

Ontwikkelingen m.b.t. de samenwerkingschool!

Overheid dreigt regierol m.b.t. borging van verworvenheden van de samenleving in het onderwijs te laten liggen!

In de CBOO-nota “Het Einde van het duaal stelsel?” wordt gepreludeerd op de spitsvondigheden die onderwijsjuristen moeten bedenken om enerzijds een samenwerkingschool als juridisch fenomeen te creëren en in samenhang daarmee anderzijds het duaal onderwijsstelsel (openbaar en bijzonder onderwijs) overeind te houden. Die tendens wordt zichtbaar in beleidsbrieven van MinOCW van 29 mei en 27 juni 2013. In beide brieven wordt creatief omgegaan met Grondwetsartikel 23 van de Grondwet. Dat blijkt ondermeer uit de volgende passages uit de Beleidsbrief over scholen en krimp d.d. 29 mei 2013.

Citaat:

Samenwerkingschool

*Een samenwerkingschool ontstaat uit een fusie tussen een openbare en een bijzondere school (bijvoorbeeld een katholieke of protestants-christelijke). Voor de vorming van een samenwerkingschool is niet alleen de fusietoets aan de orde. Er is aparte regelgeving voor de vorming van een samenwerkingschool. **In dorpen die te klein zijn om op een verantwoorde wijze een openbare en een bijzondere basisschool open te houden, is de samenwerkingschool de aangewezen vorm om de denominatieve diversiteit van het onderwijsaanbod overeind te houden.** Hetzelfde geldt in regionaal opzicht voor het voortgezet onderwijs. De huidige regels zijn echter zo strak dat zij de vorming van een samenwerkingschool in situaties met leerlingendaling te sterk belemmeren.*

Einde citaat

De vet gedrukte tekst in het citaat is een bewering die discutabel is en vanuit de historische context geen hout snijdt. Het openbaar onderwijs biedt wel degelijk de mogelijkheid aan ouders om voor hun kinderen denominatieve diversiteit in het onderwijs overeind te houden (zie de wettelijke verplichting van het openbaar onderwijs sinds 2008 op aanvraag van ouders GVO/HVO te verzorgen).

Een samenwerkingschool is wel een uitermate gekunstelde constructie, waarbij niet te traceren is welke bestuurders uit de ouderkring bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen voor welke kinderen in de samenwerkingschool en hoe zich dat vertaalt naar verdeling van het schoolbudget over het “openbare” en “bijzondere” segment van de samenwerkingschool.

Dit probleem doet zich ook voor in de vertegenwoordiging in de GMR/MR. Niettemin is op 1 februari 2011 een wetsvoorstel aangenomen, waarbij de samenwerkingschool als zodanig een wettelijke grondslag kreeg als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De gedachte

daarbij is dat voor deze constructie mag worden gekozen als een openbare school of een bijzondere school over 6 jaren onder de opheffingsnorm komt. Het oude VOO-adagium "de beste samenwerkingschool is een openbare school" zou weer uit de kast gehaald kunnen worden. Dat is wel zo eenvoudig en geloofwaardiger dan een juridisch maar ook zeer gekunstelde denominatieve constructie in werking stellen, die in de praktijk niet kan en zal werken.

Niettemin heeft Staatssecretaris Dekker doorgezet, omdat de grondwettelijk noodzakelijke opheffing van het duaal stelsel er niet inzit. Er is m.b.t. de samenwerkingschool een aantal initiatieven genomen, die de samenwerkingschool in werkbare vorm met nieuwe wetgeving moet realiseren. Het gaat daarbij om de volgende zaken:

1. Het TK-lid Ypma van de PvdA heeft op 12 maart 2014 een nota naar de TK en MinOCW gestuurd, waarin zij motiveert waarom in haar visie een samenwerkingschool in het bestaande bestel een begaanbare weg is.
2. Daarnaast heeft voornoemd TK-lid tegelijkertijd een Proeve van Wet ingediend bij de TK, waarin haar gedachtegoed van een wettelijke basis wordt voorzien.
3. Staatssecretaris Dekker heeft in het vervolg op zijn beleidsbrieven voornoemd het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht (NCOR) gevraagd een advies uit te brengen inzake de wettelijke mogelijkheden voor een samenwerkingschool binnen het bestaande duale stelsel. Het NCOR heet dit advies uitgebracht op 28 april jl.
4. Staatssecretaris Dekker is voornemens op basis van het NCOR-advies in de uitwerkingsbrief leerlingendaling een aanpassing van de regels voor de samenwerkingschool voor te leggen die een versoepeling inhoudt, waardoor het o.a. (ook) verzelfstandigde besturen van openbare scholen mogelijk wordt hun openbare scholen in samenwerking met besturen voor bijzonder onderwijs om te zetten in een samenwerkingschool. Daarbij ontstaat echter een fundamentele ongelijkheid. Volgens de NCOR-juristen kan alleen een stichting voor bijzonder onderwijs bestuur worden van een samenwerkingschool, een stichting voor openbaar onderwijs dus niet!

Het CBOO-bestuur heeft tegen deze gang van zaken een aantal formeel-juridische en een paar onderwijsinhoudelijke bezwaren, die ook raken aan de grondgedachte van de onderwijspacificatie van 1917.

Het betreft de volgende aspecten:

- 1. De huidige uitleg van de intenties van de onderwijspacificatie uit 1917**
Bestuurlijk werd in 1917 een onderscheid gemaakt tussen van overheidswege gegeven onderwijs en privaat bestuurd onderwijs. Het privaat bestuurd onderwijs garandeerde de denominatieve vrijheid van richting voor die ouders, die dit voor hun kinderen wensten.

2. Het CBOO constateert dat de Wetgever het Grondwetsartikel 23 m.b.t. de rol van de overheid heeft uitgehold

In voorstellen m.b.t. de bestuurlijke inrichting van de samenwerkingschool is de rol van de overheid niet meer concreet te traceren.

3. Het CBOO constateert net als de wetgever (toelichting Proeve van Wet TK-lid Ypma) dat het denominatief keuzemotief van ouders voor de school van hun kinderen grotendeels is vervallen.

De wetgever toont niet de moed om aan deze feiten consequenties te verbinden en het duaal stelsel om te zetten in iets dat past in de 21 e eeuw.

4. Deze besluiteloosheid m.b.t. het achterhaalde onderwijsstelsel blijkt uit het volgende:

Aan 4 onderwijsjuristen van het NCOR wordt door MinOCW de opdracht verstrekt om alles in het werk te stellen om met juridische redeneringen het bestaand duaal stelsel overeind te houden. De juristen gaan in hun advies “Regeling van de samenwerkingschool in krimpgebieden” grondig te werk, maar doen en passant voor het openbaar onderwijs 2 belangrijke constatering:

- a. Een schoolbestuur voor openbaar onderwijs kan juridisch gezien geen samenwerkingschool besturen.
- b. Over de uitvoerbaarheid van een wettelijke regeling m.b.t. de samenwerkingschool is door de wetgever (van 2011 t/m 2014) nauwelijks gesproken. Dat betreft dus o.a. de vraag of openbare en “bijzondere” identiteit binnen een samenwerkingschool te traceren zijn en hoe macht en invloed m.b.t. die identiteiten moeten worden geregeld. Dat betreft ook de vraag hoe de positie van het personeel met een openbare en een bijzondere achtergrond moet worden geregeld (de verwachting uitspreken dat de ambtelijke status in het onderwijs in de toekomst gaat verdwijnen, lost het probleem niet op).

Daarmee zijn de 2 wezenlijke kenmerken van de onderwijspacificatie uit het zicht verdwenen.

- a. De rol van de overheid is niet meer aan te geven en de verantwoordingsplicht en daarmee de borging door de overheid is verdwenen.
- b. Hoe openbare – en bijzondere identiteit vorm moet worden gegeven binnen één school door personeel, bestuur, medezeggenschapsorgaan, etc blijft een open vraag. In de beraadslagingen in de Tweede Kamer hebben dit soort zaken geen rol gespeeld.

Men gaat ook voorbij aan de beginselen van openbaar onderwijs, te weten dat openbaar onderwijs culturele diversiteit en democratisch bestuur als vertrekpunt heeft. Dit maakt dat openbaar onderwijs plaats biedt aan alle denominaties en daardoor bij uitstek de geschikte bestuursvorm is voor samenwerkingscholen. Met openbaar onderwijs worden de verworvenheden van de Nederlandse samenleving geborgd. Daarbij is er ruimte voor alle denominaties en culturen, mits men de verworvenheden van onze samenleving respecteert. In de ogen van het CBOO kan daarom alleen een openbare school een samenwerkingschool zijn.

- 5. Het CBOO stelt vervolgens voortvloeiend uit het voorgaande vast, dat het openbaar onderwijs een ideale combinatie biedt van 2 fundamenteën voor een landelijk onderwijsstelsel, waarbij:**
- a. Er voor het funderend onderwijs sprake is van bekostiging en democratische eindcontrole van overheidswege.
 - b. Figerende wetgeving m.b.t. levensbeschouwelijkheid uit 2008 aan ouders die dit wensen de mogelijkheid biedt om door de overheid bekostigd GVO/HVO onderwijs te ontvangen.
 - c. Het openbaar onderwijs een variëteit aan bestuursvormen biedt, die de band met en eindcontrole van de overheid als bekostiger en borger van funderend onderwijs garandeert.
 - d. Dat op een vrij eenvoudige manier één bestuursvorm, die tot nu toe in het openbaar onderwijs nog niet is gerealiseerd, nl. de vereniging die in de vorm van een Initiatief Wetsvoorstel bij zowel bij de politieke partij D66 als bij de Algemene Onderwijsbond (AOB) op de planken ligt, de gang naar een Wet snel kan doorlopen. Met die bestuursvorm kan de zo noodzakelijke en door velen gewenste rol voor ouders en docenten ook in het openbaar onderwijs worden gerealiseerd.
 - e. e. Dat daarmee zowel overheid als alle onderwijsparticipanten bijna 100 jaar na de onderwijspacificatie van 1917 op een eigentijdse manier kunnen beschikken over een efficiënt onderwijsstelsel, dat overbodige kosten van het huidige duale stelsel achter zich laat, te beginnen in krimpgebieden.