

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3893

Vragen van het lid **Bisschop** (SGP) aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs over *burgerschapsonderwijs* (ingezonden 3 juni 2022).

Antwoord van Minister **Wiersma** (Primair en Voortgezet Onderwijs) (ontvangen 5 september 2022).

Vraag 1

Bent u bekend met de berichten «Inspectie keurt plannen voor nieuwe scholen af: «Het bestuur had nauwelijks concrete leerdoelen geformuleerd»», «Burgerschapsonderwijs is een struikelblok voor nieuwe scholen», «Meeste initiatieven voor nieuwe middelbare scholen afgewezen vanwege kwaliteit burgerschapsonderwijs» en «Geen nieuwe middelbare school voor Kerkrade. Martin Buber-droom valt in duigen: «Dit is een slag in ons gezicht»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u van mening dat het Advieskader nieuwe scholen 2021 ten aanzien van burgerschapsonderwijs (indicator D1) de eerdere kritiek ondervangt dat de normen voor burgerschapsonderwijs te vaag zouden zijn? Zo ja, kunt u aangeven waarin de duidelijkheid en (rechts)zekerheid bestaan die het nieuwe kader biedt? Is de huidige werkwijze een toonbeeld van voorspelbaarheid en transparantie?

Antwoord 2

Per 1 augustus 2021 is de wettelijke burgerschapsopdracht in het funderend onderwijs verduidelijkt en aangescherpt. Het Advieskader van de Inspectie van het Onderwijs ten aanzien van nieuwe scholen sluit zeer nauw aan bij die wettelijke opdracht en de daarin geformuleerde eisen. Het betreft samengevat de volgende eisen. Het onderwijs moet actief burgerschap en sociale cohesie bevorderen. Dat betekent: de school moet de basiswaarden en de ontwikkeling van de sociale en maatschappelijke competenties op «doelgerichte» en «samenhangende wijze» bevorderen. Het bestuur moet daarnaast zorgdragen voor een schoolcultuur waarin basiswaarden worden aangeleerd en deze kunnen worden geoefend. Het Advieskader geeft daarbij aan dat een

¹ NRC, 30 mei 2022; Trouw, 31 mei 2022; Volkskrant, 31 mei 2022 en De Limburger, 31 mei 2022.

aanvraag daarom een beschrijving moet bieden van de wijze waarop het burgerschapsonderwijs vormgegeven zal worden, zodanig dat inzichtelijk is hoe dit onderwijs doelgericht en samenhangend vorm krijgt. Aanvragen waarin de beoogde onderwijsdoelen («doelgericht») én de opbouw van het aanbod («samenhangend») voldoende duidelijk worden beschreven, voldoen. De stelselmatige toepassing van deze op de wet gebaseerde eisen verschaft de (rechts)zekerheid die van belang is. Daarbij is ruimte om per school op een eigen, binnen het klimaat van de nieuwe school passende wijze, vorm te geven aan de manier waarop de onderwijsdoelen en de opbouw van het aanbod worden vormgegeven. De transparantie en voorspelbaarheid zijn verder geborgd door andere voorzieningen zoals opgenomen in de werkwijze in het Advieskader, zoals de mogelijkheid voor aanvragers tot een gesprek, het geven van een toelichting en het hoor en wederhoor bij het concept-verslag.

Vraag 3

Kunt u aangeven welke lijst van elf bouwstenen de inspectie gebruikt voor het beoordelen van burgerschapsvorming? Waarom is deze lijst niet te vinden in het Advieskader?

Antwoord 3

De toetsing van indicator D1 vindt plaats op de in vraag 2 beschreven werkwijze. Indien met de 11 bouwstenen bedoeld wordt op producten die in het kader van het ontwikkelproces curriculum.nu verschenen zijn: dit zijn geen eisen waar de inspectie op toetst (zie ook het antwoord op vraag 2 en 9).

Vraag 4

Vindt u het wenselijk dat aanvragen onder meer worden afgewezen, omdat het burgerschapsonderwijs nog niet tot op vakniveau en de keuze van lesmethodes is uitgewerkt? Hoe is deze toespitsing tot op vakniveau te verenigen met de keuze van de wetgever om niet te bepalen op welke wijze en bij welke vakken het burgerschapsonderwijs aan bod komt?

Antwoord 4

Ik vind het wenselijk dat aanvragen worden afgewezen als deze niet aan de daaraan gestelde eisen voldoen. De inspectie oordeelt daarover als onafhankelijke partij. Een uitwerking op vakniveau of lesmethoden zijn geen eisen. Dergelijke keuzes zijn aan de school. Dit is ook niet zoals de inspectie naar bestaande scholen kijkt of aanvragen voor nieuwe scholen toetst. Met de aanvraag moet inzichtelijk gemaakt worden dat aangenomen kan worden dat het onderwijs zoals de school dat van plan is te geven, doelgericht en samenhangend zal zijn. Hoe de school aan deze wettelijke eisen wil voldoen, is aan de school. Of het onderwijs doelgericht is, blijkt uit de formulering van geconcretiseerde leerdoelen die de school bereiken wil voor bevordering van basiswaarden en sociale en maatschappelijke competenties. Of het onderwijs samenhangend is, blijkt uit de logische opbouw van de leerstof en aanpak waarmee de school de leerdoelen bereiken wil.

Vraag 5

Wat is uw reactie op de kritiek van scholen dat de inspectie een veel te gedetailleerde uitwerking van het burgerschapsonderwijs vraagt voor de fase waarin deze initiatieven zich bevinden? Hoe zijn zulke concrete eisen op een geloofwaardige manier te herleiden tot het wettelijk kader en hoe wordt rekening gehouden met het feit dat bestaande scholen een jaar respijt krijgen bij invoering van de nieuwe wet?

Antwoord 5

Zoals toegelicht in antwoord 2 vraagt de inspectie geen gedetailleerde uitwerkingen, hoewel ik mij kan voorstellen dat scholen dit wel zo ervaren. Gezien het belang dat uw Kamer en ik hechten aan goed burgerschapsonderwijs is het van groot belang dat de inspectie toetst of mag worden aangenomen dat de bevordering van burgerschap, zoals beschreven in de aanvraag, doelgericht en samenhangend zal zijn. Het is zaak dat scholen vóór zij gesticht worden, goed nadenken over burgerschapsonderwijs. Bestaande scholen hebben een jaar respijt gekregen

omdat het gaat om nieuwe eisen die mogelijk een wijziging in bestaand beleid inhouden. Dat kost tijd. Een nieuwe, nog te stichten school, kan vanaf het begin rekening houden met de nieuwe eisen aan het burgerschapsonderwijs.

Dat betekent dat van zowel bestaande als nieuw te stichten scholen vanaf schooljaar 2022/23 aan de wettelijke eisen moeten voldoen, waarbij voor de beoordeling (in 2021/22) van aanvragen voor nieuwe scholen geldt dat deze, conform het Advieskader, aannemelijk maken dat het onderwijs doelgericht en samenhangend zal zijn.

Vraag 6

Bent u ermee bekend dat er aanvragen zijn die op zeer concreet niveau overzicht bieden van thema's, leerdoelen en leerlijnen van het burgerschapsonderwijs en die toch zijn afgewezen? Kunt u zich voorstellen dat voor betrokkenen niet duidelijk is wat zij dan nog meer moeten doen? Op welke wijze gaat u er ook voor zorgen dat de inspectie beter communiceert over doelen en verwachtingen?

Antwoord 6

De eisen die worden gehanteerd zijn weergegeven in het antwoord bij vraag 2. Het kan voorkomen dat door initiatieven onvoldoende inzicht wordt gegeven in bedoelde eisen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als wel allerlei thema's worden genoemd, maar niet wordt uitgewerkt welke leerdoelen de te starten school wil realiseren. Daarbij krijgen scholen voldoende vrijheid om het plan aan te laten sluiten op hun eigen inrichting. De beoordelingsprocedure laat ook zien dat relatief beperkte uitwerkingen tot een positief advies kunnen leiden. Dat maakt duidelijk dat de hoeveelheid informatie niet relevant is. Wel relevant is of de aanvrager voldoet aan bovenbedoelde wettelijke eisen.

Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 2 biedt de wetswijziging reeds de verduidelijking omtrent de burgerschapsoopdracht. Aansluitend daarop heeft de inspectie haar werkwijze in het Advieskader, dat door mij is vastgesteld, duidelijk beschreven. Ik heb van de inspectie begrepen dat zij, om initiatiefnemers verder te helpen bij de voorbereiding van een aanvraag, in aanvulling op voornoemde punten in de volgende ronde bovendien een voorlichtingsbijeenkomst in september zal organiseren.

Ik wil er tevens op wijzen dat de nieuwe stichtingsprocedure niet alleen tot doel heeft om het scholenaanbod beter te laten aansluiten op de wensen van ouders en leerlingen, maar ook beoogt de kwaliteit van nieuwe scholen te waarborgen en te voorkomen dat er initiatieven met onvoldoende kwaliteit starten. Dat vind ik van groot belang voor alle leerlingen.

Tot slot wil ik benadrukken dat de evaluatie van de nieuwe stichtingsprocedure al in de zomer van 2021 is gestart. De tussenrapportage volgt in december 2023 en de eindrapportage in december 2025. In de tussentijd schroom ik niet om wijzigingen door te voeren zoals het vrijgeven van ouderverklaringen bij een bezwaar, het verbod op een beloning voor een ouderverklaring of het verlengen van de periode waarin ouderverklaringen kunnen worden ingediend. Ook start mijn ministerie in september een werkgroep met gemeenten om de rol van gemeenten in de stichtingsprocedure te verduidelijken en verbeteren. Ik licht uw Kamer, begin november, nader in over deze trajecten. Op dat moment informeer ik uw Kamer ook over het aantal initiatiefnemers dat daadwerkelijk een aanvraag heeft ingediend voor een nieuwe po- of vo-school.

Vraag 7

Hoe is de lijn van de inspectie dat scholen al in deze vroege fase duidelijkheid moeten bieden tot op de keuze van lesmethodes te verenigen met het feit dat zulke keuzes juist pas goed gemaakt kunnen worden in afstemming met het personeel en conform de geldende vereisten van betrokkenheid en medezeggenschap?

Antwoord 7

Zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 8

Hoe reageert u op de kritiek van betrokkenen dat de inspectie de werkwijze zeer summier motiveert, ondanks toezeggingen geen hoor en wederhoor toepast en zonder uitleg afwijzingen uitdeelt? Bent u ook van mening dat de inspectie op grond van het motiveringsbeginsel concreet dient aan te geven waarom documenten die het burgerschapsonderwijs beschrijven niet toereikend zijn?

Antwoord 8

De inspectie heeft mij laten weten zich niet te herkennen in de kritiek waarnaar in de vraag wordt verwezen. Aan alle initiatiefnemers is de mogelijkheid tot hoor- en wederhoor geboden op het verslag. Ik hecht er waarde aan dat de inspectie de adviezen schriftelijk heeft gemotiveerd, en initiatiefnemers de gelegenheid biedt om een nadere toelichting te vragen. Ook worden alle aanvragers, in het besluit gewezen op de mogelijkheden voor bezwaar en beroep. Meerdere aanvragers maken gebruik van deze mogelijkheid.

Vraag 9

Kunt u uitleggen hoe het mogelijk is dat initiatieven voor nieuwe scholen in detail op burgerschap worden beoordeeld, terwijl u in het masterplan basisvaardigheden zelf schrijft dat voor burgerschap nog nauwelijks onderwijsdoelen bekend zijn?²

Antwoord 9

Ik deel, zoals toegelicht in de antwoorden op vraag 4 en 5, niet de opvatting dat initiatieven voor nieuwe scholen in detail op burgerschap worden beoordeeld. De aangescherpte burgerschapsopdracht is voldoende duidelijk over de eisen die aan het burgerschapsonderwijs worden gesteld, waarbij het Advieskader aangeeft welke werkwijze de inspectie hanteert voor het advies bij aanvragen voor nieuwe scholen. In de aangehaalde passage uit het masterplan basisvaardigheden wordt bedoeld op het feit dat de curriculumherziening nog gaande is. In dat traject worden ook de kerndoelen met betrekking tot burgerschap herzien. Tot dat moment bevatten ook de huidige kerndoelen inhoud die relevant zijn burgerschap.

² Kamerstukken II 2021–2022, 31 293, nr. 620.