

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Vergaderjaar 2019/20

- 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)

Nr. XXX **Memorie van antwoord**

Ontvangen

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de schriftelijke inbreng bij het wetsvoorstel actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs. Zij gaat graag in op de gestelde vragen, waarbij de indeling van het voorlopig verslag zoveel mogelijk wordt gevolgd.

1. Inleiding

De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA, ChristenUnie en SGP hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben aangegeven de inspanningen van de regering te ondersteunen om de wetgeving voor het funderend onderwijs te actualiseren en te verbeteren. De leden van genoemde fracties 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 zorg draagt voor het financiële voortbestaan van een school. Hierbij zou de inspectie een oordeel moeten geven over de samenhang tussen de financiën en onderwijskwaliteit. Zij vragen op basis van welke documenten de inspectie haar oordeel zal vormen en welke status dit oordeel krijgt. 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, zo vragen deze leden.

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) voert vierjaarlijks een onderzoek uit naar een representatief aantal scholen van het bevoegd gezag. Daarbij vindt een brede analyse plaats van de situatie bij dat bevoegd gezag en beschouwt de inspectie de financiële positie en de onderwijskwaliteit in samenhang. Daartoe dient een aantal documenten, in het bijzonder het jaarverslag en de meerjarenbegroting, schoolplannen, schoolgidsen, nadere gegevens die de inspectie heeft met betrekking tot onderwijsopbrengsten, en ook eventuele signalen. Doet een financieel probleem zich tussentijds (dus tussen twee vierjaarlijkse onderzoeken in) voor, dan is het jaarverslag het eerste aangrijpingspunt.

Als sprake is van grote risico's voor de continuïteit, dan kan dit leiden tot het formele inspectieoordeel 'onvoldoende' op de desbetreffende standaard, en tot verscherpt financieel toezicht. Inspectierapporten van regulier inspectieonderzoek zijn conform de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) openbaar. Overigens geldt op grond van artikel 20 van die wet dat ieder inspectierapport tot stand komt na hoor en wederhoor. Het betrokken bevoegd gezag overlegt met de inspectie over het ontwerprapport. Als het bevoegd gezag het niet eens is met het rapport kan het een zienswijze geven. Deze wordt als bijlage opgenomen bij het inspectierapport.

Voorname leden merken op dat het verminderen van de administratieve lasten een belangrijk afwegingskader voor de regering is geweest in het voorliggende wetsvoorstel. Zij vragen welke gevolgen de uitbreiding van de toezichthoudende rol van de inspectie heeft op de administratieve lasten van de school. Deze leden vragen ook of de verbreding

van de toezichthoudende rol van de inspectie tot een lastenverzwaring voor het Caribisch deel leidt en hoe zich dit verhoudt tot de beoogde vermindering.

De toezichthoudende rol van de inspectie wordt met dit wetsvoorstel inderdaad uitgebreid. Naar verwachting heeft dat echter slechts beperkt gevolgen voor de administratieve lasten van de school. De bedoeling van het wetsvoorstel is ook om de lastendruk te beperken. Zo hebben de voorgestelde bepalingen over financiële continuïteit en doelmatige besteding van de bekostiging verwaarloosbare gevolgen op het vlak van administratieve lasten, omdat het bevoegd gezag van scholen al verplicht was tot het opstellen van een jaarverslag. De tijd die het kost om het jaarverslag openbaar te maken op de website is naar verwachting zeer beperkt; bovendien bestond deze verplichting al op grond van de branchecode voor goed bestuur.¹ Dit geldt ook voor Caribisch Nederland. Ook de verplichting om de man/vrouwverhouding binnen de schoolleiding in het schoolplan cijfermatig aan te geven (deze verplichting geldt niet voor Caribisch Nederland) leidt naar verwachting niet tot een toename van de administratieve lasten, maar juist tot een reductie, omdat geen separaat document meer hoeft te worden opgesteld. Deze gegevens over de man/vrouwverhouding zijn reeds af te leiden uit de personeelsadministratie. Daarnaast leidt het wetsvoorstel ook op andere punten tot een lastenreductie. Zo hoeven de schoolgids, het leerlingenstatuut en het managementstatuut niet langer fysiek te worden uitgereikt, is het niet langer nodig om in voorkomend geval een afschrift van ontzeggingen van de toegang tot de school aan het College voor toetsen en examens en de inspectie te sturen, hoeven scholen hun leerlingenaantallen niet langer expliciet op te geven voor 15 oktober, en hoeven geen meldingen meer aan de inspectie te worden gedaan bij een ontheffing van de verplichting tot het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering.

Voor Caribisch Nederland geldt op dit punt hetzelfde als voor Europees Nederland.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat er momenteel zowel in het PO als in het VO sprake is van een lerarentekort met onbekende omvang en grote regionale verschillen. Zij vragen of binnen het continuïteitstoezicht ook de meerjarige personeelsplanning moet worden opgenomen als vereiste om meer inzicht te krijgen in het lerarentekort, waardoor het in de toekomst ook mogelijk is preventieve maatregelen te nemen.

De grondslag voor het continuïteitstoezicht in het wetsvoorstel ziet alleen op financiële verplichtingen. Dat neemt uiteraard niet weg dat het van groot belang is dat bevoegde gezagsorganen goed inzicht hebben in (kenmerken van) hun personeel, waaronder de leeftijdsopbouw, ziekteverzuim en de prognoses wat betreft leerlingenaantallen en leraren(tekorten), de gevolgen die het lerarentekort voor de onder hen ressorterende scholen heeft, en dat zij op basis daarvan preventieve maatregelen nemen als die nodig zijn. Het financieel kunnen voortbestaan van de school houdt uiteraard verband met het personeelsbeleid. Op dit moment moet het schoolplan volgens de wet al een beschrijving van het personeelsbeleid omvatten. Daaronder worden ook verstaan 'de maatregelen met betrekking tot het personeel die bijdragen aan de ontwikkeling en de uitvoering van het onderwijskundig beleid' (artikelen 12, derde lid, Wpo en 24, derde lid, Wvo).

Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat omwille van het verminderen van administratieve lasten scholen geen apart document meer hoeven op te stellen over hoe zij streven naar een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies. Zij vragen waarop de regering haar uitspraak baseert dat dit document geen noodzakelijkerwijs effectief middel is.

Een verplicht document over de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding werd bij de invoering in 1998 beschouwd als een goede maatregel om het aandeel vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs te vergroten. Deze Wet evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies (WEV)² en de daaruit voortvloeiende verplichting zijn in 2001 en 2005 geëvalueerd. De conclusie van de evaluatie van de WEV was in 2005 dat van de wet een aanjagende werking uitging, doordat deze bevoegde gezagsorganen aanzette tot het formuleren en uitvoeren van beleid op dit punt. Het aandeel vrouwen in leidinggevende functies in het primair

¹ Code Goed Onderwijsbestuur VO: <https://www.vo-raad.nl/themas/goed-bestuur/onderwerpen/code-goed-onderwijsbestuur>; Code Goed Bestuur in het primair onderwijs: https://www.poraad.nl/files/themas/goed_bestuur/code_goed_bestuur_in_het_primair_onderwijs.pdf.

² Stb. 1997, 105.

onderwijs (po) en het voortgezet onderwijs (vo) was in een paar jaar tijd met zo'n 5% toegenomen. De conclusie van deze evaluatie was echter ook dat een continuering van de verplichting geen meerwaarde meer zou hebben. De verschillen in aannamebeleid en in toename van het aandeel vrouwen in leidinggevende functies tussen bevoegde gezagsorganen met en zonder document bleken tijdens de evaluatie namelijk zeer klein (po) of niet aanwezig (vo) te zijn.³ De evaluatie was voor de toenmalige minister dan ook reden om aan te kondigen dat de wettelijke verplichting zou worden geschrapt en op andere manieren gestreefd zou blijven worden naar een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen, bijvoorbeeld door steun aan kweekvijverprojecten, de Stimuleringsregeling voor beginnende directeuren en een convenant met het veld.⁴

Zij vragen of de regering een overzicht zou kunnen bieden van welke maatregelen scholen hebben genomen om dit doel na te streven en wat het resultaat is van deze voorgenomen maatregelen.

In de evaluatie uit 2005 is onderzocht welke maatregelen toen de onderzochte bevoegde gezagsorganen namen. De volgende maatregelen, die volgens het onderzoek mogelijk een positief effect hebben, worden door een groot deel van de ondervraagde bevoegde gezagsorganen genoemd: in personeelsadvertenties vrouwen uitnodigen om te solliciteren, geschikte vrouwen actief benaderen om te solliciteren en het hanteren van flexibele werktijden.

In de afgelopen jaren is het aandeel vrouwen in leidinggevende posities jaar op jaar gestegen. Uit de meest recente cijfers van de Dienst Uitvoering Onderwijs en het Centraal Bureau voor de Statistiek hierover blijkt dat per oktober 2019 het personeel in het po voor 82 procent uit vrouwen bestond. Daartegenover stond een aandeel van 58 procent vrouwen in de directie. Per oktober 2019 was 51 procent van het werkzame personeel in het vo vrouw. Binnen de directies in het vo bedroeg het aandeel vrouwen op dat moment 36 procent.⁵ In 1998 was het aandeel van vrouwen in de directie in het po slechts 24 procent, terwijl het personeel voor 80 procent uit vrouwen bestond. In het vo was in dat jaar 11 procent van de directeuren een vrouw tegenover 39 procent van de leraren.⁶

Deze leden vragen tevens waarop de regering haar opvatting baseert dat een vermelding van de voorgenomen plannen om evenredige vertegenwoordiging na te streven in het schoolplan meer effect zal hebben.

De strekking van het voorstel is niet om meer effect te genereren, maar om het effect te behouden bij een geringere belasting voor de scholen. De vermelding in het bestaande schoolplan is een veel minder verstrekkende administratieve last voor scholen dan het maken van een afzonderlijk document over evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies. Zoals hierboven al uiteengezet, is de meerwaarde van zo'n verplicht document twijfelachtig. Dat is de reden dat de regering deze verplichting nu wil schrappen. De vermelding in het schoolplan blijft echter van belang. Net als nu het geval is, wordt de medezeggenschapsraad zo in staat gesteld om naar aanleiding van het schoolplan met het bevoegd gezag het gesprek aan te gaan over de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen.

Het voorstel om het verplichte document te schrappen wil niet zeggen dat de regering een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs niet langer van belang vindt. Het betekent dat de cijfers over de man-vrouwverhouding in leidinggevende functies opgenomen moeten worden in het schoolplan. De regering verwacht dat als het aandeel vrouwen niet evenredig is, het bestuur daarvoor een goede verklaring kan geven. In plaats van een documentverplichting brengt dit wetsvoorstel daarom, net als in het middelbaar beroepsonderwijs (waar het aandeel vrouwen in de schoolleiding een betere afspiegeling is van de genderverhouding in het personeelsbestand dan in het funderend onderwijs) een inspanningsverplichting voor scholen om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities na te streven. Ook op andere manieren wordt dit doel nagestreefd. De minister van OCW heeft onlangs aangekondigd dat de maatregelen die

³ Regioplan, Evaluatie van de Wet evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies: tweede meting, 2005.

⁴ Kamerstukken II 2005/06, 27923, nr. 33.

⁵ <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/po/personeel-po/aantallen-personeelssterkte-po>; <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/vo/personeel-vo/aantallen-personeelssterkte-vo>.

⁶ Regioplan, Evaluatie van de Wet evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies: tweede meting, 2005.

gaan gelden voor de private sector ook een vertaling zullen krijgen naar de (semi)publieke sector. Om dit uit te werken wordt een programma ingesteld. Het kabinet zal de Kamer binnenkort informeren over de vormgeving, de aanpak en het tijdschema van het programma.⁷

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat in het PO en VO leerlingen steeds meer afhankelijk zijn 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. Zij vragen of de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens is 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, vragen deze leden. Zij menen dat de schijnbare noodzakelijkheid van bijles de kansenongelijkheid in het onderwijs zichtbaar maakt, aangezien bijles een zeer dure aangelegenheid is die economische segregatie versterkt. Deze leden vragen welke onderdelen in het voorliggende wetsvoorstel eraan bijdragen dat het gebruik van bijles onnodig wordt bij deugdelijk onderwijs.

De regering verwacht van scholen dat zij goed onderwijs en goede begeleiding aan alle leerlingen aanbieden, zodat er geen noodzaak is voor het gebruik van aanvullend onderwijs, waaronder bijles.

Bijles wordt in het po aan 10 procent van de groep-8 leerlingen gegeven en aan 16 procent van de vo-leerlingen. Dat is een aanzienlijke groep leerlingen, zij het dat de omvang van 'schaduwonderwijs' in Nederland nog relatief bescheiden is in vergelijking met andere landen (Elffers en Jansen, 2019).⁸

Dit wetsvoorstel heeft het terugdringen van de vraag naar bijles niet als oogmerk en regelt dit ook niet. Dat neemt niet weg dat ik de nodige acties rondom dit thema heb ondernomen:

1. Om te weten waarom een aanzienlijk deel van de leerlingen bijles krijgt, heb ik in 2019 een onderzoek laten uitvoeren door SEO en Oberon⁹ naar de motieven van ouders. Daaruit blijkt dat het onder andere gaat om het bieden van ondersteuning die thuis niet kan worden geboden, en om het bieden van ondersteuning die ouders eigenlijk van school verwachten. Dit laatste roept vragen op over wat wel en wat niet van scholen kan worden verwacht. Het onderzoek concludeert dat het merendeel van de ondervraagde ouders tevreden is over de onderwijskwaliteit op school, maar ook dat ouders naarmate zij hierover negatiever oordelen, meer gebruik maken van betaalde vormen van bijles. Sommige leerlingen hebben van huis uit minder hulpbronnen en kunnen meer baat hebben bij extra ondersteuning. De regering is verheugd dat er uit het onderzoek van SEO en Oberon blijkt dat er ook veel onbetaalde bijles wordt gegeven, toegankelijk voor iedereen.

Ouders staat het vrij om naast het reguliere onderwijs ook ander onderwijsaanbod aan hun kinderen aan te bieden.

2. Ik vind het belangrijk dat scholen voldoen aan de eisen die aan hen gesteld worden en aan de verwachtingen die we van hen hebben, en dat ongelijkheid in het onderwijs wordt bestreden. Met het oog daarop beoordeelt de inspectie scholen op basis van de wettelijk vastgestelde deugdelijkheidseisen en bepaalt aan de hand daarvan of zij aan de gestelde eisen voldoen. Naar aanleiding van de moties Straus en Dijkgraaf, en Bruijn c.s., is toegezegd om de deugdelijkheidseisen een keer per vier jaar te toetsen op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit in het toezicht.¹⁰ Verder zijn in mijn opdracht de doelmatigheid en toereikendheid van de bekostiging in het primair en voortgezet onderwijs, in relatie tot de verwachtingen die we van scholen mogen hebben recentelijk onderzocht. Het onderzoeksrapport is op 22 april jl. aan de Tweede Kamer verzonden.¹¹ Na de zomer volgt nog een inhoudelijke reactie.

3. Daarnaast worden via de onderwijsachterstandsmiddelen en via de Gelijke Kansen Alliantie¹² scholen en gemeenten ondersteund als zij investeren in bijles.

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 29544, nr. 999.

⁸ L. Elffers, D. Jansen, De opkomst van schaduwonderwijs in Nederland: wat weten we en welke vragen liggen nog open? Amsterdam: Universiteit van Amsterdam 2019.

⁹ SEO en Oberon (2019). Aanvullend en particulier onderwijs.

¹⁰ Motie Straus en Dijkgraaf, Kamerstukken II 2015/16, 33862, nr. 19. Motie Bruijn c.s., Kamerstukken I 2015/16, 33862, F.

¹¹ Een verstevigd fundament voor iedereen (rapport McKinsey & Company), bijlage bij Kamerstukken II, 35300 VII, nr. 160.

¹² www.gelijke-kansen.nl/.

4. Ten slotte werkt mijn ministerie aan de uitvoering van de motie van de Tweede Kamerleden Kwint en Westerveld om scholen aan te moedigen indien nodig gratis aanvullend onderwijs aan te bieden.¹³

Als ouders nog meer van de school verwachten, kunnen ze dat met de school bespreken, bijvoorbeeld via de medezeggenschapsraad.

Voorts merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat de regering in de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen (Kamerstukken 35050) verwees naar het voorliggende wetsvoorstel toen deze fractie zorgen uitte over de toename van segregatie. In de nadere memorie van antwoord van wetsvoorstel 35050 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 in werking treden van het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen. Deze leden vragen hoe de regering voornemens is om met het voorliggende wetsvoorstel segregatie te beperken in het onderwijs met of zonder mogelijke uitbreiding van bevoegdheden voor het stichten van scholen. Ook vragen zij hoe het voorliggende wetsvoorstel de waarschuwingen waarborgt in onder meer de Staat van het Onderwijs met betrekking tot de toenemende segregatie in het onderwijs.

Naast de monitoring naar segregatie binnen het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen, ben ik ook voornemens om nog dit kalenderjaar te onderzoeken aan welke 'knoppen' gedraaid kan worden om segregatie in het onderwijs te verminderen of te voorkomen, zonder daarbij de vrijheid van onderwijs aan te tasten. Aangrijpingspunten die ik daarbij meeneem, zijn de Lokale Educatieve Agenda (LEA; artikelen 167a Wpo en 118a Wvo), de rol van gemeenten in onderwijshuisvesting, het toelatingsbeleid van scholen, en brede scholengemeenschappen op één locatie. Ten slotte vraag ik de inspectie om vanuit haar toezicht te monitoren hoe gemeenten tot gemeenschappelijke doelen en afspraken komen op de hiervoor genoemde (LEA) onderwerpen. Ik zal uw Kamer dit kalenderjaar, middels een beleidsagenda, informeren over wat kansrijke aangrijpingspunten zijn voor het tegengaan van segregatie in het onderwijs en hoe dit in een samenhangende aanpak kan worden vormgegeven. Hierdoor kom ik ook tegemoet aan de zorgen die zijn geuit in de Staat van het Onderwijs met betrekking tot de toenemende segregatie in het onderwijs.

Tevens is mijn ministerie een onderzoek begonnen naar het toelatingsbeleid van scholen in het funderend onderwijs en naar mogelijke andere drempels voor toegankelijkheid. De resultaten van dit onderzoek worden nog dit jaar verwacht.

Waarom heeft de regering dit amendement in samenhang met de discussie bij het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen niet overgenomen, zo vragen zij.

De regering heeft positief gereageerd op het amendement. Tijdens de plenaire behandeling is aangegeven dat de regering het ook belangrijk vindt dat scholen, en niet alleen nieuwe, actief een bijdrage leveren aan het tegengaan van segregatie en daarvoor ook samenwerken met elkaar en met de gemeente. Om die reden is het oordeel aan de Kamer gelaten. Daarbij zij gewezen op de procedure voor het overnemen van een amendement. Die procedure vereist namelijk dat, nadat de bewindspersoon de wens tot het overnemen te kennen heeft gegeven, vervolgens is gebleken dat geen van de in de vergaderzaal aanwezige Kamerleden daartegen bezwaar heeft. Dat laatste is niet waarschijnlijk, gelet op het ontbreken van een Kamermeerderheid voor het amendement.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de regering aangeeft dat er nog meer deugdelijkheidseisen hadden kunnen worden meegenomen in het wetsvoorstel, maar dat zij dit niet gedaan heeft. Deze leden 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. Zij vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om deze tijd te nemen. Voorts vragen zij hoeveel tijd de regering zal nemen voor het opnemen van de aanvullende deugdelijkheidseisen.

¹³ Kamerstukken II 2019/20, 31293, nr. 505.

Daarbij krijgen zij ook graag scherp zicht op de specifieke inhoud van deze deugdelijkheidseisen.

Wachten op de uitwerking van alle trajecten die naar aanleiding van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen zijn gestart, zou de andere onderdelen van dit wetsvoorstel teveel hebben vertraagd. Inhoudelijk was er ook geen bijzondere reden om de onderdelen die meer tijd vroegen in dit wetsvoorstel op te nemen.

Voor het maximaal aantal uren godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs zijn de artikelen 50 en 184b Wpo als gevolg van de initiatiefwet Ypma, Voordewind en Rog met ingang van het schooljaar 2019-2020 van toepassing. Het maximaal aantal uren godsdienstonderwijs in het openbaar onderwijs is daarmee teruggebracht van 120 naar 40 uur per schooljaar.¹⁴

Tevens werd in de hiervoor genoemde evaluatie geconcludeerd dat artikel 45 Wpo over tussenschoolse en buitenschoolse opvang aanpassing behoeft om de bewaarplicht van de verklaring omtrent gedrag (vog) van overblijfskrachten te regelen. Bij nadere beschouwing bleek dat niet nodig te zijn, omdat op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (opvolger van de Wet bescherming persoonsgegevens) scholen de vog's dienen te bewaren zo lang deze nodig zijn voor de controle door de instellingsaccountant of voor het toezicht door de inspectie. De regering zal artikel 45 Wpo dan ook niet aanpassen op dit punt.

Uit de evaluatie van de deugdelijkheidseisen kwam naar voren dat de termen «resultaten» en «opbrengsten» in artikel 10a Wpo eng worden gedefinieerd en dat mogelijk behoefte is aan een verruiming van die begrippen. Zoals uw Kamer weet, leidt de lopende curriculumherziening tot een inhoudelijke actualisatie van de wettelijk verankerde onderwijsdoelen. Op basis van de inhoudelijke voorstellen die uit de curriculumherziening voortkomen, weegt de regering af in hoeverre de vernieuwde onderwijsinhoud vraagt om een aanpassing van de beoordeling van de leerresultaten en daarmee van artikel 10a Wpo.

Ten aanzien van de bepalingen in de Wpo, Wvo en de Wet op de expertisecentra die betrekking hebben op de vog voor onderwijspersoneel wordt momenteel onderzocht of een systeem van permanente screening wenselijk en mogelijk is voor het onderwijs. Een en ander is besproken tijdens het AO Sociale veiligheid in het onderwijs van 22 januari jl. in de Tweede Kamer. Het punt zal ik meenemen in de beleidsreactie bij de evaluatie van de Wet sociale veiligheid op school.

Een toelichting in verband met het vraagstuk onderwijstijd en de vierdaagse schoolweek komt in het antwoord op een onderstaande vraag van de PvdA-fractie aan de orde.

Scholen moeten voldoen aan een inspanningsverplichting voor een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding; het overleggen van een apart document is niet langer nodig, maar kan voortaan via het schoolplan worden meegenomen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe een school aantoont 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 en zo ja, hoe worden deze vormgegeven, zo vragen zij.

Dit wetsvoorstel roept een inspanningsverplichting in het leven voor het bevoegd gezag. In aansluiting op hetgeen nu al is geregeld in artikel 4.1.1a van de Wet educatie en beroepsonderwijs moet het bevoegd gezag evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities nastreven. Het bevoegd gezag moet hierover cijfermatig inzicht geven in het schoolplan. Wanneer sprake is van een onverklaarbaar scheef beeld van de genderverhoudingen in de schoolleiding, komt dit naar voren uit de cijfers in het schoolplan. De inspectie kan deze cijfers aangrijpen om het gesprek over de invulling van de inspanningsverplichting aan te gaan. Hetzelfde geldt voor andere partijen, zoals de medezeggenschapsraad. Het bevoegd gezag moet steeds kunnen uitleggen waarom van evenredige vertegenwoordiging nog geen sprake is. Indien de inspectie constateert dat het bevoegd gezag niet voldoet aan de inspanningsverplichting, wordt een deugdelijkheidseis overtreden. De bekostiging kan in dergelijke gevallen geheel of gedeeltelijk wordt ingehouden dan wel opgeschort. De bevoegdheid tot het opleggen van sancties is nader uitgewerkt in de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen.

¹⁴Wet van 6 juni 2017, houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra ten einde levensbeschouwelijk onderwijs en godsdienstonderwijs op openbare scholen te bekostigen (Stb. 2017, 289).

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.

De Onderwijsraad geeft in genoemd rapport adviezen om het handelingsvermogen van leraren te versterken door een betere samenwerking in teams. Dat vraagt dat leraren ook voldoende ruimte krijgen en nemen. De Onderwijsraad schrijft in dit verband dat verticale sturing, verantwoording en controle noodzakelijke instrumenten zijn om de kwaliteit van onderwijs te garanderen, maar waarschuwt tegelijk voor een doorgeslagen verantwoordingscultuur, die de professionele ruimte van leraren aantast. Dit wetsvoorstel heeft voor de professionele ruimte van leraren geen gevolgen.

Voorts vragen zij de regering om het beoordelingskader te geven voor het opnemen van deugdelijkheidseisen. Zij vragen toe te lichten waarom bewegingsonderwijs wel, maar financiële educatie niet is opgenomen, bijvoorbeeld. Ook vragen zij hoe dit beoordelingskader de uitvoerbaarheid van deugdelijkheidseisen weegt.

Voor ieder wetgevingstraject weegt de regering zorgvuldig af of het positieve effect van nieuwe wettelijke vereisten wel opweegt tegen de extra (administratieve) lasten, regeldruk en andere gevolgen voor burgers en organisaties. Dit is een belangrijk onderdeel van het integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) dat in ieder wetgevingstraject een rol speelt.¹⁵ In de beginfase van een wetstraject worden ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid getoetst. Bij het formuleren van nieuwe deugdelijkheidseisen zijn dit logischerwijs ook aspecten die in overweging worden genomen.

Ten aanzien van nieuwe deugdelijkheidseisen neemt de regering bovendien de motie Bruijn c.s. ter harte, om terughoudendheid te betrachten in het toevoegen van nieuwe deugdelijkheidseisen. De bestaande deugdelijkheidseisen worden periodiek getoetst op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit in het toezicht en hun bijdrage aan de onderwijskwaliteit. Dat gebeurt mede naar aanleiding van de motie Bruijn c.s. en de motie Straus en Dijkgraaf.¹⁶

Bewegingsonderwijs is al zo'n honderd jaar een verplichting in zowel po als vo. Wat een leerling moet kennen en kunnen om later goed te kunnen functioneren in de samenleving is echter aan verandering onderhevig. Welke onderwijsinhoud precies een plaats zou moeten krijgen in een eigentijds curriculum, en eventueel ook in de wet als deugdelijkheidseis moet worden vastgelegd, wordt momenteel uitgewerkt in het kader van de curriculumherziening. Verder zij erop gewezen dat de toespitsing op het aantal uren bewegingsonderwijs van ten minste twee per schoolweek ingevolge een door de Tweede Kamer aangenomen amendement in dit wetsvoorstel is opgenomen.¹⁷

De regering geeft aan dat het wetsvoorstel de uitkomsten van de zogenaamde 'stofkamoperatie' incorporeert. Deze leden vragen welke aanvullende aanpassingen ten behoeve van de vermindering van het aantal administratieve verplichtingen binnen het funderend onderwijs zij van de regering mogen verwachten.

Het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, dat in november 2012 werd gepresenteerd, kondigde een stofkamoperatie in het onderwijs aan, zodat het aantal administratieve verplichtingen en voorschriften voor verantwoording zouden verminderen. In het kader van deze 'stofkamoperatie' zijn enkele honderden informatieverplichtingen tegen het licht gehouden. Per geval is gekeken of de verplichting kon worden vereenvoudigd of verlicht. Daarbij is steeds een afweging gemaakt tussen nut en last van de betreffende verplichting. De uitkomsten van de 'stofkamoperatie' zijn de afgelopen jaren op verschillende manieren verwerkt.

Naast aanpassingen in wet- en regelgeving, die meestal zijn meegenomen in al lopend onderhoud van de onderwijswetten, zijn in het onderhavige voorstel nog enkele wijzigingen te vinden die een afschaffing dan wel een verlichting van een informatieverplichting betreffen. Dit wetsvoorstel is daarmee het sluitstuk van de stofkamoperatie die door het kabinet Rutte II in gang is gezet. Dat neemt niet weg dat er nog steeds aandacht is voor de administratieve lasten in het onderwijs. Zo wordt inmiddels, als vast onderdeel van het wetgevingsproces, bekeken of bestaande

¹⁵ <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-voor-beleid-en-regelgeving>.

¹⁶ Motie Bruijn c.s., Kamerstukken I 2015/16, 33862, F; motie Straus en Dijkgraaf, Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 19.

¹⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 102, nr. 23.

verplichtingen verlicht of afgeschaft kunnen worden, met het oog op het verminderen van de regeldrukeffecten.¹⁸

Overigens hecht de regering eraan te benoemen dat ook los van aanpassingen in wet- en regelgeving wordt ingezet op het verminderen van regeldruk. Zo zijn onder de noemer 'ruimte in regels' verschillende brochures opgesteld, die antwoord geven op vragen vanuit scholen over waarover zij zich op basis van wet- en regelgeving moeten verantwoorden.¹⁹ Verder vindt momenteel, in opdracht van het Ministerie van OCW en het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO), onderzoek plaats naar regulering, regeldruk en ruimte voor sturing in het onderwijs.

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.

Zoals ik in de brief aan de Tweede Kamer van december 2019²⁰ schreef, in reactie op de motie van het lid Van den Hul²¹, is de vierdaagse schoolweek geen wenselijke oplossing voor het lerarentekort. Tegelijkertijd signaleer ik dat de tekorten, met name in de grote steden, toenemen. Om deze tekorten aan te pakken en de kwaliteit, kansengelijkheid en continuïteit van het onderwijs zo goed mogelijk te waarborgen, werkt mijn ministerie samen met de G4 en met Almere aan ruimte om een deel van de onderwijstijd anders in te mogen vullen en daarvoor onbevoegde, maar bekwame professionals in te schakelen. Daarbij is de huidige regelgeving wat betreft de vierdaagse schoolweek (die maximaal zeven keer per jaar is toegestaan) het kader. In het traject Ruimte voor Regie in het po worden vanuit een ander perspectief, namelijk vanuit onderwijskwaliteit en kansengelijkheid, manieren verkend om scholen meer ruimte te geven in onderwijstijd, met behoud van de huidige urennorm in de Wpo.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder om een zorgvuldige reflectie op de voor- en nadelen van de verschillende wijzen waarop toezicht in de zorg en het onderwijs zijn vormgegeven.

De inrichting van het toezicht op de zorg is toegesneden op die sector en op de wetgeving die voor die sector geldt, dus de vergelijking valt niet zonder meer te maken met het toezicht op het onderwijs. De organisatie en de financiering van de zorg is complexer dan die van het onderwijs. Naast zorginstellingen heeft de (jeugd)zorgsector ook te maken met solisten en onderaannemers. Daarnaast zijn de zorgverleners niet gebonden aan een locatie (denk aan wijkverpleging). De financiering van de zorgsector ligt behalve bij het ministerie, vooral bij zorgverzekeraars, zorgkantoren en gemeenten. Verder is sprake van marktwerking. Deze aspecten vragen om een andere inrichting van het toezicht. Daarom zijn bij de Inspectie van het Onderwijs niet alle toezichthoudende en stimulerende taken belegd die binnen de zorg zijn verdeeld over de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en het Zorginstituut Nederland (Zorginstituut).

Zo ziet de NZa toe op een goede marktwerking, de hoogte van de tarieven in de zorg en de rechtmatigheid van declaraties. Zij ziet er ook op toe dat patiënten goed geïnformeerd worden over de kosten en niet onterecht geweigerd worden. Dergelijke aspecten spelen in het funderend onderwijs niet of niet op een vergelijkbare manier. De NZa is overigens geen rijksinspectie.

¹⁸ In de Tweede Regeldrukaudit van Actal (voorloper ATR, Adviescollege toetsing regeldruk) van 23 april 2015 is een van de bevindingen dat het Ministerie van OCW behoort tot de koplopers als het gaat om het in beeld brengen van de regeldrukgevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor bedrijven, burgers en professionals; <https://www.atr-regeldruk.nl/ministeries-hebben-onvoldoende-zicht-op-regeldruk>.

¹⁹ Zie voor po <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/11/13/brochure-ruimte-in-regels>; voor vo <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2018/10/08/ruimte-in-regels-in-het-voortgezet-onderwijs>; en voor mbo <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2018/10/05/ruimte-in-regels-in-het-mbo>.

²⁰ Kamerstukken II 2019/20, 27923, nr. 387.

²¹ Kamerstukken II 2018/19, 27923, nr. 347.

Het toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de zorg zelf is in de zorg belegd bij de IGJ. De Inspectie van het Onderwijs heeft voor het onderwijs een taak die vergelijkbaar is met die van de IGJ. Daarnaast houdt de inspectie ook financieel toezicht. Waar mogelijk werken de inspecties samen, zoals in het Toezicht Sociaal Domein.²² En wanneer opportuun leren zij van elkaar. In de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties is geregeld hoe deze en andere rijksinspecties zijn gepositioneerd binnen de Rijksoverheid.²³ Het Ministerie van BZK evalueert dit jaar deze Aanwijzingen.²⁴

Het Zorginstituut ten slotte is geen toezichthouder; het bevordert de kwaliteit van de zorg en adviseert. De Onderwijsinspectie is wel toezichthouder. Zij houdt toezicht op de naleving van de onderwijswetgeving en bevordert hiermee, evenals met haar stimulerende toezicht en haar stelseltoezicht, de onderwijskwaliteit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat door het amendement Heerema/Van Nispen 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 ten minste moet worden besteed aan het onderwijs in lichamelijke oefening. Deze leden 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, zo vragen deze leden.

Met de PO-raad is de regering van mening dat door het als deugdelijkheidseis opnemen van een urennorm in de wet de vrijheid van onderwijs wordt ingeperkt.²⁵ Hierop heeft ook de PO-raad in zijn reactie op het initiatiefwetsvoorstel Van Nispen over bewegingsonderwijs gewezen.²⁶ Het gevolg van dit amendement is dat alleen voor bewegingsonderwijs een urennorm geldt, en voor de andere onderwijsgebieden niet. Dit gegeven suggereert enerzijds een hiërarchie tussen de diverse onderwijsgebieden, die er niet is, en heeft anderzijds mogelijk een aanzuigende werking om ook voor andere onderwijsgebieden met een urennorm te komen. De regering heeft dan ook het amendement ontraden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts 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.

De nu als verplicht voorgestelde urennorm voor bewegingsonderwijs wordt in de praktijk door 69 procent²⁷ van de scholen voor primair onderwijs al gehaald. Uit onderzoek²⁸ blijkt dat niet alle scholen de twee lesuren aanbieden. Hiervoor zijn verschillende redenen, variërend van het ontbreken van een duidelijke visie op bewegingsonderwijs van scholen, tot de reistijd naar accommodaties en de ervaren beperkte beschikbaarheid van bevoegde groepsleerkrachten. Het is niet in te schatten hoe groot de omvang van verschillende knelpunten is en of een wettelijke verplichting zal resulteren in het aanstellen van meer vakleerkrachten voor bewegingsonderwijs ten nadele van de andere kennisgebieden.

Verder vragen deze leden welke visie de regering nu hierop heeft en welke beleidsvoornemens uit deze aanpassing voortvloeien.

²² Binnen het Toezicht Sociaal Domein werken Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Justitie en Veiligheid en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen. Zij betrekken ook de gemeentelijke Wmo-toezichthouders bij de onderzoeken.

²³ Aanwijzingen inzake de rijksinspecties, Stcrt. 2015, 33574.

²⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35300 VII, nr. 97.

²⁵ <https://www.poraad.nl/bewegingsonderwijs>.

²⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34420, nr. 6 (bijlage).

²⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/07/10/dashboard-bestuursakkoord-po-2019>.

²⁸ Ecorys, Oplossingen voor het bewegingsonderwijs. Hoe komen we verder?, 2020D03819 bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31293, nr. 502.

Met de huidige maatregelen zou het mogelijk moeten zijn voor scholen om de twee uur bewegingsonderwijs te realiseren. Naast de gebruikelijke gelden voor gemeenten en scholen kunnen scholen ook aanvullend een vakleerkracht voor bewegingsonderwijs inzetten vanuit de werkdruggelden en gebruik maken van de combinatiefunctionarissen. Daarnaast kunnen groepsleerkrachten gebruik maken van de subsidie waarmee de bevoegdheid voor bewegingsonderwijs behaald kan worden.

Door middel van de actualisering van het curriculum wordt gewerkt aan een passend curriculum met voldoende aandacht voor verschillende vakken. Ook voor het leergebied bewegen en sport worden de kerndoelen vernieuwd en concreter gemaakt. Op deze manier wordt verhelderd wat er exact van scholen wordt gevraagd.

Dit laat onverlet dat de regering in de komende jaren – tot aan de inwerkingtreding van dit artikel en ook daarna – zal monitoren of zich knelpunten op de scholen voordoen. Eventuele maatregelen hangen af van de uitkomsten daarvan.

Zij vragen daarbij tevens te betrekken of de reeds gereserveerde € 61 miljoen voldoende zal zijn om te voorzien in vakleerkrachten en passende locaties.

De € 61 miljoen waaraan in de toelichting van het amendement wordt gerefereerd, is bestemd voor de regeling Brede Impuls Combinatiefuncties. Met het geld uit de regeling Brede Impuls Combinatiefuncties stellen gemeenten professionals aan als buurtsportcoaches en buurtcultuurcoaches. Zij leggen verbindingen tussen sport en sectoren als onderwijs, cultuur, zorg, welzijn en buitenschoolse opvang. Een deel²⁹ van de huidige combinatiefunctionarissen wordt door gemeenten en scholen ingezet om lessen bewegingsonderwijs te verzorgen, maar de middelen zijn hier niet primair voor bedoeld en kunnen ook niet worden ingezet voor het realiseren van accommodaties.

Aangezien uit de Monitor Bestuursakkoord blijkt dat slechts 69 procent van de scholen twee lesuren of meer bewegingsonderwijs aanbieden, is het in de lijn der verwachting dat extra leerkrachten moeten worden ingezet. De regeling Brede Impuls Combinatiefuncties en de werkdruggelden kunnen daarvoor aangewend worden, naast de reguliere lumpsumgelden.

Gemeenten ontvangen middelen vanuit het gemeentefonds voor twee lesuren per schoolweek en zijn conform artikel 117 Wpo verplicht accommodatie of materiële instandhouding aan scholen beschikbaar te stellen voor het bewegingsonderwijs. In de praktijk zijn er echter financiële knelpunten; Regioplan heeft in 2017 berekend dat wanneer alle scholen twee uur bewegingsonderwijs zouden gaan geven, er 180 gymzalen bijgebouwd zouden moeten worden, waardoor de exploitatiekosten oplopen tot € 8,6 miljoen per jaar, nog afgezien van de initiële investeringen.^{30,31}

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het amendement-Bisschop c.s. 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.

In haar onderzoekskader voor het toezicht op de voorschoolse educatie en het primair onderwijs beschrijft de inspectie wat een school moet doen om het oordeel “voldoende” te krijgen op de standaard Zicht op ontwikkeling (OP2), die onderdeel is van het kwaliteitsgebied Onderwijsproces (OP). Een school moet voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde vanaf groep 3 systematisch informatie verzamelen over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen, door middel van betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus. Leraren vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling, zodat zij het onderwijs kunnen afstemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

²⁹ In 55 procent van de gemeenten waarin vanuit de sector sport en bewegen functionarissen in het onderwijs worden ingezet, hebben deze personen de taak om zelfstandig les te geven. In totaal worden 1160 personen als vakleerkracht bewegingsonderwijs ingezet in 2019.

(<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/11/25/monitor-brede-regeling-combinatiefuncties-2019>).

³⁰ <https://www.regioplan.nl/project/bewegingsonderwijs-en-vakleerkrachten/>.

³¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/11/22/ecorys-2019-oplossingen-voor-het-bewegingsonderwijs>.

Bij inwerkingtreding van het amendement-Bisschop c.s. blijft het zo dat de scholen een leerling- en onderwijsvolgsysteem moeten gebruiken waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Maar de verplichting om dit te doen met toetsen die door een aangewezen onafhankelijke commissie getoetst zijn op inhoudelijke validiteit, betrouwbaarheid en deugdelijke normering valt weg. Daardoor bestaat het risico dat scholen toetsen gaan gebruiken die niet aan de genoemde kenmerken voldoen. Het staat scholen dan vrij om toetsen te gebruiken die geen uitspraken doen over de referentieniveaus, omdat het amendement de koppeling met de kwaliteitseisen en de referentieniveaus schrapt. Hierdoor is de kans groter dat de betreffende scholen onvoldoende in beeld hebben hoe de prestaties van hun leerlingen zich verhouden tot de landelijk vastgestelde referentieniveaus. Dat blijkt dan pas bij de afname van de eindtoets. De inspectie heeft in dat geval ook geen wettelijke basis om scholen en bevoegde gezagsorganen aan te spreken op de kwaliteit van de toetsen uit het leerling- en onderwijsvolgsysteem of om herstelopdrachten te geven. Ook wordt het lastiger voor de inspectie om er toezicht op te houden of de school de ouders op de hoogte houdt van de vorderingen van leerlingen. Toetsen uit het leerlingvolgsysteem brengen nu rond groep 6 goed in beeld in hoeverre een leerling op weg is de referentieniveaus voor taal en rekenen te behalen. Dit beeld ontbreekt wanneer scholen toetsen uit het LVS zonder uitspraak op de referentieniveaus zouden gebruiken. Dit kan kansenongelijkheid zowel binnen als tussen scholen vergroten.

Zoals ik ook gedurende het debat over dit wetsvoorstel aangaf, maak ik mij zorgen over het effect van de onderdelen van het amendement-Bisschop c.s. die zich richten op het schrappen van de referentieniveaus en de beoordeling van de LVS-toetsen door een onafhankelijke commissie op de onderwijskwaliteit. Ook schrapt het amendement de grondslag om bij AMvB nadere regels te stellen over toetsen in het LVS, zoals nu gebeurt in het Toetsbesluit PO. Op 6 juli 2018 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd dat in deze AMvB de eisen voor het toetsen van kleuters worden aangescherpt. In deze brief heb ik ook aangegeven dat dit zal worden meegenomen in de wijziging van wet- en regelgeving die voortvloeit uit de evaluatie van de Wet eindtoetsing po. Het nieuwe wetsvoorstel doorstroomtoetsen po hoop ik in 2021 met uw Kamer te bespreken. Door de grondslag voor een AMvB volledig te schrappen is het niet langer mogelijk om erkende observatie-instrumenten die voldoen aan alle eisen voor kleuters op te nemen als toets uit het LVS. Ik vind het belangrijk om alle consequenties van het amendement-Bisschop c.s. goed in beeld te hebben voordat de regering dit onderdeel eventueel in werking laat treden. Ik vraag de inspectie daarom een uitvoeringstoets uit te voeren op het amendement, zoals ook bij reguliere wetstrajecten gebruikelijk is. Ik zal uw Kamer informeren over de uitkomsten van deze uitvoeringstoets.

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 gesteld, in combinatie met een artikel in het AD, waarin verwezen wordt naar een wetsvoorstel waaraan gewerkt wordt. Zij vragen in hoeverre het wetsvoorstel waarnaar het ministerie van OCW verwijst ten aanzien van kleuters nog nodig is wanneer het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs wordt aangenomen. Voorts vragen deze leden 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. Tot slot vragen zij of de regering de opvatting deelt dat het niet meer wenselijk is dat scholen verteld wordt dat zij vanaf 2022 met genormeerde systemen moeten gaan werken.

Zoals in antwoord op de vragen van de fractie van de ChristenUnie opgemerkt, zal eerst de uitvoeringstoets van de inspectie worden afgewacht alvorens te bezien wat dit betekent voor de inwerkingtreding van de onderdelen van het wetsvoorstel die voortvloeien uit het amendement-Bisschop c.s. Tot het moment van inwerkingtreding van die onderdelen gelden de huidige regels, ook voor wat betreft toetsen in het leerling- en onderwijsvolgsysteem voor kleuters. Ik vind het wenselijk om met de Tweede Kamer in het debat over het wetsvoorstel doorstroomtoetsen uitgebreider te spreken over de eisen die worden gesteld aan volgtoetsen voor alle leerlingen in het basisonderwijs, ook in de relatie tot de doorstroomtoets.³² Het wetsvoorstel doorstroomtoetsen zal na de zomer bij

³² Op 21 juni 2019 is de beleidsreactie op de eindevaluatie van de Wet eindtoetsing po naar de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 2018/19, 31293, nr. 471). Hierin is o.a. aangegeven dat de eindtoets een doorstroomtoets wordt. Het wetsvoorstel Doorstroomtoetsen po volgt uit deze evaluatie.

de Tweede Kamer worden ingediend. Naar verwachting zullen de uitkomsten van de uitvoeringstoets van de inspectie een goede basis zijn voor de discussie in het debat over dit wetsvoorstel. Dit is in lijn met de communicatie eerder dit jaar, die ook naar scholen is gegaan. Deze lijn zal ook richting de Expertgroep worden aangehouden.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob