

24 138

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS²

Vastgesteld 24 september 1996

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **CDA**-fractie zeiden gemengde gevoelens te hebben bij de voorgestelde wetswijziging, al konden zij begrip opbrengen voor de wens tot doorzichtiger bestuurlijke verhoudingen.

Deze leden vroegen de bewindsvrouw of niet met dit wetsvoorstel een grauwsluiertje wordt geworpen over het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Een verzelfstandiging in het beheer van de openbare school mag in de opvatting van deze leden geen afbreuk doen aan het eigen karakter van het openbaar onderwijs in onderscheid tot het bijzonder onderwijs.

Acht de regering het wenselijk om in Nederland het naast elkaar bestaan van openbaar en bijzonder onderwijs te continueren en te markeren? Wat is in de visie van de regering het meest kenmerkende van openbaar onderwijs? Hoort daar niet bij dat het bestuur van een openbare school onder verantwoordelijkheid van de overheid wordt gevoerd en dat van een bijzondere school onder de verantwoordelijkheid valt van degenen die zich op de grondslag van die school aaneen hebben gesloten?

Was het niet voldoende geweest aan gemeentebesturen de mogelijkheid te bieden een of meer openbare scholen in stand te houden door middel van een tot de openbare dienst behorende rechtspersoon?

Kan de regering verzekeren – zo vroegen deze leden – dat de instandhouding van een openbare school door een stichting niet zal worden gebruikt om samenwerkingsscholen te vormen?

Heeft ook de VNG zich niet verklaard tegen vervaging van het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs indien gekozen wordt voor de stichting als bestuursvorm voor het bijzonder onderwijs?

De leden van de fractie van **D66** steunden van harte het onderhavige wetsvoorstel dat immers ten doel heeft de gemeente meer op afstand haar specifieke taak als bevoegd gezag van de openbare school te doen uitoefenen. Er kan nu een zekere scheiding worden aangebracht tussen de meer algemene onderwijstaken die een gemeente heeft en die specifieke

¹ Het eerder verschenen stuk met betrekking tot dit wetsvoorstel is gedrukt onder EKn timer. 300, 1995-1996.

² Samenstelling: Grol-Overling (CDA), Jaarsma (PvdA), voorzitter, Holdijk (SGP), Tuinstra (D66), Veling (GPV), Werner (CDA), Roscam Abbing-Bos (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Hofstede (CDA), De Jager (VVD), Dees (VVD) en Linthorst (PvdA).

taken die een gemeente nu eenmaal heeft als bestuur van het openbaar onderwijs. Verder is aan de ouders nu ook wettelijk een meer prominente plaats gegeven.

Na kennisneming van de behandeling in de Tweede Kamer hadden deze leden nog slechts enkele vragen: de gemeenteraad dient de jaarrekening van de openbare school goed te keuren en daarenboven nog eens een verslag te maken met de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Naar de mening van deze leden is hier van afstand weinig sprake meer. Welke is dan eigenlijk t.a.v. genoemde jaarrekening de vooruitgang (lees grotere afstand) vergeleken bij de huidige situatie? De tweede vraag van de aan het woord zijnde leden heeft betrekking op de dereguleringsstoets. Is dit wetsvoorstel in de ijver heel zorgvuldig te zijn niet doorgeschoten naar overregulering? Deze leden zouden graag zien dat beide punten nadrukkelijk bij de evaluatie aan de orde komen. Kan de staatssecretaris dit toezeggen?

In de Handelingen van de Tweede Kamer (Handelingen Tweede Kamer, 1995–1996, nrs. 32, 33 en 34) lazen de hier aan het woord zijnde leden dat de staatssecretaris bij herhaling stelt dat de Vereniging voor openbaar onderwijs geen tegenstander meer is van de stichtingsvorm. Nadere informatie leert echter dat aan deze opvatting wel voorwaarden verbonden zijn. Een zekere mate van uniformiteit en consistentie van de statuten blijft gewenst. Als er te grote differentiatie is kan dit tot verwarring leiden terwijl bovendien de uitgangspunten van het openbaar onderwijs gewaarborgd moeten blijven. De leden van de D66-fractie vroegen zich af of de staatssecretaris per amvb een raamwerk kan geven voor de statuten zodat op die wijze bovengenoemde bezwaren ondergaan worden.

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten het volgende op.

In verband met het mogelijk onder één bestuur brengen van scholen voor openbaar en bijzonder onderwijs, zouden de leden van de fractie van GroenLinks het op prijs stellen indien de staatssecretaris ingaat op de samenhang tussen het voorliggende wetsvoorstel en de in voorbereiding zijnde wetsvoorstellen inzake de overschrijdingsregeling en de samenwerkingsscholen.

Kan de staatssecretaris begrijpelijk maken wat de meerwaarde is van de stichtingsvorm, waarin dit wetsvoorstel voorziet, boven de huidige art. 82-mogelijkheid?

Is het juist dat de gemeenteraad wel een stichting kan oprichten, maar niet die stichting kan opheffen, zonder de uitdrukkelijke toestemming van het bestuur van die stichting? Dit in tegenstelling tot het gestelde in art. 29b, elfde lid.

Is het juist dat indien de stichtingsvorm wordt gekozen voor het openbaar onderwijs, er toch geen sprake is van een financiële boedelscheiding, zoals dat het geval is bij het bijzonder onderwijs?

De leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** zeiden met scepsis kennis te hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Zij waren er met name niet van overtuigd dat de introductie van een privaatrechtelijke bestuursvorm voor het openbaar onderwijs een goede zaak is. Enerzijds is de noodzaak niet duidelijk geworden, anderzijds hielden deze leden vragen over de wijze waarop het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid van de overheid voor het openbaar onderwijs vastlegt. Deze twee gronden voor twijfel deden hen nog enkele vragen stellen.

De regering motiveert de voorgestelde wijziging vanuit de overweging dat de gemeente in haar regie-functie t.b.v. het gehele onderwijs binnen haar grenzen de mogelijkheid moet hebben haar verantwoordelijkheid voor het openbaar onderwijs ook formeel duidelijk te onderscheiden van

haar openbaar bestuurstaken. Deze argumentatie kan de conclusie dragen dat de gemeente haar bevoegde gezagstaken t.b.v. het openbaar onderwijs uitvoert door middel van wat in het wetsvoorstel genoemd wordt een openbare rechtspersoon. Echter ook na kennisneming van wat door de regering tijdens de behandeling in de Tweede Kamer naar voren is gebracht, is het belang van de stichtingsvorm als alternatief niet duidelijk.

Het juridische verschil is niet groot, maar zou wel principieel kunnen zijn (memorie van toelichting, Kamerstukken Tweede Kamer, 24 138, nr. 3, blz. 7). Dat principiële verschil zou dus relevant moeten zijn met het oog op de doelstelling van het wetsvoorstel, d.w.z. de onderscheiding van verantwoordelijkheden van de gemeente.

Kan de staatssecretaris dat uitleggen? Of is hier doorslaggevend geacht dat samenwerking met het bijzonder onderwijs door de mogelijkheid van de stichtingsvorm gemakkelijker zou worden?

De suggestie dat het bijzonder onderwijs mogelijkserwijs alleen zou willen samenwerken met het openbaar onderwijs uitgaande van een stichting (memorie van toelichting, blz. 7) doet in deze richting denken. Kan dit worden toegelicht? De leden hier aan het woord hadden zich afgevraagd of de argumentatie voor de mogelijkheid van de stichtingsvorm misschien wél overtuigend zou kunnen worden door nog in de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstellen. Concreet zouden zij willen vragen of de mogelijkheid van de samenwerkingsschool om de stichtingsvorm vraagt.

Afgezien van de hiaten die de argumentatie voor het wetsvoorstel volgens deze leden vertoont, lijkt de mogelijkheid van de stichtingsvorm risico's in te houden. Het belang dat daarbij in geding is, is de helderheid van het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs.

Het blijft huns inziens twijfelachtig of de wettelijk gewaarborgde zelfstandigheid van een stichting zich verdraagt met de grondwettelijk geregelde verbinding tussen de gemeente en onderwijs dat «van overheidswege» wordt gegeven. De overheidsverantwoordelijkheid vraagt om verregaande zeggenschap, wellicht nog meer dan in het wetsvoorstel wordt bepaald (de «overheersende invloed»). Als echter deze zeggenschap in de praktijk zo wordt geregeld dat de overheid inderdaad verantwoordelijkheid kan dragen voor het openbaar onderwijs, dan moet betwijfeld worden of daarmee de zelfstandigheid van de stichting geen geweld wordt aangedaan.

Wat is de reactie van de staatssecretaris op deze analyse?

Een hiermee verband houdende vraag heeft betrekking op het wetsvoorstel inzake de financiële gelijkstelling (Kamerstukken Tweede Kamer 24645), dat nog in de Tweede Kamer in behandeling is. In dat wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt tussen «door de gemeente in stand gehouden» en andere scholen. In deze tweede categorie worden bijzondere scholen en openbare scholen «op afstand» samen genomen. Scheppen deze begrippen niet inderdaad een soort tussenvorm tussen openbaar en bijzonder onderwijs? Wordt daardoor de vrees voor vervaging van het onderscheid niet bevestigd?

De voorzitter van de commissie,
Jaarsma

De griffier van de commissie,
Hordijk