

Vergaderjaar 2019–2020

35 102

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 10 maart 2020

1. Inleiding

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen over de toezichhoudende taken van de inspectie, de vertegenwoordigende rol van vrouwen in leidinggevende functies en segregatie in het onderwijs in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs). De leden van de fractie van de ChristenUnie ondersteunen de inspanningen van de regering om de

¹ Samenstelling: Essers (CDA), Ganzevoort (GL), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), (ondervoorzitter), Schalk (SGP), Bikker (CU), (voorzitter), Klip-Martin (VVD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Van der Burg (VVD), Dessing (FVD), Doornhof (CDA), Gerbrandy (OSF), Nanninga (FVD), Nicolai (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), vacature (Fractie-Otten), Veldhoen (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66) en De Vries (Fractie-Otten).

wetgeving voor het funderend onderwijs te actualiseren en te verbeteren. Zij stellen nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs. Deze leden hebben nog enkele vragen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat de inspectie met het voorliggende wetsvoorstel erop moet toezien dat het bevoegd gezag zorgdraagt voor het financiële voortbestaan van een school. Hierbij zou de inspectie een oordeel moeten geven over de samenhang tussen de financiën en onderwijskwaliteit. Op basis van welke documenten zal de inspectie haar oordeel vormen en welke status krijgt dit oordeel? Is dit oordeel ook openbaar, aangezien een negatieve verwachting ook negatieve gevolgen kan hebben voor de school, voordat de school de kans heeft gekregen herstelmaatregelen te treffen?

Het verminderen van de administratieve lasten is een belangrijk afwegingskader voor de regering geweest in het voorliggende wetsvoorstel. Wat voor gevolgen heeft de uitbreiding van de toezichthoudende rol van de inspectie op de administratieve lasten van de school? Leidt de verbreding van de toezichthoudende rol van de inspectie tot een lastenverzwaring voor het Caribisch deel? Hoe verhoudt dit zich tot de beoogde vermindering?

Het wetsvoorstel stelt een grondslag voor het continuïteitstoezicht vast, gebaseerd op de financiële verplichtingen van een school op korte en lange termijn. Momenteel is er zowel in het PO als in het VO sprake van een lerarentekort met onbekende omvang en grote regionale verschillen. Zou binnen het continuïteitstoezicht ook de meerjarige personeelsplanning moeten worden opgenomen als vereiste om meer inzicht te krijgen in het lerarentekort waardoor het in de toekomst ook mogelijk is preventieve maatregelen te nemen?

In de memorie van toelichting lezen de leden van de GroenLinks-fractie dat omwille van het verminderen van administratieve lasten ervoor is gekozen dat scholen geen apart document meer hoeven op te stellen over hoe zij streven naar een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies. De regering geeft aan dat dit document geen noodzakelijkerwijs effectief middel is. Waarop baseert de regering deze uitspraak? Zou zij een overzicht kunnen bieden van welke maatregelen scholen hebben genomen om dit doel na te streven? Wat is het resultaat van deze voorgenomen maatregelen? Waarop baseert de regering haar opvatting dat een vermelding van de voorgenomen plannen om evenredige vertegenwoordiging na te streven in het schoolplan meer effect zal hebben?

In het PO en VO zijn leerlingen steeds meer afhankelijk geworden van bijles. Volgens cijfers maakt een derde van de leerlingen in het VO en een kwart van de leerlingen in groep 8 van de basisschool gebruik van bijles. Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat bijles niet noodzakelijk zou moeten zijn wanneer er sprake is van deugdelijk onderwijs? Hoe kijkt de regering tegen de percentages aan van leerlingen die gebruikmaken van bijles? De schijnbare noodzakelijkheid van bijles maakt de kansongelijkheid in het onderwijs zichtbaar, aangezien bijles een zeer dure aangelegenheid is die economische segregatie versterkt. Welke onderdelen in het voorliggende wetsvoorstel dragen eraan bij dat het gebruik van bijles onnodig wordt bij deugdelijk onderwijs?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen (Kamerstukken 35 050) in de Tweede Kamer verwees de regering naar het voorliggende wetsvoorstel toen de GroenLinks-fractie zorgen uitte over de toename van segregatie. In de nadere memorie van antwoord van wetsvoorstel 35 050 beargumenteert de regering dat nieuwe segregatie door toedoen van het wetsvoorstel is ondervangen in de monitoring. Dit antwoord geeft blijk van een pre- en post-segregatie na mogelijk in werking treden van het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen. Hoe is de regering voornemens om met het voorliggende wetsvoorstel segregatie te beperken in het onderwijs met of zonder mogelijke uitbreiding van bevoegdheden voor het stichten van scholen? Destijds liet de regering het amendement van GroenLinks tijdens de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel dat erop toezag dat segregatie onderdeel werd van de deugdelijkheidseisen over aan het oordeel van de kamer. Waarom heeft de regering dit amendement in samenhang met de discussie bij het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen niet overgenomen? Hoe waarborgt het voorliggende wetsvoorstel de waarschuwingen die onder meer in de Staat van het Onderwijs staan beschreven met betrekking tot de toenemende segregatie in het onderwijs?

De regering geeft aan dat er nog meer deugdelijkheidseisen hadden kunnen worden meegenomen in het wetsvoorstel, maar dat zij dit niet gedaan heeft. De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat zij verwijst naar artikelen in de Wet op het primair onderwijs over onderwijstijd, over leerresultaten, over tussenschoolse opvang en organisatie van de buitenschoolse opvang en over het maximale aantal uren godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs. Tevens noemt de regering in dit verband de artikelen over de verklaring omtrent gedrag (VOG). Voor het aanpassen van deze artikelen is meer tijd nodig, aldus de regering. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om deze tijd te nemen? Voorts vernemen de aan het woord zijnde leden graag hoeveel tijd de regering zal nemen voor het opnemen van de aanvullende deugdelijkheidseisen. Daarbij krijgen zij ook graag scherp zicht op de specifieke inhoud van deze deugdelijkheidseisen.

Scholen moeten voldoen aan een inspanningsverplichting voor een evenredige vertegenwoordiging in de schoolleiding, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Daarbij is het overleggen van een apart document over de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding niet langer nodig. Dit kan voortaan via het schoolplan worden meegenomen. Dit geeft aanleiding tot de volgende vragen. Hoe toont een school aan dat zij hieraan heeft voldaan? In het geval de school niet kan uitleggen waarom zij niet aan de verplichting heeft voldaan, volgen er dan reprimandes of sancties? Zo ja, hoe worden deze vormgegeven?

De Onderwijsraad constateert in «Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs» dat de professionele ruimte van leraren onder druk staat omdat het onderwijs aan alle kanten wordt dichtgeregeld. Hoe verhoudt het voorliggende wetsvoorstel zich tot dit advies van de Onderwijsraad, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij de regering om het beoordelingskader te geven voor het opnemen van deugdelijkheidseisen. Waarom bewegingsonderwijs wel, maar financiële educatie niet, bijvoorbeeld? En hoe weegt dit beoordelingskader de uitvoerbaarheid van deugdelijkheidseisen?

De regering geeft aan dat het wetsvoorstel de uitkomsten van de zogenaamde «stofkamoperatie» incorporeert. Graag vernemen de aan het woord zijnde leden van de regering welke aanvullende aanpassingen ten behoeve van de vermindering van het aantal administratieve verplichtingen

tingen binnen het funderend onderwijs zij van de regering mogen verwachten.

Oorspronkelijk bevatte het wetsvoorstel bepalingen die de mogelijkheid boden de schooltijden te flexibiliseren, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. De regering heeft het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State overgenomen dat de voorgestelde maatregel pas aan de orde is indien duidelijk is wat daarvan de gevolgen (kunnen) zijn voor het onderwijs. Echter, het lerarentekort noopt scholen nu reeds tot het uitwijken naar een vierdaagse schoolweek. Dat roept bij deze leden de vraag op wat de waarde is van een generiek verbod als er op grote schaal incidenteel van moet worden afgeweken.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de PvdA aandacht voor de wijze waarop toezicht in de zorg en het onderwijs van elkaar verschillen. Het toezicht in de zorg is opgesplitst in de NZa – die op dit moment het hele systeem bewaakt – en de IGJ – die toezicht houdt op de kwaliteit, veiligheid en toegankelijkheid van de zorg – en het Zorginstituut – dat verantwoordelijk is om de zorgkwaliteit te stimuleren en verzekeren hiervan op de hoogte houden. In het onderwijs is dit alles belegd bij de inspectie. Graag ontvangen deze leden een zorgvuldige reflectie op de voor- en nadelen van de verschillende wijzen waarop toezicht in de zorg en het onderwijs zijn vormgegeven.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** constateren dat door het amendement Heerema/Van Nispen² nadere invulling wordt gegeven aan de deugdelijkheidseis van het verzorgen van lichamelijke oefening op scholen. Zij constateren dat ten gevolge van dit amendement alleen voor de betreffende deugdelijkheidseis in artikel 9 WPO wordt benoemd hoeveel uren per week tenminste moet worden besteed aan het onderwijs in lichamelijke oefening. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering deze specificatie in de wet ziet in verhouding tot de andere deugdelijkheidseisen. Zij vragen een reflectie in wetssystematisch perspectief. Zij benoemen bijvoorbeeld ook de aandacht die gevraagd mag worden voor expressie-activiteiten of de verschillende kennisgebieden. Wat maakt dat het ene wel leidt tot een minimaal urenvereiste en het andere niet? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke gevolgen deze eis heeft voor de andere elementen die in artikel 9 WPO worden benoemd als deugdelijkheidseisen voor het onderwijs. Deze leden zien de winst van voldoende en kwalitatief goed bewegingsonderwijs maar zouden het bijvoorbeeld betreuren als deze eis leidt tot een daling van de aanstelling van vakleerkrachten in de expressievakken of vermindering van het onderwijs in andere kennisgebieden. Zij vragen de regering welke visie zij nu hierop heeft en welke beleidsvoornemens uit deze aanpassing voortvloeien. Zij vragen daarbij tevens te betrekken of de reeds gereserveerde 61 miljoen voldoende zal zijn om te voorzien in vakleerkrachten en passende locaties.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het amendement-Bisschop c.s.³ gevolgen kan hebben voor de werkzaamheden van de inspectie bij het inzichtelijk houden van de kwaliteit van het geboden onderwijs. Zij vragen de regering om een toelichting welke invulling de inspectie hieraan op dit moment geeft, hoe dat zal zijn na aanneming van het wetsvoorstel en hoe voorkomen wordt dat pas bij een eindtoets inzichtelijk is of leerlingen voldoende vorderingen hebben gemaakt ten opzichte van het referentieniveau dat aangehouden wordt.

² Kamerstukken I 2019/20, 35 102, nr. 23.

³ Kamerstukken II 2019/20, 35 102, nr. 20.

De leden van de **SGP**-fractie wijzen op een aangenomen amendement in de Tweede Kamer waardoor is vastgesteld dat ook in de toekomst geen toetsen voor de groepen 1 en 2 van de basisschool verplicht mogen worden gesteld⁴, in combinatie met een artikel in het AD⁵, waarin verwezen wordt naar een wetsvoorstel waaraan gewerkt wordt. Zij stellen hierover de volgende vragen. In hoeverre is het wetsvoorstel waarnaar het Ministerie van OCW verwijst ten aanzien van kleuters nog nodig wanneer het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs wordt aangenomen? Op welke wijze wordt voorzien in adequate communicatie richting scholen door de inspectie en de expertgroep zodat scholen niet op het verkeerde been gezet worden? Deelt de regering de opvatting dat het niet meer wenselijk is dat scholen verteld wordt dat zij vanaf 2022 met genormeerde systemen moeten gaan werken?

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar de memorie van antwoord en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit voorlopig verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bikker

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 102, nr. 20.

⁵ <https://www.ad.nl/politiek/kabinet-komt-regeerakkoord-niet-na-kleutertoetsen-blijven-tot-2022-mogelijk~a3852bad/>