

Vergaderjaar 2008–2009

31 526

Oog voor de toekomstige toegankelijkheid – over kleine scholen

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2008

De initiatiefnota getiteld «Oog voor de toekomstige toegankelijkheid – over kleine scholen» van het lid Jan Jacob van Dijk (CDA) is mij op 17 juli jl. ter kennisneming toegestuurd. Op 10 september jl. (31 526/2008D03533) heeft u mij verzocht om een kabinetsreactie. Met deze brief ga ik in op dit verzoek.

Voorstel CDA

In de initiatiefnota wordt de situatie geschetst van een basisschool in de gemeente Goingarip. Deze school is met ingang van augustus 2008 opgeheven omdat het aantal leerlingen onder de absolute ondergrens van 23 was gezakt. De school had wel vooruitzicht op een toename van het aantal leerlingen vanwege een wijk in aanbouw, maar de wet biedt op dit moment geen ruimte om met dergelijke omstandigheden rekening te houden. Het CDA constateert dat de kern van het probleem is gelegen in het feit dat bij de toepassing van het instrument van de gemiddelde schoolgrootte (artikel 157 van de Wet op het primair onderwijs, hierna: WPO) een school onder de 23 leerlingen wordt opgeheven zonder dat daarbij rekening kan worden gehouden met contextgevoelige omstandigheden. Daarom stelt het CDA voor om in de WPO een discretionaire bevoegdheid op te nemen, zodat de minister in specifieke gevallen een uitzondering kan maken op de regels over de opheffing van scholen. De kwaliteit van het onderwijs op die school moet dan wel gegarandeerd zijn.

Ik sta sympathiek tegenover het voorstel van het CDA, om voor scholen in de door het CDA geschetste omstandigheden, een treffende oplossing te vinden.

Discretionaire bevoegdheid

Het VO kent op dit moment al een discretionaire bevoegdheid om scholen onder de opheffingsnorm in stand te houden. De situatie in het VO is echter anders dan in het PO. In het VO fluctueert de opheffingsnorm niet met de demografische ontwikkelingen. De discretionaire bevoegdheid wordt daar gebruikt om scholen in dunbevolkte gebieden in stand te kunnen houden. In het PO is dat niet nodig omdat de opheffingsnorm afhankelijk is gesteld van de leerlingdichtheid. Zo kunnen kleine scholen in dunbevolkte regio's in stand worden gehouden.

Het PO kende tot begin jaren negentig ook een algemene discretionaire bevoegdheid om scholen onder de toen algemene wettelijke opheffingsnorm toch vanwege bijzondere omstandigheden in stand te houden. Er is toen bewust gekozen om het huidige geobjectiveerde systeem in de wet op te nemen. Het bleek namelijk dat een open formulering van de discretionaire bevoegdheid leidde tot de instandhouding van veel – relatief dure – kleine tot zeer kleine scholen die een relatief groot beslag op het onderwijsbudget legden. Het is daarom verstandig om nu voor een oplossing te kiezen die niet tot deze onbedoelde effecten leidt. Dat betekent dat alleen scholen in de door het CDA geschetste omstandigheden een kans krijgen om boven de 23 leerlingen uit te stijgen. Daarnaast wordt in het kader van de rechtsgelijkheid en transparantie een aantal aanvullende criteria in de wet opgenomen. Hiermee wordt het geobjectiveerde systeem van de wet zoveel mogelijk intact gehouden en blijft de toepassing ervan beheersbaar. Hieronder zal ik dit verder toelichten.

Huidige systeem

Op dit moment is de hoofdregel dat een school wordt opgeheven als de school meer dan 3 achtereenvolgende jaren onder de voor de desbetreffende gemeente geldende opheffingsnorm zit (artikel 153, eerste lid, WPO). De opheffingsnorm is afhankelijk gesteld van de leerlingdichtheid. Op die manier wordt voorzien in voldoende scholen in alle regio's. Die opheffing kan worden voorkomen als de gemiddelde schoolgrootte van de scholen onder het bevoegd gezag waaronder de school valt boven de norm voor de gemiddelde schoolgrootte zit. Dan moet de school wel tenminste 23 leerlingen hebben (artikel 157 WPO). Veel kleine scholen onder de opheffingsnorm worden op die manier in stand gehouden. Zodra een school echter onder de 23 leerlingen zakt wordt deze met ingang van het volgende schooljaar van rijkswege opgeheven. Zoals hiervoor aangegeven schuilt volgens het CDA hierin de kern van het probleem.

Over het algemeen werkt het huidige stelsel goed. Het is een verfijnd, afgewogen systeem dat ook bij regionale demografische bewegingen zorgt voor voldoende onderwijsaanbod. Scholen die dreigen te worden opgeheven doen met succes een beroep op de uitzonderingsmogelijkheden die de WPO nu biedt. Ik heb echter ook oog voor het door het CDA gesignaleerde knelpunt van de kleine scholen die perspectief hebben op een toename van het aantal leerlingen. Ik zal daarom een wetsvoorstel voorbereiden dat er in voorziet dat in de WPO een bepaling wordt opgenomen op basis waarvan de minister in de door de hiervoor geschetste omstandigheden kan toestaan dat een school (tijdelijk) niet wordt opgeheven.

Inhoudelijk wil ik daar als volgt mee om gaan:

Scholen die op basis van de gemiddelde schoolgrootte in stand worden gehouden en minder dan 23 leerlingen tellen, kunnen een verzoek indienen om desondanks in stand te worden gehouden. De minister zal

vervolgens beoordelen of die scholen nog een kans krijgen om boven de 23 leerlingen uit te stijgen. In tegenstelling tot hetgeen hierover in de initiatiefnota wordt voorgesteld, wordt er wel een termijn verbonden aan het in stand houden van een school met een klein aantal leerlingen van maximaal 3 jaar. De wetswijziging heeft immers niet als doel scholen structureel in stand te houden maar om in bepaalde gevallen een tijdelijke oplossing te bieden. Een perspectief op een toename van het aantal leerlingen zal daarom ook een rol spelen in de beoordeling. Een (maximale) termijn van 3 jaar biedt iedere school die hiervoor in aanmerking komt een redelijke termijn om weer boven de ondergrens uit te stijgen. Verder zal het bestuur waaronder de school ressorteert, gedurende de periode dat een school onder de 23 leerlingen zit, moeten blijven voldoen aan de norm van de gemiddelde schoolgrootte. Deze eis voorkomt dat er een situatie van rechtsongelijkheid ontstaat tussen scholen onder de opheffingsnorm die meer dan 23 leerlingen en scholen die minder dan 23 leerlingen hebben. Voor beide categorieën scholen onder de opheffingsnorm geldt de norm van de gemiddelde schoolgrootte. Tot slot is het zaak dat bij de instandhouding van zeer kleine scholen de kwaliteit van het onderwijs in de gaten wordt gehouden. Er zal daarom verscherpt toezicht plaatsvinden gedurende de gegeven termijn.

Wanneer gedurende de termijn van maximaal 3 jaar de kwaliteit van de onderwijs zwak of zeer zwak wordt of wanneer het schoolbestuur niet meer voldoet aan de gemiddelde schoolgrootte wordt de school alsnog opgeheven.

Ik zal een wetsvoorstel voorbereiden waarin de mogelijkheid tot instandhouding van kleine scholen langs de hierboven geschetste lijn wordt geregeld.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema