

Vergaderjaar 2005–2006

29 546

Vermindering regeldruk OCW

30 183

Governance in het onderwijs

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2005

Uw commissie heeft mij verzocht (05-OCW-B-099) aan te geven:

- a. in welk perspectief het onderzoeksrapport van de Universiteit van Tilburg geplaatst moet worden,
- b. wat het doel is van het traject naar harmonisatie van de onderwijs-wetgeving, en
- c. welke vervolgstappen ik van plan ben te zetten.

Graag ga ik op deze vragen in.

1. Perspectief van het onderzoek en doel van het harmonisatietraject

Het onderzoek van de Universiteit van Tilburg heeft als specifieke achtergrond en context de Governancebrief van 7 juli 2005 (kamerstuk 30 183, nr. 1). Daarin meldde ik u dat op dat moment onderzoek werd gedaan naar mogelijke harmonisatie van in ieder geval de WPO, WEC, WVO en de WEB. Centraal in het onderzoek stond de vraag of deze wetten adequaat op elkaar zijn afgestemd, of er geen nodeloze versplintering is en of er geen andere complicaties zijn die bijvoorbeeld de doorlopende leerlijnen nadelig beïnvloeden.

Meer ruimte bieden binnen verantwoorde kaders moet wat mij betreft vooral bijdragen aan doorlopende leerlijnen. De leerling staat centraal in het onderwijs: het gaat om zijn/haar onderwijsloopbaan. Leerlingen zoeken hun eigen weg, soms kris-kras door het «onderwijsgebouw». Ze stuiten daarbij op hindernissen. Nu nog staan de verschillende sectoren centraal en veel minder de leerling. Harmonisering is een *middel* om onnodige verschillen tussen de sectoren op te heffen en ze meer op elkaar aan te laten sluiten, opdat uiteindelijk de leerling er beter van wordt. Hier ligt ook een duidelijke relatie met de problematiek van het voortijdig schoolverlaten.

Door gemeenschappelijke (dus: geharmoniseerde) onderwijsbeginselen in kaart te brengen, kunnen we het gezamenlijke, het verbindende, in beeld brengen en het ook bevorderen. Eenvoudiger regels, en meer samenhang tussen de regels, zijn een bijdrage aan vloeiender overgangen tussen sectoren.

Harmonisatie is een prachtige kans om ons denken principieel opnieuw te laten beginnen bij de leerling/deelnemer/student, los van de systematiek van de bestaande aparte sectorwetten. Van daaruit kunnen we verantwoordelijkheden benoemen, kwaliteit verankeren, op bepaalde punten afstand nemen, regels afschaffen of administratieve lasten terugdringen. Zo moeten we komen tot eenvoud en samenhang en werpen we een dam op tegen detaillering binnen de sectoren. Het enkele feit van het opnieuw «ontwerpen», vanuit zoveel mogelijk centrale vertrekpunten, en binnen één wettelijke context, heeft een grote toegevoegde waarde.

Een geharmoniseerd wettelijk systeem met (zoveel mogelijk) algemene beginselen zou in mijn beleving een ideaal aangrijpingspunt kunnen zijn voor de «omgekeerde bewijslast» uit het rapport: bij elke voorgenomen interventie in het onderwijsstelsel zouden we scherper dan ooit moeten verantwoorden waarom niet met de werking van de algemene beginselen kan worden volstaan.

2. Het traject van harmonisatie

Harmoniseren van onderwijswetgeving is een beleidsinhoudelijke operatie. Evenals het onderwijsveld wil ik toe naar een meer gepaste afstand van de overheid tot de afzonderlijke onderwijssectoren. Dat betekent een stelsel met meer ruimte voor de instellingen en de professionals. Dit alles uiteraard binnen verantwoorde kaders, en gepaard gaand met toezicht.

De bestuurlijke relaties tussen OCW en het onderwijsveld zijn nu nog geregeld in vijf afzonderlijke sectorwetten, vaak op verschillende wijze. Een grotere afstand is niet te bereiken door zonder meer allerlei regels te schrappen. Voordat daartoe kan worden overgegaan zullen eerst de beginselen, de principes achter die regels herijkt moeten worden. Pas daarna kan de detaillering worden verlaten en kunnen regels worden geschrapt.

Ik wil enerzijds onderzoeken wat de gemeenschappelijke leidende principes zijn voor alle vijf de sectoren. Anderzijds wil ik onderzoeken wat de reden is van de verschillen tussen de regels voor de afzonderlijke sectoren, welk principe er achter die regels zit, wat de verschillen rechtvaardigt en of de verschillen ook inderdaad gerechtvaardigd zijn. De gemeenschappelijke principes wil ik – uiteraard uitsluitend waar nodig – vastleggen in regels die dan voor alle sectoren kunnen gelden. Hoe beter ik daarin slaag, hoe minder reden er is om vijf afzonderlijke sectorwetten in stand te houden .

Ik verwacht overigens dat niet alles kan worden herleid tot algemene regels. Op een aantal punten blijft er zeker behoefte aan sectorspecifieke voorschriften. Bovendien is het denkbaar dat waar enerzijds sectorspecifieke voorschriften kunnen worden losgelaten, anderzijds tegelijk de centrale principes in aantal en omvang kunnen toenemen. Maar ik zou willen vragen om onszelf de ruimte, de kans te geven om dit op die manier aan te gaan pakken.

Ik stel me voor dat er één wet komt die zowel de algemene beginselen bevat als de sectorspecifieke voorschriften die nog nodig blijven. Dus niet één wet met algemene beginselen en daarnaast nog 5 (sterk) afgeslankte sectorwetten.

Daarbij speelt een rol dat er waarschijnlijk niet altijd een heldere «knip» valt te maken tussen de thema's van de algemene principes en de thema's van de sectorspecifieke voorschriften.

Ik verwacht dat er dwarsverbanden nodig zullen zijn, en dan kunnen we die thema's maar beter bij elkaar houden: algemene en bijzondere voorschriften samen in één wet.

Hoe de harmonisatie in werkelijkheid zal verlopen, kan ik nog niet zeggen: de harmonisatie verkeert nog in een oriënterende fase, en moet gestalte krijgen in samenspraak met de verschillende onderwijssectoren. Vandaar ook de gedachte om eerst een Proeve van wet te maken (op basis van een Wetgevingsnotitie), en om pas daarna de «echte» wetgeving op te pakken. Zo sluiten we ook aan bij de lerende aanpak van de Governancebrief.

3. De vervolgstappen

Wat is mijn eerstvolgende doel?

Mijn brief van 7 november 2005 (kamerstuk 29 546/30 183, nr. 9) markeert niet de start van het denken over en werken aan harmonisatie: dat proces loopt al.

Ik ben van plan, vóór de begrotingsbehandeling van eind 2006 aan uw Kamer een wetgevingsnotitie te overleggen met daarin mijn uitgewerkte gedachten over verdere harmonisatie. Ook wil ik u dan een proeve van wetgeving sturen, om zichtbaar te maken waar we bij geharmoniseerde wetgeving aan kunnen denken, zodat de verdere discussie op weg naar het eigenlijke wetsvoorstel een goede focus krijgt.

Hoe daarna verder?

Ik meldde u in mijn brief van 7 november 2005 dat ik hoop dat het uiteindelijke wetsvoorstel in het voorjaar van 2007 gereed zal zijn voor advisering door de Raad van State. Hoe het verdere traject er uit zal zien, is nog niet goed aan te geven. Dat hangt natuurlijk vooral af van de Tweede en Eerste Kamer zelf.

Ik hoop dat ik u hiermee meer inzicht heb kunnen geven in mijn bedoelingen met harmonisatie van de onderwijswetgeving. Graag ga ik het debat hierover met u aan.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven