

**Gezamenlijke reactie van de Vereniging Openbaar Onderwijs en VOS/ABB  
op de brief van staatssecretaris Dijkma op de initiatiefnota  
'Oog voor de toekomstige toegankelijkheid – over kleine scholen'  
van Jan Jacob van Dijk (CDA)**

De Vereniging voor Openbaar Onderwijs (VOO) en VOS/ABB kunnen zich goed vinden in de gevolgde redenering en de conclusie van voornoemde initiatiefnota (31 526 nr. 2). Daarbij zij aangetekend dat de nota nog iets verder moet worden uitgewerkt.

Het antwoord van staatssecretaris Dijkma (PO&K/B&S/56664) stelt teleur. Zij wijkt af van de in de nota gevolgde redenering en komt met aanpassing van wetgeving waar juist niet voor wordt gepleit. Daarenboven past zij de wet aan op een in de praktijk niet werkende manier.

De initiatiefnota vraagt aandacht voor de gevolgen van een strikte manier van de uitvoering van wet- en regelgeving inzake kleine scholen. Kort samengevat: een school moet dicht, omdat deze drie jaar onder de opheffingsnorm zit, terwijl op dat moment een nieuwe wijk wordt gebouwd dan wel opgeleverd, waarvoor vervolgens een nieuwe school moet worden gesticht. Geen normaal mens snapt waarom de oude school dan niet gewoon kan blijven bestaan. Veelal gaat het om kleine scholen die een belangrijke functie vervullen in de kleine dorpen waar zij staan.

In de nota worden drie mogelijke oplossingen geboden voor deze problematiek. Je kunt de termijn verlengen van drie naar zes jaar. Het leerlingenaantal kan worden verlaagd naar twintig. De minister krijgt in navolging van het voortgezet onderwijs ook voor het primair onderwijs een discretionaire bevoegdheid. Met zowel de verlenging van de termijn als het verlagen van het leerlingenaantal wordt uitstel van executie georganiseerd. In beide gevallen wordt immers op enig moment de kritische grens bereikt en doet het probleem zich opnieuw voor. Bovendien zijn er andere onderwerpen of andere omstandigheden denkbaar die nu nog niet (kunnen) worden voorzien, maar waarbij sluiting van een school niet redelijk of billijk is te noemen. Een toetsingskader is juist daarom niet te geven. Redelijkheid en billijkheid vormen de basis voor het afwijken van bestaande wet- en regelgeving in die specifieke situatie én de legitimatie van een discretionaire bevoegdheid van de minister. VOO en VOS/ABB steunen daarom de conclusie van de initiatiefnota.

Een toetsingskader past principieel niet bij een discretionaire bevoegdheid. Er kan immers alleen sprake zijn van een redelijkheids- en billijkheidstoets. Besluiten op incidenten bepalen vervolgens de jurisprudentie.

Om te voorkomen dat de bevoegdheid verder strekt dan te kleine scholen kan aan de minister worden meegegeven dat het gaat om te kleine scholen, die een reëel perspectief hebben op groei binnen een gestelde termijn.

De onmogelijkheid om een toetsingskader vorm te geven laat echter onverlet dat er één basisprincipe moet gelden bij het in stand houden van te kleine scholen onder specifieke omstandigheden: de school zal per definitie een openbare school moeten zijn of in die omstandigheden moeten worden. Dat heeft om te beginnen een principiële kant. Alleen het openbaar onderwijs vervult de grondwettelijke garantiefunctie. Het heeft ook een praktische kant. Wanneer uit de nieuwe wijk in het voedingsgebied van de school kinderen inderdaad naar de desbetreffende school willen gaan, dan is het voorspelbaar dat deze kinderen niet allemaal katholiek, protestants of islamitisch zijn. De wijk zal een heterogene samenstelling kennen. Die heterogeniteit komt uitsluitend tot zijn recht in een openbare school, die alle kinderen toelaat. Een bijzondere school is immers per definitie niet algemeen toegankelijk. Wanneer een bijzondere school wel alle kinderen toelaat, verliest hij het predicaat 'bijzonder'. Een besluit op grond van de discretionaire bevoegdheid moet daarom ook inhouden dat de desbetreffende school openbaar blijft of wordt als gevolg van dat besluit. De school valt vervolgens automatisch onder het openbare schoolbestuur, waarbij de school gedurende de onderhavige periode een 'status aparte' geniet. Met andere woorden: de ontwikkeling van de school tot het moment dat weer wordt voldaan aan de opheffingsnorm, heeft geen gevolgen voor de andere scholen onder dit bestuur. Op deze wijze krijgt een bijzonder schoolbestuur de mogelijkheid het belang van het voortbestaan van een school in een kleine kern te laten prevaleren boven het eigen institutionele belang.

De reactie van de staatssecretaris lost de gesignaleerde problemen rond te kleine scholen niet op. Zij kiest voor een verruiming van de termijnen en organiseert zo het mogelijk uitstel van executie. Zij verbindt er bovendien een aantal voorwaarden aan, dat niet realistisch is. Daarenboven vergeet zij de grondwettelijke positie van het openbaar onderwijs in haar reactie mee te nemen.

Of een school nu na drie, vier of zes jaar dicht moet, maakt in beginsel niet uit. De staatssecretaris spreekt haar zorg uit over de kwaliteit van de kleine scholen en stelt verscherpt inspectietoezicht in het vooruitzicht. Zij wijst daarbij op het gevaar dat kleine scholen mogelijk moeite hebben om het onderwijs op een voldoende kwalitatief niveau aan te bieden. Als dat al zo zou zijn, zou het verscherpt inspectietoezicht er logischerwijs toe moeten leiden dat een dergelijke school onmiddellijk moet worden gesloten. Een andere optie is dat wanneer de school in voorgaande jaren al zwak was, deze niet in aanmerking komt voor verlenging van de opheffingstermijn.

Ter voorkoming van rechtsongelijkheid stelt de staatssecretaris dat de gemiddelde schoolgrootte van toepassing moet zijn en blijven voor scholen onder de opheffingsnorm die meer of minder dan 23 leerlingen hebben. Tegen rechtsgelijkheid kan niemand bezwaar hebben. De systematiek van de gemiddelde schoolgrootte kan er echter toe leiden dat een andere school onder het bestuur, die meer levensvatbaar is maar onder de norm komt, moet sluiten om de school die discretionair langer mag voortbestaan in stand te houden. Dit probleem is desgewenst te voorkomen door niet het aantal van 23 leerlingen als toets te benutten, maar de variabele opheffingsnorm. Een andere oplossing is om de

bedreigde school na toepassing van de discretionaire bevoegdheid de jaren erna 'immunitet' te verlenen tot het einde van de periode.

Ten slotte ontbreekt in de reactie van de staatssecretaris het punt van de bijzondere positie van het openbaar onderwijs in deze bijzondere situaties. Korteidshalve wordt verwezen naar de gemaakte opmerkingen over dit punt hierboven in de reactie op de initiatiefnota.