

## 35920 - Wetsvoorstel uitbreiding bestuurlijk instrumentarium

### *Uitgangspunten van VOS/ABB ten behoeve van de inbreng van partijen*

#### Vooropgesteld

VOS/ABB spreekt zijn waardering uit dat de minister in het wetsvoorstel het belang van sociale veiligheid en burgerschap tot uiting brengt. Het belang daarvan onderschrijft VOS/ABB volledig. Ook VOS/ABB is met de minister van mening dat een schoolbestuur binnen zijn zorgplicht is aan te spreken op dat sociaal veilige schoolklimaat. Iedere leerling moet zichzelf kunnen en willen zijn op school. De slogan van het openbaar onderwijs luidt daarom: ‘waar verhalen samenkomen’, elk verhaal en elke leerling is welkom. De basiswaarden van de democratische rechtstaat komen dan ook volledig overeen met de kernwaarden van het openbaar onderwijs. Die kernwaarden luiden sinds 2020:

- **gelijkwaardigheid,**
- **vrijheid en**
- **ontmoeting.**<sup>1</sup>

Dit zijn waarden waar alle leden van VOS/ABB, openbaar en bijzonder, voor staan.

#### Inhoudelijk

VOS/ABB was bij de internetconsultatie erg kritisch op dit wetsvoorstel (zie hier de [inbreng](#) van VOS/ABB en overige profielorganisaties). Die kritiek blijft onverkort staan. VOS/ABB herkent veel in het advies dat de Raad van State heeft neergelegd ten aanzien van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft de centrale overheid meer mogelijkheden om in te grijpen, waarbij er een **wezenlijke machtsverschuiving** plaatsvindt. Bij de noodzaak daartoe zou dit wellicht niet erg zijn, doch de noodzaak is hier allerm minst aangetoond.<sup>2</sup> De minister geeft aan dat nut en noodzaak in de memorie van toelichting verder is aangegeven, maar daar is geen sprake van een probleemanalyse. Of de voorgestelde wet dan voldoet om het zogenaamde probleem op te lossen, is daarmee onbekend.

De aanpassing van de definitie van het begrip ‘wanbeheer’ naar een ruimere definitie waarbij er eerder sprake is van wanbeheer, maakt dat er een keurslijf wordt geschapen bij schoolbesturen, naast een ingrijpender instrumentarium van de overheid, dat afgevraagd moet worden of deze minister begrijpt wat hij voorstelt. De verbreding van het begrip wanbeheer betekent een **versmalling van de uitvoering van het ‘hoe’** van het onderwijs, waar de minister niet over gaat. De minister gaat over het ‘wat’.

Naast het verbreden van het begrip ‘wanbeheer’ komt dit wetsvoorstel ook met een verbreding van het instrumentarium door middel van een spoedaanwijzing. Voor deze spoedaanwijzing ligt de bewijslast lager en kan er bij ‘een ernstig vermoeden’ al worden ingegrepen bij spoedeisende gevallen. Het wetsvoorstel spreekt zelfs over situaties waar een aanwijzing kan worden opgelegd om te onderzoeken of er sprake is van wanbeheer. Het reguliere traject is volgens de memorie van toelichting namelijk minder effectief omdat het aantonen van wanbeheer veel onderzoek vergt en “geen specifieke, bindende opdracht aan het bevoegd gezag” kan opleggen. Echter, er wordt niet duidelijk toegelicht wanneer er sprake is van ‘een ernstig vermoeden’ en onderschrijven de indieners vooral waarom het vaststellen van wanbeheer veel onderzoek en daarmee ook enige tijd kost. De spoedaanwijzing is dus **een zwaar middel met lage bewijslast** dat zonder duidelijke richtlijnen en te

<sup>1</sup> <https://www.openbaaronderwijs.nu/wp-content/uploads/2020/04/40.-Theoretisch-kader-kernwaarden.pdf>.

<sup>2</sup> Zie vanaf p. 3 van het [advies](#) van de Raad van State.

snelle procedures kan worden ingezet (zonder hoor en wederhoor!), waar dergelijke situaties juist om gepaste maatregelen, duidelijkheid en hoor en wederhoor vragen. Dat vergt enige tijd en onderzoek om zorgvuldig te kunnen handelen. Een spoedaanwijzing past volgens VOS/ABB niet binnen het huidige instrumentarium.

VOS/ABB leest in de memorie van toelichting geen onderzoek naar de vraag of het bestaande instrumentarium tekort zou schieten (of een verwijzing naar dergelijk onderzoek). De Raad van State heeft gefundeerd gesteld dat het instrumentarium nu afdoende is. De Onderwijsraad kwam zeer recent tot dezelfde conclusie: “De raad ziet geen maatschappelijke aanleiding om het bestaande instrumentarium gericht op de handhaving van de buitengrens aan te passen of uit te breiden. Er zijn **voldoende instrumenten om gericht te kunnen ingrijpen** als er aantoonbaar iets mis is. Ook het instrumentarium om de verplichte, gemeenschappelijke kern te handhaven is voldoende en adequaat.”<sup>3</sup>

De minister schrijft in de memorie van toelichting over het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel maar vergeet überhaupt zich af te vragen of het wetsvoorstel daar wel aan voldoet. Een voorbeeld daarvan is het inzetten van de aanwijzing bij een “dreiging van ernstige schade of aantasting van basiswaarden.”<sup>4</sup> Die dreiging wordt in ander verband ook benoemd: “het dreigend wegvloeiën van grote sommen geld”.<sup>5</sup> De minister wil niet pas ingrijpen als een bestuur daadwerkelijk in strijd met de wet handelt, maar de mogelijke dreiging daartoe kan al een ingrijpen van de minister doen opleveren. De **onschuldpresumptie** in het strafrecht zou ook passend zijn in dit kader mee te nemen. Een ander voorbeeld is dat de minister in de memorie van toelichting stelt dat dit wetsvoorstel niet is bedoeld om te anticiperen op incidenten. Echter, veel voorbeelden zijn er niet. Elk voorbeeld dat wordt aangedragen staat op zichzelf en is niet overeenkomstig met andere voorbeelden. Dat heten incidenten.

De in de memorie genoemde incidenten die juist slaan op de met de minister door VOS/ABB gedeelde uitgangspunten ter zake de sociale veiligheid en burgerschap, maken hierop geen verschil. In 2017 is reeds door mr.dr. Stefan Philipsen gesteld: “Overigens lijkt een aanvullende rechtsstatelijkheidstoets voor evident antidemocratische scholen niet nodig. Ook op basis van de huidige bekostigingsregelgeving kan aan dergelijke scholen de bekostiging worden onthouden. Zij zullen immers niet kunnen voldoen aan een groot aantal deugdelijkheidseisen. Om diezelfde reden zal een dergelijke school ook niet erkend worden als school in de zin van de Leerplichtwet.”<sup>6</sup>

Het instrumentarium is dus voldoende en er mist een concreet onderzoek dat het tegendeel bewijst, en daarnaast geldt er een **functionerend horizontaal toezicht**. Dit wetsvoorstel stelt geen verschil aan te brengen in het bestaande horizontale toezicht door versterking van dat verticale toezicht. Echter, wanneer de minister van mening is dat het huidige horizontale toezicht goed functioneert, en versterkt dient te worden, dan staat dit wetsvoorstel haaks op dat voornemen en werkt het niet mee om het verticale toezicht te versterken. Dat verzwakt juist het horizontale toezicht. Als verzwakken van het horizontale toezicht het doel niet is, dan past dit wetsvoorstel niet.

Schoolbesturen met openbare scholen onder zich, kennen daarnaast nog de gemeenteraad als extern toezichthouder. De gemeenteraad kan (en moet) actief ingrijpen wanneer de situatie hierom

<sup>3</sup> <https://www.onderwijsraad.nl/binaries/onderwijsraad/documenten/adviezen/2021/10/05/grenzen-stellen-ruimte-laten/OWR+Grenzen+stellen%2C+ruimte+laten.pdf>, p. 62.

<sup>4</sup> Zie p. 10 van de memorie van toelichting.

<sup>5</sup> Zie p. 8 van de memorie van toelichting.

<sup>6</sup> [https://repub.eur.nl/pub/103263/21nov\\_S.Philipsen\\_boek.pdf](https://repub.eur.nl/pub/103263/21nov_S.Philipsen_boek.pdf), p. 130.

vraagt. De gemeenteraad kan dan doen wat hij nodig acht. **Voor het openbaar onderwijs is deze daarmee sowieso overbodig.** Want hoe verhoudt de rol van de gemeenteraad bij ernstige taakverwaarlozing door het bestuur of functioneren in strijd met de wet zich tot de onderdelen uit dit wetvoorstel ten aanzien van snel inzetbare aanwijzingsbevoegdheid voor spoedeisende gevallen door de minister? Het bevreemdt VOS/ABB dat de minister hier geen woord aan heeft gewijd. Daarbij is VOS/ABB van mening dat door de macht van de centrale overheid te vergroten (zoals dit wetsvoorstel beoogt), wordt de functie en impact van het horizontaal toezicht en het extern toezicht in het openbaar onderwijs verkleind. Daarvoor is geen enkele onderbouwing aangevoerd in het wetsvoorstel.

VOS/ABB stelt zich derhalve met de Onderwijs en de Raad van State op het standpunt dat wat de minister wil, al kan en zeker in het openbaar onderwijs. Daarnaast frustreert dit wetsvoorstel vooral de bestaande toezichtstructuur in het onderwijs nodeloos fundamenteel. De voorgestelde wetswijzigingen zijn wat VOS/ABB betreft niet nodig.

