde geworden. Op basis van die wet grijp ik nu in. We kunnen nu niet zeggen dat de wet niet genoeg is.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Gisteren is door diverse personen uitgebreid aandacht gevraagd voor de onderlinge vergelijkbaarheid van scholen. Hoe zorg je ervoor dat de ene school vergeleken wordt met een school met eenzelfde populatie? U bent eigenlijk nog niet op dat onderwerp ingegaan, of ik heb het gemist. Wat de CDA-fractie betreft, is dat echter wel een belangrijk element. Hoe kan een school uit, ik noem maar twee willekeurige plaatsen, Enschede vergeleken worden met een school uit Culemborg?

Staatssecretaris **Dijksma**: Eigenlijk vraagt u dan naar de wijze waarop de inspectie op dit moment scholen beoordeelt binnen haar toetsingskader. Zij kijkt allereerst naar de kenmerken van de leerlingen van een school. De inspectie houdt daarbij rekening met de achtergrond van de leerlingen. Daarvoor is een objectieve werkwijze vastgesteld die beschikbaar is voor elke school en die tot stand gekomen is in overleg met het onderwijsveld. Het gaat daarbij niet alleen om het opleidingsniveau van de ouders. De inspectie heeft de ruimte om de leerresultaten van een aantal groepen leerlingen buiten beschouwing te laten, bijvoorbeeld rugzakleerlingen en kinderen die naar het VSO of het LWOO uitstromen. De inspectie werkt met de werkwijze die zij nu hanteert met een in de praktijk vastgestelde objectiviteit. Voor elke school worden dezelfde spelregels gehanteerd onder dezelfde omstandigheden.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Als ik het goed begrijp, is alleen het opleidingsniveau van de ouders een bepalende factor voor de onderlinge vergelijkbaarheid. Het heeft niet te maken met de sociaaleconomische situatie waarin zij zitten. Het gaat alleen om het opleidingsniveau van de ouders. Om de hoeveel jaar wordt dat aangepast? Een school hoeft niet permanent uit eenzelfde groep kinderen te bestaan.

Staatssecretaris **Dijksma**: Dat klopt. De gewichten-regeling is het uitgangspunt voor de manier waarop de inspectie de leerlingenpopulatie beoordeelt. Dat gebeurt alleen op basis van het opleidingsniveau. Aan de gewichtenregeling is later een extra element toegevoegd voor bepaalde scholen in sociaaleconomische probleem-gebieden, maar die vormt geen onderdeel van het toetsingskader. De school geeft zelf aan, op het moment van de beoordeling, wat de populatie is. Ik moet navragen hoe vaak dat geüpdatet wordt, maar ik kan mij voorstellen dat de inspectie daarover overlegt met de school op het moment dat de school wordt onderzocht. Er moet immers geverifieerd worden of de gegevens kloppen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Het gebeurt dus minimaal een keer in de vier jaar, omdat er dan een schoolbezoek plaatsvindt. Minimaal een keer in de vier jaar wordt dat geüpdatet.

Staatssecretaris **Dijksma**: Ik ga dat voor u navragen. Ik vermoed dat dat het geval is.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart:**

Voorzitter. Allereerst hartelijk dank voor de vragen die in eerste termijn zijn gesteld naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Een belangrijk wetsvoorstel, een wetsvoorstel dat ik persoonlijk nadrukkelijk heb gevolgd en waaronder ik uiteindelijk ook echt met overtuiging mijn handtekening heb kunnen zetten. Dat geldt zeker voor de wijze waarop het uiteindelijk naar de Kamer is gegaan.

Wij staan voor de kwaliteit van het onderwijs en – mijn collega-staatssecretaris Dijkema heeft het al aangegeven – dit wetsvoorstel is noodzakelijk om de basiskwaliteit van het onderwijs te kunnen garanderen. De kwaliteit van het onderwijs is afhankelijk van de kwaliteit van bestuur. Op het laatste zal ik met name ingaan, nadat mijn collega het eerste deel, het goede onderwijs, naar mijn gevoel reeds op een heel goede wijze beantwoord heeft.

Goed onderwijs is lastig mogelijk zonder goed bestuur. Daarom verankeren we in de komende dagen een aantal basisvoorwaarden voor goed bestuur. Laat helder zijn dat dit één van de stappen is die wij zetten om de checks and balances rondom het onderwijs ook in dit nieuwe tijdsgewricht goed op orde te hebben. Het gaat er uiteindelijk om dat verticaal toezicht en horizontale verantwoording complementair zijn aan elkaar. Wat mij betreft, begint het bij de horizontale verantwoording. Daarover hebben wij in de afgelopen jaren ook al de nodige voorstellen naar uw Kamer gestuurd. Wij hebben met uw Kamer de WMS besproken, om maar eens een voorbeeld te noemen. In het kader van het subsidiëren waren ook belangrijke projecten binnen het voortgezet onderwijs aan de orde zoals Vensters voor Verantwoording, waar de horizontale verantwoording door de scholen zelf wordt opgepakt. Het kwam ook naar voren uit het rapport van de Onderwijsraad: dit is in een breed scala aan onderwerpen geplaatst. Wij proberen echt op allerlei manieren om goed onderwijs te realiseren, startend bij horizontale verantwoording. Als dat echt nodig is, komt er toch ook dat verticale toezicht, met de mogelijkheid van doorzettingsmacht.

De wetwijziging van de goedbestuurskant kent een aantal belangrijke componenten. Ten eerste de Code Goed Bestuur als instrument voor de sector om via zelfregulering de kwaliteit van het bestuur te verbeteren. Elke school maakt in haar jaarverslag melding van het gebruik van de code volgens het principe "pas toe of leg uit". Wij hebben de basis gelegd door inhoudelijke eisen te stellen, waarmee aandacht gegarandeerd is voor de positie van de professional, integer bestuur en horizontale verantwoording. We geven de sector de vrijheid om verder zelf invulling te geven aan die code en naar mijn idee past dat heel goed in onze aanpak van het hoe en het wat. Ten tweede stellen wij de scheiding van functie van bestuur en intern toezicht verplicht. De verdere professionalisering van bestuur en management vraagt om een heldere scheiding van taken en bevoegdheden. Functiescheiding heeft een belangrijke signaalwerking. Onderwijsbestuurders functioneren niet autonoom en houden geen toezicht op zichzelf. Tot slot kunnen wij met dit wetsvoorstel in die gevallen waarin het bestuur niet goed functioneert, gebruikmaken van aanwijzingsbevoegdheid, uitsluitend toe te passen in geval van bestuurlijk wanbeheer. Schiet het bestuur of de toezichthouder ernstig tekort, dan kunnen wij ingrijpen met een

aanwijzing die zich rechtstreeks tot het bevoegd gezag richt. De gronden zijn limitatief vastgelegd in het wetsvoorstel en vanzelfsprekend zal deze bevoegdheid zeer zorgvuldig worden toegepast en is er altijd achteraf door de rechter een toetsing op de relevante wetten, tot en met onze Grondwet, om na te gaan of het ook daadwerkelijk op een goede wijze gebeurt.

Besturen van scholen hebben de afgelopen tijd steeds meer verantwoordelijkheid gekregen. Door de dereguleren hebben besturen van scholen ook steeds meer ruimte gekregen om die verantwoordelijkheid te nemen en in te vullen. Het is onze verantwoordelijkheid het "wat" te bepalen. Als besturen er langdurig niet in slagen het "wat" te leveren, dan is het onze taak om in te grijpen. Daartoe hebben we dit wetsvoorstel ingediend. Het is een sluitstuk, als ultimum remedium, als gebleken is dat de autonomie van de besturen niet heeft geleid tot de afgesproken resultaten. Kortom, dit wetsvoorstel biedt scholen de ruimte om goed bestuur vorm te geven en zo de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden en te verbeteren. Aan de andere kant geeft het ons de ruimte om in te grijpen als de kwaliteit van het onderwijs of het bestuur in het geding is. Daarmee komt artikel 23 dat over die twee verantwoordelijkheden spreekt, te weten het geven van onderwijs staat vrij, maar de kwaliteit van het onderwijs is wel een aanhoudende zorg van de regering, in goed evenwicht, ook in dit tijdsgewricht. Ik denk dat dat ontzettend belangrijk is, juist ook om het draagvlak voor artikel 23 in de toekomst te kunnen behouden. Uiteindelijk bestaat artikel 23 bij de gratie van draagvlak in de samenleving, wat zich uiteindelijk ook politiek-bestuurlijk vertaalt hier in Den Haag. Ik hecht daar enorm aan en vandaar dat ik erg blij ben met dit wetsvoorstel dat dit evenwicht op een goede manier probeert aan te brengen.

Ik ga aan de hand van de thema's die ik noemde ook de beantwoording doen. Ik begin met de Code Goed Bestuur, dan de scheiding van bestuur en intern toezicht, de aanwijzingsbevoegdheid en tot slot de minimumleerresultaten voor het voortgezet onderwijs. Dan heb ik nog een stapeltje overige, waar ook de beloning bij zit, waar ongetwijfeld een aantal Kamerleden nog een antwoord op wil hebben. Tot slot komen de amendementen aan de orde, waarbij ik in ieder geval zal ingaan op de betrokkenheid van de sociale partners bij de code omdat daarover iets gezegd wordt in de amendementen en het inspectierapport als voorwaarde voor het kunnen ingrijpen.

Ik kom bij de Code Goed Bestuur. Ik begin bij de vraag waarom ik de Code Goed Bestuur niet vastleg. Ik zei het eigenlijk al in mijn inleiding: Ik vind het belangrijk dat de sector zelf de principes van goed bestuur vastlegt. Wij stellen wel een aantal belangrijke eisen, zoals horizontale verantwoording en professionalisering van personeel. Het is echter aan de verantwoordelijke besturen om dit zelf goed vorm en inhoud te geven. Wij zien vervolgens toe op het "pas toe of leg uit". Als dat niet is gebeurd, dan kunnen wij ingrijpen op de manier zoals in de wet is beschreven. Ik vind het erg belangrijk het "wat" en het "hoe" in die zin te scheiden. Daarom hebben wij voor deze wijze gekozen. Wie handhaaft de Code Goed Bestuur? Dat is een instrument van zelfregie, maar in de wet staat wel: "pas toe of leg uit". Dan wordt het transparant voor de inspectie die erop toeziet, voor de minister als dat nodig mocht zijn, maar ook voor leerlingen, personeel en ouders in de MR, want die heeft

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

adviesbevoegdheid in het kader van het jaarverslag. Het is dan ook transparant voor de interne toezichthouder. Die heeft de belangrijke taak erop toe te zien of een en ander daadwerkelijk is gebeurd.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Wat zijn dan de sancties als de code niet wordt nageleefd?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: De eis is: Pas toe of leg uit. Als dat niet gebeurt, dan kan er uiteindelijk een bekostigings sanctie worden toegepast. Dat zit bij de onderdelen van goed bestuur in de wet.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ondanks dat er wordt uitgegaan van zelfregulering kan de staatssecretaris een bekostigings sanctie opleggen als de code niet goed wordt nageleefd.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik kan een bekostigings sanctie opleggen als dat "pas toe of leg uit" niet is gebeurd. De code wordt vastgesteld door de bevoegde gezagen in het onderwijs, want daar hoort die kwestie ook thuis. De code moet vervolgens worden uitgevoerd. De code moet aan een drietal belangrijke eisen voldoen. Het is aan het bevoegde gezag om daarvoor te zorgen. Als men dat niet doet, heeft men de plicht om in het jaarverslag aan te geven hoe het staat met dat "pas toe of leg uit". Dat geeft de inspectie de ruimte om te kijken hoe het daarmee zit. Het geeft ruimte voor een debat op horizontaal niveau. Als deze ruimte niet geboden wordt ten aanzien van de uitwerking en het aan de gang zijn met de code, dan ben ik aan zet, mocht dat aan de orde zijn, en kunnen wij ultiem aan bekostigings sancties doen.

Hiermee heb ik de vragen rondom de code beantwoord.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Met wie en in welk overleg is de code tot stand gekomen? De staatssecretaris heeft het over de sector. Het verbaast mij dat het dan alleen om de werkgevers gaat en niet ook om de werknemers.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het gaat over de Code Goed Bestuur en over de wijze waarop het bestuur omgaat met verantwoordelijkheden in de organisatie. Ik vind het dan een goede zaak dat het bevoegde gezag dat zelf doet. Zij zijn verantwoordelijk en dus spreken wij hen erop aan. Hebben wij het bijvoorbeeld over de verhouding bevoegd gezag versus professionals, dan kennen wij over een aantal maanden in bijna alle sectoren een professioneel statuut. Dat wordt inderdaad door beide partijen vastgesteld. In dit geval gaat het echter om de Code Goed Bestuur. Deze moet door het goed bestuur vastgesteld zijn. Overigens hebben wij bij de bve-sector dezelfde discussie gehad. Uiteindelijk hebben wij ervoor gekozen om dit bij het bestuur neer te leggen. Wij gaan er wel van uit dat er discussie is op schoolniveau en op nationaal niveau met degenen die betrokken zijn bij het onderwijs. De eindverantwoordelijkheid ligt echter bij de besturen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Dit wordt een sectorcode genoemd. Bij het woord "sector" denk ik niet alleen aan werkgevers. Ik ben vooral verbaasd omdat het bestuur natuurlijk dienstbaar moet zijn aan de professional en deze wel degelijk iets te zeggen moet kunnen hebben

over wat goed bestuur is. De staatssecretaris is ook van het overleg en de dialoog. Het lijkt mij dat men juist onderling tot een sectorcode moet komen en dat werkgevers niet alleen bepalen wat goed bestuur is. Nogmaals, waarom heeft de staatssecretaris er niet voor gekozen om de professionals een stem te geven in de sectorcode? Anders is het namelijk geen sectorcode.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Wij hebben het over de Code Goed Bestuur. Het gaat over de wijze waarop er bestuurd wordt, hoe er rekening wordt gehouden met allerlei zaken. In Nederland is het altijd nog zo dat het bestuur bestuurt. Zij zijn verantwoordelijk voor hun code en daar spreken wij hen op aan. Natuurlijk ga ik ervan uit dat een bestuur de wens heeft om hierover met partners te overleggen en feedback te krijgen en weerklank te vinden. Het is mijns inziens echter wel aan het bestuur zelf om dat te doen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dit gaat ook over mijn amendement. Ik proef al een reactie in de woorden van de staatssecretaris.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat zou kunnen, ik wil er niet schimmig over doen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik betreur dat. Ik vind dat de sector – in mijn amendement heb ik het over sociale partners – hierbij betrokken zou moeten worden. Aangezien dit zoiets essentieels is, vind ik dat de staatssecretaris dit per definitie vast moet leggen in een AMvB. De minister zegt: dit moet een kan-bepaling zijn. Echter, wat let haar om te zeggen: dat doe ik gewoon, via een AMvB?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Op dit moment is zowel in de po- als in de vo-sector het beeld dat men al ver is met een eigen Code Goed Bestuur. In de vo-sector heeft men al vastgesteld dat deze dwingend is voor alle scholen. Binnen twee jaar moet men deze slag maken. In het po kennen wij vanuit de diverse koepels van de besturenraden nog diverse codes. De PO-Raad is op dit moment bezig om te komen tot één Code Goed Bestuur voor het po-veld. Naar ik meen probeert men dit gereed te hebben in het voorjaar. Ik verwacht dat men hierbij dezelfde weg zal gaan als de VO-raad. Als men als verantwoordelijke bestuurder in staat is om het zelf te regelen, vind ik dat een groot goed. Uiteindelijk hebben wij de aanwijzingsbevoegdheid. Als men het binnen de sector goed oppakt, vind ik het prima dat men het zelf doet.

De **voorzitter**: Heel kort, mijnheer Van Dijk, want ik heb begrepen dat de staatssecretaris aan het slot van haar betoog nog op uw amendement zal reageren.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik stel vast dat wij op dit punt een fundamenteel meningsverschil hebben. De staatssecretaris blijft uitgaan van zelfregulering. Ik stel vast dat in de samenleving grote zorgen bestaan over zelfregulering in de publieke sector, ook in de zorg en bij de woningcorporaties. Ik wil de staatssecretaris dringend adviseren om te zeggen: ik leg dit als minister vast in een AMvB, opdat er een soort democratische controle is.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Als wij

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

alles vast gaan leggen, hebben wij de illusie dat de samenleving maakbaar is. Vergeet het, het is niet aan de orde. Wij zullen de verantwoordelijkheid bij mensen moeten neerleggen en hen moeten vertrouwen. Als wij dat niet doen, regelen wij in Nederland alles kapot. Dat geldt niet alleen voor het onderwijs, maar ook voor andere sectoren. Echter, wij moeten er wel op toezien dat op lokaal niveau de horizontale verantwoording plaatsvindt en dat in het verticale toezicht uiteindelijk verantwoording aan de OM plaatsvindt. Ik heb echter een andere kijk op de samenleving. Verantwoording en vertrouwen moeten allereerst worden neergelegd waar ze horen te liggen. In dit geval is dat bij de besturen.

De heer **Depla** (PvdA): Dat verleidt mij om de discussie aan te gaan over het gegeven dat de samenleving wel degelijk maakbaar is, maar niet alleen per AMvB en per wet.

De **voorzitter**: Nee, dat onderwerp lijkt mij te groot.

De heer **Depla** (PvdA): Als het misverstand maar weg is dat het geen sectorcode is, want het is niet meer dan een branchecode. Die is niet onbelangrijk. Wij moeten daarmee het misverstand wegwerken dat de code niet over van alles en nog wat gaat. Deze bestuurders gaan alleen over de hele branche, over de sector.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het gaat over het handelen en wandelen van het bestuur, over de mores die men daarin afsprekt en over de concrete afspraken die worden gemaakt over die drie elementen die ik wel dwingend meegeef in dit verhaal. Het is een code voor het bestuur, vandaar die verantwoordelijkheid ook daar.

De **voorzitter**: U vervolgt uw betoog. Ik herinner de Kamer eraan dat de staatssecretaris zich heeft voorgenoemen om in blokjes te spreken. Met andere woorden: laten wij de orde die zij zelf in haar betoog wil aanbrengegen, enigszins respecteren.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik ben bij het volgende blokje. Dat kwam gelukkig heel goed uit. Dat gebeurt echter onder uw bezielende leiding.

Ik kom bij de functiescheiding van bestuur en intern toezicht. Die slag willen wij samen maken. Dat zit hem in het feit dat wij het toezicht, in een tijd waarin het bestuur professionaliseert, een goede zaak vinden. De checks and balances willen wij ook in dit tijdsgewricht op orde hebben. Mevrouw Dezentjé zegt dat wij daar alleen maar de mogelijkheid van het two-tiermodel van moeten maken. Dan zou het beter gaan, want in de zorg werkt het ook niet. Maar bij het funderend onderwijs hebben wij het echt over een ander type onderwijs. Sterker: zelfs in de bve-sector houden wij het one-tiermodel en two-tiermodel beide mogelijk. Ik vind het dus zeker voor het funderend onderwijs een goede zaak. Het komt ook tegemoet aan de zorg die leeft bij partijen als de SP en het CDA. Die vragen zich af of het bij kleine scholen niet heel erg lastig wordt om zo'n toezichhoudend en bestuurlijk orgaan uit elkaar te houden. Daarom is het heel goed om de one-tiermogelijkheid toch mee te geven. Die kent overigens wel verschillende opties. Het is niet alleen maar aan één tafel een bestuur, waar drie mensen de taak van het toezicht hebben en drie van het

bestuur. Je kunt ook kiezen voor een dagelijks en een algemeen bestuur, zoals in het verenigingsleven. Dat is in po en vo zeker nog aan de orde. Het algemeen bestuur heeft daarbij de toezichhoudende taak en het dagelijks bestuur doet het dagelijks bestuurswerk. Je kunt ook kiezen voor een commissie. Het algemeen bestuur kan een commissie instellen die verantwoordelijk is voor toezichhoudende taken. Wel is één ding duidelijk: als je het hebt geregeld, moet je het ook vastleggen in de statuten. Dit wetsvoorstel gaat wat ons betreft in op 1 augustus 2010. Een jaar later moet het ook echt zijn geregeld. Ook voor de kleine school is het echter buitengewoon goed en lichtvoetig te regelen. De taken die er waren, lagen er toch al. Die moeten alleen goed worden verdeeld.

Ik kom op de vraag: wat betekent de scheiding van het bestuur precies voor het openbaar onderwijs?

De **voorzitter**: Eén moment. Ik zie dat de heer Van der Vlies een vraag wil stellen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik had over dat vorige punt nog de vraag gesteld wat dit betekent voor de kleinere school. Daar zijn er ook nog heel wat van: die eenpitter op het platteland, die dorpschool met 60, 70 of 80 leerlingen, een formatie van vier, vijf mensen, met een schoolbestuur dat bestaat uit vrijwilligers. Dat moet nu worden geknipt. Daar hebt u redenen voor. Dat begrijp ik en daar treed ik niet in, maar is dan niet een beetje sprake van overkill in de situatie die ik schets? Die situatie is een doorsnee van wat zich in uw po-sector voordoet. Dat weet u ook wel. Er zijn grotere scholen en er zijn heel grote. Dat is helder. Het gaat mij echter om de implicaties van deze bestuurlijke herordening – laat ik het zo maar even noemen – op die kleinere school. Ik denk wel eens: is dat niet een beetje overvragen van de lokale situatie in de dimensie die ik u voorhoud?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik begrijp die zorg. Ik ken die verenigingsstructuren ook vanuit mijn achtergrond. Ik ben daarin opgegroeid. Ik weet dat dit vaak afhangt van een aantal mensen. Daarom hebben wij echter ook gezegd dat wij het niet ingewikkelder moeten maken dan strikt noodzakelijk is. Laten wij zorgen dat de taken wel belegd zijn, maar laten wij de ruimte geven om dat binnen het bestuur te regelen. Men kan in het ultieme geval ervoor kiezen om in een bestuur een aantal mensen de opdracht te geven om die taken op zich te nemen. Dat wordt formeel vastgelegd. Deze personen hebben een aparte positie. Een aantal personen verzorgt het dagelijks bestuur zoals men dat altijd deed. Een constructie met een algemeen en een dagelijks bestuur zie ik ook helemaal voor mij vanuit de voorbeelden uit mijn verleden. Ik zeg tegen mevrouw Dezentjé dat ik er zo aan hecht om de mogelijkheden van het one-tiermodel overeind te houden, omdat het juist heel goed past bij die scholen en omdat een algemeen bestuur vaak een toezichhoudend karakter heeft. Ik herinner mij nog de algemene ledenvergaderingen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter, ik natuurlijk ook.

De **voorzitter**: Dat dacht ik al.

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daarom ook mijn kanttekeningen. Ik denk dat het al gauw zal leiden tot een stukje windowdressing, een beetje optuigen van de zaak, terwijl er functioneel niet echt iets verandert. Wij moeten dat dan ook eerlijk weten te benoemen. Als de kwaliteit van de school door de knieën zakt, hebben wij een ander probleem. Maar ik ben er niet van overtuigd dat dit in alle gevallen opgaat.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Hier en daar zal het misschien al zo werken en is men buitengewoon scherp en alert. Het is alleen voor ons heel lastig om dat te toetsen. Wij zien een brede ontwikkeling, los van de scholen waarover de heer Van der Vlies spreekt, dat het wel degelijk goed is om de professionele checks and balances in te bouwen. Daar zal het goed werken. Daar waar het in de gemoedelijkheid van de dorpschool op een wat lichtvoetige manier, maar wel volgens de wet, zijn uitvoering krijgt, zal het misschien op dat moment weinig veranderen. Wij doen het uiteindelijk voor de grote slagen die elders in het land worden gemaakt en waarvoor wij het gewoon willen regelen.

Ik kom op het volgende ...

De **voorzitter**: Mevrouw Dezentjé wil u eerst een vraag stellen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik heb natuurlijk begrip voor die eenpitter op het platteland; dat is duidelijk. Maar de organieke scheiding die ik wil, is ook van waarde als je de scheiding van functioneel toezicht en bestuur serieus wilt nemen. Er zijn ook heel veel grotere scholen. Wat betekent dit dan in de praktijk als de staatssecretaris zegt dat dit eigenlijk alleen op papier zo is? Wat betekent dit dan als wij het zo laten zoals de staatssecretaris voorstelt?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het is natuurlijk niet alleen op papier. In de praktijk kiest een grote school voor een raad van toezicht. Dit zien wij in het voortgezet onderwijs al veel breder. Wij zien dit ook in de bve-sector, waarbij je het over grote scholen hebt. Mevrouw Dezentjé geeft terecht aan dat het daarbij heel goed moet zijn geregeld. De checks and balances moeten daar buitengewoon goed op orde zijn. In de bve-sector zien wij daarvoor weliswaar de ruimte, maar tot op heden weet ik maar één school die daarvoor kiest. De rest kiest allemaal voor het model met de raad van toezicht, omdat men zelf de professionaliseringslag graag wil maken. Hierbij wordt deze ook nog eens wettelijk vastgelegd. Wij bieden hierbij de basis voor het daadwerkelijk scheiden van toezicht en bestuur. Dat is gewoon nodig. Het model met de raad van toezicht zal bij heel veel scholen de ruimte krijgen. Een aantal scholen zal kiezen voor de one-tierbenadering, die ook behoorlijk gescheiden mogelijkheden in zich heeft.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): De staatssecretaris zegt eigenlijk dat de besturen in de praktijk ervoor kiezen om de organieke scheiding zelf aan te brengen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Heel veel besturen doen dit al, maar sommige besturen nog niet. Het is een beweging, die zeker in het po nog niet echt in gang is gezet. Op deze manier geven wij haar

vorm en inhoud, passend bij de structuur van het funderend onderwijs.

Voorzitter. Ik ben aangekomen bij de vraag van de heer Jan Jacob van Dijk over wat dit voor het openbaar bestuur betekent. Wij hebben gehandeld in de lijn van het advies Governance in het openbaar onderwijs van Zoontjes en Vermeulen uit 2006. Bij alle bestuursvormen die uitgaan van integraal bestuur door de gemeente of een bestuurscommissie op basis van de Gemeentewet verandert het wetsvoorstel niets. De functiescheidende middelen van de raad van toezicht bieden daarvoor weinig meerwaarde, omdat in het kader van de Gemeentewet het college van B en W of de betreffende bestuurscommissie dagelijkse verantwoordelijkheden heeft en de gemeenteraad de toezichthoudende taak. Bij het verzelfstandigd openbaar onderwijs via de bestuursvorm stichting of openbare rechtspersoon voorziet het wetsvoorstel wel in de mogelijkheid van de instelling van de raad van toezicht. Indien de gemeente het daarvoor met het bestuur van de rechtspersoon eens is, kan worden overgegaan tot de instelling van een raad van toezicht bij de zelfstandige rechtspersoon. Deze raad van toezicht wordt dan belast met de interne toezichtstaken. Overigens draagt de gemeente in dat geval de interne toezichtstaken over van de gemeenteraad op de raad van toezicht. Dan ontstaat die situatie weer. Dit met uitzondering van enkele externe toezichtstaken die direct verband houden met de specifieke overheidsverantwoordelijkheid voor het openbaar onderwijs, zoals het behoud van overheidsinvloed door middel van benoeming van de leden van de raad van toezicht, om een voorbeeld noemen. Dat was het.

Wie bewaakt de raad van toezicht? Dat is een vraag van de heer Van Dijk van de SP-fractie. Zijn er sancties? De raad van toezicht moet zich in het jaarverslag verantwoorden over zijn doen en laten. Wij geven heel duidelijk aan welke taken bij de raad van toezicht horen te liggen. Daarmee wordt de verantwoording ook publiek en kan er debat plaatsvinden. Ouders en personeel zijn erbij betrokken, want er bestaat een adviesrecht voor de medezeggenschap bij de vaststelling van het verslag. Daarmee kan het functioneren van de raad van toezicht worden besproken.

Indien de raad van toezicht of de interne toezichthouder geen of onvoldoende toezichtstaken uitoefenen, kan de rechtspersoon daarop worden aangesproken. Het is namelijk een bekostigingsvoorwaarde. Dit hebben wij zojuist aan de orde gehad. Bij niet naleven kan een sanctie worden opgelegd. Daarnaast kan een aanwijzing bij wanbeleid van de raad van toezicht zich wel degelijk ook richten op de raad van toezicht. Dit was een vraag van de heer Depla. Zowel het bestuur als de raad van toezicht kunnen onder de aanwijzingsbevoegdheid vallen, maar daarop zal ik in mijn derde blokje terugkomen.

Waarom stelt de regering geen eisen aan de leden van raad van toezicht, zoals bij de zorg, luidde een vraag van de VVD-fractie, meen ik. Ik weet niet meer wie hem heeft gesteld, maar degenen die hier zitten, weten dat misschien nog wel. Misschien was het de heer Bosma. In ieder geval ga ik hem beantwoorden want, wie weet, is de vraag nu bij u opgekomen. De zorg kent een heel andere schaalgrootte dan het funderend onderwijs. Kijk ook eens naar het primair onderwijs. Dat is van een gans andere orde. Wij willen juist bij het onderwijs de vorm en de inrichting van het toezicht zoveel mogelijk vormvrij

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

houden. Allerlei eisen willen wij daaraan in die situatie niet stellen. Wij geven minimale aspecten mee waarop de raad van toezicht moet toezien. Dat is het allerbelangrijkste. Daarnaast geven wij aan dat er competentieprofielen moeten zijn, die ook openbaar zijn en beadviseerd moeten worden door de MR. Er komt dus van allerlei kanten behoorlijk zicht op de kwaliteit en op de taak van de raad van toezicht.

Waarom voert de regering geen voordrachtrecht in voor ouders? Eigenlijk is door de vraagsteller inmiddels de stap gemaakt naar de MR, want dat zie ik in het amendement terug. Dit is overigens niet alleen de vraag van de heer Depla, maar ook van de fracties van het CDA en de ChristenUnie. Ik denk, met voortschrijdend inzicht, dat zij daarin gelijk hebben. Deze zelfde discussie hebben wij gevoerd over de bve-sector. Daarbij hebben wij er uiteindelijk voor gekozen om de ondernemingsraad de mogelijkheid te geven om een lid voor te dragen. Dat zit er natuurlijk wel zonder last of ruggespraak – dat is belangrijk – zodat de onafhankelijkheid waarover wij in de nota van beantwoording spraken, klip-en-klaar overeind blijft. Daarmee loop ik al even vooruit op amendement nummer 13. Daarover zal ik straks mijn definitieve oordeel geven, zodat deze bijeenkomst een beetje gestructureerd blijft.

Daarmee heb ik mijn stapeltje "scheiding bestuur en intern toezicht" afgehandeld en kom ik bij de aanwijzingsbevoegdheid. Daarover zijn diverse vragen gesteld. Dat is terecht want het is een tweede figuur naast de sanctie in de bekostigingsmogelijkheden, die wij in dit wetsvoorstel opnemen. De heer Van der Vlies en de heer Anker, maar met name de heer Van der Vlies, hebben daarover vragen gesteld, c.q. opmerkingen gemaakt. Zij hebben gevraagd om dit heel transparant te laten zijn, om dit niet onder willekeur te laten plaatsvinden, maar vanuit een grote mate van objectiviteit. Ik denk dat de inzet met dit wetsvoorstel is om dit inderdaad op die manier te laten plaatsvinden. Dat is ook de reden waarom wij kiezen voor een aanwijzing, met vervolgens een bekostigings-sanctie. Wij kiezen niet voor een aanwijzing die wij vervolgens zelf in werking stellen. Dat is een bewuste keuze, want het is zeer belangrijk om het bestuur en de verantwoordelijkheid van de school daar te laten waar die horen. Wij kunnen niet ingrijpen in het bestuur van een school. Dat is niet onze taak en het past niet in de scheiding van verantwoordelijkheden.

De SGP-fractie heeft gevraagd of de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing niet leidt tot het risico van vergaande inmenging van de overheid in het domein van het bevoegd gezag. Dat is juist op deze manier niet het geval. Wij hebben hier zeer bewust voor gekozen. Alleen in gevallen van bestuurlijk wanbeheer maken wij gebruik van die aanwijzingsbevoegdheid.

De inzet van de aanwijzingsbevoegdheid, de redelijkheid en de proportionaliteit kunnen achteraf altijd worden getoetst door de rechter. Ik ben van mening dat dat heel belangrijk is. De vrijheid van onderwijs is niet bedoeld om het bevoegd gezag te vrijwaren van ingrijpen in geval van bestuurlijk wanbeheer. Dat zou een slechte zaak zijn. Vanuit de stelselverantwoordelijkheid moet een minister wel kunnen optreden.

Andere fracties hebben gevraagd waarom wij geen bewindvoerder kunnen aanstellen. Onze relatie met een school is een bekostigingsrelatie en dat moet ook zo blijven. Dat betekent dat wij een aanwijzing geven als wij vinden dat er iets moet gebeuren. Als dat niet gebeurt,

kunnen wij zeggen dat het onze bekostigingsrelatie verstoort en dat daar consequenties aan vastzitten. De overheid kan nooit treden in het bestuur van een vereniging of een stichting of van wat dan ook. Dat past niet en met het aanstellen van een bewindvoerder is dat al snel het geval.

Ik heb nog enkele inhoudelijke opmerkingen en hierna zijn er wellicht geen vragen meer. De Kamer vraagt naar de grondslag van de aanwijzingsbevoegdheid. Er is geen bestuursrechtelijke relatie tussen overheid en bevoegd gezag anders dan op basis van het Burgerlijk Wetboek. Dat is in ieder geval zo met een school voor bijzonder onderwijs. Op basis van de onderwijswetgeving is er sprake van een bekostigingsrelatie. Ik heb al gezegd dat dit tot uiting komt in de bekostigingsvoorwaarden en in de deugdelijkeisen.

Een nieuwe bekostigingsvoorwaarde is in dit verband de in de aanwijzingsbevoegdheid gegeven aanwijzing. Op dat moment is de naleving van de aanwijzing een bekostigingsvoorwaarde en daarmee ontstaat een zekere bestuursrechtelijke relatie die wij al jaar en dag op deze manier kennen. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om in te grijpen in de bekostiging.

De heer Van der Vlies vroeg naar de toegevoegde waarde. Hij vraagt zich af waarom in geval van wanbeheer de bekostiging niet wordt ingezet. Het toepassen van de bestaande sanctiemogelijkheden, het geheel of gedeeltelijk inhouden van de bekostiging, zou ten koste kunnen gaan van het primaire proces. De behoefte om op andere wijze het bevoegd gezag ervan te doordringen dat er serieus werk moet worden gemaakt van het oplossen van bestuurlijke problemen, leidt tot de stap van een aanwijzingsbevoegdheid. Het voordeel daarvan is dat dit kan worden vormgegeven al naar gelang de feitelijke problematiek. Het is een bestuurlijk instrument en uiteindelijk is het einde van de rit de bekostigings-sanctie. Dit kan tenslotte consequenties hebben voor het primaire proces, maar dan hebben wij wel getracht voordien een aantal stappen te nemen om dat te voorkomen.

De voorzitter: Bent u aan het einde van uw blokje gekomen?

Staatssecretaris Van Bijsterveldt-Vliegenthart: Wel aan het einde van dit onderdeel van het blokje.

De voorzitter: Dit onderdeel van het blokje. Het wordt steeds ingewikkelder. De heer Van der Vlies heeft nog een vraag, begrijp ik.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Scherp gezegd is er een bekostigingsrelatie en geen bestuursrechtelijke relatie. Als er nu toch aanleiding bestaat voor een aanwijzing, dan zegt de staatssecretaris het volgende en ik hoop haar recht te doen met deze samenvatting. Als die aanwijzing wordt gegeven en als de consequenties daarvan lopen via de bekostigingsrelatie, is er ook sprake van een bestuursrechtelijke relatie. Zo simpel is het echter niet. Het gaat natuurlijk om een rechtsvorm die bescherming geniet in ons burgerlijk recht. Het gaat om gescheiden verantwoordelijkheden en om blokken van bestuurskracht en autonomie. De staatssecretarissen en de minister hebben uiteraard hun positie en daar kom ik niet aan. Onze wet kent echter aan het bevoegd gezag in het onderwijs een autonome bestuursrechtelijke

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

bevoegdheid toe. Mij is nog niet echt duidelijk wat nu de titel is waarop wij ons via een bestuursrechtelijke aanwijzing kunnen wenden tot een schoolbestuur. Daar kan aanleiding toe zijn. Ik ontken niet, dat geen contact moet worden opgenomen. Er is ook nog de gang via de civiele rechter, die overigens een keer met succes is doorlopen. Dat was naar mijn mening ook terecht en ik heb dat toen ook gesteund. Die casus wil ik de staatssecretaris toch voorhouden, want deze lijn lijkt mij zuiverder dan die welke nu voorligt.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Vanuit de bekostigingsrelatie wordt inderdaad een nieuwe bekostigingsvoorwaarde toegevoegd in deze wet. Deze nieuwe bekostigingsvoorwaarde is een aanwijzing als gevolg van de aanwijzingsbevoegdheid. Als die aanwijzing niet wordt opgevolgd, kan een bekostigings-sanctie worden toegepast.

De heer **Van der Vlies** (SGP): De spil in het verhaal van de staatssecretaris is de aanwijzingsbevoegdheid. Waar haalt zij die vandaan?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Die zit in deze wetswijziging. De aanwijzingsbevoegdheid wordt onderdeel van de bekostigingsvoorwaarde. Als dat niet gebeurt, treedt de bekostigingssanctie in werking.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik stel het even heel pregnant om het scherp te krijgen: waar haalt de staatssecretaris het recht vandaan met een wet te komen die deze aanwijzingsbevoegdheid regelt waar zich dat naar mijn mening niet verdraagt met de verhoudingen binnen onze rechtsorde?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat recht ontlene wij aan onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs. Vier zaken kunnen daar ernstig op ingrijpen, maar zij zijn ook heel duidelijk gelimiteerd. Dat zijn financieel wanbeleid, onrechtmatige verrijking, onrechtmatig handelen en het ernstig verwaarlozen van zorg, bijvoorbeeld in het geval van intimidatie. Die worden heel helder in de wet genoemd. Sommigen in de Kamer menen dat een bewindvoerder moet worden aangesteld die moet ingrijpen op het moment dat zoiets gebeurt, maar het kabinet is van mening dat de overheid niet op de stoel van de bestuurder moet gaan zitten. Daar hebben we geen behoefte aan en die bevoegdheid hebben wij ook niet. Wel willen wij dat er een oplossing komt. Vanuit onze aanwijzingsbevoegdheid geven wij een aanwijzing die in deze wet wordt geregeld. Daarbij gaan wij ervan uit dat een en ander wordt opgepakt. Wordt dat niet gedaan, dan is pas de bekostigingssanctie in beeld. Daarmee is het inderdaad een onderdeel geworden van de bekostigingsvoorwaarde.

De **voorzitter**: De laatste keer voor de heer Van der Vlies of spaart hij het op voor de tweede termijn?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik spaar het op voor de tweede termijn!

De heer **Anker** (ChristenUnie): Ik wil er nog even op doorgaan, hoewel de vraag van de heer Van der Vlies redelijk abstract was. De staatssecretaris heeft echter

aangegeven hoe dat er precies uitziet. Ik heb in mijn eerste termijn gevraagd wat nu precies de criteria zijn op grond waarvan wanbeleid of wanbeheer wordt vastgesteld. De staatssecretaris heeft de vier gronden aangegeven waarop de aanwijzing kan worden gegeven, maar toch zijn die nog redelijk open. Ik zou toch graag wat meer concretisering willen zien.

Tegelijkertijd zegt de staatssecretaris dat zij niet op de stoel van het bestuur wil gaan zitten, niet zelf in het bestuur wil rommelen om forse beslissingen te nemen. Maar als er aanleiding is om die aanwijzingsbevoegdheid te gebruiken, stuurt zij het natuurlijk wel een bepaalde richting op. Er blijft dus spanning: als er sprake is van wanbeheer voeren wij geen gedragscode seksuele intimidatie in, neem ik aan. Er is dus al een behoorlijke mate van sturing en de staatssecretaris grijpt dus al behoorlijk diep in.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat willen we natuurlijk ook. Er zijn situaties waar we moeten ingrijpen en waar we ook sneller willen ingrijpen dan via allerlei rechterlijke procedures en dergelijke. Als het nodig is voor de kwaliteit van het onderwijs op een school willen we daadwerkelijk ook iets kunnen doen. Maar dan gaat het wel over de bestuurskant. De vier criteria zijn echt limitatief beschreven in de wet en ik heb ze zojuist genoemd. Vervolgens zal de minister heel goed moeten beargumenteren waarom hij van mening is dat de situatie onder een van die vier criteria valt. Hij zal daarbij het inspectierapport gebruiken om dat inhoudelijk goed te onderbouwen. Aan het einde van de rit toetst de rechter of er daadwerkelijk goed gebruik is gemaakt van de aanwijzingsbevoegdheid met daaraan gekoppeld de sanctiemogelijkheid, indien een en ander niet werd opgevolgd.

De **voorzitter**: De heer Anker in de rebound.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Er staat naast mij al een collega die de eerste indiener is van een amendement waaraan ik veel waarde hecht. Ik wil hem het gras niet te veel voor de voeten wegmaaïen, maar ik wil het amendement wel bij mijn vraag betrekken. Hoe gaat zo'n proces? De staatssecretaris zegt dat van het rapport van de inspectie kan worden gebruikgemaakt, maar ik ga ervan uit dat de inspectie de eerste is om te signaleren dat iets niet in orde is, waarna vervolgens een proces start. Ik zou eigenlijk willen dat de inspectie daarin – daarom staat ook mijn handtekening onder het amendement – veel meer leidend zou zijn. Voor mij bestaat er nu nog onduidelijkheid, omdat er nog een grijs gebied is van waaruit de minister kan gaan handelen. Ik vind het belangrijk dat de randvoorwaarden heel erg helder zijn.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Aan het eind van de rit zal ik de amendementen behandelen, al hebben wij er inmiddels al aardig wat gehad. Naar aanleiding van het genoemde amendement hebben wij als bewindspersonen vastgesteld dat het in de lijn ligt dat de inspectie goed wordt betrokken bij alle kwesties in verband met het wetsvoorstel. Dat betekent dat wij ons goed kunnen vinden in datgene wat in het amendement staat. Overigens is het heel goed mogelijk dat ons buiten de inspectie om door een klokkenluider informatie wordt aangeleverd over een school waar het helemaal mis is. In het amendement wordt gevraagd om een inspectie-

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

rapport dat ten grondslag ligt aan de beoordeling en argumentatie waarom de stap tot aanwijzingsbevoegdheid genomen wordt.

De heer **Anker** (ChristenUnie): De vraag is wel hoe de vier in het wetsvoorstel vastgelegde criteria richting inspectie precies worden vertaald. Alleen de term "wanbeleid" is redelijk open.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Iets als onrechtmatige verrijking of financieel wanbeheer is goed zichtbaar te maken. Als er verkeerde dingen gebeuren, krijgt de inspectie de signalen daarvan goed in beeld of signaleert zij zelf dat er sprake is van onrechtmatig handelen. Natuurlijk zal er een goed rapport aan een aanwijzing ten grondslag moeten liggen, want dat moet toetsbaar zijn. Het is goed om te weten dat er, indien nodig, ook getoetst kan worden. Het moet ook proportioneel zijn en alles wat in het wetsontwerp genoemd wordt om een en ander goed te borgen, zal moeten worden gedaan.

De **voorzitter**: Ik herinner de Kamer eraan dat de staatssecretaris heeft toegezegd dat zij aan het slot de amendementen zal bespreken. Dan komt dit punt weer terug. Ik geef nu het woord aan mevrouw Dezentjé.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik realiseer mij dat de amendementen nog worden besproken, maar ik wil hier graag preluderen op mijn amendement op dit punt. Het gaat over de vier criteria. Ik vind het heel goed dat er een aanwijzingsbevoegdheid is. Toch zou ik nog een vijfde criteria willen toevoegen, namelijk dat de aanwijzingsbevoegdheid er ook komt bij onvoldoende leerresultaten. Het is toch gek dat een school wel kan worden aangepakt en een aanwijzing krijgt wegens financieel wanbeheer, maar niet als de onderwijskwaliteit in het geding is. Waarom heeft de staatssecretaris daar niet voor gekozen? Ik zou daar een groot voorstander van zijn. Vandaar mijn amendement.

De **voorzitter**: Ik verzoek de staatssecretaris hier kort op te reageren en dan het punt door te schuiven naar het laatste onderdeel van haar betoog, de bespreking van de amendementen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik denk mevrouw Dezentjé te kunnen verblijden: waar wij uit correctheid voor de bestuurlijke verhoudingen kiezen voor de stap aanwijzingsbevoegdheid bekostigings-sanctie, kiezen wij bij de onderwijsresultaten, indien nodig, direct voor de bekostigings-sanctie. Daarvoor hebben wij, als het goed is, via de inspectie allerlei aanwijzingen gegeven om ervoor te zorgen dat de periode korter zal zijn dan drie jaar en dat een school zo kort mogelijk zeer zwak is, met alles wat daaraan vastzit. Voor de leerresultaten wordt mevrouw Dezentjé nog sneller geholpen dan wanneer het gaat om wanbeheer.

De **voorzitter**: De heer Van Dijk krijgt het woord. Het gaat toch niet over het amendement?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik zou niet durven, voorzitter. Ik heb wel twee andere punten. De staatssecretaris spreekt over de limitatieve opsomming zoals die bijvoorbeeld staat in het nieuwe artikel 163b omtrent de

aanwijzing. In lid 2 worden vier categorieën genoemd. Zij noemt er steeds drie, maar de vierde noemt zij niet. Daar wil ik even op doorgaan: het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder. Is hetgeen hier staat achter "waaronder" limitatief bedoeld of zijn er ook andere voorbeelden waarop u dit van toepassing zou willen verklaren?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: De bovenlijn is natuurlijk "ernstige verwaarlozing". Daar begint het mee en dat is het kader. Om het helder te maken, geven wij enkele voorbeelden waaraan u moet denken. Alleen het woord "waaronder" geeft overigens al aan dat het niet limitatief bedoeld is. Ernstige verwaarlozing is wel het dichtgeschroevde pakket waar wij het over hebben. Nogmaals, het rapport van de inspectie, de argumentatie van de minister en uiteindelijk indien nodig toetsing bij de rechter.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dan ga ik naar het tweede punt waarover gisteren ook vragen zijn gesteld. In de wet noemt u niet het repertoire aan instrumenten dat onder een aanwijzing zou kunnen bestaan.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat is een heel bewuste keuze omdat wij maatwerk willen houden en de zorgvuldigheid zit in de criteria wanneer je het doet en je vervolgens ook heel goed moet kijken wat je dan wil doen. Ik zou natuurlijk wel een aantal maatregelen kunnen noemen waaraan gedacht kan worden, zodat ook hier het beeld wellicht nog iets helderder wordt. Het kan zijn het aansturen op het ontslag van een bestuurder, bij financieel wanbeheer bijvoorbeeld op het ontslag van een penningmeester, een verplichting om aanvullend bijstand of expertise in te huren, het verrichten van een externe audit om in beeld te brengen waarom het op een bepaald punt helemaal fout gaat, maar je zou ook organisatorische maatregelen als een aanwijzing richting de scholen kunnen geven. Aan dit soort dingen moet u denken, net als aan eventuele persoonsgerichte maatregelen. De criteria zijn helder limitatief en de aanwijzing is maatwerk in het verlengde van wat er aan de hand is. Uiteindelijk is het aan de school om het uit te voeren.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dank voor dit antwoord. Het is goed voor de wetsgeschiedenis dat dit soort punten toch in het debat worden genoemd.

De heer **Depla** (PvdA): Ik heb ook een vraag over de invulling van die ernstige verwaarlozing. U stelt mij gerust met te zeggen dat het ook meer kan zijn, bijvoorbeeld als een bestuur niet ingrijpt omdat het niet zelf intimideert, maar omdat er sprake is van intimiderend gedrag in de school. Dan is dat toch ernstige verwaarlozing en kan dit ook reden zijn voor een aanwijzing?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik vind dat wij moeten uitkijken om te treden in de relatie bestuur-organisatie. Binnen de organisatie zijn daar de eigen wegen voor, zoals het klachtrecht van de medezeg-

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

genschap. Ook hoort daarover het debat in de MR plaats te vinden. Daar moeten wij niet in treden, voor ons is de opsomming zoals die in de wet staat het kader waarbinnen wij praten. Als iets volstrekt uit de hand loopt en er sprake is van ernstige verwaarlozing – dat is toch de term waarom het gaat – kan die aanwijzingsbevoegdheid worden benut. Voor de situatie die de heer Depla noemt zou ik dat nu niet zo direct kunnen zeggen.

De heer **Depla** (PvdA): Misschien is er sprake van een misverstand. Stel dat het op die school uit de hand loopt en er van ernstige verwaarlozing sprake is? Dan gaat het niet alleen om een aanwijzing wegens het direct handelen van het bestuur zelf, maar kan het ook een aanwijzing zijn vanwege het nalaten van het handelen van het bestuur.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Nogmaals, wij moeten oppassen om met die aanwijzingsbevoegdheid in de relatie werkgever-werknemer te treden. Dat zijn schuivende panelen en dat moeten wij niet willen. Zowel de Wet op het primair onderwijs als de Wet op het voortgezet onderwijs bevat voor enkele zware gevallen instrumenten als de verplichting van het bestuur tot melding/aangifte van zedenmisdrivingen, dat soort zaken. Er zijn eigen wettelijke regels om dit uit te voeren. Daarnaast zijn er instrumenten als klachtenrecht, inspectietoezicht, et cetera. Dit is het scala dat voorligt. Het gaat dan over het handelen van het bestuur en de gevolgen daarvan.

De heer **Depla** (PvdA): Tot het handelen van een bestuur hoort soms ook het niet handelen. Mijn conclusie is dat het niet handelen ook een reden kan zijn om te zeggen dat er sprake is van wanbeheer, tenzij de staatssecretaris zegt dat dit niet het geval is.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Als er sprake is van ernstige verwaarlozing, zoals het in de wet staat, zal dit binnen dat kader moeten worden beoordeeld. Als er grote repercussies zijn voor een bestuur dat compleet niet aanwezig is, is het ook de vraag of er goed beheer is. Dan zit je toch al dicht tegen wanbeheer aan.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): De staatssecretaris heeft al gezegd dat de aanwijzing betrekking heeft op wanbeleid en niet op de onderwijskwaliteit, want dan gaat zij direct over naar de bekostigingssanctie. Waarom wil de staatssecretaris de aanwijzing niet ook op de onderwijskwaliteit toepassen?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Omdat daar al een heel traject aan voorafgaat. Als het goed is, is de inspectie al lang bezig om aanwijzingen te geven, om te zeggen: hoe pak je dit aan, je moet een verbeterplan uitvoeren waarin je een aantal zaken opschrijft en opschrijft hoe je het zal doen. Dit proces moet goed lopen en dat los je niet meer aan het einde van de rit op door nog eens een aanwijzing te geven. Het dient in dat proces te gebeuren en als het niet gebeurt of er geen vertrouwen is dat het bestuur dit kan doen, volgt er een bekostigingssanctie. Dan kiezen wij er niet voor om nog eens een aanwijzing te geven, maar dan komt direct de bekostigingssanctie in beeld. Dit is terecht. Uit oogpunt van de bestuurlijke relaties kiezen wij bij wanbeheer van het bestuur voor de stappen die wij zetten.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dit is wel het punt waarin het advies van de Onderwijsraad zich onderscheidt van het voorstel van het kabinet. De Onderwijsraad stelt dat juist bij het tekortschieten in de kwaliteit van het onderwijs, het aanstellen van een bewindvoerder een stap zou kunnen zijn voordat er wordt overgegaan op het harde werk van de bekostigingssanctie. Nu heeft de staatssecretaris dit niet. Daarom vond ik dit wel een goed voorstel.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik heb het idee dat wij dan in de bevoegdheden van het bestuur stappen. Wij zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en wij geven via de inspectie allerlei aanwijzingen. Als de indruk ontstaat dat die niet worden opgevolgd of dat incompetentie of gebrek aan vertrouwen ertoe leiden dat dit niet gebeurt, komt de bekostigingssanctie in beeld. Dan kiezen wij niet voor een bewindvoerder en ik heb al duidelijk gemaakt waarom wij dat niet doen, niet in die constructie, maar ook niet bij wanbeheer.

De raad van toezicht was ook nog een punt van aandacht in de vragen. De raad van toezicht kan ook een aanwijzing krijgen.

Verder heeft de heer Depla gevraagd of er een dwangsom of bestuursdwang kan worden toegepast. Nee, dat zou alleen mogelijk zijn als daarvoor een wettelijke grondslag zou bestaan en die is er niet. Daar is ook geen behoefte aan en dit past ook niet in de subsidiëwetgeving voor het onderwijs. Wij kiezen voor de weg die hier is uitgestippeld: twee wegen voor twee verschillende terreinen.

Ik kom nu bij het blokje minimumleerresultaten. Ik begin bij de vraag van de fractie van GroenLinks of de inspectie bij de verbetering van de opbrengstbeoordeling rekening houdt met de opvattingen in het veld. Het is mooi dat dit in de komende tijd in de Kamer zal worden besproken. In het kader van de WOT is het verplicht dat de inspectie belanghebbenden in het onderwijs betreft bij de gehanteerde normen. Ik weet bijvoorbeeld dat de inspectie en de VO-raad in het voortgezet onderwijs overleg voeren over een aantal punten dat steeds terugkomt. Men wil die graag nader tot elkaar brengen.

Waarom worden er geen absolute normen gebruikt? Dat is een vraag van mevrouw Dezentjé. In het toetsingskader dat wij kennen zit in ieder geval één absolute norm: het verschil tussen het ce en het se. Dat is een heel heldere norm. Ook wat betreft het gemiddelde van het centrale examen bestaat zo'n heldere norm. Andere normen, zoals het rendement onderbouw/bovenbouw of de eerste twee jaar en daarboven, zitten veel meer in het beeld waarom een aantal leden vraagt, namelijk dat van de toegevoegde waarde. De inspectie brengt in beeld wat gebeurt met het advies dat door de school wordt gegeven. Er zijn zorgen dat dat effecten heeft op het gedrag van de school. Daarover zijn door de woordvoerders van GroenLinks, PvdA, SGP en SP vragen gesteld. Belangrijk is inderdaad het advies van de school. Uit onderzoek blijkt dat deze adviezen redelijk zijn en aansluiten bij de kwaliteiten en mogelijkheden van de kinderen. Vervolgens kijkt de inspectie hoe het rendement is. Als je door- of opstroom weet te realiseren, dan krijg je extra punten, om het maar zo te zeggen. Mocht een kind dan toch blijven zitten, dan wordt hetzelfde aantal punten verminderd en is het uiteindelijk een neutrale situatie. De school kan dus echt het avontuur

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

aangaan om een kind op te tillen naar een hogere onderwijssoort. Er moet dan wel voor gezorgd worden dat de kinderen ook werkelijk doorgaan. Mocht een kind echter terugvallen, dan eindigt hij uiteindelijk op de nulstand waar hij was begonnen. Dat hoeft dus geen negatief effect te hebben. Ik denk dat wij met die absolute norm en de toegevoegde waarde een heel mooi, evenwichtig kader hebben dat ook verwerkt zal worden in de AMvB.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik bestrijd de stelling van de staatssecretaris dat wij nu een absolute norm zouden hebben. Die hebben wij niet, als wij zien hoe per jaar het onderwijs wordt gedaan. Bij de Cito-scores wordt per jaar de norm bepaald. Met een bepaald aantal fouten krijg je een bepaald cijfer en dan heb je een voldoende. Dat is natuurlijk geen absolute norm. Je moet een absolute norm hebben die zegt dat als je bij de Cito-score of het eindexamen een bepaald aantal fouten hebt op dit onderwerp, je een voldoende of een onvoldoende hebt. Dat is een absolute norm. Dan kun je ook over jaren de kwaliteit van onderwijs vaststellen en hoe die zich heeft ontwikkeld. Is de onderwijskwaliteit beter geworden of slechter?

De **voorzitter**: Wat was uw vraag, mevrouw Dezentjé?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik wil het even onderbouwen. Er wordt hier gesteld dat wij al zo'n absolute norm hebben.

De **voorzitter**: Daar hebt u een tweede termijn voor. Dit is een interruptie, dus wat is uw vraag?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Hoe kan de staatssecretaris beweren dat er sprake is van een absolute norm? Allochtone leerlingen mogen bijvoorbeeld veel meer fouten maken voor hun examen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het gaat hier over het toetsingskader ten behoeve van de beoordeling op de onderwijsresultaten. Zojuist heb ik aangegeven dat er, als het gaat over het toetsingskader, twee absolute normen zijn en twee normen van toegevoegde waarde, om het maar zo te zeggen, met name het rendement onderbouw en bovenbouw. Ik denk dat dat een evenwichtig toetsingskader is. Wat betreft de normering van het eindexamen of van Cito-toetsen, maar ik wil mij even beperken tot het eindexamen, blijkt uit onderzoek dat in Nederland sprake is van een evenwichtige ontwikkeling van het examen, maar dat het altijd mogelijk is dat een examen zwaarder of juist lichter is dan het jaar daarvoor. Er wordt dan inderdaad gekeken naar de norm die uiteindelijk, gelet op hoe het examen gemaakt wordt, toegepast wordt. Daarvoor zijn echter heel goede checks and balances; ik maak mij daarover geen enkele zorgen, maar dat is wel de nuance die nodig is om tot een evenwichtig eindresultaat te komen. Laat één ding helder zijn: uiteindelijk is de toets van het eindexamen voor alle kinderen hetzelfde.

Mevrouw Dezentjé heeft inderdaad nog recht op de beantwoording van de vragen die zij gesteld heeft over kinderen die slechts een korte tijd in Nederland verblijven. Het antwoord daarop probeer ik zo snel mogelijk aan de Kamer te sturen. Een dezer dagen mag zij het verwachten. Het lukte mij gisteravond niet meer. Ik

heb nog een poging gewaagd, maar het antwoord lag nog op een ander ministerie. Twee mensen hadden de vraag gesteld.

De **voorzitter**: Mevrouw Dezentjé heeft geloof ik nog een verduidelijkende vraag.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Uw eigen inspectie heeft ook behoefte aan zo'n absolute norm; bij een briefing over dit wetsvoorstel hebben wij te horen gekregen dat zij daarover ook wil nadenken. We hoeven dat nu niet hier te regelen, maar ik zou erg blij zijn met de toezegging dat de staatssecretaris daar toch even naar kijkt. Als we geen absolute norm hebben voor onderwijskwaliteit, kunnen we ook nooit vaststellen wat de kwaliteit van ons onderwijs is, zeker niet door de jaren heen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het eindexamen is een norm die voor alle kinderen geldt. Het maakt duidelijk wat een kind wel en niet kan en wat het niveau is. We hebben er nu al twee absolute normen in zitten. Ik raak de norm van de toegevoegde waarde, waar we zo graag zicht op krijgen met de rendementmeting van onderbouw en bovenbouw, niet graag kwijt voor iets zeer absoluuts. Ik wil scholen ook beoordelen op wat ze toegevoegd hebben ten opzichte van het niveau waarmee het kind binnenkwam. In het geval van het voortgezet onderwijs is dat het advies van het primair onderwijs. Ik wil dat niet inleveren voor een absolute norm en volgens mij wil de inspectie dat ook niet.

Ik ga door naar het volgende punt. De heer Depla vroeg of ik gebruik wil maken van leerlingvolgsystemen in het voortgezet onderwijs. Ik heb net al aangegeven dat we dat in het voortgezet onderwijs nu al behoorlijk doen. Een kind komt binnen met een advies en krijgt jaarlijks een rapport, waarvan de ontwikkeling inmiddels in 90% van de scholen wordt geregistreerd. We hebben er dus goed zicht op. Aan het eind toetsen we waar een leerling uiteindelijk is aanbeland. Door de mix van een absolute norm en de norm van toegevoegde waarde hebben we het verloop van de leerling in het voortgezet onderwijs behoorlijk in beeld. Daarbij gaan we bij rekenen en taal nog met diagnostische toetsen werken. Dat is een mooie tussenstap. Overigens maken heel veel scholen daar gebruik van. In het eerste jaar zijn we daar al mee gestart, hoewel de toets nog helemaal niet zo scherp op orde was. Daar zijn we nog druk mee bezig.

Waarom publiceert de inspectie de gegevens over de opbrengsten niet in november, zodat ouders dan een verantwoorde keuze kunnen maken voor hun kind? Dat doen we in april. Ik denk dat het dan ook nog wel behulpzaam kan zijn bij het maken van een keuze. Het lukt ons echter niet eerder, omdat de wegging van de eindexamens van het jaar ervoor door de IB-Groep, het CFI en de CEVO en de analyse ervan door de inspectie meer tijd kost. We hebben die maanden nodig om tot een zo goed mogelijke waardering te komen van de school.

Dan ben ik toe aan het dingetje "overig", mijn laatste blokje.

De **voorzitter**: De heer Depla was nog niet zover.

De heer **Depla** (PvdA): Nee, want ik dacht dat twee vragen van mij nog bij dit blokje stonden. De eerste

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

vraag is waarom kinderen die minder dan vier jaar in Nederland wonen in het primair onderwijs wel op een andere manier worden meegeteld en bij het voortgezet onderwijs niet. Die vragen kregen we uit het veld. De tweede vraag betreft het schooladvies als maat. De staatssecretaris stelt dat een school niet slim kan zijn door kinderen met een laag schooladvies niet te nemen, omdat het schooladvies uiteindelijk wordt vergeleken met de prestaties. De ene school neemt bij het schooladvies vwo kinderen echter pas aan als zij een Cito-score halen van 543 en de andere school neemt bij hetzelfde advies kinderen al aan bij een score van 540. Op die manier vindt selectie aan de poort plaats, maar in het toezichtkader is daar niets van terug te zien.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het toezichtkader gaat inderdaad uit van het schooladvies. Als een school ervoor kiest om een leerling lager te plaatsen, dan heeft die school al een minnetje.

De heer **Depla** (PvdA): Er zijn scholen die zeggen: deze leerling heeft wel een vwo-advies, maar op deze school laten wij niemand toe met een Cito-score die lager is dan 543.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: In dat geval gaat een kind naar een andere school.

De heer **Depla** (PvdA): Dat is precies mijn punt. Het toezichtkader kan op die manier selectie in de hand werken door scholen die geen zin hebben om risico's te nemen om het beste uit kinderen te halen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Wij moeten dan wel het treurige feit vaststellen dat dat voor dit wetsvoorstel ook al het geval was. In dat opzicht verandert dit wetsvoorstel niets. Dat is geen goede zaak, maar het gaat mij erom dat een school die een kind aanpakt en lager plaatst dan het advies begint met een minnetje. Er zit echt wel een trigger in om te plaatsen. Als een leerling hoger wordt geplaatst en daar wordt gehouden, dan krijgt een school een plus. Gaat de leerling terug, dan is het neutraal. Er zitten dus heel mooie checks and balances in dat systeem. Ik heb dit punt echter nog niet opgelost en zal dat na het aannemen van het wetsvoorstel ook niet direct kunnen oplossen omdat scholen daarin een zekere vrijheid hebben.

Ik kom bij de laatste vraag van de heer Depla. De berekening van de opbrengsten van de inspectie wordt geen rekening gehouden met leerlingen die minder dan vier jaar in huis zijn wat het po betreft. Ja, in het primair onderwijs worden de leerresultaten van leerlingen van vier jaar en minder niet meegenomen. Dat klopt. Dat is ook omdat er geen eindexamen basisonderwijs is dat elke leerling moet halen. In het vo hebben wij dat wel. Uiteindelijk moet die slag daar wel gemaakt worden en moet het vo-diploma garant staan dat die kwaliteit daadwerkelijk geleverd wordt.

Hoe kun je voorkomen dat er buitenlandse geldstromen binnenkomen? Dat was een vraag van mevrouw Dezentjé. Natuurlijk kunnen bekostigingssancties alleen toegepast worden op bekostiging vanuit het Rijk. Dat is helder. De inspectie ziet echter wel toe op de herkomst van middelen. Het is dus niet zo dat wij daar helemaal geen beeld van hebben. Leerlingen van particulier

gefinancierde scholen kunnen alleen aan de leerplicht voldoen als er sprake is van een school in de zin van de Leerplichtwet. Particuliere scholen moeten zich even veel inspannen voor de bevordering van inburgering en sociale integratie. Dat stelt de inspectie vast. Wij hebben het gezien: op dat punt kunnen wij zowel bij particuliere als bij bekostigde scholen optreden. Indien de inspectie vaststelt dat er geen sprake is van een school in de zin van de Leerplichtwet, zal het kind naar een andere school toe moeten. Een school dient haar bekostiging aan te wenden voor het proces op de school. Als dat niet goed gaat, hebben wij een bekostigingsrelatie.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Duidelijk. Ik vraag mij wel af hoe de AIVD bijvoorbeeld hierop toeziet. Het ging mij er natuurlijk om dat als een islamitische school een bekostigingssanctie krijgt opgelegd, dat ze dan kunnen denken: mooi, dan gaan wij naar sjeik Abdul nog wat en vragen hem om onze school te financieren. Daar ligt mijn zorg, want daar schieten wij dan niets mee op, lijkt mij. Hoe ziet het ministerie daar nu precies op toe? Hoe gaat dat bij de AIVD? Er is een AIVD-onderzoek geweest, ik dacht in 2003. Gaat het ministerie daar nu weer nieuw onderzoek aan wijden?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Dat onderwerp vind ik hier eigenlijk niet thuishoren, althans niet bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Dat lijkt mij meer een punt voor de commissie Stiekem. Als wij de bekostigingsrelatie beëindigen en de school gaat gewoon door, dan is het op een gegeven moment niet meer een school in de zin van de Leerplichtwet en zullen de kinderen dus naar een andere school toe moeten. Dat is niet op basis van de bekostiging en het wel of niet wegvallen daarvan. Collega Dijkema zei terecht dat wij waar het gaat om het bijzonder onderwijs geen scholen sluiten, maar de bekostiging stoppen. Wij geven echter ook wel of niet een vergunning dat een school voldoet aan de Leerplichtwet en als dat niet het geval is, dan zal een kind toch naar een andere school toe moeten. Het eerstgenoemde punt valt echt niet onder dit wetsvoorstel.

Kan een slecht bestuur een nieuwe school oprichten? Het is gewoon waar: dat kan. Daarmee komt ook de vraag van de PVV aan de orde of er een zwarte lijst gemaakt kan worden. Een zwarte lijst van bestuurders is misschien een sympathieke gedachte, maar niet echt uitvoerbaar, want we hebben zoveel bestuurders. Misschien is echter één ding wel belangrijk: wij hebben op 21 augustus beiden een brief naar de Kamer gestuurd in het kader van voorwaarden voor het bestuur en daar is in ieder geval naar voren gekomen dat wij samen met het ministerie van Justitie de verklaring omtrent het gedrag willen gaan uitwerken. Wij willen dat bestuurders in het onderwijs een vog moeten kunnen afleveren. Dat betekent in ieder geval dat iemand een probleem heeft die zich ooit schuldig heeft gemaakt aan wanbeheer of andere strafrechtelijk relevante zaken.

Dan kom ik bij het punt van GroenLinks. Zou er niet een soort overgangsplan gemaakt moeten worden als een school beëindigd wordt en hoe gaat dat dan allemaal? Dat is wel echt maatwerk. Een beëindiging van bekostiging is echt een ingrijpende gebeurtenis. Dan zijn wij vanuit OCW en de inspectie behoorlijk dicht bij zo'n school. Dan moet de ingangsdatum van de beëindiging ook ruimte bieden om tot een goede afwikkeling te

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

komen van hoe de kinderen uiteindelijk geplaatst worden. Wij hebben anderhalf jaar geleden in Amsterdam gezien dat het uiteindelijk in die zin gebeurt en dat wij daarbij behoorlijk betrokken zijn. Dat geldt net zo goed voor het bevoegd gezag, voor een sociaal plan. Dat is een verantwoordelijkheid van het bestuur dat verantwoordelijk is voor de rechtspersoon en de personen die daarin werkzaam zijn. In die verantwoordelijkheid kunnen wij niet treden. Dat is echt een verantwoordelijkheid van de besturen zelf. Wat de kinderen betreft, is het ook een verantwoordelijkheid van de ouders om op tijd rond te kijken voor een nieuw onderdak voor zoon of dochter.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Het overgangsplan van de SIBA-scholen naar de As Siddiegschool vind ik niet echt een overtuigend voorbeeld.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Daar waren wij iets minder bij betrokken. Hier trok het bestuur zijn eigen ...

De heer **Dibi** (GroenLinks): Ja, maar dat geeft wel aan dat je misschien wettelijk moet regelen dat scholen die gesloten worden of die een bekostigings sanctie krijgen, verplicht worden om een overgangsplan te maken voor de leerlingen en misschien voor het personeel. Nu laat u het over aan de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Datzelfde gezag kunt u veroordelen wegens financieel wanbeheer. Een bevoegd gezag waarmee u dus geen zaken wilt doen, geeft u wel de verantwoordelijkheid om een overgangsplan te maken. Dat kan ik niet helemaal met elkaar rijmen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik kan niet in de werkgeversrol treden van een bevoegd gezag. Uiteindelijk kan ik ook niet treden in de rol om aan te geven waar de kinderen naartoe gaan. Een ding is wel helder: wij proberen er zo dicht mogelijk op te zitten; dit gebeurt overigens niet pas aan het eind van de rit. Als een school zeer zwak is, moet die echter een verbeterplan maken en daarin moet zijn aangegeven hoe, wanneer het echt niet meer gaat, die omgaat met de afbouw van de school. Dat is dus al een onderdeel van het plan. De inspectie kijkt dan mee. Uiteindelijk is het aan de school zelf en aan de ouders om er borg voor te staan dat de kinderen weer goed onder dak komen. Dat is de werkelijkheid en die willen wij niet veranderen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Stel dat het bevoegd gezag geen overgangsplan maakt en zegt "weet u wat, u vindt dat ik het niet goed doe, dus ik stop ermee, maar u zoekt het verder zelf maar uit"?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het is zo dat dat bevoegd gezag eerst in het regime is gekomen van een zeer zwakke school en vervolgens in dat verband de opdracht heeft gekregen voor het opstellen van een verbeterplan. U hebt van ons beiden een brief ontvangen die gaat over het informeren van ouders over de status van zeer zwakke school en de belangrijke voorwaarden waaraan de school moet voldoen. Het is ook aan de ouders zelf om alert te zijn wat zoiets voor hun kind betekent. Vragen die men zich kan stellen, zijn: hebt u het goed op orde, school, hebt u voor het geval het echt helemaal mis gaat een plan van aanpak? Als een ouder

het gevoel heeft dat dit niet het geval is, moet die daar niet op wachten, maar zelf stappen zetten. Die verantwoordelijkheid moeten ouders ook kunnen dragen, zo is mijn mening. Dit geldt zeker naarmate zij goed geïnformeerd zijn. Daar staan wij nu borg voor met de nieuwe wetswijziging.

De **voorzitter**: Ik kijk naar de klok.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik heb nog vier ...

De **voorzitter**: Het is mijn voornemen om voor de lunchpauze de eerste termijn van de regering af te ronden, inclusief de behandeling van de amendementen. Dat is wel zo praktisch. Ik vraag dan ook zowel de Kamer als de regering om daaraan mee te werken.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Graag; ik heb ook honger.

Voorzitter. Ik kom te spreken over de beloning, ook een punt dat aan de orde is gesteld. Welke gevolgen heeft de wetswijziging voor de structuur en de positie van bestuurders? Het gevolg van deze wetswijziging is dat wij ook in deze wet nog eens duidelijk maken dat bestuurders onder de cao vallen, dus dat zij dientengevolge gewoon werknemer zijn. In het verband van werkgevers en werknemers moet dan ook gesproken worden over de arbeidsvoorwaarden. Dit is dus een heel belangrijk punt.

Ik kom toe aan de vraag van de heer Van Dijk van de SP.

De **voorzitter**: De heer Van Dijk van het CDA wil nog een vraag stellen, als ik mij niet vergis over een vorig punt. Dat kunt u kort doen, mijnheer Van Dijk.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Wie is er werkgever binnen een school?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat is een goede vraag.

De **voorzitter**: U kunt deze vraag ook in tweede termijn beantwoorden.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Laat ik dat maar doen.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Jasper van Dijk voor een interruptie.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): U wilt duidelijk maken dat iedereen die in het onderwijs werkzaam is, onder de cao valt. Deelt u de oproep van de AOB in een brief van 7 september jongstleden die erop neerkomt dat je een eind moet maken aan bestuurders die juist niet zo'n arbeidsovereenkomst hebben?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Waar ik een beetje moe van word, is dat wij eerst allemaal willen dat die bestuurder onder de cao valt. Waartoe dient de cao? Dat is namelijk een afspraak tussen werkgever en werknemers. Vervolgens is er een AOB die steeds maar briefjes schrijft. Overigens hebben wij dat briefje niet gekregen. Dat is jammer. Dat is best wel lastig. Toch wil

Van Bijsterveldt-Vliegenthart

ik er even op ingaan en zeggen dat ik vind dat de vakbond zich gewoon volwassen moet gedragen. Als men ziet dat de gemaakte afspraken in de cao en in het decentralisatieconvenant met voeten getreden worden, laat ze dan eens stoppen om steeds naar ons te komen en de vinger op te steken met de vraag "wilt u er wat aan doen?". Ga naar de rechter en regel het! Zo is de relatie tussen werkgevers en werknemers, wanneer afspraken met voeten getreden worden. Ik begrijp de AOB dus niet. Ik denk dan ook: je kunt er wat aan doen, doe er dan ook wat aan en kom niet steeds met een opgeheven vinger naar ons toe!

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Oké, dit is een duidelijke oproep aan de vakbond.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Die heb ik al eerder gedaan. Een halfjaar geleden heb ik precies dezelfde oproep gedaan, maar helaas blijven de briefjes steeds komen. Wij krijgen die dan echter even niet.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): U mag die brief met alle liefde kopiëren.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Nee, dank u.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik ben volksvertegenwoordiger. Ik ben niet van de vakbond. Er is mijn partij veel aan gelegen dat wij een eind maken aan dat gedoe met al die topsalarissen. Daarin vinden wij elkaar voor een heel eind. Het is wel waar dat er binnen het onderwijs bestuurders zijn die nogal schimmige constructies maken, buiten de normale arbeidsovereenkomsten. Ik wil daar een eind aan maken, het liefst wettelijk. Het gaat dus niet om de vakbond.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Het laatste en ook het eerste deel van uw opmerking vind ik buitengewoon verhelderend. U staat hier als SP en niet als AOB, maar ik geef aan dat wij hier met elkaar afgesproken hebben dat het veld verantwoordelijkheden heeft en dat er binnen die verantwoordelijkheden gehandeld kan worden. Ik zou zeggen: "Geachte partners, doe het gewoon!" Op het moment dat men vaststelt dat een partner de afspraken niet nakomt, dan gaat men naar de rechter en regelt men het.

De **voorzitter**: Mevrouw de staatssecretaris, kunt u ons verblijden met uw opvatting over de amendementen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter, ik heb de amendementen allemaal inhoudelijk toegelicht, dus dat ga ik niet nog een keer doen.

Amendement nr. 11 van de heer Jasper van Dijk ontraad ik. Het amendement regelt dat de minister zelf vervangers moet aanwijzen bij bestuurlijk wanbeheer. Ik heb uitgebreid uitgelegd dat wij niet op de stoel van de bestuurder willen zitten en dat wij de bekostigingssanctie ultiem gebruiken.

Amendement nummer 12 ontraad ik ook. Dit amendement regelt dat de Code Goed Bestuur bij AMvB wordt vastgesteld en dat de minister overleg pleegt met de sociale partners over de inhoud van de code die wordt opgenomen in het ontwerp van de AMvB. De totstandkoming moet echt bij de sector liggen. Als de sector het

goed doet, is er geen aanleiding om de AMvB te benutten, maar deze zit er wel altijd als achtervang in. Het is aan de sector om zelf ook te overleggen met de partners die zij relevant vindt. Naar mijn idee doet de sector dat ook.

Ik kom te spreken over amendement nr. 14. Dit amendement zorgt ervoor dat een aanwijzing door de minister slechts kan geschieden als daar een inspectierapport aan ten grondslag ligt. Ik heb begrip voor dit amendement. Wij ondersteunen dat dus.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Er komt dadelijk nog een herziene versie van het amendement. Het oorspronkelijke amendement ziet alleen toe op de aanwijzing. Wat betreft de kwaliteit van het onderwijs is er ook nog de mogelijkheid van een bekostigingssanctie. Daarvoor willen wij exact dezelfde bepaling laten gelden; dit voor de zorgvuldigheid.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat is netjes, maar juist aan de kwaliteit ligt vaak een rits van inspectierapporten ten grondslag. Maar je kunt het maar geregeld hebben. Geen probleem daarmee. Dat geldt ook voor mijn collega.

Ik kom bij amendement nr. 16 van mevrouw Dezentjé. Daarin wordt voorgesteld een organieke wijziging aan te brengen tussen toezicht en bestuur. Ik ontraad dat amendement, want wij willen juist de ruimte houden voor de kleine school om ook de one-tierbenadering in allerlei vormen overeind te houden.

De heer Pechtold stelt in zijn amendement nr. 18 een aanwijzingsbevoegdheid voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijs. Ik heb al aangegeven dat dit eerder een stap terug dan een stap vooruit zou zijn, los van het feit dat wij die aanwijzingsbevoegdheid alleen willen benutten voor bestuurlijk wanbeheer.

Dan nog amendement 17 van mevrouw Dezentjé. De indienster van dit amendement wil bevorderen dat de integratie van minderheden ook een voorwaarde voor bekostiging wordt. Naar mijn gevoel is dat niet nodig, gelet op de Wet burgerschapsvorming en integratie. Daarin wordt de grond gegeven om wat dat betreft op te treden. Ik ontraad dat amendement.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik dank de regering voor het antwoord in eerste termijn. Er zijn voor dit moment geen vragen of opmerkingen meer. Na de lunchpauze gaan wij door met de tweede termijn van de Kamer.

De vergadering wordt van 13.07 uur tot 14.15 uur geschorst.

Voorzitter: Verbeet

De **voorzitter**: Op de tafel van de Griffier ligt een lijst van ingekomen stukken. Op die lijst staan voorstellen voor de behandeling van deze stukken. Als voor het einde van de vergadering daartegen geen bezwaar is gemaakt, neem ik aan dat daarmee wordt ingestemd.