

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023

Nr. 232

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2023

Voor élk kind is het van wezenlijk belang om onderwijs te volgen. Gedurende je onderwijsloopbaan doe je kennis en vaardigheden op. Daarnaast leer je om te gaan met anderen. Beide zijn cruciaal voor je toekomst.

De meeste kinderen gaan naar reguliere, bekostigde scholen. Daarvoor geldt uitgebreide wetgeving. Maar er bestaan ook andere soorten onderwijs. Bijvoorbeeld het particulier onderwijs en thuisonderwijs. Voor het particulier onderwijs bestaan wettelijke kaders, maar die zijn minder uitgebreid. Voor thuisonderwijs bestaan op dit moment geen wettelijke kaders.

Voor beide soorten onderwijs wil ik de kaders aanscherpen en verbeteren, omdat goed onderwijs elke leerling voor moet bereiden op deelname in de Nederlandse maatschappij, ongeacht wélk soort onderwijs hij of zij volgt. Ook in het particulier en het thuisonderwijs moeten kinderen het onderwijs krijgen waar zij recht op hebben.

De afgelopen tijd is een groei zichtbaar in het aantal particuliere scholen, vooral bij de zogenoemde b3-scholen.¹ In het thuisonderwijs zie ik een verdrievoudiging van het aantal leerlingen.² Dat is voor mij des te meer reden om de bestaande regels en de ruimte die zij bieden kritisch tegen het licht houden. In mijn brief van 22 december 2022 gaf ik al aan dat ik aan de slag wil met aanscherpingen voor deze onderwijssoorten.³ Met deze hoofdlijnenbrief informeer ik uw Kamer over mijn plannen. Het gaat

¹ Het aantal b3-scholen is gegroeid van ongeveer 75 in 2015 naar ongeveer 105 in 2018. In 2022 waren er 150 b3-scholen, wat een verdubbeling is ten opzichte van 2015.

² Het aantal leerlingen is gegroeid van 156 in schooljaar 2001–2002, naar 575 in schooljaar 2013–2014 en daarna naar 1.575 in schooljaar 2020–2021.

³ Kamerstukken 31 293 en 31 289 en 35 034, nr. 656.

hierbij om het weer oppakken van het wetsvoorstel «waarborgen thuisonderwijs» en om het aanscherpen van de eisen op het gebied van socialisatie en burgerschap voor particulier onderwijs. Vanwege de complexiteit van deze trajecten worden zij in verschillend tempo nader geconcretiseerd.

1. Verschillende onderwijssoorten

Particulier onderwijs

Particulier onderwijs is een volwaardig onderdeel van ons onderwijsstelsel naast het bekostigd onderwijs. Ook op particuliere scholen kan aan de leerplicht worden voldaan.

Binnen het particulier onderwijs bestaan er verschillende categorieën: de zogenoemde b2-, b3- en b4-scholen (genoemd naar de onderdelen van het betreffende artikel in de Leerplichtwet 1969). Er bestaan drie soorten particuliere scholen:

- b2-scholen: Nederlandse particuliere scholen met een examenbevoegdheid
- b3-scholen: Nederlandse particuliere scholen zonder examenbevoegdheid
- b4-scholen: internationale particuliere scholen in het funderend onderwijs

In totaal bieden deze drie typen particuliere scholen gezamenlijk les aan minder dan een procent van het totale aantal leerlingen in het funderend onderwijs.

Binnen het particulier onderwijsveld bestaat een grote diversiteit aan scholen, vooral binnen de zogenoemde b3-scholen. Het kan gaan om scholen die zeer sterk lijken op een reguliere, bekostigde school, maar ook om zeer kleine scholen, waar leerlingen in de sfeer van hun eigen familie of directe leefomgeving les krijgen van een bevoegde leerkracht.

Thuisonderwijs

Als een kind is vrijgesteld van de leerplicht, kan thuisonderwijs worden geboden. Dat kan in verschillende gevallen. Er is een groep ouders die een beroep doet op zo'n vrijstelling vanwege richtingsbezwaren. Dat is mogelijk als zij binnen een redelijke afstand van hun huis geen school kunnen vinden van de door hen gewenste richting.⁴ Er is nog een aantal gronden op basis waarvan een vrijstelling kan worden verstrekt. Te denken valt dan aan de onmogelijkheid om onderwijs te volgen op lichamelijke of psychische gronden, of aan kinderen die in Nederland wonen, maar in het buitenland naar school gaan.

De afgelopen jaren steeg het aantal leerlingen dat thuisonderwijs volgt vanwege richtingsbezwaren (van 575 in schooljaar 2013–2014 naar 1.771 in schooljaar 2021–2022). Ook lokale bestuurders uitten onlangs hun zorgen hierover aan mij. Zij zien in hun gemeenten een duidelijke toename van kinderen in het thuisonderwijs en geven aan dat de vrijstellingsprocedure geen waarborgen heeft voor leerplichtambtenaren om in gesprek te komen met deze ouders en na te gaan of deze van de leerplicht vrijgestelde kinderen onderwijs ontvangen. We hebben dus niet in beeld of deze kinderen onderwijs krijgen. Dat vind ik onwenselijk. De stijging van het aantal kinderen met een vrijstelling vanwege richtingsbezwaren vergroot de urgentie van het reguleren van dit type onderwijs.

⁴ Op basis van artikel 5 onder b van de Leerplichtwet 1969.

Naast het onderwijs dat vanuit een school of thuis wordt verzorgd, is er nog het zogenoemde informele onderwijs. Dit vindt plaats in aanvulling op het dagelijkse onderwijs. Op informeel onderwijs kom ik later in deze brief terug.

Figuur 1. Verschillende onderwijssoorten en hun onderlinge verhouding

	Leerplichtig	niet-leerplichtig
bekostigd	b1	-
niet-bekostigd	b2 b3 b4	Thuisonderwijs informeel onderwijs

2. De kern van ons onderwijs: veiligheid, burgerschap en een passende ontwikkeling voor elke leerling

Ik vind het belangrijk dat een gemeenschappelijke kern van eisen geldt, zodat een aantal zaken voor elke leerling in Nederland worden gewaarborgd. De eisen die tot zo'n kern behoren, kunnen worden opgedeeld in twee categorieën: (1) waarborgen voor kwaliteit en ontwikkeling en (2) voorwaarden voor een vrij en veilig schoolklimaat.

2.1. Waarborgen voor kwaliteit en ontwikkeling, zonder uitzonderingen

Allereerst vind ik het belangrijk om, voor alle drie types particulier onderwijs, eisen te stellen aan wát kinderen leren. Ik houd rekening met de bijzondere positie van particulier en thuisonderwijs binnen ons stelsel. Er zijn echter eisen die in mijn optiek voor elke type onderwijs moeten gelden.

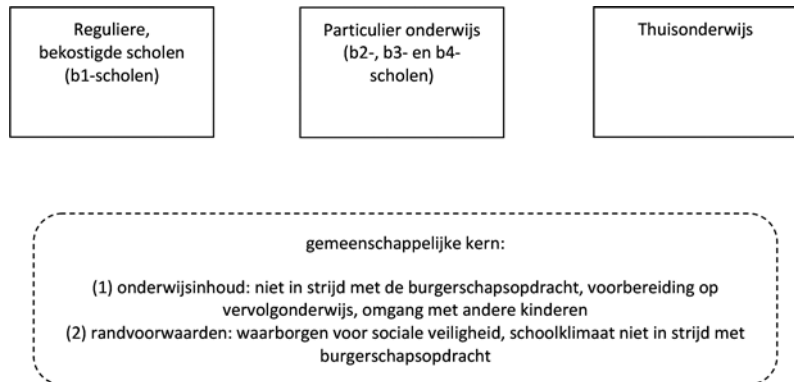
De inhoud van het onderwijs mag niet strijdig zijn met de burgerschapsopdracht. Verder moet elke leerling zijn voorbereid op vervolgonderwijs dat aansluit bij zijn of haar ontwikkeling. Voor mij zijn deze zaken essentieel om op alle onderwijstypen een basiskwaliteit te realiseren. Ook moeten alle kinderen in hun lessen niet alleen kennis en vaardigheden opdoen, maar ook leren omgaan met andere kinderen.

2.2 Een schoolklimaat waarin elke leerling zich vrij en veilig voelt

Om goed te kunnen leren, moet elk kind zich vrij en veilig voelen. Goede kennisoverdracht is van belang en dat vraagt iets van de onderwijsgevende. Verder mag het schoolklimaat of de omgeving waarin onderwijs wordt gegeven nooit in strijd zijn met de burgerschapsopdracht.

Naast randvoorwaarden om te leren en eisen aan de onderwijsinhoud, wil ik op een aantal manieren komen tot en kijken naar meer waarborgen in de stichtingsprocedure en het toezicht. In de verdere uitwerking van de benodigde maatregelen betrek ik ook die onderwerpen.

Figuur 2. Een gemeenschappelijke kern voor alle onderwijssoorten



3. Wat betekent dit voor de bestaande kaders?

Wanneer je deze gemeenschappelijke kern als uitgangspunt neemt, komt de vraag op in hoeverre de bestaande soorten onderwijs zich daartoe verhouden. Ik ga hieronder eerst in op de consequenties voor het particulier onderwijs en daarna voor thuisonderwijs.

3.1. Particulier onderwijs

Voor de b2-scholen (met examenbevoegdheid) en b3-scholen (zonder examenbevoegdheid) gelden wettelijke kaders. Zij voldoen al grotendeels aan de gemeenschappelijke kern. Er moet bijvoorbeeld sprake zijn van bevoegde docenten en de burgerschapsopdracht is onverkort van toepassing verklaard. Ik zie hier vooral mogelijkheden voor aanscherping in relatie tot het uitgangspunt dat kinderen moeten leren omgaan met anderen, omdat in een aantal gevallen de school zo'n beperkte omvang heeft dat socialisatie niet een gegeven is.

Voor b4-scholen (internationale particuliere scholen) gelden minder eisen. Deze scholen sluiten aan bij buitenlandse curricula en staan voornamelijk onder toezicht van een buitenlandse autoriteit of internationale accreditatieorganisatie. Ze kunnen aansluiten bij buitenlandse curricula, omdat de leerlingen op deze scholen vaak een gedeelte van hun onderwijsloopbaan in het buitenland hebben gevolgd of zullen volgen. Op deze scholen kan hen een doorlopende leerlijn worden geboden.

Voor deze scholen wil ik aan de slag met burgerschap. Ook op deze scholen moet elke leerling worden voorbereid op deelname in de maatschappij. Op dit moment geldt de burgerschapsopdracht voor b4-scholen echter nog niet. Onderzoek laat zien dat er in de praktijk toch burgerschapsonderwijs wordt gegeven, maar er bestaan op dit moment geen waarborgen op dit punt. Dat vind ik ongemakkelijk.

Ik wil daarom de burgerschapsopdracht voor deze scholen laten gelden, passend bij hun bijzondere karakter, waar uw Kamer ook om heeft verzocht.⁵ De burgerschapsopdracht voor b4-scholen zou moeten inhouden dat het onderwijs dat gegeven wordt en de schoolcultuur niet in strijd mogen zijn basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Het maakt immers niet uit op welke school je zit: iedereen heeft onze rechtsstaat te respecteren.

⁵ Kamerstuk 35 050, nr. 32. Kamerstuk 35 352, nr. 25.

Vanwege de specifieke aard van dit type onderwijs, is de burgerschapsopdracht zoals die geldt voor bekostigde scholen niet exact in dezelfde vorm van toepassing te verklaren op b4-scholen. Het grijpt namelijk in op het buitenlandse of internationale karakter van zo'n school wanneer we vereisen dat zij de waarden van de Nederlandse staat onderwijzen. Bij de uitwerking van kaders voor burgerschapsonderwijs voor deze scholen, zal ik daar rekening mee houden.

Daarnaast zie ik voor b4-scholen ook mogelijkheden voor aanpassing van de stichtingsprocedure en het toezicht door de Nederlandse Inspectie van het Onderwijs. Ook daarmee wil ik aan de slag.

3.2 *Thuisonderwijs*

In de gevallen waarin ouders een beroep hebben gedaan op een vrijstelling vanwege richtingsbezwaren, weten we nu niet welk onderwijs kinderen precies krijgen en óf ze überhaupt onderwijs krijgen. Ik vind dat onwenselijk. Ieder kind moet vrij en veilig onderwijs krijgen dat hem of haar voorbereidt op een rol in de Nederlandse samenleving. Bij thuisonderwijs is er geen zicht op of kinderen ook daadwerkelijk dat onderwijs krijgen waar zij recht op hebben. Daarom kom ik op korte termijn met een wetsvoorstel, waarbij rekening gehouden wordt met het bijzondere karakter van thuisonderwijs behouden kan blijven, maar waarbij er wel waarborgen komen voor de kinderen die het betreft.

Daarom vind ik het belangrijk dat we ook voor het onderwijs aan deze groep kinderen basale regels en grenzen stellen. Hierbij wil ik in ieder geval nu snel wettelijk verankeren dat ouders met een vrijstelling vanwege richtingsbezwaren de verplichting hebben om onderwijs voor hun kinderen te verzorgen en dat zij daarbij in ieder geval aandacht besteden aan de kerndoelen en aan burgerschap. Daarnaast wil ik dat er zicht is op de ontwikkeling van kinderen, onder meer door voortgangstoetsen. Dit overigens los van een fundamentele discussie die ook met recht gevoerd kan worden over de wenselijkheid of onwenselijkheid van (soorten van) thuisonderwijs.

Onder mijn ambtsvoorganger is het wetsvoorstel *Waarborgen thuisonderwijs* opgesteld, om de kwaliteit en de veiligheid van kinderen in het thuisonderwijs te kunnen waarborgen. Ik stuur dit aangepaste voorstel aanpassen op basis van de adviezen die op dat voorstel zijn gegeven en op basis van informatie uit onder meer gesprekken met veldpartijen, zoals de verenigingen voor thuisonderwijs en Ingrado uiterlijk in het eerste kwartaal van 2024 naar uw Kamer.

3.3 *Informeel onderwijs*

Ook voor het informeel onderwijs wil ik aan de slag met betere waarborgen. Het mag niet zo zijn dat wat een leerling op school leert, buiten de school wordt ondergraven. Ik heb de contouren van mijn aanpak geschetst in mijn brief van 18 november 2022.⁶ Uw Kamer is op 24 mei jl. geïnformeerd over de beleidsagenda informeel onderwijs.⁷

⁶ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 653.

⁷ 7 Kamerstuk 29 614, nr. 169.

Tot slot

Elk kind in Nederland moet onderwijs volgen dat aan een aantal basisvoorwaarden voldoet, of je nu naar een reguliere school gaat, naar een particuliere school gaat of thuisonderwijs krijgt. Daar maak ik mij hard voor.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma