

Oskamp

week beslaat, of wil hij identiteitsbehoud en -controle boven de kwaliteit van het onderwijs en democratische structuren?

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb enige maanden geleden bij de behandeling van de Wet op basisonderwijs laten zien, dat het de SDAP was, en de Partij van de Arbeid treedt in haar voetsporen, die streed voor de gelijkstelling in het onderwijs. Bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp echter leg ik de nadruk op het woord 'gelijkstelling'. Deze wet probeert op allerlei manieren het bijzonder onderwijs alle ruimte te geven. Daarmee hebben wij geen problemen, tenzij dat ten koste gaat van grotere belangen, zoals de democratisering van het onderwijs, tenzij dat ten koste gaat van diezelfde gelijkstelling waarvoor wij gevochten hebben, tenzij wij vinden dat kwaliteit en identiteit worden verward. En dat is naar onze mening het geval.

Mijnheer de Voorzitter! Ik vat mijn betoog kort samen. De fracties van de PvdA en de PPR hebben de grootste moeite met het onderhavige wetsontwerp. Onze uiteindelijke stellingname zal sterk afhangen van het antwoord van de bewindsman. Wij willen een duidelijke invulling wat betreft de toetsingscommissie, zowel ten aanzien van de samenstelling als ten aanzien van de bevoegdheden. Wij willen absolute duidelijkheid over de toepassing van artikel 17. Wij willen herziening van de opvattingen van de Staatssecretaris over het concept-reglement van de FNO/OSC ten aanzien van de instemmingsbevoegdheid van en het personeelsdeel en het ouders/leerlingendeel van de raad wat betreft artikel 7, de leden a, c, d, e, f en g. Deze punten zijn voor ons breekpunten. Daarnaast verwachten wij een bevredigend antwoord op onze andere vragen en opmerkingen.

□

De heer **Hendriks** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Graag had mijn fractie jengens de Staatssecretaris, die voor het eerst in deze Kamer optreedt, al in de eerste termijn zonder reserves haar instemming betuigd met dit wetsontwerp.

De globale instemming die mijn fractie, ook blijkens het voorlopig verslag, aan dit wetsontwerp hecht, stoelt op de overweging dat aan de verschillende groepen betrokkenen van een school ruime mogelijkheid wordt geboden zelf datgene nader te regelen dat in deze basisregeling aan de orde is, nl. de medezeggenschap.

Medezeggenschap over de medezeggenschap in de scholen is een vorm van decentralisatie. Decentralisatie wordt door een ieder toegejuicht, maar als puntje bij paaltje komt, willen velen toch weer centraal de zaken tot in de details regelen.

Het betreft hier een basisregeling voor meer dan 20.000 scholen; zowel bijzonder als openbaar onderwijs, zowel kleuter-, lager-, als de vele vormen van voortgezet onderwijs en van de kleine dorpsschool tot de grote scholengemeenschappen, alle scholen moeten hiermee hun medezeggenschap vorm en inhoud kunnen geven.

Bij onze afweging zijn wij tot het oordeel gekomen – hier volgt al de lof die collega Oskamp voorspelde – dat in het ontwerp een goed evenwicht is gevonden waarbij datgene is geregeld dat nodig is en daarnaast bevoegdheden aan de betrokkenen toebedeeld zijn om naar eigen inzicht, eigen opvatting en rekening houdend met bijzondere omstandigheden hun reglement verder in te vullen.

Het zal bij een afweging steeds blijken, dat wat de één een knellend keurslijf vindt door de ander als onvoldoende geregeld wordt beschouwd.

Met een kleine verwijzing naar de ondernemingsraden, die weliswaar afwijken van deze medezeggenschapsraden, omdat hier en personeel en cliënten betrokken zijn, wil ik met instemming citeren uit een recente toespraak van Staatssecretaris mevrouw D'Ancona op het NIVE-congres over de ondernemingsraden.

Zij zegt: 'Wij moeten ons hoeden voor pogingen tot verdere perfectionering van een wet die in zeer uiteenlopende ondernemingen moet worden toegepast'. 'Men moet niet trachten de onduidelijkheden uit de nieuwe wet te halen en door verder gespecificeerde bepalingen te vervangen, het lukt toch niet en de wet zou hoe langer hoe gecompliceerder worden'. 'In elke wet zitten hiaten of onduidelijkheden. Partijen die willen samenwerken vinden in de wet voldoende basis om tot goede resultaten te komen'.

Vertaald naar de onderhavige materie wil ik onderschrijven: 'Elke school krijgt de medezeggenschapsraad die zij verdient'. Zoals ook andere fracties, zoals de PvdA en de PPR, enig vertrouwen ontleen aan de reeds bestaande concept-medezeggenschapsreglementen, zo niet mijn fractie, met vertrouwen in de aanwezigheid wil tot samenwerking, de te verwachten praktijk tegemoet.

Evenals de Onderwijsraad in zijn eindoordeel, acht mijn fractie het wetsontwerp 'veelszins vindingrijk'.

De karakteristiek die de toenmalige indieners in de memorie van toelichting in 10 punten meegaven, is tijdens de behandeling door de tweede kamer in essentie behouden en door vindingrijke wijzigingen en enkele dito amendementen verrijkt. Moge dit samenspel stimulerend werken voor de scholen, zodat ook zij in de toepassing en uitwerking vindingrijk voortgaan.

Na deze algemene beoordeling, die in mijn fractie heeft geleid tot een positief resultaat van het totaal kom ik tot enkele kanttekeningen, suggesties en vragen op onderdelen.

De selectie is enigszins gekleurd door persoonlijke waarnemingen en tevens door enkele zeer recente vragen die vanuit het onderwijsveld tot ons kwamen. Blijkbaar is de eerste kamer voor velen een laatste vluchtterp.

1. Terecht is deze basisregeling slechts tijdelijk geldend voor het H.B.O. Ik hoop dat het letterlijk 'voor zekere tijd' mag zijn.

2. De gekozen oplossing voor de positie van de schoolleider – hij is tenminste adviseur van de medezeggenschapsraad – waarderen wij positief.

3. In het voorlopig verslag heeft onze fractie gewezen op het belang dat wij hechten aan de toetsing van deze wet, zoals in het regeerakkoord is aangekondigd. De memorie van antwoord herhaalt tot onze spijt in de ons bekende bewoording van het regeerakkoord dat gedurig, door samenwerking van overheid en onderwijsorganisaties, getoetst zal worden op het toereikend functioneren. Onze belangstelling ging en gaat – evenals blijkbaar die van de woordvoerder van de PvdA – uit naar het vervolg! Kan de Staatssecretaris, ook voortvarend, enig beeld geven van opdrachtomschrijving en vormgeving van de toetsing? In concreto: wie toetst, welke aspecten van de wet worden in het bijzonder getoetst, en niet het minst; tot welk detail wordt getoetst?

4. De verplichting het medezeggenschapsreglement na 5 jaar te herzien, is er naar onze mening garant voor dat de ontwikkelingen in de school en in de samenleving worden gevolgd en dynamisch vertaald.

5. In tegenstelling tot opmerkingen uit andere fracties – de heer Oskamp liet zich daar wat smalend over uit –, heeft mijn fractie veel waardering voor de mogelijkheid die het wetsontwerp aan de scholen biedt, tot het benoemen van buitenleden in de medezeggenschapsraad volgens art. 4 lid 3 sub c. Erkentelijk zijn wij voor het gestelde in de memorie van antwoord (en eerder in de memorie van toelichting) dat

Hendriks

de mogelijkheid om de 'kring van betrokkenen', ruimer te kiezen, slaat op personen die een binding hebben, zowel in verband met de identiteit van de school als in verband met de beroepen waarvoor de school opleidt.

Het vermelden van de eerstgenoemde groep is een erkenning van het feit dat niet alleen de huidige (school)generatie ouders (en leerlingen) belang heeft bij de identiteit en die bepaalt. Op de tweede categorie willen wij bijzonder het zoeklicht richten.

In de praktijk van met name het beroepsonderwijs, zowel in de zogeheten zachte als in de meer harde sector, zijn vaak vele beroepsbeoefenaars betrokken bij de school als instelling en vervullen zelfs onderwijsondersteunende functies; onderwijsondersteunend door het verstrekken van stageadressen, gelegenheid tot praktisch groeps-praktijkwerk en excursies in bedrijven en soms verdergaand, mede-onderwijzend, in de vorm van demonstraties van vaktechnieken of door het geven van gastlessen.

Het zou kortzichtig zijn, de invloed van deze beroepsmatig geïnteresseerde betrokkenen, vaak nog sterker gemotiveerd als zij ook oud-leerlingen zijn, te weren en hen te verwijzen – zoals andere fracties doen – naar een plaats in het bestuur. Dat zou een verlies van nuttige suggesties bij de praktische punten van het leerplan en de beroepsopleiding in het algemeen zijn.

Staatssecretaris Deetman poneerde nog recent, bij het jubileum van de Stichting Bevordering Wegenbouw, dat de aansluiting van het Onderwijs op de arbeidsmarkt moet worden versterkt. Hij somde een vijftal voordelen daarvan op. Bij de aankondiging van een voorbereidingsproject voor een contact-centrum onderwijs/arbeid op 11 november jl. te Goes werd, mede namens de Staatssecretaris betoogd dat een dergelijk centrum een belangrijke brugfunctie zal vervullen tussen onderwijs, arbeid en beroep. Deze initiatieven juichen wij toe. Maar dan is het toch op zijn minst zinvol, de reeds bestaande, zeer directe contacten te verstevigen en nieuwe te stimuleren, allereerst in het belang van het onderwijs.

Wellicht niet ten overvloede wijs ik erop dat de wet keuzevrijheid geeft. De school zelf, het personeel en ouders respectievelijk leerlingen, bepaalt of er buitenleden zullen zijn, en kiest zelf ook volgens artikel 4, lid 6 die buitenleden in de medezeggenschapsraad.

Tot zover mijnheer de Voorzitter, deze kanttekeningen bij onderdelen die wij positief beoordeeld hebben. Nu volgen enkele onderdelen waarop mijn fractie suggesties of nadere vragen heeft.

Vooraf zij gesteld, dat wij niet vragen de basisregeling op deze punten verder te perfectioneren, laat staan te wijzigen. Ik heb in het eerste deel van mijn betoog daarover al een duidelijke mening gegeven.

Wij zien echter met genoeg in de memorie van antwoord dat de Staatssecretaris, na zijn waardering te hebben geuit voor de gerichte voorlichting vanuit de school en voor de activiteiten die ouderorganisaties ter zake ontplooiën, het ook tot zijn taak rekent voorlichting te geven. De Staatssecretaris geeft als een mogelijk voorbeeld een nieuwe versie van de brochure 'Ouders en School'. Deze en dergelijke algemene voorlichting leent zich om alle betrokken geledingen ook te informeren over suggesties tijdens de parlementaire behandeling, zoals de aandrang tot het bevorderen van ouderraden die de Staatssecretaris in de memorie van antwoord vermeldt.

Zeker niet in elke school zal de vertegenwoordiging van het niet-onderwijzend personeel een probleem vormen. Wel komt het ons gewenst voor, in de bovengevraagde voorlichting te wijzen op de eigen verantwoordelijkheid van de medezeggenschapsraad en in het bijzonder van de component 'personeel'. Wellicht is dit ook een aspect voor de commissie van toetsing.

Artikel 5, lid 9 legt de eerste verantwoordelijkheid voor de bescherming van de leden van de raad bij het bevoegd gezag. Met de bewindslieden is mijn fractie van mening dat de rechtspositie van het personeel reeds in grote mate door regelingen is beschermd. Wij doen de suggestie, bij de meer gevraagde voorlichting de aandacht van het bevoegd gezag in het bijzonder te vragen voor de leerlingleden van de raad, de minst ervaren en daardoor meest kwetsbare geleding.

Ten aanzien van de leerlingen doet zich verder, blijkens informatie van zeer recente datum, een belangrijk feit voor dat aandacht vraagt voor de formulering 'het merendeel' in artikel 4, lid 5b en 5c. Volgens 5c moet de medezeggenschapsraad deels door en uit de leerlingen worden gekozen als het merendeel 16 jaar of ouder is. Volgens 5b kan de medezeggenschapsraad deels door en uit de leerlingen worden gekozen als het merendeel jonger dan 16 jaar is.

Door een scholengemeenschap van het veelvoorkomende HAVO-athe-neum-type werd gesignaleerd dat het percentage 16-jarigen en ouder schommelt rond 50 (hiermede bedoel ik een percentage dat gelegen is tussen 48 en 52). Afhankelijk van de peildatum kan men in enig jaar constateren dat het criterium 'merendeel' in het begin van een schooljaar niet en in de loop van een schooljaar wel wordt gehaald. De wet vermeldt geen peildatum. Nu is het om der wille van de continuïteit toch ondenkbaar dat de geleding leerlingen opeens op een gevorderd tijdstip van het schooljaar of studiejaar wettelijk vertegenwoordigd zou moeten gaan worden, zodra die norm wordt gehaald. Een snelle steekproef bij enkele scholen van voortgezet onderwijs levert als resultaat dat op een MBO-school vrijwel steeds de regeling van lid 5, sub c, van kracht zal zijn. Een atheneum valt vaak onder 5c, zeker wanneer er veel instroming is vanuit het HAVO. Een zelfstandig gymnasium maakt minder kans onder 5c te vallen, omdat hier vrijwel geen instroming is.

In scholengemeenschappen zullen sterk wisselende situaties ontstaan. Soms wat vreemd, bij voorbeeld dat een school met een snel teruglopend leerlingenbestand en daarmee een grote bovenbouw – steeds onder 5c vallend – leerlingvertegenwoordiging heeft. Ter voorkoming van ongelijkheid van leerlingrechten zou men een ruime interpretatie kunnen geven aan de peildatum. Dit biedt echter ten eerste niet altijd zekerheid en verder blijft het een eindeloos gemillimeter om aan het keurslijf van dit 'het merendeel' te ontsnappen.

Meer heil zien wij in een zodanige voorlichting, met enige aandrang, naar de scholen voor VWO en HAVO, dat in het medezeggenschapsreglement royaal gebruik gemaakt wordt van de in artikel 4, lid 5, sub b, vermelde mogelijkheid dat de raad deels uit leerlingen en door leerlingen wordt gekozen, ook als het merendeel van de leerlingen nog jonger is dan 16 jaar. Overigens bleek ons bij deze steekproef dat de wetstekst ontzettend moeilijk te begrijpen was en daarom alleen al is het gewenst goede voorlichting te geven.

Mijnheer de Voorzitter! Voor één situatie vragen wij bij de Staatssecretaris bijzondere aandacht, eventueel interdepartementaal overleg en dan misschien wel een bijzondere voorlichting. Deze bijzondere omstandigheid doet zich voor bij scholen die ge-

Hendriks

koppeld zijn aan instellingen met een verpleeg- of revalidatietraject, bij voorbeeld een orthopedagogisch centrum, waarbij een school zit voor ziekelijke kinderen of voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, en dat facultatieve internaatverzorging heeft. Ook kan aan andere situaties worden gedacht: een jeugdreevalidatiecentrum gekoppeld met een rijke schakeling van gewoon lager onderwijs, buitengewoon lager onderwijs, nijverheidsonderwijs en algemeen vormend onderwijs.

In dergelijke instituten zijn onderwijs, welzijn en medische zorg dusdanig geïntegreerd, dat er een totaal van hulpverlening is ontstaan. Onderwijs en therapie zijn hier onverbreekbaar verbonden. En dan komt het probleem, als de wet wordt gevolgd. Wij weten dit uit één voorbeeld waar reeds een ondernemingsraad is gevormd, waarin het onderwijzend personeel participeert. In die situatie komen de ouders en eventueel de leerlingen niet aan hun rechten. Het lijkt evenzeer ongewenst om binnen eenzelfde centrum gescheiden een ondernemingsraad en één of meer medezeggenschapsraden te vormen.

Om te vermijden dat de betrokken school van het ene ministerie naar het andere wordt gestuurd, zou naar onze mening door de Regering moeten worden uitgesproken dat in dit geval het primair gaat om een sociaal-pedagogisch instituut, gegroepeerd rond een onderwijsinstelling, hier de Wet medezeggenschap in het onderwijs zou gelden. Maar in een ruimer verband bepleit mijn fractie dat voor deze bijzondere categorie van scholen een soepele regeling in het kader van artikel 17 (afwijking bij bijzondere omstandigheid), ter wille van het behoud van een geïntegreerde aanpak, tot heil van de jonge patiënten tot stand komt.

Bij interruptiegesprek tussen de heren Oudenhoven en Oskamp is al een eerste signaal gegeven over mijn laatste punt, mijnheer de Voorzitter. In de memorie van antwoord gaat de Regering onvoldoende in op onze vraag naar specificatie met kostenraming van de verschillende activiteiten die vallen onder de post 'kosten en medezeggenschap'. Dat het onderhavige ontwerp verschillende reglementen mogelijk maakt en dat er dus ook verschillen zullen zijn in de voorbereidingskosten, was ons bekend. Ook weten wij dat er behouden f 3,5 mln. voor de commissie regeling geschillen, géén extra personele en financiële faciliteiten beschikbaar zullen worden gesteld voor de invoering van de medezeggenschap in het onderwijs.

Juist omdat er geen extra, eventueel genormeerde, middelen beschikbaar gesteld zullen worden, is het van groot belang dat de kosten die de rijksoverheid maakt ten behoeve van de rijkscholen en de lokale overheid ten behoeve van het gemeentelijk openbaar onderwijs op zorgvuldige wijze zullen worden vastgelegd.

Naar letter en geest van de financiële gelijkstelling behoren de uitgaven van de 'overheid als bevoegd gezag' maatgevend te zijn voor de uitkeringen aan het niet-openbaar onderwijs.

Voor de duidelijkheid merk ik nog maar eens op dat tot die kosten ook behoren werkzaamheden die op het ministerie of op de gemeentesecretarie worden verricht ten behoeve van het openbaar onderwijs. Dat er in dit verband zelfs geen voorlopige specificatie van activiteiten en voorlopige kostenraming in de memorie van antwoord is gegeven belooft weinig goeds, terwijl het in feite gaat om een wettelijke verplichting.

Mijn fractie zou dan ook van de Staatssecretaris de toezegging willen krijgen dat hij op korte termijn deze Kamer alsnog zal informeren over de wijze waarop de personele, financiële en materiële kosten welke ten behoeve van rijkscholen zullen worden gemaakt, op het ministerie en de rijkscholen zullen worden geadministreerd. Voorts dringt mijn fractie erop aan dat in de voorlichting over de onderwijswet onder meer de gemeentebesturen zullen worden gewezen op de wettelijke verplichten die zij in dezen hebben.

Met betrekking tot beheer- en bestuurskosten zou ik nu willen volstaan met de wens uit te spreken dat deze kwestie binnen afzienbare tijd zal worden opgelost. Ondanks afspraken in het regeerakkoord 1977 heeft het vorig kabinet aan een volledige regeerperiode niet voldoende gehad om deze kwestie definitief te regelen. Misschien is spoediger afhandeling mogelijk nu er geen expliciete afspraken zijn gemaakt.

Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie onderschrijft de opmerking van de Regering in punt 1 van de memorie van antwoord dat het de hoogste tijd wordt dat een wettelijke regeling van de medezeggenschap in het onderwijs tot stand komt. Wij hebben dan ook ondanks het feit dat de beantwoording op een voor mijn fractie belangrijk punt te weinig aan onze verwachtingen voldeed, de voortvarendheid van de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen, die de Regering in waarderende zin memoreert, op stroom willen houden. Dit in het ver-

trouwen dat de Staatssecretaris bij deze openbare behandeling bereid en in staat is op de nu geformuleerde vragen informatie te geven.

De scholen willen hun regelingen gaan treffen. Dit blijkt ook weer uit de vele vragen uit het onderwijsveld die ons de laatste dagen bereiken. Aan de door de Regering geschetste mogelijkheid de wet begin 1982 in werking te doen treden wil mijn fractie ernstig meewerken.

□

De heer Vis (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Laat ik beginnen met de bedanksman te bedanken voor zijn uitvoerige reactie op de opmerkingen die onzerzijds in het voorlopig verslag zijn gemaakt. Hij heeft een stuk of wat misverstanden opgehelderd en laat verder tussen de regels door de boodschap horen, dat het allemaal wel meevalt. Het regeerakkoord tussen drie fracties in de Tweede Kamer bevat een tekst die voor de behandeling van dit wetsontwerp niet zonder betekenis is: 'De recentelijk door de Tweede Kamer aangenomen wet inzake de medezeggenschap zal, zodra deze in werking is getreden, gedurig worden getoetst op een goed en toereikend functioneren. Deze toetsing zal geschieden in goede samenwerking tussen overheid en onderwijsorganisaties, ten einde het doel van een optimale medezeggenschap in het onderwijs te bereiken.

Op basis van deze ervaring zal worden gezien, of de wet te zijner tijd aanvulling of wijziging behoeft.' Er is dus duidelijk sprake van een politiek compromis. De voormalige tegenstanders accepteren kennelijk de wet maar hebben bedongen dat er een gedurige toetsing moet plaatshebben, die dan in hun visie ongetwijfeld tot aanpassing van de wet zal moeten leiden. Aan geestverwante fracties in de Eerste Kamer is dus nu eigenlijk de vraag, of zij die constructie acceptabel vinden: aanvaarding en na inwerkingtreding toetsing. De fracties van de Eerste Kamer zijn niet gebonden aan het regeerakkoord maar uit de tekst van het akkoord valt wel een beetje af te leiden, dat de overkant er min of meer vanuit gaat, dat met name de fracties van mijn partij en die van de PvdA, die aan de overzijde tegenstemden, hier misschien vóór zullen stemmen. Het wetsontwerp en de memorie van antwoord maken dat niet erg gemakkelijk. Het ontwerp is en blijft een moeizaam geheel. Het is waar, dat het tussentijds niet veranderd kon worden.

Hoe langer men ernaar kijkt, hoe onbevredigender het wordt. Het grootste bezwaar is volgens sommigen, dat