

Vergaderjaar 2004–2005

29 733

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 ten behoeve van meer keuzevrijheid voor de scholen bij de inrichting van de onderwijstijd

Nr. 8

VERSLAG

Vastgesteld 15 april 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I	Algemeen	1
1.	Inleiding	1
2.	Flexibilisering schooltijden	2
3.	Vier- of vijfdaagse schoolweek	3
4.	Implementatie	5

I Algemeen

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Reeds in hoofdlijnen debat hebben deze leden hun waardering uitgesproken voor het voornemen scholen meer keuzevrijheid te bieden voor het inrichten van de onderwijstijd.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota van wijziging. Deze leden hebben geen behoefte aan het wetsvoorstel dat de mogelijkheid biedt om te komen tot een vierdaagse lesweek. Dat standpunt hebben de leden ook ingebracht in het hoofdlijnen debat op 3 februari 2005. De Nota van Wijziging komt de leden van de PvdA-fractie wat gekunsteld over. Deze leden hebben geen behoefte aan nieuwe formuleringen over het uitgangspunt van de vijfdaagse schoolweek. De huidige wet regelt dit al voldoende. Ook houden de leden van de PvdA-fractie vast aan de motie Balemans c.s. en hebben derhalve geen behoefte aan dit wetsvoorstel. Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie de reactie van de regering hierop.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wetswijziging ten behoeve van meer keuzevrijheid voor scholen met betrekking tot de

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), onder voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA). Plv. leden: Ferrier (CDA), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Jonker (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijksma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Aptroot (VVD), Halsema (GroenLinks), Kruijsen (PvdA).

inrichting van de onderwijstijd. Reeds tijdens het algemeen overleg van 22 oktober 2003 hebben deze leden aangegeven geen behoefte te hebben aan een «vierdaagse schoolweek». Tijdens het debat over de behandeling van de begroting op 12 november 2003 hebben deze leden de motie Balemans c.s.¹ ingediend, die door een ruime meerderheid van de Kamer werd aanvaard. In het hoofdlijnen debat van 3 februari 2005 hebben deze leden aangegeven geen behoefte te hebben aan het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en zijn blij dat de regering, in navolging van de uitkomst van het hoofdlijnen debat over dit wetsvoorstel, afziet van haar streven naar een structurele vierdaagse schoolweek. Deze leden juichen een vergroting van de flexibiliteit in het onderwijs toe, maar denken dat hier binnen een in beginsel vijfdaagse lesweek voldoende ruimte voor is. Er zijn echter nog een aantal zaken waar de leden van deze fractie wat meer duidelijkheid over zouden willen krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel hetgeen beoogt scholen meer keuzevrijheid te geven bij de inrichting van de onderwijstijd.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota van wijziging. Bij eerdere gelegenheden hebben zij al aangegeven met het wetsvoorstel zoals dat eerder voorlag te kunnen instemmen. De nu voorgestelde aanpassingen zien deze leden dan ook als onnodige regulering. Naar hun mening zijn scholen ook wat betreft de keuze van het aantal onderwijsdagen in staat om binnen de wettelijke randvoorwaarden een professionele afweging te maken, die hoe dan ook op draagvlak onder de ouders moet kunnen rekenen. Gezien de politieke verhoudingen in het plenaire debat steunen de genoemde leden echter het streven van de regering om het wetsvoorstel zodanig vorm te geven dat voornamelijk ten aanzien van de urenplanning toch een belangrijke mate van flexibilisering voor de scholen kan worden gerealiseerd, zoals de motie Van der Vlies c.s.² beoogt. Uiteraard steunen de leden van de SGP-fractie het uitgangspunt dat inperking van de huidige mogelijkheden niet aan de orde kan zijn. In voornoemde zin kunnen zij instemmen met de voorliggende nota van wijziging.

2. Flexibilisering schooltijden

In het hoofdlijnen debat hebben de leden van de CDA-fractie aangegeven dat bij het vaststellen van de schooltijden het belang van de leerling en de kwaliteit van het onderwijs centraal dienen te staan. De belangen van de organisatie en het personeel kunnen daaraan bijdragen en behoeven daarmee niet strijdig te zijn. In het hoofdlijnen debat hebben de aan het woord zijnde leden nog gesuggereerd om het belang van de leerling te borgen en als kwaliteitsvereiste op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. De nadere gedachteswisseling met de Kamer en de minister heeft bij de leden van deze fractie tot de conclusie geleid dat een dergelijk algemeen geformuleerd kwaliteitscriterium onvoldoende toegevoegde waarde heeft. Wel vragen deze leden de regering aan te geven waarom het onderhavige wetsvoorstel alleen maar spreekt over een evenwichtige spreiding van de onderwijsactiviteiten over de dag en ook niet over de week. Als de minister in het hoofdlijnen debat stelt dat dit een verantwoordelijkheid is van de school, geldt dat toch evenzeer voor de spreiding over de dag? De leden van deze fractie zien het blijvend hanteren van de minimale schooltijd over acht jaar van 7520 uur als een goede kwaliteitswaarborg. Het voorstel tot het afschaffen van het maximale aantal uren per schooldag doet daar niets aan af. Door een minimale schooltijd in de wet

¹ Kamerstuk 29 200 VIII, nr. 79.

² Kamerstuk 28 600 VIII, nr. 50.

op te nemen, garanderen wij dat scholen ook werkelijk de kerndoelen van het onderwijs kunnen behalen.

Diverse scholen kennen een verlengde schooldag. Ook het Rotterdamse college van B&W heeft onlangs ideeën gepresenteerd met betrekking tot een structurele invoering van de verlengde schooldag¹. Het doel dat men onder meer met een verlengde schooldag beoogt is het wegwerken van onderwijsachterstanden, bevorderen van ontwikkelingskansen, en bevorderen van de integratie. Kan de regering aangeven hoe deze ontwikkelingen zich verhouden tot de vigerende wetgeving en het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

3. Vier- of vijfdaagse schoolweek

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog eens uitgebreid toe te lichten waarom zij het verschil in de minimale urenverdeling tussen de onder- en bovenbouw wel in stand houdt. Deze leden constateren dat het verschil in de minimale urenverdeling tussen de onder- en bovenbouw nog maar beperkt is tot 60 uur per jaar. Het onderhavige wetsvoorstel maakt overigens wel een gelijke verdeling mogelijk tussen de onder- en bovenbouw (als je uitgaat van 940 uur). Maar doordat voor de bovenbouw minimaal 3760 uur over vier jaar moeten worden aangeboden, wordt een school niet de mogelijkheid geboden om ten gunste van de onderbouw minder dan 940 uur in de bovenbouw aan te bieden, zo constateren de leden van deze fractie. Word daarmee de voor de scholen de flexibiliteit niet onnodig ingeperkt, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie hebben tevens geconstateerd dat het hoofdlijnen debat zich heeft geconcentreerd op de vraag of het wenselijk is dat met het loslaten van het maximale aantal uren per schooldag als uiterste consequentie een school kan kiezen voor een vierdaagse schoolweek. Deze leden hebben zich nooit voorstander getoond van een vierdaagse schoolweek, maar ook nooit begrepen dat dit de wens is van schoolbesturen. Schoolbesturen hebben in de ogen van deze leden behoefte aan de mogelijkheid om de schoolweek, het schooljaar en de schoolloopbaan in het belang van de kwaliteit van het onderwijs optimaal in te delen. Deze leden constateren evenwel dat veel basisscholen in de onderbouw reeds kiezen voor een vierdaagse schoolweek. Daarnaast kiest een groot aantal scholen met enige regelmaat voor een vierdaagse schoolweek in de bovenbouw, zij het niet structureel. Daarmee is de vooronderstelling die uit de motie Balemans c.s. spreekt onjuist, zo constateren de aan het woord zijnde leden. In de motie wordt uitgesproken dat in de bovenbouw de vijfdaagse schoolweek moet worden gehandhaafd. Zien de leden van de CDA-fractie het goed wanneer de Kamer werkelijk een structurele vijfdaagse schoolweek (zonder uitzondering daarop) wenst, de bestaande wetgeving zelfs in beperkende zin moet worden gewijzigd? Deze leden veronderstellen dat een dergelijke vermindering van de keuzevrijheid ten opzichte van de bestaande situatie door de Kamer met het aannemen van de motie Balemans niet beoogd is. In het hoofdlijnen debat hebben de leden van de CDA-fractie gepleit om te zoeken naar een uitweg in de enerzijds breed gedeelde ambitie om scholen meer flexibiliteit te bieden en anderzijds de wens van de Kamer een structurele vierdaagse schoolweek niet mogelijk te maken. In het hoofdlijnen debat hebben deze leden zelf voorgesteld om te bezien of dat bereikt zou kunnen worden door te bepalen dat een minimum aantal schooldagen per jaar nodig is, bijvoorbeeld 180 dagen. Voor deze mogelijkheid bleek onvoldoende draagvlak in de Kamer, zo constateert ook de regering terecht. In het hoofdlijnen debat hebben deze leden ook geopperd een expliciet verbod op een structurele vierdaagse schoolweek op te nemen. Wat deze leden in ieder geval hebben gevraagd aan de regering is om samen met de verschillende onderwijsorganisaties de verschillende opties te verkennen en te zoeken naar draagvlak voor een alternatief.

¹ Raadsbesluit B&W van de gemeente Rotterdam, 15 maart 2005.

De leden van de CDA-fractie concluderen uit de nota van wijziging dat de regering daarin geslaagd is. Dat waarderen deze leden zeer. Het voorgestelde alternatief, waarbij wettelijk wordt vastgelegd dat in de bovenbouw in beginsel niet minder dan vijf dagen per week onderwijs wordt gegeven, kan rekenen op een zeer breed draagvlak. Slechts één van de ouder-organisaties heeft echt bezwaren daartegen en wenst een structurele vijfdaagse schoolweek, zonder uitzondering daarop. De leden van deze fractie herkennen in de nota van wijziging de door de Kamer uitgesproken wens om enerzijds te komen tot meer flexibiliteit bij het inrichten van de onderwijstijd en anderzijds een structureel vierdaagse schoolweek niet mogelijk te maken. De nota van wijziging gaat nog verder en spreekt zelfs uit dat de vijfdaagse schoolweek hoofdregel is. Tenminste, zo lezen deze leden de voorgestelde wijziging. Daarmee sluit naar het oordeel van de leden de voorgestelde wijziging aan bij de bestaande praktijk. Zien deze leden dat goed, zo vragen zij. Kan de regering nader toelichten in welke mate op grond van het gewijzigde wetsvoorstel er sprake kan zijn van uitzonderingssituaties? Wanneer is er dus in de ogen van de regering nog sprake van «in beginsel niet minder dan vijf dagen per week», zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de brief van de minister een tweetal opties uiteengezet worden om tegemoet te komen aan de motie Van der Vlies c.s. om scholen meer ruimte te geven m.b.t. de onderwijstijd en anderzijds aan de motie Balemans c.s. waarmee de vijfdaagse schoolweek in de bovenbouw van het primair onderwijs wordt gehandhaafd. De regering heeft gekozen voor de constructie waarbij in de wet wordt verankerd dat een schoolweek in beginsel vijf dagen duurt, maar waarvan in de praktijk gemakkelijker dan in de huidige situatie kan worden afgeweken. Ook de nota van wijziging is naar het oordeel van deze leden niet in lijn met de motie Balemans c.s. De leden van de VVD-fractie blijven derhalve bezwaren houden tegen dit wetsvoorstel en zijn niet van zins het wetsvoorstel te steunen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering in haar nota van wijziging aangeeft dat «aan leerlingen in laatste vier schooljaren in beginsel niet minder dan vijf dagen per week onderwijs wordt gegeven». De leden van deze fractie vragen zich af of de regering met deze formulering impliceert dat de mogelijkheid tot invoering van een vierdaagse schoolweek voor groep drie en vier van het basisonderwijs hiermee gewoon doorgang kan vinden? Deze leden zouden dat betreuren, te meer daar er geen enkel pedagogisch argument is aangevoerd om de keuze voor een vierdaagse schoolweek te ondersteunen. De leden van deze fractie zouden derhalve graag zien dat ook voor groep drie en vier uitgegaan wordt van een in beginsel vijfdaagse schoolweek. Is de regering bereid de wet zodanig aan te passen dat in de laatste zes schooljaren, in plaats van de laatste vier, in beginsel niet minder dan vijf dagen per week onderwijs wordt gegeven?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat door de motie Balemans c.s. en de daaropvolgende nota van wijziging de werking van het wetsvoorstel wordt beperkt. De mogelijkheid voor scholen om in de bovenbouw structureel vier dagen in de week onderwijs te geven, wordt uitgesloten. Dit had niet de voorkeur van de leden van de ChristenUnie-fractie, maar zij constateren dat dit het resultaat is van overleg met de onderwijsorganisaties over de uitvoering van zowel de motie van de Vlies c.s., als mede de motie Balemans c.s. en maken daarom geen fundamenteel bezwaar tegen deze wijziging.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering met de voorgestelde bepaling niet kiest voor absolute norm. Vanuit de positie van het

onderwijsveld is dat begrijpelijk. De leden van deze fractie vinden het om die reden ook gewenst. Het nadeel van een niet eenduidig afgebakende bepaling is dat het in concrete situaties tot veel discussie kan leiden, met als mogelijk gevolg dat er door jurisprudentie feitelijk alsnog een vrij strikt afgebakende regeling ontstaat. Wat zijn de verwachtingen van de regering daaromtrent, zo vragen de aan het woord zijnde leden. Welke rol heeft dat gespeeld bij de keuze voor een open bepaling? Meer concreet vragen de leden of personeelsgebrek ook kan behoren tot de in de memorie van toelichting genoemde uitzonderingssituaties.

4. Implementatie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voortvloeiend daaruit en wijzend op de opmerkingen van de regering dat het wetsvoorstel in de praktijk geleidelijk uitwerking zal krijgen, vragen deze leden ook naar het verwachte tijdstip waarop dit wetsvoorstel in de praktijk volledig zal zijn geïmplementeerd.

De voorzitter van de commissie,
Cornielje

Adjunct-griffier van de commissie,
Jaspers