

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS<sup>1</sup> Vastgesteld 8 november 1983

De vaste Commissie voor Onderwijs heeft het onderzoek van het voorstel van wet Overgangswet Wet op het basisonderwijs (O.W.b.o.) aangevangen met de volgende vragen en opmerkingen. Zij heeft daarbij geen uitvoerige artikelsgewijze behandeling nagestreefd, maar heeft na een inleiding haar opmerkingen zoveel mogelijk samengebracht onder een tweetal hoofdpunten. Na deze hoofdpunten valt het verslag uiteen in enkele vragen over daarvan losstaande onderwerpen en een paar vragen over de specifieke artikelen.

#### Inleidende opmerkingen

De leden van de fractie van het **C.D.A.** stonden welwillend tegenover dit voorstel. Ze vroegen zich echter af, of realisering van het basisonderwijs volgens de idealen van de Innovatiecommissie basisonderwijs (ICB) nog wel mogelijk zou blijken, nu intussen allerlei randvoorwaarden zijn gewijzigd.

Individualisering en grotere zorgbreedte vragen bijvoorbeeld kleinere groepen, terwijl juist onlangs de groepen zijn vergroot.

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** spraken allereerst hun voldoening uit over het feit dat een belangrijke herziening van ons onderwijsstelsel met de invoering van de Overgangswet Wet op het basisonderwijs haar beslag zal krijgen. Tegelijkertijd waren zij niet geheel gerust op de financiële haalbaarheid van de operatie, gezien de grote kosten die er naar hun mening in het bijzonder voor de gemeenten aan verbonden zijn. Dat laatste geldt overigens, aldus deze leden, m.m. evenzeer voor de bijzondere-schoolbesturen. Deze leden hadden voorts met genoegen geconstateerd dat een aantal opmerkingen gemaakt door leden van de Eerste Kamer tijdens de behandeling van de W.b.o. via de Overgangswet geleid hadden tot wijziging van de W.b.o.

De Eerste Kamer-fractie van de **V.V.D.** stond in 1981 bij de schriftelijke voorbereidingen van de W.b.o. zeer kritisch ten opzichte van een aantal facetten van deze wet. Een aantal leden van deze fractie kon ten slotte, na de openbare behandeling, slechts met grote moeite zijn stem aan het wetsontwerp geven.

<sup>1</sup> Samenstelling: Hendriks (CDA), Mw. Grol-Overling (CDA), Pleumeekers (CDA), Oskamp (PvdA) (voorzitter), Stam (PvdA), Van Boven (VVD), Mw. Vonhoff-Luijendijk (VVD), Vis (D'66), Van der Lek (PSP), Hoekstra (CPN), Abma (SGP), De Gaay Fortman (PPR), Schuurman (RPF) en Van der Jagt (GPV).  
\* De vorige stukken zijn verschenen onder de nummers 177 en 177a van zitting 1982–1983.

De leden van de huidige V.V.D.-fractie accepteerden ontwerp 17 628 O.W.b.o. als noodzakelijk gevolg van de in juni 1981 aangenomen W.b.o. Zij stelden met respect vast dat de huidige staatssecretaris en zijn medewerkers grote voortvarendheid hebben betracht met betrekking tot dit ontwerp en waren van mening dat er sprake is van een, technisch gezien, goed wetsvoorstel.

De leden van deze fractie bleven desalniettemin sceptisch staan tegenover het in werking treden van de W.b.o. op 1 augustus 1985 op grond van de grote vaagheid en onzekerheid die – ook bij aanneming van het ontwerp O.W.b.o. – zowel op onderwijskundig als op organisatorisch en financieel terrein nog steeds bestaan als gevolg van het ontbreken van concrete uitvoeringsmaatregelen.

De leden van de fractie van **D'66** merkten in dit verband op dat van verschillende zijden onlangs is aangedrongen op uitstel van de invoering. Zij hadden begrepen dat de bewindsman daar bezwaar tegen heeft. Zou hij zijn bezwaren daartegen nog eens nauwkeurig willen weergeven?

Na de uitvoerige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer hebben deze leden niet veel behoefte meer aan een gedetailleerde gedachtenwisseling met de staatssecretaris, te meer daar een groot deel van de onderhavige materie nog nader zal moeten worden geregeld in de algemene maatregelen van bestuur inzake de rechtspositie, de formatie, de bouw en de bekostiging. Hoewel zij zwaarwegende principiële bezwaren tegen de voorgestelde integratie hebben, wilden ook zij niet verhehlen groot respect te hebben voor de wijze waarop de gecompliceerde overgangsmaterie technisch-juridisch is vastgelegd en geregeld.

De leden van de **P.S.P.**-fractie koesterden twee belangrijke bezwaren tegen het voorliggende wetsvoorstel. Deze bezwaren golden de financiële randvoorwaarden waaronder het vernieuwde basisonderwijs tot stand zal komen en de voorgestelde verlaging van de leerplichtige leeftijd naar vijf jaar.

De leden van de **S.G.P.**-fractie releveerden de opmerking van regeringswege, dat het bij dit voorstel in feite gaat om een technisch ontwerp. Mogen wij er echter niet van uitgaan, zo vroegen zij, dat zeker bij een onderwerp als dit het ontwikkelingsproces waarover nog zoveel vragen bestaan en dat in een experimentele fase verkeert, terecht het technische aspect overschaduwt? Is het mogelijk ten aanzien van de vele onzekerheden waarover uitvoerige discussies zijn gehouden tijdens de Tweede-Kamerbehandeling in juni, enige nadere gegevens te verstrekken? Wij mogen immers veronderstellen, dat de ontwikkelingen in de inmiddels verstreken maanden niet geheel hebben stilgestaan. Ter concretisering van deze algemene, inleidende vraag wilden deze leden bij de afzonderlijke onderdelen enige vragen stellen.

De leden van de fractie van de **C.P.N.** wilden zich bij hun opmerkingen en vragen uitsluitend richten op het proces van integratie van kleuter- en lager onderwijs.

### **Integratie kleuteronderwijs en lager onderwijs**

#### *De zorg voor de kleuter*

De leden van de fractie van het **C.D.A.** vroegen, hoe de verworvenheden van het kleuteronderwijs in het lager onderwijs zullen kunnen doorwerken. Zal de didactiek van het kleuteronderwijs voldoende kansen krijgen in het Pedagogische Academie Basis Onderwijs (PABO)?

Zullen, en dat is op korte termijn nog belangrijker wellicht, de leerkrachten die nu al in het lager onderwijs werkzaam zijn, op gelijke wijze worden bijgeschoold voor het kleuteronderwijs, als de huidige kleuterleidsters voor het werken met oudere kinderen?

De leden van de fracties van **V.V.D.** en **S.G.P.** sloten zich bij deze vragen aan.

De leden van de **D'66**-fractie hadden hun principiële bezwaren tegen het voorstel reeds tot uiting gebracht bij de behandeling van de Wet op het basisonderwijs alsmede bij de wet op de PABO's. Hun bezwaren kwamen met name voort uit de bij hen groeiende ongerustheid omtrent de negatieve effecten van de integratie zoals deze is voorgesteld en zal worden gerealiseerd. Hoewel de staatssecretaris herhaaldelijk heeft gezegd dat ook hij prijs stelt op het behoud van de verworvenheden van het kleuteronderwijs, werd het hun meer en meer duidelijk dat daarvoor in de aanhangige wettelijke regeling – en in de reeds aangenomen wetgeving – geen juridische of feitelijke basis valt te vinden.

Pogingen om deze basis alsnog te leggen zoals het amendement-Mik (stuk nr. 95) kregen in de Tweede Kamer geen meerderheid. Toch zou een juridische garantie voor het «spelelement» veel ongerustheid hebben kunnen wegnemen.

Wat deze leden beklemde, is het verschijnsel dat, terwijl zij die bezwaren maken tegen de integratie, zulks doen met een lange reeks van inhoudelijk pedagogische argumenten, de reactie daarop van de bewindsman tot op heden vrijwel iedere diepgang miste. Men kan natuurlijk wel vinden dat de bezwaren overdreven en ongenueanceerd zijn, maar dat neemt niet weg dat gezien het belang van de zaak een meer adequate reactie beter passen zou. De reactie beperkte zich evenwel tot de stelling dat het «in de praktijk meevalt», dat de «verworvenheden van de kleuterschool reeds nu algemeen geaccepteerd zijn» en dat de «verdere ontwikkeling aan het veld moet worden overgelaten». Is het niet zo dat de verworvenheden juist zijn bereikt door het bestaan van een afzonderlijke opleiding voor kleuterleiders? Moet niet worden gevreesd dat door het verdwijnen van die opleiding de «verworvenheden» tot het verleden gaan behoren? Is het de staatssecretaris bij zijn bezoeken aan de scholen zelf dan niet opgevallen dat het cognitieve element meer en meer veld wint in de kleuterschool?

Zij wilden de mogelijkheid niet bij voorbaat uitsluiten dat de fundamentele bezwaren, zoals die met name door de werkgroep Identiteit Kleuteronderwijs zijn verwoord, door anderen op even fundamentele wijze zijn bestreden en weerlegd. Wil de staatssecretaris de commissie dan op de hoogte stellen van deze bestrijdingen en weerleggingen (lieft met bronvermelding)?

De leden van de fractie van de **P.S.P.** waren er ondanks de ongetwijfeld goede bedoelingen van de regering niet geheel gerust op dat de verworvenheden van het kleuteronderwijs inderdaad in alle scholen voldoende zullen doorwerken. Veel zal afhangen van de opleidingen op de PABO. Kan de staatssecretaris al meer inzicht verschaffen in de wijze waarop deze zal worden ingericht?

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** sloten zich bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van de **S.G.P.** wilden als voorbeeld van de door hen in de inleidende opmerkingen opgeworpen vraag, de integratieproblematiek van kleuter- en basisonderwijs aanvoeren. Helaas is de discussie hierover nogal laat op gang gekomen, zo moesten zij vaststellen. Na heel wat geruuststellende opmerkingen van regeringswege, rest toch nog de vraag of aan de hand van experimenten en andere harde gegevens concrete informatie kan worden gegeven die de beduchtheid die bij ouders, onderwijsgeevenden en deskundigen is gerezen, kan wegnemen. Zijn er waarborgen te noemen die een eventuele druk «van bovenaf» met effect kunnen weerstaan? Veel hangt af van de onderwijskundige inhoud van de wet, dat wil zeggen van de programma's van eisen.

Bij de fractie van de **C.P.N.** rees, na kennisname van kritiek van deskundigen op het wetsvoorstel, de vraag of er geen ernstige opvoedkundige problemen zullen voortvloeien uit de inwerkingtreding van de W.b.o. Met name is de vraag aan de orde of het wel mogelijk is in de zogenoemde «kleuterperiode»

dezelfde middelen te hanteren en doelstellingen na te streven als in de lagere-schoolperiode. Zij zouden gaarne hierover het oordeel vernemen van de regering.

Is het mogelijk dat de staatssecretaris meedeelt welke pedagogische adviezen en doelstellingen een rol hebben gespeeld bij het wetsvoorstel, vooral waar het de integratie van kleuter- en lager onderwijs betreft? Welke zijn de ervaringen tot nu toe opgedaan?

Bij deze leden rees de vraag, of een zo diep ingrijpende verandering als voorzien bij de bovengenoemde integratie, en een verlaging van de leerplichtige leeftijd, niet alsnog een zorgvuldiger bestudering van alle opvoedkundige aspecten vereist. Daarbij zou dan bijzondere aandacht besteed kunnen worden aan de vraagstukken die verband houden met de overbrugging van de «kleuter bij de ouders» naar de kleuterschool en na de integratie, naar de basisschool.

Zal er geen overbelasting optreden bij een vierjarige bij deelname aan een grootschalig onderwijssysteem? Zal dat geen schadelijke gevolgen met zich meebrengen voor de individuele ontwikkeling?

Zij vragen de bewindsman ten slotte of hij niet van mening is dat alsnog aandacht besteed moet worden aan de kritiek van deskundigen uit de praktijk, die een te abrupte aanpak schadelijk achten voor het kind alsook voor de belangen van onderwijsgevend.

#### *Verlaging van de leerplichtige leeftijd*

De leden van de fracties van **C.D.A.**, **V.V.D.** en **S.G.P.** vroegen de bewindsman de door hem voorgestelde verlaging van de leerplichtige leeftijd nog eens goed met redenen te onderbouwen.

Hoe flexibel zal het schooltoezicht zich opstellen, zo vroegen de leden van de **C.D.A.**-fractie verder, tegenover die twee procent van het totale aantal vijfjarigen die nu nog niet deelneemt, bij voorbeeld omdat de dichtstbijzijnde school van de gewenste richting op enkele kilometers afstand van de woonplaats ligt?

De leden van de **S.G.P.**-fractie sloten zich bij deze vraag aan.

De bezwaren tegen de verlaging van de leerplichtige leeftijd zijn naar het oordeel van de fractie van **D'66** te beschouwen als een afgeleide van de identiteitskwestie. Intussen kan niet ontkend worden dat de regeling uit de Overgangswet redelijk vergaande uitzonderingen mogelijk maakt. De vraag rijst evenwel waarom het percentage van 60 (de huidige norm voor «onregelmatig schoolbezoek») niet zonder meer is overgenomen in de Overgangswet. De vijf uur ex artikel 11a, eerste lid, van de Leerplichtwet is minder dan 40 procent. De vijf uur ingevolge het tweede lid meegerekend levert meer dan 40 procent op. Waarom is hier niet de vrije beslissingsmarge uitgebreid tot 40 procent?

Het argument is waarschijnlijk dat «nu eenmaal» gekozen is voor de integratie. Maar dan dient men zich wel te realiseren dat integratie niet een doel op zich zelf is, maar slechts een middel. Indien het om wat voor redenen dan ook raadzaam is het ononderbroken ontwikkelingsproces te onderbreken, waarom valt die mogelijkheid om te onderbreken dan deels onder de vrije beslissingsmarge van ouders/opvoeders en deels onder de beschikkingsbevoegdheid van het hoofd? Is overigens beroep mogelijk tegen deze laatste beschikkingsbevoegdheid?

De leden van de **P.S.P.**-fractie waren van mening dat de noodzaak voor verlaging van de leerplichtige leeftijd naar 5 jaar, onvoldoende was aangetoond.

Hun belangrijkste bezwaren tegen een verlaging van de leerplicht, waren de onbekendheid met de samenstelling van de groep van twee procent van niet-leerplichtige kinderen die op het ogenblik geen school bezoekt en het onvoldoende inzicht in de motieven van de ouders van deze 4- en 5-jarigen om hun kinderen niet bij een kleuterschool in te schrijven. Deze leden

achtten een beleidsonderzoek naar genoemde gegevens een noodzakelijk vereiste alvorens tot een verlaging van de leerplichtige leeftijd besloten zou mogen worden. Zij drongen daarom aan op het ondernemen van een dergelijk onderzoek. Welke opvangmogelijkheden zullen er bovendien zijn voor de groep die nu (en waarschijnlijk eveneens na invoering van de leerplichtverlaging) géén school bezoekt? Zal deze groep geen achterstand op het basisonderwijs oplopen?

### **Financiële problemen**

Reeds in hun inleidende opmerkingen hadden de leden van de fractie van het **C.D.A.** blijk gegeven van hun twijfel over de vraag of de benarde financiële situatie de hele «operatie basisonderwijs» nog wel mogelijk zou maken. Zal er voldoende geld zijn om de O.W.b.o. in te voeren?

De kosten van beheer en bestuur waren ten tijde van de behandeling van de W.b.o. in 1981 in studie.

Hoe staat het nu met die studies en welke consequenties verbindt de bewindsman aan de eventuele uitkomsten daarvan? Wordt het niet tijd, dat de commissie-Londo na 9 jaar eindelijk rapport uitbrengt, juist op dit moment bij de behandeling van het aanhangige voorstel? Is de zorg voor de kwaliteit van het nieuwe onderwijs op deze wankelende financiële basis wel verzekerd?

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie gaven nogmaals blijk van hun ongerustheid over de belasting, die invoering van deze wetgeving voor de gemeenten mee zou brengen en misschien nog in grotere mate voor de besturen van de bijzondere scholen. Niet dat deze leden ten principale wilden pleiten voor de vergoeding van bestuurs- en beheerskosten aan het bijzonder onderwijs, maar zij wilden tevens niet ontkennen, dat een operatie als de omzetting van lager en kleuteronderwijs in basisonderwijs het bijzonder onderwijs toch wel voor zodanige problemen van financiële aard plaatst dat enige tegemoetkoming van de zijde van het Rijk zou zijn gerechtvaardigd. Het viel niet te ontkennen, aldus deze leden, dat het gemeentelijk onderwijs meer ruimte heeft om op bijzondere taken in te spelen, dan het bijzonder onderwijs waarvan het bevoegd gezag nu eenmaal vaak wordt gevormd door goedwillende amateurs die in hun vrije tijd bestuurslid zijn van een bijzondere school. Daarin ligt dan ook tevens de zwakte van dit type onderwijs, maar, zo vonden zij, deze ongelukkige situatie mag bij de ophanden zijnde operatie niet leiden tot extra problemen. Zij vroegen de staatssecretaris dan ook middelen ter beschikking te stellen van het bijzonder onderwijs.

De leden van de fractie van de **V.V.D.** waren somber gestemd over de financiering van het basisonderwijs na 1 augustus 1985. Die somberte leidde tot de volgende vragen.

In de Tweede Kamer is op 7 juni 1983 de motie-Dijkstal (stuk nr. 130, Handelingen Tweede Kamer 1982/1983 blz. 4269 en 4270) aangenomen met het verzoek om in de memorie van toelichting op de begroting voor 1984 als bijlage een gedetailleerde toelichting op de financiële consequenties van de invoering van dit nu hier aanhangig voorstel op te nemen. De staatssecretaris achtte dit toen niet uitvoerbaar. Wellicht als gevolg daarvan troffen zij in bedoelde bijlage dezelfde cijfers aan die ook reeds in de witte stukken betreffende wetsvoorstel **17 628** voorkwamen. De aan het woord zijnde leden waren daarover zeer teleurgesteld. Zij meenden dat – ook al waren niet alle gegevens tijdig beschikbaar – toch wat meer geactualiseerde cijfers in de bijlage op de memorie van toelichting van de begroting 1984 hadden kunnen worden opgenomen. Zij zouden het op prijs stellen deze geactualiseerde cijfers alsnog te mogen ontvangen.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich vervolgens af of er enig zicht op is dat het door de C.D.A.-leden eerdergenoemde Londo-eindrapport in

een zodanig vroeg stadium verschijnt, dat in de op te stellen programma's van eisen daarmee rekening kan worden gehouden. Zo dit niet het geval is, kan de staatssecretaris dan niet overeenkomstig het binnenkort uit te brengen derde interimadvies dat hem via zijn in het overleg participerende ambtenaren bekend moet zijn, voorbereidingen treffen voor programma's van eisen, die met de bevindingen in de Londo-commissie terdege rekening houden?

Kan de staatssecretaris mededelen wat er zal gebeuren indien de programma's van eisen, ingevolge het ontbreken van de daartoe vereiste middelen, dusdanig moeten worden bijgesteld dat daardoor onderwijskundig onaanvaardbare situaties ontstaan? Of meent de staatssecretaris dat er in een eventuele dusdanige bijstelling geen ondergrens behoeft te worden gelegd? Is de staatssecretaris niet bevreesd dat, indien de rijksvergoeding aan de gemeenten – in tegenstelling tot de herhaaldelijk gedane toezeggingen – onvoldoende kostendekkend zou blijken te zijn, deze gemeenten dezelfde weg zullen bewandelen, die thans door sommige gemeenten reeds bewandeld wordt ten aanzien van de bijstandsuitkeringen?

De leden van de fractie van het **S.G.P.** sloten zich bij bovenstaande vragen van financiële aard aan.

Voor wat betreft de toekomstige financieringsmogelijkheden zagen de leden van de fractie van **D'66** reden tot de grootst mogelijke ongerustheid. Zij hadden neiging de bezwaren van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten tot de hunne te maken. Daar komt nog bij dat juist onlangs een belangrijke voorwaarde voor het succes van de invoering (de 30-schaal) is verdwenen. De motivering voor de invoering van deze schaal was indertijd immers onder meer dat zij een belangrijke bijdrage zou leveren voor de integratie.

Het financiële probleem klemmt te meer nu het duidelijk wordt dat leerkrachten van de lagere school, vooral zij die in de bovenbouw werken, soms een ontstellend gebrek aan kennis hebben van de psychologie van de kleuter. Tot nog toe werd alleen maar de vraag gesteld of de geapliceerde kleuterleidster wel les zou kunnen geven aan de bovenbouw. De vraag of de leerkracht uit de bovenbouw om kan gaan met de kleuters werd niet gesteld. Een of andere vorm van applicatie voor de leerkrachten van het lager onderwijs zou zeker door O.B.D.'s moeten worden gesteund, zo is onlangs gesteld. Deelt de bewindsman deze opvatting?

De financiële randvoorwaarden voor het basisonderwijs achtten de leden van de **P.S.P.**-fractie volstrekt onvoldoende. Zij waren van mening dat de reeds nu bestaande gemeentelijke onderwijstekorten (die over het jaar 1982 al enige honderden miljoenen bedragen) het voorgestelde bedrag van f 125 mln. dat voor de operatie basisschool extra ter beschikking wordt gesteld, tot volstrekt onvoldoende stempelen. Deze leden zouden dan ook aan willen dringen op een snelle budgettaire toetsing met als uitgangspunt een kostendekkende vergoeding van het basisonderwijs.

Welke marges zijn er voor de programma's van eisen, aangezien nog niet volstrekt duidelijk is welke beperkingen het budget zal opleggen, vroegen de leden van de **S.G.P.**-fractie. Voor de uiteindelijke beoordeling van het wetsvoorstel is het van het grootste belang te weten wat aanvaardbaar is en wat niet meer.

De behandeling in een eerder stadium leverde op enerzijds dat getallen niet zo relevant zijn, omdat er nog geen programma's van eisen bestaan en anderzijds dat het budgettair kader wordt aangepast aan de programma's van eisen. Waar liggen de zwaartepunten in dit dilemma?

Was het destijds een juiste stelling dat de Mammoetwet niet tot haar recht is gekomen, omdat de financiën niet voldoende beschikbaar bleken, zo vervolgden deze leden. Kan ditzelfde gebeuren met de W.b.o. c.q. met een te snelle overgang naar de basisschool, ook al gaat het om een operatie, die uit financieel oogpunt bescheidener is, maar zich wel moet voltrekken in economisch benarder omstandigheden?

Zijn de financiële toezeggingen nog even hard nu inmiddels de begroting wel bekend is, maar ook de nogal ingrijpende controversen daarover, zodat nog niet te zeggen valt welke verschuivingen binnen de begroting van Onderwijs, en zelfs daarbuiten, als gesuggereerd, kunnen plaatsvinden?

### **Uitvoering van de wet**

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen zich af hoe een adequate voorlichting – als voorzien in de voorgenomen 16 regionale bijeenkomsten in samenwerking met de VNG – plaats kan vinden, voordat tenminste de concept algemene maatregelen van bestuur voor de onderscheiden onderwerpen gereed zijn en overleg daarover met alle betrokkenen heeft plaatsgevonden.

Kan de staatssecretaris meedelen hoe in de algemene maatregel van bestuur ex artikel 17, lid 1 W.b.o. de positie wordt geregeld van de huidige vakleerkrachten? Wat betekent in dit verband het wegvallen van de compensatieregeling voor deze vakleerkrachten per 1 augustus 1985?

Ook de leden van de fractie van het **C.D.A.** vroegen in dit verband naar de toekomst van de vakleerkracht, als de nieuwe wet ingaat, waarbij zoveel mogelijk alle lessen door de klassedocent gegeven worden.

De leden van de **V.V.D.**-fractie vroegen voorts of de staatssecretaris reeds nu aan kan geven wat de concrete invloed op de invoering van de W.b.o. zal zijn van de aangekondigde Onderwijsvoorrangswet en de te verwachten regelgeving met betrekking tot het onderwijs in de eigen taal en cultuur. Immers, zonder regeling van deze belangrijke en invloedrijke factoren is de voorbereiding van een adequate formatieregeling niet wel mogelijk. Kan de staatssecretaris exacte cijfers verstrekken over de nog te publiceren algemene maatregel van bestuur inzake de formatieregeling?

Hoe denkt de staatssecretaris artikel 63 W.b.o. in werking te kunnen laten treden – nu reeds noodzakelijk in verband met de huisvesting in de jaren 1985–1988 – voordat de betreffende algemene maatregel van bestuur is verschenen?

Hoe verhoudt artikel 42 W.b.o. zich, in de tijd gezien, tot artikel 63 W.b.o.?

### **Niet invoeren Kaderwet specifiek welzijn**

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen zich af welke wijzigingen op korte termijn in de Wet op het basisonderwijs zullen moeten worden aangebracht, omdat de Kaderwet specifiek welzijn niet zal worden ingevoerd.

Ook de leden van de **P.S.P.**-fractie wilden graag weten wat de consequenties zullen zijn voor de voorgenomen afstemming van het basisonderwijs op de Kaderwet.

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** sloten zich aan bij deze vragen van V.V.D. en P.S.P.

De leden van de fractie van de **S.G.P.** vroegen of de relaties met de Kaderwet niet uitsluitend ten gerieve van die laatstgenoemde wet waren gelegd, zodat het niet invoeren van die wet geen pijnlijke littekens zou achterlaten voor de wetgeving hier in geding.

### **In stand houden kleine scholen**

De leden van de **C.D.A.**-fractie constateerden dat kleine scholen in dorpsgemeenschappen vaak een zeer vitale functie vervullen voor het hele dorpsleven. Welke faciliteiten en eventuele ontheffingen zullen er ten behoeve van bedoelde scholen worden geschapen?

De leden van de **V.V.D.**-fractie vernamen gaarne of ten aanzien van stichtingsnormen en instandhoudingsnormen voor kleine scholen wijzigingen in de W.b.o. worden overwogen. Zullen deze wijzigingen tot een andere systematiek leiden?

Voor zover de opheffingsproblematiek van kleine scholen in geding is wilden de leden van de **S.G.P.**-fractie nog als vraag stellen of er na al de geruststellende verklaringen ter zake van overleving op grond van afstands-overwegingen, identiteitsnoodzaken en het belang van leefgemeenschappen, nog voldoende ruimte overblijft voor een zinvolle maatregel in het kader van een begrotingsbezuiniging.

### **Personeel**

De leden van de **C.D.A.**-fractie wilden gaarne van de staatssecretaris horen hoe reëel hij de kansen acht van afgestudeerden van de PABO om terecht te komen in het nieuwe basisonderwijs waarvoor zij zijn opgeleid.

Is de kans niet groot dat, als er niet wordt ingegrepen, het nieuwe basisonderwijs zal worden gegeven door hen die daarvoor niet zijn opgeleid, namelijk de zittende, oudere leerkrachten? Moet de opleidingscapaciteit van de PABO's niet in enige relatie worden gebracht met de reële behoefte aan nieuwe leerkrachten in het basisonderwijs?

Welke mogelijkheden ziet de bewindsman voor het inschakelen van althans een aantal, bij voorbeeld 50%, afgestudeerden van de nieuwe PABO in het nieuwe basisonderwijs?

De leden van de **P.S.P.**-fractie hadden kennis genomen van minister Deetmans «Notitie herverdeling van arbeid in het onderwijs» van mei 1983. Op bladzijde zeventien schrijft hij, dat hij het voornemen heeft de rechtspositionele belemmeringen weg te nemen voor een meerhoofdige leiding aan een school. Moet nu niet zowel uit emancipatorisch oogpunt als uit het oogpunt van versterking van de positie van het kleuteronderwijs op de toekomstige basisschool de mogelijkheid van een meerhoofdige schoolleiding in het basisonderwijs worden overwogen?

Deze leden hadden bovendien uit het veld vele geluiden opgevangen, die erop wezen dat voor een meerhoofdige schoolleiding grote belangstelling bestaat.

Deze leden vroegen zich vervolgens af of de consequenties van het overgangsrecht met betrekking tot kleuterleidsters dat door een amendement van de Tweede Kamer tot 1990 van kracht blijft, voldoende zijn overwogen. Loopt men niet het gevaar van verdringing van zittende onderwijsgevend en andere daarmee samenhangende risico's?

Wat verwacht de staatssecretaris op dit punt? Kan hij aangeven wat voor beleid terzake moet worden gevoerd? Is de regering bereid waar nodig ruimte te scheppen, ook financieel, voor een dergelijk beleid?

### **Kwaliteitsgaranties**

Bij de behandeling in de Eerste Kamer van de W.b.o. heeft de toenmalige minister van Onderwijs op 30 juni 1980, in antwoord op vragen van de V.V.D.-fractie naar de kwaliteitsgaranties voor het toekomstige basisonderwijs, tot tweemaal toe de toezegging gedaan (Handelingen Eerste Kamer 1981-1982 blz. 70 en blz. 85) dat aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) advies zou worden gevraagd over wat «basisvorming» nu in concreto zou moeten omvatten. Bij de beleidsdebatten over Onderwijs en Wetenschappen op 3 mei 1983 is daarnaar door de woordvoerder van de V.V.D. geïnformeerd in eerste termijn (Handelingen Eerste Kamer 1982-1983 blz. 604). Bij zijn antwoord op 10 mei 1983 (Handelingen Eerste Kamer 1982-1983 blz. 617) heeft de minister gesteld dat de WRR daaraan in de komende periode aandacht zal besteden.

De leden van de fractie van de **V.V.D.** zouden het op prijs stellen indien de staatssecretaris de verzekering zou kunnen geven dat zulks tot een advies zal leiden op een dusdanig tijdstip dat daarmee rekening kan worden gehouden bij het opstellen van het onderwijsleerplan en het model-schoolwerkplan dat de scholen kunnen gebruiken bij het opstellen van hun eigen schoolwerkplannen. Genoemde leden verkeer-



den ook na lezing van alle gewisselde stukken nog altijd in het ongewisse over aard en inhoud van de taak van de rijksinspectie. Het zou wenselijk zijn indien daarvan een afgerond overzicht wordt gegeven. Mogen zij dat in de memorie van antwoord tegemoet zien?

De leden van de **C.D.A.**-fractie memoreerden, dat bij het behandelen van de W.b.o. werd toegezegd, dat bij het indienen van de O.W.b.o. zou worden medegedeeld welke strategie zal worden gekozen ten aanzien van het invoeren van het vak Engels op de korte termijn. Kunnen nu mededelingen worden gedaan en zo ja, welke?

De leden van de **V.V.D.**-fractie sloten zich bij deze vraag aan.

### **Artikelsgewijs**

#### *Titel B, Wijzigingen in de Wet op het basisonderwijs*

#### **Z, artikelen 63, 67 en 72**

De leden van de **V.V.D.**-fractie hadden begrepen dat de scholen op grond van het voorgestelde **artikel 63** W.b.o. op drie manieren van de benodigde middelen kunnen worden voorzien:

- a. voor eerste inrichting en ingrijpende latere voorzieningen;
- b. voor materiële instandhouding volgens de artikelen 80, 81 e.v.;
- c. voor andere voorzieningen waarbij het bevoegd gezag een beroep kan doen op de gemeenteraad overeenkomstig artikel 72 W.b.o.

Ten aanzien van a en b vindt onderbouwing plaats door middel van programma's van eisen. Genoemde leden zijn een dergelijke onderbouwing niet tegengekomen in **artikel 72**. Zij zouden gaarne vernemen wat de staatssecretaris zich voorstelt bij «andere voorzieningen» en welke normen bij een eventuele vergoeding daarvan zullen worden aangelegd. In hoeverre zijn er garanties dat het genoemde onder c leidt tot voor de gemeenten kostendekkende voorzieningen?

Wat is – als de gemeenteraad, overeenkomstig **artikel 63** W.b.o., het zogenaamde huisvestingsoverzicht heeft vastgesteld – de aard van het preventieve toezicht dat de minister ontleent aan **artikel 67** W.b.o.? Is dat bij voorbeeld vergelijkbaar met de goedkeuring door gedeputeerde staten van de gemeentebegrotingen?

#### **Z, artikel 70**

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie waren niet gelukkig met de omschrijving «redelijke afstand» in **artikel 70**. Zij hadden de voorkeur gegeven aan een concrete aanduiding gekoppeld aan een bepaling over bijzondere omstandigheden. Daarbij dachten zij concreet aan situaties zoals rond de nieuw gestichte algemeen-bijzondere school in Edam.

#### **Z, artikelen 78, 78c, 78f, 78g en 78h**

Wat is, vroegen de leden van de **V.V.D.**-fractie, de reikwijdte van het onderwijskundig advies genoemd in **artikel 78c**?

Betekent dit dat de bouwkundige beoordeling door het Rijk komt te vervallen en dat deze tot de taak van de gemeenten gaat behoren? Zo, ja wat zijn daarvan dan de financiële consequenties?

De leden van **P.v.d.A.**-fractie spraken hun teleurstelling uit over de verwerping van de door de heer Van Ooijen onder nr. 116 ingediende amendementen. Zij hadden uit de schriftelijke stukken noch de openbare behandeling vermogen op te maken welke principiële bezwaren bestaan tegen een bredere bestemming van leegstaande schoolgebouwen dan louter educatieve. Zij herinnerden de staatssecretaris er (ten overvloede) aan dat het hier gaat om gebouwen bekostigd met gemeenschapsgelden.

## **DD, artikel 83**

DD, **artikel 83** gaf de leden van de **P.v.d.A.**-fractie aanleiding nogmaals te wijzen op de verwarring die de onderwijswetgeving, en ook de W.b.o. en de O.W.b.o., schept ten aanzien van de interpretatie van de gemeentewet voor wat betreft de plaats van de Raad als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs. Onderwijswetgeving gaat uit van een vanzelfsprekende delegatie van bevoegdheden van de Raad aan het College. Zij achtten dit uitgangspunt strijdig met de gemeentewet en zouden de voorkeur geven aan het leggen van de bevoegdheden bij de Raad.

## **OO, artikel 96a**

De ook reeds hierboven aan het woord zijnde leden zouden gaarne vernemen wat bij een situatie als omschreven in het eerste lid van **artikel 96a** dient te gebeuren met «niet bestede vergoedingen». Geldt dan dezelfde regeling als omschreven in het derde lid voor het openbaar onderwijs?

*Titel E, Voorschriften met betrekking tot de totstandkoming van basisscholen*

### **E 2**

Hadden de leden van de **P.v.d.A.**-fractie goed begrepen, dat de stichting van een basisschool mogelijk is, wanneer het betreffend bevoegd gezag slechts één kleuterschool beheert met, afhankelijk van het inwonertal van de gemeente van vestiging, 30, 25, 20 of 12 leerlingen?

Wanneer wordt in zo'n geval **artikel 94**, respectievelijk **96**, van de W.b.o. van toepassing?

Krijgt een dergelijke voormalige kleuterschool de tijd om in zes jaar uit te groeien tot een volledige zeven- of achtklassige basisschool?

### **E 4**

Waarom mogen kleuters en leerlingen van openbare scholen niet worden meegeteld voor de verklaring die nodig is voor het vormen van een basisschool, vroegen de leden van de **C.D.A.**-fractie. De grondslag in de regeling van **E 4** is immers de keuze der ouders. Leidt de tekst van **E 4**, vierde lid, niet tot onaanvaardbare ongelijkheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs?

### **E 9 en E 10**

De leden van de **V.V.D.**-fractie meenden dat in **E 9** en **E 10** geen rekening is gehouden met het destijds bij de behandeling van de W.b.o. in de Tweede Kamer tot stand gekomen **artikel 49**. Immers, **E 10**, eerste lid, kent aan de bevoegde gezagsorganen aanspraak op vergoeding door het Rijk toe voorzover zij uitsluitend onderwijsgevend op basis van **E 9**, eerste lid, in dienst hebben. **E 9** gaat uitsluitend uit van personeel dat ten laste van het Rijk komt, terwijl in **49** sprake is van personeel voor rekening van het bevoegd gezag. Genoemde leden zouden het op prijs stellen indien de staatssecretaris hierover helderheid wil verschaffen.

### **E 25, E 26, E 34**

In **E 25**, **E 26** en **E 34** wordt alleen de Raad voor de Gemeentefinanciën genoemd als adviesorgaan. Waarom ontbreken hier de besturenorganisaties – zo vroegen de leden van de fractie van het **C.D.A.** – terwijl het toch niet alleen om vergoedingen voor het openbaar maar ook voor het bijzonder onderwijs gaat?

## Slotopmerkingen

De leden van de fractie van het **C.D.A.** merkten tenslotte op dat er op vele, vitale punten van het hier onderzochte voorstel notities zijn beloofd. Wanneer kunnen die notities worden verwacht? Het wordt in hun ogen dringend tijd!

Ook de leden van de **S.G.P.**-fractie stelden deze vraag.

In dit voorlopig verslag hadden de leden van de **V.V.D.**-fractie zich beperkt tot het stellen van een aantal concrete vragen ten aanzien van de O.W.b.o. en W.b.o., die een spoedige totstandkoming van de memorie van antwoord niet in de weg behoeften te staan. Zij behielden zich echter het recht voor bij de openbare behandeling van dit voorstel nader terug te komen op alle relevante kwesties met betrekking tot de invoering van de W.b.o. op 1 augustus 1985, die zij helaas nog niet anders konden zien dan als het begin van een tamelijk hachelijk avontuur.

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** merkten tenslotte het volgende op. De W.b.o. was in beide Kamers uitputtend behandeld en hetzelfde gold voor de O.W.b.o. voor wat betreft de Tweede Kamer. Daarom hadden zij zich in het voorlopig verslag beperkt in hun vragen. Dat nam echter niet weg, dat deze leden bij de openbare behandeling graag een aantal zaken van meer principiële aard aan de orde zouden willen stellen. Daarbij dachten zij in het bijzonder aan de verhouding tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs, de financiële gevolgen van de gehele operatie en de levenskansen van de basisschool tegen de achtergrond van de inmiddels doorgevoerde en aangekondigde bezuinigingsmaatregelen.

De voorzitter van de commissie,  
Oskamp

De griffier van de commissie,  
Dijkstra-Liesveld