



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

PLEITNOTA VOO

ARTIKEL 23 GRONDWET



illustratie Dick Bruna © copyright Mercis bv, 1966

Samen leven, samen leren

'Niet apart, maar samen', dat is al sinds 1966 het motto van de Vereniging Openbaar Onderwijs. Wij vinden dat kinderen bij elkaar in de klas moeten zitten, ongeacht de achtergrond van hun ouders. Zo zorgen we ervoor dat kinderen vanuit allerlei achtergronden met elkaar en van elkaar kunnen leren, oftewel 'samen leven, samen leren'. Dat is niet alleen in het belang van de leerling, maar ook van de samenleving als geheel.

Polarisatie, segregatie en (on)bewuste discriminatie zijn voortdurende uitdagingen voor onze diverse samenleving. Mensen zijn geneigd zich te omringen met gelijkgezinden, wat begrijpelijk en gerechtvaardigd is, maar een gebrek aan interactie met mensen met andere achtergronden en overtuigingen kan ook leiden tot onbegrip, angst of vijandigheid. Ontmoeting en samenwerken aan gemeenschappelijke doelen, kan daarentegen vooroordelen wegnemen(i) en begrip en respect voor anderen en hun denken levenswijze vergroten. Natuurlijk kan het onderwijs niet alle maatschappelijke problemen oplossen, maar waarom niet zo vroeg mogelijk beginnen met samen leven en leren?

De vrijheid van onderwijs zoals vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet en uitgewerkt in diverse onderwijswetten, staat dit gezamenlijk leven en leren echter in de weg, en heeft dan ook aanpassing. Uitgaande van de rechten van het kind én de vragen van de samenleving, staan de volgende uitgangspunten in deze pleitnota centraal:

- Het belang van ontmoeting: 'samen leven, samen leren'
- Het belang van actieve pluriformiteit: met aandacht voor de diversiteit in levensopvattingen en ruimte voor het ontwikkelen van een eigen mens- en maatschappijbeeld

Algemene toegankelijkheid en benoembaarheid zijn minimale voorwaarden om tot ontmoeting en actieve pluriformiteit te komen. Het openbaar onderwijs is bij uitstek geschikt om deze doelstellingen te bereiken. De alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs zou dan ook steviger bewaakt moeten worden. Concrete aanbevelingen van de VOO zijn te vinden op pagina 7.



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

Zorgplicht en het recht op onderwijs

Artikel 23 van de Grondwet is tweeledig. Enerzijds regelt het de zorgplicht van de overheid voor het onderwijs (een sociaal grondrecht) en anderzijds regelt het de vrijheid van onderwijs (een klassiek grondrecht). De zorgplicht van de overheid voor het (openbaar) onderwijs moet zeker behouden blijven en wat de VOO betreft zelfs omgevormd worden tot het expliciete recht op kosteloos funderend onderwijs.

De vrijheid van onderwijs gaat van oorsprong uit van de vrijheid van aanbieders (recht op vrije beroepskeuze en onderneming), met als gevolg dat er vrijheid van onderwijsgenieting bestaat(ii). Het uitgangspunt zou echter het recht van het kind moeten zijn. Het gaat daarbij niet alleen om het recht op goed onderwijs, maar ook om het recht een eigen levensvisie en mens- en maatschappijbeeld te ontwikkelen en op basis van gelijkwaardigheid met anderen samen te (leren) leven. Daarbij passen geen scholen die hun onderwijs baseren op één enkele levensbeschouwing, laat staan op basis hiervan kinderen of leerkrachten kunnen selecteren.

Algemene toegankelijkheid en benoembaarheid

Scholen zouden nooit leerlingen mogen weigeren en ook leerkrachten mogen niet geweigerd worden op basis van seksuele voorkeur, geloofsovertuiging, politieke opvatting of afkomst. Gelukkig voeren ook steeds meer bijzondere scholen een open aannamebeleid. 'Iedereen welkom' is een belangrijke basisvoorwaarde, maar nog niet altijd voldoende waarborg voor ruimte voor verschillen. Wanneer geen sprake is van actieve pluriformiteit en kinderen of leerkrachten die 'anders' zijn slechts worden 'gedoogd', is geen sprake van daadwerkelijke gelijkwaardigheid.



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

Samen leven, samen leren

Gelijkwaardigheid is het startpunt van onze Grondwet (artikel 1), maar staat ook nadrukkelijk centraal in het openbaar onderwijs. Artikel 23, lid 3 stelt: ‘Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.’ Deze eerbiediging is verder uitgewerkt in artikel 46 WPO en artikel 42 WVO, waarbij het openbaar onderwijs een actief pluriforme opdracht meekrijgt: “Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de godsdienstige, levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden”. Wanneer kinderen met verschillende achtergronden samen naar één school gaan, die goed invulling geeft aan deze opdracht, komt dit zowel de leerling als de samenleving ten goede. Het onderwijs heeft immers niet alleen een kwalificerende, maar ook een socialiserende en subjectiverende functie(iii).

Voor de leerling betekent het dat er ruimte is om een eigen identiteit en levensvisie te ontwikkelen. De school brengt het kind in aanraking met nieuwe verhalen, naast de verhalen van thuis. Zo ontdekt het dat ieder zijn of haar eigen achtergrond meeneemt en je op verschillende manieren naar de wereld en het leven kunt kijken. Deze ontmoeting met diversiteit (in denkbeelden, maar ook in eigenschappen en leefwijze), leert kinderen ook om te gaan met verschillen. Kinderen leren van het vergelijken en onderzoeken van verschillen: het biedt hun de mogelijkheid verschillen en gemeenschappelijkheid te ervaren en de hierbij benodigde vaardigheden te ontwikkelen(iv).

Het leren omgaan met verschillen door ontmoeting komt niet alleen de persoonlijke ontwikkeling ten goede, maar is ook essentieel voor sociale cohesie in onze diverse samenleving. Niet voor niets waarschuwen o.a. de Onderwijsraad(v) en de Inspectie van het Onderwijs(vi) voor de toenemende segregatie en de bedreigingen hiervan voor de maatschappelijke opdracht van het onderwijs. Ook de WRR wees eerder op het belang van samen naar school gaan, waarbij de Raad tevens wees op de beperkte mogelijkheden segregatie tegen te gaan zolang het recht om scholen op bijzondere grondslag op te richten en het recht op vrije schoolkeuze blijven prevaleren boven het vergroten van sociale samenhang(vii). Daar waar kinderen met verschillende achtergronden elkaar wél ontmoeten, kunnen zij oefenen in het omgaan met heterogeniteit. Wanneer positieve relaties tussen leerlingen met verschillende achtergronden bevorderd worden, bijvoorbeeld door het stimuleren van gezamenlijke belangen en interesses, heeft dit een positief effect op integratie en wederzijds respect(viii). Recent onderzoek laat tevens zien dat schoolbeleid gericht op het erkennen en omarmen van culturele diversiteit bevorderlijk is voor het welbevinden en de leerprestaties(ix).



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

Hokjesscholen weerspiegelen samenleving niet

De vrijheid van onderwijs wordt ook geregeld voorgesteld als het ruimte geven aan en weerspiegelen van de pluriformiteit in onze samenleving. Wanneer deze pluriformiteit echter niet

binnen scholen, maar tussen scholen tot uiting komt, krijgen kinderen niet de gelegenheid op te groeien in een pluriforme mini-samenleving. In tegendeel, er ontstaan 'hokjesscholen' waar zij vooral met 'ons soort mensen' opgroeien. Hoewel een heterogene populatie alleen niet voldoende is om tot dialoog en integratie te komen, is het wel een noodzakelijke voorwaarde(x).

Ruimte voor godsdienst en levensbeschouwing

Zoals uit voorgaande duidelijk mag zijn, is de VOO geen voorstander van scholen op religieuze grondslag. Dat wil echter niet zeggen dat er geen ruimte en aandacht voor religie in het onderwijs zou moeten zijn. In tegendeel: juist in een school waar leerlingen met verschillende achtergronden samenkomen, kan de dialoog hierover kinderen helpen in het ontdekken van verschillende richtingen en het ontwikkelen van hun eigen levensovertuiging. Het openbaar onderwijs is dan ook nadrukkelijk actief pluriform en niet neutraal.

Elke school is op basis van kerndoel 38 reeds verplicht aandacht te besteden aan de verschillende geestelijke stromingen. Het vormen van de eigen identiteit is tevens onlosmakelijk verbonden met burgerschapsonderwijs (zie conceptvisie Curriculum.nu), dat ook beoogt leerlingen kennis en ervaring op te laten doen met democratische waarden en de diversiteit in onze samenleving. Ouders hebben daarnaast nu al de mogelijkheid op de openbare school godsdienstig of humanistisch vormingsonderwijs te vragen voor hun kinderen. Overigens gaat de voorkeur van de VOO en van veel ouders uit naar gezamenlijk levensbeschouwelijk onderwijs waarbij aandacht is voor verschillende stromingen en de eigen levensbeschouwelijke ontwikkeling(xi).



Alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs

Gezien het belang van het openbaar onderwijs, zou dit voor ieder kind laagdrempelig beschikbaar moeten zijn en de Grondwet garandeert dit ook. Artikel 23 geeft veel ruimte aan de wetgever, maar zo min mogelijk wat betreft de garantiefunctie voor het openbaar onderwijs(xii). Lid 4 is het meest uitgewerkt en geeft een afdwingbaar recht op openbaar onderwijs binnen de gemeente.

Echter, de alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs is in het geding, met name in krimpgebieden. Zo verdween reeds het openbaar voortgezet onderwijs uit Zeeuws-Vlaanderen(xiii). Samenwerkingsscholen zijn hier soms een goed functionerende oplossing om scholen in stand te houden, maar zijn enerzijds strijdig met het duale bestel, en blijken anderzijds nog niet altijd in staat de ontmoeting tussen de verschillende identiteiten echt gelijkwaardig te organiseren(xiv). De laatste school zou volgens de VOO dan ook altijd een openbare school moeten zijn, waarin alle kinderen welkom zijn én zich welkom kunnen voelen. Uiteraard geldt dit ook voor nieuw te stichten scholen, bijvoorbeeld in nieuwbouwwijken.

Doelmatigheid

Het onderwijs heeft niet alleen te maken met krimp, maar ook met vergaande secularisering van de Nederlandse samenleving(xv). In de discussie over artikel 23 wordt ook vaak gewezen op de 'veropenbarisering' van het bijzonder onderwijs. Veel scholen op religieuze grondslag zijn dat alleen nog in naam of statutair gezien en ook voor ouders speelt de denominatie een beperkte rol bij schoolkeuze. Dit soort scholen komt wellicht dichterbij het openbare ideaal, maar roept met name in krimpgebieden de vraag op wat de noodzaak is van het in stand houden van openbaar én bijzonder onderwijs. In veel gemeenten leidt dit onvermijdelijk tot ondoelmatige besteding van overheidsgeld en zou volgens de VOO beter gekozen kunnen worden voor één openbare school.



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

Concrete aanbevelingen

Op basis van bovenstaande overwegingen, wil de VOO de Tweede Kamer graag de volgende aanbevelingen meegeven voor wat betreft de uitwerking van artikel 23 van de Grondwet.

Op korte termijn pleit de VOO voor het volgende:

- Algemene toegankelijkheid en algemene benoembaarheid opnemen in de deugdelijkheidseisen, als voorwaarde voor het gehele funderend onderwijs.
- Geen nieuwe scholen stichten op religieuze grondslag.
- De laatste school in een gemeente en de eerste school in een nieuwbouwwijk moet altijd een openbare school zijn.
- Opnemen van een artikel waarin gratis funderend onderwijs als recht wordt vastgelegd.

Tevens pleit de VOO voor het zodanig aanpassen van de WPO en WVO, dat artikel 46 respectievelijk 42 voor álle scholen geldt. Oftewel: “Het onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de godsdienstige, levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden.”

Op langere termijn ziet de VOO een onderwijsstelsel voor zich dat boven de denominaties uitstijgt(xvi). Alle kinderen gaan dan naar scholen die van en voor iedereen zijn en die op actief pluriforme wijze aandacht hebben voor levensbeschouwing en de diversiteit in achtergronden. Oftewel: samen leven, samen leren!



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS

-
- i Dovidio, J.F., Gaertner, S.L., & Kawakami, K. (2003). Intergroup contact: the past, present, and the future. *Group Processes & Intergroup Relations*, 6, 5-21.
- ii Mentink, D. & Vermeulen, B.P. (2007). Artikel 23 grondwet. Toelichting op het grondwetsartikel over onderwijs, mede aan de hand van ontwikkelingen in wetgeving, internationaal recht en jurisprudentie. Den Haag: Reed Business bv.
- iii Biesta, G. (2015). Het prachtige risico van onderwijs. Uitgeverij Phronese. ISBN 9789490120085
- iv Veugelers, W.M.M.H. & Leeman, Y.A.M. (2011). Culturele heterogeniteit en morele ontwikkeling van leerlingen in het Openbaar Onderwijs. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- v Onderwijsraad (2019). Doorgeschoten differentiatie in het onderwijsstelsel. Stand van educatief Nederland 2019. Den Haag: Onderwijsraad.
- vi Inspectie van het Onderwijs (2018). Staat van het Onderwijs 2016-2017. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- vii WRR (2007). Identificatie met Nederland. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- viii Stark, T.H. (2011). Integration in Schools. A Process Perspective on Students' Interethnic Attitudes and Interpersonal Relationships. ICS Dissertation, Groningen. ISBN: 978-90-3675033-2.
- ix Celeste, L., Baysu, G., Phalet, K., Meeussen, L., & Kende, J. (2019). Can school diversity policies reduce belonging and achievement gaps between minority and majority youth? Multiculturalism, colorblindness, and assimilationism assessed. *Personality and Social Psychology Bulletin*, <https://doi.org/10.1177%2F0146167219838577>
- x Peters, D., & Walraven, G. (2011). The Netherlands: interventions to counteract school segregation. In Bakker, J., Denessen, Peters, D., & Walraven, G. (Eds). *International perspectives on countering school segregation*. Apeldoorn: Garant.
- xi Voogd, E.L. de (2018). Ouders over de rol van de openbare school bij levensbeschouwing, burgerschap en (leren) omgaan met verschillen. Vereniging Openbaar Onderwijs. <http://www.voo.nl/Nieuws/burgerschap-voor-veel-ouders-belangrijk>
- xii Mentink, D. & Vermeulen, B.P. (2007). Artikel 23 grondwet. Toelichting op het grondwetsartikel over onderwijs, mede aan de hand van ontwikkelingen in wetgeving, internationaal recht en jurisprudentie. Den Haag: Reed Business bv.
- xiii Zie o.a. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31293-414.html>
- xiv Renkema, E. (2018). Two of a Kind. The Identity of Cooperation Schools in the Netherlands and the Correlation with Religious Education. Ede: GVO drukkers.
- xv <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/43/meer-dan-de-helft-nederlanders-niet-religieus>
- xvi Vereniging Openbaar Onderwijs en VOS/ABB (2014). School!Gids. Een toekomstvisie op ons onderwijsbestel. ISBN: 978-90-72272-00-3.



Bijlage 1: En hoe zit dat dan met...?

Het standpunt dat de overheid geen scholen op religieuze grondslag zou moeten bekostigen, roept vaak onderstaande vragen op.

Mogen er wel scholen gesticht worden op pedagogisch-didactische grondslag?

Wat de VOO betreft, blijft er binnen ons onderwijsbestel volop ruimte voor pedagogisch-didactische differentiatie. Dit is echter ook goed mogelijk binnen het openbaar onderwijs en voor pedagogisch-didactische concepten zijn geen uitzonderingen op wetgeving nodig zoals die er nu zijn ter bescherming van erkende levensbeschouwelijke richtingen. Wanneer binnen het huidige stelsel van openbaar en bijzonder onderwijs scholen gesticht worden op pedagogisch-didactische grondslag (zoals mogelijk binnen ons kortetermijnperspectief), zouden deze in ieder geval algemeen toegankelijk moeten zijn en tevens uitvoering geven aan de actief-pluriforme opdracht zoals die voor het openbaar onderwijs geldt.

Leidt dat niet tot meer privéscholen voor bijzonder onderwijs?

Er bestaat een risico dat wanneer het bijzonder onderwijs niet bekostigd wordt, er een grotere sector van privaat gefinancierd onderwijs ontstaat, die zich onttrekt aan de controle van de overheid. Uiteraard beschouwt de VOO dit ook als een onwenselijke ontwikkeling, mede omdat privéscholen de kansenongelijkheid verder vergroten. In plaats van segregerende vormen van onderwijs te bekostigen, zou beter gekozen kunnen worden voor het aanpassen van de leerplichtwet: om hieraan te voldoen zouden ouders hun kinderen naar door de overheid bekostigde scholen moeten laten gaan.



VERENIGING
OPENBAAR
ONDERWIJS