

Kenmerk	W05.04.0234/III
Datum advies	15 juli 2004
Vindplaats	Kamerstukken II 2003/04, 29 733, nr. 4

Volledige tekst

Voorstel van wet houdende 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, met memorie van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 4 juni 2004, no. 04.002165, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende 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, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot afschaffing van de wettelijke eis dat een schooldag ten hoogste vijfeneenhalf uur telt, waardoor het voor scholen mogelijk wordt om ook in de bovenbouw een vierdaagse schoolweek in te voeren. Voor invoering is instemming van de medezeggenschapsraad vereist. De Raad van State kan zich vinden in het voortgezette streven de mogelijkheid voor scholen om het onderwijs te organiseren te verruimen, maar maakt opmerkingen over enkele mogelijke gevolgen van het voorstel en over de motivering. Hij acht in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk.

1. Belang van de leerlingen

De memorie van toelichting stelt in de paragraaf “Belang van de leerling voorop”, onder verwijzing naar een in 2001 door ITS Nijmegen uitgevoerd onderzoek (*zie noot 1*), dat een korte lesweek met langere schooldagen geen zwaardere belasting voor de leerlingen behoeft te betekenen. De Raad stelt daar tegenover dat vrijwel geen enkel land in de westerse wereld een vierdaagse schoolweek kent, zodat weinig gegevens over positieve of negatieve gevolgen beschikbaar zijn. De conclusie van het eerdergenoemde onderzoek heeft bovendien alleen betrekking op leerlingen in de onderbouw van het reguliere primair onderwijs, waarbij slechts een beperkt aantal leerlingen is betrokken, van wie slechts 369 met uitsluitend een vierdaagse schoolweek. De Raad is van oordeel dat dit op zichzelf nog geen algemene conclusie rechtvaardigt. Bovendien is niet zonder meer duidelijk in hoeverre de getrokken conclusie ook zal gelden voor leerlingen in het speciaal onderwijs of in de bovenbouw. De Raad beveelt aan de toelichting op dit punt aan te vullen en een evaluatie na verloop van enige tijd in het vooruitzicht te stellen.

2. Gevolgen voor de urenbelasting

Door afschaffing van de wettelijke eis dat een schooldag ten hoogste vijf en een half uur telt,

wordt voor de scholen de mogelijkheid gecreëerd de schooluren per week in minder dagen te concentreren. Er wordt evenwel geen nieuw maximum voor het aantal uren per dag gesteld. In het voorgestelde artikel 8, zevende lid, van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 11, vijfde lid, van de Wet op de expertisecentra (WEC) is wel bepaald dat de onderwijsactiviteiten evenwichtig over de dag worden verdeeld, maar wordt niets bepaald over de schooldagen per week. Dit zou eventueel tot een concentratie van onderwijsuren op slechts enkele schooldagen of een onevenwichtige verdeling van onderwijsuren over de schooldagen kunnen leiden. Daarmee wordt mogelijk wel tegemoetgekomen aan knelpunten in de personeelssfeer, doch zijn niet zonder meer het belang van de leerling en de kwaliteit van het onderwijs gediend die, naar de toelichting stelt, bij dit wetsvoorstel vooropstaan. Ook de in het voorstel uitdrukkelijk geregelde instemmingsbevoegdheid van de medezeggenschapsraad biedt onvoldoende garanties, daar de daarin vertegenwoordigde groeperingen tegenstrijdige belangen bij de vaststelling van de onderwijstijd kunnen hebben. Ongewenste, extreme situaties kunnen evenwel worden voorkomen door voor te schrijven dat de onderwijsactiviteiten evenwichtig worden verdeeld over de dag en over de schoolweek.

De Raad beveelt aan, in het belang van de leerlingen en de kwaliteit van het onderwijs, de bandbreedte voor flexibilisering in de hier aangegeven zin te begrenzen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 31 augustus 2004

1. Het advies van de Raad van State heeft aanleiding gegeven in de memorie van toelichting in te gaan op de opzet van het ITS-onderzoek "Schooltijden in het basisonderwijs; feiten en fictie". De conclusie van het instituut over de effecten van de vierdaagse schoolweek op leerlingen is namelijk niet alleen gebaseerd op eigen onderzoek, maar ook op onderzoek in de Verenigde Staten onder leerlingen in de hele basisschoolleeftijd. In de Verenigde Staten wordt in bepaalde staten en schooldistricten al langer een vierdaagse schoolweek gehanteerd. In een aantal staten is de mogelijkheid tot een vierdaagse schoolweek ook wettelijk vastgelegd.

In lijn met het advies van de Raad van State is in de memorie van toelichting een evaluatie van de wetswijziging in het vooruitzicht gesteld. In deze evaluatie wordt ook betrokken de invloed van het lesrooster op prestaties en welbevinden van de leerlingen.

2. De Raad van State wijst erop dat het afschaffen van de wettelijke eis dat een schooldag ten hoogste vijfenenehalf uur telt, een ongewenste, onevenwichtige verdeling van onderwijsuren over de schoolweek tot gevolg kan hebben. De aanbeveling om ter voorkoming daarvan, in het wetsvoorstel niet alleen voor te schrijven dat de onderwijsactiviteiten evenwichtig over de dag, maar ook over de week worden verdeeld, neem ik echter niet over. Iedere nieuwe regel die in de plaats wordt gesteld van het huidige maximum aantal uren onderwijs per dag, beknot de mogelijkheden van het bevoegd gezag de onderwijstijd aansluitend op de eigen situatie en behoeften in te richten, welke

mogelijkheden ik nu juist met het wetsvoorstel beoog te vergroten. Ik doe dat in het vertrouwen dat scholen op een verantwoorde manier met die mogelijkheden omgaan. Het opnemen van een dergelijke bepaling zou ook niet in de lijn zijn met het kabinetsstandpunt van deregulering en autonomievergroting. Over de gemaakte keuzes leggen scholen verantwoording af aan onder andere de inspectie, die toeziet op de naleving van de wettelijke bepalingen over de schooltijden en de kwaliteit van het onderwijs. Uit de evaluatie van de wetswijziging zal verder blijken of scholen hebben gekozen voor extreme situaties en zo ja, wat de gevolgen daarvan zijn. Overigens kan een regeling voor evenwichtige spreiding van onderwijsactiviteiten, alleen betrekking hebben op de inhoud van het onderwijs en niet op het aantal uren onderwijs. Ik wijs hier onder meer op de terminologie van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra en op het gegeven dat het bestaande voorschrift over de evenwichtige spreiding bestaat naast het voorschrift over het maximum aantal uren onderwijs per dag.

Ik moge u verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

(1) A. van Langen en M. Hulsen "Schooltijden in het basisonderwijs: feiten en fictie" ITS Nijmegen, 2001.