

Zitting 1979–1980

15 902

Voorstel van het lid Konings tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs met betrekking tot het Plan van Scholen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

In de memorie van toelichting bij de begroting voor 1979 komt de volgende passage voor over de planning van onderwijsvoorzieningen:

«De planning van de onderwijsvoorzieningen voor het voortgezet onderwijs, voor zover de planprocedure WVO betreffende, wordt gekenmerkt door een toenemende mate van ingewikkeldheid onder meer wegens:

- de noodzaak de planning ter wille van de uitbreiding geleidelijk om te buigen in de richting van planning voor de herschikking of inkrimping. Regionale lange-termijnprognoses waarin de daling van het leerlingenaantal zichtbaar wordt, moeten worden geproduceerd ter voorkoming van de stichting van een teveel aan onderwijsvoorzieningen.
- de noodzaak tot verfijning van de regionale informatie, ook in prognostische zin.

Deze toeneming van ingewikkeldheid levert een verfijning van het planningmechanisme op».

In de memorie van toelichting bij de begroting voor 1980 staat daarover: «In de jaren '80 moet met een structurele daling van het aantal leerlingen in het direct op het basisonderwijs aansluitende voortgezet onderwijs rekening worden gehouden. Na een periode van planning voor uitbreiding moet het beleid zich instellen op die nieuwe situatie. Dit brengt de noodzaak van verfijning van informatie met zich mee, waarbij vooral de regionale/provinciale informatie een steeds groter aandeel zal krijgen».

Beide citaten uit de memorie van toelichting bij de begrotingen voor 1979 en voor 1980 geven duidelijk aan dat het bij de planning van onderwijsvoorzieningen meer en meer om andere zaken gaat dan ten tijde van de discussies over de betreffende artikelen in de WVO in 1962–'63 voorzienbaar was. De situatie heeft zich drastisch gewijzigd en is overgegaan van een situatie van verdeling naar die van herverdeling.

Dat dit een moeilijk probleem is, vooral ook naar objectieve maatstaven gemeten, moge blijken uit het ongenoegen van de koepelorganisaties, ieder vanuit eigen optiek, na de jaarlijkse vaststelling van het Plan van Scholen. Een ongenoegen dat blijkt uit de jaarlijks toenemende kritiek op het Plan van Scholen. Overigens, in een mondeling overleg dat de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen met de Staatssecretaris belast met het Plan van Scholen had, verklaarde deze:

«dat het aantal scholen dat in het Plan van Scholen moet worden opgenomen, eenvoudig omdat de aanvraag aan de in de wet genoemde criteria voldoet, de laatste jaren afneemt. Als gevolg daarvan neemt het aantal gevallen toe waarin ook andere factoren in de beoordeling moeten worden betrokken en waarbij dan onvermijdelijk een meer subjectieve afweging plaatsheeft. Dit maakt de opstelling van het Plan van Scholen moeilijker en het misnoegen bij de organisaties over bepaalde beslissingen neemt daardoor wel toe» (stuk 15 300, nr. 54, zitting 1978–1979).

Ook hieruit moge blijken dat de problematiek van het Plan van Scholen wezenlijk veranderd is.

Ten tijde van de debatten en het aannemen van de WVO kon men in goede aannemen dat de in de wet genoemde en dus objectieve criteria voldoende waren omdat men alleen maar een systeem van onderwijsvoorzieningen in uitbreiding kon voorzien. Vanuit dit denken is men ertoe gekomen de Regering ver gaande bevoegdheden te geven met betrekking tot de vaststelling van het Plan van Scholen.

Bij de behandeling van het wetsontwerp over de herziening van de stichtingsnormen (kamerstuk 11 880) is er reeds door verschillende woordvoerders op gewezen, dat een grotere invloed van de Kamer bij de planning van scholen gewenst zou zijn. Volgens de bestaande wetgeving neemt het parlement kennis van het Plan van Scholen, na vaststelling van dit plan.

In feite betekent dat dat de Tweede Kamer geen inzicht heeft in het gevoerde overleg. De Kamer kan ook geen kennis nemen van de beide concepten van het Plan van Scholen die in de opvolgende overlegsituaties met de toegelaten organisaties een rol spelen, zodat het voor de Kamer onmogelijk is geworden een inzicht te krijgen op welke wijze het definitieve Plan van Scholen tot stand is gekomen. Uiteraard zou in de Kamer een discussie over het Plan van Scholen kunnen plaatsvinden, maar de betrokken bevoegde gezagen ontlenen inmiddels rechtskracht aan de genomen beslissing. Beslissingen zijn dan ook niet meer ongedaan te maken, zodat een inhoudelijke discussie over het vastgestelde plan een betrekkelijk vrijblijvende zaak is. Mede met het oog hierop heeft een dergelijke discussie dan ook nooit in de Kamer plaatsgevonden, hoewel ook bij verschillende partijen de onvrede met de bij wet geregelde procedure groot is. Wel heeft over de procedures rond het Plan van Scholen een mondeling overleg plaatsgevonden (stuk 15 300, nr. 54, zitting 1978–1979), maar dat heeft niet tot een oplossing van de problematiek geleid. Ook hier vond de initiatiefnemer een reden voor de indiening van dit initiatief.

In tijden van groei was de regeling zoals ze tot nu geldt een aanvaardbare, vooral toen het Plan van Scholen werd opgesteld aan de hand van redelijk objectieve maatstaven (getalscriteria); duidelijk is echter dat teruglopende groei en binnen afzienbare tijd de daling van het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs tot herverdeling van scholen zal moeten leiden.

Daardoor zal ten aanzien van de aard van de criteria een duidelijke verschuiving plaatsvinden van objectieve naar meer subjectieve gegevens. Er zullen zich meer en meer keuzeproblemen voordoen.

Bijzonder illustratief is hier hetgeen in het advies van de Onderwijsraad over het 1e Concept-Plan van Scholen 1980–1982 gezegd wordt; namelijk: «De Raad heeft begrepen dat een knelpunt is, dat de deelplanorganisaties alsnog met betrekking tot het definitieve plan voor verrassingen komen te staan door plaatsing van scholen hierop welke op de eerder aan de organisatie kenbaar gemaakte concept-plannen ontbraken en in het eerdere twee maal gevoerde overleg in het geheel niet ter sprake gekomen zijn».

Overigens raakt dit ook de positie van de Onderwijsraad, omdat de adviesaanvraag gedaan moet worden over de beleidsvoornemens na overleg met de organisaties (art. 65 WVO, lid 1).

Voor de initiatiefnemer is dit het belangrijkste argument om de positie van de Tweede Kamer in de vaststellingsprocedure te versterken. De Tweede Kamer kan en moet in deze procedure haar eigen verantwoordelijkheid dragen.

Er stonden de initiatiefnemer verschillende wegen open om die eigen verantwoordelijkheid van de Kamer te formaliseren.

Gekozen is voor een oplossing die de Kamer de mogelijkheid geeft te reageren in een stadium dat het Plan van Scholen nog niet is vastgesteld. Beïnvloeding is dan in principe nog mogelijk. Het zal echter duidelijk zijn dat de gekozen oplossing de verantwoordelijkheid van de Regering onverlet laat. Alle aangegeven beroepsmogelijkheden in de wet blijven derhalve onverkort van kracht.

Als belangrijke consequentie van de voorgestelde wijziging moge buiten het reële overleg tussen Regering en Tweede Kamer ook gelden dat reëel overleg zal kunnen plaatsvinden tussen de verschillende in de Commissie Planprocedure vertegenwoordigde deelplanorganisaties enerzijds en de Tweede Kamer anderzijds.

Toelichting bij artikel I

Gekozen is voor toevoeging van een nieuw tweede lid van artikel 65 van de Wet op het voortgezet onderwijs, onder gelijktijdige vernummering van wat nu de leden 2, 3 en 4 zijn.

Ten einde ook een redelijke minderheid in de gelegenheid te stellen te reageren op het ontwerp-plan, is gekozen voor de formulering dat ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden daartoe de wens te kennen geeft.

Door toevoeging van dit nieuwe lid 2 wordt de Kamer in de gelegenheid gesteld zo zij dat wenst haar opvattingen en gevoelens over het Plan van Scholen te doen blijken in een zodanig stadium dat met deze opvattingen en gevoelens nog rekening gehouden kan worden.

Konings