

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2001

Nr. 62

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 13 februari 2001

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op 18 januari 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Adelmund van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen naar aanleiding van **de brieven van de staatssecretaris van 18 januari respectievelijk 6 oktober 2000 betreffende het Onderwijsraadadvies over de samenwerkingsscholen en de kabinetsreactie hierop (OCW-00-68 en 27 400-VIII, nr. 3).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) merkt op dat haar fractie al zeer lang streeft naar samenwerkingsscholen waarin zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt gegeven. De samenwerkingsschool is inmiddels een maatschappelijke realiteit. Voor de ten minste 87 samenwerkingsscholen is tot nog toe geen wettelijke basis aanwezig. De politiek moet dan ook haar achterstand ten opzichte van de maatschappij inhalen. Samenwerking biedt een uitweg aan scholen die met opheffing worden bedreigd en is een voordeel bij het realiseren van een breed onderwijsaanbod. Als de wetgever deze initiatieven niet erkent en bestaande scholen bij samenwerking als openbaar of als bijzonder moeten worden beschouwd, leidt dat mogelijk tot een nadeligere positie voor het openbaar onderwijs ten opzichte van het bijzonder onderwijs. Scholen voor bijzonder onderwijs van verschillende richtingen kunnen probleemloos een samenwerkingsverband aangaan, terwijl een openbare school eerst moet worden omgezet in een bijzondere school.

Mevrouw Dijksma staat positief tegenover het voorstel van de Onderwijsraad om artikel 23 van de Grondwet te wijzigen. De stelling dat een samenwerkingsschool in de toekomst alleen bij wijze van uitzondering kan worden gevormd, indien binnen de wettelijke regels onvoldoende mogelijkheden bestaan om een zelfstandige school te kunnen handhaven, is evenwel niet in overeenstemming met de maatschappelijke realiteit. Samenwerkingsscholen moeten niet alleen in uitzonderingsgevallen kunnen worden gerealiseerd, bijvoorbeeld bij dreigende opheffing, maar ook als reguliere variant, bijvoorbeeld in nieuwbouwwijken. In de nieuwe wettelijke regeling moeten de essentialia van het openbaar

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (RPF/GPV), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijksma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Passtoors (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Wagenaar (PvdA), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Eurlings (CDA).

Plv. leden: Stellingwerf (RPF/GPV), Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), De Cloe (PvdA), Gortzak (PvdA), Molenaar (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Spoelman (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Wijn (CDA).

onderwijs worden gewaarborgd. Behalve de gemeente moet er altijd een andere partij uit het bijzonder onderwijs zijn, zodat het gemeentebestuur niet eenzijdig een samenwerkingsschool kan oprichten. Ook de algemene toegankelijkheid tot het openbaar onderwijs moet worden gewaarborgd. Mevrouw Dijkma kan zich weliswaar vinden in de stelling van de regering dat het bijzonder onderwijs zich rechtstreeks kan beroepen op artikel 23 van de Grondwet, maar vraagt waarom wel een waarborg voor het openbaar onderwijs wordt voorgesteld en niet voor het bijzonder onderwijs op het punt van de toezichthoudende rechtspersonen. Ook op het punt van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor het onderwijs op het schoolniveau steunt zij de regering.

Hoe staat de regering tegenover het bezwaar van diverse onderwijsorganisaties dat de samenwerkingsschool kan leiden tot een fusiegolf? Het is goed dat de regering het advies van de Onderwijsraad over een vetorecht inzake nieuw personeel naast zich neerlegt. In een samenwerkingsschool moeten daarover afspraken kunnen worden gemaakt.

De heer **Cornielje** (VVD) stelt dat de maatschappelijke behoefte aan de samenwerkingsschool overduidelijk is gebleken. Er moet worden gewerkt aan een wettelijk kader, ook ten behoeve van de gedoogde scholen. De samenwerkingsschool kan tegemoetkomen aan de wens, bijvoorbeeld van kleine kernen op het platteland, om zowel openbaar als bijzonder onderwijs te bieden. Ook kan de samenwerkingsschool een oplossing vormen voor de problematiek van witte en zwarte scholen, zodat een U-bochtconstructie niet meer nodig is. Voorts kan op Vinexlocaties, als de gemeente en een bijzondere school daartoe het initiatief nemen, de samenwerkingsschool voldoen aan de behoefte aan zowel openbaar als bijzonder onderwijs. De heer Cornielje schetst dat er brede politieke steun bestaat voor het voorstel van de Onderwijsraad om artikel 23 van de Grondwet te wijzigen. De Onderwijsraad geeft vervolgens een doorkijk naar de wetgeving na de grondwetsherziening in twee lezingen in de loop van de volgende kabinetsperiode. Deze volgtijdelijkheid moet in acht worden genomen. Op deze manier kan de samenwerkingsschool een plek binnen het duale onderwijsbestel krijgen en blijven het openbaar en bijzonder onderwijs behouden.

De heer Cornielje heeft zich verbaasd over de discussie rond de samenwerkingsschool als uitzonderingsmogelijkheid of als reguliere variant. In de praktijk zal dit geen probleem vormen, aangezien behalve de gemeente ook het bijzonder onderwijs nodig is om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid van de samenwerkingsschool. Het moet aan het veld zelf worden overgelaten om van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Hij is een voorstander van een wettelijk regeling voor de toezichthoudende rechtspersonen voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs en vraagt een toelichting op en heroverweging van het besluit om het advies van de Onderwijsraad op dit punt niet over te nemen. Zijn fractie behoudt zich het recht voor om in de uitwerking in de volgende kabinetsperiode op dit punt terug te komen. De VVD-fractie wil geen fusiegolf uitlokken. Voor heel kleine scholen op het platteland is mogelijk sprake van fusie, maar dan is het behoud van de leefbaarheid van het platteland aan de orde. De heer Cornielje beklemtoont dat het duale bestel het uitgangspunt blijft. Het is goed dat in de nadere wetgeving de rol van de ouders meer aandacht zal krijgen, hetgeen past in het bredere onderwijsbeleid om ouders een betere positie te geven. Hij staat positief tegenover de reactie van de regering op het punt van het personeelsbeleid en gaat ervan uit dat met de toezichthoudende rechtspersonen het personeelsbeleid beter kan worden gevoerd.

De heer **Mosterd** (CDA) is van mening dat de samenwerkingsschool geen bedreiging mag vormen voor het duale bestel. De randvoorwaarden die de Onderwijsraad stelt aan de totstandkoming van een samenwerkings-

school zijn essentieel en fundamenteel. Uitgangspunt in het advies is dat het duale onderwijsbestel gehandhaafd blijft met als hoofdlijn voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal openbare scholen. Door middel van een aanvulling van artikel 23, lid 4, kan in uitzonderings-situaties van deze lijn worden afgeweken om knelpunten op te lossen zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het duale stelsel. Omdat de samenwerkingsscholen in de praktijk geen goede juridische basis hebben en door fusie van openbaar en bijzonder onderwijs knelpunten kunnen worden opgelost en opheffing van scholen kan worden voorkomen, neigt de CDA-fractie ertoe het advies van de Onderwijsraad in dezen te volgen. Wel moet goed worden omschreven welke knelpunten moeten leiden tot een samenwerkingsschool. De samenwerkingsschool als reguliere variant van het openbaar en bijzonder onderwijs kan op termijn het duale stelsel verdringen. Bijvoorbeeld in nieuwbouwwijken kan op basis van financiële argumenten voor een samenwerkingsschool worden gekozen in plaats van een afzonderlijke openbare en bijzondere school. De heer Mosterd vreest dat als gevolg van het verdwijnen van de concurrentie tussen de verschillende scholen de samenwerkingsschool uiteindelijk zal overblijven.

De voorgestelde uitbreiding van artikel 23, lid 4, kan ertoe leiden dat het grondrecht op openbaar onderwijs in een openbare school wordt beperkt. Voor het bijzonder onderwijs geldt dat de samenwerkingsschool uitgaat van een stichting en dus bijzonder onderwijs is, maar dat het openbaar onderwijs daarbinnen dominant zal zijn. De wettelijke regeling die erin moet voorzien dat de overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd, zal ertoe leiden dat de overheid ook overheersende invloed heeft op het bijzonder onderwijs binnen de samenwerkingsschool. Dat de overheid pretendeert bijzonder onderwijs te kunnen geven, is in strijd met de aard van het bijzonder onderwijs, dat per definitie uitgaat van een particuliere instantie. Wat is de reden voor de veranderde koers van de regering ten opzichte van het eerdere wetsvoorstel? De heer Mosterd komt tot de conclusie dat een samenwerkingsschool die zowel openbaar als bijzonder onderwijs geeft in feite niet mogelijk is; de school zal openbaar of bijzonder worden. Gelet op de overheersende invloed van de overheid in het openbaar onderwijs, zal dat de meest waarschijnlijke verschijningsvorm zijn van de samenwerkingsschool.

Ook inhoudelijk is de samenwerkingsschool ingewikkeld en tegenstrijdig. Zij verenigt het openbaar onderwijs, dat algemeen toegankelijk is en wordt gegeven met eerbiediging van eenieders godsdienst of levensovertuiging, en het bijzonder onderwijs, dat niet algemeen toegankelijk is en uitgaat van een bepaalde richting. Hoe moet dit worden gerealiseerd binnen één schoolplan met één personeelsbeleid? De CDA-fractie gaat dan ook liever uit van een samenwerkingsschool als uitzonderingssituatie. Omdat er vaak niet uit ideële, maar uit financiële overwegingen is gekozen voor een samenwerkingsschool, verdient het aanbeveling om te bekijken hoe bestaande financiële problemen kunnen worden opgelost om de behoefte aan samenwerkingsscholen te verminderen. De heer Mosterd sluit steun aan de aanpassing van artikel 23 onder de huidige zienswijze van de regering uit. Pas wanneer de regering aangeeft dat het gaat om uitzonderingssituaties om bestaande knelpunten op te lossen, wil de CDA-fractie overwegen haar medewerking daaraan te geven.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) ziet het duale bestel als een middel en niet als een doel op zichzelf. Vrijheid van onderwijs betekent ook vrijheid om te kunnen kiezen voor een samenwerkingsschool. In hoeverre sluit het advies van de Onderwijsraad aan bij het voorstel van de regering? Is het op basis van de voorgestelde herziening van artikel 23 mogelijk om de samenwerkingsschool als reguliere variant in te voeren? Gelet op de geschiedenis van artikel 23, kan zij zich voorstellen dat de herziening van de Grondwet niet alleen wordt gekoppeld aan het basisonderwijs, maar

ook aan het voortgezet onderwijs. Ook het punt van de toegankelijkheid van de samenwerkingschool kan eenduidig in de Grondwet worden opgenomen. Schaalvergroting kan worden voorkomen door de positie van de ouders te versterken en door instemmingsrecht aan de ouders te geven in verband met fusies en de richting van de school.

Mevrouw Lambrechts vraagt zich af of op basis van de voorgestelde herziening van artikel 23 een eenduidige wettelijke regeling kan worden getroffen op het punt van de toezichthoudende rechtspersonen. Weliswaar steunt zij de regering in dezen, maar de vraag is of daarvoor niet een verdergaande herziening van de Grondwet nodig is.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) is blij met de door de Onderwijsraad voorgestelde herformulering van artikel 23, lid 4, maar ongelukkig met de beperking van de samenwerkingschool tot uitzonderingssituaties. De samenwerkingschool als reguliere variant biedt meer mogelijkheden tot variatie in het onderwijs. Het ideaal van de fractie van GroenLinks is de pluriforme school, waarin kinderen uit verschillende denominaties bijeen worden gebracht en van elkaar leren. Het is dan ook een gemiste kans dat de regering niet verder is gegaan in de gedachteontwikkeling over de veranderingen in de Nederlandse samenleving en het type school dat daarmee gelijke tred houdt.

Hij gaat akkoord met het voorstel van de regering en betreurt het dat een aantal onderwijsorganisaties negatief heeft gereageerd. Het initiatief is volledig in handen van de betrokkenen en er is geen sprake van dwang. De reacties van de organisaties getuigen dan ook niet van vertrouwen in het zelfstandig denken van de betrokkenen. Het is jammer dat de initiatieven vanuit het veld worden overruled door degenen die de belangen van dat veld moeten verdedigen. De heer Rabbae heeft oog voor het belang van de pluriformiteit van het onderwijs. Er is zijns inziens geen sprake van een geheime agenda of van een dreiging voor het duale bestel, als de betrokkenen zelf kiezen voor een samenwerkingschool. Hij heeft er begrip voor dat de regering zich beroept op artikel 23 ter verdediging van de waarborgen voor het openbaar onderwijs. Het lijkt hem echter niet verstandig. Duidelijk moet zijn dat de samenwerkingschool mogelijk wordt met inachtneming van de identiteit van zowel het openbaar als bijzonder onderwijs. Er moet een constructie zijn waarin die identiteit kan worden gewaarborgd. De heer Rabbae is er dan ook een voorstander van dat dit punt wordt opgenomen in een wettelijke regeling. Hij is het eens met het voorstel van de regering op het punt van de toegankelijkheid. Ook hij is van mening dat mag worden verwacht dat nieuw personeel heeft ingestemd met de grondslagen van het openbaar en bijzonder onderwijs binnen de samenwerkingschool. Uit een oogpunt van een zorgvuldige benadering is het echter niet juist dat zittend personeel wordt gedwongen met beide grondslagen in te stemmen.

De heer **Schutte** (RPF/GPV) is een uitgesproken voorstander van de keuzevrijheid van onderwijs en van handhaving van het duale bestel. Hij complimenteert de regering met de keuze voor de koninklijke weg van grondwetsherziening. Het is evenwel zowel in de tijd als inhoudelijk een moeizame weg, gezien de vele eerdere pogingen tot herziening van artikel 23. Het advies van de Onderwijsraad is op het scherpst van de snede totstandgekomen en getuigt inhoudelijk en ook gegeven de verhoudingen in het onderwijs en in de politiek van wijsheid. Het doet recht aan het karakter van artikel 23 en probeert inhoud te geven aan de verschillende aspecten van de onderwijspacificatie. De heer Schutte stelt zich voor dat de regering verstandig omgaat met deze materie. Als zij het advies van de Onderwijsraad integraal wil overnemen en dienovereenkomstig wil uitwerken, is hij bereid om hierover mee te denken en aan deze grondwetsherziening mee te werken. Kiest de regering er echter voor om van

het advies af te wijken en haar eigen voorstel te volgen, dan is van hem geen steun te verwachten.

De heer **Van der Staaij** (SGP) hecht met de regering grote waarde aan het duale onderwijsbestel. Wel heeft hij grote moeite met de wijze waarop zij de samenwerkingschool binnen het duale bestel gestalte wil geven. Voor een wettelijke regeling van de samenwerkingschool is inderdaad een grondwetsherziening nodig, maar de samenwerkingschool is wezensvreemd aan het duale stelsel. Weliswaar is er in het advies van de Onderwijsraad geen sprake van een volwaardige derde weg en van een wildgroei van samenwerkingscholen, maar er zal wel sprake zijn van een relativering van het duale bestel. Het voorstel van de Onderwijsraad zou als eindbeeld een bespreekbaar alternatief voor de huidige gedoogsituatie kunnen zijn. In de visie van de regering zijn samenwerkingscholen echter niet alleen in uitzonderingssituaties mogelijk. De fractie van de SGP wijst dan ook een regeling voor de samenwerkingschool af en kiest voor strikte handhaving van het duale onderwijsbestel. De heer Van der Staaij is van oordeel dat een grondwetsherziening disproportioneel is voor de beperkte invulling van het voorstel van de Onderwijsraad, maar de door de regering voorgestelde verdergaande invulling staat hem evenmin aan. De door de regering uitgewerkte grondwetsherziening wijkt sterk af van het advies van de Onderwijsraad. Volgens de regering kan de samenwerkingschool een reguliere variant worden zonder het duale bestel geweld aan te doen. Dit lijkt echter een contradictio in terminis. De heer Van der Staaij stelt bovendien vast dat er sprake is van genuanceerde posities. Cruciaal is de vraag of op een samenwerkingschool zowel openbaar als bijzonder onderwijs kan worden gegeven. Zijns inziens zal dat nooit te volle mogelijk zijn, omdat de samenwerkingschool elkaar uitsluitende elementen probeert te verenigen. De door de regering geschetste samenwerkingschool is meer openbaar dan bijzonder, maar kan niet voluit openbaar worden genoemd. In hoeverre is overwegende invloed van de overheid mogelijk in een privaatrechtelijke stichtingsvorm? Voor het bijzonder onderwijs hoeft daarentegen niets te worden geregeld. Hoe kan gelijkwaardigheid tussen de samenstellende delen van een samenwerkingschool toch worden gegarandeerd? Wat is materieel nog het verschil met een openbare school (algemene toegankelijkheid, pluriform onderwijs en gelijke benoembaarheid van leerkrachten)? Weliswaar kan het bijzonder onderwijs zich rechtstreeks beroepen op artikel 23, maar de vraag is of dat voldoende duidelijkheid en houvast biedt voor het behoud van het bijzonder onderwijs in een samenwerkingschool. De heer Van der Staaij daagt de regering uit om overtuigend aan te tonen dat de samenwerkingschool ook materieel alle elementen van zowel het openbaar als bijzonder onderwijs in zich verenigt dan wel dat voor de samenwerkingschool een regeling kan worden getroffen zonder dat het duale bestel geweld wordt aangedaan.

De fractie van de SGP wil kritisch kijken naar de noodzaak van een regeling voor de samenwerkingschool. De verregaande vorm wordt in ieder geval afgewezen, net als het argument van schaalvoordelen. Voor de knelpunten die zich in de praktijk voordoen, zoals de dreigende sluiting van scholen, moet evenwel een oplossing worden gevonden. Deze problemen zouden minder snel optreden, als in de afgelopen decennia de opheffingsnormen niet aanzienlijk waren verhoogd. De Kamer is dan ook medeverantwoordelijk voor het ontstaan van deze knelpunten. Scholen die met opheffing worden bedreigd, kunnen als alternatief voor de samenwerkingschool ook samenwerking zoeken met een of meer scholen van dezelfde richting in nabijgelegen gemeentes. Mogelijk kan men zelfs onderwijs blijven aanbieden op dezelfde locatie en de gevreesde afname van het huidige aanbod aan openbaar onderwijs tegengaan. De heer Van der Staaij vraagt hoe de regering aankijkt tegen samenwerkingsvarianten

binnen de richtingen. Worden ze als redelijk alternatief voor het vormen van samenwerkingsscholen beschouwd?

Het antwoord van de regering

De **staatssecretaris** brengt naar voren dat een grondwetsherziening een behandeling in twee lezingen en vervolgens een wetsvoorstel zal vergen. Er is dan ook voldoende gelegenheid om een goede afweging te maken. Desalniettemin stelt zij het op prijs om nadrukkelijk van gedachten te wisselen over het voorstel om de samenwerkingsschool een plaats te geven binnen het duale bestel. Dit wordt ook beoogd met het tekstvoorstel van de Onderwijsraad, dat daarom beperkt van omvang is. Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de grondwetsherziening geen inbreuk vormt op het duale bestel.

De essentie van de voorgestelde grondwetsherziening is dat openbaar onderwijs niet altijd in openbare scholen behoeft te worden gegeven en dat het openbaar en bijzonder onderwijs als zodanig blijven bestaan. Het openbaar onderwijs hoeft niet eerst de stap naar algemeen bijzonder onderwijs te zetten alvorens tot samenwerking te kunnen overgaan. Gezien de wettelijke waarborgen acht de staatssecretaris het niet nodig om de samenwerkingsschool te beperken tot uitzonderingssituaties. Zij streeft naar een grondwetsherziening die de samenwerkingsschool de positie geeft die de school toekomt in het duale onderwijsbestel. Er is geen sprake van dat de waarborgen voor het openbaar onderwijs zullen leiden tot overheersende invloed van de overheid op het bijzonder onderwijs. Overheersende overheidsinvloed in het bestuur moet alleen gewaarborgd zijn voorzover het betrekking heeft op het openbaar onderwijs in de samenwerkingsschool en nooit op het bijzonder onderwijs. De tekst op pagina 7 van de brief van 6 oktober 2000 betreft de waarborgen voor alleen het openbaar onderwijs. Het is voor een gemeente onmogelijk om bijvoorbeeld op een Vinexlocatie eenzijdig een samenwerkingsschool in het leven te roepen; hiervoor zullen altijd twee of meer partijen nodig zijn. De positie van het bijzonder onderwijs is weliswaar sterk verankerd in artikel 23 en bekrachtigd in de rechtspraak over dit artikel, maar de staatssecretaris is bereid om het punt van de toezichthoudende rechtspersoon voor het bijzonder onderwijs te heroverwegen. Bij de behandeling van de grondwetsherziening zal zij de Kamer informeren hoe dit gestalte kan krijgen.

Ook voor het bijzonder onderwijs worden er waarborgen geschapen. Uitgangspunt is een gelijkwaardige samenwerking tussen partijen binnen het duale bestel; reden waarom de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is en er wordt gekozen voor een samenwerkingsconstructie in een stichtingsvorm waarbij partijen zelf de statuten opstellen. Voorts onderschrijft de staatssecretaris de door de Onderwijsraad voorgestelde randvoorwaarden voor de besluitvorming over de onderwijsinhoud in verband met de positie van het bijzonder onderwijs. Zij is geen voorstander van de vorming van grote scholen als gevolg van dergelijke regelgeving. De samenwerkingsschool mag evenmin leiden tot een verschromping van het bijzonder onderwijs. Zij verwacht evenwel niet dat het bevoegde gezag het tot dergelijke onwenselijke situaties zal laten komen. De staatssecretaris heeft er op zichzelf begrip voor dat het als onwenselijk wordt beschouwd, als er vanwege de aanwezigheid van een samenwerkingsschool geen afzonderlijke scholen voor openbaar en bijzonder onderwijs komen, bijvoorbeeld op een Vinexlocatie. Zij kan zich op dit punt evenwel niet wagen aan algemene redeneringen. In de praktijk is nu eenmaal bewust gekozen voor een groot aantal samenwerkingscholen. Wel zegt zij toe dat aan de hand van een aantal als/danredeneringen zal worden uitgewerkt hoe de planning van scholen op Vinexlocaties vorm krijgt, waarbij zij aantekent dat wetgeving op concrete situaties moet worden gebaseerd en niet op dergelijke redeneringen.

In de wetgeving kan de ontvlechting eenvoudig worden gerealiseerd, ervan uitgaande dat de partijen zelf beslissen over ontvlechting en de bij een samenwerkingsschool betrokken toezichthoudende rechtspersonen in stand blijven. Uitgangspunt is dat er geen sprake is van ondermijning van het openbaar en het bijzonder onderwijs, dat er een goede plek is gevonden voor de samenwerkingsschool en dat het openbaar onderwijs zijn identiteit niet hoeft te verliezen. Een extra versterking van het bijzonder onderwijs zal zo nodig worden heroverwogen. Men moet echter niet alle discussies van de afgelopen eeuw willen overdoen.

Voor individuele personeelsleden gelden de algemene wettelijke voorschriften, waaronder die voor gewetensbezwaren, ook in het onderwijs. Zij moeten dan ook de ruimte krijgen om verantwoorde beslissingen te nemen. Er verandert echter niets ten opzichte van de bestuurlijke samenwerking, waarin het eigen personeelsbestand wordt gevormd via een bestuursaanstelling. De staatssecretaris vindt het redelijk dat er door USZO wordt getoetst op gewetensbezwaren. Een mogelijkheid is dat door besturen in de statuten wordt opgenomen dat het personeel past in de richting waarin men werkt en dat er een herkenbare differentiatie binnen de school is, vooral in overgangssituaties. Een vetorecht ten aanzien van nieuw personeel gaat haar echter te ver.

De staatssecretaris gaat ervan uit dat de samenwerkingsschool mogelijkheden biedt in plattelandsgemeentes, in steden waar de problematiek van zwarte en witte scholen speelt en op Vinexlocaties zonder dat het duale bestel geweld wordt aangedaan. Zij deelt de vrees van de onderwijsorganisaties voor verschraling van de pluriformiteit in het aanbod als gevolg van de samenwerkingsschool niet, maar stelt dat deze schoolvorm meer keuzemogelijkheden biedt voor de leerlingen en hun ouders. Het nieuwe aanbod leidt tot een nieuwe uitdaging en nieuwe concurrentieprikkels voor bestaande scholen. De inzet van de regering in artikel 23, lid 4, is gericht op het openbare deel van de samenwerkingsschool. De garantieplicht van de gemeente voor het openbaar onderwijs blijft, ook binnen de samenwerkingsschool. De staatssecretaris zegt dat de term «overheersende» niet meer zal worden gebruikt in verband met de rol van de overheid ten aanzien van het bijzonder onderwijs. Voorts is zij bereid bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel ook de kwestie van instemmingsrecht in plaats van adviesrecht voor de ouders te heroverwegen, met name in verband met de versterking van de positie van de ouders bij de besluitvorming over de totstandkoming van mammoetscholen.

De staatssecretaris wil bij de grondwetsherziening de gelijkwaardigheid van het openbaar en bijzonder onderwijs in de samenwerkingsschool waarborgen, zodat het openbaar onderwijs niet zijn identiteit verliest op het moment van samenwerking. In die zin is het instrument van de grondwetsherziening niet te zwaar. In alle situaties die eerder aan de orde zijn gekomen, zal het duale bestel gehandhaafd blijven. Voorzover voor ondermijning van het duale stelsel wordt gevreesd, zal hierover in het kader van de grondwetsherziening zodanige helderheid worden verschaft dat de Kamer een duidelijk standpunt voor of tegen deze herziening en het daaropvolgende wetsvoorstel kan innemen. Er is geen sprake van een ondermijning, maar van een bevestiging van het duale bestel. De samenwerkingsscholen moeten niet alleen in uitzonderingsgevallen mogelijk zijn. De vrijheid van scholen moet ook zover gaan dat het bevoegde gezag kan besluiten om in deze vorm samen te werken, zonder dat een van de betrokken partijen daarbij zijn identiteit verliest. Samenwerking binnen richtingen is weliswaar een alternatief bij dreigende opheffing, maar het gaat om de keuze van de scholen zelf.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) noemt het van belang dat de staatssecretaris verder gaat met voorbereiden van de grondwetsherziening. Zij stelt vast dat de staatssecretaris en zij het op belangrijke punten eens zijn en spreekt de hoop uit dat er na de discussie over het wettelijke kader en de grondwetsherziening brede steun zal zijn in de Kamer. De scholen hebben recht op een wettelijk kader en op het behoud van hun identiteit. Zij stelt zich voor dat bij de heroverweging van de toezichthoudende rechtspersoon voor het bijzonder onderwijs ook de voor- en nadelen worden aangegeven. Hoewel mevrouw Dijksma zich kan vinden in de oorspronkelijke redenering inzake een waarborg voor het openbaar onderwijs en niet voor het bijzonder onderwijs, is het goed om dit punt te heroverwegen als hiermee tegemoet kan worden gekomen aan de bezwaren. Voorts stelt zij voor dat bij de heroverweging van het instemmingsrecht in plaats van het adviesrecht voor de ouders ook daarvan de voor- en nadelen aan te geven.

De heer **Cornielje** (VVD) stelt vast dat er een maatschappelijke behoefte is aan de samenwerkingschool. Hij wil zowel een deugdelijke grondwetsherziening als deugdelijke overige wetgeving op dit punt. Wel zal eerst een debat moeten worden gevoerd over de grondwetsherziening en vervolgens over de overige wetgeving. Uitgangspunt voor de VVD-fractie blijft het duale bestel.

Hij spreekt zijn waardering uit voor het advies van de Onderwijsraad. De brede politieke steun die na dit debat is gebleken, moet verzilverd en niet verspeeld worden. Hij spreekt zijn dank uit voor de toezegging om het voorstel inzake de toezichthoudende rechtspersoon ten behoeve van het bijzonder onderwijs te heroverwegen. De VVD-fractie gaat ervan uit dat een voorstel tot herziening van artikel 23, zoals voorgesteld door de Onderwijsraad, voor advies naar de Raad van State zal worden gezonden.

De heer **Mosterd** (CDA) benadrukt het grote belang van het duale bestel. De CDA-fractie zal haar standpuntbepaling laten afhangen van de mate waarin het voortbestaan van het duale bestel wordt gegarandeerd. Nu de staatssecretaris bereid is om de gevraagde garanties te geven en de zorgen van de Kamer weg te nemen, lijkt zij dichterbij het advies van de Onderwijsraad te komen. Als het voorstel van de regering overeenkomt met het advies van de Onderwijsraad en de door de heer Mosterd geuite zorgen kunnen worden weggenomen, valt er met de CDA-fractie te praten. Blijft de regering echter ver van het advies van de Onderwijsraad vandaan, dan kan zijn fractie het voorstel van de regering niet steunen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) kiest voor een andere insteek wat het duale bestel betreft. Het gaat niet alleen om het bekrachtigen van het duale bestel, maar ook om de interpretatie van artikel 23. Zij voelt er weinig voor om van dit artikel en het duale bestel een soort gevangenis te maken. Het zou een goed moment zijn geweest om het artikel te actualiseren en uit te breiden van het basisonderwijs tot het voortgezet onderwijs. De gedachte van een reguliere variant spreekt haar aan. Ook was het een goed moment geweest voor een regeling voor de algemene toegankelijkheid. Mevrouw Lambrechts roept de staatssecretaris op voort te gaan met het realiseren van de samenwerkingschool en daarbij zo dicht mogelijk te blijven bij de reguliere variant van de algemeen toegankelijke samenwerkingschool. In de grondwetsherziening zal tenminste een regeling moeten worden getroffen voor één personeelsbeleid.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) spreekt zijn dank uit voor de toegezegde heroverwegingen inzake de toezichthoudende rechtspersonen en de positie van de ouders. Hij is het volledig eens met de toelichting op de

zeggingskracht van beide onderdelen van het bestuur over de eigen kolom. Wel kan hij zich voorstellen dat nadere uitleg geboden is, onder andere over de samenstelling van het bestuur. Hij gaat ervan uit dat elke overeenkomst kan worden beëindigd en dat ontvlechting mogelijk is. De heer Rabbae hoopt dat de angst is weggenomen voor aantasting van het duale stelsel door de samenwerkingsschool en dat ouders en besturen de mogelijkheid krijgen om desgewenst samen te werken.

De heer **Schutte** (RPF/GPV) memoreert dat zijn fractie heeft ingestemd met het integrale advies van de Onderwijsraad na de publicatie ervan. Uit contacten in eigen kring is nadien gebleken dat daar draagvlak bestaat voor die benadering. Essentieel is dat de samenwerkingsschool een uitzondering en geen reguliere variant moet zijn. Hij wacht het wetsvoorstel tot herziening van de Grondwet af. In ieder geval is het toetsingskader voor hem duidelijk aangegeven. De grondwetgever zal duidelijkheid moeten bieden wat wordt bedoeld met de toegevoegde cryptische zinsnede. Daarvoor moet men inzicht hebben in de contouren van de uitvoeringswetgeving, zoals is toegezegd. Als dat inzicht in de verkeerde richting gaat, zal het moeilijk worden om het voorstel tot grondwetsherziening te steunen. De heer Schutte spreekt de hoop uit dat het de staatssecretaris zal lukken om te komen tot een verantwoorde grondwetsherziening.

De heer **Van der Staaij** (SGP) staat op het standpunt dat de samenwerkingsschool niet als reguliere variant kan worden aanvaard zonder dat het duale bestel daarmee afbreuk wordt gedaan en dat een grondwetsherziening in die richting dan ook onaanvaardbaar is. Hij is niet enthousiast over de mogelijkheid van de samenwerkingsschool in uitzonderingsgevallen zoals de Onderwijsraad voorstelt, maar deze mogelijkheid is niet onbespreekbaar. Volgens de Onderwijsraad moeten twee randvoorwaarden in acht worden genomen om het duale bestel te kunnen handhaven, namelijk dat de kenmerken van het duale bestel zoveel mogelijk worden gewaarborgd en dat de samenwerkingsschool slechts in uitzonderingsgevallen mogelijk is en geen reguliere variant is. De heer Van der Staaij kan het advies van de Onderwijsraad, inclusief deze randvoorwaarden, slechts met moeite in overeenstemming achten met het duale bestel. Door de verruiming die de regering voorstelt en deze discussie is zijn geringe enthousiasme voor het voorstel van de Onderwijsraad zelfs verminderd. Het is immers niet realistisch om te veronderstellen dat het bij uitzonderingen zal blijven, gelet op het brede enthousiasme om de samenwerkingsschool verder in te vullen. Het is wellicht beter dat ook het advies van de Onderwijsraad wordt losgelaten en dat op een andere manier wordt gezocht naar een oplossing voor bijzondere situaties dan dat de deur op een kier wordt gezet voor een verruiming van de mogelijkheid van de samenwerkingsschool.

De **staatssecretaris** zal graag een grondwetsherziening voorbereiden. Zij constateert dat het advies van de Onderwijsraad niet door alle fracties wordt gevolgd. Uit de discussie is gebleken dat de bezwaren vooral te maken hebben met de vraag of er sprake is van ondermijning van het duale stelsel. In de voorbereiding van de grondwetsherziening zullen formuleringen die tot onduidelijkheid leiden worden aangepast. De staatssecretaris herhaalt dat het punt van de toezichthoudende rechtspersonen wordt heroverwogen en dat de positie van de ouders en de mogelijkheid tot ontvlechting zal worden bekeken in het kader van de verdere wetgeving. Zij schetst dat het wetgevingstraject, nadat het wetsvoorstel tot grondwetsherziening naar verwachting medio 2001 aan de Kamer wordt voorgelegd, ertoe zal leiden dat medio 2003 de wet inzake de samenwerkingscholen voorligt. Uiteindelijk gaat het erom dat ouders, leerlingen,

leraren, scholen en besturen kunnen kiezen voor de vorm die zij wensen binnen het duale bestel.

De voorzitter van de commissie,
Van der Hoeven

De griffier van de commissie,
Coenen