

Uitkomsten internetconsultatie wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod

Dit wetsvoorstel is voorgelegd voor openbare internetconsultatie. In de consultatie periode zijn 42 reacties binnen gekomen via de officiële wijze. Een reactie is voor 4 schoolbesturen samen ingestuurd en een reactie is via e-mail ingestuurd op de dag na sluiting van de internetconsultatie. Een reactie bevatte geen antwoorden op de vragen. De totale respons komt daarmee uit op 45. Daarvan zijn er vijfentwintig afkomstig van onderwijsorganisaties (scholen en schoolbesturen), tien van belangenorganisaties, drie van gemeenten en adviseurs en vier van individuele burgers.

Ruim de helft van de respondenten vindt dat het op overeenstemming gericht overleg (oogo) bijdraagt aan het realiseren van een toekomstbestendig onderwijsaanbod. Als toelichting op de positieve reactie is door meerdere respondenten aangegeven dat het goed is dat partijen elkaar vinden om gezamenlijk te zoeken naar oplossingen die passen bij de regio. Daarbij wordt als kanttekening aangemerkt dat alles staat of valt bij de bereidheid tot samenwerking. In veel reacties worden bedenkingen geplaast bij de wijze waarop de vormgeving van het toekomstbestendig onderwijsaanbod in het wetsvoorstel is vervat. Een kwart van de respondenten is kritisch over het oogo omdat het geen of weinig garanties biedt, niet altijd goed werkt en te vrijblijvend is. Ook worden vraagtekens gezet bij de verplichting. Een kwart van de respondenten heeft zich expliciet uitgesproken dat een verplichting onwenselijk is, waaronder de twee grootste besturenorganisaties. Zij vinden dat door een verplichting steeds meer eisen aan besturen worden gesteld, vooral voor kleine besturen wordt dat steeds lastiger. Samenwerking in de regio op eigen initiatief gebeurt al veel en vinden zij een goede ontwikkeling, maar een verplichting met mogelijke bekostigingssancties niet. Ook verwachten zij dat de samenwerkingsverbanden extra taken op zich gaan nemen doordat deze regio-indeling wordt aangehouden als besturen er niet met elkaar uitkomen. Het samenwerkingsverband is nadrukkelijk alleen een vangnet voor de indeling in kleinere regio's. Het is niet de bedoeling dat het samenwerkingsverband er een rol bij krijgt. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.5 van deze memorie van toelichting.

Een respondent heeft aangegeven dat in regio's waar maar één schoolbestuur aanbieder is, oogo met de gemeente(n) goed is, maar dat het overleg met andere schoolbesturen in dat geval niet nuttig is, de regio-indeling van de samenwerkingsverbanden is dan te groot. Een respondent geeft aan dat je oogo alleen zou moeten voeren als er een directe reden of aanleiding voor is.

Meerdere respondenten vragen aandacht voor de rol van de medezeggenschap bij het opstellen van een regioplan in relatie tot de bestaande bevoegdheden. De rol van de medezeggenschap is nader toegelicht in paragraaf 2.7 van deze memorie van toelichting.

Aan de respondenten is de vraag gesteld of zij vinden dat het oogo voor het hele land moet gaan gelden, of alleen in de regio's met krimp. Vrijwel alle respondenten die de vraag hebben beantwoord vinden dat het oogo - als het daadwerkelijk wordt ingevoerd - voor het hele land moet gaan gelden en zich niet moet beperken tot krimpregio's, aangezien demografische ontwikkelingen overal spelen. Een van de respondenten heeft dat verwoord als 'krimp is omgekeerde groei'. Een viertal respondenten heeft aangegeven dat het wetsvoorstel zich zou moeten beperken tot de regio's met krimp. De kleine christelijke besturenorganisaties vinden dat een verplichting voor het hele land niet in lijn is met de motie van kamerlid Voordewind. De wetswijziging zou zich moeten beperken tot krimpregio's. Een respondent heeft aangegeven dat het overleg alleen in krimpgebieden gevoerd zou moeten worden omdat het anders overleg wordt zonder inhoudelijke betekenis. Daarbij is wel als kanttekening geplaast dat de criteria voor afbakening moeilijk te vinden zijn. Een andere respondent die de voorkeur heeft voor de beperking tot krimpregio's heeft daarbij als reden aangegeven dat je beter eerst kunt starten in regio's met krimp. Mogelijke problemen die niet door de wetgever zijn voorzien, kunnen daar in een wat rustiger vaarwater beoordeeld worden.

Op de vraag of de wetswijziging voldoende garanties biedt voor een bereikbaar, gevarieerd en toekomstbestendig onderwijsaanbod antwoordt meer dan de helft van de respondenten ontkennend. Van de schoolbesturen geldt dit voor driekwart van de respondenten. Zij geven aan dat samenwerking zich niet laat afdwingen. Of deze tot stand komt, hangt vooral af van de bereidheid van gemeenten en schoolbesturen. Zij zijn bang dat uitbreiding van de regelgeving

belemmerend werkt voor initiatieven van onderop en - vaak onbedoeld - zorgt voor een verstarring van de bestaande situatie. Tenslotte geven zij aan dat iedereen een toekomstbestendig onderwijsaanbod op een andere manier definieert.

Een van de respondenten vraagt zich af wie het initiatief tot overleg neemt. Door een van de besturenorganisaties is aangegeven dat het de vraag is of overleg op boven bestuurlijk niveau, waar belangen soms tegengesteld zijn, leidt tot optimale spreiding van onderwijsvoorzieningen. Veel beter is het om een en ander te regelen op gemeentelijk niveau. Dan heeft ook de lokale gemeenschap zicht op wat er gebeurt.

In paragraaf 2.8 van de memorie van toelichting is aangegeven dat het raadzaam is dat de regie op het proces van samenwerking bij een onafhankelijke partij ligt, bijvoorbeeld bij een regionale procesbegeleider. De VNG geeft in haar reactie op de internetconsultatie aan dat het van belang is om als de rol van de procesbegeleider er op zit de regierol bij een van de gemeenten of schoolbesturen neer te leggen. Dit is toegevoegd aan paragraaf 2.8 van deze memorie van toelichting.

Een aantal respondenten doet aanvullende suggesties op het terrein van de kleinescholentoeslag en de stichtings- en opheffingsnormen, zodat er meer mogelijkheden ontstaan voor een bereikbaar, gevarieerd en toekomstbestendig onderwijsaanbod. Naar onderstaande suggesties wordt gekeken in het kader van het wetsvoorstel meer ruimte voor nieuwe scholen en de vereenvoudiging van de bekostiging.

Een aantal respondenten geeft aan dat de kleinescholentoeslag als perverse prikkel wordt gezien en moet worden ingetrokken. Een andere oplossing die wordt aangedragen is het regionaal toekennen van de toeslag.

Meerdere respondenten dragen een andere invulling van de stichtings- en opheffingsnormen aan als oplossing voor het behoud van een bereikbaar en gevarieerd en toekomstbestendig onderwijsaanbod. Een respondent geeft aan dat met het verlagen van de normen het doel van het wetsvoorstel beter kan worden gerealiseerd. Vervolgens wordt met goed toezicht op kwaliteit en andere regelgeving voorkomen dat ongebreidelde oprichting van nieuwe scholen plaatsvindt. Een van de respondenten vindt een ondergrens voor de opheffingsnorm van 50 leerlingen wenselijk. Een schoolbestuur heeft benoemd dat het eens in de vijf jaar aanpassen van opheffingsnormen te weinig is, waardoor scholen in gemeenten met leerlingendaling in sommige gevallen moeten sluiten. Door de normen eens in de drie jaar aan te passen wordt dat voorkomen. Dit kan ervoor zorgen dat een laatste school in het dorp moet sluiten, terwijl een snellere bijstelling van de norm dat zou voorkomen.

Andere oplossingen die worden aangedragen zijn een hogere opheffingsnorm voor dunbevolkte gebieden of één opheffingsnorm voor het hele land.

Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat met het wetsvoorstel van kleur verschieten en verplaatsen voldoende wordt vergemakkelijkt. Er zijn echter ook respondenten die dat moeilijk te beoordelen vinden, er weinig van verwachten, vinden dat het te makkelijk wordt gemaakt, of vinden dat het nog eenvoudiger kan.

Een van de respondenten wijst op het gegeven dat in het katholiek onderwijs besturen te maken hebben met de Nederlandse Katholieke Scholenraad (NKS), die van kleur verschieten kan tegenhouden, omdat statutair is vastgelegd dat goedkeuring van de NKS noodzakelijk is. Dit maakt het lastig om van kleur te verschieten en wordt met dit wetsvoorstel niet opgelost.

Een respondent vindt het nog beter om richtingen af te schaffen zodat scholen zelf hun kleur kunnen bepalen. Dit wordt in het aangekondigde wetsvoorstel meer ruimte voor nieuwe scholen meegenomen. Ook wordt door een respondent gewezen op de te dominante rol van de commissie fusietoets.

De meerderheid van de respondenten is niet zeker of de wet voldoende waarborgen biedt tegen oneigenlijk gebruik van de mogelijkheid om makkelijker van kleur te verschieten of te verplaatsen

omdat dat moeilijk is te overzien en onmogelijk vooraf is vast te stellen, zoals bijvoorbeeld neveneffecten. Het in kaart brengen van de gevolgen van verplaatsen of van kleur verschieten door een onafhankelijke partij wordt door een van de respondenten genoemd als mogelijk kader. Een van de grootste besturenorganisaties geeft aan dat van kleur verschieten en verplaatsen te makkelijk wordt gemaakt. De afwijzingsgronden voor de minister vinden zij te eng geformuleerd. Zij pleiten voor meer waarborgen om strategisch gebruik te voorkomen. Een voorbeeld van strategisch gedrag is door de VBS genoemd waarbij een bestuur dat een school wil stichten ineens door een ander bestuur wordt gedwarsboemd omdat er snel een andere school van kleur verschiet. De CFTO vindt dat van kleur verschieten als strategie om de fusietoets te omzeilen in samenhang moet worden getoetst.

De CFTO heeft aangegeven dat de memorie van toelichting zo gelezen zou kunnen worden dat een gezamenlijk opgesteld gebiedsplan de procedure van de fusietoets makkelijker zou maken, echter de regels van de fusietoets blijven onverlet. Dit is verduidelijkt in de memorie van toelichting.