

Vergaderjaar 2009–2010

32 134

Wijziging van enige onderwijswetten inzake samenwerkingscholen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 april 2010

1. Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de reacties van de fracties van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en dankt de leden voor hun inbreng. Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt mede ingediend namens mijn ambtgenoot en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Volgens de leden van de SP-fractie zijn er straks twee soorten samenwerkingscholen, namelijk één type dat volgens wettelijke eisen zich een samenwerkingschool kan noemen en één type dat zich niet juridisch een samenwerkingschool kan noemen, maar dat feitelijk wel is. Is deze constatering waar, zo vroegen deze leden. Is dit niet verwarrend naar ouders, docenten en leerlingen toe?

De leden van de CDA-fractie vroegen of het niet raadzaam zou zijn om de naam samenwerkingschool exclusief voor te behouden aan scholen die op basis van de bepalingen van deze wet zijn gesticht.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat het mogelijk is om samenwerkingscholen die daadwerkelijk openbaar en bijzonder onderwijs aanbieden, te onderscheiden van scholen die enkel pretenderen dat zij samenwerkingschool zijn. Komt er in dit verband ook een zekere bescherming voor de aanduiding samenwerkingschool, zo vroegen deze leden.

Het wetsvoorstel samenwerkingscholen geeft voorschriften voor een nieuwe vorm van samenwerking, namelijk die vorm van samenwerking waarbij openbaar en bijzonder onderwijs binnen één school aangeboden worden. Het wetsvoorstel beperkt de bestaande mogelijkheden van samenwerking niet. Dat betekent dat er na inwerkingtreding van de wet inderdaad scholen kunnen voorkomen die aan de wettelijke eisen voldoen om samenwerkingschool in de zin van de wet te zijn, en scholen die anderszins samenwerken en die zich mogelijk samenwerkingschool noemen. Naar de mening van de regering is dat niet bezwaarlijk. In de praktijk kunnen immers zoveel vormen van samenwerking voorkomen en het begrip «samenwerking» is zo algemeen dat het, zoals in de memorie

van toelichting is aangegeven, niet uitvoerbaar is om het gebruik van dit begrip te verbieden in andere situaties dan de specifieke in de wet geregelde nieuwe vorm van samenwerking. De regering heeft nog overwogen om het woord «samenwerkingsschool» te vervangen door een andere term maar mede door de lange voorgeschiedenis van dit onderwerp is dit begrip inmiddels zodanig ingeburgerd dat vervanging ervan tot meer verwarring zou leiden.

De leden van de SP-fractie vroegen of de wet gevolgen heeft voor de scholen die zich op juridische basis samenwerkingsscholen noemen. Zo ja, wat zijn de gevolgen, zo vroegen de leden.

Het gevolg van het wetsvoorstel is dat alleen een school die formeel als samenwerkingsschool is aangemerkt, bevoegd is om in één school zowel openbaar als bijzonder onderwijs aan te bieden. Andere scholen mogen dat niet. Voor andere scholen is het echter niet verboden om zich samenwerkingsschool te noemen. In de toekomst kunnen er zowel samenwerkingsscholen in de zin van het onderhavige wetsvoorstel voorkomen als andere scholen die op een andere manier samenwerken en zich samenwerkingsschool noemen. Zoals hiervoor aangegeven is de regering niet voornemens om het gebruik van het woord samenwerkingsschool in bepaalde situaties te verbieden. Wel mag een bevoegd gezag uiteraard alleen aangeven dat openbaar onderwijs wordt aangeboden wanneer ook daadwerkelijk sprake is van openbaar onderwijs. Wanneer een school algemeen toegankelijk is en bijvoorbeeld uit onderzoek van de inspectie blijkt dat die school voor het overige juridisch niet aangemerkt kan worden als openbare school, is het niet toegestaan om aan te geven (bijvoorbeeld in de schoolgids) dat openbaar onderwijs wordt aangeboden omdat daarmee dan in strijd met deze wet wordt gehandeld. Hetzelfde geldt voor een bijzondere school die bijvoorbeeld als RK-school bekostigd wordt; die school mag evenmin aangeven dat PC-onderwijs wordt aangeboden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen nadere toelichting op het doel van voorliggend wetsvoorstel. Met name wezen zij op de noodzaak tot vorming van samenwerkingsscholen. Deze leden vroegen hoe wordt gegarandeerd dat de dreiging van opheffing als enig criterium wordt gehanteerd.

Het doel van het wetsvoorstel is primair om invulling te geven aan artikel 23, vierde lid, van de Grondwet. De Grondwetgever heeft de Grondwet gewijzigd met het oog op het voorzien in een wettelijke regeling voor samenwerkingsscholen. Bij de uitwerking daarvan moet de regeling recht doen aan de bedoeling van de Grondwetgever. De samenwerkingsschool zal daarom altijd een uitzondering moeten zijn. In die zin kan nooit sprake zijn van een verplichting om een samenwerkingsschool te vormen. De wetgever biedt slechts een mogelijkheid waar partijen al dan niet gebruik van kunnen maken. Om het uitzonderingskarakter te waarborgen heeft de wetgever erin voorzien dat een samenwerkingsschool alleen mogelijk is wanneer daardoor de continuïteit van het openbaar of het bijzonder onderwijs gehandhaafd kan blijven en de school daardoor niet onder de opheffingsnormen blijft of geraakt. Omdat het de formele wet zelf is waarin deze norm is vastgelegd, is voldoende gegarandeerd dat de dreiging van opheffing als enig criterium wordt gehanteerd.

De leden van de SGP-fractie vroegen of aan de gelijkwaardigheid van openbaar en bijzonder onderwijs in de samenwerkingsschool in het wetsvoorstel voldoende recht wordt gedaan.

Naar de mening van de regering is sprake van een evenwichtig wetsvoorstel waarbij inderdaad voldoende recht wordt gedaan aan de gelijkwaardigheid van het openbaar en het bijzonder onderwijs. Het wetsvoorstel bevat een groot aantal waarborgen en er is, waar dat mogelijk is, voorzien in gelijke waarborgen voor het openbaar en het

bijzonder onderwijs. Op enkele punten zijn specifieke waarborgen geformuleerd voor het openbaar onderwijs. Het gaat daarbij met name om de waarborgen voor het behoud van het aanbod en het karakter van het openbaar onderwijs, omdat de Grondwet daartoe noopt.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsscholen kan aangeven in de afgelopen vijf jaar, waarbij uitdrukkelijk sprake is van samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Deze leden vroegen of daarbij eveneens een verdeling over de verschillende onderwijssectoren gegeven kan worden. De leden van de SP-fractie vroegen of de regering kan aangeven hoeveel en welke scholen zich op dit moment al samenwerkingsschool noemen en hoeveel scholen in aanmerking komen om samenwerkingsschool te worden

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan melden welke van de bestaande scholen nu een samenwerkingsschool zullen kunnen worden in de zin van het onderhavige wetsvoorstel.

In het verleden is diverse malen onderzoek gedaan naar vormen van samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. De toenmalige dienst Centrale Financiële Instellingen (CFI) van het ministerie heeft in 1996, 2002 en 2006 onderzoek verricht door middel van een enquête bij gemeenten. Daaruit bleek dat in er in 1996 86 samenwerkingsscholen zouden zijn, in 2002 42 en in 2006 55. Het is niet aan te geven hoeveel scholen daarvan samenwerkingsschool in de zin van de wet zouden kunnen worden. Dat hangt er immers van af of feitelijk sprake is van een situatie waarin de continuïteit van het openbaar of het bijzonder onderwijs gehandhaafd kan blijven en de school daardoor niet onder de opheffingsnormen blijft of geraakt. Alleen voor de scholen die op grond van artikel 84 van de Wet op het primair onderwijs (WPO), onderscheidenlijk het toenmalige artikel 63a van de Wet op het basisonderwijs tot stand zijn gekomen (en die formeel dus zijn uitgebreid met openbaar of bijzonder onderwijs), geldt deze eis op grond van de overgangsregeling niet. Het is niet duidelijk om hoeveel scholen het hierbij gaat. Ook is onzeker hoeveel scholen daarvan daadwerkelijk een verzoek zullen doen om aangemerkt te worden als samenwerkingsschool in de zin van dit wetsvoorstel. Wel blijkt uit het onderzoek van het SCO-Kohnstamm Instituut uit 2004 (Kamerstukken 2004/05, 28 726, nr. 6) dat het in de lijn der verwachting ligt dat nogal wat schoolbesturen vanwege de verplichte eis om toezichthouders in het leven te roepen en een daarmee samenhangende geschillenregeling, niet bereid zullen zijn om te opteren voor een formele samenwerkingsschool-status.

2. Achtergrond

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering kan aangeven hoe de maatschappelijke behoefte aan samenwerkingsscholen gemeten is en sinds wanneer deze behoefte geconstateerd is.

De maatschappelijke behoefte is gemeten aan de hand van het hiervoor genoemde onderzoek door CFI. Daaruit bleek dat enkele tientallen scholen aangeven samenwerkingsschool te zijn, in die zin dat zij zich presenteren als zodanig.

Kan de regering ook aangeven hoeveel en welke scholen zich op dit moment al samenwerkingsschool noemen en hoeveel scholen in aanmerking komen om samenwerkingsschool te worden, zo vroegen de leden van de SP-fractie.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie of de regering de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsscholen kan aangeven in de afgelopen vijf jaar, opgenomen in paragraaf 1.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het niet benutten van de mogelijkheid van een samenwerkingschool door scholen die met opheffing bedreigd worden, mogelijk ten nadele aan deze scholen kan worden tegengeworpen, bijvoorbeeld met betrekking tot regelingen voor leerlingenvervoer.

Het beslissen omtrent het al dan niet benutten van de mogelijkheid van een samenwerkingschool door scholen die met opheffing bedreigd worden, is geheel aan de betrokken partijen zelf. De wetgever heeft die mogelijkheid gecreëerd maar de overheid speelt verder geen rol bij de besluitvorming in dat verband. Evenals leerlingenvervoer is het aanbieden van openbaar onderwijs in een samenwerkingschool een van de mogelijkheden om leerlingen gelegenheid te bieden openbaar onderwijs te ontvangen wanneer in een gemeente niet voldoende openbaar onderwijs wordt gegeven «in een genoegzaam aantal openbare scholen», zoals artikel 23, vierde lid, van de Grondwet stelt. Ook een samenwerkingschool kan dan een toelaatbare voorziening zijn. Er is geen grondslag om een van beide te laten prevaleren boven de andere. Vergelijk in dit verband ook artikel 4, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra waar staat dat de regeling de op godsdienst of levensbeschouwing van de ouders berustende keuze van een school eerbiedigt.

De leden van de SGP-fractie vroegen wat de regering verstaat onder de gesignaleerde maatschappelijke behoefte. Betreft dit enkel de behoefte die voortkomt uit de wens tot behoud van het schoolaanbod of worden hieronder ook ideële motieven verstaan, zo vroegen zij.

Zoals hiervoor opgemerkt, is de maatschappelijke behoefte gemeten aan de hand van onderzoek door CFI. Daaruit bleek dat enkele tientallen scholen zich de afgelopen jaren presenteren als samenwerkingschool. Daarbij is niet onderzocht wat de onderliggende motieven zijn. Het is aan de scholen zelf om die vormen van samenwerking te kiezen die zij wenselijk vinden. Dat neemt niet weg dat het vormen van een samenwerkingschool alleen mogelijk is in de door de wetgever geregelde gevallen. De samenwerkingschool zal immers altijd een uitzondering moeten zijn. Een samenwerkingschool is slechts beperkt mogelijk: alleen wanneer daardoor de continuïteit van openbaar of bijzonder onderwijs gehandhaafd kan blijven en de school daardoor niet onder de opheffingsnormen blijft of geraakt. Het is dus niet mogelijk om uitsluitend op basis van ideële motieven een samenwerkingschool te vormen.

3. Grondslag in artikel 23 van de Grondwet

De leden van de ChristenUnie-fractie lazen in de memorie van toelichting dat samenwerking van gemeenten kan ontstaan om leerlingen de kans te geven openbaar onderwijs te volgen, wanneer er te weinig leerlingen zijn om zelfstandig een openbare school in de eigen gemeente in stand te houden. Op welke manier blijft deze optie in beeld, gezien de slechts beperkte mogelijkheid die de regering wil bieden om samenwerkingscholen te vormen, zo vroegen deze leden. Deze leden vroegen ook in hoeverre er een spanningsveld is tussen enerzijds regionale samenwerking tussen gelijksoortig onderwijs en anderzijds de vorming van samenwerkingscholen op lokaal niveau.

Het wetsvoorstel biedt slechts een extra mogelijkheid tot samenwerking en beperkt op geen enkele wijze de bestaande mogelijkheden tot samenwerking, zoals de regionale samenwerking tussen gelijksoortig onderwijs. Naar de mening van de regering is er dus ook geen sprake van enig spanningsveld in dit verband.

De leden van de SGP-fractie vroegen hoe de formulering van artikel 23, lid 4, Grondwet zich verhoudt tot de formulering die in het wetsvoorstel is

gekozen. Deze leden vroegen of het wetsvoorstel een correcte uitwerking geeft aan de bedoeling van de Grondwet.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de algemene toegankelijkheid moet prevaleren hetgeen voorstelbaar is op een school die groot genoeg is om een scheiding in groepen aan te brengen op basis van identiteit. Maar als de school daar nu niet groot genoeg voor is, hoe moet het dan, zo vroegen de leden.

Naar het oordeel van de regering geeft het wetsvoorstel een correcte uitwerking aan de bedoeling van de Grondwet. De regeling van de samenwerkingschool in het wetsvoorstel is een zorgvuldig geformuleerde uitzondering op het uitgangspunt dat openbaar onderwijs in openbare scholen worden gegeven en bijzonder onderwijs in bijzondere scholen. Dat geldt niet alleen voor de formulering van de reikwijdte. Het wetsvoorstel bevat een groot aantal waarborgen om ook overigens te garanderen dat geen inbreuk wordt gemaakt op het duale bestel. De regering is het dan ook niet eens met de leden van de SGP-fractie dat van de uitzondering nog steeds geen gebruik wordt gemaakt omdat een samenwerkingschool algemeen toegankelijk moet zijn, en daarmee in feite nog steeds een openbare school is. Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, kan een school die groot genoeg is, een scheiding aanbrengen in groepen voor openbaar en bijzonder onderwijs. In theorie geldt dan alleen voor de groep voor het openbaar onderwijs de algemene toegankelijkheid, een leerling zal echter altijd tot de samenwerkingschool toegelaten moeten worden, zonder onderscheid naar godsdienst of levensovertuiging. In die zin prevaleert inderdaad de algemene toegankelijkheid bij de toelating van leerlingen. Ook de Onderwijsraad heeft geadviseerd om dit wettelijk vast te leggen. Over het aanbrengen van een scheiding in groepen voor openbaar en bijzonder onderwijs wordt verder verwezen naar vragen van de leden van de SGP-fractie over dit onderwerp, opgenomen in paragraaf 4.

4. Behoud van het duale bestel

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de regering beschouwt als de essentiële kenmerken van openbaar onderwijs die ook bij het openbaar onderwijs, dat binnen een samenwerkingschool wordt aangeboden, behouden dienen te blijven.

Onder de essentiële kenmerken van openbaar onderwijs verstaat de regering het volgende. Om te kunnen spreken van openbaar onderwijs in de zin van de Grondwet moet het openbaar onderwijs a. algemeen toegankelijk zijn, zonder onderscheid naar godsdienst of levensbeschouwing, b. levensbeschouwelijk pluriform zijn, dat wil zeggen met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing, en c. non-discriminatoir zijn ook voor wat betreft het onderwijzend personeel. Deze eisen, die aldus zijn geformuleerd door de Raad van State in zijn advies van 20 oktober 1993 naar aanleiding van een initiatiefwetsvoorstel van het kamerlid Nuis (Kamerstukken 1993/94, 23 134 A), gelden ook voor het openbaar onderwijs binnen een samenwerkingschool. Naast deze materiële eisen geldt ook de eis dat het openbaar onderwijs van overheidswege moet worden gegeven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre het predicaat «openbaar» verschil uitmaakt voor het personeelsbeleid, het financieel beleid en het onderwijskundig beleid.

Het predicaat «openbaar» maakt geen verschil uit voor de door de leden genoemde onderwerpen. Een openbare school heeft als school integraal het karakter van een openbare school en niet slechts voor bepaalde onderdelen. Bij een samenwerkingschool is dit niet het geval en is de school openbaar voor zover het de hiervoor genoemde materiële kenmerken van het openbaar onderwijs betreft.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting ongelijkluidende formuleringen voor komen over de stichters van de samenwerkingsschool. Op bladzijde 3 wordt gesteld dat het «uitsluitend twee partijen» betreft, maar ook wordt daar geschreven over «twee of meer bestaande scholen» en op bladzijde 4 over «twee of meer oprichtende rechtspersonen». Wat is de bedoeling van de regering in dezen, zo vroegen deze leden.

Het gebruik van de ongelijke formuleringen hangt samen met het onderscheid tussen de rechtspersoon en de school. Het is de rechtspersoon die een school in stand houdt. De school is de instelling waar feitelijk het onderwijs wordt verzorgd. Een rechtspersoon kan de instandhouding van een school overdragen aan een andere rechtspersoon.

Een samenwerkingsschool komt *feitelijk* tot stand door fusie tussen een openbare en een bijzondere school tot een nieuwe school, de samenwerkingsschool. De fusie tot een samenwerkingsschool vindt *juridisch* plaats doordat zowel de rechtspersoon die een openbare school in stand houdt, als de rechtspersoon die een bijzondere school in stand houdt, die instandhouding overdragen aan een rechtspersoon die volgens de statuten ten doel heeft een samenwerkingsschool in stand te houden. Dat hoeft overigens geen nieuwe rechtspersoon te zijn maar kan ook de rechtspersoon zijn die al de openbare of de bijzondere school in stand hield, mits de statuten zodanig worden aangepast dat die bestaande rechtspersoon als doel krijgt het in stand houden van een samenwerkings-school.

Bij de vorming van een samenwerkingsschool kan overigens sprake zijn van meer dan twee in stand houdende en overdragende besturen en van meer dan twee scholen die worden overgedragen om (samen) een samenwerkingsschool te worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen nadere toelichting op de toegankelijkheid voor alle leerlingen zonder onderscheid naar godsdienst of levensovertuiging. Leidt de eis van levensbeschouwelijke pluriformiteit niet juist tot afvlakking van de positie van het bijzonder onderwijs binnen een school, zo vroegen deze leden.

De eis van levensbeschouwelijke pluriformiteit leidt naar de mening van de regering niet tot afvlakking van de positie van het bijzonder onderwijs binnen een school. Immers, in een samenwerkingsschool blijft ook het bijzonder onderwijs aangeboden worden. Het is aan de school zelf om invulling te geven aan de wijze waarop dit wordt vormgegeven. De toezichthoudende rechtspersonen behoren de gekozen invulling van het bijzondere karakter van de school te garanderen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen in hoeverre de pluriformiteit in keuzeaanbod voor ouders in het geding is.

Door het wetsvoorstel is de pluriformiteit in keuzeaanbod voor ouders niet in het geding. Het keuzeaanbod wordt feitelijk juist vergroot. Het wetsvoorstel beoogt dat zowel het aanbod van openbaar als dat van bijzonder onderwijs behouden blijven in situaties waar onderwijs anders mogelijk zou verdwijnen. Bij een samenwerkingsschool blijven door fusie op basis van gelijkwaardigheid zowel het aangeboden openbaar als bijzonder onderwijs behouden.

De leden van de SGP-fractie vroegen of voor toelating en benoeming vereist is of kan worden dat men een gemeenschappelijke identiteit onderschrijft die verder gaat dan de feitelijke erkenning van de situatie dat er in de betreffende school wordt samengewerkt. Ook vroegen deze leden of bij benoeming vereist kan worden dat personeel deelneemt aan identiteitsgebonden activiteiten als vieringen.

Bij een samenwerkingsschool blijft sprake van het aanbieden van openbaar en bijzonder onderwijs. Er wordt met de wettelijke regeling van de samenwerkingsschool dus geen tertium gecreëerd met een eigen identiteit. De verantwoordelijkheid voor het toelatingsbeleid en het benoemingsbeleid ligt bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan eisen stellen die in verband met het goed functioneren van het onderwijs noodzakelijk zijn. In dat verband kan van het personeel ook worden gevraagd om een bijdrage te leveren aan de organisatie van een identiteitsgebonden viering, bijvoorbeeld het houden van toezicht bij deze viering.

De leden van de SGP-fractie vroegen of er gezien de uitzonderlijke aard van de samenwerkingsschool geen reden bestaat om de verplichte instelling te regelen van een orgaan binnen de school dat toezicht houdt op de evenwichtige samenstelling van het personeelsbestand. Het is naar het oordeel van de regering niet nodig om die verplichte instelling te regelen. Het wetsvoorstel bevat een groot aantal waarborgen met het oog op het behoud van het duale bestel. Het is aan het bevoegd gezag van de samenwerkingsschool en de toezichthoudende rechtspersonen om invulling te geven aan de evenwichtige samenstelling van het personeelsbestand en het toezicht daarop.

De leden van de SGP-fractie vroegen of er in een samenwerkingsschool ook sprake moet zijn van gescheiden groepen voor openbaar en bijzonder onderwijs. Ook vroegen deze leden hoe er sprake kan zijn van het onderscheiden van het karakter van openbaar en bijzonder onderwijs wanneer geen gescheiden groepen bestaan.

De wet laat alle ruimte om te komen tot organisatorische differentiatie binnen een samenwerkingsschool. Het is denkbaar om het onderwijsaanbod per groep te differentiëren of om te werken met groepen naar richting respectievelijk openbaar onderwijs. In de statuten kunnen daarover bepalingen worden opgenomen. Ook wanneer een school te klein is voor het werken met afzonderlijke groepen, zijn er mogelijkheden tot differentiatie, bijvoorbeeld door verdieping bij bepaalde vakken. Er gelden echter geen verplichtingen in dit verband. Het is geheel aan de regeling van de statuten of aan het bevoegd gezag van de school om te bepalen in hoeverre wordt overgegaan tot organisatorische differentiatie. Ook wanneer er geen sprake is van gescheiden groepen is de samenwerkingsschool nog steeds een school waar zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt aangeboden. Zowel aan de kenmerken van openbaar onderwijs als aan de kenmerken van bijzonder onderwijs wordt immers voldaan. Wat betreft de kenmerken van openbaar onderwijs zij verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de essentiële kenmerken van openbaar onderwijs, opgenomen in het begin van deze paragraaf.

De leden van de SGP-fractie veronderstelden dat die situatie binnen diverse schoolvakken tot moeilijke situaties kan leiden, bijvoorbeeld wanneer er ethische thema's aan de orde komen. Zij vroegen hoe in dergelijke situaties tot de keuze van leermiddelen gekomen kan worden. De regering wil benadrukken dat het partijen vrij staat om een samenwerkingsschool te vormen. Aangenomen mag worden dat partijen niet zullen besluiten om een samenwerkingsschool te vormen wanneer partijen specifieke opvattingen hebben over de keuze van leermiddelen. Mocht het onverhoopt gebeuren dat er moeilijke situaties in dit verband ontstaan, dan is dit een interne aangelegenheid van de school zoals dit ook voor andere mogelijke meningsverschillen binnen de school geldt. Overigens voorziet het wetsvoorstel in een geschillenregeling voor situaties waarin sprake is van een geschil omtrent het toezicht op de samenwerkingsschool of de uitlegging van de statuten.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre er sprake is van een samenwerkingschool wanneer het uitgangspunt is dat het onderwijs algemeen toegankelijk is en dat het karakter van het bijzonder onderwijs vooral tot uiting komt in aanvullende activiteiten. Zij vroegen of hiermee het eigen karakter van het bijzonder onderwijs in zijn totaliteit recht wordt gedaan.

Omdat ook aan de kenmerken van openbaar onderwijs worden voldaan, moet de samenwerkingschool inderdaad algemeen toegankelijk zijn. Dat neemt niet weg dat, zoals hiervoor in paragraaf 1 is geantwoord op een vraag van deze leden, naar de mening van de regering sprake is van een evenwichtig wetsvoorstel waarbij voldoende recht wordt gedaan aan de gelijkwaardigheid van het openbaar en het bijzonder onderwijs. Er is voorzien in gelijke waarborgen voor het openbaar en het bijzonder onderwijs. Het vormgeven van de samenwerking is in eerste instantie aan het bevoegd gezag. De feitelijke invulling daarvan is afhankelijk van de opvattingen van bestuur, ouders, docenten en toezichthoudende rechtspersonen.

5. Reikwijdte

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan voorspellen wat de feitelijke situatie van een samenwerkingschool na tien jaar samenwerking zal zijn en de beide organisaties naar elkaar zijn toegegroeid. Ook vroegen deze leden hoe reëel de regering het risico inschat dat er naast de officiële structuur een officieuze praktijk ontstaat waarin het recht van de sterkste geldt en afhankelijk van de omgeving de samenwerkingschool een school wordt voor algemeen bijzonder onderwijs.

De regering kan uiteraard niet voorspellen hoe ontwikkelingen in de praktijk verlopen. De mogelijke discrepantie tussen de juridische werkelijkheid, waarvoor de statuten bepalend zijn, en de feitelijke werkelijkheid is bij een samenwerkingschool niet anders dan bij een andere school. Een belangrijk verschil met de samenwerkingschool is wel dat er bij een samenwerkingschool altijd sprake blijft van rechtspersonen die toezicht houden op het behoud van de identiteit, overeenkomstig hetgeen is bepaald in de statuten van de stichting die de samenwerkingschool in stand houdt. De gemeente houdt toezicht op het openbare karakter. Daardoor is een waarborg in het wetsvoorstel ingebouwd om erin te voorzien dat het karakter van de samenwerkingschool als samenwerkingschool behouden blijft.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat een samenwerkingschool wordt gevormd in situaties waarin tenminste één van de betrokken scholen met opheffing wordt bedreigd. Nu is het niet uitgesloten dat vervolgens de school weer gaat groeien. Wat zijn dan de consequenties, zo vroegen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering van mening is dat ook toetsing plaats moet vinden om te bezien of de noodzaak waarvoor de samenwerkingschool is opgericht nog steeds aanwezig is. Deze leden kunnen zich bijvoorbeeld de situatie voorstellen dat in een gebied het leerlingenbestand in de loop der jaren weer fors groeit. De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering in dergelijke situaties het voortbestaan van de samenwerkingschool wenselijk acht. Ook vroegen deze leden of in het wetsvoorstel ook criteria opgenomen zouden moeten worden voor beëindiging van de samenwerkingschool wanneer het openbaar en bijzonder onderwijs gedurende een vastgestelde termijn en op grond van een bepaalde prognose weer in de gelegenheid zijn het onderwijs binnen openbare en bijzondere scholen vorm te geven.

Wanneer een samenwerkingschool fors groeit, is het aan betrokken partijen om in die situatie te besluiten de school weer te ontvlechten. Het zou een uitvoerige regeling vergen om die situatie te regelen. Uit oogpunt

van deregulering verdient dat geen aanbeveling. Het wetsvoorstel bevat bovendien voldoende waarborgen om te garanderen dat (bij forse groei) sprake blijft van een samenwerkingschool in de zin van de wet.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre er mogelijkheden bestaan om de samenwerkingschool weer te ontvlechten, zonder dat de scholen worden behandeld als nieuw gestichte scholen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de volgende situatie zal worden opgelost: de samenwerking kan niet voortgezet worden, maar slechts één van de twee kan aan de stichtingsnormen voldoen. Kan op deze manier niet alsnog de denominatie van een school verschieten, zo vroegen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook in hoeverre het reëel is om te veronderstellen dat er nog sprake kan zijn van defuseren als dit slechts kan als aan de stichtingsnormen is voldaan. Waarom is niet gekozen voor de opheffingsnormen, zo vroegen deze leden.

Als een samenwerkingschool tot stand is gebracht is daarmee één nieuwe school ontstaan. De oorspronkelijke scholen zijn verdwenen. Het is niet uitgesloten dat een samenwerkingschool wordt ontvlochten. Dit zal zich kunnen voordoen als de «oorspronkelijke scholen» weer groot genoeg zijn om afzonderlijk als zelfstandige scholen verder te gaan. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is in die situatie sprake van splitsing waarbij juridisch sprake is van het stichten van twee of meer nieuwe scholen en waarbij dus getoetst wordt aan de stichtingsnormen. Het zou tot strategisch gedrag kunnen leiden (met gevolgen voor de omliggende scholen) wanneer bij splitsing zou worden uitgegaan van de opheffingsnormen. Tot slot wordt opgemerkt dat partijen het gegeven dat bij eventuele splitsing de stichtingsnormen gelden, bij de besluitvorming over totstandkoming van de samenwerkingschool uiteraard kunnen laten meewegen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke gevolgen in het algemeen van dit wetsvoorstel worden verwacht voor de schaalgrootte in het onderwijs.

Naar verwachting zal dit wetsvoorstel geen gevolgen hebben voor de schaalvergroting in het onderwijs. Gelet op de stringente criteria om een samenwerkingschool tot stand te mogen brengen, zal in de praktijk slechts in een relatief gering aantal gevallen sprake zijn van totstandkoming van samenwerkingscholen. Bovendien kan een samenwerkingschool alleen tot stand komen als sprake is van een school waarbij opheffing dreigt. Tot slot zal ook de regeling inzake de fusietoets (Kamerstukken I 2009/10, 32 040, nr. A) van toepassing zijn bij de totstandkoming van een samenwerkingschool. Overigens wordt met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging een voorziening getroffen voor samenloop met het wetsvoorstel fusietoets.

6. Samenwerkingscholen en de planprocedure

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het de Raad van State niet duidelijk is hoe de identiteit van de samenwerkingschool moet worden bepaald. Zij vroegen hoe dat in de praktijk zal gaan gebeuren.

In reactie op deze vraag van de Raad van State is in de memorie van toelichting aangevuld dat daarbij altijd zal worden uitgegaan van de statuten. In de statuten is aangegeven welke richting of richtingen van de scholen betrokken waren bij het vormen van de samenwerkingschool. Dat blijft het geval, ook als de feitelijke situatie door tijdsverloop daarvan mogelijk afwijkt. Dat is niet anders dan bij «gewone» bijzondere scholen. Ook daarbij wordt altijd uitgegaan van de in de statuten vermelde richting.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het niet raadzaam zou zijn om de naam samenwerkingsschool exclusief voor te behouden aan scholen die op basis van de bepalingen van deze wet zijn gesticht.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over soorten samenwerkingsscholen, opgenomen in paragraaf 1.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat het mogelijk is om samenwerkingsscholen die daadwerkelijk openbaar en bijzonder onderwijs aanbieden, te onderscheiden van scholen die enkel pretenderen dat zij samenwerkingsschool zijn. Komt er in dit verband ook een zekere bescherming voor de aanduiding samenwerkingsschool, zo vroegen deze leden.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over soorten samenwerkingsscholen, opgenomen in paragraaf 1.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat er in 2006 in Nederland 55 samenwerkingsscholen bestonden. Kan de regering melden welke van deze scholen nu een samenwerkingsschool zullen kunnen worden in de zin van het onderhavige wetsvoorstel, zo vroegen de leden.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie of de regering de ontwikkeling van het aantal samenwerkingsscholen kan aangeven in de afgelopen vijf jaar, opgenomen in paragraaf 1.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering staat tegenover het concept van «richtingvrij plannen», waarover de Onderwijsraad in 1996 en 2000 adviezen uitbracht

Eind 1996 is in de beleidsnotitie «De identiteit van de school in een pluriforme samenleving» door het toenmalige kabinet een voorstel gedaan om over te gaan op een systeem van richtingvrije planning. Dat voorstel was gebaseerd op het advies «Richtingvrij en richtingbepalend» dat de Onderwijsraad eerder dat jaar had uitgebracht. Uit de reacties op dit voorstel bleken er veel haken en ogen te zitten aan een systeemomslag. Dit leidde tot de nieuwe beleidsnotitie «Naar een flexibeler scholenbestand». Inmiddels (oktober 2000) was de conclusie dat er geen dringende noodzaak was om het systeem op geheel andere leest te schoeien, maar wel om een afzonderlijke mogelijkheid te scheppen om tot schoolstichting te komen te komen zonder dat daarvoor een toets van de overheid aan het richtingbegrip noodzakelijk is. Daartoe werd een wetsvoorstel flexibilisering scholenbestand – gebaseerd op laatstgenoemde beleidsnotitie – opgesteld. De Raad van State was zeer kritisch over dat wetsvoorstel. De Raad achtte onder andere de noodzaak ervan twijfelachtig en zag problemen rond de uitvoerbaarheid. Het wetsvoorstel is daarom destijds niet doorgezet. De omstandigheden en overwegingen die destijds hebben geleid tot het besluit om het wetsvoorstel niet door te zetten, zijn in de tussentijd niet gewijzigd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering denkt over het concept van kleurverschieten (van identiteit veranderen).

In het primair onderwijs is dit onderwerp onder de term «omzetting» geregeld in de artikelen 74, eerste lid, derde volzin, en 84, eerste en derde lid, van de Wet op het primair onderwijs. In het voorgezet onderwijs is dit onderwerp onder de term «omzetting» geregeld in artikel 70 van de Wet op het voortgezet onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre ouders zeggenschap moeten hebben over het behoud of juist het wijzigen van de identiteit van de school.

De Wet medezeggenschap op scholen (WMS) regelt de onderwerpen waarover ouders advies- of instemmingsbevoegdheid hebben. Zoals in de toelichting is aangegeven behoren de ouders een instemmingsrecht te hebben bij de besluitvorming over de totstandkoming van een samenwerkingschool. Dit is toegezegd aan de Tweede Kamer tijdens het Algemeen Overleg op 18 januari 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 VIII, nr. 62, p. 7). Als gevolg van een omissie bevat het wetsvoorstel een overgangsbepaling tot wijziging van de WMS daartoe. Omdat de WMS echter reeds voorziet in een instemmingsrecht voor de ouder/leerlinggeleding van de medezeggenschapsraad bij verandering van grondslag of omzetting (artikel 13, onder b, en artikel 14, tweede lid, onder b), is een dergelijke wijziging overbodig. Met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt die overgangsbepaling daarom geschrapt.

7. Verschillen met de proeve

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom in het wetsvoorstel niet is opgenomen dat personeel op gelijke voet benoembaar is voor zover het openbaar onderwijs betreft, zoals in de proeve wel het geval was. De eis dat het personeel op gelijke voet benoembaar is voor zover het betreft openbaar onderwijs, volgt uit artikel 3 van de Grondwet: Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar. Dit voorschrift is evenmin opgenomen in de artikelen betreffende de instandhouding van openbare scholen door een stichting.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel E (artikel 17a WPO), artikel II, onderdeel E (artikel 28g WEC), en artikel III, onderdeel E (artikel 53d WVO)

De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre bij het wetsvoorstel al rekening is gehouden met het wetsvoorstel goed bestuur. Omdat het wetsvoorstel goed bestuur inmiddels in het Staatsblad is verschenen (Stb. 2010, 80), wordt met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging een voorziening daartoe getroffen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke consequenties het wetsvoorstel goed bestuur heeft voor de rol van de gemeente als toezichthouder bij het bestuur.

Na inwerkingtreding van de wet goed onderwijs, goed bestuur geldt voor alle schoolbesturen het principe van functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht. Dit geldt ook voor het bevoegd gezag van een te vormen samenwerkingschool. Het gaat bij het intern toezicht overigens om een andere taak dan de taak van de toezichthoudende rechtspersonen. Die houden immers toezicht op de identiteit, voor zover het betreft het bijzonder onderwijs in de samenwerkingschool.

Een specifieke voorziening zoals in de wet goed onderwijs, goed bestuur is opgenomen voor de stichting (en de openbare rechtspersoon) die een openbare school in stand houdt, is niet nodig. Zoals het geval is bij de rechtspersoon die een openbare én een bijzondere school in stand houdt, bevat ook het wetsvoorstel samenwerkingscholen immers voldoende waarborgen om de rol van de gemeente ten aanzien van het openbaar onderwijs waar te kunnen maken. De samenwerkingschool heeft een bijzonder karakter. Zo moet de gemeenteraad instemming verlenen aan een overdracht, opheffing of fusie van de samenwerkingschool, en aan wijziging van de statuten. Dat bijzondere karakter betekent ook dat er aparte rechtspersonen zijn die toezien op de identiteit en die samen met de gemeenteraad het bestuur benoemen. Al deze taken kunnen gelet op het bijzondere karakter van de samenwerkingschool niet worden

overgedragen aan de interne toezichthouder van de stichting die de samenwerkingschool in stand houdt.

Indien overgegaan is tot verzelfstandiging van het openbaar onderwijs doordat het is ondergebracht in een openbare rechtspersoon of een stichting, in hoeverre blijft dan nog de goedkeuring van de statuten door de gemeenteraad noodzakelijk, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vroegen of in dat geval niet de instemming van het bestuur van de openbare rechtspersoon of de stichting volstaat. In hoeverre is de verplichting dat de statuten slechts na toestemming van de gemeenteraad mogen worden gewijzigd uit te leggen als een gelijkwaardige positie tussen openbaar en bijzonder onderwijs, zo vroegen deze leden. De eis dat de statuten door de gemeenteraad moeten worden goedgekeurd hangt samen met de grondwettelijke eis dat openbaar onderwijs van overheidswege wordt gegeven. Dat betekent dat sprake moet zijn van overheersende overheidsinvloed voor zover het openbaar onderwijs betreft. Daarom is, zoals ook het geval is in de regeling van het samenwerkingsbestuur, in het wetsvoorstel voorzien dat de statuten slechts na toestemming van de gemeenteraad mogen worden gewijzigd. In concreto zijn de voorschriften die invulling geven aan deze overheersende overheidsinvloed:

- in de statuten moet zijn vermeld dat het doel van de stichting mede het geven van openbaar onderwijs is,
- overdracht, opheffing of fusie van de samenwerkingschool en wijziging van de statuten van de stichting die de samenwerkingschool in stand houdt, is slechts mogelijk na instemming van de gemeenteraad van de gemeente waar de samenwerkingschool gevestigd is, en
- het bestuur van de stichting moet verslag uitbrengen aan de gemeente.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de volgende situatie zal worden opgelost: de samenwerking kan niet voortgezet worden, maar slechts één van de twee kan aan de stichtingsnormen voldoen. Kan op deze manier niet alsnog de denominatie van een school verschieten, zo vroegen deze leden. De leden van de CDA-fractie vroegen ook in hoeverre het reëel is om te veronderstellen dat er nog sprake kan zijn van defuseren als dit slechts kan als aan de stichtingsnormen is voldaan. Waarom is niet gekozen voor de opheffingsnormen, zo vroegen deze leden.

Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie in hoeverre er mogelijkheden bestaan om de samenwerkingschool weer te ontvlechten, zonder dat de scholen worden behandeld als nieuw gestichte scholen, opgenomen in paragraaf 5.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de algemene toegankelijkheid moet prevaleren hetgeen voorstelbaar is op een school die groot genoeg is om een scheiding in groepen aan te brengen op basis van identiteit. Maar als de school daar nu niet groot genoeg voor is, hoe moet het dan, zo vroegen de leden.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vragen van de leden van de SGP-fractie over de verhouding tussen de formulering van artikel 23, vierde lid, van de Grondwet tot de formulering die in het wetsvoorstel is gekozen, opgenomen in paragraaf 3.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke grond een personeelslid dat in dienst was van een van de vorige werkgevers gedwongen mag worden om tegen zijn eigen overtuiging in onderwijs te geven in een andere schoolsetting met een andere levensovertuiging. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is de situatie rond het personeelsbeleid bij de samenwerkingschool niet anders dan bij de

bestuurlijke fusie. In beide gevallen is sprake van bestuursaanstelling waardoor het in theorie kan voorkomen dat een personeelslid dat in dienst was van een van de vorige werkgevers, onderwijs moet geven in een andere schoolsetting met een andere levensovertuiging.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat het wetsvoorstel niet betrekking heeft op samenwerkingsbesturen waarbij een stichting een openbare en een bijzondere school in stand houdt. De leden vroegen welke overwegingen hieraan ten grondslag liggen. Zou voor zulke samenwerkingsbesturen niet eveneens moeten gelden dat deze slechts zouden mogen worden gevormd indien één der betrokken scholen anders met opheffing wordt bedreigd of haar continuïteit in gevaar komt, zo vroegen deze leden.

Vanuit de ontstaansgeschiedenis van dit wetsvoorstel, met de wijziging van artikel 23 van de Grondwet als centrale ontwikkeling, richt het voorstel zich op de samenwerkingschool en daarmee niet op het samenwerkingsbestuur. Dit laatste is al in 1998 geregeld in de wetgeving voor het funderend onderwijs. Daarmee is niet gezegd dat aan de totstandkoming van een samenwerkingsbestuur geen aanvullende eis kan worden gesteld in lijn met hetgeen de regering voorstelt ten aanzien van de totstandkoming van een samenwerkingschool. De regering is voornemens om dit wel te doen. Het belang dat wordt gehecht aan de instandhouding van het duale karakter van het onderwijsstelsel, is daarvan de reden. Daarom is in het wetsvoorstel «Fusietoets in het onderwijs» (Kamerstukken I 2009/10, 32 040, nr. A) opgenomen dat een besturenfusie welke leidt tot een samenwerkingsbestuur, alleen wordt goedgekeurd indien één of meer van de bij de fusie betrokken scholen met opheffing wordt bedreigd. In dit verband verwijzen wij ook naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de PvdA-fractie in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Fusietoets in het onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering meent dat de oorspronkelijke besturen/toezichhouders in positie moeten worden gebracht, in het bijzonder als het gaat om de openbare stroming. Voor het toezicht op de openbare stroming is het niet nodig om het oorspronkelijke bestuur in positie te brengen omdat het toezicht op het aanbod en karakter van het openbaar onderwijs in een samenwerkings-school, wordt uitgeoefend door de gemeente. Het wetsvoorstel bevat daartoe diverse voorschriften.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe reëel het is om te verwachten dat het toezicht op het openbaar onderwijs op lange termijn wordt gewaarborgd.

Om het toezicht ook op lange termijn te kunnen waarborgen, is in het wetsvoorstel expliciet geregeld dat de gemeente toezicht houdt op het openbare karakter van de samenwerkingschool en dat in de statuten een regeling moet zijn opgenomen omtrent de wijze waarop door de gemeenteraad toezicht wordt uitgeoefend. Ook moet volgens het wetsvoorstel jaarlijks verslag worden uitgebracht aan de gemeente waarbij in ieder geval aandacht wordt geschonken aan het beleid ten aanzien van het openbaar onderwijs in de samenwerkingschool. Verwacht mag worden dat de gemeente zich aan deze wettelijke taak niet zal onttrekken en dat de gemeente, mede door deze jaarlijks verslagplicht, ook op langere termijn zich daarvan bewust blijft.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de gemeenteraad het ook als taakverwaarlozing kan aanmerken indien het openbaar onderwijs dat de samenwerkingschool aanbiedt, die naam niet langer verdient. Ook vroegen deze leden naar de mogelijkheden indien de taakverwaarlozing

samenhangt met problemen in de samenwerking met degenen die belast zijn met het bijzonder onderwijs.

De regering neemt aan dat de leden met de opmerking dat het openbaar onderwijs die naam niet langer verdient, bedoelen dat feitelijk geen sprake meer is van openbaar onderwijs. Als dat inderdaad het geval is, bijvoorbeeld omdat de school niet algemeen toegankelijk zou zijn, zou sprake kunnen zijn van taakverwaarlozing. De invulling van het begrip ernstige taakverwaarlozing is echter in hoge mate afhankelijk van de feitelijke situatie. Van ernstige taakverwaarlozing zal sprake zijn wanneer het bestuur van de school zodanig gebrekkig is dat gesproken kan worden van ontwrichting van het bestuur. In de praktijk zal een dergelijke situatie zich niet snel voordoen. Bovendien zal slechts bij ernstige taakverwaarlozing kunnen worden ingegrepen omdat de bevoegdheid van de gemeente tot ingrijpen een zeer zwaar middel is waar pas toe zal mogen worden overgegaan als eerst andere maatregelen zijn toegepast. Als de oorzaak van problemen inderdaad duidelijk te wijten zou zijn aan het personeel dat is belast met het bijzonder onderwijs, zal de raad aan het stichtingsbestuur of de toezichthoudende rechtspersoon kunnen vragen om in te grijpen. Als dat niet tot resultaat leidt, zal de raad in uiterste consequentie moeten ingrijpen met een beroep op de taakverwaarlozingsbepaling.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen naar de positie van de rechtspersoon die ofwel de instandhouding van de bijzondere school heeft overgedragen, ofwel toezicht houdt op de identiteit. Hoe wordt gegarandeerd dat toezicht op het behoud van de identiteit in stand blijft, zo vroegen deze leden.

Om te waarborgen dat het toezicht ook op lange termijn wordt gewaarborgd, is in het wetsvoorstel expliciet geregeld dat sprake moet zijn van een aparte toezichthoudende rechtspersoon die toezicht houdt op de identiteit, voor zover het betreft het bijzonder onderwijs in de samenwerkingschool, overeenkomstig hetgeen is bepaald in de statuten van de stichting die de samenwerkingschool in stand houdt. Het is aan de statuten en aan die toezichthouder om de wijze waarop en de mate waarin dat geschiedt, te bepalen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe wordt gegarandeerd dat het bijzonder onderwijs blijft voortbestaan.

Zoals hiervoor reeds aangegeven, is de regeling van de samenwerkingschool in het wetsvoorstel een zorgvuldig geformuleerde uitzondering op het uitgangspunt dat openbaar onderwijs in openbare scholen worden gegeven en bijzonder onderwijs in bijzondere scholen. Het wetsvoorstel bevat een groot aantal waarborgen om te garanderen dat geen inbreuk wordt gemaakt op het duale bestel. Een belangrijke waarborg om te garanderen dat het bijzonder onderwijs blijft voortbestaan is dat sprake is van rechtspersonen die toezicht houden op het behoud van de identiteit, overeenkomstig hetgeen is bepaald in de statuten van de stichting die de samenwerkingschool in stand houdt.

De leden van de ChristenUnie-fractie merkten op dat in de statuten van de samenwerkingschool moet worden voorzien in een evenwichtige zeggenschapsverdeling in het bestuur. Hoe krijgt dit vorm en hoe houdt dit evenwicht in zeggenschapsverdeling stand, zo vroegen deze leden. Voorop staat dat het aan de partijen zelf is om bij de totstandkoming van een samenwerkingschool invulling te geven aan deze verplichting. Het is mogelijk om daar op allerlei wijzen invulling aan te geven. Denkbaar is dat in de statuten wordt geregeld dat de toezichthoudende rechtspersoon en de gemeente ieder een bepaald aantal bestuursleden benoemt, er kan worden voorzien in een vetorecht, en kan worden voorzien in bepaalde bandbreedtes waarbinnen de statutaire zeggenschapsverhoudingen

kunnen fluctueren, het is mogelijk om belangrijke beslissingen aan bepaalde stemverhoudingen te binden etc. Omdat de evenwichtige zeggenschapsverdeling moet worden opgenomen in de statuten en er bovendien sprake is van toezichthoudende rechtspersonen, mag worden verwacht dat dit evenwicht in zeggenschapsverdeling ook stand houdt.

De leden van de SGP-fractie vroegen op welke wijze de regering invulling geeft aan de frase in artikel 17a, eerste lid, dat in een samenwerkings-school ook bijzonder onderwijs wordt aangeboden. Naar de mening van de leden suggereert deze formulering dat het karakter van het bijzonder onderwijs ook in het reguliere onderwijsproces binnen de verschillende schoolvakken doorwerkt en dat er niet slechts sprake is van aanvullende en facultatieve onderdelen en programma's.

De door de leden van de SGP-fractie aangehaalde zinsnede geeft slechts aan dat (naast openbaar onderwijs) in een samenwerkings-school ook bijzonder onderwijs wordt verzorgd. Deze zinsnede impliceert niet dat het bijzonder onderwijs op een bepaalde wijze moet worden vormgegeven. Zoals ook bij een «gewone» bijzondere school het geval is, is het geheel aan het bevoegd gezag om invulling te geven aan de eigen identiteit.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom in het artikel niet is opgenomen dat de samenwerkings-school algemeen toegankelijk is voor leerlingen voor zover het betreft openbaar onderwijs.

De algemene toegankelijkheid is een belangrijk kenmerk van het openbaar onderwijs. De regering is het met de leden van de SGP-fractie eens dat de eis van de algemene toegankelijkheid in theorie alleen zou hoeven te gelden voor zover het openbaar onderwijs betreft. Echter, omdat leerlingen toegelaten worden tot de samenwerkings-school als zodanig (en niet tot het openbare deel of het bijzondere deel daarvan) moet sprake zijn van algemene toegankelijkheid tot de school als zodanig. Dat neemt niet weg dat het, zoals ook hiervoor aangegeven, voorstelbaar is dat een school groot genoeg kan zijn om een scheiding aan te brengen in groepen voor openbaar en bijzonder onderwijs.

Artikel II, onderdeel F (artikel 71b WEC)

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom het ook voor het speciaal onderwijs mogelijk moet zijn om een samenwerkings-school op te richten en daarbij expliciet als argument wordt genoemd dat het in dit geval gaat om te voorkomen dat anders voor het openbaar onderwijs minder fusiemogelijkheden zouden bestaan.

Het argument is gebruikt om aan te geven dat ook voor het speciaal onderwijs de algemene achtergrond van het wetsvoorstel geldt dat het openbaar onderwijs dezelfde fusiemogelijkheden als het bijzonder onderwijs moet hebben. Er is principieel geen reden om het voor het speciaal onderwijs niet mogelijk te maken om een samenwerkings-school op te richten. Het feit dat in het speciaal onderwijs geen opheffings-normen gelden, is onvoldoende reden om deze mogelijkheid voor het speciaal onderwijs uit te sluiten.

Artikel IV (artikel 13 en 14 Wet medezeggenschap op scholen)

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat artikel IV de ouders instemmingsrecht geeft bij de totstandkoming van een samenwerkings-school. Wat wordt de positie van docenten hierbij en welke overwegingen liggen daaraan ten grondslag, zo vroegen deze leden.

Het vormen van een samenwerkings-school is een vorm van fusie en bij de totstandkoming daarvan gelden (afgezien van de situatie waarin het overgangsrecht wordt toegepast) de gebruikelijke voorschriften inzake medezeggenschap. De WMS voorziet in een instemmingsrecht voor de

ouder/leerlinggeleding van de medezeggenschapsraad bij verandering van grondslag of omzetting (artikel 13, onder b, en artikel 14, tweede lid, onder b). De WMS voorziet in een adviesrecht voor de medezeggenschapsraad bij vaststelling of wijziging van een regeling op het gebied van aanstellings- of ontslagbeleid voor zover die vaststelling of wijziging verband houdt met de grondslag van de school of de wijziging daarvan (artikel 11, onder g), en voor het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad in een instemmingsrecht bij vaststelling of wijziging van een regeling op het gebied van het bevorderingsbeleid of op het gebied van het aanstellings- en ontslagbeleid voor zover die vaststelling of wijziging geen verband houdt met de grondslag van de school of de wijziging daarvan (artikel 12, eerste lid, onder o).

Voor het overige wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie in hoeverre ouders zeggenschap moeten hebben over het behoud of juist het wijzigen van de identiteit van de school, hiervoor opgenomen in paragraaf 6.

De leden van de SP-fractie maakten zich zorgen als het gaat om medezeggenschap bij de totstandkoming van een samenwerkingschool. Kan de regering aangeven hoe de medezeggenschap wordt geregeld voor het personeel, zo vroegen deze leden.

Zoals hiervoor opgemerkt, is het vormen van een samenwerkingschool een vorm van fusie bij de totstandkoming waarvan de gebruikelijke voorschriften inzake medezeggenschap gelden.

Artikel V (Overgangsbepaling bestaande samenwerkingscholen)

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke overwegingen ten grondslag liggen aan de termijn van zes maanden in de overgangsbepaling.

Er liggen geen specifieke redenen ten grondslag aan deze termijn van zes maanden. Voor deze termijn is gekozen omdat dit een redelijke termijn is. De scholen hoeven immers niet meer getoetst te worden aan de vraag of de continuïteit van het openbaar of het bijzonder onderwijs gehandhaafd kan blijven omdat de school onder de opheffingsnormen dreigt te geraken. Wel moeten zij binnen die tijd hun bestuursvorm zodanig aanpassen dat zij voldoen aan de voorwaarden die gelden voor een samenwerkingschool (met name door de statuten aan te passen en te voorzien in een of meer toezichthoudende rechtspersonen).

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de medezeggenschap bij de overgangsbepaling niet van toepassing wordt verklaard.

De reden waarom het instemmingsrecht van ouders/leerlingendeel bij de besluitvorming over de totstandkoming van een samenwerkingschool niet geldt, is dat deze scholen in het verleden reeds formeel, op grond van een wettelijke regeling, zijn uitgebreid met openbaar of bijzonder onderwijs.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
A. Rouvoet