

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Uw brief van	Ons kenmerk AB/A&A/2001/22975	Contactpersoon	Zoetermeer 6 juni 2001
Onderwerp	Doorkiesnummer		
Gestelde kamervragen tijdens AO VKC van 26-4-2001 over medezeggenschap			

In het algemeen overleg met de Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op 26 april jongstleden over de modernisering van de medezeggenschap en de invloed van ouders op school, bleek er onvoldoende tijd om de beraadslagingen af te ronden. De voorzitter van de commissie kondigde aan dat een nieuw tijdstip wordt bepaald voor de voortzetting van dit overleg.

Hierbij treft u een antwoord aan op de vragen die door de fracties zijn gesteld, maar die – gezien de tijdsdruk – niet mondeling konden worden beantwoord in de eerste termijn. Allereerst wordt nader ingegaan op vragen omtrent de voorstellen van het kabinet voor modernisering van de medezeggenschap. Vervolgens wordt nader ingegaan op de positie van leerlingen en vragen naar aanleiding van de voorstellen in de notitie 'Ouders en de school'. Ter afsluiting volgt, eveneens naar aanleiding van het verzoek van enkele fracties, een reactie op de notitie van de landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs, getiteld 'Versterking positie ouders in de school'.

1. Reactie op de vragen over de beleidsnota 'De toekomst van de medezeggenschap in het primair en voortgezet onderwijs en in de BVE-sector'

Het ontbreken van een duidelijke uitwerking van twee scenario's

De fractie van D66 heeft tijdens het algemeen overleg aangegeven zich te kunnen herinneren dat niet alleen een grondige reactie zou zijn toegezegd op de evaluatie van de WMO, maar dat in die nota ook duidelijk twee scenario's zouden worden geschetst, te weten een medezeggenschapsregeling op basis van de WOR en een medezeggenschapsregeling op basis van de WMO of een aangepaste WMO. De woordvoerder van deze fractie vindt het spijtig dat er nu 'ééndimensionaal' lijkt te zijn gekozen voor de invoering van de WOR in de VO- en de BVE-sector en handhaving van de WMO in het PO.

Naar aanleiding hiervan merkt het kabinet op dat, alhoewel niet letterlijk een blauwdruk valt te overleggen van de uitwerking van zowel een WOR- als een WMO-scenario, dit geenszins inhoudt dat er sprake is geweest van een ééndimensionale keuze. Er is, alvorens deze

keuze te maken, zorgvuldig acht geslagen op de uitkomsten van de evaluatie van de WMO in 1997 en uiteraard ook op de positieve aspecten. Maar niet verhuld kan worden dat er uit die evaluatie ook onvolkomenheden naar voren zijn gekomen. Evenmin, dat er ook toen al vele organisaties waren die de invoering van de WOR wenselijk, zo niet noodzakelijk achtten. Er is daarna over al deze aspecten meermalen en uitvoerig overleg gepleegd met alle betrokkenen en organisaties. Natuurlijk kon er daarbij niet aan worden ontkomen om ook rekening te houden met de voortgaande ontwikkelingen na 1997 en het door die ontwikkelingen toenemende gewicht van de belangenbehartiging van het onderwijspersoneel op de 'werkvloer'.

Aan de voor- en nadelen van zowel een WOR-scenario als een WMO-scenario is derhalve wel degelijk en uitvoerig aandacht besteed en beide scenario's zijn ook uitvoerig besproken met alle organisaties en belanghebbenden.

Ervaringen in de universitaire wereld

Verschillende fracties hebben tijdens het algemeen overleg verwezen naar de ervaringen in de universitaire wereld en met name naar de ervaringen bij de Universiteit Twente. Uit die ervaringen zou moeten blijken dat ongedeelde medezeggenschap toch als de beste medezeggenschapstructuur moet worden bestempeld. Wat de ervaringen in de universitaire wereld betreft, kan en wil het kabinet daar niet op vooruitlopen in afwachting van de lopende evaluatie van de MUB. Wel wordt gerefereerd aan een in maart 2001 in Nijmegen gehouden conferentie over de medezeggenschap in het WO, waarbij zowel van universiteiten met een gedeelde als met een ongedeelde medezeggenschapstructuur zowel enthousiaste, maar ook minder enthousiaste verhalen over de door hen gekozen structuur waren te beluisteren. Overigens zijn de aanvankelijke conflicten van 1997 bij de Universiteit Twente over het medezeggenschapsmodel opgelost door op gevraagd advies van mevrouw Sorgdrager meer aan te sluiten bij de heersende cultuur van de universiteit. Deze conclusie werd ook getrokken op het genoemde congres in Nijmegen: om een zo groot mogelijk draagvlak te bereiken, moet gekozen worden voor het medezeggenschapsmodel dat past bij de cultuur van de instelling.

Een wettelijke vastlegging van een personeelsgeleding in de schoolraad?

Enkele fracties verzochten specifiek om na te gaan of het mogelijk is om een (wettelijk te regelen) personeelsgeleding aan - met name - de schoolraad toe te voegen.

Als zodanig zou een wettelijke regeling van een personeelsgeleding in de schoolraad uiteraard niet onmogelijk zijn.

Er wordt echter benadrukt dat als zodanig opzet en structuur van de schoolraad geenszins verhinderen dat desgewenst ook een personeelsafvaardiging tot de vergaderingen van de schoolraad kan worden toegelaten voor het geven van toelichting, om zaken af te stemmen en/of om van advies te dienen. Partijen bij de medezeggenschap kunnen hiervoor zelf regelingen treffen. In de notitie is aangegeven dat er voor de duur van 5 jaar een regeling kan worden afgesproken die op en of meer punten afwijkt van de standaardregeling (en die na ommekomst van die 5 jaar uiteraard verlengd kan worden).

In tegenstelling tot het voor de school- en deelnemersraad wettelijk overnemen van de advies- en instemmingsbevoegdheden uit de WMO, waaraan het kabinet in het kader van de rechtszekerheid waarde hecht (de betreffende bevoegdheden zijn expliciet geregeld in de WMO 1992 en ook in de WOR zijn deze bevoegdheden voor het personeel wettelijk vastgelegd), acht het kabinet een wettelijke regeling van een personeelsgeleding in de schoolraad (en ook in de deelnemersraad) niet noodzakelijk.

Een wettelijke verplichting tot het instellen van een GMR?

De ontwikkelingen sinds de invoering van de WMO 1992 (o.m. FBS, bestuursaanstelling en lump sum financiering VO) zijn zodanig dat er aanleiding is om, daar waar de WMO blijft gelden, te kiezen voor een structurele regeling van de medezeggenschap op bestuursniveau door regeling van een GMR.

Overigens wordt erop gewezen dat enkel een wettelijke verplichtstelling van een GMR waarschijnlijk niet toereikend is. Bij onwil van de partners in de medezeggenschap zou een dergelijke GMR immers gemakkelijk een 'lege huls' kunnen blijven. Daarom lijkt het bij een wettelijke verplichtstelling van de GMR onvermijdelijk om dan ook de bevoegdheden van die verplichte GMR wettelijk te regelen.

Het kabinet is bereid om de consequenties te onderzoeken van een algemene wettelijke verplichtstelling van de GMR en daarover bij de uitwerking van beleidsnotitie voorstellen te doen. Daarbij zal ook de medezeggenschap in het kader van de specifieke bovenbestuurlijke samenwerkingsverbanden, zoals onder meer het project 'Weer samen naar school' (WSNS), worden betrokken.

De geschillenregeling

Enkele fracties hebben tijdens het algemeen overleg gewezen op de noodzaak om bij de nieuwe opzet van de medezeggenschapstructuur ten gevolge van de invoering van de WOR zorg te dragen voor een laagdrempelige en éénvormige geschillenregeling. Het kabinet onderschrijft deze noodzaak, overigens ook los gezien van de voorgenomen uitbreiding van het initiatiefrecht van de ouders en de koppeling van de geschillenregeling daaraan (in de reactie hierna op de notitie 'Ouders en de school' wordt daar verder op ingegaan).

Overigens kent de WOR haar eigen geschillenregelingen, waardoor het in feite dus nog slechts om de geschillenregeling in het kader van de school- en deelnemersraad gaat. Uiteraard zal bij de vormgeving van deze geschillenregeling nauwgezet gelet worden op de normstelling en de ontwikkelingen in de jurisprudentie van bestaande geschillencommissies in de medezeggenschap.

Taken en bevoegdheden van de schoolleiding

Natuurlijk kan de schoolleiding het ontstaan van geschillen beperken door een professionele overlegvoering met zowel het personeel als met de ouders, leerlingen en deelnemers. Het in dat kader zo nodig wettelijk regelen van de bevoegdheden van de schoolleiding, waarom de fractie van de VVD tijdens het algemeen overleg verzocht, lijkt echter geen onontbeerlijke noodzaak.

Duidelijk moet uiteraard wel zijn welke bevoegdheden de schoolleiding heeft. In het verplicht voorgeschreven directiestatuut moet daarom zijn neergelegd ten aanzien van welke taken en bevoegdheden de schoolleider kan handelen namens het bevoegd gezag. Voor wat betreft het overleg met de ondernemingsraad bepaalt de WOR dat de bestuurder van de onderneming dit overleg voert, oftewel degene die de dagelijkse leiding over de arbeid heeft. Dit zal dus, vertaald naar de onderwijsterminologie, de schoolleider zijn.

Budget voor de WOR

Tenslotte informeerde de fractie van de PvdA nog naar het budget dat voor de invoering van de WOR is gereserveerd. Opgemerkt wordt dat er op dit moment geen specifiek budget voor de invoering van de WOR is gereserveerd, ook al omdat het kabinet er vanuit gaat dat de invoering van de WOR niet leidt tot meerkosten vergeleken met de uitgaven die nu al ten behoeve van de medezeggenschap worden gedaan. Overigens is het kabinet bekend met de veel gehoorde opmerking dat de invoering van de WOR tot een aanzienlijke toeneming van de bestuurs- en beheerslast zou leiden. Gezien echter de opzet van de nieuwe medezeggenschapstructuur behoeft daar bij een verstandig gebruik door de partners in de medezeggenschap geen sprake van te zijn. Zo kan door de invoering van de WOR in principe het DGO en IGO-overleg vervallen, waardoor het aantal overlegtafels wordt beperkt.

Hetzelfde geldt in feite wanneer een goed gebruik gemaakt wordt van bijvoorbeeld gemeenschappelijke ondernemingsraden, tot de instelling waarvan de WOR een gemakkelijke opening biedt.

2. De positie van leerlingen

Versterking positie van de leerlingen

Door de fractie van de PvdA werd geïnformeerd naar voornemens aangaande de versterking van de positie van de leerlingen. De invalshoek van de notitie 'ouders en de school' leek in dit verband immers voornamelijk gericht op het versterken van de positie van de ouders. Door de nieuwe opzet van de medezeggenschapstructuur wordt ook de positie van leerlingen verbeterd. Uitbreiding van de bevoegdheden voor ouders in de medezeggenschapsraad in het primair onderwijs zal gepaard gaan met verankering van gelijksoortige bevoegdheden voor ouders en leerlingen in het voortgezet onderwijs. Andere voorbeelden van versterking van de invloed van leerlingen zijn onder andere de schoolgids en de klachtenregeling. Verdere concretisering van bevoegdheden geschiedt bij de uitwerking van de modernisering van de medezeggenschap in het voortgezet onderwijs en de BVE-sector

Inspraak van de leerlingen en de Tweede Fase

De fractie van D66 informeerde nog hoe gedacht wordt dat leerlingen inspraak hebben in de Tweede Fase. Dit mede naar aanleiding van het Nationaal Jeugddebat dat een paar dagen voor het algemeen overleg plaatsvond en waar de inspraak van leerlingen over de Tweede Fase één van de onderwerpen was.

Zoals ook tijdens het Jeugddebat is gesteld, is het kabinet geen voorstander van een aparte leerlingenraad alleen voor de Tweede Fase. Zo'n raad moet ook gelden voor het VMBO.

Onder de huidige WMO is het overigens al mogelijk dat zogenaamde geledingraden worden ingesteld (art. 26). Het bevoegd gezag stelt de diverse geledingen (= personeel, ouders, leerlingen) in de gelegenheid afzonderlijke raden in te stellen. Zo'n raad, bijvoorbeeld de leerlingenraad kan dan gevraagd of ongevraagd advies uitbrengen aan de medezeggenschapsraad over zaken die de leerlingen in het bijzonder aangaan. De medezeggenschapsraad leidt zo'n advies door aan het bevoegd gezag en het bevoegd gezag moet daar beargumenteerd op reageren.

Zoiets kan ook worden geregeld in de nieuwe opzet voor medezeggenschap in het voortgezet onderwijs. Naast de schoolraad moet het bevoegd gezag dan, als de leerlingen dat willen, een leerlingenraad instellen. Die leerlingenraad kan dus adviseren over de Tweede Fase, maar ook over zaken die de andere leerlingen aangaan.

De positie van de leerlingenraad kan versterkt worden door, als de schoolraad het advies overneemt en het dus een advies van de schoolraad wordt, daaraan de voorgestelde versterking van het adviesrecht, namelijk de geschillenprocedure, te verbinden.

In elk geval zal in het vervolgtraject nog verder met het LAKS worden overlegd over de positie van de leerlingen.

3. Reactie op de vragen over de beleidsnotitie 'Ouders en de school: versterking van het partnerschap'

In deze toelichting wordt de opbouw van de notitie gevolgd; achtereenvolgens komen vraagstukken aan de orde met betrekking tot informatie, communicatie en (mede)zeggenschap.

3.1. Informatie

Door enkele fracties zijn vragen gesteld over het voornemen om voor ouders een aparte

versie van de inspectierapportages te ontwikkelen. Ook zijn er vragen gesteld over de opzet van de kwaliteitssite. We willen hierover het volgende opmerken.

Om ouders (en leerlingen) in staat te stellen een weloverwogen keuze te maken voor een school, dient er goede informatie beschikbaar te komen over de kwaliteiten van de scholen. De inspectie zal haar rapportages over de afzonderlijke scholen bewerken om ze voor ouders meer toegankelijk te maken. In de versie voor ouders worden diverse aspecten van de afzonderlijke scholen op toegankelijke wijze gepresenteerd. Het gaat daarbij zeker niet om het aanbrenge van een 'rangorde' ten aanzien van de kwaliteit: kwaliteit is niet in één dimensie te vangen. De versie voor ouders, die nu door de inspectie wordt ontwikkeld, zal eerst aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

Met een nieuw in te richten kwaliteitssite op internet worden ouders van meer goede informatie voorzien. De kwaliteitssite zal zowel de oordelen van de inspectie kunnen weergeven, als ook de visies en informatie van de scholen zelf. Een beperking tot één van beide categorieën van informatie is een onnodige inperking van het recht op informatie. De bedoeling is verder dat de onafhankelijke organisatie die de site gaat beheren, zich toelegt op het verzamelen van informatie onder andere belanghebbenden, zoals ouders en leerlingen. Op die manier ontstaat een veel completer beeld van de kwaliteiten van een school en van de tevredenheid van de betrokkenen. Ook kan de kwaliteitssite andere voor ouders relevante informatie bevatten, zoals voorbeelden van goede communicatie tussen ouders en school (ouderpeilingen, ouderpanels e.d.). Het ligt niet voor de hand dergelijke – niet direct aan het toezicht gerelateerde - informatie door de inspectie te laten verzamelen en verspreiden.

Door de fractie van de PvdA zijn kanttekeningen geplaatst bij de toegankelijkheid van een kwaliteitssite. Het kabinet acht de ontwikkeling van een kwaliteitssite van groot nut: al heeft niet iedere ouder toegang tot internet, het aantal ouders dat dit wél heeft neemt dagelijks toe. In beginsel heeft iedereen toegang tot dit medium, bijvoorbeeld via de bibliotheek. Bij de verdere uitwerking van de kwaliteitssite is het bereik van zoveel mogelijk ouders een belangrijk aandachtspunt. Zo zullen vertegenwoordigers van onder andere allochtone ouders bij de opzet worden betrokken.

Ten aanzien van het landelijke adviescentrum kan worden opgemerkt dat er op dit moment geen goed ondersteuningsaanbod bestaat voor individuele ouders, anders dan via vertegenwoordiging in de ouderraad of medezeggenschapsraad. Het landelijk adviescentrum vult deze leemte op.

Bij de opzet ervan wordt zoveel mogelijk de bestaande expertise benut. Vandaar dat het de voorkeur heeft van het kabinet om de landelijke ouderorganisaties hierbij het voortouw te geven.

3.2. Communicatie

In het kader van het onderwijskansenbeleid zullen scholen worden geïnformeerd over succes- en faalfactoren bij het verbeteren van de communicatie tussen school en ouders. Vanuit de fractie van Groen Links werd in het algemeen overleg bij dit thema meer aandacht gevraagd voor het home school contract. Bij deze vorm van communicatie sluiten school en ouders een overeenkomst, waarin ze wederzijds een inspanningsverplichting aangaan in het belang van de leerling. Momenteel loopt er één pilot met het home school contract, en wel in Dalfsen. Ondanks forse inspanningen van Ouders & COO (voortrekker van het project in Nederland) is het op dit moment nog niet gelukt om pilots op meer scholen te starten. Op basis van de ervaringen in Dalfsen (een evaluatierapport wordt op korte termijn verwacht) zal worden gezien welke lessen uit de pilot te trekken zijn.

Een ander instrument dat de communicatie tussen school en ouders kan verbeteren, is de ouderpeiling: een opiniepeiling van de school onder de ouders, waarin deze bevestigd worden op hun meningen over en ervaringen met de school. In het kader van de toegenomen aandacht voor kwaliteitszorg gaan steeds meer scholen over tot het hanteren

van een ouderpeiling, of tot instelling van een ouderpanel dat met grotere regelmaat bevroegd kan worden.

Een verplichtstelling van dit instrument, zoals van de zijde van de fractie Groen Links werd gevraagd, acht ik niet opportuun. De wijze waarop communicatie tussen ouders en school concreet gestalte krijgt is een zaak van de betrokken partijen. Scholen zijn zich in toenemende mate bewust van de noodzaak om verantwoording aan ouders en leerlingen af te leggen. Het strekt te ver om over de concrete invulling van de communicatie tussen ouders en school nadere wettelijke verplichtingen op te leggen, anders dan via de bestaande instrumenten als de medezeggenschapsraad en de schoolgids.

De Nederlandse Katholieke Oudervereniging heeft een model ontwikkeld voor de realisatie van ouderpanels. Dit instrument komt zeker aan bod in bovengenoemde voorlichting naar de scholen over de succes- en faalfactoren in de communicatie tussen school en ouders.

3.3. (Mede)zeggenschap

Een belangrijke kwestie die in het debat werd aangeroerd is het voornemen om alle ouders recht te geven op deelname aan de medezeggenschapsstructuren en het schoolbestuur. Hieronder geven we een toelichting op onze zienswijze, waarmee we recht willen doen aan het uitgangspunt 'kind toelaten is ouder toelaten'. In het regeerakkoord is de afspraak gemaakt om alle ouders in de school ten opzichte van elkaar een gelijkwaardige positie te geven. Dit voornemen heeft betrekking op zowel de medezeggenschap als op de zeggenschap, ofwel het bestuur.

3.3.1 Medezeggenschap

Bevoegdheden van ouders in de medezeggenschapsraad / schoolraad in relatie tot de grondslag

De beslissing over het veranderen van de grondslag van de school ligt bij het bevoegd gezag. Het voorstel is om ouders, via hun vertegenwoordiging in de medezeggenschapsraad, meer invloed te geven op een dergelijke verandering. In de huidige WMO kan de oudergeleding weliswaar via het initiatiefrecht een voorstel voor verandering van de grondslag indienen, maar dit kan door het bevoegd gezag eenvoudig worden afgewezen met een schriftelijke, met redenen omklede, reactie. Positieversterking van de oudergeleding kan worden bereikt door de geschillenregeling van toepassing te verklaren op het bestaande initiatiefrecht. Hieruit volgt dat het bevoegd gezag zich terdege moet verdiepen in de wens van een kennelijke meerderheid van ouders (via de medezeggenschapsraad) om de grondslag aan te passen en dat het bevoegd gezag moet beargumenteren waarom het initiatiefvoorstel al dan niet wordt gehonoreerd. Dan kan immers de zorgvuldigheid en redelijkheid van een beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van het initiatiefvoorstel onderdeel worden van een geschil. In de nieuwe situatie kunnen de ouders de eventuele afwijzing van het initiatiefvoorstel door het bevoegd gezag voorleggen aan de geschillencommissie, indien zij van oordeel zijn dat door die afwijzing de belangen van de school of de medezeggenschapsraad (of schoolraad) ernstig worden geschaad. Zij dienen dit oordeel uiteraard wel goed te onderbouwen. De geschillencommissie beoordeelt of het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot afwijzing van het initiatiefvoorstel heeft kunnen komen. Deze marginale toetsing dwingt het bevoegd gezag ertoe bij een afwijzing van het initiatiefvoorstel alle belangen expliciet tegen elkaar af te wegen. De afwijzing zal zeer zorgvuldig gemotiveerd moeten worden. De geschillencommissie toetst deze motivering en bekijkt of het bevoegd gezag alle in aanmerking komende belangen zorgvuldig tegen elkaar heeft afgewogen.

Het instrument kan relevant zijn, met name op scholen waar een grote discrepantie bestaat

tussen de grondslag van de school en de feitelijke schoolpopulatie. Mocht de uitkomst van het geschil voor de ouders onbevredigend zijn, dan kunnen de ouders voor een andere school kiezen, of een nieuwe school stichten (bijvoorbeeld via het binnenkort wettelijk te regelen instrument van ouderverklaringen).

Ontheffingsmogelijkheden

Van de zijde van de SGP-fractie werd (mede namens de Christenunie) de vraag gesteld of de huidige uitzonderingsbepaling op de plicht tot het instellen van een medezeggenschapsraad, straks gehandhaafd blijft en of deze ook van toepassing is op de plicht tot het instellen van een schoolraad. Indien tweederde deel van zowel de ouders als de personeelsleden hiermee instemt, zal het ook in de nieuwe situatie mogelijk zijn af te zien van instelling van een medezeggenschapsraad. Ditzelfde zal ook gelden voor een schoolraad. Verder staat het een medezeggenschapsraad of schoolraad uiteraard vrij om zelfstandig te besluiten geen gebruik te maken van bepaalde rechten, zoals het initiatiefrecht met betrekking tot wijziging van de grondslag van de school.

De positie van het onderwijspersoneel bij kleurverschieten

Van de zijde van enkele fracties werd de vraag gesteld of de bevoegdheden van de personeelsgeleding ten aanzien van het kleurverschieten op dezelfde manier moeten worden uitgebreid als bij de oudergeleding wordt voorgesteld.

Het kabinet erkent dat personeelsleden een belanghebbende partij zijn bij een wijziging van de grondslag. Ook een leraar kan bij de keuze voor een werkgever de eigen levensbeschouwing een sterke rol laten spelen. Dat betekent dat leraren en andere personeelsleden in gewetensproblemen zouden kunnen komen bij een verandering van de grondslag. Dit vereist een zorgvuldige omgang van het bevoegd gezag.

Het ligt daarbij in de rede dat op dit punt dezelfde voorziening geldt als bij de regeling van de bestuurlijke fusie en de voorgenomen regeling van de samenwerkingschool. Het is immers denkbaar dat het bevoegd gezag door het wijzigen van de grondslag aan een personeelslid eisen stelt die, in verband met diens persoonlijke godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, in redelijkheid niet van hem kunnen worden gevergd. Dit kan er in het uiterste geval toe leiden dat het bevoegd gezag gehouden is een personeelslid te ontslaan omdat deze om denominatieve redenen een functie weigert. In dat geval toetst de USZO of een ontslagen personeelslid recht heeft op een uitkering en of er geen sprake is van verwijtbaarheid.

3.3.2 Zeggenschap: ouders in het bestuur

Op dit moment kan een rechtspersoon, zoals een schoolstichting, aan toelating van ouders tot het bestuur de voorwaarde verbinden dat ze de grondslag van de school onderschrijven c.q. respecteren. In het geval van een vereniging komt de constructie voor dat deelname in het dagelijks bestuur gekoppeld is aan lidmaatschap van de vereniging. Voor dat lidmaatschap is het onderschrijven c.q. respecteren van de grondslag vereist.

In het licht van het regeerakkoord hecht het kabinet eraan dat alle ouders een gelijkwaardige positie innemen waar het gaat om toegang tot het schoolbestuur. In de eerste termijn van het algemeen overleg is er van de zijde van enkele fracties op gewezen dat een dergelijke verplichting zou ingrijpen op bepalingen in de Grondwet.

Het kabinet heeft respect voor dit standpunt, maar huldigt de opvatting dat het in het regeerakkoord geformuleerde standpunt niet in tegenspraak met de Grondwet komt. De onderwijsvrijheid vindt haar oorsprong in het belang van een goede aansluiting tussen het onderwijs en de opvoeding thuis. Wanneer bestuurlijke verhoudingen een goede aansluiting tussen onderwijs en opvoeding thuis in de weg gaan staan is dat een zwaarwegend argument om deze verhoudingen te herzien en daardoor deze aansluiting te herstellen. Om die reden is de overheid naar mening van het kabinet gerechtigd op dit punt nadere

bekostigingsvoorwaarden te formuleren.

Deze opvatting sluit aan bij het standpunt van het vorige kabinet. Dit constateerde in de beleidsnota 'De identiteit van de school in een pluriforme samenleving' (1997) dat de wetgever onder respectering van de grondwettelijke vrijheid bekostigingsvoorwaarden kan stellen met het oog op het algemeen belang, de deugdelijkheid of een adequate besteding van middelen. Dit uitgangspunt werd in de nota onder andere toegelicht aan de hand van de Lager Onderwijswet van 1920 waarin nadere eisen werden gesteld aan het door de rijksoverheid bekostigde onderwijs, aan de hand van de Wet Medezeggenschap Onderwijs 1981 en aan de hand van de publieke omroep waarbinnen de verenigingsvorm vereist is. Het kabinet heeft niet het voornemen om aan het bevoegd gezag van een school verplichtingen op te leggen aangaande de bestuursvorm of –samenstelling. Evenmin spreekt het kabinet zich in dwingende termen uit over het toelatingsbeleid van scholen (zie ook hierna). Wel houdt het kabinet vast aan het standpunt dat de overheid gerechtigd is de eis stellen aan het bevoegd gezag dat, wanneer in de statuten is opgenomen dat ouders in het bestuur vertegenwoordigd zijn, dan ook alle ouders in de school in een gelijkwaardige positie verkeren om in aanmerking te komen voor een plaats in het bestuur. Aan ouders van toegelaten kinderen mogen derhalve voor de toelating tot het bestuur geen nadere eisen worden gesteld die onderscheid aanbrengen in deze positie.

3.3.3 Overige onderwerpen

Toelatingsbeleid

Van de zijde van de fractie van D66 werd tijdens het algemeen overleg gepleit voor verdergaande maatregelen om de toegankelijkheid van scholen te vergroten, ook voor ouders die de grondslag niet onderschrijven of respecteren. In de brief van 14 november jongstleden (27 083, nr. 13) van de staatssecretaris van Onderwijs aan de Tweede Kamer is al uiteengezet dat de bestaande regelgeving leidt tot voldoende zorgvuldigheid in het aannemebeleid op scholen. De weigering van leerlingen door bijzondere scholen op grond van richtingsbezwaren is gerelateerd aan de verwezenlijking van de grondslag van de school. Indien ouders onderwijs wensen zoals dat door de school wordt verzorgd en zij de grondslag willen onderschrijven, kan toelating tot de school om die reden niet worden geweigerd. Evenmin kan dat als de school wat dat betreft geen consistent beleid voert. Uit de bestaande jurisprudentie blijkt dat een bijzondere school zich in dat kader, naast uiteraard het discriminatieverbod, heeft te houden aan de zorgvuldigheid die in het maatschappelijk verkeer betaamt. Deze zorgvuldigheid brengt met zich dat er gewichtige redenen moeten zijn voor een bevoegd gezag om een kind de toegang tot zijn scholen te weigeren.

Financieel kader

Gevraagd is naar het financieel kader van de notitie over ouders. Aan u is een voorstel op hoofdlijnen voorgelegd. Met name met de voorstellen voor verbetering van de communicatie met en informatie aan ouders zijn kosten gemoeid. Rekening houdend met de opvattingen van de Kamer hierover volgt een nadere uitwerking in de tweede helft van dit jaar. De inschatting is dat de uitvoering circa anderhalf miljoen gulden per jaar vergt, in aanvulling op de bestaande financiering (zoals de medezeggenschap van ouders op school via de materiële bekostiging en de subsidiëring van diverse organisaties voor ouders).

4. Reactie op de notitie 'Versterking positie ouders in school' van enkele landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs (NKO, VOO, LOBO, Ouders & COO)

Door enkele fracties is verzocht om een reactie op de notitie van enkele landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs, zoals die aan de Tweede Kamer is aangeboden. Hieronder volgt een reactie op de belangrijkste onderdelen van de notitie. Over een voorgaande versie is op 12 december jongstleden door de staatssecretaris met deze

organisaties gesproken.

Veel van de voorstellen in de notitie komen neer op gedetailleerde wettelijke regels met betrekking tot de relatie tussen ouders en de school, anders dan via de medezeggenschap. Zo vragen de organisaties om een verplichte aanwezigheid van ouders bij functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken met leraren en gesprekken met sollicitanten voor de functie van leraar. Ook zouden ouders zeggenschap moeten krijgen over aan te schaffen methodes en boekenpakketten.

Het kabinet is van mening dat dergelijke wettelijke verplichtingen geen bijdrage leveren aan verbetering van de relatie tussen ouders en de school. Een goede relatie is het meest gediend met wederzijds vertrouwen. Dat laat zich niet door wettelijke regels afdwingen, en kan er zelfs door aangetast worden. Bovendien vormen deze voorstellen een te grote inbreuk op de professionele handelingsruimte van het schoolteam.

In de notitie doen de organisaties, vanuit hun opvatting dat de juridische positie van ouders niet duidelijk is, het voorstel een borgstellingfonds voor ouders te creëren, alsook te gaan voorzien in een aansprakelijkheidsverzekering voor ouders.

Het kabinet ziet niet de noodzaak of meerwaarde van deze nieuwe taken voor de ouderorganisaties. De overheid onderhoudt een financiële relatie met het bevoegd gezag en niet met andere betrokkenen zoals ouders, leerlingen of het personeel. De ouderorganisaties maken een vergelijking tussen een borgstellingfonds voor ouders en de verzekering van schoolbesturen inzake hun bestuursaansprakelijkheid. Maar voor besturen geldt dat zij het risico lopen op schade bij beslissingen waaruit rechtsgevolgen kunnen voortkomen, bijvoorbeeld in het geval van ontslag van een leraar. De oudergeleding van de medezeggenschapsraad loopt dit risico niet: ze neemt geen bestuursbesluiten. Een ouderraad loopt evenmin risico op bestuurschade. In de Wet op het primair onderwijs is vastgelegd dat de school verantwoordelijkheid draagt voor ondersteunende werkzaamheden van ouders voor de school. Dit valt onder de gewone WA-verzekering op schoolniveau.

De notitie bevat daarnaast voorstellen die in de nota 'Ouders en de school: versterking van het partnerschap' gehonoreerd zijn (betere informatievoorziening voor ouders, ondersteuning van ouders inzake de klachtenregeling), voorstellen die via een ander beleidstraject de aandacht hebben (professionalisering tussenschoolse opvang) en voorstellen die ons inziens nu al door ouderorganisaties zelf gerealiseerd kunnen worden uit het reguliere budget, dan wel met inzet van de projectgelden van OCenW (scholing van ouderraden, het ontwikkelen van een introductieprogramma voor nieuwe ouders). Het – bij voorkeur in samenspraak met de ouderorganisaties op te zetten – adviescentrum vervult daarin ook een functie.

De ouderorganisaties zien voor zichzelf een nieuwe rol weggelegd als vertegenwoordiger van ouders op bovenschools en bovenbestuurlijk niveau. Een dergelijke rol voor landelijke organisaties is niet ondenkbaar, maar het is niet aan de overheid om dat te organiseren: ouders bepalen uiteindelijk zelf door wie ze zich laten vertegenwoordigen.

Verder bepleiten de ouderorganisaties ouders vacatiegeld te verstrekken voor het bijwonen van een MR-vergadering.

De overheid stelt reeds middelen beschikbaar voor de facilitering van leden van de medezeggenschapsraden. Deze middelen maken onderdeel uit van de vergoeding voor materiële instandhouding die alle scholen ontvangen. Het is aan het bevoegd gezag, in overleg met de medezeggenschapsraad, om over de besteding van deze middelen afspraken te maken.

Het bedrag dat de organisaties vragen voor de participatie van ouders in de medezeggenschapsraden is fors, namelijk 64 miljoen gulden. De totale claim voor al hun voorstellen ten behoeve van ouders bedraagt ruim 880 miljoen gulden, voor een belangrijk deel in te zetten voor professionalisering van het overblijven en kosteloos onderwijs/afschaffing bijdrage ouders voor leermiddelen en lesgeld in het voortgezet onderwijs.

Andere noden in het onderwijs hebben bij de afwegingen rond de Voorjaarsnota tot een andere prioriteitsstelling geleid.

De positie van de ouders in de school is onderwerp van een voortdurend, levendig debat. In dat debat valt op dat de ouders zélf steeds meer belang gaan hechten aan een duidelijke stem in het schoolbeleid. Leo Prick berichtte in zijn column in NRC Handelsblad van 2 juni jl. over de Franse oudervereniging Peep. Deze vereniging wordt in Frankrijk inmiddels zo serieus genomen dat president Chirac in eigen persoon een toespraak voor de leden kwam houden.

We hopen met deze toelichting uw vragen, gesteld tijdens de eerste termijn van het algemeen overleg op 26 april jongstleden, naar voldoening te hebben beantwoord. De tweede termijn zal ons in de gelegenheid stellen over dit onderwerp opnieuw van gedachten te wisselen.

De minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

De staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

(drs. L.M.L.H.A. Hermans)

(drs. K.Y.I.J. Adelmund)