

Vergaderjaar 2008–2009

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**Nr. 51**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS,  
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2009

Op 5 juni 2009 heeft u een brief gezonden met kenmerk 2009Z10 171/2009D27 805 waarin u verzoekt om een reactie op de AOb/AVMO nota «Organisatiestructuur Openbaar Onderwijs». Met deze brief voldoen wij aan uw verzoek.

Allereerst willen wij de AOb/AVMO hartelijk danken voor de brief. Wij stellen het zeer op prijs dat de AOb/AVMO naast het noemen van zorgpunten ook voorstellen tot verbetering aanreikt. Het voorstel van de AVMO betekent echter een ingrijpende wijziging van de bestuurlijke organisatie van het openbaar onderwijs. De AVMO stelt feitelijk voor het bestuur van het openbaar onderwijs op een andere leest te schoeien namelijk in de vorm van vereniging voor iedere openbare school. In essentie komt het neer op een wijziging van het stelsel waarbij een aantal principes dat in het recente verleden is neergezet, wordt verlaten. De belangrijkste punten van de AVMO betreffen:

- het verlaten van de beslissende overheidsinvloed in het openbaar onderwijs door scholen bestuurlijk op afstand te plaatsen onder aansturing van alleen het personeel en de ouders,
- de aanbeveling van de vereniging als bestuursvorm om de invloed van onderwijspersoneel en ouders te garanderen,
- de bestedingsvrijheid die is geïntroduceerd door de invoering van lumpsum op bestuursniveau wordt vervangen door een strikte bekostiging per school, én
- om dit te realiseren is een centraal sturende rol van de overheid noodzakelijk in plaats van de huidige ruimte, die ook binnen het openbaar onderwijs wordt gegeven, voor bestuurlijke vormgeving.

Deze reactie gaat in op de hoofdlijnen van de nota en een aantal observaties van de AOb/AVMO (zie onder andere paragraaf 6).

De reikwijdte en impact van dit voorstel overstijgt de inhoud van het bekritiseerde wetsvoorstel «Goed onderwijs, goed bestuur» (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, Kamerstuknummer 31 828). Het wets-

voorstel heeft niet het oogmerk om een grondige herziening van de bestuurlijke vormgeving van het bestuur van het openbaar onderwijs noch het bijzonder onderwijs te initiëren. Wel heeft het wetsvoorstel op een punt een duidelijke opdracht. In het licht van ontwikkelingen als toegenomen autonomie en horizontale verantwoording regelt het wetsvoorstel het principe van functiescheiding tussen toezicht en bestuur in zowel het bijzonder als het openbaar onderwijs. Het wetsvoorstel schrijft niet, zoals de AOb/AVMO schetst, een door de overheid voorgeschreven bedrijfsmatig model voor. Integendeel, gelet op de grote diversiteit binnen de sector biedt het voorstel betrokken partijen keuzevrijheid voor de wijze waarop ze functiescheiding binnen hun organisatie willen invullen. Dit is in lijn met de advisering van de Onderwijsraad hierover. Wel schrijft het wetsvoorstel voor dat als gekozen wordt voor het model met een raad van toezicht en college van bestuur, de raad van toezicht ook over een minimaal aantal instrumenten dient te beschikken om toezicht te kunnen houden op het college van bestuur. Het beeld dat op dit punt wordt opgeroepen in de nota komt niet overeen met de bedoeling, de intentie en de uitwerking van het wetsvoorstel.

Inzoomend op het openbaar onderwijs is er ook hier sprake van de nodige vrijheid om invulling te geven aan het principe functiescheiding. In het wetsvoorstel «Goed onderwijs, goed bestuur» is welbewust vanuit het oogpunt van democratische legitimatie, de afweging voor een bepaald bestuursmodel neergelegd bij de gemeenteraad. Als sprake is van een reeds aanwezig verzelfstandigd bestuur vindt in goed overleg met het bestuur besluitvorming in de gemeenteraad plaats. De gemeenteraad kan er toe besluiten alle toezichthoudende taken zelf te behouden. Ook kan er in overleg met het bestuur voor gekozen worden om de toezichthoudende taken over te dragen aan de raad van toezicht. Onverlet de instelling van de raad van toezicht blijft een aantal taken ten principale belegd bij de gemeenteraad. Het gaat dan om voldoende aanbod van openbaar onderwijs en de mogelijkheid van ingrijpen bij taakverwaarlozing door het verzelfstandigd bestuur of toezichthouder. Derhalve zijn wij het oneens met de stelling uit de nota van de AOb/AVMO dat de (gemeentelijke) overheid haar grondwettelijke taak in het kader van artikel 23, lid 4 niet nakomt, door het openbaar onderwijs te verzelfstandigen,

De wetgever heeft welbewust verzelfstandiging van het openbaar onderwijs mogelijk gemaakt en gekozen voor het introduceren van verschillende bestuursvormen waarbinnen de overwegende overheidsinvloed op het openbaar onderwijs wordt geborgd.

In de beleidsbrief Positie van het openbaar onderwijs in de sector PO (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, Kamerstuk 31 293, 40), die is onderschreven door de AOb/AVMO, is aangegeven dat wordt gehecht aan het duale stelsel, maar dat op onderdelen zal worden bekeken op welke wijze de positie van het verzelfstandigd openbaar onderwijs kan worden gelijkgetrokken met de positie van het bijzonder onderwijs. Hierover gaan wij op 2 september met u in gesprek in het geplande AO met de commissie voor OCW van uw Kamer.

Wij stellen vast dat de AOb/AVMO kiest voor een ingrijpend ander bestuurlijk model, zonder de mogelijkheden van de huidige en voorgestelde wetgeving te beproeven op de geponeerde zorgpunten. Dit model overstijgt het oogmerk van het wetsvoorstel «Goed onderwijs, goed bestuur». Er is niet de behoefte om zaken die recent gerealiseerd of voorgesteld zijn in dit stadium te herzien. Zo is de invloed van ouders en personeel juist verstevigd in de Wet medezeggenschap op scholen (WMS). Partijen hebben een goed instrumentarium gekregen om op

adequate wijze inzicht en advies vorm te geven. In de beleidsreactie op de eerste twee jaar van invoering van de WMS wordt nader ingegaan op de wijze waarop medezeggenschap vorm krijgt op scholen en de voorlopige resultaten daarvan. Deze beleidsreactie zal uw Kamer op korte termijn ontvangen. Daarnaast is door invoering van lumpsumbekostiging op bestuursniveau aan besturen de ruimte geboden om een eigen kwaliteitsbeleid te voeren. Door bekostiging van verenigingen op BRIN-nummer verdwijnt elke vorm van flexibiliteit, prioritering en de mogelijkheid om afwegingen te maken passend bij de eigen specifieke omstandigheden. Dit is wat ons betreft een ongewenste richting.

De prikkelende nota van de AOb/AVMO hebben wij met belangstelling gelezen. Het idee van de vereniging wordt nader bestudeerd, zoals reeds aangekondigd in de beleidsbrief openbaar onderwijs. Voor dit nadere onderzoek zal de AOb/AVMO zeker worden uitgenodigd, echter de aanbevelingen in deze nota zijn te verstrekkend. Juist vanuit de reeds bestaande bestuurlijke structuren zetten wij ons middels de kwaliteitsagenda's in voor kwalitatief goed onderwijs voor ieder kind in zowel openbaar als bijzonder onderwijs.

De staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart