

## 24 137

### **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 bestuurlijke fusie tussen openbare en bijzondere scholen**

#### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS<sup>1</sup>**

Vastgesteld 2 februari 1998

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

De leden van de **VVD**-fractie wilden ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel de volgende vragen aan de staatssecretaris voorleggen. In welke wettelijke regeling zijn de bestaande samenwerkingscholen geregeld?

Wat is nu het werkelijke verschil tussen de bestaande samenwerkingscholen en de samenwerkingscholen die door deze regeling tot stand zullen komen?

Wanneer een samenwerkingschool die bestaat uit een openbare en een bijzondere samen onder de opheffingsnorm komt, welk bestuur neemt initiatief tot sluiting of verdere samenwerking, is dat het bestuur van de samenwerkingschool of het gemeentebestuur? Is deze beperkte wettelijke regeling niet uitsluitend bedoeld om kleine scholen door uitsluitend bestuurlijke samenwerking langer te laten voortbestaan?

De leden van de **CDA**-fractie zeiden grote twijfels te hebben over de wenselijkheid van dit wetsvoorstel. Zij zouden van de staatssecretaris willen vernemen waarom zij zich distantieert van de adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State. Staat de staatssecretaris eigenlijk nog wel achter het duale stelsel?

Acht dit kabinet zich niet langer gebonden aan het grondwettelijk verankerd duaal systeem van het Nederlandse onderwijs?

In het debat in de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel werd sterk de nadruk gelegd op het vrijwillige karakter en de afwezigheid van elke dwang tot fuseren.

Zou in deze vrijwilligheid niet beter gekozen kunnen worden voor hetzij samenwerken met behoud van identiteit hetzij fuseren tot een school van algemeen bijzonder onderwijs?

Wat zou de meerwaarde kunnen zijn van de hier voorgestelde bestuurlijke fusie tussen scholen voor openbaar en bijzonder onderwijs? Hoe zullen vooral op de langere termijn, bijv. bij vacatures of samenwerking met speciaal onderwijs, de verschillende identiteiten van openbaar en bijzonder onderwijs overeind kunnen blijven?

Wat kunnen de consequenties worden van het doorbreken van het duale

<sup>1</sup> 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), Linthorst (PvdA).

onderwijsbestel? Wordt de vervaging van de grenzen tussen openbaar en bijzonder onderwijs door het kabinet gedoogd dan wel beoogd? In het laatste geval rijst de vraag waarom dan geen wijziging van de Grondwet wordt voorgesteld.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschreven de constatering van de staatssecretaris dat in sommige voedingsgebieden het aantal leerlingen onvoldoende is om een school van een bepaalde richting in stand te houden. De aan het woord zijnde leden erkenden dat hiermee het gevaar dreigt dat met name het openbaar onderwijs in een geïsoleerde positie terecht komt. In dat verband wilden zij van een aantal gegevens graag het verloop weten over de laatste twintig jaar:

- de aantallen leerlingen in de verschillende voedingsgebieden;
- de benodigde minimumaantallen;
- de gemiddelde omvang van de (basis)scholen;
- het aantal bijzondere scholen, alsmede het aantal openbare scholen;
- het aantal scholen dat onder het minimum aantal leerlingen dreigt te zakken, gespecificeerd naar richting.

De leden van de fractie van **D66** zeiden positief te staan tegenover het onderhavige wetsvoorstel. Natuurlijk betreurden zij het dat het niet haalbaar is gebleken de institutionele samenwerkingschool van een wettelijk kader te voorzien. Zij wilden dat laatste wel als toekomstbeeld voor ogen houden. Voor dit moment achtten zij echter de bestuurs-samenwerking al een stap vooruit, vergeleken bij de huidige toestand. In het veld, b.v. in Noord-Holland en Limburg wordt naar bestuursmodellen, als genoemd in dit wetsvoorstel, uitgezien en daarom achtten de leden van deze fractie het van belang dat dit wetsvoorstel nu zo snel mogelijk wordt aangenomen en in werking treedt. De leden hier aan het woord zouden wel graag worden ingelicht over de stappen die de staatssecretaris reeds gezet heeft om de al dan niet vermeende grondwettelijke belemmeringen weg te nemen, die een echte samenwerkingschool nog in de weg zouden staan. Zoals bij de uitvoerige behandeling in de Tweede Kamer ook naar voren is gekomen achtten deze leden de vrijheid tot het stichten van een samenwerkingschool ook onder de vrijheid van onderwijs ex artikel 23 GW vallen. Zij vroegen deze interpretatie nader uit te werken.

De leden van de fractie van **GroenLinks** begroetten met instemming dit wetsvoorstel dat een fusie tussen een bestuur van een openbare school en een bestuur van een school voor bijzonder onderwijs mogelijk maakt. Deze leden wilden nog de volgende vragen stellen.

In artikel 13b, tweede lid is sprake van onderwijs in afzonderlijke scholen voor openbaar onderscheidenlijk bijzonder onderwijs.

Wil dat zeggen dat de verschillende soorten onderwijs ook gegeven moeten worden in duidelijk herkenbare afzonderlijke gebouwen? Kan dat de grondslag zijn voor een claim bij het gemeentebestuur inzake huisvesting?

Wat moet worden verstaan onder «een overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft» (artikel 13b, vijfde lid onderdeel h), resp. «indien overheersende invloed van de overheid in het bestuur niet is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft» (artikel 13b, zesde lid)?

Wil dat zeggen dat er in een fusiebestuur een meerderheid moet zijn van leden aangewezen door het openbaar onderwijs? Uit hoeveel leden moet een fusiebestuur bestaan een oneven of juist een even aantal?

Op grond van wetsvoorstel 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) inzake de bestuursvorm van het openbaar onderwijs dat op 12 november 1996 in de Eerste Kamer is aanvaard, zijn verschillende bestuursvormen voor het openbaar onderwijs mogelijk. Zijn in dat kader moeilijkheden te verwachten bij invoering van het voorliggende wetsvoorstel?

Stel dat in een gemeente het bevoegd gezag over het openbaar onderwijs wordt uitgeoefend door een onderwijscommissie die meerdere scholen voor openbaar onderwijs onder zich heeft.

Is het mogelijk om in een bepaald deel van de gemeente één school voor openbaar onderwijs bestuurlijk te laten fuseren met één school voor bijzonder onderwijs? Hoe wordt dan de bestuursstructuur en hoe verloopt de financiering?

Heeft de staatssecretaris nadere informatie over de voortgang van de implementatie van het wetsvoorstel 24 138?

Hoe verloopt b.v. de scheiding van de financieringsstromen tussen de gemeentelijke begroting en de begroting van het openbaar onderwijs?

De leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** zeiden met de nodige scepsis te hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij konden zich moeilijk aan de indruk onttrekken dat de regering het in Nederland bestaande duale stelsel van openbaar en bijzonder onderwijs minder adequaat acht. Eerst door te pleiten voor de mogelijkheid van een hybridische school, vervolgens door dan toch tenminste de mogelijkheid te creëren voor een hybridisch bevoegd gezag. Streeft de regering de facto naar doorbreking van het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs? Adviezen van de Raad van State en van de Onderwijsraad geven steun aan deze conclusie. Echter, de regering betoogt herhaaldelijk dat zij veel waarde hecht aan het Nederlandse onderwijsstelsel, waarvan het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs de hoeksteen is. Deze leden konden dit moeilijk met elkaar rijmen.

Om een herhaling van zetten te voorkomen zouden zij nu niet opnieuw willen vragen hoe de regering een besturenfusie van openbaar en bijzonder onderwijs verdedigen wil tegen de achtergrond van het duale bestel. De leden hier aan het woord zouden – omgekeerd – willen vragen waarom de regering zozeer hecht aan de dualiteit van het onderwijsbestel, even aangenomen dat de motieven daarvoor verder reiken dan de feitelijkheid van een geldende Grondwet en dan afspraken in een regeerakkoord. Is deze voorkeur van de regering wel geloofwaardig tegen de achtergrond van de verdediging van de opeenvolgende versies van het voorliggende wetsvoorstel? Afgaande op deze verdediging is de strikte dualiteit volgens de regering niet noodzakelijk om de overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van voldoende algemeen en toegankelijk onderwijs waar te maken, evenmin als de garantie van vrijheid van onderwijs.

Een tweede vraag is of het aangekondigde beleid van «richtingvrije planning» gevolgen zou kunnen hebben voor de door de staatssecretaris gesignaleerde wensen in het onderwijsveld tot samenwerking tussen scholen. Zou de door de regering aangevoerde maatschappelijke noodzaak om combinaties van openbaar en bijzonder onderwijs mogelijk te maken, niet gerelativeerd kunnen worden wanneer samenwerking mogelijk zou zijn in een bijzondere school die zonder belemmering van een strak richtingenbegrip haar eigen identiteit kan bepalen?

Verder zouden de leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** nog terug willen komen op het verschil tussen resp. instituutsfusie en besturenfusie tussen een openbare en een bijzondere school. Wat kan (waar het gaat om

de identiteit) wel in de ene en niet in de andere vorm van fusie? Op het gebied van het bestuur, het organiseren van een onderwijskundige verscheidenheid, het personeelsbeleid?

De voorzitter van de commissie,  
Jaarsma

De griffier van de commissie,  
Hordijk