
Bijlage 2: Vormen van bestuur van het openbaar onderwijs in het buitenland

C. Waaldijk

1 Inleiding

In vele landen wordt het openbaar onderwijs centraal bestuurd. In andere landen overheersen gedecentraliseerde bestuursvormen. De landen met een vorm van gedecentraliseerd bestuur van het openbaar onderwijs kan men in twee groepen verdelen: enerzijds de landen waar dat bestuur in handen is van algemene gedecentraliseerde organen (bijvoorbeeld de gemeenten in Nederland) en anderzijds de landen waar het bestuur berust bij speciaal voor het openbaar onderwijs in het leven geroepen organen. Hier zal een zevental landen uit de tweede groep worden vergeleken.

Ik zal mij beperken tot het bestuur van openbare scholen voor kinderen van ± 7 tot ± 16 jaar. Buiten beschouwing zullen blijven: het bijzonder en buitengewoon onderwijs, kleuter- en bovenscholen, en instellingen voor beroeps-, hoger en volwassenenonderwijs. De reden voor deze beperking is dat het mij in de beschikbare tijd niet mogelijk was voldoende materiaal te verzamelen om ook de bestuursvormen ten aanzien van deze onderwijssoorten op een verantwoorde manier te vergelijken.

Om de vergelijking enigszins overzichtelijk te houden zal ik bovendien slechts die bestuursbevoegdheden en -taken in beschouwing nemen die betrekking hebben op concrete beslissingen ten aanzien van leerkrachten, leermiddelen, schoolgebouwen, het onderwijsprogramma, de verwerving en besteding van financiële middelen en het oprichten en opheffen van scholen.

Over een drietal van de bestudeerde landen nog een opmerking vooraf. Wat ten aanzien van *Engeland* opgemerkt zal worden, gaat in grote lijnen ook op voor de andere delen van Groot-Brittannië. In Canada is het onderwijs per provincie geregeld. Ik heb slechts de situatie in *Ontario* bekeken. De situatie in de andere provincies heet echter niet fundamenteel anders te zijn. Het bestuur van het onderwijs is ook in de *Verenigde Staten* geen federale zaak, maar ook daar zijn de verschillen per staat niet erg groot. Daarom kan volstaan worden met een algemeen overzicht aangevuld met enige voorbeeldinformatie uit New York City.

2 Overzicht per land

In elk van de 7 onderzochte landen bestaan er op plaatselijk en/of regionaal niveau aparte organen belast met bestuur van openbare scholen. In Engeland, Denemarken, Zweden en Japan maken deze organen deel uit van het algemene plaatselijke of regionale bestuur. In Nieuw-Zeeland, Canada en de Verenigde Staten bestaan aparte functioneel en territoriaal gedecentraliseerde lichamen die (min of meer los van de andere plaatselijke en regionale overheden) slechts belast zijn met bestuur van het onderwijs.

In *Engeland* bestaan 97 'local education authorities'. Daarvan kan men er 56 op het plaatselijke niveau vinden (36 'metropolitan districts' en 20 'outer London boroughs') en 41 op regionaal niveau (40 'counties' en de

'Inner London Education Authority', die de 'City of London' en de 12 'inner London boroughs' omvat). De rechtstreeks gekozen 'councils' van al deze lichamen zijn eigenlijk de 'authorities', maar zij zijn verplicht een 'education committee' in te stellen. De 'councils' plegen het merendeel van hun bevoegdheden en taken inzake het onderwijs te delegeren aan hun 'education committee'. Ten aanzien van de bevoegdheden om geld te lenen of belastingen te heffen is deze delegatie niet toegestaan. Voor zover een 'council' zijn onderwijsbevoegdheden niet gedelegeerd heeft, mag hij er slechts na raadpleging van zijn 'education committee' gebruik van maken. Voor elke openbare school (eventueel voor een groepje scholen) dient de 'local education authority' een 'governing body' in te stellen. De 'authority' bepaalt de samenstelling van het 'governing body' en ook de verdeling van bevoegdheden tussen het schoolhoofd en het 'governing body'.

In *Denemarken* is het bestuur van de gemeentelijke scholen verdeeld over de gemeenteraad, de gemeentelijke onderwijscommissie ('skolekommission') en het schoolbestuur ('skolbestyrelse'). Elke gemeentelijke school heeft een eigen schoolbestuur.

In *Zweden* ligt het bestuur van de gemeentelijke scholen bij de gemeenteraad en bij het gemeentelijke onderwijsbestuur ('skolstyrelse').

In Denemarken en Zweden bestaan bovendien provinciale onderwijsbesturen. Wat de hier bestudeerde onderwijssoorten betreft, hebben deze besturen slechts een toezichthoudende taak.

In *Japan* is het bestuur van de gemeentelijke scholen verdeeld over het gemeentelijke onderwijsbestuur ('board of education'), de burgemeester en de gemeenteraad, terwijl bovendien het prefecturale onderwijsbestuur, de gouverneur en de prefecturale assemblée enige bevoegdheden hebben. Een Japanse prefectuur is te vergelijken met een Nederlandse provincie.

Elk van de *Verenigde Staten* behalve Hawaii is opgedeeld in 'school districts' op plaatselijk niveau. Elk 'school district' heeft een 'board of education'. Binnen de ruimte die de wetgeving van de desbetreffende staat en de 'state board of education' laten, bepaalt de plaatselijke 'board of education' het onderwijsbeleid. In sommige staten zijn er ook nog regionale 'school districts' met eigen 'boards of education'. Die hebben over het algemeen slechts dienstverlenende taken ten opzichte van plaatselijke 'boards of education'.

In *Ontario* (Canada) is het bestuur van de openbare scholen een zaak van de 'local school board'. In elke gemeente is er zo'n 'board', die losstaat van de overige organen op het plaatselijke niveau.

Voor het lager onderwijs is *Nieuw-Zeeland* verdeeld in 10 onderwijsdistricten. In elk van die onderwijsdistricten is er een 'board of education'. Het bestuur van de lagere scholen is verdeeld tussen die 'boards of education' en de 'primary school committees', waarvan er voor elke lagere school één is. De scholen voor voortgezet onderwijs worden bestuurd door een 'secondary school board'. Voor elke school (soms voor een groepje scholen) is er

zo'n 'board'. Het enige andere overheidsorgaan dat iets met het bestuur van scholen voor voortgezet onderwijs te maken heeft, is het departement van onderwijs.

3 Samenstelling

Directe verkiezing van de leden van een orgaan belast met bestuur van openbare scholen kan men voor wat Europa betreft slechts vinden in *Denemarken*. De schoolbesturen in dat land bestaan immers uit 5 of 7 door en uit de ouders gekozen leden. Het schoolhoofd en 2 leerkrachten kunnen de vergadering zonder stemrecht bijwonen. Voor zover niet over personen wordt gesproken kunnen ook 2 leerlingen zonder stemrecht meedoen. De gemeenteraad kan besluiten om een van zijn leden als lid zonder stemrecht naar een schoolbestuur af te vaardigen. Een gemeentelijke onderwijscommissie bestaat in Denemarken uit 13 leden. Van die leden worden er dan 7 door de gemeenteraad benoemd. Van die 7 moeten er ten minste 4 lid van de gemeenteraad zijn. Door en uit de leden van de schoolbesturen in de gemeente worden 5 leden gekozen. Het dertiende lid ten slotte wordt benoemd door en uit de leden van de gemeentelijke jeugdraad. De vergaderingen van de onderwijscommissie kunnen zonder stemrecht worden bijgewoond door 2 vertegenwoordigers van de leerlingen (voor zover er niet over personen vergaderd wordt), 2 leden van de gemeentelijke lerarenraad (een gemeentelijk adviesorgaan) en de gemeentelijke onderwijsdirecteur, die door de commissie wordt benoemd. In de kleine gemeenten is de laatste veelal één van de schoolhoofden.

In *Ontario* (Canada) worden de leden van de 'local school board' tegelijkertijd met de verkiezingen voor de gemeenteraad rechtstreeks door de bevolking gekozen.

In enkele van de *Verenigde Staten* worden de leden van de 'boards of education' benoemd door hogere organen. Regel is echter rechtstreekse verkiezing van de leden. Zo worden de leden van de 'boards of education' van de \pm 32 'community districts' in New York City om de 3 jaar rechtstreeks gekozen door de geregistreerde kiezers (ouder dan 18 jaar). Ouders mogen kiezen of zij hun stem uitbrengen in het district waar zij wonen, dan wel in het district waar hun kinderen op school zitten. New York City vormt een regionaal 'school district', met een 'city board of education' aan het hoofd. Van de 7 leden van die 'city board' worden er 2 door de burgemeester benoemd, en de overige 5 door elk van de 5 'borough presidents' (New York City is opgedeeld in vijf 'boroughs'). De leden van een 'community board of education' wijzen evenals de leden van de 'city board of education' een voorzitter uit hun midden aan.

Tot 1956 werden de gemeentelijke en prefecturale onderwijsbesturen in *Japan* ook rechtstreeks gekozen. Sindsdien worden de leden van deze besturen echter benoemd door de rechtstreeks gekozen burgemeester (in overeenstemming met de rechtstreeks gekozen gemeenteraad) respectievelijk door de rechtstreeks gekozen gouverneur (in overeenstemming met de rechtstreeks gekozen prefecturale assemblée). Deze benoemingen gelden voor een periode van 4 jaar. Een prefecturaal onderwijsbestuur bestaat uit

5 leden, een gemeentelijk onderwijsbestuur uit 3 of 5 leden.

In *Nieuw-Zeeland* worden de leden van elk 'primary school committee' om de twee jaar rechtstreeks gekozen door de ouders van de leerlingen van de desbetreffende school en de volwassen inwoners van het desbetreffende gebied. Een 'primary school committee' bestaat uit 5 tot 9 aldus gekozen leden. Het schoolhoofd kan zonder stemrecht aan de vergaderingen deelnemen. De leden van de 'education boards', die aan het hoofd staan van de 10 onderwijsdistricten voor het lager onderwijs, worden gekozen door de leden van de 'primary school committees' in het betrokken district. De 'secondary school boards' bestaan uit 9 tot 11 leden. Daarvan worden er ten minste 5 door de ouders van de leerlingen gekozen. Ten minste één lid wordt door de 'education board' van het desbetreffende lager-onderwijs-district benoemd. De overige leden vertegenwoordigen andere organisaties en groepen (waaronder het onderwijzend personeel).

De 7 leden van elk van de gemeentelijke onderwijsbesturen ('skolstyrelse') in *Zweden* worden telkens voor 3 jaar door de rechtstreeks gekozen gemeenteraad benoemd. De vergaderingen van het politiek samengestelde onderwijsbestuur worden voorgezeten door de 'skoldirektor' (het hoofd van het bureau van het onderwijsbestuur, die in kleinere gemeenten tevens het hoofd ener school is). De provinciale onderwijsbesturen worden op vergelijkbare wijze samengesteld.

In *Engeland* benoemen de leden van de rechtstreeks gekozen raad van elke 'local education authority' ('county' dan wel 'metropolitan district') uit hun midden ten minste de helft van de leden van het 'education committee'. De overige leden worden door het 'committee' gecoöpteerd op grond van specialistische kennis of ervaring met betrekking tot het onderwijs. Elke 'local education authority' regelt de samenstelling van de 'governing bodies' voor de afzonderlijke scholen.

4 Taken en bevoegdheden

4.1 Financiën

In *Ontario* hebben de 'local school boards', en in de *Verenigde Staten* de plaatselijke 'boards of education' de bevoegdheid om te bepalen hoeveel onderwijsbelasting (meestal op onroerend goed) de gemeente namens hen moet heffen. Zij verdelen de aldus verworven middelen en de van hoger hand ontvangen middelen over de scholen.

In *Nieuw-Zeeland* zijn alle financiële middelen voor het onderwijs van het rijk afkomstig. Voor het lager onderwijs verdeelt het departement van onderwijs de gelden over de 10 districten. De 10 'education boards' verdelen vervolgens de gelden over de lagere scholen. De 'boards' beheren die gelden ook. Voor het voortgezet onderwijs verdeelt het departement de gelden over de 'secondary school boards', die dan het beheer voeren.

In *Engeland* wordt het onderwijs voor $\pm 60\%$ door het rijk gefinancierd. De 'local education authorities' zijn verplicht om te voorzien in de overige

40% . De bevoegdheden tot het heffen van belastingen en het lenen van geld blijven berusten bij de 'council' van de desbetreffende 'local authority'. Over het algemeen verdeelt het 'education committee' de middelen over de scholen.

De gemeentelijke onderwijsbegrotingen worden in *Denemarken*, *Zweden* en *Japan* vastgesteld door de gemeenteraden. Slechts ten aanzien van *Denemarken* heb ik de bevoegdheid van schoolbesturen gevonden om de financiële middelen met inachtneming van de door de gemeenteraad vastgestelde hoofdlijnen te besteden.

4.2 *Benoeming van leerkrachten*

In *Japan* wordt het onderwijzend personeel op gemeentelijke scholen benoemd door het prefecturale onderwijsbestuur.

In *Denemarken* is de gemeenteraad de benoemende instantie, maar de gemeentelijke onderwijscommissie heeft adviesrecht. Een unaniem advies is zelfs bindend.

Benoeming van onderwijzers voor het lager onderwijs is in *Nieuw-Zeeland* de bevoegdheid van de 10 'education boards'. Leraren in het voortgezet onderwijs worden door de desbetreffende 'secondary school board' benoemd. Het departement van onderwijs heeft enige controle over de benoeming van onderwijzend personeel.

In *Engeland* kan het personeel benoemd worden door de 'local education authority', het 'governing body' of het hoofd van de school. Dat hangt af van de door de 'local education authority' vastgestelde verdeling van de bevoegdheden tussen deze organen. In elk geval heeft de 'local education authority' controle over de benoemingen.

In *Zweden*, *Ontario* en de *Verenigde Staten* benoemen de plaatselijke onderwijsbesturen het onderwijzend personeel.

4.3 *Overige taken en bevoegdheden*

Door onvolledigheid van mijn bronnen is het niet goed mogelijk om ook ten aanzien van de overige taken en bevoegdheden uitgesplitste vergelijkingen te maken. Daarom volgt hieronder per land een overzicht van de bevoegdheidsverdelingen voor zover die mij bekend zijn. Voor de volledigheid zal ik ook de financiën en de benoemingen in deze overzichten opnemen.

In *Japan* worden de meeste taken ten aanzien van het bestuur van de gemeentelijke scholen vervuld door het gemeentelijke onderwijsbestuur. Dat geldt niet voor het benoemen, ontslaan en salariëren van het onderwijzend personeel (want dat is de bevoegdheid van het prefecturale onderwijsbestuur), het verwerven en vervreemden van 'educational property' (want dat is de bevoegdheid van de burgemeester) en het vaststellen van de onderwijsbegroting (want dat is de bevoegdheid van de gemeenteraad).

In *Denemarken* heeft de gemeenteraad op onderwijsterrein onder meer de volgende bevoegdheden:

- vaststelling van het gemeentelijke scholenplan;
- vaststelling van het curriculum en het onderwijsplan van de scholen;
- vaststelling van de gemeentelijke onderwijsbegroting;
- vaststelling van de hoofdlijnen van de begroting van de scholen;
- benoeming van het onderwijzend personeel.

De onderwijscommissie heeft onder meer deze bevoegdheden:

- ontwerpen van het gemeentelijke scholenplan;
- ontwerpen van de onderwijsplannen van de scholen;
- adviseren over de benoeming van onderwijzend personeel (deze adviezen zijn bindend indien de onderwijscommissie unaniem tot een oordeel komt).

De schoolbesturen ten slotte hebben de volgende bevoegdheden:

- verdelen van de financiële middelen met inachtneming van de door de gemeenteraad vastgestelde hoofdlijnen;
- goedkeuring van de keuze van leermiddelen, meubilair, etc.;
- verdeling van werk tussen de leerkrachten;
- vaststelling van de schoolregels.

In *Nieuw-Zeeland* hebben de 'primary school committees' in hoofdzaak tot taak namens het onderwijsbestuur van het district de gebouwen, gronden en materialen van de betrokken lagere school te beheren. Ondanks deze beperkte taak vormen de 'primary school committees' toch een platform voor de meningsvorming omtrent het plaatselijke onderwijsbeleid.¹ Ten aanzien van lagere scholen hebben de 'education boards' van de 10 districten onder meer de volgende bevoegdheden:

- benoeming en ontslag van personeel;
- beheer van de financiële middelen;
- nemen van initiatieven voor nieuwe scholen, schoolgebouwen en andere onderwijsvoorzieningen.

Ten aanzien van scholen voor voortgezet onderwijs bestaat er niet een bevoegdheidsverdeling zoals ten aanzien van de lagere scholen geldt. In het voortgezet onderwijs berusten alle genoemde taken en bevoegdheden bij de desbetreffende 'secondary school board'.

In *Ontario* (Canada) zijn de 'local boards of education' verplicht om onder meer de volgende taken te vervullen:

- toezicht op de naleving van wettelijke regels door de scholen;
- vaststelling van de onderwijsbegroting;
- bouwen en inrichten van scholen;
- goedkeuring van de keuze van de leermiddelen;
- aanvulling van de onderwijsuitkeringen van de provincie (dat is in dit geval de Canadese deelstaat Ontario) door middel van een door de gemeente namens de 'local board of education' te heffen plaatselijke onderwijsbelasting.

Daarnaast mogen de 'local boards of education' nog enkele andere taken vervullen, als zij daartoe besluiten; dat betreft onder meer het verstrekken van leermiddelen en leerlingentransport.

De bevoegdheden van de plaatselijke 'boards of education' in de *Verenigde Staten* zijn onder meer de volgende:

- vaststelling van het curriculum;
- benoeming en ontslag van het personeel;
- verwerving en onderhoud van schoolgebouwen;
- aankoop van leermiddelen etc.;
- vaststelling van de regels waaraan scholen zich te houden hebben;
- vaststelling van de hoogte van de plaatselijke onderwijsbelastingen;
- vaststelling van de begroting voor de scholen.

In *Zweden* is het de bevoegdheid van de gemeenteraad om de beschikbare middelen over de scholen te verdelen. Het merendeel van de andere bevoegdheden ten aanzien van het gemeentelijk onderwijs ligt bij het gemeentelijk onderwijsbestuur. De bevoegdheden van dat onderwijsbestuur zijn onder meer de volgende:

- benoeming en ontslag van personeel;
- opstellen van het organisatie-plan voor het gemeentelijk onderwijs;
- opstellen van het gemeentelijk scholen-bouwplan;
- keuze van de leermiddelen;
- vaststellen van de wijze van beoordeling van leerlingen;
- verdeling van leerlingen over scholen en klassen;
- vaststellen van schooltijden, vakanties, etc.

In *Engeland* zijn de 'local education authorities' onder meer verplicht om:

- te zorgen voor voldoende aanbod van lager en voortgezet onderwijs;
- er op toe te zien dat schoolgebouwen aan de geldende normen voldoen;
- een bijdrage te leveren aan de financiering van het wettelijke systeem van openbaar onderwijs;
- de taken en bevoegdheden van de 'governing bodies' en de schoolhoofden vast te stellen.

De bevoegdheden van de 'local education authorities' zijn onder meer deze:

- onteigening van grond die nodig is voor onderwijsdoelen;
- oprichten van scholen en het stopzetten van de financiering van bestaande scholen (onder goedkeuring van de minister van onderwijs; die goedkeuring is sinds 1980 niet meer vereist indien het een openbare school betreft en niemand bezwaar heeft gemaakt tegen de voorgenomen oprichting of opheffing);
- controle over de inhoud van het onderwijs;
- controle over de benoeming van leerkrachten.

De bevoegdheden van de 'governing bodies' zijn niet overal hetzelfde. Zij liggen met name op het gebied van de vaststelling van de inhoud van het onderwijs en van de benoeming van personeel. De betekenis van de 'governing bodies' wordt niet hoog ingeschat.² Deze lichamen hebben slechts enige beperkte invloed bij de benoeming van leerkrachten. In de praktijk nemen de schoolhoofden de meeste beslissingen. Volgens Evans kunnen de 'governing bodies' wel een rol van betekenis spelen wanneer het schoolhoofd het niet eens is met de 'local education authority'. Het lichaam kan dan de doorslag geven. Verder is de betekenis van de 'governing bodies' buiten de ceremoniële franje van de school te verwaarlozen. In 1977 is het Taylor Report gepubliceerd. Daarin werd voorgesteld om de positie van de 'governing bodies' vergaand te versterken. Volgens Taylor en Evans is het

doel van deze lichamen: 'to secure an individual identity for each school'.³ Daarmee is volgens hen niet te rijmen dat vele 'local education authorities' het bestuur over verschillende scholen aan één 'governing body' opdragen. Daarom pleit Taylor ervoor om voortaan weer per school een 'governing body' in te stellen. Dat zou dan voor een kwart moeten bestaan uit vertegenwoordigers van ouders en leerlingen ouder dan 16 jaar, en voor een kwart uit door de andere leden gecoöpteerde vertegenwoordigers van de plaatselijke gemeenschap. Het 'governing body' zou een belangrijke rol moeten kunnen spelen bij het bepalen en het evalueren van het beleid van de school. Daartoe zou zo'n lichaam maximale ruimte binnen de door de 'local education authority' vastgestelde begroting moeten krijgen, en zou de benoeming van alle personeel een (eventueel te delegeren) bevoegdheid van het 'governing body' moeten worden. Slechts de benoeming van het schoolhoofd zou een gezamenlijke bevoegdheid van 'governing body' en 'local education authority' moeten worden.

5 Toezicht van hogherhand

Door de onvolledigheid van de door mij verzamelde bronnen kan ik helaas geen volledig overzicht geven van de vormen van hoger toezicht waaraan de diverse met het bestuur van onderwijs belaste organen zijn onderworpen. Enkele opmerkingen over twee landen.

In *Japan* zijn de gemeentelijke en prefecturale onderwijsbesturen verplicht alle aanwijzingen van het ministerie van onderwijs op te volgen. De gemeentelijke onderwijsbesturen moeten bovendien alle aanwijzingen van het prefecturale onderwijsbestuur opvolgen. Volgens Anderson is het Japanse onderwijs hierdoor in feite in hoge mate gecentraliseerd geworden.⁴ Hij spreekt van een 'veto-recht' van het ministerie. Volgens hem is de functie van de onderwijsbesturen in hoofdzaak een adviserende geworden. Bovendien zouden de leden van de onderwijsbesturen slechts notabelen zijn die het over het algemeen wel eens zijn met het beleid van degene die hen benoemd heeft (gouverneur of burgemeester).

In *Engeland* kan de minister van onderwijs ingrijpen indien een 'local education authority' wettelijke verplichtingen niet nakomt dan wel op onredelijke wijze een andere verplichting niet nakomt of op onredelijke wijze gebruik maakt van een wettelijke bevoegdheid. Het ingrijpen bestaat dan in een bevel om een bepaald besluit te nemen of een bepaalde handeling te verrichten.

6 De rol van professionele bestuurders

In mijn bronnen ten aanzien van een viertal landen werd de betekenis van de professionele bestuurders benadrukt.

In *Zweden* is het hoofd van het bureau van het gemeentelijk onderwijsbestuur belast met de uitvoering van de besluiten van dat onderwijsbestuur. In het onderwijsbestuur heeft hij een adviserende stem. Hij zit ook de vergaderingen van het onderwijsbestuur voor. Van de mogelijkheid om bevoegdheden aan hem te delegeren maken vrij veel onderwijsbesturen ge-

bruik. In de grotere gemeenten heet hij 'skoldirektor', in de kleinere waar hij tegelijkertijd het hoofd van een (de) school is, 'skolchef'.

In de *Verenigde Staten* benoemt elke 'board of education' een 'superintendent'. Deze is belast met de uitvoering van de besluiten van de 'board'.

In *Japan* benoemt elk gemeentelijk onderwijsbestuur onder goedkeuring van het prefecturale onderwijsbestuur een gemeentelijke 'superintendent'. Elk prefecturaal onderwijsbestuur benoemt onder goedkeuring van het ministerie van onderwijs ook een 'superintendent'. Volgens Anderson is zowel op gemeentelijk als op prefecturaal niveau de 'superintendent' de centrale figuur met veel invloed, omdat hij de besluiten van 'zijn' onderwijsbestuur zowel voorbereidt als uitvoert.⁵

In *Engeland* is de positie van de 'Chief Education Officer' (of 'Director of Education') vergelijkbaar. Elke 'local education authority' benoemt zo'n directeur. Hij draagt met zijn staf zorg voor de voorbereiding en de uitvoering van het beleid van de 'local education authority'. Volgens Evans is de invloed van deze functionaris op het beleid groot.⁶

7 De plaats van het bijzonder onderwijs

In *Japan*, *Nieuw-Zeeland*, *Ontario* (Canada) en de *Verenigde Staten* is er wel enig bijzonder onderwijs dat door de centrale overheid financieel wordt ondersteund, maar dat staat geheel los van de regionale en plaatselijke overheden.

In *Denemarken* berust het toezicht op het bijzonder onderwijs ($\pm 7\%$ van het totaal) bij de gemeentelijke onderwijscommissies.

In *Engeland* wordt een belangrijk deel van het bijzonder onderwijs gefinancierd en gecontroleerd door de 'local education authorities'. De mate van controle is evenredig met de - variërende - mate van financiering. Van het lager onderwijs vindt minder dan 33% plaats in bijzondere scholen, van het voortgezet onderwijs minder dan 20%.

In *Zweden* zijn de provinciale onderwijsbesturen belast met het toezicht op de weinige bijzondere scholen.

8 Tot besluit

Op grond van het in het voorgaande verzamelde materiaal kan men enkele vragen formuleren. Het antwoord op die vragen kan van belang zijn, als men ook in Nederland op de een of andere manier wil komen tot aparte organen belast met bestuur van het openbaar onderwijs.

1 Moeten er aparte publiekrechtelijke lichamen komen (zoals in Nieuw-Zeeland, Canada en de Verenigde Staten), of kan volstaan worden met aparte organen binnen bestaande publiekrechtelijke lichamen op plaatselijk niveau (zoals in Denemarken, Zweden, Engeland en Japan) en/of op regionaal niveau (zoals in Engeland en Japan)?

2 Moet er per school een orgaan komen (zoals in Denemarken, Engeland

en Nieuw-Zeeland), of kan volstaan worden met één orgaan voor alle scholen binnen een bepaald gebied (zoals in Canada, Japan, de Verenigde Staten en Zweden)? Of verdient een combinatie van beide systemen de voorkeur (zoals in Engeland en Denemarken, en ten aanzien van het lager onderwijs in Nieuw-Zeeland)?

3 Dienen die aparte organen ook een besturende taak te hebben ten aanzien van het bijzonder onderwijs (zoals in Engeland en Denemarken en nu in Nederland), of slechts een toezichhoudende taak (zoals in Zweden het geval is met de provinciale onderwijsbesturen), of dient het bijzonder onderwijs volledig losgekoppeld te worden van de gedecentraliseerde overheden (zoals in Japan, Nieuw-Zeeland, Canada en de Verenigde Staten)?

4 Op welk niveau moet bestuur van het onderwijs formeel in aanraking komen met andere takken van bestuur: op gemeentelijk niveau, in de gemeenteraad (zoals in Denemarken, Zweden en Japan en in de stedelijke gebieden in Engeland met uitzondering van Londen), of op regionaal niveau (zoals in de landelijke delen van Engeland en Londen), dan wel pas op centraal niveau (zoals het rijk in Nieuw-Zeeland, de provincie in Canada en de staat in de Verenigde Staten)?

5 Dient ook het vaststellen van de onderwijsbegrotingen overgelaten te worden aan de aparte onderwijsbestuursorganen (zoals in Nieuw-Zeeland, Canada, de Verenigde Staten en Engeland) of dient dat een zaak van de gemeenteraad te blijven (zoals in Japan, Zweden en Denemarken)?

6 Moeten de met het onderwijsbestuur belaste organen/lichamen het recht krijgen om belastingen te (laten) heffen (zoals in Canada en de Verenigde Staten)?

7 Moet de benoeming van leerkrachten een zaak van de gemeenteraad blijven (zoals in Denemarken), of kan dat ook overgelaten worden aan de aparte organen?

8 Dienen de leden van deze organen rechtstreeks gekozen te worden door de bevolking (zoals in Canada en de Verenigde Staten en bij het lager onderwijs in Nieuw-Zeeland), of door de ouders (zoals in Denemarken en bij het voortgezet onderwijs in Nieuw-Zeeland)? Of is het beter om de leden te laten benoemen door algemene rechtstreeks gekozen organen (zoals in Engeland, Zweden en Japan)?

Het antwoord op al deze vragen hangt niet slechts af van de ervaringen die men in andere landen met de desbetreffende bestuursvorm heeft opgedaan (en waar ik in de beschikbare tijd helaas weinig evaluerend materiaal over heb kunnen vinden), maar vooral ook van de eigenaardigheden van het onderwijs in Nederland.

Noten

1 Department of Statistics, New Zealand official yearbook 1980, Section 7, Education, Science and the Arts, Wellington 1980, p. 174.

2 Evans, K., The development and structure of the English educational system, London 1975, p. 170.

3 Evans o.c., p. 170.

4 Anderson, R.S., Japanese education, in: Ignas E. and Corsini R.J. (eds.), Comparative Educational Systems, Illinois 1981, p. 262-263.

5 Anderson o.c., p. 263-264.

6 Evans o.c., p. 160.

Literatuur

Voor alle landen

UNESCO, World survey of education, part V, Educational policy, legislation and administration, Paris 1971.

UNESCO, International guide to education systems, prepared by Brian Holmes, for the International Bureau of Education, Ibedata, Paris 1979.

Voor Engeland

Evans K., The development and structure of the English educational system, London 1975.

Taylor T., A new partnership, in: The Times Educational Supplement 3250 (23-9-1977) p. 7-9 (samenvatting van het Taylor Report door de voorzitter van het Taylor Committee).

Department of Education and Science, The educational system of England and Wales, London 1980.

Voor Denemarken

Gravesen E., A survey of the administration of the educational system in Denmark, Ministry of Education, Copenhagen 1978.

Ministry of Education, Administration of primary and lower secondary education in Denmark, Copenhagen 1979.

Voor Zweden en Denemarken

Putten, P.F.J.M. van der, Onderwijs in Scandinavië, in het teken van integratie en decentralisatie, Vakgroep Methoden en Technieken, Subfaculteit Psychologie, Rijksuniversiteit Leiden, 1979.

Voor Zweden

Swedish Institute, Primary and secondary education in Sweden, Fact sheet on Sweden, Stockholm 1979.

Hasselrot, T., Boken om skolan, serie Faktabas, Liber Utbildnings Förlaget, Vällingby 1978 (met dank aan J. de Reus voor het parafraseren en toelichten van de Zweedse tekst).

Voor Nieuw-Zeeland

Department of Education, Public Relations Section, The administration of education in New Zealand, Wellington 1979.

Department of Statistics, New Zealand official yearbook 1980, Section 7, Education, Science and the Arts, Wellington 1980.

Voor Japan

Ministry of Education, Science and Culture, Outline of Education in Japan, Tokyo 1977.

Anderson, R.S., Japanese education, in: Ignas E. and Corsini R.J. (eds.), Comparative Educational Systems, Illinois 1981.

Voor Ontario (Canada)

Een viertal folders uitgegeven door het Ministry of Education of Ontario, Toronto 1981:

- An introduction to education in Ontario;
- Who's responsible for your child's education;
- Your school board: get in touch;
- Education: where does the money come from?

Voor de Verenigde Staten (New York City)

U.S. Department of Health, Education and Welfare, Education in the United States, a brief overview, Washington DS 1977.

New York City Board of Education, Division of Public Affairs, New York City community school district system, as established by the Education Law of New York State and amendments through December 31, 1978, Brooklyn NY.