

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 3 februari 2015 inzake toelichting over de toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen (Kamerstuk 29 546, nr. 20).

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Inhoud

I.	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Algemeen	2
	• Toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen	2
II.	Reactie van de Staatssecretaris	6

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen en hebben enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. Zij vinden het verstandig dat in eerste instantie deelname aan het experiment is voorbehouden aan excellente scholen. De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over het experiment regelarme scholen. Scholen «zuchten» al jaren onder de ongekende afrekencultuur en de controledrift in het onderwijs.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de toelichting op toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen van de Staatssecretaris.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over toelichting over de toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris. Zij vinden het belangrijk dat de doelgroep van het experiment voldoende gevarieerd is om resultaten op evenwichtige wijze te kunnen wegen.

Toelatingsvoorwaarden voor de pilot regelluwe scholen

De leden van de VVD-fractie vragen wat de overweging is dat er gekozen is om juist het predicaat excellent als voorwaarde te stellen voor scholen om in aanmerking te komen voor de pilot regelluwe scholen. Het is tenslotte een eigen keuze van scholen om al dan niet mee te doen in het programma voor het predicaat excellent. Deze voorwaarde kan betekenen dat scholen dus eerst een traject in moeten gaan voor de excellente school en dan vervolgens, pas een paar maanden later, na eventuele toekenning van het predicaat excellent, in aanmerking kunnen gaan komen voor de pilot regelluwe scholen. Al met al kost het dus een traject van een aantal maanden voordat zij zich kwalificeren om in aanmerking te komen voor de pilot regelluw. De voornoemde leden vragen in hoeverre dit inderdaad de intentie is van de Staatssecretaris.

Ook het doel van het predicaat excellent en het doel van een pilot regelluwe scholen hoeft niet hetzelfde te zijn. Zo zien we dat deelnemende scholen aan het predicaat excellent dit vaak gebruiken om het onderwijs-elan in hun school te laten zien en/of een impuls te geven. Het mee willen doen aan een pilot regelluwe scholen kan echter ook een ander doel hebben: bijvoorbeeld voor scholen die tegen teruglopende leerlingen aantallen aanlopen en die naar innovatieve oplossingen zoeken. Of bij scholen die de samenwerking tussen het primair en voortgezet onderwijs willen versterken. Of bij scholen die zich vanuit een

bepaalde onderwijsvisie op een andere manier willen organiseren etcetera.

De leden van deze fractie vragen waarom zij, mits zij hun kwaliteit op orde hebben, niet voor de pilot regelluwe scholen in aanmerking zouden kunnen komen.

De meeste scholen in Nederland hebben de kwaliteit op orde. In het nieuwe toezichtskader wordt het zelfs mogelijk voor scholen om bij een beoordeling van de Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) meer dan de basiskwaliteit «goed» te krijgen. Is het de bedoeling van de Staatssecretaris om in de toekomst, nadat het nieuwe toezichtskader in werking is, dat alle scholen die als «goed» zijn beoordeeld in aanmerking komen voor de pilot regelluwe scholen en dat wel of geen deelname aan het predicaat excellente scholen dat niet meer van toepassing is? Zij vragen tevens wat de tijdsplanning is die de Staatssecretaris daarbij voor ogen heeft.

De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze het excellente karakter van zo'n school nadat deze is toegelaten, wordt gewaarborgd. De voornoemde leden hechten eraan dat onderwijs wordt gegeven door bevoegde en bekwame docenten. Inzet van on(der)bevoegde docenten is hooguit acceptabel als een tijdelijke noodoplossing. Zal de pilot het mogelijk maken dat deelnemende scholen ook meer on(der)bevoegde docenten gaan inzetten? De leden van deze fractie zouden daar geen voorstander van zijn. Hoe wordt bij de pilot erop toegezien dat docenten bevoegd zijn om het vak (of de vakken) te geven waarvoor zij worden ingezet? Zal ook worden gestimuleerd dat docenten hun bekwaamheid onderhouden, zoals dit wordt verankerd in het lerarenregister, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris de Kamer een lijst van nutteloze regels en bureaucratie in het onderwijs kan doen toekomen. Welke regels zijn in de ogen van de Staatssecretaris overbodig in het onderwijs? Zij vragen of de Staatssecretaris vijf concrete praktijkvoorbeelden (dus geen thema's of onderwerpen) kan geven van afwijkingruimte in het primair en voortgezet onderwijs. Het verwondert deze leden dat de pilot alleen geldt voor scholen die excellent zijn. Is dit criterium bedoeld als een extra stimulans om de competitie tussen scholen verder op te stuwen? De excellente scholen worden mede beoordeeld op basis van toetsuitslagen op de CITO¹, doorstroomcijfers, diplomering. Deze voorgenoemde onderdelen dienen toch ook bij toekomstig regelarme scholen nog steeds gemeten moeten worden? Deze leden vragen of dit betekent dat de feitelijke bureaucratie, die de toetsgekte in het onderwijs met zich meebrengt, niet wordt verminderd met de pilot regelarme scholen. Is de Staatssecretaris ook voornemens om prestatiebekostiging (kwaliteitsafspraken) of andere meetinstrumenten, zoals CITO- toetsen tijdelijk te stoppen? Tuigt de Staatssecretaris met de aanvullende waarborgen niet juist weer een nieuw bureaucratisch monster op in plaats van dat hij scholen verlost van de regelzucht, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de CDA-fractie hebben bij de begroting voor 2013 de Staatssecretaris al voor het eerst gevraagd een pilot toe te staan waarbij scholen, die goede onderwijskwaliteit leveren, worden beloond met meer vertrouwen en minder toezicht. Deze leden zijn dan ook verheugd dat er nu eindelijk een pilot komt waarbij voor deelnemende scholen de mogelijkheid bestaat om wet- en regelgeving buiten werking te stellen. De leden van deze fractie verwachten dat het buiten werking stellen van bepaalde wet- en regelgeving zal leiden tot minder verantwoordingsdruk

¹ CITO: Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling

en meer tijd voor waar het in het onderwijs echt om gaat: lesgeven. Hiermee verwachten deze leden dat net als in de pilot met minder regels die bij zorginstellingen is geweest, de kwaliteit van het onderwijs omhoog zal gaan. Deze leden verwachten ook dat het patroon van risicomijdend gedrag dat scholen in toenemende mate vertonen, omdat wet- en regelgeving zo ingewikkeld is geworden dat velen niet precies weten wat nu wel of niet moet en mag en daarom maar voor de veilige weg kiezen uit angst om anders afgerekend te worden door de inspectie, doorbroken kan worden met deze pilot. Hierdoor zal meer diversiteit tussen de scholen mogelijk zijn, waarmee ook de kwaliteit verbeterd zou kunnen worden. Deze leden zijn echter wel zeer kritisch over de toelatingsvoorwaarden die de Staatssecretaris stelt en hebben daar nog enige vragen over.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris toe te lichten waarom hij er voor heeft gekozen om alleen scholen met het predicaat «excellent» toe te laten voor deze pilot. Deze leden zijn van mening dat kwaliteit een breed begrip is, dat met name vorm moet worden gegeven door de scholen zelf. De eerder genoemde leden vragen de Staatssecretaris of hij het met deze leden eens is dat ook scholen die niet het predicaat «excellent» hebben ontvangen, wel degelijk ook een goede tot zeer goede onderwijskwaliteit kunnen leveren. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat deze wijze van toelating zorgt voor een verenging van het begrip kwaliteit omdat dan in steeds hogere mate kwaliteit wordt ingevuld door alleen die zaken die door de inspectie worden aangemerkt als kwaliteit? Zo nee, waarom niet?

De leden van deze fractie lezen in de brief dat afwijking van wet- en regelgeving binnen de pilot alleen is toegestaan met het oog op verbetering van kwaliteit en/of doelmatigheid. Deze leden vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten wat hij precies verstaat onder het begrip kwaliteit in deze. Wat valt daar volgens hem wel en niet onder? Zij ontvangen gaarne een toelichting hierop.

De leden van deze fractie lezen verder in de brief van de Staatssecretaris dat hij van mening is op termijn ook scholen toe te laten tot de pilot die van de inspectie in het nieuwe gedifferentieerde toezicht het oordeel «goed» hebben ontvangen. Bij eerdere inbrengen over dit gedifferentieerde toezicht hebben deze leden al aangegeven dat zij zeer kritisch zijn op deze vormgeving. Zoals gezegd zijn de voornoemde leden van mening dat kwaliteit met name vorm moet worden gegeven door de scholen zelf en dat het onwenselijk is om scholen in de mal van de inspectie of het rijk te duwen die eenzijdig bepalen wat goed is. Deze leden vragen wat de nut en noodzaak is om de inspectie niet alleen te laten bepalen of de school in kwestie in aanmerking komt voor het arrangement basistoezicht, maar ook oordelen als «goed».

De leden van deze fractie constateren dat de inspectie en de overheid steeds meer op de stoel van de scholen gaan zitten. In verregaande mate wordt door inspectie en overheid ingevuld hoe scholen aan de eisen van de overheid moeten gaan voldoen. Dit staat op gespannen voet met de verdeling zoals die ook door de commissie Dijsselbloem werd gehanteerd en brede steun heeft in het onderwijsveld. In plaats van alleen het stellen van randvoorwaarden waar scholen aan moeten voldoen, «het wat», wordt ook steeds vaker bepaald hoe scholen die randvoorwaarden moeten invullen, «het hoe». Deze leden vragen de Staatssecretaris toe te lichten of hij ook deze ontwikkeling signaleert en zo nee, waarom niet? Zij vragen tevens of de Staatssecretaris het met de leden van deze fractie eens is dat het niet wenselijk is om alle scholen in een mal te stoppen waarbij de diversiteit tussen scholen steeds minder zal worden en dat deze diversiteit nu juist een van de grote voordelen is van ons onderwijsstelsel. Zij ontvangen hier graag een toelichting op.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris nader toe te lichten waarom scholen die voldoen aan het basisarrangement en tegelijkertijd

hebben laten zien dat zij horizontale verantwoording op een goede wijze invullen, niet ook de mogelijkheid krijgen om mee te doen aan deze pilot. Zorgt dit er nu juist ook niet voor dat er meer differentiatie komt in de scholen die meedoen aan de pilot waarmee ook beter een oordeel gevormd kan worden over de werking van de pilot? Is het nu juist niet verstandig om in verschillende situaties de effecten van verminderde regelgeving te meten, zoals ook de uitkomst is van de peiling die Verus² onder schoolleiders heeft gehouden over deze pilot? Zij ontvangen graag een toelichting hierop.

De eerdergenoemde leden vragen de Staatssecretaris of de door hem geformuleerde voorwaarden er niet voor zorgen dat scholen gedwongen worden mee te doen aan de selectie voor de excellente scholen, terwijl zij soms goede redenen hebben om dit niet te willen, bijvoorbeeld omdat zij andere ideeën hebben over wat kwaliteit is dan wat de inspectie vindt, en ook goede ideeën hebben, die misschien niet direct bijdragen aan excellentie, maar wel in het belang zijn van de leerlingen. Zij ontvangen graag een reactie van de Staatssecretaris hierop.

Deze leden lezen in de brief welke wet- en regelgeving buiten werking gesteld mag worden binnen de pilot, namelijk de regels die betrekking hebben op de artikelen 176k en 118t van respectievelijk de WPO³ en WVO⁴. Deze leden vragen de Staatssecretaris of het mogelijk is om in de loop van de pilot dit eventueel uit te breiden met andere regelgeving indien scholen dit aangeven en er goede argumenten voor zijn.

De leden van de D66-fractie lezen dat scholen die niet de noemer excellente school hebben gekregen voorlopig niet mogen deelnemen aan de pilot. Voorts lezen deze leden dat afwijking van regels in het kader van de pilot alleen kan met het oog op verbetering van kwaliteit of doelmatigheid mogelijk is. De invloed op de kwaliteit van het onderwijs is een van de meest belangrijke leerresultaten van de pilot. Hoe verwacht de Staatssecretaris de pilot goed te kunnen evalueren als er geen goede afspiegeling van scholen deelneemt aan de pilot?

Voorts constateren de leden van deze fractie dat ook scholen die niet het predicaat «excellent» hebben uitstekend onderwijs kunnen verzorgen. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat het deelnemen aan de pilot scholen de mogelijkheid biedt om bepaalde regels die de verbetering van het onderwijs in de weg staan op te heffen, middels deze pilot. Is de Staatssecretaris bereid om nu al een aantal scholen toe te laten tot de pilot die niet met het traject excellente scholen mee hebben gedaan, maar wel voldoende scores op de huidige methodiek van de inspectie? Bij dergelijke scholen is immers de mogelijke positieve relatie tussen «regelluwheid» en kwaliteit beter te meten.

De voornoemde leden lezen dat scholen die deelnemen aan de pilot op een reeks onderwerpen afwijkingsruimte krijgen. Is het ook mogelijk voor deze scholen om af te wijken op gebieden waar momenteel andere pilots lopen, zoals tweetalig primair onderwijs, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de beperking tot excellente scholen volgens de Staatssecretaris juridisch kwetsbaar is. Deze leden constateren dat veel scholen die belangstelling zouden kunnen hebben bij voorbaat niet meer kunnen voldoen aan dit criterium, terwijl de bredere gevolgen van de vrijwillige deelname aan de selectieprocedure voor excellente scholen niet bekend waren. Kan de Staatssecretaris bovendien toelichten waarom bij de toelating een doorslaggevende rol wordt toegekend aan een predicaat waaraan geen plaats toekomt binnen

² Verus: Vereniging voor christelijk onderwijs

³ WPO: Wet op het primair onderwijs

⁴ WVO: Wet op het voortgezet onderwijs

de wettelijke kaders ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs, zo vragen zij.

De leden van deze fractie vragen waarom de Staatssecretaris een experiment zinvol acht wanneer de doelgroep van deelnemende scholen zo specifiek en beperkt is. Zij constateren dat de doelstelling van een experiment is om te bezien of wetswijziging mogelijk en nodig is. Zij vragen in hoeverre dit experiment tot dergelijke conclusies kan leiden wanneer de scholen die voldoende kwaliteit leveren buiten beschouwing blijven. Deze leden vragen waarom een evenwichtiger samenstelling volgens de Staatssecretaris niet noodzakelijk is.

II. Reactie van de Staatssecretaris