

## Dijkstal

Na dit antwoord van de minister, mag ik daarop misschien nog de volgende vraag toespitsen, voorzitter? Ik wilde namelijk dat de minister de indruk weg zou nemen dat het algemene beleid van het kabinet om tot die job rotation te komen, die functieverandering en die mobiliteit in de top, de denkrichting wordt voor de oplossing van de personele consequenties die de Kamer wil zien als het gevolg van het IRT-debat.

Minister **Dijkstal**: Op die vraag kan ik ronduit "ja" zeggen, maar daarmee heb ik niet nu gezegd dat ik ook in staat ben om op het traject van de rechtspositionele aanpak wel met maatregelen te komen. Dat kan ik nu absoluut niet beoordelen. Laten wij reëel zijn. Wij hebben een discussie gehad over de positie van een van de politiefunctionarissen. Toen ontstond niet alleen over de vraag wat je wilt maar ook over wat je kunt doen een heel uitgebreid debat. Maar u suggereert dat wij dat andere traject helemaal kunnen vergeten, omdat wij gelukkig het MD bij de hand hebben om via de job rotation te kijken of wij ervan af kunnen komen. Het antwoord daarop is ronduit: neen.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Dat betekent dus dat u niet in september met een verhaal komt waarin persoon X of Y op een vergelijkbare functie op een andere plaats gestationeerd wordt, waarbij wordt verteld dat dit de personele consequentie is die de Kamer gewild heeft als gevolg van het IRT-debat.

Minister **Dijkstal**: Ik houd op dit moment alle opties open om op beide trajecten tot een standpunt te komen en dat aan de Kamer mee te delen. Ik ga er niet op vooruitlopen. Ik ga wel doen wat we afgesproken hebben: het ene traject aflopen en het andere traject aflopen. Daarmee heb ik impliciet uw vraag beantwoord. Er lopen twee trajecten.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Maar het kan straks wel een handig instrument zijn om een probleem op te lossen: een beleid dat het vorige kabinet al in gang heeft gezet.

Minister **Dijkstal**: Ik formuleer dat niet zo! Ik ben met zeer veel overtuiging bezig het MD-beleid gestalte te geven. Er is een relatie met het IRT-debat, maar ik ga er niet

op vooruitlopen. Het ligt op dit moment voor mij allemaal open en ik zal proberen daarover zo keurig mogelijk te rapporteren.

Voorzitter! Aan het adres van de heer Rosenmöller wil ik opmerken, dat we nu niet moeten doen alsof dat management-developmentbeleid, de mobiliteit en al hetgeen de afgelopen jaren is gedaan voor de korpsbeheerders en korpschefs nieuws is. Integendeel. Ze zijn er allemaal zeer nadrukkelijk bij betrokken geweest. Het gaat dus niet aan om hier het beeld op te roepen, dat er een schok ging door de alle gelederen van de korpschefs in Nederland en dat zij voor het eerst werden geconfronteerd met die verschrikkelijke gedachte, dat zij na vijf of zes jaar naar een andere stoel moeten heeft. Dat weten ze en ze zijn betrokken geweest bij de verdere formulering van dat geheel. Dat blijkt ook uit de publieke verklaringen van de voorzitter van de raad van korpschefs. Dat beeld moet dus een beetje genuanceerd worden.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks): Dat begrijp ik heel goed, maar ik zou toe willen naar een cultuur waarin ook een bewindsman kan zeggen dat zijn bijdrage daaraan misschien niet zo gelukkig is geweest. Dan is het over; dan praat ik er hier aan die interruptiemicrofoon ook niet meer over.

Minister **Dijkstal**: Ik heb altijd geleerd dat je het uiteindelijk moet afmeten aan het resultaat. Als het resultaat commotie is, was de communicatie kennelijk niet goed genoeg. Ik vind alleen dat mij een beetje onrecht wordt aangedaan. Ik heb namelijk heel weinig gezegd. Als daarna de ene zin wel aandacht krijgt en de andere zin niet ± ook bij u! ± kunnen we nog wel een tijdje doorgaan. Dadelijk wordt er nog maar één woord uit een tekst gebruikt met een verhaal erbij en ik maar uitleggen dat ik het anders had bedoeld! Daar zit een probleem, maar ik geloof dat het onvermijdelijk is dat we met acht mensen bij elkaar zitten in het Catshuis ± uitgerekend in het Catshuis! ± op een zonnige zondagavond. Het was tot op zekere hoogte echt onvermijdelijk.

Mevrouw Scheltema heeft mij gevraagd of ik nog van plan ben met de korpschef te gaan praten. Het antwoord is "neen". Ik geloof namelijk niet dat het mijn verant-

woordelijkheid is. Ik praat nu in het kader van individuele loopbaantrajecten. Dat is bij uitstek de taak van de korpsbeheerder, even los van de vraag of je bij de beleidsmatige ontwikkeling van dit beleid met de verenigde korpschef niet nog eens een overleg moet hebben. Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen. Er ligt een zekere relatie tussen het Korpsbeheerdersberaad en de raad van hoofdcommissarissen. Ik geloof niet dat het juist is dat ik individuele korpschefs naar Den Haag haal ± dus buiten de korpsbeheerder om ± om eens even met hem door te nemen hoe het dan gaat. Dat lijkt mij op grond van de wet niet mijn bevoegdheid en het lijkt mij ook voor de korpsbeheerder heel vervelend.

Mevrouw Kalsbeek merkte op, dat de brief had moeten verhelderen doch dat deze dit niet heeft gedaan. Ik wilde een brief schrijven met daarin de opmerking: heb nog een paar weken geduld, dan kunnen wij over dat management development praten. De heer Hillen wilde mij echter kamervragen stellen over de IRT-affaire. Een en ander liep een beetje in elkaar over. Dat lijkt mij een verklaring. De brief is dus kennelijk niet helder.

De heer Marijnissen sprak over de eis van de Kamer met betrekking tot personele consequenties. Ik vind dat de Kamer zeer genuanceerd is geweest in dat ingewikkelde debat. Zij heeft allerlei uitspraken gedaan, al dan niet in moties vervat. De eis van de Kamer heb ik niet gezien, maar wel vele belangrijke noties, wensen, verzoeken en aanbevelingen, etcetera. Die neem ik wel serieus.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 18.41 uur tot 20.15 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake de bestuursvorm van het openbaar onderwijs (24138).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Voorzitter! Voor de Partij van de Arbeid is het openbaar onderwijs de kern van een vrij onderwijsbestel. Het openbaar onderwijs is algemeen toegankelijk. Het wijst elke vorm van discriminatie af. Het neemt de verscheidenheid in levens- en wereldbeschouwing bewust als uitgangspunt en is doordrongen van respect voor en verdraagzaamheid jegens de onderscheiden overtuigingen. Daarmee schept het voorwaarden voor een kritische waardering van verschillende levensbeschouwingen en levensstijlen.

Tot nog toe kent het openbaar onderwijs de gemeenteraad en de commissie ex artikel 82 van de Gemeentewet als bestuursvormen. Het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, beoogt twee nieuwe bestuursvormen te introduceren: de openbare rechtspersoon en de privaatrechtelijke stichting. Voor de Partij van de Arbeid vormen de gevolgen voor het openbaar onderwijs, haar openbare karakter en haar positie ten opzichte van het bijzonder onderwijs de belangrijkste toetssteen bij wijzigingen in de bestuursvorm van het openbaar onderwijs.

Het wetsvoorstel over de bestuursvorm van het openbaar onderwijs komt niet volkomen uit de lucht vallen. Sinds in 1989 de commissie voor toezicht van wetgevingsprocessen haar advies "Verantwoordelijkheid voor onderwijs" uitbracht, is de discussie over de bestuursvorm van het openbaar onderwijs in een stroomversnelling gekomen. In het bijzonder de waarneming dat artikel 23 van de Grondwet de organisatorische kaders van het openbaar onderwijs in het midden laat, was hierbij van betekenis. In de vorige regeerperiode diende een kamerlid een initiatiefvoorstel in ter introductie van de stichting als bestuursvorm. De discussie over dat voorstel is in de vorige regeerperiode niet afgerond. Toen in 1994 het paarse kabinet aantrad, werd mede daarom in het regeerakkoord een passage gewijd aan de bestuursvorm van het openbaar onderwijs. Met die passage legden de regeringspartijen hun instemming vast met een uitoefening op grotere afstand van de specifieke gemeentelijke taak als bevoegd gezag van de openbare scholen. Gemeenten zouden zelf de keuze van

de bestuursvorm krijgen uit een aantal mogelijkheden. Het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, vormt een uitwerking van deze passage uit het regeerakkoord.

Er zijn goede redenen om te sleutelen aan de bestuursvorm van het openbaar onderwijs. Scholen krijgen een steeds grotere zelfstandigheid, terwijl de gemeenten ook steeds meer taken krijgen ten aanzien van alle scholen binnen hun grenzen. Denk bijvoorbeeld aan het lokaal onderwijsbeleid en de decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen. In het verleden hebben zich ook in tal van gemeenten kwesties voorgedaan waarbij gelegenheidspolitiek in plaats van onderwijsinhoudelijke afwegingen de doorslag bleek te geven. Door deze combinatie van ontwikkelingen komen de gemeenten meer en meer in een dubbelrol van lokaal bestuur en bevoegd gezag van de openbare scholen. Met de introductie van beide nieuwe bestuursvormen wordt het bestuur van openbare scholen op grotere afstand gezet van het gemeentebestuur als bevoegd gezag, zodat de dubbele petten minder hoeven te knellen. Daarnaast wordt met de nieuwe bestuursvormen beter mogelijk dat het schoolbestuur voor de openbare school zich volledig op zijn taken concentreert en dat een grotere ouderparticipatie ook binnen het publieke karakter van het openbaar onderwijs gaat passen. De hoofdoorwegingen achter dit wetsvoorstel verdienen dan ook de instemming van mijn fractie.

Toen de regering dit wetsvoorstel indiende, had mijn fractie vooral vragen bij de privaatrechtelijke stichting. Zou hierbij het openbare karakter wel voldoende zijn gewaarborgd? En zou er geen gevaar zijn dat gemeenten door een lappendeken van schoolbestuursvormen de bestuurskracht van openbare scholen zouden ondergraven? De staatssecretaris heeft met haar beantwoording deze twijfels redelijk weten weg te nemen. Er zijn voldoende garanties die ook bij de stichtingsvorm het openbare karakter van het openbaar onderwijs waarborgen; juridisch en materieel bestaan er nauwelijks verschillen tussen de stichting en de openbare rechtspersoon. De inbedding van de nieuwe bestuursvormen in de desbetreffende onderwijswetten, de statutaire verankering van het openbare karakter en ook het

gemeentelijke toezicht op de jaarrekening en de begroting sluiten de gevreesde uitholling van het openbaar onderwijs uit.

De staatssecretaris heeft daarnaast uitgelegd waarom zij niet heeft gekozen voor een inperking van het aantal bestuursvormen per gemeente, waarvan aanvankelijk sprake was. Gemeenten zullen uit zichzelf vanuit efficiency-overwegingen de bestuursvormen niet al te ingewikkeld maken. Toch wil ik van de staatssecretaris horen hoe zij op dat punt de garantie kan bieden dat het geen warboel wordt, zoals zij veronderstelt.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Nu mevrouw Dijksma overgaat naar wat meer praktische thema's en haar principiële afweging heeft neergezet, wil ik toch even de volgende vraag stellen. Terloops veronderstelde zij dat er eigenlijk geen doorslaggevend verschil van betekenis was tussen de stichtingsvorm en de openbare rechtspersoon. Maar het ontgaat mevrouw Dijksma toch niet dat je in het ene geval in de sfeer van het bijzonder onderwijs terecht komt, in de zin zoals de wet dat zegt ± dan denk ik niet aan een confessionele of andere pedagogisch-didactische richting die het bijzondere van het bijzonder onderwijs bepaalt, maar gewoon aan de inbedding in het wettelijk regime ± terwijl in het andere geval een openbare rechtspersoon inderdaad in het publieke domein blijft? Dat zijn natuurlijk twee verschillende posities. Dat bent u, hoop ik, toch wel met mij eens?

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Psychologisch is er in ieder geval een verschil en ook als je kijkt naar de reden waarom wij vinden dat de stichting er moet komen, ziet u dat ze zeer gewenst is, onder anderen bij mensen in het veld. Wij willen daaraan tegemoetkomen. Voor de stichting als privaat orgaan is essentieel dat het openbare karakter van het onderwijs wel degelijk wordt gewaarborgd, en dat het ook mogelijk blijkt om openbaar onderwijs vorm te geven door middel van die stichting. Dat hoeft niet te betekenen dat daarmee het openbare karakter wordt aangetast. Ik denk dat ik een aantal argumenten daarvoor heb gegeven, zoals de statutaire verankering, en nog een

## Dijksma

aantal andere zaken ± u kent ze ook ± die dat bewijzen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Maar wat is voor u nu het doorslaggevende verschil tussen een stichting die onderwijs verzorgt, en de openbare rechtspersoon die dat doet?

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Als je kijkt naar die twee verschillende vormen, zie je dat een stichting kennelijk het openbaar onderwijs op een aantal terreinen een goede concurrentiepositie geeft ten opzichte van andere vormen van onderwijs, en daar zijn wij voor.

Er resten bij dit wetsvoorstel natuurlijk wel enige punten van kritiek en twijfel, zoals daar zijn de bestuurssamenstelling, het tijdstip van inwerkingtreding en de gemeentelijke samenwerking. Ik begin met de bestuurssamenstelling. De staatssecretaris wil de vertegenwoordiging van de overheid in het bestuur laten regelen in de gemeentelijke verordening of de statuten. Hierbij rijst de vraag wat de reikwijdte is van het begrip "overheersende overheidsinvloed". De heren Akkermans en Mentink hebben in 1990 gesteld dat uit de jurisprudentie statutair een regeling van de overheidsvertegenwoordiging in het stichtingsbestuur zou voortvloeien. Met de overheidsvertegenwoordiging die de staatssecretaris wil laten regelen in de verordening of statuten, blijft onduidelijk of de zittende bestuursleden hun opvolgers via coöptatie benoemen of dat dit uitsluitend is voorbehouden aan het gemeentebestuur. M&A til de VVD-fractie is mijn fractie huiverig voor vergelijkende bestuurssamenstellingen, en daarom zal mijn collega Cornielje, mede namens mij, een amendement indienen met als strekking dat bestuursleden van de stichting uitsluitend kunnen worden benoemd door het gemeentebestuur.

Over het tijdstip van inwerkingtreding het volgende. Het is terecht dat dit wetsvoorstel is losgekoppeld van het wetsvoorstel inzake de samenwerkingsschool en van het wetsvoorstel waarmee het automatisme van de overschrijdingsregeling wordt vervangen door een materiële financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Toch zitten er haken en ogen aan de ont koppeling van de wetsvoorstellen.

Gemeenten zouden bedoeld of onbedoeld door de nog bestaande overschrijdingsregeling gedwongen kunnen raken om het bijzonder onderwijs gelden toe te schuiven vanwege de introductie van de nieuwe bestuursvormen. De staatssecretaris heeft al gezegd dat de inwerkingtreding van deze wet niet eerder mag geschieden dan de inwerkingtreding van de wet inzake de overschrijdingsregeling. Zij zal begrijpen dat het voor ons van groot belang is dat zij vandaag nog een keer duidelijk maakt dat dat ook daadwerkelijk gebeurt, omdat anders de problemen die ik zojuist heb geschetst, zouden kunnen voorkomen en daar willen wij natuurlijk niet naartoe.

Verschillende gemeenten kunnen in samenwerking als bevoegd gezag optreden van de stichting. Dit zal zich in het bijzonder voordoen bij kleinere gemeenten waar men tot scholenfusies heeft moeten overgaan. Wanneer alle betrokken gemeenten eenzelfde alertheid opbrengen en vanuit eenzelfde gedachte optreden, zal de gehele samenwerking ongetwijfeld vlekkeloos verlopen. Toch heeft het antwoord van de staatssecretaris mijn fractie niet volledig kunnen geruststellen. Het valt te verwachten dat zich ook situaties zullen voordoen waarin de ene samenwerkende gemeente goedkeuring hecht aan de jaarrekening en/of de begroting, terwijl de andere dat niet doet. Wij kennen uit het recente verleden gelegenheidspolitieke besluitvorming in gemeenten waar alertheid in de kiem werd gesmoord en hoogdravende argumenten de boventoon voerden. Graag zou mijn fractie van de staatssecretaris een nadere uitleg krijgen over de besluitvormingsprocedure bij verschillende beoordeling van jaarrekening of begroting door gemeenten die samenwerken als bevoegd gezag.

Ik kom tot mijn slotopmerkingen. Met dit wetsvoorstel beogen wij een probleem van het openbaar onderwijs aan te pakken. Het is niet denkbeeldig dat in de praktijk problemen zullen opduiken die wij redelijkerwijs tot nu toe niet voorzien hebben en die reden kunnen vormen om de wet op enig punt te verbeteren. Daarom zal ik mede namens mijn collega's Lambrechts en Cornielje een amendement indienen. De strekking daarvan is dat binnen

vijf jaar een evaluatie zal plaatshebben van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet.

Het wetsvoorstel dat wij hier bespreken, vormt een waardevolle verrijking van het openbaar onderwijs en daarmee van een vrij onderwijsbestel. Mijn fractie vertrouwt op een adequate beantwoording van de vragen en twijfels die ik naar voren heb gebracht en zal, indien nodig, op detailpunten in samenspraak met andere fracties het wetsvoorstel aanpassen. Het openbaar onderwijs is dat waard.

□

De heer **Cornielje** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Met enige vertraging bespreken wij vandaag het wetsvoorstel inzake verzelfstandiging openbaar onderwijs. Wij hebben sinds oktober 1995 gewacht met de plenaire behandeling, omdat van verschillende zijden de wens was geuit te kunnen beschikken over het wetsvoorstel inzake materiële en financiële gelijkstelling. Dit voorstel is inmiddels bij de Tweede Kamer ingediend en in behandeling genomen. Daarna hebben wij in verband met de urgentie van het wetsvoorstel inzake decentralisatie huisvesting nogmaals enige weken extra uitstel voor lief genomen, maar nu is het dan zover. Vandaag wordt na vijftien jaar discussie duidelijkheid geboden over twee nieuwe beheersvormen van de openbare school.

Achteraf gezien is het naar onze opvatting goed geweest dat men deze tijd genomen heeft om het onderwerp van alle kanten te belichten. Vele hoogleraren, adviescommissies, adviesorganen en andere adviseurs hebben zo bijgedragen aan het voorliggende produkt. Dat heeft ertoe geleid dat opvattingen konden evolueren. De overheid volgt hiermee de maatschappelijke behoefte. Hieruit kan worden afgeleid dat daar waar een maatschappelijke behoefte was gebleken, het voor betrokkenen wellicht te lang geduurd heeft voordat de zo gewenste duidelijkheid omtrent de geoorlooftheid van de constructie en de daaraan te stellen eisen, geboden wordt. Met andere woorden: het wetsvoorstel is een codificering van een gegroeide praktijk.

De discussie heeft zich volgens twee lijnen voltrokken. De ene lijn

## Cornielje

had betrekking op het fenomeen samenwerkingsschool en de andere lijn op de decentralisatie en de mogelijkheden daartoe. Op dit moment bevindt zich ook een wetsvoorstel inzake de samenwerkingsschool in procedure bij de Tweede Kamer. Wij willen daar vandaag niet meer over kwijt dan dat wij daar in het licht van de gebleken behoefte positief tegenover staan, maar dat wij er nog niet van overtuigd zijn dat de samenwerkingsschool op deze wijze gerealiseerd kan worden. Het is niet voor niets dat wij nog een nader advies van de Onderwijsraad hieromtrent hebben gevraagd en ook een aantal hoogleraren in de gelegenheid hebben gesteld om nog een nader advies hierover uit te brengen. Wij kunnen dan ook instemmen met de splitsing van het voorontwerp van wet in drie afzonderlijke wetsvoorstellen, zodat ieder voorstel op zijn eigen merites beoordeeld kan worden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik beluister in de bijdrage van de heer Cornielje een zeker vooruitlopen op het oordeel van zijn fractie over de samenwerkingsschool.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik wil er juist niet op vooruitlopen. Om die reden heb ik ook gezegd dat ik er niet meer over wil zeggen dan wat ik zojuist heb gezegd, namelijk dat ik het positief vind dat het aanvankelijke wetsvoorstel in drieën is gesplitst: samenwerkingsschool, verzelfstandiging openbaar onderwijs en materiële en financiële gelijkstelling. De wetsvoorstellen kunnen aldus op hun eigen merites beoordeeld worden. Politiek gezien onderschrijven wij het doel. Het is ook niet voor niets dat dit in het regeerakkoord is opgenomen. Wij hebben echter ook onze andere taak serieus te nemen, te weten het toetsen van het wetsvoorstel aan de Grondwet. Wij willen dat serieus en zorgvuldig doen, vandaar dat wij de adviezen die wij al hebben ontvangen en die wij nog zullen ontvangen, serieus in onze overwegingen zullen betrekken.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik ga toch niet te ver als ik zeg dat ik een aarzeling proef over het wetsvoorstel betreffende de samenwerkingsschool zoals het bij de Kamer ligt?

De heer **Cornielje** (VVD): Een aarzeling is gezond als je moet toetsen, want anders slik je iets voor zoete koek. Wij zullen het wetsvoorstel niet voor zoete koek slikken en zullen het zorgvuldig toetsen. Daarvoor zijn de nadere adviezen van de Onderwijsraad en de hoogleraren van belang.

Voorzitter! Het zou te ver voeren om alle bijdragen aan de discussie over de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs hier op te sommen. Voordat in het Scheveningse akkoord ± november 1993 ± hierover afspraken zijn gemaakt, hebben verschillende politieke partijen en/of wetenschappelijke bureaus die gelieerd zijn aan politieke partijen, zich in positieve zin uitgelaten over de mogelijkheid dat openbaar onderwijs ook privaatrechtelijk bestuurd kan worden. In het regeerakkoord is dan ook het volgende opgenomen. Ik citeer: "Doordat de school zelfstandiger wordt en de gemeente meer taken krijgt ten aanzien van alle scholen is het wenselijk dat de gemeente meer op afstand haar specifieke taak als bevoegd gezag van de openbare scholen uitoefent. De gemeente kiest zelf de meest wenselijke bestuursvorm voor het openbaar onderwijs uit een aantal mogelijkheden, waaronder een overheidsstichting".

Voordat ik nader inga op het wetsvoorstel in enge zin, eerst enige opmerkingen over het lokaal onderwijsbeleid. Op zaterdag 27 april jl. heb ik een vergadering van de bondsraad van de VBKO mogen toespreken. Ik heb toen gezegd dat ik de visie van de VBKO onderschrijf dat lokaal onderwijsbeleid geen gemeentelijk onderwijsbeleid is, maar onderwijsbeleid op lokaal niveau. De primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding van de kinderen ligt natuurlijk bij de ouders. Daarnaast hebben scholen, schoolbesturen, gemeenten, welzijnsinstellingen en hulpverleningsinstanties een gezamenlijke verantwoordelijkheid in het aanpakken van problemen van jonge kinderen en jongvolwassenen. Wel is het zaak om een goede taak- en bevoegdheidsverdeling overeen te komen, zodat iedere actor precies weet waarvoor hij of zij verantwoordelijk is.

Er bestaan veel misverstanden over de juiste interpretatie van het begrip "regierol". Naar de mening van de VVD-fractie is het een

verzamelbegrip, en kan daar bijna alles onder worden verstaan: coördineren, stimuleren, makelen en bepalen. Daarom zullen wij in wet- en regelgeving precies moeten aangeven welke betekenis het woord "regie" in concrete situaties krijgt. Deelt de staatssecretaris deze opvatting?

Bij het lokaal onderwijsbeleid kan de gemeente in een ongemakkelijke dubbelrol terecht komen. Daarom wordt de mogelijkheid geopend om meer afstand te nemen van de rol, namelijk de hoedanigheid van bevoegd gezag van de openbare school. Aangezien velen van oordeel zijn dat het niet de vraag is of de gemeente een rol moet vervullen in het lokale onderwijsbeleid maar hoe de gemeente die rol vervult, ligt het voor de hand dat gezocht is naar een constructie die de gewenste afstand tot stand brengt.

In het wetsvoorstel worden twee nieuwe bestuursvormen voor het openbaar onderwijs mogelijk gemaakt, een publiekrechtelijke variant en een privaatrechtelijke variant. Interessant is wat prof. Vermeulen, hoogleraar onderwijsrecht en rechtsfilosofie, in "School en wet" van oktober 1995 over de grondwettigheid van beide varianten opmerkt. Allereerst stelt hij dat de openbare rechtspersoon vanuit grondwettelijk oogpunt niet problematisch is. Ten aanzien van de toelaatbaarheid van de stichtingsvorm merkt dit lid van de Onderwijsraad op, het eens te zijn met de Raad van State dat privaatrechtelijk bestuurd openbaar onderwijs vanuit grondwettelijk perspectief onproblematisch is, indien aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan. En, zo vervolgt prof. Vermeulen, aan deze randvoorwaarden voldoet de voorgestelde constructie.

Die randvoorwaarden zijn de volgende. De eerste is de waarborg dat voldaan is aan materiële kenmerken van openbaar onderwijs, te weten algemene toegankelijkheid, levensbeschouwelijke pluriformiteit en benoembaarheid op gelijke voet. De tweede randvoorwaarde is dat de rechtspersoon of de stichting uitsluitend het geven van openbaar onderwijs ten doel stelt. En de derde is dat de rechtspersoon of stichting onder overheersende overheidsinvloed staat.

Wij hebben nog wel enige vragen over deze randvoorwaarden. In het advies van de Raad van State in het

## Cornielje

nader rapport wordt ingegaan op het begrip "uitsluitend". In het verslag hebben wij hierover ook vragen gesteld. Betekent het woord "uitsluitend" nu dat, als een overheidsstichting zich naast het geven van openbaar onderwijs mede ten doel stelt contractactiviteiten te verzorgen, men in strijd handelt met artikel 23 van de Grondwet? Dat lijkt ons niet waarschijnlijk. Het woord "uitsluitend" betekent dus niet: enkel en alleen. Wij vatten het woord "uitsluitend" aldus iets ruimer op. Ik vraag de staatssecretaris of het woord "uitsluitend" vervangen zou kunnen worden door: in ieder geval.

Er is nog een ander aspect aan deze randvoorwaarde. Op dit moment is het mogelijk dat er middels de WGR-constructie een relatie totstandkomt tussen een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke rechtspersoon. Het doel van deze WGR-constructie blijft het geven van openbaar onderwijs. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de mogelijkheid om samen met een privaatrechtelijke rechtspersoon een openbare school in stand te houden, geopend in artikel 29b, derde lid. Dat luidt: "Een stichting die een openbare school instandhoudt, wordt opgericht door een of meer gemeenten, al dan niet tezamen met een of meer privaatrechtelijke rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid." Maar in het nader rapport staat dat hiermee tevens de juridische basis wordt gelegd voor de openbare samenwerkingsschool, zoals deze nu reeds bestaat volgens de Wet op het voortgezet onderwijs en de ISOVSO, en dat de voorgestelde wetswijziging beoogt dit ook voor het basisonderwijs mogelijk te maken. Dit is punt twee van het nader rapport. Onze vraag is nu: welke conclusie dient hieruit getrokken te worden met betrekking tot de geformuleerde randvoorwaarde, dat de rechtspersoon uitsluitend het geven van openbaar onderwijs ten doel stelt? Graag ontvangen wij hierover een nadere beschouwing van de staatssecretaris.

De derde randvoorwaarde betreft de overheersende overheidsinvloed. Zoals hiervoor reeds uiteengezet, zouden wij het begrip "uitsluitend" wat ruimer willen interpreteren. Het begrip "overheersende overheidsinvloed" zouden wij daarentegen wat preciezer willen vastleggen. Het wetsvoorstel bevat geen voorschrift

dat de leden van het bestuur moeten worden benoemd, herbenoemd, geschorst en ontslagen door de gemeenteraad. Wel moeten de verordening of de statuten een regeling daaromtrent bevatten. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt een aantal opties in beeld gebracht. De VVD-fractie hecht aan beleidsruimte voor de gemeenteraad, maar is desondanks van oordeel dat de wetgever duidelijkheid moet scheppen over wat noodzakelijk wordt geacht als een essentiële randvoorwaarde in het geding is. Daarom hebben wij een amendement ingediend om, in lijn met hetgeen wij hierover in het verslag hebben opgemerkt, het voorschrift in de wet op te nemen dat leden van een bestuur door de gemeenteraad worden benoemd.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! De heer Cornielje noemt de mogelijkheid dat de stichting in ieder geval een openbare school instandhoudt en dat het woord "uitsluitend" niet te eng moet worden uitgelegd. Realiseert hij zich dat je, als "uitsluitend" zou worden vervangen door "in ieder geval", tevens de basis legt voor de samenwerkingsschool? En dan is de vervolgvraag of hij dat wil.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb deze vraag gesteld omdat ik vond dat daar enige onduidelijkheid over ontstond in het nader rapport. Als je kijkt onder punt 2 in het nader rapport, dan zie je dat daar aan de hand van interrupties van collega Van der Vlies en mijn oud-collega Franssen een aantal opmerkingen over wordt gemaakt. Ik vond dat onduidelijk en ik vind het goed voor deze behandeling dat de staatssecretaris een expliciete interpretatie geeft van het woord "uitsluitend" en ik wil graag weten of het te vervangen zou zijn door "in ieder geval".

De heer **Koekkoek** (CDA): De heer Cornielje wil dus niet dat die verduidelijking ertoe leidt dat de stichting die openbaar onderwijs moet verzorgen ook een samenwerkingsschool in stand kan houden.

De heer **Cornielje** (VVD): Neen, want dan had ik wel een amendement ingediend van die strekking. Ik wil dat voor de wetsgeschiedenis heel duidelijk is wat precies de betekenis is van het woord "uitsluitend". Ik wil

weten wat daaronder begrepen mag worden, contractactiviteiten vallen er denk ik wel onder, maar het geven van bijzonder onderwijs waarschijnlijk niet.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik wacht het antwoord van de staatssecretaris af.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Voordat collega Cornielje werd geïnterrupteerd door collega Koekkoek, formuleerde hij strengere randvoorwaarden dan in het wetsvoorstel voorzien met betrekking tot de invloed van het gemeentebestuur op het bestuur van de stichting. Naarmate je de randvoorwaarden voor de stichting strenger maakt ± het woord "streng" is niet erg gelukkig gekozen, maar op dit moment schiet mij geen alternatief te binnen ± kom je toch in de praktijk heel dicht bij de openbare rechtspersoon. Wat is de winst van de Aan ten opzichte van de ander, gezien vanuit de optiek van het gemeentebestuur en gezien vanuit de optiek van de ouders van de kinderen die onderwijs ontvangen en die graag bij de school betrokken willen zijn?

De heer **Cornielje** (VVD): Het is een marginaal verschil. Dat ben ik met collega Van der Vlies eens. Het is ook een kwestie van appreciatie, en uit de gesprekken die ik heb gevoerd met mensen die nu bezig zijn om gezamenlijk vorm te geven aan het lokale onderwijsbeleid, dus ook bijzondere scholen, openbare scholen en gemeentebesturen, is mij gebleken dat in bepaalde gevallen de behoefte bestaat om gelijkwaardigheid te creëren in de bestuursvorm. In de ogen van de besturen van de bijzondere scholen past de stichtingsvorm beter dan een openbare rechtspersoon, omdat men ± nogmaals het is een gevoelsmatig verschil ± vindt dat het veel meer een overheids sfeer ademt dan de stichting.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Als ik het goed begrepen heb en vandaar ook mijn interruptie, stelt de heer Cornielje nu aan de Kamer voor dat het wijsheid zou zijn om de bestuursleden van de stichting door het gemeentebestuur te laten benoemen. Dat is natuurlijk een inperking van de vrijheidsbeleving van de bij de school betrokkenen. Dat kan hij niet ontkennen. Daar kan

## Cornielje

hij goede redenen voor hebben. Ik zal er straks ook iets over zeggen. Hij erkent toch dat het zo is?

De heer **Cornielje** (VVD): Ik erken dat het zo is en wij vinden het ook alleszins verantwoord dat de gemeenteraad de overheersende overheidsinvloed op deze wijze tot uitdrukking brengt. Vervolgens ontstaat er natuurlijk een orgaan, een stichtingsbestuur, dat met een zekere mate van zelfstandigheid kan opereren en een aanvaardbare partner kan zijn voor de bijzondere scholen in de gemeente.

Voorzitter! Wij vinden het niet wenselijk dat leden van de gemeenteraad deel uit gaan maken van het nieuw te vormen bestuur voor de openbare school omdat dan weer een nieuwe dubbele pet wordt geïntroduceerd. In dat geval kan de gemeenteraad beter besluiten een commissie ex artikel 82 van de Gemeentewet te vormen.

De VVD-fractie wil de positie van ouders in het bestuur versterken. Daarom hebben wij in het amendement opgenomen dat ten minste één lid van het bestuur op voordracht van de ouders benoemd wordt. Ik onderstreep de woorden "ten minste" omdat wij het zeer wenselijk vinden dat ouders een vast aanspreekpunt hebben in het bestuur. Wij hebben afgezien van het stellen van een strikte norm, zoals een percentage van bijvoorbeeld 30, omdat daarmee te veel inbreuk zou worden gemaakt op de bevoegdheid van de gemeenteraad, hierin zelf keuzen te maken. Wij vinden het een goede zaak als gemeenteraden een dergelijk besluit zouden nemen om de betrokkenheid van de ouders te bevorderen.

Ten slotte wil ik in dit verband nog opmerken dat het voor ons vanzelf spreekt, dat de gemeenteraad de eis kan stellen aan kandidaat-bestuursleden dat zij voorstander zijn van het openbaar onderwijs. Deelt de staatssecretaris onze opvatting terzake?

Mijnheer de voorzitter! Ik wil thans iets zeggen over enkele wat meer technische punten. In het wetsvoorstel is niet opgenomen wat de consequenties zijn van het niet goedkeuren van de begroting en/of rekening door de gemeenteraad of de samenwerkende gemeenteraden. Ook is niet opgenomen op welke gronden de gemeenteraden goedkeuring kunnen onthouden. Wij

willen de staatssecretaris vragen of het wetsvoorstel op genoemde punten een aanpassing behoeft.

Is het juist dat de gemeenteraad de stichting alleen kan ontbinden in het geval van ernstige taakverwaarlozing of in het geval dat de stichting handelt in strijd met de wet? Het valt te overwegen om gemeenten de ruimte te bieden om de stichting ook op basis van meer beleidsmatige overwegingen te ontbinden. Het spreekt vanzelf dat gemeenten hiervan een terughoudend gebruik zullen moeten maken. Niemand zit namelijk te wachten op jojo-effecten: het ene jaar dit, het andere dat. Wij hebben overwogen hierover een amendement in te dienen, maar liepen toch tegen wat technische problemen aan. Nu heb ik een amendement gezien van collega Koekkoek, dat dit op zeer eenvoudige wijze realiseert, maar daarin zit geen rem dat je het ene jaar zus en het andere jaar zo besluit. Wat is het oordeel van de staatssecretaris over dit amendement en ziet zij ook mogelijkheden om willekeur, het vaak veranderen van bestuursvormen aan banden te leggen? Ziet zij ook mogelijkheden om dat in de wet vast te leggen?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik vraag mij af of de heer Cornielje zich realiseert dat ten aanzien van de stichting in punt 6 staat: "Onverminderd het vierde lid, voorzien de statuten in ieder geval in een regeling omtrent...". Dat betekent dat de gemeenteraad vrij is om er een aantal andere voorwaarden aan toe te voegen.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat klopt. Wij vinden de overheidsinvloed zo essentieel, dat wij van oordeel zijn dat de benoeming door de gemeenteraad moet plaatsvinden. De betrokkenheid van de ouders proberen wij ook tot uitdrukking te brengen. Daarom hebben wij gezegd: ten minste één lid.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Het ging niet zozeer om de betrokkenheid van de ouders alswel de noodzaak om in dit wetsvoorstel op te nemen dat een ontbindende voorwaarde moet worden opgenomen.

De heer **Cornielje** (VVD): Wilt u uw vraag nog eens verduidelijken?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U haakte in op het amendement van de heer Koekkoek, dat zegt dat de raad in staat is om het besluit te ontbinden, waarmee de stichting ophoudt te bestaan. Die vraag is gerechtvaardigd vanuit de oorspronkelijke tekst, maar wij hebben een wetswijziging gekregen waarin staat dat in elk geval in de statuten geregeld moet worden wat hier geregeld wordt. Dat sluit niet uit dat er ook andere zaken worden geregeld. De vrijheid om ontbindende voorwaarden in de statuten op te nemen ligt geheel bij de gemeenteraad.

De heer **Cornielje** (VVD): Dan rijst wel de vraag of het stichtingsbestuur de bevoegdheid heeft om zichzelf op te heffen. De vraag is ook of de gemeenteraad later die bevoegdheid heeft. Volgens het amendement van de heer Koekkoek krijgt de gemeenteraad die bevoegdheid van hem. Dat vind ik op zichzelf positief. Ook ik zou graag zien dat meer beleidsmatige overwegingen ertoe zouden leiden dat een dergelijke stichting eindigt, niet alleen wanneer er sprake is van ernstige taakverwaarlozing. Echter, ik zou niet graag zien dat elke vier jaar, als er een nieuw college van B en W aantreedt, de hele handel weer verandert. Het is moeilijk om wat dit betreft een goed evenwicht tot stand te brengen en dat in de wet onder te brengen; vandaar mijn vragen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! In het amendement is opgenomen dat zo'n voornemen om het besluit inzake het instandhouden van de stichtingsvorm in te trekken, bekend moet worden gemaakt. Als gevolg daarvan is de procedure ingevolge de AWB van toepassing, die geldt voor de behoorlijke voorbereiding van besluiten. Dat is al een zekere rem.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik ben zeer benieuwd naar het oordeel van de staatssecretaris over dit amendement en de vraag die ik daarover heb gesteld.

Voorzitter! de ABOP/NGL-combinatie wijst ons erop dat ten aanzien van de rechtsbescherming zich een probleem kan voordoen. Bij welke instantie kunnen personen die in dienst zijn van de stichting terecht voor het halen van hun recht? Is dat de kantonrechter, een commissie van

## Cornielje

beroep of de ambtenarenrechter? Is het juist dat het wetsvoorstel op dit punt moet worden aangepast?

Met belangstelling wachten wij de antwoorden op de door ons gestelde vragen af. Wij hopen dat dit wetsvoorstel spoedig tot wet kan worden verheven.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik spreek bij de behandeling van dit wetsvoorstel mede namens de fracties van RPF en GPV.

Aan deze behandeling van het wetsvoorstel inzake de bestuursvorm van het openbaar onderwijs is al een lange discussie voorafgegaan. Het is bepaald geen ongevoelig onderwerp. De vraag is natuurlijk wat de doelstelling ervan is. Een en ander hangt nauw samen met de dubbele-problematiek van het gemeentebestuur en de neiging om steeds meer overheids-verantwoordelijkheid te decentraliseren naar de gemeentebesturen. Tegenover dat laatste staan onze fracties, zoals bekend is, zeer gereserveerd. Indien de bedoeling van het op afstand van het gemeentebestuur plaatsen van het bestuur van de openbare school is dat er meer ruimte wordt gecreëerd voor invloed van dat gemeentebestuur op onderwijsinhoudelijke aangelegenheden die ook de bijzondere scholen in de gemeente betreffen, is de opvatting van onze fracties daarover duidelijk. Dat mag niet de bedoeling zijn. De gemeentebesturen zullen zich moeten beperken tot de rol van regisseur. Voorts mag de toename van gemeentelijke invloed ook niet een onbedoeld effect zijn. Zit dat risico er toch niet in? Hoe kijkt de staatssecretaris daartegenaan?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Waar maakt u uit op dat het de bedoeling van dit wetsvoorstel zou zijn om daarmee ook meer invloed uit te oefenen op het bijzonder onderwijs? Dat ben ik nergens tegengekomen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik ook niet, maar wij kennen de discussie over het lokaal onderwijsbeleid en de grensvervagingen die wat dit betreft zo nu en dan optreden. Dat is de voedingsbodem voor onze angst. Dat is overigens in de politiek een slechte raadgever en daarom wil ik mijn totale betoog hierop niet

baseren. Ik wijs erop dat ook de heer Cornielje vragen heeft gesteld over de regisseursfunctie van het gemeentebestuur. Verder hebben wij nog een heel veld te verkennen en te ontginnen en moeten er volgens onze fracties ook grenspaaltjes worden neergezet. Men moet deze opmerkingen maar verstaan op grond van die optiek.

Voorzitter! In de discussie over de bestuursvorm van het openbaar onderwijs komt ook de taak van de overheid ten principale aan de orde. In de schriftelijke gedachtenwisseling heb ik in dit verband de meer algemene en voorafgaande vraag aan de orde gesteld of de stichting en de instandhouding van openbare scholen een primaire dan wel aanvullende taak van de overheid is. Tot nu toe is steeds uitgegaan van een primaire taak van de overheid: de overheid draagt zorg voor voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen. Wij kennen allemaal deze belangrijke zin. De regering heeft deze interpretatie onderstreept in de nota naar aanleiding van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Ik stel graag de open vraag of de wenselijkheid van een andere interpretatie binnen het kabinet aan de orde is geweest, in die zin dat gekozen wordt voor een aanvullende verantwoordelijkheid voor de overheid. In die visie wordt de verantwoordelijkheid voor het bestuur van scholen primair bij de ouders gelegd en hoeft de overheid slechts tot stichting van openbare scholen over te gaan in het geval de ouders nalatig zijn.

Het wetsvoorstel voegt twee bestuursvormen toe aan de reeds bestaande mogelijkheden. Dat leidt tot de volgende vijf keuze-mogelijkheden:

1. de gemeenteraad vormt zelf het bestuur van de openbare scholen. Dit is tot nu toe de meest vertrouwde vorm;
2. het bestuur wordt ondergebracht in een functionele raadscommissie. Deze vorm is steeds vaker gepraktiseerd;
3. een bestuur via de zogeheten WGR-constructie, een constructie die in de Wet gemeenschappelijke regelingen is voorzien;
4. de openbare rechtspersoon;
5. de stichting.

De vraag laat zich hierbij stellen of de regering ook de mogelijkheid van een overheidsvereniging heeft

overwogen. Artikel 155 van de Gemeentewet noemt in elk geval ook de mogelijkheid van het oprichten van of deelnemen door de raad in verenigingen. Is de reden dat hier niet voor is gekozen alleen om de keuze niet nog moeilijker te maken of liggen daar ook inhoudelijke redenen aan ten grondslag?

Hoe dan ook, het wordt er allemaal niet helderder op. Het wetsvoorstel voert bestuursvormen in op een wijze die het duale bestel op z'n minst minder duidelijk maakt. Dat geldt vooral voor de stichting, waar ik zo meteen dieper op inga. Het geldt echter toch ook wel voor de openbare rechtspersoon. De openbare scholen die in stand worden gehouden door een stichting of openbare rechtspersoon worden immers enerzijds aangemerkt als bijzondere scholen (wat betreft de bekostiging) en anderzijds als door de gemeente instandgehouden openbare scholen (wat betreft de aanvang en beëindiging van de bekostiging en de overschrijdings-regeling). Is dat allemaal niet wat diffuus?

Ik ga nu graag nader in op de door het wetsvoorstel voorgestelde vormen. Allereerst iets over de openbare rechtspersoon. Bij de discussie over de bestuursvorm van het openbaar onderwijs kun je niet om de constitutionele vraagstelling heen: verdragen de voorgestelde bestuursvormen zich met artikel 23 van de Grondwet? Deze vraagstelling is dan ook uitgebreid aan de orde geweest in de literatuur, in eerdere discussies en in het schriftelijk verslag bij dit wetsvoorstel. Wij hoeven daar wat mij betreft niet al te lang meer bij stil te staan. Wie kennisneemt van de diverse beschouwingen, zal volgens mij snel de conclusie kunnen trekken dat voor de mogelijkheid van het onderbrengen van het bestuur van de openbare school in een afzonderlijke publiekrechtelijke rechtsvorm een breed draagvlak is, zij het onder duidelijke voorwaarden, samengevat in het begrip "overheersende overheidsinvloed". Onze fracties (SGP, RPF en GPV) verzetten zich ook niet tegen deze mogelijkheid.

Veel moeilijker ligt dat bij de stichting als privaatrechtelijke rechtsvorm. Het is voor ons zeer de vraag of de stichting wel past in onze grondwettelijke context. De Grondwet zegt immers dat het

## Van der Vlies

openbaar onderwijs "van overheidswege" wordt gegeven.

Wij erkennen dat er grondrechtsdeskundigen van naam zijn die wel ruimte zien voor de privaatrechtelijke stichting ± voorgaande spreker voerde een voorbeeld op ± maar zij zien die ruimte onder duidelijke voorwaarden ook dan samengevat als "overheersende overheidsinvloed". Onder meer de Raad van State staat aan die kant. Anderzijds zijn er ook grondrechtsgeleerden van naam die, gelet op artikel 23 van de Grondwet, geen ruimte zien voor de privaatrechtelijke rechtsvorm van de stichting. Onder meer de Onderwijsraad is deze opvatting toegedaan. Onze fracties delen de opvatting dat de privaatrechtelijke rechtsvorm van de stichting in dit kader niet wel past. Daarvoor zijn zowel grondwets-historische, als juridische, als politieke overwegingen te geven.

Allereerst noem ik de grondwettelijke. De grondwetshistorische argumentatie spitst zich toe op het begrip "van overheidswege". Dat begrip op zichzelf kan al tot de conclusie leiden dat hierbij niet is gedacht aan een privaatrechtelijke rechtsvorm. Maar ook los daarvan is de openbare school per definitie een school die niet van de (of een aantal) ouders is, maar van de overheid: voor de hele gemeenschap. Daar is toch geen discussie over? Aan die notie wordt het meest recht gedaan door een publiekrechtelijke rechtsvorm, i.c. de openbare rechtspersoon.

Vervolgens kom ik bij de juridische argumenten. De stichting als privaatrechtelijke rechtspersoon roept bij onze fracties ook uit andere overwegingen grote vragen en bezwaren op als bestuursvorm voor openbare scholen. Ik noem een aantal overwegingen van juridische c.q. privaatrechtelijke aard.

De aantrekkelijkheid van de stichtingsvorm is daarin gelegen, dat het stichtingenrecht veel ruimte laat om de organisatie en de structuur van de stichting in statuten en reglementen naar behoefte vast te leggen. Dat betreft de ruimtebeleving van de ouders en betrokkenen. Aan het gebruik van stichtingen door de overheid worden door het privaatrecht dan ook beperkingen gesteld. Het wetsvoorstel schrijft echter een overheersende invloed van de overheid voor. Strijdt dat niet met elkaar? Ik doel op de botsing van die twee invalshoeken, zoals dit zojuist al

bij interruptie aan collega Cornielje is voorgelegd.

Als een gemeenteraad kiest voor de stichting, betekent dat aldus een aantal duidelijke beperkingen, om te voldoen aan het criterium dat de overheersende invloed moet zijn veiliggesteld.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Mag ik collega Van der Vlies vragen of hij het amendement, dat ik samen met collega Dijkema heb ingediend, om de gemeente te verplichten tevens het stichtingsbestuur te benoemen, een verbetering zou vinden van het wetsvoorstel?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik zou dat vanuit mijn invalshoek een verbetering vinden van het wetsvoorstel. Geen misverstand daarover. Maar diezelfde verbetering brengt de stichting, zo geconditioneerd, op slechts marginale afstand ± die constatering heb ik zojuist aan u ontlokt en dat vond ik welkom ± van de openbare rechtsvorm. Mijn redenering in dezen vervolgend, kom ik ertoe de vraag te stellen: waarom wil je nu die stichting? Wat win je daarmee ten opzichte van een goed geconditioneerde en functionerende openbare rechtspersoon?

De heer **Cornielje** (VVD): Hoor ik u nu zeggen dat indien dit amendement zou worden aanvaard, er nog maar een marginaal verschil is tussen de openbare rechtspersoon en de overheidsstichting?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat was een duiding van u en die hebt u mij nog niet horen verwoorden. Mijn betoog zal erop uitlopen dat ik het maar beter vind af te zien van die stichtingsvorm. Vandaar ook het amendement van college Koekkoek en mij, als ik zo onbescheiden mag zijn. De heer Koekkoek was immers de eerste ondertekenaar.

Kiest een gemeenteraad voor de stichting, dan betekent dit derhalve een aantal duidelijke beperkingen. In elk geval moet er van worden uitgegaan dat de overheid geen bindende specifieke instructies kan geven aan het stichtingsbestuur. Neem bijvoorbeeld een gemeente waarin meerdere openbare scholen bestaan, waarvan een deel in de stichtingsvorm is ondergebracht en het andere deel nog onder de rechtstreekse zeggenschap van het gemeentebestuur valt. Dan kan het

gemeentebestuur bijvoorbeeld fusie tussen een of meer van zijn scholen met die van de stichting niet dwingend voorschrijven.

Een andere kwestie is de opheffing of ontbinding van de stichting. In het wetsvoorstel wordt de bevoegdheid tot ontbinding bij de gemeenteraad gelegd, althans ingeval van taakverwaarlozing. Het Burgerlijk Wetboek legt die verantwoordelijkheid in beginsel bij het bestuur van de stichting: de autonome bevoegdheid. Ook dit is een voorbeeld van spanning tussen het privaatrecht en de keuze voor een overheidsstichting.

Voorzitter! In een interessant artikel in het Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht stelt mevrouw mr.dr. C.H.C. Overes het volgende. Ik citeer uit het nummer van november 1995, bladzijde 136: "Overheersende invloed doet vermoeden dat, hoewel de gemeenteraad weliswaar niet langer als bevoegd gezag verantwoordelijk is voor het beleid ten aanzien van de school, wel door haar overheersende invloed het bestuur van de stichting zou kunnen dwingen het gewenste beleid uit te voeren, en daarmee de stichting naar haar hand zou kunnen zetten. Zou de overheid haar overheersende invloed op een dergelijke wijze gaan invullen en daarmee de overheidsstichting tot uitvoeringsorgaan van het overheidsbeleid degraderen, dan overschrijdt zij de grenzen van het privaatrecht."

Deze auteur stelt enerzijds dat, met inachtneming van allerlei clausuleringen, de stichtingsvorm goede diensten kan bewijzen. Anderzijds wijst zij erop dat de openbare rechtspersoon evenveel mogelijkheden en waarborgen biedt om de publiekrechtelijke taak te verzorgen. Met andere woorden, wat is de toegevoegde waarde van de stichting?

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Hoe verklaart de heer Van der Vlies het feit dat prof. Vermeulen, hoogleraar onderwijsrecht, rechtsfilosofie en lid van de Onderwijsraad, toch die stichting onproblematisch noemt?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb naar u geluisterd en ik ken die opvatting. Ik heb een eerlijke afweging proberen te maken en ik heb u zojuist voorgehouden dat in de afweging van de drie fracties waarvoor ik het woord voer, de visie



## Van der Vlies

een rol speelt van staatsrechtsgeleerden die tot de ene conclusie komen. Maar er zijn evengoed staatsrechtsgeleerden die tot de andere conclusie komen. De heer Vermeulen, die weliswaar lid is van de Onderwijsraad, heeft zijn persoonlijke opvatting geventileerd. U heeft daaruit geciteerd en dat is uw goed recht. Het is ook adequaat om dat in een debat in te brengen. Maar de Onderwijsraad als zodanig kwam uiteindelijk tot een andere opvatting. Zo werkt dat in organen waarin men uiteindelijk tot een afweging moet komen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Voorzitter! Ik heb nog een andere vraag voor collega Van der Vlies. Kijkend naar de twee bestuursvormen, stelt hij de vraag waarom die stichting nog nodig is. In het amendement van de heer Koekoek dat door de heer Van der Vlies wordt ondersteund, staan in de toelichting twee argumenten waarom de stichting er niet moet komen. Zij is overbodig en verwarrend. Maar als iets overbodig is, waarom is er dan zo'n drukte over? In de toelichting staat immers ook dat er geen behoefte is aan de stichting. Het is natuurlijk de vraag wie die behoefte bepaalt. Als er in het veld wel behoefte aan is, kan de heer Van der Vlies niet volhouden dat er geen behoefte is. Bij hem is die er misschien niet maar wel bij anderen. Mijn vraag luidt als volgt. Het is of hom of kuit; of hij is tegen zo'n stichting om praktische redenen, die hij verwoordt in het amendement, of hij is om principiële redenen tegen zo'n stichting. In dat geval moet hij dat ook in zo'n amendement verwoorden.

De heer **Van der Vlies** (SGP): De heer Koekoek zal het amendement verdedigen. Mijn naam staat ook onder het amendement en dus heb ik er geen enkele moeite mee uw vraag te beantwoorden. Er worden inderdaad politieke en praktische redenen opgevoerd vanuit een visie, namelijk dat de stichting je brengt in de privaatrechtelijke sfeer met een opdracht die in het publieke domein door de grondwetgever aan de overheid is opgedragen. Dat is voor mij de essentie. Moet je nu heel principieel te werk gaan? Ik vind dat er op zijn minst twijfel is en ik verwijs daarvoor naar de discussie die al vijftien jaar is gevoerd. Moet je in dat dilemma willen treden als je

via die openbare rechtspersoon wel haast hetzelfde kunt bereiken? Dat staat er eigenlijk.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Maar als u ervan overtuigd bent dat er materieel niet zo'n groot verschil is tussen de openbare rechtspersoon en de stichting, waarom bent u dan zo tegen die stichting?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Maar nu interpreteert u mijn woorden iets te oppervlakkig, als ik mij mag permitteren dat te zeggen. U zegt dat het uiteindelijk maar kleine, praktische verschillen zijn, maar daarmee gaat u voorbij aan een essentiële grondlijn in mijn benadering, dat je met een school bestuurd door een stichting in de privaatrechtelijke sfeer terecht komt en je er dus eigenlijk een "bijzondere" school van maakt. Op dat laatste is weliswaar goed af te dingen, maar ik wijs erop dat we ook nog het algemeen bijzonder onderwijs hebben. Er is meer aan de hand dan alleen maar wat praktische verschillen. Van dat "meerdere" kun je natuurlijk een heel principieel punt maken, maar daar is niet voor gekozen. U mag echter niet voorbijzien aan de principiële lijnen die er onder liggen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Ik respecteer uw grondhouding, al is zij de mijne niet. Ik zeg alleen dat het logisch zou zijn om zo'n principiële houding ook in een amendement te verwoorden en daarin niet alleen praktische bezwaren te noemen. Ik begrijp natuurlijk heel goed welk een discussie kan worden gevoerd over de interpretatie van de Grondwet. Wij zijn van mening dat de overheid natuurlijk wel verantwoordelijk is voor het openbaar onderwijs, maar dat in de Grondwet niet is geregeld op welke wijze het moet worden georganiseerd. Dat is ons verschil in de discussie en dat zullen we waarschijnlijk ook niet overbruggen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daar moeten we in ieder geval over blijven discussiëren met elkaar. Overigens voelde ik me meer thuis bij de inbreng van de fractie van de PvdA in het verslag dan in uw uiteindelijke afweging hier. Want vergis ik mij nu, of was de grondtoon in het verslag van de PvdA-fractie toch ook dat er toch wel haken en ogen aan de stichting

zaten? U hebt zich laten overtuigen door een staatssecretaris die daar intussen zit en die u verwant is. Dat kan ik allemaal begrijpen, want dat kom je wel vaker tegen in de politiek. Maar we moeten niet doen of mijn argumenten ineens van een andere planeet komen. Zo is het dus niet. Ik zou u hebben kunnen citeren, bij wijze van spreken!

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Ik zou helemaal geen andere planeten kennen dan deze. Maar zoals u misschien ook weet, heb ik altijd een kritische grondhouding ten aanzien van alles. Voordat wij overgaan tot zulke belangrijke besluiten, willen we wel eerst precies het naadje van de kous weten. Een kritische inbreng in een verslag is natuurlijk een perfect middel om heel veel duidelijkheid te krijgen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat stel ik met u vast. Daar hebt u gewoon gelijk in en ik wens u veel sterkte in die houding. Ik hoop dat u die houding ook hebt, want zo hoort het ook. Natuurlijk geen misverstand daarover!

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Ik wil de heer Van der Vlies twee vragen stellen over de meerwaarde van de stichting. De eerste betreft het belangrijke draagvlak. Acht de heer Van der Vlies het mogelijk dat er in het veld op gemeentelijk niveau misschien wel eens meer draagvlak is voor de stichting dan voor de openbare rechtspersoon?

De tweede vraag is of de heer Van der Vlies het mogelijk acht dat de stichting misschien wel eens een heel goede voorwaarde kan zijn voor samenwerking tussen bijzonder en openbaar onderwijs. Dan heb ik het nog niet eens over de samenwerkingsschool.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat laatste is voor mij het gemakkelijkst en daar kom ik nog uitvoerig over te spreken.

Natuurlijk is het draagvlak belangrijk. Ik heb mijn ogen niet in de zak, en dus neem ik waar dat er hier en daar geopteerd wordt voor die vorm, die nu nog niet beschikbaar is maar wellicht beschikbaar komt. Dat ontken ik niet, maar we moeten er natuurlijk wel voor zorgen dat er in de dualiteit van ons onderwijsbestel ± en wij hechten

## Van der Vlies

eraan dat deze in zuiverheid er blijft ± geen grenservingen komen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar dan stellen we met elkaar vast dat die keuze op de eerste plaats een principiële keuze is en dus niet een keuze van draagvlak.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb gezegd wat ik heb gezegd. Er zit een principiële kant aan. Er zitten ook heel veel praktische kanten aan. Ik had niet de behoefte om hier, zoals wij bij bepaalde wetsvoorstellen helaas moeten doen, een heel principieel betoog te gaan houden, als zou zoiets volstrekt ondenkbaar zijn en nooit mogen, etcetera.

Het is onze verdediging van het amendement en de manier waarop wij dit wetsvoorstel tegemoet treden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mijn vraag behelst twee delen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daarover kom ik nog uitvoerig te spreken. Als u dan nog behoefte heeft aan verdere specificering, ben ik, als de voorzitter het goedvindt, graag tot u beschikking.

Voorzitter! De zojuist genoemde vragen beperken zich tot de juridische invalshoek. Dat is een erg interessante invalshoek, maar nog interessanter, en in elk geval minstens zo relevant, is de politieke benadering. Daarbij dringt zich de algemene vraagstelling op, of het goed is een publieke taak onder te brengen in een privaatrechtelijke organisatievorm. Daarover is tussen Kamer en regering de afgelopen jaren herhaaldelijk gediscussieerd. De breed gedeelde conclusie uit die debatten is dat, indien sprake is van een kerntaak van de overheid en dus volledige privatisering niet aan de orde is, een bij die publieke taak passende organisatievorm gezocht moet worden. Daarbij kan worden gestreefd naar verzelfstandiging, in de eerste plaats intern en in de tweede plaats extern.

Bij de voorgestelde openbare rechtspersoon en bij de stichting gaat het om externe verzelfstandiging. Maar een door Kamer en regering gedeelde conclusie is ook, dat bij externe verzelfstandiging in beginsel gekozen moet worden voor een publieke organisatievorm en dat een privaatrechtelijke rechtsvorm pas in beeld komt als daarvoor heel duidelijke argumenten zijn c.q. er een

duidelijke meerwaarde is. Die gedachte is ook heel duidelijk en heel expliciet in de Gemeentewet neergelegd: de keuze voor een privaatrechtelijke vorm moet "bijzonder aangewezen" zijn.

Welnu, die meerwaarde of dat "bijzonder aangewezen zijn" is, zo nemen wij waar, bepaald niet aangetoond. Met de publiekrechtelijke vorm kan in feite hetzelfde worden bereikt als met de privaatrechtelijke vorm. Gelet op de afspraken die daarover in de verzelfstandigingsdiscussie meer algemeen zijn gemaakt, is het dus logisch als alleen de publiekrechtelijke variant mogelijk gemaakt wordt. Ik verneem graag de reactie van de regering hierop. In hoeverre is dit trouwens een punt van discussie geweest in het kabinet, met name vanuit de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken?

Er is nog een argument om niet voor de stichting te kiezen. De stichting leidt nog veel meer dan de openbare rechtspersoon tot grote afstand tussen gemeentebestuur en school. Nu is het creëren van afstand juist de bedoeling van het wetsvoorstel; dat is op zichzelf ook niet zo'n probleem. Maar ik gaf eerder al aan dat de afstand te groot kan worden; dat de openbare school onder een stichting te zeer een eigen leven gaat leiden, ondanks alle formele bepalingen over overheersende overheidsinvloed. Het probleem is dan dat de openbare school te veel gaat lijken op de bijzondere school. Er treedt dan een vervaging op in ons duale bestel, die wij niet wenselijk vinden. Bovendien hebben wij de indruk dat dit mede een aanloop is naar een samenwerkings-school. Die indruk is niet in het wetsvoorstel verankerd, maar komt voort uit de publieke discussie, de omgevingsfactoren die hierbij nu eenmaal een rol spelen.

Een van de argumenten om de privaatrechtelijke stichting mogelijk te maken, is immers de mogelijkheid om samen te werken met andere privaatrechtelijk georganiseerde, in casu bijzondere scholen. Ik wijs er voor de volledigheid op dat in het Scheveningse beraad ook een aantal organisaties (NKSR en NPCS) zich heeft verzet tegen de stichtingsvorm. En ook de VNG heeft bepaald geen voorkeur voor de stichtingsvorm. Dat geldt ook voor het Contactcentrum bevordering openbaar onderwijs en de Vereniging voor openbaar

onderwijs, om maar een paar voorbeelden van organisaties uit de "openbare" hoek te noemen. De Vereniging voor openbaar onderwijs is er zelfs ronduit tegen en de VNG heeft slechts node zijn verzet tegen de stichting opgegeven. Dat zijn toch bekende feiten. Die gegevens mogen ook een rol spelen. Je vraagt je af wie eigenlijk wel serieuze behoefte heeft aan de stichtingsvorm. Ik ontken natuurlijk niet dat er hier en daar mensen zijn die zich daarvoor sterk maken.

Gelet op de zojuist genoemde grondwettelijke, algemeen-juridische en politieke overwegingen, vinden onze fracties de mogelijkheid van een stichting als privaatrechtelijke rechtsvorm voor openbare scholen niet passen binnen ons stelsel. Bij amendement stellen wij met de CDA-fractie en de heer Koekkoek als eerste ondertekenaar voor om de stichting uit het wetsvoorstel te halen. Tegen de openbare rechtspersoon hebben wij geen overwegende bezwaren, uitgaande van een goede regeling van de noodzakelijke overheidsinvloed. Wij hebben daarover en over een aantal andere zaken nog wel een aantal vragen, waarop ik nu kort zal ingaan.

De heer **Cornielje** (VVD): Heeft u wel overwegende bezwaren tegen de overheidsstichting?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Wij staan aan het begin van de discussie. Ik heb er geen behoefte aan om nu al mijn eindoordeel te geven, maar dit is een zwaarwichtig punt. Daarmee moet u wel rekening houden. Dat zou u, als het gaat om marginale verschillen, moeten ingeven het amendement van collega Koekkoek en mij te steunen. Dan is een duidelijke klip geruimd.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar u kunt ook nog naar ons amendement kijken.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb al gezegd dat het verbeteringen zijn ten opzichte van het wetsvoorstel zoals de staatssecretaris dat verdedigt.

Uit de nota naar aanleiding van het verslag begrijp ik dat de regering het niet nodig acht om bepalingen over kwaliteitszetsels in het bestuur op te nemen. Dat betekent dus, als ik het goed zie, dat het creëren van kwaliteitszetsels niet mogelijk is, noch

## Van der Vlies

voor raadsleden, noch voor ouders. Ik vraag dit los van de wenselijkheid of raadsleden daarin zitting hebben, want het gaat mij nu om de theoretische mogelijkheden die er al dan niet zijn. Wel is het mogelijk dat een meerderheid van het aantal bestuursleden wordt benoemd uit de ouders. Kan in zo'n geval wel voldoende vorm worden gegeven aan de overheersende overheidsinvloed? Er zijn amendementen ingediend om die veilig te stellen. Hoe ruim zijn trouwens de mogelijkheden voor ouders om invloed uit te oefenen op de samenstelling van het bestuur? Is op enigerlei wijze rechtstreekse verkiezing mogelijk en hoe beoordeelt de staatssecretaris dat?

Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat ook meer gemeentebesturen samen kunnen besluiten om een stichting of een openbare rechtspersoon in het leven te roepen. Ik vind de wijze waarop dit is geregeld, vreemd. Het gaat namelijk helemaal buiten het regime van de Wet gemeenschappelijke regelingen om, althans die indruk wordt gewekt. Maar als meer gemeentebesturen samen iets regelen, dan is daar toch het WGR-instrumentarium voor beschikbaar? Is de WGR dan overigens niet automatisch van toepassing? In feite laat het wetsvoorstel een aantal vragen open indien meer gemeenten samen iets doen. In bijvoorbeeld het VNG-commentaar wordt dit ook gesignaleerd. Wat gebeurt er bijvoorbeeld als één van de gemeentebesturen zijn goedkeuring aan de begroting of rekening onthoudt? Moeten dergelijke situaties niet duidelijk in de wet worden geregeld? Indien de WGR van toepassing is, doen zich die problemen niet voor, zo lijkt mij. Ik verneem hierover graag een duidelijke reactie, want hier mogen geen problemen over ontstaan. Kan de staatssecretaris trouwens op een rijtje zetten wat de verschillen zijn tussen de openbare rechtspersoon volgens dit wetsvoorstel en het openbaar lichaam dat bij een gemeenschappelijke regeling kan worden ingesteld? In hoeverre kan daar hetzelfde mee worden bereikt?

In het verslag heb ik ook de vraag gesteld in hoeverre een bij gemeenschappelijke regeling opgericht orgaan ook de bevoegdheid kan hebben om een afzonderlijke openbare rechtspersoon in te stellen. In de nota is daarop een ontkennend

antwoord gegeven. De bevoegdheid om een openbare rechtspersoon op te richten komt volgens het wetsvoorstel slechts toe aan de gemeenteraad. Maar de WGR bepaalt dat gemeenteraden hun bevoegdheden kunnen onderbrengen in een gemeenschappelijke regeling. Dat geldt dan toch ook voor het oprichten van een openbare rechtspersoon? Het lijkt misschien wat academisch, maar als meer gemeentebesturen samen besluiten tot het oprichten van een openbare rechtspersoon, dan ligt de route via de WGR toch voor de hand. Dezelfde vragen zijn trouwens van toepassing ten aanzien van een door meer gemeentebesturen samen op te richten stichting. Ook hierover verneem ik graag de reactie van de regering.

De heer **Cornielje** (VVD): Als je via de route van de WGR gaat, betekent dat toch dat er geen vermogensrechtelijke scheiding mogelijk is?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik verstond u niet.

De heer **Cornielje** (VVD): Als je via de route van de WGR gaat, dan is toch geen vermogensrechtelijke scheiding mogelijk? Dit is een aanvullende vraag aan de staatssecretaris.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ja. Ik zeg maar eerlijk dat ik hier op dit moment geen helder antwoord op heb. Ik kan hier wel een woordstroom produceren, maar dan raak ik toch de kern van uw vraag niet. Laten wij die samen doorgeleiden naar de staatssecretaris.

Voor de toepassing van de overschrijdingsregeling worden de openbare rechtspersoon en de stichting gelijkgesteld met een bijzondere school. Daardoor verandert er niets aan de regeling inzake financiële gelijkstelling, zo stelt de regering. Aan de regeling als zodanig verandert inderdaad niets. Maar wat gebeurt er als een gemeentebestuur extra geld wil geven aan een openbare school die door een openbare rechtspersoon of een stichting in stand wordt gehouden? Volgens de huidige overschrijdingsregeling kan dit formeel niet. Die is immers op dit soort situaties niet berekend. Ik verneem hierover graag de visie van de staatssecretaris. Overigens, als

het om financiële n gaat, wordt de stelling wel eens geponeerd ± en recent onderzoek heeft het ook aangetoond ± dat de bestuurskosten van openbaar onderwijs vaak hoger dan gemiddeld zijn. In hoeverre is van verzelfstandiging in dit opzicht een positief effect te verwachten?

Het wetsvoorstel is ontgaan van de wijziging van de financiële gelijkstelling en de samenwerkingsschool. Wat het laatste betreft, maken wij in dit kader graag al duidelijk dat wij niets voelen voor de samenwerkingsschool, zoals die in het wetsvoorstel is opgenomen. Behalve een aantal andere redenen is dit ook een belangrijk motief voor ons bezwaar tegen de stichting als privaatrechtelijke rechtsvorm voor de openbare school. Laat de openbare scholen openbaar en publiekrechtelijk blijven en de bijzondere scholen privaatrechtelijk. Allerlei vermengingen leiden slechts tot onduidelijkheid en op den duur tot uitholling van ons duale bestel.

□

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Het heeft even geduurd, maar eindelijk is het dan toch zover. Goed werk heeft tijd nodig.

Om meerdere redenen is het onderwerp van de bestuursvormen in het openbaar onderwijs voor D66 van bijzondere betekenis. Op de eerste plaats, omdat wij een heel eigen geschiedenis met het onderwerp hebben, wat toch tot een speciale band heeft geleid. Ik zou het bijna een familieband willen noemen. Immers, eind 1993 heeft D66 een eigen wetsvoorstel aanhangig gemaakt, het zogenaamde initiatiefwetsvoorstel-Nuis. Een klein, maar betekenisvol wetsvoorstel, dat beoogde de mogelijkheid te creëren het bestuur van het openbaar onderwijs onder te brengen in een privaatrechtelijke rechtspersoon, de stichting. Op de tweede plaats is dit wetsvoorstel voor ons natuurlijk van belang, omdat er al langere tijd een behoefte bestaat bij de gemeenten aan een zekere scheiding van de meer algemene onderwijstaken die een gemeente heeft en die specifieke taken die een gemeente nu eenmaal heeft als bestuur van het openbaar onderwijs. Het is evident dat die behoefte, in het licht van een aantal onderwijstaken die binnenkort op de gemeenten afkomen, zoals het achterstandsbeleid, de huisvesting

## Lambrechts

en de schoolbegeleiding, alleen nog maar zal toenemen. Aan die behoefte willen we graag tegemoetkomen met dit wetsvoorstel, net zoals we dat eerder wilden met het initiatiefvoorstel-Nuis. Op de derde plaats is dit wetsvoorstel voor D66 van betekenis, omdat met de verzelfstandiging van het bestuur onzes inziens een belangrijke voorwaarde geschapen is voor verdere samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs, zoals we dat eveneens beoogden met het initiatiefwetsvoorstel-Nuis. Natuurlijk is het zo dat, als je het woord "uitsluitend", zoals de heer Cornielje voorstelde, zou schrappen en zou vervangen door "in ieder geval", een belangrijke voorwaarde voor de samenwerkingsschool is geschapen. Maar we hadden natuurlijk net besloten de discussie over de samenwerkingsschool niet door dat wetsvoorstel te laten belasten, en daarom zullen wij daarvan vandaag geen punt maken. Die discussie zullen wij voeren wanneer de samenwerkingsschool aan de orde is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hoe wilt u samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs bevorderen via dat wetsvoorstel?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Omdat het openbaar onderwijs op het moment dat gebruik wordt gemaakt van de stichting, in dezelfde financiële positie komt ± zeker als straks wettelijk de financiële gelijkstelling is geregeld ± als het bijzonder onderwijs, wat op onderdelen samenwerking mogelijk maakt, en misschien uiteindelijk ook wel de samenwerkingsschool, waarop ik, zoals gezegd, niet vooruit wil lopen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Maar bevordering van de samenwerkingsschool is niet de bedoeling van het wetsvoorstel.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik zeg ook niet dat per se de bedoeling van dit wetsvoorstel is. Ik constateer wel dat het een voorwaarde is die voor ons al in het initiatiefwetsvoorstel-Nuis een belangrijke rol heeft gespeeld.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat is duidelijk, maar dit is een ander wetsvoorstel. Dan blijft de vraag, hoe

samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs bevorderd kan worden via het wetsvoorstel, want dan denkt u toch vooral aan de stichtingsvorm.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Zeker.

De heer **Koekkoek** (CDA): En niet zozeer aan de openbare rechtspersoon. Wat kan de stichting wel, wat de openbare rechtspersoon niet kan in verhouding tot het bijzonder onderwijs?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik zei zojuist al wat onze insteek daarbij was. Zoals ik het wetsvoorstel op dit moment bekijk ± er wordt bijvoorbeeld door de heer Van der Vlies een groot onderscheid gemaakt tussen de openbare rechtspersoon en de stichting ± kan ik daar nauwelijks nog onderscheid in ontdekken, behalve op één punt, maar daar kom ik straks nog op terug.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik krijg helaas geen antwoord op mijn vraag.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U krijgt een volledig antwoord.

Voorzitter! Tot slot, maar zeker niet als minste reden, vinden wij dit wetsvoorstel van groot belang omdat het de mogelijkheid biedt om ook ouders een meer prominente plaats in het bestuur te geven. D66 is er steeds op uit om de invloed van ouders op het bestuur te vergroten; via medezeggenschapsraad, via de ouderorganisaties en dus ook via een wettelijk gegarandeerde positie in dat verzelfstandigde bestuur.

Het initiatiefvoorstel-Nuis hebben wij uiteindelijk ingetrokken toen het wetsvoorstel dat nu voorligt bij de Kamer werd ingediend en wij zagen dat het goed was. Met genoeg hebben wij mogen constateren dat dit wetsvoorstel wat betreft de stichting grote gelijkenis vertoont met het initiatiefvoorstel-Nuis. Dat doet ons goed. Zoals het ons ook goed doet dat in dit wetsvoorstel, net zoals in ons initiatiefwetsvoorstel, sprake is van keuzemogelijkheden en niet van dwang. Geen wet van Meden en Perzen dus. De keuze en de verantwoordelijkheid voor de meest passende bestuursvorm liggen waar die behoren te liggen, namelijk bij de gemeenteraad.

Aanvankelijk hadden wij bedenkingen ten aanzien van de openbare rechtspersoon, en wel omdat het

materieel niets toevoegt aan de privaatrechtelijke rechtspersoon, maar het daarentegen wel een niet gebruikelijke juridische constructie betreft. Maar ik kan niet ontkennen dat uit de diverse reacties is gebleken dat er wel degelijk behoefte bestaat aan de privaatrechtelijke rechtspersoon. Omdat voor ons steeds uitgangspunt van de bestuurlijke vernieuwing is geweest de wens om bestuurlijke mogelijkheden te creëren voor datgene waar in de praktijk behoefte aan bestaat, hebben wij onze reserves ten aanzien van de openbare rechtspersoon laten varen. Temeer daar de grondwettelijkheid ook van deze bestuursvorm niet in het geding lijkt te zijn. Al met al voor D66 voldoende reden om haar eigen initiatiefwetsvoorstel in te trekken en ons achter het wetsvoorstel van de regering te scharen. Dat betekent overigens niet dat wij niet nog een aantal opmerking hebben en wijzigingen ambieën. Wijzigingen die naar onze overtuiging de helderheid en de werking van het wetsvoorstel ten goede zullen komen.

Een eerste opmerking die ik zou willen maken betreft de goedkeuring door de gemeenteraad van de jaarrekening en begroting en het voorleggen van het verslag over de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. De fractie van D66 kan zich niet aan de indruk onttrekken dat er een zekere tegenstrijdigheid zit in aan de ene kant de wens tot het verzelfstandigen en het op afstand plaatsen van het bestuur en aan de andere kant de wens om in financiële zin zeer strak de touwtjes in handen te houden door zowel de begroting als de jaarrekening ter goedkeuring aan de raad voor te willen leggen en daarenboven ook nog eens een verslag met de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Wij erkennen dat openbaar onderwijs een overheidstaak is en blijft en dat er derhalve een goede publieke verantwoording plaats dient te vinden. Dat staat buiten kijf. Maar wij zijn er tegelijkertijd van overtuigd dat er een mogelijkheid moet zijn het verzelfstandigde schoolbestuur ook daadwerkelijk gelegenheid te geven tot zelfstandige bedrijfsvoering en tegelijkertijd een afdoende procedure te ontwikkelen voor financiële en beleidsmatige verantwoording aan de gemeenteraad. In die zin hebben wij dan ook een amendement voorbereid dat niet langer vraagt

## Lambrechts

begroting en jaarrekening ter goedkeuring aan de raad voor te leggen, maar dat al die zaken integreert en vraagt om jaarlijks verantwoording af te leggen aan de hand van begroting en jaarrekening over het gevoerde en te voeren financiële beleid.

Mijn tweede punt betreft de overheersende overheidsinvloed in het bestuur. Als er een zinsnede is die veel vragen heeft opgeroepen, dan is het wel de zinsnede "overheersende invloed van de overheid in het bestuur". Het verslag heeft mij duidelijk gemaakt dat wij allen er in eerste instantie in lezen dat in dat verzelfstandigde bestuur een meerderheid van de bestuursleden zou moeten bestaan uit personele vertegenwoordigers van die gemeentelijke overheid. Maar uit de beantwoording van de staatssecretaris ± dat geldt ook voor de opmerkingen van de Raad van State ± valt op te maken dat dit er niet in gelezen mag worden en dat het niet de bedoeling is, op deze manier te verzekeren dat een meerderheid van het bestuur uit vertegenwoordigers van de gemeentelijke overheid zou moeten bestaan. Ook de Raad van State stelde in zijn eerste advies ten aanzien van het initiatiefwetsvoorstel-Nuis al dat in de statuten omtrent de overheidsvertegenwoordiging een zodanige regeling dient te worden opgenomen dat "overheersende overheidsinvloed op het beheer van de stichting" buiten twijfel is. Met andere woorden: het gaat niet om personele afvaardiging, maar om invloed op het beheer, het totaal aan zorg voor en beheer van de taken die het verzelfstandigde bestuur opgedragen heeft gekregen. Wij zijn het op dat punt dan ook van harte eens met de staatssecretaris alswel met de Raad van State. Daarom zijn wij van mening dat dit ook in de gebruikte terminologie in het wetsvoorstel tot uitdrukking behoort te komen.

Wat nu in het wetsvoorstel staat, te weten "overheersende overheidsinvloed in het bestuur", is verwarrend. Diezelfde verwarring ± ik ben daarvan overtuigd ± zal straks ook op gemeentelijk niveau ontstaan, tenzij wij vandaag van de gelegenheid gebruikmaken om alsnog helder aan te geven wat wij daar nu werkelijk mee bedoelen. Ook daartoe heb ik een amendement voorbereid ± ik vraag overigens iedereen die hier zit om daar heel goed naar te kijken,

want ik weet niet zeker of de formulering mijn bedoeling dekt ± waarin de zinsnede "overheersende invloed van de overheid in het bestuur" wordt vervangen door "overheersende invloed van de overheid op het bestuur". Ik wil daarmee uitdrukkelijk aangeven dat het niet om de personele afvaardiging gaat. Ik verneem hierover graag de mening van de staatssecretaris. Ik sluit ook niet uit dat het misschien formeler geregeld moet worden in de zin van de door de Raad van State gebruikte zinsnede "overheersende invloed van de overheid op het beheer van de rechtspersoon".

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik ben ook geïnteresseerd in het antwoord van de staatssecretaris op de vraag die de indiener van het amendement stelt. Beoogt mevrouw Lambrechts dat de gemeenteraad invloed houdt op het bestuur, namelijk dat er mensen in het bestuur zitting nemen die het openbaar onderwijs een warm hart toedragen? Of zegt zij dat de gemeenteraad daar eigenlijk niets mee te maken heeft?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Nee, zeker niet. Ik wil de terminologie in overeenstemming brengen met hetgeen wordt beoogd, zoals blijkt uit de beantwoording van de staatssecretaris alsook uit de adviezen die wij daarover van de Raad van State hebben gekregen. De Raad van State spreekt herhaaldelijk over overheersende overheidsinvloed, maar niet in het bestuur. Daarnaast wordt gesproken over overheersende overheidsinvloed op het beheer van de rechtspersoon, zijnde de stichting dan wel de openbare rechtspersoon. Naar mijn mening staat er nu iets anders. Dat blijkt ook uit alle vragen en opmerkingen die daarover zijn gemaakt en de verwarring die het kennelijk heeft opgeroepen.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik denk dat het duidelijk is dat er naar de mening van mijn fractie geen leden uit de gemeenteraad in dat bestuur zitting dienen te nemen. Je kunt dan beter kiezen voor een artikel-82-commissie. De gemeenteraad moet wel personen in het bestuur benoemen die het openbaar onderwijs een warm hart toedragen. Deelt u die opvatting?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik ben het in ieder geval met het eerste gedeelte van uw betoog eens, dat het nut van het verzelfstandigen van het bestuur ± zij het dat een gemeenteraad dat zelf beslist ± buitengewoon gering wordt als er vervolgens dezelfde mensen zitting in hebben. Je moet je dan afvragen of er toch niet voor een functionele commissie gekozen moet worden.

Het benoemen door de gemeenteraad van het bestuur is een van de punten waarvan wij ons afvragen of het niet beter is om de wijze waarop dat wordt geregeld over te laten aan de gemeenteraad, of wel bij verordening dan wel in de statuten van de stichting. Dit laatste in wezen op de wijze waarop ik aanneem dat de staatssecretaris dat in gedachten heeft gehad, want zij heeft daarvoor in dit wetsvoorstel niets geregeld. Zij zal daar ongetwijfeld een reden voor hebben.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Voorzitter! Waarom stemt mevrouw Lambrechts niet volmondig in met het in het bestuur van de stichting opnemen van mensen die het openbaar onderwijs een warm hart toedragen? Het is toch de essentie van het karakter van het openbaar onderwijs dat de personen die het besturen daarvoor een positief gevoel hebben?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Zeker, dat is een ommissie van mijn kant. Het lijkt mij overigens dat zich dit in de praktijk ook zal uitwijzen. Ik kan mij niet voorstellen dat iemand die niets heeft met het openbaar onderwijs wel in het bestuur daarvan gaat zitten. Maar alles is mogelijk; ik sluit het natuurlijk niet uit. Ik deel dus uw insteek.

Voorzitter! Ik kom bij de positie van de ouders. Zo veel woorden als er in het wetsvoorstel gewijd zijn aan de invloed van de overheid op het bestuur, zo weinig woorden zijn er besteed aan de positie en de invloed van de ouders. Dat betreuren wij; gelukkig wij niet alleen, zo blijkt uit de bijdragen van de collega's. In de visie van D66 zijn de ouders de voornaamste pijlers van de school en wij vinden het buitengewoon belangrijk dat de positie van de ouders in het bestuur gewaarborgd wordt in de wet. En dat moet wat ons betreft een substantiële positie zijn. Er zullen ouders dan wel vertegenwoordigers namens die

## Lambrechts

ouders, diegenen die het openbaar onderwijs een warm hart toedragen, een groot deel van de directe verantwoordelijkheid moeten dragen. Ik herhaal wat ik in een brochure van OCW heb gelezen: Kinderen van ouders die bij de school betrokken zijn, presteren beter. Dat is een reden temeer om te trachten ouders bij de school te betrekken, en de betrokkenheid van de ouders bij de school zal ongetwijfeld toenemen als zij zelf een deel van de bestuurlijke verantwoordelijkheid moeten dragen. De fractie van D66 is dan ook van mening dat de positie van de ouders in het verzelfstandigde bestuur gewaarborgd moet worden in de wet.

De collega's Cornielje en Dijkma hebben een amendement ingediend dat ertoe strekt dat ten minste één lid van het bestuur op voordracht van de ouders wordt benoemd. De heer Koekkoek formuleert het in de voorwaardelijke zin als: regel dat de ouders in elk geval een inbreng in het bestuur hebben. Mijn fractie vindt dat te mager. Wij hebben een amendement voorbereid dat de gemeente opdraagt om van de leden van het bestuur ten minste de helft te benoemen op voordracht van de ouders. Eenderde is wat ons betreft ook bespreekbaar, maar voor minder opteren wij in dit stadium niet.

Mevrouw **Dijkma** (PvdA): Er kleven twee bezwaren aan het vastleggen van een zo hoog percentage ouders in het bestuur. Niet alle ouders in dit land zijn zulke vergadertijgers als wij. Het kan in gemeenten voorkomen dat weinig ouders er trek in hebben om in een bestuur te zitten. Als de spoeling vrij dun is, vormt een dergelijke voorwaarde voor de gemeente een onmogelijke taak. Het andere bezwaar van het vastleggen van een zo hoog percentage, terwijl weinig ouders ertoe bereid zijn, is dat iedereen die zich maar aanmeldt, ook per definitie gekozen wordt. Het is maar de vraag of je dan nog kunt letten op de kwaliteit en deskundigheid van de mensen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Om met de eerste opmerking te beginnen, ik heb gezegd: ouders of op voordracht van ouders. Het hoeven dus niet in alle gevallen ouders te zijn. Het zullen zelfs in heel veel gevallen geen ouders zijn; daar ben ik van overtuigd. Het kan een vertegen-

woordiger van het openbare onderwijs zijn, het kunnen deskundige mensen zijn in wie de ouders hun vertrouwen uitspreken. Waar het om gaat, is dat de ouders voor ten minste de helft kunnen bepalen wie erin komen, althans de voordracht kunnen doen. Hoe regel je dat? Ik meen dat daarover zelfs iets staat in het amendement van de heer Cornielje en mevrouw Dijkma. Het zou via de medezeggenschapsraad geregeld kunnen worden. Daar is een mouw aan te passen.

Laat ik een deel van uw vraag onbeantwoord?

Mevrouw **Dijkma** (PvdA): Nee. Het verschil is alleen dat wij in ieder geval een wettelijke verankering willen van het recht van ouders om zich met het bestuur te bemoeien, om daar ook zitting in te nemen. Wij stellen dus een minimum en, overigens, geen maximum; laat dat heel duidelijk zijn. U komt met een percentage dat misschien in de praktijk tot problemen zal leiden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat zou kunnen. Ik sluit het niet uit, maar het omgekeerde stuit ook op problemen. Wij gaan nog heel belangrijke discussies tegemoet. Ik wijs maar even op het advies van de Onderwijsraad over het van kleur verschieten en over het eventueel verwijderen van het richtingsbegrip uit de stichting van scholen. Ik kan het ook omgekeerd formuleren als het verbreden van het richtingsbegrip, waarbij ook de pedagogische richting een rol gaat spelen. In al die gevallen zal er discussie over ontstaan wie het voor het zeggen heeft: het bestuur, de medezeggenschapsraad dan wel de rechtspersoon, dus de stichting, en wat dies meer zij. Om dat te voorkomen, om de ouders hoe dan ook een belangrijke stem te geven, willen wij dus een forse wettelijke verankering van de positie van de ouders in het bestuur zelf. Daarmee is die hele discussie over.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Mevrouw Lambrechts zei zojuist dat het tot een bepaald percentage ouders moesten zijn of mensen op voordracht van ouders, bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van het openbaar onderwijs. Ik heb op zichzelf niets tegen vertegenwoordigers van het openbaar onderwijs, maar het zijn op een gegeven

moment wel professionals. Zij maken daar bij wijze van spreken hun beroep van en hoe gaat het dan met de betrokkenheid van de ouders? Halen wij dan het paard van Troje niet binnen? Het is namelijk een formalisering en bureaucratisering, terwijl de betrokkenheid van de ouders juist de essentie was. Daar kan ik mij een heel eind in vinden, want dat staat mij ook zo'n beetje voor ogen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar het gaat denk ik niet om onprofessionaliteit. Ik denk dat het heel verstandig zou zijn van die ouders om elders te kijken waar zij deskundigen kunnen vinden als zij zouden constateren dat zij uit hun midden te weinig deskundigheid kunnen recruterend. Dat zou ik alleen maar toejuichen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Hebt u dan geen voorkeur? Ik had eerst begrepen dat het toch ouders zouden zijn van kinderen van die school. Dat zou toch ideaal zijn?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Als dat kan, zou dat mooi zijn. Maar als de ouders zelf andere mensen voordragen, dan zullen zij dat om gegronde redenen doen en daar kan die deskundigheid er één van zijn.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Uiteraard is deskundigheid een belangrijke vereiste, maar ik zou niet willen dat er door uw percentage toch weer van die vergadertijgers van weet ik welke bureaus komen die dan namens de ouders die scholen even gaan besturen. Want dan zijn wij weer terug bij af.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat is waarschijnlijk de efficiënte school in de praktijk. Ik ben het overigens wel met de heer Van der Vlies eens dat dit niet de bedoeling is.

Voorzitter! Dan kom ik bij mijn punt over het toezicht. Wij zijn niet overtuigd door de argumenten van de regering dat een beperkte vorm van toezicht op de kwaliteit van de verordening van de stichting in dit geval niet op z'n plaats zou zijn. Het gaat tenslotte om iets nieuws en het kan zeker in de beginperiode heel nuttig zijn om toch een beperkte vorm van preventief provinciaal toezicht te creëren, een lichte toetsing van de verordening en de statuten, met name op de waarbor-

## Lambrechts

gen ten aanzien van het openbaar onderwijs. Dat dit niet ongewoon is, moge blijken uit het feit dat zo'n lichte vorm van toetsing ook bestaat ± ik ben dat maar eens nagegaan ± ten aanzien van de Algemene Bijstandswet, de Drank- en de horecawet en de Wet op de stads- en de dorpsvernieuwing. De bestuursvorm van het openbaar onderwijs en de waarborgen met name voor het openbaar onderwijs in de verordening zijn zeker niet van minder belang dan de voorbeelden die ik zojuist heb opgesomd. Wij hebben dan ook in die zin een amendement voorbereid.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! In het gewijzigde amendement op stuk nr. 19 staat de zinsnede "wegens strijd met het recht of andere dringende redenen". Ik vind het een sympathiek amendement. Het spreekt mij wel aan, maar wat moet ik verstaan onder "andere dringende redenen" of is dat een formulering die ook in dat soort wetten voorkomt?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik stel voor dat wij die vraag doorgeleiden naar de ambtenaren. Ik heb een hele stapel doorgelezen, die kunt u dadelijk van mij krijgen. Ik heb naar de jurisprudentie gekeken en bij mij drong zich iets op als "evident in strijd met het algemeen belang", maar dat is natuurlijk ook geen hanteerbare term, zij het dat je daaruit op kunt maken dat het alleen in zeer bijzondere gevallen gebruikt kan worden. De voornaamste beperking en het voornaamste toetsingselement is de term "wegens strijd met het recht", maar ik kan het andere deel er niet uit schrappen.

De heer **Cornielje** (VVD): Op dit moment kennen wij natuurlijk een toetsende rol van gedeputeerde staten ten aanzien van het openbaar onderwijs. Dit amendement gaat iets verder. Mevrouw Lambrechts laat de verordening toetsen door gedeputeerde staten en goedkeuring kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of andere dringende redenen. Dan is het wel van belang dat die andere dringende redenen goed worden omschreven.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik heb al gezegd wat mijn acties op dat punt waren. Het was ook mijn idee om dat onderdeel te schrappen, om

dezelfde reden als de heer Cornielje, maar dat schijnt niet te kunnen. Ik hoor ook graag het antwoord op deze vraag.

Dan kom ik toe aan het vijfde punt: geen limitatieve opsomming van taken. In het verslag hebben wij eerder bepleit om geen limitatieve opsomming te geven van zaken die in de statuten geregeld moeten worden, maar een opsomming van zaken die in ieder geval geregeld zouden moeten worden vanwege de eisen die het Burgerlijk Wetboek stelt, ook om op die manier de gemeenteraad de gelegenheid te geven eigen voorwaarden te stellen aan de wijze waarop het bestuur van het openbaar onderwijs wordt geregeld. Ik heb gezien dat de regering dit inderdaad gewijzigd heeft, maar alleen voor de statuten van de stichting en niet voor de verordening van de openbare rechtspersoon. Aanvankelijk dacht ik dat het om een vergissing ging, maar gelet op de toelichting en op het advies van de Raad van State hierover lijkt het daar niet op. Het is een bewuste keuze geweest. Als dit onderscheid blijft ± wat ik niet hoop; ik heb een amendement op dit punt opgesteld ± dan is daarmee een enorm onderscheid gecreëerd tussen openbare rechtspersoon en stichting, terwijl dat niet de bedoeling was. Dan zal de gemeenteraad als hij voor de stichting kiest dus veel meer te zeggen krijgen over hoe hij het beheer geregeld wil hebben dan wanneer hij voor de openbare rechtspersoon kiest. Ik weet dan wel hoe met het met draagvlak zit. Ik ben benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris.

Nog een vraag over de overschrijdingsregeling. In dit wetsvoorstel met betrekking tot de bestuursvormen wordt geen onderscheid gemaakt tussen wel en niet door de overheid instandgehouden openbaar onderwijs. Het openbaar onderwijs blijft een overheidstaak, ook wanneer het bestuur is verzelfstandigd. De verantwoordelijkheid van de gemeente blijft overeind zelfs als de verantwoordelijkheid voor de uitvoering is gedelegeerd aan een stichting dan wel een openbare rechtspersoon. Met andere woorden: er is geen onderscheid tussen wel en niet door de gemeente instandgehouden openbaar onderwijs. Dat is helder. Wat ik vervolgens niet helder vind is dat in het wetsvoorstel met

betrekking tot de overschrijdingsregeling wel onderscheid gemaakt wordt tussen wel en niet door de gemeente instandgehouden openbaar onderwijs. Dat kan ik niet goed rijmen. Ook op dit punt zou ik graag een toelichting van de staatssecretaris krijgen.

Voorzitter! Ten slotte nog een opmerking over de evaluatie. Mijn fractie zou graag over een aantal jaren geïnformeerd willen worden over de gang van zaken omtrent de bestuursvormen in het openbaar onderwijs. Wij zijn heel benieuwd of dit wetsvoorstel ook inderdaad voorziet in een behoefte, zoals wij hopen, of dat er misschien toch nog belemmeringen zijn waardoor dit anders uitpakt dan wij nu verwachten. Wij hebben een amendement van die strekking van mevrouw Dijkema medeondertekend.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Dit wetsvoorstel heeft enige voorgeschiedenis. Ik begin bij het Scheveningse beraad bestuurlijke vernieuwing. Dat stelde in 1993 voor om op twee manieren de verzelfstandiging van de openbare school mogelijk te maken. De eerste manier is door mandatering van taken en bevoegdheden aan de directie en de tweede manier is bestuurlijke verzelfstandiging. De bestuurlijke verzelfstandiging is mogelijk in twee vormen. In de eerste plaats publiekrechtelijk via een functionele commissie. Zij is ook mogelijk op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het kan ook op een andere manier: vermogensrechtelijk los van de gemeente in een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke vorm, aldus het Scheveningse beraad. Ik wijs wel op de kanttekeningen van de NKSR en de NPCS. Zij waren van mening dat de privaatrechtelijke bestuursvorm niet past in ons onderwijsbestel. Voor de bestuurlijke verzelfstandiging werden twee motieven aangevoerd, namelijk het twee-pettenprobleem bij een grotere rol van de gemeente bij het onderwijsbeleid ± ik denk aan het achterstandsbeleid, dat in het Scheveningse beraad aan de orde was ± en de versterking van de positie van de ouders.

Ook in 1993 is er het initiatiefwetsvoorstel-Nuis geweest. Dat beoogde de stichtingsvorm voor het openbaar onderwijs mogelijk te

## Koekkoek

maken. Een van de motieven was om hiermee de samenwerkings-school mogelijk te maken. Uit de woorden van mevrouw Lambrechts is gebleken dat die wens nog steeds actueel is. Dat is voor de fractie van het CDA één van de redenen om wantrouwend te staan tegenover de stichtingsvorm. Het wetsvoorstel is duidelijk, maar als die onderstroom ± eigenlijk zou dit moeten leiden tot de samenwerkings-school ± groot zou zijn, zou dat ons wantrouwen versterken.

Voorzitter! Het initiatiefvoorstel-Nuis heeft in ieder geval een interessant advies van de Raad van State opgeleverd. Het belangrijkste daaruit is dat de garantiefunctie van het openbaar onderwijs vereist dat een stichting voor het openbaar onderwijs uitsluitend openbaar onderwijs verzorgt en dus niet tevens een samenwerkings-school in stand kan houden of daarvoor kan dienen. Dat was een vondst van de Raad van State die met ere mag worden genoemd en die gelukkig ook door de regering is overgenomen.

De uitwerking van het Scheveningse akkoord die minister Ritzen in februari 1994 naar de Raad van State zond, was weinig gelukkig omdat hij de bestuursvorm voor het openbaar onderwijs tegelijk met maar liefst vier bestuursvormen voor de samenwerkings-school wilde regelen. Het advies van de Raad van State bracht het nieuwe kabinet tot het inzicht dat het beter was, beide onderwerpen los van elkaar te regelen.

Inmiddels lag er het paarse regeerakkoord met de afspraak: de gemeente kiest zelf de meest wenselijke bestuursvorm voor het openbaar onderwijs uit een aantal mogelijkheden, waaronder de overheidsstichting. Voorzitter! Wegens deze afspraak lijkt een discussie vandaag bij voorbaat overbodig, tenzij regering en regeringsfracties bereid zijn tot een inhoudelijke discussie. Ik hoop dat inhoudelijke argumenten ook de doorslag zullen geven bij de uiteindelijke afweging betreffende dit wetsvoorstel. Dat geldt voor de fractie van het CDA, maar het geldt ook voor de regeringsfracties.

Vervolgens wil ik iets zeggen over de behoefte aan nieuwe bestuursvormen. Verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is op dit moment al mogelijk via de bestuurs-

commissie ex artikel 82 van de Gemeentewet, al dan niet gecombineerd met een tak van dienst. De combinatie leidt tot een grote mate van zelfstandig beheer, zij het als onderdeel van de gemeente. Op deze manier wordt zichtbaar gemaakt wat het openbaar onderwijs kost. Uiteraard is verzelfstandiging ook mogelijk via de WGR of een bestuurscommissie op grond van de WGR. De VNG meent dat deze mogelijkheden voldoende zijn, behalve die van intergemeentelijke samenwerking, want dan blijkt de WGR toch wel wat omslachtig te zijn. Voorzitter! De oplossing zou dan zijn, de WGR te vereenvoudigen; ook de heer Van der Vlies heeft hierover vragen gesteld. Die vragen zijn terecht. Hoe is de verhouding tussen de eisen die de WGR stelt aan samenwerking tussen gemeenten en de samenwerking tussen gemeenten waarin dit wetsvoorstel voorziet?

De VNG meent dat voor samenwerking van gemeenten de openbare rechtspersoon wel handig is. Aan de stichtingsvorm heeft zij geen behoefte, maar het verzet daartegen heeft zij opgegeven. De Vereniging voor openbaar onderwijs ± dat zijn de liefhebbers en voorstanders van openbaar onderwijs ± acht de stichtingsvorm in strijd met de geest van de Grondwet.

Binnen het kader van de eisen van de wet kan de gemeente lokaal onderwijsbeleid voeren. Daarbij kan behoefte bestaan aan vermogensrechtelijke verzelfstandiging van het bestuur van het openbaar onderwijs. Om aan deze behoefte tegemoet te komen, acht de CDA-fractie de openbare rechtspersoon voldoende. Van de meerwaarde van de stichting heeft de regering ons niet kunnen overtuigen.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb hier een interview voor mij van de voormalige collega van de heer Koekkoek, de heer Tuinstra. Hij roept daarin zichzelf uit tot de geestelijke vader van de overheidsstichting. Het betreft een interview met Trouw van 17 oktober 1991. Heeft de CDA-fractie plots een ander standpunt ingenomen?

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik kan op dit moment alleen maar namens de CDA-fractie spreken. Ik betwijfel of de heer Tuinstra toen namens de CDA-fractie sprak. Ik wijs er evenwel op dat de huidige CDA-fractie een

opvatting heeft over de stichtingsvorm die mede is gebaseerd op het verkiezingsprogramma van 1994. Zoals u weet, is de heer Tuinstra niet gekozen tot lid van de Tweede Kamer; hij maakt dan ook geen deel uit van de fractie. Ik acht mij dus niet gebonden aan de uitspraak van de heer Tuinstra.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat begrijp ik. U verkondigt nu het CDA-standpunt. Ik stel wel vast dat de CDA-fractie aanvankelijk van oordeel was dat die overheidsstichting zeer wel mogelijk was. De heer Tuinstra sprak indertijd in lijn met wat de heer Brinkman in de algemene beschouwingen heeft opgemerkt. Ik heb het interview bij mij; ik kan het u straks ook geven.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik weet niet of de heer Tuinstra toen namens de CDA-fractie sprak. Dat laat ik in het midden. Ik wijs erop dat er nu een CDA-fractie is die is gekozen op basis van een bepaald verkiezingsprogramma. Maar laten wij het niet in deze sfeer trekken; laten wij proberen om aan de hand van inhoudelijke argumenten over de stichtingsvorm te spreken. Ik heb tot nu toe overigens nog geen argumenten voor die vorm kunnen vinden. Ik word graag tegengesproken, als men het niet met mij eens is.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik heb bewondering voor de archivering van collega Cornielje. Het is een roemrucht interview. Maar kunt u in uw dossier opzoeken of de CDA-fractie zich toentertijd in een debat in dit huis van het interview heeft gedistantieerd? Dat namelijk, staat mij bij.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik zal ook in de archieven duiken.

Voorzitter! Ik wil de volgende indringende vraag aan de staatssecretaris en de overige deelnemers aan dit debat stellen. Wat wordt het openbaar onderwijs er beter van met de keuze uit deze bestuursvormen? Zal de gemeente, de gemeenteraad, het verzelfstandigde openbaar onderwijs nog helpen, als blijkt dat de huisvestingssituatie slecht is, dat er achterstallig onderhoud is en dat de onderwijsleerpakketten niet bij de tijd zijn? Anders gezegd: kan deze verzelfstandiging niet leiden tot een Verelendung ± ik gebruik voor de duidelijkheid deze term ± van het



## Koekkoek

openbaar onderwijs? Ik hoop dat men serieus op deze vraag wil ingaan. Ik zie het reële gevaar dat men als gemeente denkt dat men van de verantwoordelijkheid af is, wanneer er eenmaal sprake is van de vermogensrechtelijke verzelfstandiging die het wetsvoorstel biedt.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Welke aanwijzingen heeft de heer Koekkoek daarvoor? Ik kan zijn vraag overigens niet beantwoorden. Ik zie het probleem en het gevaar niet. Maar ik heb een tegenvraag: wordt het bijzonder onderwijs soms slechter van zo'n stichting?

De heer **Koekkoek** (CDA): Uw laatste vraag gaat over heel iets anders. Die is nu niet aan de orde. Ik kom straks te spreken over de voor- en nadelen van de stichtingsvorm.

Nu is de vraag aan de orde of, als die verzelfstandiging optreedt, er voor de gemeente nog de verplichting is om ervoor te zorgen dat de openbare school er goed uitziet en voldoende leermiddelen heeft, wanneer er sprake is van een concrete noodsituatie waarvoor de rijksbesteding niet toereikend is. Wij zien nu al in de praktijk een bepaalde budgettering van het openbaar onderwijs die tot bepaalde problemen kan leiden, bijvoorbeeld als er een tak van dienst in het leven wordt geroepen. Ik wil waarschuwen voor dat gevaar. Laat dit ook gezegd zijn. Laten wij ook met elkaar nadenken over de wijze waarop die situatie voorkomen kan worden.

De openbare rechtspersoon is toch eigenlijk een merkwaardig fenomeen. Wij spreken dan altijd over een sui-generisfiguur; dan zijn wij ervan af. Er zijn vele rechtspersonen: openbare lichamen met rechtspersoonlijkheid, verenigingen, coöperaties, NV's, BV's en stichtingen. De rechtspersoon bestaat eigenlijk niet in het rechtspersonenrecht. Maar zie, nu is daar de openbare rechtspersoon als nieuwe rechtsfiguur. De vraag is of wij uit het oogpunt van het rechtspersonenrecht met deze sui-generisfiguur gelukkig moeten zijn. Eigenlijk zien we dat deze voorziet in de behoefte aan een soort stichting die krachtens publiekrecht is ingesteld: een publiekrechtelijke stichting om het zo maar te zeggen.

Aan de openbare rechtspersoon, die publiekrechtelijke stichting zoals ik hem zou willen noemen, zou ook elders in de wetgeving behoefte

kunnen bestaan, in de onderwijs-wetgeving of daarbuiten. Vandaar dat mijn vraag aan de staatssecretaris is, of zij in het algemeen de wenselijkheid van de publiekrechtelijke stichting, waarin nu de openbare rechtspersoon voorziet, zou willen bespreken met de minister van Justitie.

Voorzitter! Vervolgens maak ik enkele opmerkingen over de stichting. In de Grondwet van 1848 staat dat van overheidswege overal in het Rijk voldoende openbaar onderwijs moet worden verzorgd. Er is geen twijfel over dat "van overheidswege" in 1848 betekende: door gemeente, door provincie of door het Rijk, als gemeente of provincie tekortschieten.

Anders dan de Raad van State zegt, bestond in die tijd ook openbaar bestuur via stichtingen. Dat was een niet onbekend fenomeen. Het is misschien aardig om in dit verband te vermelden dat die stichtingen er waren voor wat toen de manier van studiefinanciering was: de beurzen voor het onderwijs. Maar ook bijvoorbeeld in de armenzorg waren er stichtingen met een publieke taak. De verwantschap tussen deze voorbeelden laat zich hieruit verklaren, dat onderwijs en armenzorg in hetzelfde hoofdstuk werden geregeld! Maar bij het onderwijs was bestuur via privaatrechtelijke rechtspersonen niet aan de orde. Dat hing mede samen met het scherpe onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs dat de grondwetgever in 1848 onder invloed van Thorbecke heeft willen neerleggen in de Grondwet.

De Grondwet verbiedt de stichtingsvorm voor het openbaar onderwijs niet uitdrukkelijk, maar ik zou met de Vereniging voor openbaar onderwijs willen zeggen: de stichtingsvorm is niet in de geest van de Grondwet.

In het wetsvoorstel wordt gezegd ± ik wees er al even op ± dat de stichting uitsluitend openbaar onderwijs mag verzorgen. Het is dus niet de bedoeling dat de samenwerkingschool langs een omweg wordt ingevoerd ± ook niet langs de omweg die in theorie denkbaar is, namelijk dat de stichting voor openbaar onderwijs en bijvoorbeeld een stichting voor algemeen bijzonder onderwijs samen besluiten om een nieuwe rechtspersoon in het leven te roepen die dan toch de samenwerkingschool tot stand zou

brenge. Dat lijkt mij in strijd met de wet, maar ik hoor ook graag het oordeel van de staatssecretaris over deze omwegconstructie, die in de praktijk wordt overwogen op dit moment.

Voorzitter! De stichting heeft in vergelijking met de openbare rechtspersoon geen meerwaarde. Het enige juridische verschil is dat op de stichting Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, voorzover de wet niet anders bepaalt. De memorie van toelichting noemt het verschil tussen openbare rechtspersoon en stichting principieel, soms zeer principieel, en gevoelsmatig, maar verder komt de memorie van toelichting niet. Deze woorden worden niet uitgelegd. In de memorie van toelichting staat dat anders het bijzonder onderwijs niet wil samenwerken, maar kennelijk komt deze zin uit een ander wetsvoorstel.

De nota naar aanleiding van het verslag spreekt over de bestuurscultuur als reden om te kiezen voor de stichtingsvorm. De heer Cornielje heb ik, meen ik, horen zeggen: de stichtingsvorm lijkt minder openbaar en dat kan dan een reden zijn voor het bijzonder onderwijs om samen te werken. Hij heeft eraan toegevoegd dat de stichting wel degelijk de zorg heeft voor een openbare school. Maar dan is de vraag, als dat misverstand zou leven bij sommigen in het bijzonder onderwijs, of wij geroepen zijn om het misverstand dat de stichting minder openbaar zou zijn, in stand te houden. Het lijkt mij niet.

Voorzitter! De regering doet het voorkomen alsof de stichtingsvorm de gewoonste zaak van de wereld is in het openbaar bestuur.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Het gaat om een appreciatie, zo heb ik gezegd. Een stichting kan meer aanvaardbaar zijn voor bijzondere scholen ± dat is mij ook in contacten met bijzondere scholen gebleken ± dan een openbare rechtspersoon. Vandaar dat wij daar serieus naar hebben willen kijken.

De heer **Koekkoek** (CDA): Maar hebt u ook de redenen gevonden waarom een stichtingsvorm meer aanvaardbaar zou zijn? Daar moeten dan gegronde redenen voor zijn. Ik heb uiteraard ook met vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs gesproken of met CDA-wethouders

## Koekkoek

die een andere verantwoordelijkheid hebben dan die welke de CDA-fractie heeft. Ik heb die bijzondere reden niet kunnen ontdekken.

De heer **Cornielje** (VVD): Het zijn voornamelijk redenen van gevoelsmatige aard. Appreciatie is het woord. Als er dan kleine, marginale verschillen zijn, waarom zou je dan voor hen de drempel om samen te werken niet gemakkelijker maken? Het doel waar het om gaat is immers om de mogelijkheid te creëren voor het lokaal onderwijsbeleid om gelijkwaardige partners te creëren om bijvoorbeeld gezamenlijk het onderwijsachterstandsbeleid aan te pakken. Daar doen wij het toch allemaal voor? Althans ik wel!

De heer **Koekkoek** (CDA): Mijn antwoord daarop is, dat de openbare rechtspersoon en een stichting of vereniging voor bijzonder onderwijs in het kader van het lokale onderwijsbeleid en het overleg dat de gemeente met het bevoegd gezag van de verschillende scholen moet voeren, even gelijkwaardig zijn en dat om die reden er dus geen behoefte is aan een stichting. De openbare rechtspersoon biedt alles wat men in dit kader kan willen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U zegt dat de openbare rechtspersoon het regelt en u vraagt zich af waarom men dan zou kiezen voor een stichting. Ik wil de vraag omkeren. Waarom kiezen voor een ongebruikelijke constructie ± u noemt hem sui generis ± als er ook een gebruikelijke constructie is die hetzelfde regelt?

De heer **Koekkoek** (CDA): Wij kiezen voor die openbare rechtspersoon omdat wij constateren dat er een behoefte is aan die vermogensrechtelijke scheiding. Maar wij willen klip en klaar houden dat het gaat om de zorg voor een openbare school en openbaar onderwijs. Daar kan geen twijfel over bestaan als het gaat om een openbare rechtspersoon. Zolang D66 blijft zeggen dat het langs de weg van de stichtingsvorm de samenwerkingsschool wil invoeren, rijst bij ons twijfel, maar ook om de andere reden. Er is namelijk geen meerwaarde, iets wat de stichting meer kan bieden dan de openbare rechtspersoon. Maak het niet ingewikkelder dan nodig is en voorzie in de mogelijke behoefte die

er is door middel van de openbare rechtspersoon.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Bent u het met mij eens dat de omgekeerde redenering even valide is? Er is iets bestaands dat kan regelen wat je wilt regelen en er is iets nieuws waarmee je dat misschien ook zou kunnen regelen. Het is dan toch heel voor de hand liggend om dat bestaande te nemen?

De heer **Koekkoek** (CDA): Maar die bestaande vorm van het privaatrecht roept alle vragen op die met name de heer Van der Vlies vanavond heeft opgeworpen, die ik deel, plus de overige bezwaren die ik nog zal noemen. Vandaar dat de regering terecht heeft gezocht ± het vorige kabinet heeft dat ook gedaan ± om toch die verzelfstandiging mogelijk te maken via de openbare rechtspersoon. Op zichzelf is dat een mogelijkheid die bestaat en die absoluut geen misverstand laat over het karakter van het onderwijs en de verplichtingen van het bestuur van de openbare rechtspersoon.

Voorzitter! De regering doet het voorkomen alsof de stichtingsvorm de gewoonste zaak van de wereld is in het openbaar bestuur. Nog vrij recent is de nieuwe Gemeentewet totstandgekomen en daarin is heel bewust artikel 155 gehandhaafd. Daarin wordt als uitgangspunt genomen dat een stichting alleen maar is toegestaan als een bepaald openbaar belang op die manier het beste kan worden behartigd. Je moet dus beargumenteren dat het op die manier beter kan. Het is dus een uitzondering op de regel dat de publiekrechtelijke weg de voorkeur heeft. Dit wetsvoorstel stelt artikel 155 Gemeentewet buiten werking en doordat wij het regelen is voldaan aan de argumentatie dat op deze manier het openbaar belang het beste wordt behartigd. Maar dat is absoluut niet beargumenteerd door het wetsvoorstel.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Dat doet het wetsvoorstel helemaal niet. Het wetsvoorstel biedt een mogelijkheid. De heer Koekkoek zou gelijk hebben als wij voor zouden schrijven dat dit de enige vorm zou zijn, maar nu is het slechts een mogelijkheid die aangeboden wordt, waaruit men op gemeentelijk niveau een keuze kan maken.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het ligt toch iets anders. De regering heeft in antwoord op vragen gezegd geen behoefte te hebben aan artikel 155. Dat het openbaar belang zo goed wordt behartigd, zegt zij zo goed aan te geven in dit wetsvoorstel. Anders gezegd: de afweging die de Gemeentewet vraagt, hoeft nu niet meer te worden gemaakt. De wet geeft als het ware een blanket mogelijkheid om van de stichtingsvorm gebruik te maken. Als artikel 155 van de Gemeentewet van toepassing zou zijn, zou je moeten aantonen en motiveren dat via de stichting het openbaar belang van het instandhouden van een openbare school het beste kan worden gediend. Die afweging hoeft niet meer te worden gemaakt. Daarin de gemeenteraad vrij.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar dan begrijp ik de heer Koekkoek niet. Als een stichting zou worden voorgeschreven, dan kan die redenering worden gevolgd. Nu het kabinet echter voorstelt om een optie te bieden, wordt de afweging pas gemaakt op het moment dat de gemeenteraad een keuze maakt voor een van de verschillende mogelijke vormen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat laatste is juist, maar men hoeft daarbij niet te motiveren dat de stichtingsvorm beter is dan de openbare rechtspersoon. Wat men op grond van artikel 155 van de Gemeentewet wel zou moeten doen, hoeft hier niet meer. Daarom ben ik het dus niet eens met de regering, dat de stichtingsvorm de normaalste zaak van de wereld is.

De heer **Cornielje** (VVD): Men zal in het voorstel aan de raad toch motiveren waarom men kiest voor de stichtingsvorm en niet voor artikel 82 van de Gemeentewet of voor de openbare rechtspersoon? Dat gebeurt niet zomaar, dat gebeurt na een debat in de gemeenteraad.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het staat niet in het wetsvoorstel dat men dat moet doen, dat men moet motiveren dat op deze wijze het openbaar belang van het instandhouden van een openbare school het beste kan worden gediend. Het hoeft niet, het kan. Het zal ook wel gebeuren, maar het hoeft niet. Door het ontbreken van de meerwaarde van de

## Koekkoek

stichtingsvorm is sprake van een extra, overbodige regulering.

Het belangrijkste bezwaar tegen de stichtingsvorm vinden wij de verwarring die ontstaat als een stichting zowel kan dienen als bestuursvorm voor het openbaar onderwijs als voor het bijzonder onderwijs. Er kan een stichting voor openbaar onderwijs zijn, een stichting voor algemeen bijzonder onderwijs, een stichting voor katholiek onderwijs en straks ± als het wetsvoorstel samenwerkings-school wordt aangenomen ± een stichting voor een samenwerkings-school. Verwarring ten top. Tekenend voor de verwarring is wel, dat ook dit wetsvoorstel er niet in slaagt om de zaak goed te definiëren. In het wetsvoorstel valt de door een stichting instandgehouden openbare school tevens onder de definitie van bijzondere school. Immers, een bijzondere school wordt in de wet gedefinieerd als een school instandgehouden door een privaatrechtelijke rechtspersoon. Dat is precies wat er gebeurt met de openbare school die instandgehouden wordt door een stichting. Dat is natuurlijk niet de bedoeling, maar het geeft aan hoe de verwarring kan ontstaan.

Voorzitter! Wegens het ontbreken van toegevoegde waarde en wegens de mogelijke verwarring die door de stichtingsvorm kan ontstaan ± zo is vanavond ook weer gebleken ± heeft de CDA-fractie met de andere christelijke fracties voorgesteld om artikel 29b in het wetsvoorstel te schrappen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Waaruit is vanavond gebleken dat dit straks tot verwarring zal leiden?

De heer **Koekkoek** (CDA): Die verwarring is er al wanneer de stichtingsvorm voor scholen met een zo verschillend karakter kan worden gebruikt, dus zowel voor openbaar onderwijs als bijzonder onderwijs; voorts de gedachte dat het gemakkelijker zou zijn om samen te werken met een stichting voor openbaar onderwijs dan met de openbare rechtspersoon, terwijl dat niet het geval is; en de gedachte dat je vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs in de stichting voor openbaar onderwijs kunt benoemen en dat dit bij de openbare rechtspersoon niet het geval zou zijn.

Dat zijn allemaal verwarringen die mij in de praktijk gebleken zijn.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U zegt dus eigenlijk, dat de school bepaald wordt door de rechtspersoon? U zegt namelijk: er zijn zoveel verwarringen, allemaal stichtingen en dus allemaal hetzelfde.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat heb ik niet gezegd.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat wordt bepaald in de statuten van de stichting. Het feit dat het allemaal stichtingen zijn, wil niet zeggen dat het allemaal hetzelfde is, of dat er verwarring over zou kunnen bestaan.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hebt u ooit de statuten gelezen van het schoolbestuur van de school waarop uw kinderen zitten, mevrouw Lambrechts?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Nee.

De heer **Koekkoek** (CDA): Daar kijkt men niet naar. Die verwarring ontstaat door het gebruik van de term stichting. Dat een stichting voor openbaar onderwijs echt een openbare school betreft en niet een algemeen bijzondere school, zal men niet zo gauw ontdekken.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mijn kinderen zitten op een openbare school. Daarom heb ik de statuten dus nooit kunnen lezen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Goed, en ook niet de verordening die een en ander regelt?

Voorzitter! Ik wil kort ingaan op de andere amendementen die de fractie van het CDA heeft ingediend. Het eerste amendement strekt ertoe dat de gemeenteraad de meerderheid van de bestuursleden van de openbare rechtspersoon en van de stichting dient te benoemen in verband met de overheersende overheidsinvloed. De Raad van State heeft zelfs geadviseerd alle bestuursleden, maar zover zouden wij niet willen gaan.

De heer **Cornielje** (VVD): U vindt dus dat het wetsvoorstel verbetering behoeft, mijnheer Koekkoek? Oordeelt u ook dat het amendement dat ik samen met collega Dijkema heb ingediend, een verbetering is van het wetsvoorstel?

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat is zeker een verbetering. De vraag is alleen of je op die manier gemeenteraden voldoende vrijheid laat. Ik wilde een zekere vrijheid laten aan de gemeenteraden en dus niet op voorhand voorschrijven dat alle bestuursleden worden benoemd door de gemeenteraad. Dan kom je ook in problemen met wat u in hetzelfde amendement voorstelt, namelijk dat één bestuurslid wordt benoemd op voordracht van de ouders. U noemt dan ook de mogelijkheid dat de ouders een bestuurslid kiezen. Aan de ene kant een bestuurslid kiezen en aan de andere kant datzelfde bestuurslid laten benoemen door de gemeenteraad, is wat tegenstrijdig. Ik wilde wat meer variatie mogelijk maken en de gemeenteraad in dit geval een wat grotere vrijheid laten.

De heer **Cornielje** (VVD): Het is juist dat er in dat amendement een zekere spanning zit. Ik heb geprobeerd die aan te geven. Het is echter wel een verbetering van het wetsvoorstel, dat geeft u toe, mijnheer Koekkoek?

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat heb ik al bevestigd, ja zeker.

Voorzitter! Wij vinden dat de verordening en de statuten dienen te regelen op welke wijze de ouders invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van het bestuur. Hoe de gemeenteraad dat doet, daarin willen wij de gemeenteraad vrijlaten.

Er werd vanavond een interessante vraag gesteld, waarop maar een gemakkelijk antwoord werd gegeven. Moeten er in het bestuur voorstanders van openbaar onderwijs komen? Voorzitter! Dat is een moeilijk punt. Iedereen in ons land heeft vrijheid van godsdienst of levensovertuiging. Als je lid bent van een gemeenteraad, ben je soms bevoegd gezag van het openbaar onderwijs. De leden van een gemeenteraad zijn mensen met een verschillende godsdienst of levensovertuiging. Je kunt heel goed een openbare school besturen als je op zichzelf geen voorstander bent van openbaar onderwijs, maar bijvoorbeeld noodgedwongen geen andere keus hebt. Wanneer er geen school van een bepaalde richting is, kiezen mensen soms bewust voor het openbaar onderwijs. Daarmee hoeven zij nog geen voorstander van openbaar onderwijs te zijn. Het kan voor hen een vluchtheuvel zijn.

## Koekkoek

Zouden wij die ouders willen uitsluiten van het bestuur van de openbare school? Dat lijkt toch niet de bedoeling! Bovendien verbiedt artikel 1 van Grondwet het eenvoudig om aan bestuursleden van het openbaar onderwijs de eis te stellen dat men een bepaalde levensovertuiging heeft. Dat kan dus helemaal niet.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Waar haalt u het idee vandaan dat voorstanders van openbaar onderwijs niet van een specifieke religie zouden kunnen zijn en dat iemand van ons dat hier vanavond geïmpliceerd zou hebben?

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat heb ik ook helemaal niet gezegd.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Uw vraag doelt daar toch op?

De heer **Koekkoek** (CDA): Nee, dan begrijpen wij elkaar verkeerd. Waar ik op doel is, dat u hebt gezegd dat in het bestuur ± bijvoorbeeld als ouder of namens de ouders ± eigenlijk alleen maar voorstanders van het openbaar onderwijs kunnen zitten. Dat is ook door anderen, soms schoorvoetend, bevestigd. Naar mijn mening hoeft je geen voorstander van het openbaar onderwijs te zijn om het openbaar onderwijs toch heel goed te kunnen besturen. Ik noemde de wethouders en de gemeenteraadsleden die deze verantwoordelijkheid hebben. Het kan ook zijn dat je je kind naar een openbare school stuurt omdat je het niet naar een school van een bepaalde richting wilt sturen, zonder dat je voorstander van het openbaar onderwijs bent. Dat hoeft niet. Ik denk dan ook dat die eis eenvoudig niet aan bestuursleden kan worden gesteld. Ik wijs dan op de grondwettelijke eis van gelijke behandeling. Je mag niet naar iemands levensovertuiging vragen om te weten of men in aanmerking kan komen als bestuurslid van een openbare school, wat met deze eis het geval kan zijn.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): U zegt dat ook een tegenstander van openbaar onderwijs in het bestuur van het openbaar onderwijs kan komen. Zou dat een goede zaak zijn voor het openbaar onderwijs of voor het bestuur van de stichting? Zou je daarmee als gemeenteraad vertrouwen kunnen hebben in een

goed beheer van de stichting dan wel de openbare rechtspersoon?

De heer **Koekkoek** (CDA): De vraag of het al dan niet een goede zaak is, is niet aan de orde. Er is alleen de vraag aan de orde of wij die eis mogen stellen. Laat ik het heel persoonlijk stellen. Ik ben zelf voorstander van bijzonder onderwijs, maar draag het openbaar onderwijs een warm hart toe. Ik ben dus geen voorstander van het openbaar onderwijs, maar van het bijzonder onderwijs. Ik had echter in de situatie kunnen komen, bijvoorbeeld als er geen school van een bepaalde richting in mijn omgeving was geweest, dat ik mijn kinderen toch naar de openbare school had moeten sturen. Was ik dan in uw ogen verkiesbaar geweest als bestuurslid van de openbare school of niet, hoewel ik geen voorstander ben van openbaar onderwijs?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Er zijn "geen voorstanders" en "geen voorstanders". Ik zou het heel raar vinden als u wel in het bestuur wilt gaan zitten als u op voorhand zegt dat u geen voorstander bent van openbaar onderwijs. Vindt u dat wel een aannemelijke situatie? Ik niet. Ik hoop, eerlijk gezegd, dat die situatie niet voorkomt. Het is anders als iemand zegt: als ik een andere keuze had, zou ik het anders doen, maar ik draag het openbaar onderwijs wel een warm hart toe. Het omgekeerde, namelijk het echt geen voorstander en in mijn ogen dus tegenstander zijn en dan toch in dat bestuur gaan zitten, is voor niemand een goede zaak, ook niet voor dat bestuurslid zelf.

De heer **Koekkoek** (CDA): Je moet natuurlijk niet in een bestuur gaan zitten om het openbaar onderwijs om zeep te helpen; dat spreekt vanzelf. Je moet natuurlijk eisen stellen aan een bestuurder. Maar de woordvoerders van D66, de PvdA en de VVD hebben vanavond gezegd dat je voorstander van het openbaar onderwijs moet zijn om in het bestuur te kunnen komen. Daar verzet ik mij tegen.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Maar dan toetsen wij niet op levens-overtuigingen. Het mooie van het openbaar onderwijs is namelijk dat het alle overtuigingen respecteert.

De heer **Koekkoek** (CDA): Precies. Dus ook de overtuiging dat je geen voorstander bent van openbaar onderwijs.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA): Die discussie hebben wij net gehad. Het lijkt mij niet logisch dat je in een stichtingsbestuur gaat zitten om het openbaar onderwijs te saboteren of om zeep te helpen. Dat lijkt mij in ieder geval niet logisch. Dat is echter niet toetsbaar aan welke levensovertuiging iemand ook maar heeft. U kwam met dat criterium, niet ik of iemand anders. Dat is in dit geval een heel vreemd criterium.

De heer **Koekkoek** (CDA): Nee, u kwam vanavond met het criterium dat je voorstander van het openbaar onderwijs moet zijn om in aanmerking te komen als bestuurslid. Ik zeg dat je die eis niet kunt stellen, omdat je dan aan de levensovertuiging van mensen kunt raken. Dat is het punt.

De heer **Cornielje** (VVD): De heer Koekkoek heeft goed beschreven wat nu de praktijk is. De gemeenteraadsleden zijn qualitate qua ook bestuurslid van een openbare school. Daar kunnen mensen in zitten die geen voorstander zijn van het openbaar onderwijs. Zou het nu niet fantastisch zijn om bij het voordragen en benoemen van mensen in het bestuur gebruik te maken van de nieuwe situatie waarin afstand wordt gecreëerd? Dan krijg je voor het eerst echt de mogelijkheid om mensen in het bestuur te benoemen die het openbaar onderwijs een warm hart toedragen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het kan heel mooi zijn, maar ik vind dat je die eis niet mag stellen. Het openbaar onderwijs is van ons allemaal en niet alleen maar van de voorstanders van openbaar onderwijs. Daar gaat het mij om.

Ik noem ook nog een amendement om aan artikel 29b, eerste lid, toe te voegen dat de gemeenteraad ertoe over kan gaan, het besluit om gebruik te maken van de bevoegdheid tot hantering van de stichtingsvorm in te trekken. Ik heb al gezegd dat zo'n besluit natuurlijk ook moet worden bekend gemaakt en behoorlijk moet worden voorbereid, volgens de eisen die de Algemene wet bestuursrecht daaraan stelt, zodat er geen willekeurig bestuur kan

## Koekkoek

optreden, want dat willen we natuurlijk niet.

Verder is er een amendement dat voorziet in de eis, dat de statuten van de stichting ook een regeling inhouden voor de ontbinding van diezelfde stichting. Immers, als dat niet gebeurt, kan het bestuur van de stichting zelf beslissen over de ontbinding van de stichting, en dat is uiteraard niet de bedoeling.

Ik zie met belangstelling de reactie van de regering tegemoet.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik heb een vraag over uw amendement inzake ontbinding van een stichting. Ik heb daar zo mijn twijfels bij, maar u weet daarvan vast veel meer dan ik. Als je bepaalt dat de overheid een overheersende invloed moet hebben op het beheer van de rechtspersoon ± dat is wat hier als een paraplu boven het wetsvoorstel hangt, of je nu kiest voor de openbare rechtspersoon of voor de stichting ± kan het dan zo zijn, dat de stichting zich in zo'n geval opheft?

De heer **Koekkoek** (CDA): Als je het niet goed regelt wel, want dan is de bepaling van het BW van toepassing dat het bestuur van de stichting besluit tot ontbinding van de stichting, tenzij de statuten anders bepalen. Het amendement houdt in, dat de statuten daarvoor een regeling treffen. Die moeten uiteraard bepalen dat het bestuur dat niet zelf kan doen, maar dat bijvoorbeeld de gemeenteraad dat doet. Dat lijkt mij het meest voor de hand te liggen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar zoals het er nu ligt, kan de gemeenteraad het doen. U zegt dat u het in de wet opgenomen wil zien.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik wil de zekerheid dat daarvoor een goede regeling is.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De staatssecretaris zal volgende week antwoorden.

Sluiting 22.31 uur

□

**Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter ter zake gedane voorstellen:**

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het voorstel van wet Wijziging van de artikelen 1 en 3 van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (24748).

Deze koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende voorstellen van wet: Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24733);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24736);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin (II) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24740);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24741);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (IV) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24742);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24744);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24745);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Provinciefonds voor het jaar 1996 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (24746).

Deze voorstellen van wet zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. vier brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 4 juni 1996 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet,

gedrukt onder de nummers 23438, 23949, 24264 en 24497, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

4. de volgende brieven: een, van de minister van Buitenlandse Zaken, over de mensenrechten in Albanië (24400-V, nr. 66);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, over het zgn. 20/20-initiatief (24400-V, nr. 65);

een, van de staatssecretaris van Justitie, over het vluchtelingenbeleid (19637, nr. 186);

twee, van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, te weten: een, over de gestolen paspoorten (24400-VII, nr. 41);

een, over het contract tussen de Staat en KNP/BT met betrekking tot de vernietiging van documenten (24400-VII, nr. 42);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van een verslag van een bezoek aan de Nederlandse Antillen en Aruba (24400-VIII, nr. 87);

een, van de staatssecretaris van Financiën, over afdrachtvermindering langdurig werklozen (24400-IXB, nr. 26);

een, van de minister van Defensie, over samenwerking met Indonesië (24400-X, nr. 107);

vier, van de minister van Verkeer en Waterstaat, te weten: een, over de stand van zaken van de Westerschelde-oeververbinding (17741, nr. 12);

een, over de zonering van vliegveld Seppe (24400-XI, nr. 73);

een, over een onderzoek naar vertragingen bij de Nederlandse Spoorwegen (24400-XII, nr. 51);

een, over het gebruik van 06-nummers door basisscholieren (24400-XII, nr. 52);

een, van de minister van Economische Zaken, over het Besluit subsidies bedrijfsgerichte technologische samenwerkingsprojecten (24400-XIII, nr. 45);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over het zogenoemde voorjaarsoverleg (24400-XV, nr. 43);

een, van de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over de uitgavenontwikkeling sociale zekerheid in 1996 (24727, nr. 3);