

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brieven van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs:

- d.d. 27 november 2023 inzake voortgang versterking toezicht in het funderend onderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 707);
- d.d. 27 november 2023 inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten (Kamerstuk 31 293, nr. 710).

De fungerend voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud

- I **Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**
 - **Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de NSC-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de BBB-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de SGP-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie**
- II **Antwoord/reactie van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs**

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brieven. Zij willen dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: onderwijsinspectie) meer bevoegdheden krijgt om scholen te controleren en te corrigeren op de besteding van onderwijsgeld. In verband daarmee willen zij onderwijsgeld oormerken dat is bedoeld voor onderwijzend personeel, het wegwerken van onderwijsachterstanden en zorgleerlingen. Tegelijkertijd willen zij dat scholen kunnen rekenen op meer structurele financiering, in plaats van losse tijdelijke subsidies. Kan de Minister uiteenzetten in hoeverre vigerende onderwijs-wetgeving zou moeten worden gewijzigd teneinde gestalte te geven aan deze gedachten?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat de Minister meer focus wil brengen in wat er echt toe doet voor de onderwijskwaliteit, maar tegelijkertijd menen deze leden dat de onderwijsinspectie onder het mom van onderwijsvrijheid in belangrijke mate voorbij moet gaan aan de kern van de zaak. Het baart deze leden namelijk zorgen dat in Nederland de leermiddelenmarkt wordt gedomineerd door de drie grote uitgeverijen Noordhoff, Malmberg en ThiemeMeulenhoff, die samen een marktaandeel hebben van ongeveer 77 procent en door twee grote distributeurs, Heutink en de Rolf Groep, met een gezamenlijk marktaandeel van 100 procent. Dit bedreigt de keuzevrijheid in leermiddelen, vooral door de duurdere (digitale) formats die de educatieve uitgevers uitrollen. Schoolbesturen moeten zich bezighouden met uitgebreide contracten, lange termijnen, licenties en clausules en niet zelden ingewikkelde aanbestedingen. Het kost tijd, mankracht en moet allemaal betaald worden. En dat gebeurt van gemeenschapsgeld dat is bedoeld voor goed onderwijs. Deelt de Minister de mening van deze leden dat het kwalijk is dat hiermee de onderwijskwaliteit ondergeschikt wordt gemaakt aan de dominantie van een oligopolie van educatieve uitgevers en distributeurs? Welke mogelijkheden ziet de Minister om deze dominantie te doorbreken en de zeggenschap over de leermiddelenmarkt weer terug te geven in de handen van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs?

Voorts merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat enkele jaren geleden beide Kamers – met steun van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks – het initiatiefwetsvoorstel hebben aangenomen in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht¹. Met dit wetsvoorstel werd vastgelegd dat de onderwijsinspectie haar toezicht moet beperken tot de deugdelijkheidseisen en de scholen niet langer fantoomwetgeving en pseudoregels via de zogenoemde kwaliteits-

¹ Kamerstuk 33 862, nr. 6

aspecten moet opleggen. Nu heeft de onderwijsinspectie niet alleen als taak om toe te zien op de deugdelijkheid van het onderwijs dat individuele scholen realiseren, maar ook om een beeld te geven van de staat van het onderwijs, zoals de onderwijsinspectie dit jaarlijks weergeeft in de Staat van het Onderwijs. In hoeverre blijkt de inperking van het onderwijstoezicht tot deugdelijkheidseisen nu te leiden tot blinde vlekken bij het beeld van de staat van het onderwijs, bijvoorbeeld bij de belabberde kwaliteit van leermiddelen of de naleving van het sponsorconvenant door scholen en hun eventuele sponsors?

Tevens merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat de PO-Raad stelt dat duurzame verbetering van de onderwijskwaliteit vraagt om stimulerend toezicht met een juiste balans tussen controle en ruimte om te werken aan kwaliteit, met oog voor de context waarin dat gebeurt. Dat vraagt om een stabiel onderzoekskader van de onderwijsinspectie. Deelt de Minister deze mening? Hoe wil zij voorkomen dat er telkens nieuwe eisen worden toegevoegd aan het onderzoekskader? Om de basisvaardigheden te versterken is er een overzichtelijke onderwijsondersteuningstructuur nodig. Deze leden zien nu echter dat er expertisepunten ontstaan met verschillende opzet en insteek. Wat is de visie van de Minister op de inrichting van de onderwijsondersteuningstructuur?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen dat het waar is dat de Kamer de motie van het toenmalige lid Paul c.s.², die de regering verzocht om het gebruik van bewezen effectieve lesmethodes te stimuleren en te laten opnemen in de inspectiekaders, breed heeft aangenomen, maar onder meer de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks hebben tegen deze motie gestemd. De overweging die aan deze stemmen tegen ten grondslag ligt, is dat niet valt uit te sluiten lesmethoden die nog niet effectief bewezen zijn, wel eens op een later moment wel degelijk effectief kunnen worden bewezen. Ook bij de opvattingen over bewijsvoering van effectiviteit kan er sprake zijn van voortschrijdend inzicht. In hoeverre wil de Minister bij de uitvoering van de motie recht doen aan deze overwegingen? Toezien op het proces van *evidence-informed* werken zou je, volgens deze leden, moeten zien als onderdeel van «kwaliteitscultuur». Waarom wil de Minister hiervoor nu een aparte deugdelijkheidseis opstellen? Ligt het risico niet op de loer dat deze eis wordt opgerekt naar meer regie op het «hoe»? Gaat deze ontwikkeling dan niet voorbij aan het vakmanschap van de leraar?

Tot slot merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat de Minister als risico bij het onderwijsresultatenmodel voor het voortgezet onderwijs benoemt dat het bestuur of de schoolleiding de uitkomst van het model ziet als doel op zich, zonder oog te houden voor belangen van individuele leerlingen, wat ten koste kan gaan van gelijke kansen voor leerlingen, die meer tijd nodig hebben om hun schoolloopbaan af te ronden. De Minister vindt het nog te vroeg om conclusies te trekken uit de integrale analyse en doorrekening van de mogelijk gewenste aanpassingen en pas in de tweede helft van 2024 zal er meer duidelijkheid komen over deze aanpassingen in het onderwijsresultatenmodel. Deelt de Minister de mening van deze leden dat deze aanpassingen tekort schieten zolang ze het risico niet wegnemen om kansengelijkheid in de hand te werken? Welke consequenties verbindt zij hieraan bij het lopende inspectietoezicht?

² Kamerstuk 31 293, nr. 672

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende brieven. Deze leden zijn van mening dat een duidelijke opdracht aan scholen en effectief toezicht daarop essentieel is voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Zij voelen echter wel ongemak bij het feit dat slechts een heel klein deel van de scholen als zwak wordt beoordeeld, terwijl de beheersing van de basisvaardigheden onder Nederlandse scholieren steeds slechter wordt. Het feit dat het doen van meer schoolbezoeken door de onderwijsinspectie ervoor gezorgd heeft dat het aantal zeer zwakke basisscholen al verdrievoudigd is, sterkt deze leden in de overtuiging dat meer toezicht op schoolniveau en meer onaangekondigde bezoeken wenselijk is. Zij hebben enkele vragen over de onderhavige brieven.

Van heldere verwachtingen naar betere resultaten

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het voornemen van de Minister om te zorgen voor minder overladenheid in de deugdelijkheidseisen. Zij lezen echter dat het schrappen van overbodige eisen nog lang gaat duren, nu een eerste rapport pas in het voorjaar van 2025 wordt verwacht. Is een sneller traject niet haalbaar?

De leden van de VVD-fractie willen voorkomen dat beleid en wetgeving zorgt voor onnodige werkdruk bij leraren. Kan de Minister daarom toelichten op welke manier de deugdelijkheidseisen nu zorgen voor extra werkdruk? Komt dit bijvoorbeeld doordat administratie rond het voldoen aan deugdelijkheidseisen zorgt voor extra werkdruk, of ook omdat de eisen zelf veel extra werk met zich meebrengen? Waar komt de voornaamste onnodige werkdruk daarnaast te liggen? Is dat enkel bij leraren, of ook bij directie en bestuur van scholen?

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te lezen dat *evidence-informed* werken wordt toegevoegd als deugdelijkheidseis. Deze leden zijn van mening dat de kwaliteit van het onderwijs versterkt kan worden als gebruikte methodes een degelijke wetenschappelijke onderbouwing hebben. Zij zijn verheugd dat hiermee ook gehoor gegeven wordt aan de motie van het lid Paul c.s. om onbewezen methodes terug te dringen.³ Deze leden vragen nog wel hoe de Minister gaat borgen dat ook in de onderwijspraktijk aan deze deugdelijkheidseis wordt voldaan. Daarnaast vragen deze leden hoe bijvoorbeeld de onderwijsinspectie hierop toezicht gaat houden.

De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast benieuwd hoe de verduidelijkte deugdelijkheidseisen in de praktijk gaan bijdragen aan beter onderwijs. Op welke manier draagt de Minister er bijvoorbeeld zorg voor dat leraren bekend zijn met nieuwe deugdelijkheidseisen?

Voortgang versterking toezicht in het funderend onderwijs

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de inzet van de Minister en de onderwijsinspectie op basisvaardigheden en sociale vaardigheden. Deze leden zijn het ermee eens dat het aanbrengen van deze focus zorgt voor betere onderwijskwaliteit en een veilige lesomgeving. Zij lezen dat de standaard voor basisvaardigheden geen nieuwe eisen bevat. Zij vragen de Minister of nieuwe eisen, en daarmee een wetswijziging, wenselijk zouden zijn. Welke extra handvatten zou de onderwijsinspectie bijvoorbeeld nog kunnen gebruiken?

³ Kamerstuk 31 293, nr. 672

De leden van de VVD-fractie willen het belang benadrukken van het objectief blijven meten van de kwaliteit van het onderwijs. Deze leden begrijpen het voornemen van de onderwijsinspectie om te analyseren in hoeverre het onderwijsresultatenmodel bijgesteld dient te worden, maar benadrukken dat meetbare resultaten wat deze leden betreft behouden dienen te blijven. Zij vragen of de Minister het eens is met deze leden.

De leden van de VVD-fractie concluderen dat de onderwijsinspectie nog niet voldoende mensen heeft kunnen aantrekken om alle werkzaamheden uit te voeren. Hoeveel openstaande vacatures zijn er op dit moment nog?

De leden van de VVD-fractie vinden het wenselijk dat de onderwijsinspectie meekijkt in de klas en bij voorkeur ook onaangekondigd langskomt. Deze leden zijn verheugd dat al circa 200 extra onderzoeken zijn gedaan, maar vragen nog wel hoeveel onaangekondigde bezoeken er zijn gedaan in de afgelopen jaren. Hoeveel onaangekondigde bezoeken is de onderwijsinspectie daarnaast voornemens om in het komende jaar te gaan doen? Zij constateren dat de onderwijsinspectie nog terughoudend met deze bevoegdheid om gaat, terwijl de Minister reeds in 2022 heeft gezegd dat meer onaangekondigde bezoeken zouden plaatsvinden. Wat gaat de Minister doen om meer onaangekondigde bezoeken te laten plaatsvinden?

Inbreng van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie vinden goed inspectietoezicht op een redelijke afstand van het onderwijs een goede zaak. Immers, de onderwijskwaliteit moet worden gewaarborgd en dit is een manier om de kwaliteit te verbeteren als dat nodig is. Deze leden lezen dat er veel goed gaat maar dat er ook ruimte is voor verbetering. Daarom hebben zij een aantal vragen en opmerkingen bij het toezicht op het funderend onderwijs.

Zo vinden de leden van de NSC-fractie het belangrijk dat voor scholen inzichtelijk is wat er goed gaat en wat er minder goed gaat zodat zij kunnen werken aan kwaliteitsverbetering door middel van een goede herstelopdracht. Het doel is wat deze leden betreft het komen tot groei. Deze leden vragen de Minister dan ook of zij, net als deze leden, van mening is dat stigmatisering door middel van het plakken van predicaten als «zwak» contraproductief kan werken en of er een vorm van toezicht mogelijk is waarbij dat niet langer het geval is.

De leden van de NSC-fractie zijn blij dat duidelijk uit de evaluatie van het onderwijsresultatenmodel voor het voortgezet onderwijs naar voren komt dat «het een risico is dat het bestuur of de schoolleiding de uitkomst van het model als doel op zich ziet en stuurt op het resultaat voor de afdeling als geheel, zonder oog te houden voor belangen van individuele leerlingen. Dit kan ten koste gaan van gelijke kansen voor leerlingen, bijvoorbeeld wanneer zij meer tijd nodig hebben voor het afronden van hun schoolloopbaan.» Het is volgens deze leden logisch dat, gezien de wijze waarop wordt gemeten en daar vervolgens een waardeoordeel over wordt geveld (zie vorige punt), scholen de uitkomst van het model als zeer relevant zien. Deze leden roepen de Minister dan ook op te zoeken naar mogelijkheden om de punten die hier aan bijdragen (doorstroom in de onder- en bovenbouw en niveau in derde leerjaar ten opzichte van het schooladvies van de basisschool) slechts nog te benoemen en niet langer mee te wegen in het eindoordeel van de onderwijsinspectie en hier een actieve informatiecampagne aan te wijden richting de scholen.

De leden van de NSC-fractie kijken uit naar een update betreffende de omgang van scholen met het zogenaamde professionele statuut waarin de professionele vrijheden van de docent gewaarborgd zouden moeten zijn. Uit gesprekken die deze leden voeren met het werkveld blijkt dit nog vaak een onbekend of ongebruikt instrument, terwijl het wettelijk verplicht is en waardevol zou kunnen zijn voor een goede balans tussen schoolbestuur en lesgevend personeel. Zij vragen de Minister dan ook of zij ervan uit mogen gaan dat zo'n update dit najaar mee wordt genomen wanneer de Kamer op de hoogte wordt gebracht van de voortgang toezicht op het funderend onderwijs zoals aangekondigd in de brief.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de twee onderhavige brieven met betrekking tot toezicht en handhaving op het funderend onderwijs. Deze leden steunen de richting van de Minister in het scheppen van duidelijke verwachtingen. Zij zijn de onderwijsinspectie zeer erkentelijk voor het harde werk en in het bijzonder voor de nieuwe standaard basisvaardigheden (OP0) en de aanpassingen in de standaarden OP2 en OP3. Wel hebben zij nog enkele vragen ten aanzien van het onderwijsresultatenmodel, de minimumeisen aan besturen en het terugdringen van de overladenheid aan eisen.

Onderwijsresultatenmodel

De leden van de D66-fractie staan positief tegenover de herziening van het onderwijsresultatenmodel. Deze leden hechten eraan dat er in de toekomst onderwijs wordt geboden in richtingen, niet in niveaus. Niet alsmat «hoger», maar doen wat aansluit bij de interesse en talenten van de leerling. Toch zien zij dat het onderwijsresultatenmodel deze gedachtegang niet volgt, hierin krijgen scholen minpunten indien een leerling op een «lager» onderwijsniveau gaat volgen, ook als dat beter past bij de interesses en talenten van de leerling. Ditzelfde gaat op voor de opstroom van leerlingen: alsmat «hoger» wordt nu «beloond» in het onderwijsresultatenmodel. Hoe ziet de Minister dit, zo vragen zij. Is de Minister het met deze leden eens dat dit kan leiden tot een perverse prikkel? Welke opties ziet zij om dergelijke indicatoren minder belangrijk te maken in de weging?

De leden van de D66-fractie lezen in de voortgangsbrief versterking toezicht in het funderend onderwijs de resultaten uit de evaluatie. Hierbij benadrukt de Minister dat inspecteurs ook gebruik kunnen maken van hun bevoegdheid in het oordeel af te wijken van de uitkomsten van het model; waarmee het oordeel over de school in handen ligt van individuele inspecteurs. Kan de Minister aangeven hoe vaak in 2023 inspecteurs daadwerkelijk gebruik hebben gemaakt van hun discretionaire bevoegdheid om in het oordeel over de (afdeling van de) school af te wijken van de berekende onderwijsresultaten?

Minimumeisen schoolbestuurders

De leden van de D66-fractie zijn erkentelijk voor het werk van de Vereniging voor Onderwijsbestuurders, de PO-Raad en de VO-raad bij het opstellen van een beroepsprofiel voor schoolbestuurders en de uitvoering van een pilot met onder andere een accreditatiesystematiek. Deze leden vinden het van groot belang dat alle schoolbestuurders bekwaam zijn en zich blijven bekwaamen. Het zou vreemd zijn, aldus deze leden, om van leraren te verwachten dat zij bevoegd voor de klas staan, terwijl schoolbestuurders niet noodzakelijk kennis hoeven te hebben over hun vakgebied. Deze leden vragen daarom wat de resultaten zijn uit deze pilot, wat de

stand van zaken is van het wetsvoorstel voor wettelijke minimumeisen aan schoolbestuurders en welke lessen uit de pilot zijn meegenomen in het wetsvoorstel. Daarnaast vragen zij hoe minimumeisen en de accreditatiesystematiek zich verhouden tot éénpitters, waarbij de schoolleider en -directeur eenzelfde persoon zijn.

Inspectie en het lerarentekort

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat er alles aan gedaan moet worden om het lerarentekort te dichten. Toch zien deze leden ook dat het lerarentekort tot knelpunten kan leiden in het oordeel van de onderwijsinspectie. Hoe worden de uitdagingen van het lerarentekort nu meegewogen in het oordeel van de onderwijsinspectie, zo vragen zij. Welke oplossingen ziet de Minister om, zonder de lat te verlagen, te voorkomen dat een negatief eindoordeel van de onderwijsinspectie leidt tot een oplopend lerarentekort op de plekken waar dit tot de grootste problemen leidt?

Focus in het aantal deugdelijkheidseisen: verminderen overladenheid

De leden van de D66-fractie steunen de richting van de Minister waarin er gekozen wordt om het aantal wettelijke eisen ook omlaag te brengen om focus te scheppen. Zodat leraren en schoolleiders tijd kunnen besteden aan het bieden van kansen en het ontwikkelen van talenten. Deze leden lezen dat de Minister de eisen wil terugbrengen op een pragmatische wijze: behouden wat werkt, verhelderen wat te vaag is en toevoegen wat echt ontbreekt. Hiermee kiest de Minister niet voor een integrale benadering. Tegelijkertijd worden er in de Kamerbrief inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten suggesties gedaan om extra wettelijke eisen toe te voegen en levert het derde punt uit de brief (focus in het aantal deugdelijkheidseisen: verminderen overladenheid) vooralsnog geen eisen op die geschrapt kunnen worden. Kan de Minister aangeven hoe deze aanpak zich verhoudt tot het doel en de ambitie om te komen tot het schrappen van eisen? Acht de Minister het niet wenselijker om integraal te kijken naar welke eisen er gesteld worden om vervolgens de afweging te maken wat past en wat niet, zo vragen deze leden. Heeft de Minister ook gesprekken gevoerd met het veld over het schrappen van bepaalde eisen, zo vragen zij. En zo nee, is de Minister bereid deze gesprekken te voeren vooruitlopend op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer?

Inbreng van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brieven van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs. Deze leden hebben hierover enkele vragen en opmerkingen. Zij lezen in de brief inzake de voortgang versterking toezicht in het funderend onderwijs dat het aantal onderzoeken bij besturen waar geen directe aanleiding voor is, in 2024 tijdelijk kleiner zal zijn. Deze leden vragen of het aantal bezoeken na het vergroten van de inspectieorganisatie na 2024 groter zal zijn.

De leden van de BBB-fractie lezen in de brief inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten dat kan worden gesteld dat op veel scholen de kwaliteitszorg al goed geregeld is, terwijl in dezelfde brief te lezen is dat een definitie van een stelsel van kwaliteitszorg op dit moment ontbreekt. Kan nader verklaard worden dat dan toch wordt gesteld dat de kwaliteitszorg goed is?

De leden van de BBB-fractie merken op dat gesteld wordt dat er met *evidence-informed* werken invulling wordt gegeven aan de motie die verzocht om het gebruik van bewezen ineffektieve lesmethodes terug te dringen en het gebruik van bewezen effectieve lesmethodes te stimuleren.⁴ Kan de relatie tot het middel en het doel hier nader worden toegelicht?

De leden van de BBB-fractie lezen in de brief inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten dat de kwaliteit van het onderwijs er uiteindelijk het meest mee gebaat zou zijn als het eigenaarschap voor het *evidence-informed* werken bij de onderwijsprofessionals (schoolleiders en leraren) komt te liggen. Kan nader worden toegelicht waarom dit beter zou werken dan het voorschrijven van specifieke methoden?

De leden van de BBB-fractie lezen in de brief inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten dat er op dit moment geen wettelijke eis is voor *evidence-informed* werken. Aangezien het de wens is om een dergelijke eis vast te leggen, vragen deze leden of deze wens op gespannen voet zou kunnen staan met de onderwijsvrijheid, zoals vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet.

Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie of een nadere toelichting kan worden gegeven over de wetenschappelijke consensus over de effectiviteit van *evidence-informed* werken. Tevens vragen deze leden hoe het voorgestelde proces en de concrete plannen voor de drie in de brief inzake van heldere verwachtingen naar betere resultaten genoemde punten straks bijdragen aan leerdoelen voor scholen die meetbaar te concretiseren zijn.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brieven van de Minister inzake de ontwikkeling van het onderwijstoezicht. Deze leden zien met enige bezorgdheid dat sprake is van een steeds verder groeiende toezichtslast en een uitdijende verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid die in de praktijk contraproductief kan werken. Het kan tijd worden om hierover de noodklok te luiden, aangezien de overheid met deze manier van werken juist een sta-in-de-weg kan worden voor de kwaliteit van het onderwijs, zeker als voorstellen haaks staan op recent gevoerd beleid.

Voortgang versterking toezicht in het funderend onderwijs

De leden van de SGP-fractie constateren dat de brieven van de Minister niet slechts een rapportage bevatten van de voortgang van de aangekondigde maatregelen, maar dat ook sprake is van een stapeling van nieuwe maatregelen. Zo wordt een jaar na de aangekondigde maatregelen bijvoorbeeld de ondersteuning van kwetsbare scholen opgeschaald naar een verplichting. Deze leden vragen een toelichting op de wenselijkheid en noodzaak. Kan de Minister aangeven wie op deze uitbreiding heeft aangedrongen? Onderkent de Minister dat het voor het onderwijsveld moeilijk opereren is als actieprogramma's zo snel al worden aangevuld zonder duidelijke noodzaak? Het onderwijsveld is niet bedoeld als absorptiekussen voor mateloze politieke plannetjes.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de afgelopen jaren de verwachtingen van de invloed van de onderwijsinspectie op het verbeteren van de onderwijskwaliteit zienderogen zijn gestegen. Deze leden vragen hoe de Minister rekenschap geeft van de aanbeveling van het

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 672

onderzoek van de Radboud Universiteit dat de invloed van de onderwijsinspectie op leren en verbeteren beperkt en indirect is, zoals nog onderkend in de brief van 15 februari 2021.⁵ Noopt dit niet tot een bescheidener opstelling?

Aanpassing onderzoekskaders

De leden van de SGP-fractie constateren dat in scholen veel onvrede kan bestaan over een nieuwe werkwijze waarin de onderwijsinspectie niet alleen de leerresultaten controleert, maar ook de pedagogische aanpak tegen het licht houdt. Deze leden vragen of de Minister de kritiek op het systeem begrijpt dat sprake is van dubbele toezichtslast, die er zelfs toe kan leiden dat een school een herstelopdracht krijgt vanwege gestelde problemen in de onderwijskundige aanpak terwijl de resultaten zeer goed kunnen zijn. Hinkt dit beleid niet op twee gedachten? Hoe voorkomt de Minister dat de onderwijsinspectie zich vergaand gaat mengen in de pedagogische vrijheid wanneer oordelen worden uitgesproken over de effectiviteit van een bepaalde onderwijskundige benadering?

Bijstelling onderwijsresultatenmodel

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de Minister reageert op de kritiek dat het opstroomen in het voortgezet onderwijs nog steeds te weinig gefaciliteerd wordt, mede door de invloed van het onderwijsresultatenmodel. Wordt dit onderwerp meegenomen bij de te overwegen aanpassingen?

Meer contact en zicht

De leden van de SGP-fractie vragen of de Minister uitgebreider kan toelichten waarom het zicht op het onderwijs op scholen te beperkt zou zijn. Deze leden wijzen erop dat de onderwijsinspectie de opdracht heeft om een representatief aantal scholen van het bevoegd gezag periodiek te bezoeken. Zij vragen of deze norm wordt nageleefd. Zo ja, waarom is dit niet toereikend om een goed beeld te vormen? Of is het zo dat de behoefte aan meer zicht vooral te maken heeft met de verzwaarde aandacht voor basisvaardigheden en niet zozeer met de gekozen systematiek van representatief toezicht?

Stimulerend toezicht

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Minister ook bij het stimuleren van de kwaliteit meteen denkt aan wettelijke maatregelen, bijvoorbeeld door het oordeel goed te verankeren. Waarom is dit niet bij uitstek een terrein om de sector zelf meer verantwoordelijkheid te geven? Deze leden vragen heel concreet of de Minister bereid is met de onderwijsorganisaties te verkennen hoe het predicaat excellent onderwijs een doorstart kan krijgen als privaat initiatief. Zij merken dat sommige scholen het predicaat als een mooi instrument zien om in hun specifieke situatie te werken aan verbetering van het onderwijs en de kansen van leerlingen.

Toets op goed bestuur

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het voor de Minister niet toereikend is dat schoolbestuurders zelf op positieve wijze werken aan het onderhouden en versterken van hun professionaliteit en waarom daar een wettelijke regeling voor moet komen. Hebben de raden en organisaties zelf om deze verplichtende regeling gevraagd? Hoe wordt in ogeschouw

⁵ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 183

genomen dat, zoals de ervaring was bij het lerarenregister, een goedbedoelde regeling tot veel onvrede, verwarring en vertraging van de inzet op kwaliteitsbevordering kan leiden?

Uitbreiding ondersteuning

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de vele bezwaren die aangevoerd kunnen worden tegen de verplichte ondersteuning bij zeer zwak onderwijs, en die blijkens de beslisnota ook benoemd zijn, niet zwaar genoeg wegen om van deze verplichting af te zien. Waarom vermeldt de Minister niet dat vrijwel alle scholen ondersteuning inschakelen? Hoe voorkomt de Minister dat de verplichting het ondersteuningsaanbod juist in kwade reuk zet? Kan de Minister een juridische onderbouwing leveren waarom het risico van civiele vorderingen niet te vrezen valt wanneer de overheid meer verantwoordelijkheid gaat nemen bij de ondersteuning? Deze leden wijzen op de mogelijkheid dat een school moet sluiten terwijl achteraf blijkt dat de verplichte ondersteuning mede debet is geweest aan het falen om tot verbetering te komen. Hoe is de sterkere rol van de overheid te rijmen met de genoemde brief van 15 februari 2021?

Van heldere verwachtingen naar betere resultaten

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Minister afwijkt van de door het parlement aangegeven lijn om de deugdelijkheidseisen periodiek integraal te herijken. Een dergelijke herijking zorgt zowel voor een actueel en adequaat wettelijk kader als voor stabiliteit en voorspelbaarheid voor scholen. Deze leden merken op dat de laatste herijking redelijk recent is uitgevoerd en dat de termijn van vier of vijf jaar nadien nog niet verstreken is. Waarom komt de Minister tussendoor met een hapsnap heroverweging, bewust geen integrale herziening, en aanvullingen van de wet op grond van vermeende onduidelijkheid? Zou het niet beter zijn om eerlijk te communiceren dat hier sprake is van politieke behoeften in plaats van gebreken in de wetgeving?

De leden van de SGP-fractie vragen een diepgaande reflectie op de volgordelijkheid van nieuwe wetsvoorstellen en het belang van focus in het onderwijs. Deze leden constateren dat de Minister pas in het staartje van haar brief rept over het onderzoeken van focus en een uitnodiging tot gesprek, terwijl de brief wel meteen vol staat met nieuwe plannen en wetsvoorstellen. Dit lijkt deze leden niet de goede volgorde. Meent de Minister dat deze aanpak verantwoord is nu het water het onderwijsveld al aan de lippen staat met alle grote uitdagingen, waarvan personeelstekort niet het minste is? Zijn de aangekondigde plannen daadwerkelijk acuut noodzakelijk om het onderwijsveld nu al mee te belasten zonder concreet vooruitzicht hoe meer focus en dus ook lastenverlichting kan ontstaan? Waarom wordt niet met spoed gewerkt aan het daadwerkelijk regelen van meer focus om vervolgens te kijken of daarin ook nieuwe maatregelen een plek kunnen krijgen?

Verduidelijking deugdelijkheidseisen

De leden van de SGP-fractie hebben zich de ogen uitgewreven bij het lezen van de stelling dat de eisen aan onderwijskwaliteit «oneerbiedig gezegd, regelmatig te vaag zijn om goed mee te werken.» Ze lezen bij dit beeld nergens onderbouwing en verwijzingen. Op welke bronnen baseert de Minister de vermeende onvrede over vage eisen? Ziet het onderwijsveld dit zelf als een wezenlijk probleem? Deze leden roepen in herinnering wat het kabinet zelf nog maar drie jaar geleden schreef over de deugdelijkheidseisen in de brief van 15 februari 2021 op basis van een

onderzoeksrapport van Oberon en gesprekken met het onderwijsveld: «Uit de gevoerde gesprekken blijkt verder dat sectororganisaties, bestuurders, schoolleiders en de inspectie het overgrote deel van de deugdelijkheideisen als nuttig en actueel ervaren. Waar eisen ruimte voor operationalisatie of interpretatie laten, wordt dat in het algemeen niet als bezwaarlijk ervaren.» Hoe is de ommezwaai in praktijk en beleid te verklaren, zeker gezien het feit dat na de laatste herijking verscheidene verbeteringen en aanpassingen zijn doorgevoerd om de geconstateerde gebreken te verhelpen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er bij uitstek een bron van vaagheid en onduidelijkheid in de wetgeving zit waar de Minister juist niet mee aan de slag gaat, namelijk het groeiende aantal open normen en zorgplichten. De Onderwijsraad heeft in 2022 terecht aangegeven dat zulke bepalingen om meerdere redenen zijn. Meer dan de aangekondigde voornemens op een paar specifieke punten zouden deze leden graag een principiële reflectie zien op het gebruik van open normen en zorgplichten en de vraag of heroverweging misschien nodig is. Hoe reageert de Minister onder meer op de kritiek dat de wetgever met gebruik van open normen de verantwoordelijkheid verplaatst naar de uitvoering en dat de democratische legitimiteit in de knel kan komen. Zij constateren bijvoorbeeld dat in het beleid steeds zwaarder accent gelegd wordt op de zorgplicht sociale veiligheid, terwijl ook daar geldt dat voor scholen veel onzekerheid en onduidelijkheid bestaat en ze soms achteraf worden afgerekend op zaken die vooraf niet bekend waren. Gaat de Minister ook deze zorgplicht kritisch tegen het licht houden en veel duidelijker focus aanbrengen?

De leden van de SGP-fractie vragen of de Minister de verwachting heeft dat, zolang open normen en zorgplichten gehandhaafd blijven, op het niveau van de wet voor de gewenste duidelijkheid gezorgd kan worden inzake het begrip kwaliteit. Zou het niet beter zijn om omstreden begrippen zoals «ononderbroken ontwikkelingsproces» te schrappen en te vervangen door beter te toetsen alternatieven? Zou het bovendien niet goed zijn om eerst uitgebreid in beeld te brengen wat tot dusverre door de wetgever is gezegd over kwaliteit en kwaliteitszorg, om te bezien welke aanvullingen mogelijk zouden zijn en in hoeverre dat daadwerkelijk substantiële verbetering kan opleveren?

Evidence-informed

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister op basis van welke bronnen en gegevens zij verwacht dat het *evidence-informed* werken als cultuur zich laat afdwingen door een wettelijke maatregel. Gaat dit voorschrift geleden voor het volledige curriculum of geldt het enkel de basisvaardigheden? Ziet de Minister het risico dat scholen bereid zijn door een hoepeltje te springen met bronnen, voetnoten en studiedagen, zonder dat er daadwerkelijk iets hoeft te verbeteren? Deze leden hebben overigens de indruk dat de voorgestelde verplichting eigenlijk suggereert dat scholen een academisch onderzoekslab zijn waar professionals op basis van de laatste stand van de wetenschap werken. Onderkent de Minister dat scholen in het funderend onderwijs geen instellingen voor hoger onderwijs en onderzoek zijn, dat het vaak heel lastig is om duidelijke uitspraken te doen op basis van het beschikbare onderzoek en dat zelfs de stand van de wetenschap verre van duidelijk is? Waarom wordt niet eerst veel meer ervaring opgedaan op basis van de subsidieregeling voordat een aankondiging van een wetsvoorstel gedaan wordt?

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de voortgang van de voornemens van de Minister rondom versterking van het toezicht in het funderend onderwijs. Deze leden hebben daarover enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn voorstander van het stimuleren van *evidence-informed* werken binnen het onderwijs. Tegelijkertijd zien deze leden in het wettelijk vastleggen van *evidence-informed* werken als deugdelijkheidseis ook een mogelijke inperking van de vrijheid van inrichting. Kan de Minister toelichten aan welke voorwaarden rondom *evidence-informed* werken wordt gedacht? Op welke manier wil de Minister voorkomen dat op deze manier een niet-proportionele inperking van de vrijheid van inrichting is? Zijn minder ingrijpende middelen, bijvoorbeeld het verder inzetten op het stimuleren en ondersteunen van *evidence-informed* werken, niet toereikend gebleken?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met grote instemming het voornemen van de Minister gelezen om de overlading voor leraren en schoolleiders te verminderen. Deze leden stellen wel vast dat deze maatregel van de drie het minst is uitgewerkt. Ziet de Minister in dit verband enkel het schrappen van de deugdelijkheidseisen als concrete oplossing? Of ziet de Minister meer wet- en regelgeving die in dit kader tegen het licht kan worden gehouden?

In die context merken de leden van de ChristenUnie-fractie op dat, om aan de lange termijn te werken aan goede onderwijskwaliteit, zekerheid op de lange termijn op het gebied van bekostiging van belang is. De overheid stuurt momenteel veel met subsidieregelingen, die een beperkte looptijd hebben en met administratieve lasten gepaard gaan. Dit maakt, volgens deze leden, besluitvorming en verantwoording onnodig complex. Het werken aan duurzame onderwijsverbetering vereist een stabiele bekostiging en een bekostiging die flexibiliteit faciliteert, afhankelijk van de lokale context. Hoe beziet de Minister dit in het licht van de toename van de geoordeelde bekostiging en tijdelijke financiering?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien uit naar de uitkomsten van de onderzoeken van de Algemene Rekenkamer naar de administratieve lasten onder leraren. Deze leden merken op dat schoolbesturen ook te maken hebben met de toename van verplichtingen die zich niet beperken tot het onderwijsdomein, zoals milieuwetgeving en een toename aan eisen vanuit het accountantsprotocol. Hoewel dit niet op het vlak van onderwijswetgeving zit, is dergelijke wet- en regelgeving wel degelijk één van de bronnen van regeldruk. Heeft de Minister inzicht in hoeverre deze wetgeving bijdraagt aan de regeldruk? Zo nee, is de Minister bereid dit in beeld te brengen?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat het werken aan onderwijskwaliteit een taak is van het hele schoolteam. Een teamvisie op goed onderwijs en de tijd om daar als team samen aan te werken, zijn volgens deze leden cruciaal. Welke goede praktijkvoorbeelden ziet de Minister op dit gebied in het onderwijsveld? Kan de Minister uiteenzetten welke factoren leiden tot deze mooie voorbeelden?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Minister werkt aan wettelijke minimumeisen waaraan een schoolbestuurder moet voldoen aan de hand waarvan de onderwijsinspectie toezicht kan houden. Deze leden vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de al wettelijk vastgelegde verantwoordelijkheden van het bevoegd gezag van scholen.

**II Antwoord/reactie van de Minister voor Primair en Voortgezet
Onderwijs**