

**25 041**

## **Instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het onderwijs (Wet op de Onderwijsraad)**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 april 1997

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Onderwijs. Wij zijn de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor hun snelle reactie. Wij gaan hierna in op de gestelde vragen en geplaatste opmerkingen van de leden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de definitieve samenstelling van de Onderwijsraad zo pluriform van aard zal zijn als door het lid Rabbae van de Tweede Kamer werd gevraagd. Ook de leden van fracties van GPV, SGP en RPF stellen het pluriforme karakter van de raad aan de orde. Zij vragen hoe aan deze pluriformiteit gestalte is en zal worden gegeven. De leden van de fractie van GroenLinks voegen daaraan toe de vraag hoe met emancipatiedeskundigheid rekening wordt gehouden.

Het opstellen van een voordracht is in eerste instantie opgedragen aan een externe adviescommissie onder leiding van mevrouw E. Vogelaar. In de opdracht aan deze commissie is de eis van een pluriform samengestelde raad nadrukkelijk meegegeven. De commissie heeft onder meer op dit punt verantwoording afgelegd voor de keuzes die zij in de voordracht heeft gemaakt. Het kabinet heeft geconstateerd dat de voordracht van de commissie ook op dit punt een evenwichtige is en heeft deze in zijn geheel overgenomen. Hetzelfde kan worden gezegd ten aanzien van emancipatiedeskundigheid. Deze is niet zozeer bij één persoon geconcentreerd, maar bij meerdere leden van de raad aanwezig.

Deze commissie zal worden gevraagd een oordeel te geven over een aantal kandidaten voor de uitbreiding met vier leden voor de extra aan de raad toegekende taken. Uiteraard staan de taakstelling en de deskundigheid die daarvoor nodig is, voorop bij het zoeken naar geschikte kandidaten, maar er is op voorhand geen reden om aan te nemen dat pluriformiteit en emancipatiedeskundigheid daarmee niet goed te verenigen zouden zijn.

Voor de goede orde vermelden wij nog dat de voorgenomen benoeming van vier nieuwe leden in de Onderwijsraad nog onderwerp van besluitvorming in de ministerraad zal zijn.

Het wetsvoorstel is, zo stellen de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF, in de Tweede Kamer grondig behandeld waarbij ook verbeteringen

zijn aangebracht. Het resultaat bevredigt deze leden niet op alle punten. Daarbij stellen zij de rol die de Onderwijsraad tot nu toe heeft vervuld ten behoeve van de verwezenlijking van de vrijheid van onderwijs en de daarbij horende financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs, centraal. Een specifiek orgaan als de Onderwijsraad is in hun ogen niet overbodig om deze grote belangen – door advisering en geschillenbeslechting – te behartigen. Juist op het terrein van het onderwijs, waar overheidsverantwoordelijkheid (met het oog op het maatschappelijke belang van onderwijs) en persoonlijke levenssfeer (de waarden van waaruit ouders hun kinderen opvoeden) zo nauw verbonden zijn, is het handhaven van een orgaan als de Onderwijsraad met de vertrouwde specifieke taken en bevoegdheden alleszins gerechtvaardigd, aldus deze leden.

Ofschoon ons, blijkens de tekst van het verslag niet expliciet om een reactie wordt gevraagd, hechten wij eraan onze visie op dit inderdaad wezenlijke punt uiteen te zetten. Wij merken het volgende op.

Terecht wijzen de aan het woord zijnde leden op de spanning die op onderwijsterrein bestaat, tussen de overheidsverantwoordelijkheid en de verantwoordelijkheden van ouders en onderwijsgevendens waaraan grondwettelijk gegarandeerde rechten zijn verbonden. Dat rechtvaardigt naar onze mening evenwel niet dat een orgaan zou moeten worden geschapen dat sterk afwijkt van het type adviescollege waarvoor bij de herziening van het adviesstelsel is gekozen. Wij beschouwen de vrijheid van onderwijs en alles wat daarmee is verbonden, als een belangrijke verworvenheid van ons onderwijsbestel. De Onderwijsraad heeft daar tot nu toe – door de veelal verplichte advisering en door geschillenbeslechting – in belangrijke mate aan bijgedragen. Wij menen echter dat er geen noodzaak is voor een «adviesorgaan» dat zich – ter behartiging van de onderwijsvrijheid – impliciet of expliciet opstelt tussen regering en volksvertegenwoordiging enerzijds en het onderwijsveld aan de andere kant. Gelet op de indringende discussies die zijn gevolgd op het Rapport van de Commissie-De Jong, Raad op Maat, en de daaruit voortvloeiende stelselherziening, achten wij het daarmee in overeenstemming de Onderwijsraad thans te belasten met de volgende taken:

a. advisering aan de regering en de beide kamers der Staten Generaal over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het terrein van het onderwijs,

b. advisering aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de toepassing van wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op het terrein van het onderwijs, en

c. advisering aan gemeentebesturen in bij de wet genoemde gevallen over aangelegenheden die het gemeentelijk onderwijsbeleid betreffen.

Het zijn in ons staatsbestel de bij de formele wetgeving betrokken organen die in het kader van het proces van formele wetgeving telkens toetsen of de bepalingen van de Grondwet bij de (op onderwijsterrein veelvuldig gebruikte) formele wetgeving in acht worden genomen. De rechter is het die in concrete gevallen toetst of de grenzen die de Grondwet aangeeft, in acht zijn genomen. Daarbij heeft hij, anders dan bij voorbeeld een Onderwijsraad, ook de bevoegdheid lagere regelgeving wegens strijd met hogere regelgeving als onverbindend aan te merken. De Onderwijsraad behoudt zijn taak om te adviseren over majeure wetsvoorstellen. Daarbij is ook de toepassing en de toepasselijkheid van artikel 23 van de Grondwet aan de orde. Door deze toebedeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden is voorzien in het waarborgen van de vrijheid van onderwijs.

Tot slot nog één opmerking. Dezer dagen wordt voortgang geboekt bij de versterking van de positie van gemeentebesturen op onderwijsterrein. In ons wetsvoorstel wordt de nieuwe rol die hierbij voor de Onderwijsraad

in gedachten is, geformaliseerd. Daar waar gemeentelijk onderwijsbeleid grondwettelijke vrijheden raakt, kan de Onderwijsraad zijn bijdrage leveren. Niet als geschillenbeslechters, overigens, doch als adviseur van de lokale overheid. Maar wel, indien een schoolbestuur zich beroept op strijdigheid met de grondwettelijke onderwijsvrijheid, in de vorm van een verplichting voor die overheid om advies te vragen, zo blijkt uit de tot dusverre ingediende wetsvoorstellen. Wij achten het een goede zaak dat de Onderwijsraad bij lokale verschillen van inzicht tussen gemeentebesturen en schoolbesturen, die de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting van het onderwijs raken, betrokken zal zijn, juist ook omdat het hier gaat om nieuwe taken die gemeentebesturen op onderwijsgebied worden toebedeeld.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF vragen ook om verduidelijking van de relatie tussen de adviestaak van de Onderwijsraad en die van adviescommissies ad hoc.

De vraag naar een meer systematische betrokkenheid van de Onderwijsraad bij ad-hocadvisering heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer tot de conclusie aan de kant van de regering geleid dat zoveel mogelijk de advisering door de Onderwijsraad plaatsvindt. In bijzondere gevallen zal het noodzakelijk kunnen zijn om ad hoc (met toepassing van artikel 6 van de Kaderwet adviescolleges) voor de eenmalige advisering over een bepaald vraagstuk op het terrein van het onderwijs aan een afzonderlijk daarvoor in te stellen college advies te vragen. Hierbij zal het gaan om adviesaanvragen waarvan de regering heeft vastgesteld dat die niet aan de Onderwijsraad of een ander bestaand adviescollege kunnen worden opgedragen. Het is overigens zeer wel mogelijk dat in die gevallen een bepaalde vorm van samenwerking tussen het ad hoc ingestelde college en de Onderwijsraad plaatsvindt. Wij wijzen in dit verband op artikel 23 van de Kaderwet adviescolleges waarin de grondslag is gelegen voor (gevraagde of ongevraagde) samenwerking tussen adviescolleges. De betrokken colleges kunnen op grond van dat artikel bovendien in onderling overleg zelf hun werkwijze regelen. De Kaderwet biedt zelfs de mogelijkheid dat het ad hoc ingestelde college en de Onderwijsraad een gezamenlijk advies uitbrengen. Wanneer, om gegronde redenen, er toch een ad-hocadviescommissie wordt ingesteld, zal deze commissie doorgaans een bepaalde vorm van samenwerking aangaan met de Onderwijsraad of op zijn minst het secretariaat van de raad benutten. De kennis die bij het opstellen van een ad-hocadvies wordt opgebouwd, kan op die manier bijdragen aan de «kennisvoorraad» van het ondersteunend bureau van de raad en zo ook ten goede komen aan het vaste advieswerk van de raad. Met een dergelijke werkwijze kan het beste van twee werelden worden benut: enerzijds de flexibiliteit en specifieke deskundigheid van ad-hocadvisering, anderzijds het op de langere termijn actueel en relevant houden van een kennisbasis voor beleidsadvisering.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
J. J. van Aartsen

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
J. Kohnstamm