



Vereniging voor katholiek
en christelijk onderwijs

Inbreng Verus m.b.t. de internetconsultatie over het concept advieskader nieuwe scholen

Inleiding

Op 20-08-2020 is de internetconsultatie over het concept Advieskader nieuwe scholen geopend. Het advieskader nieuwe scholen (versie 2020) (hierna: advieskader) van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) beschrijft de wijze waarop de inspectie over de te verwachten kwaliteit van onderwijs van nieuwe scholen adviseert aan de Minister voor Basis- en Voortgezet onderwijs en Media (hierna: de minister).

Het advieskader is volgens één van de internetconsultatievragen bedoeld om de kwaliteitstoets op objectieve, consistente en heldere wijze uit te voeren alvorens de minister te adviseren. Verus maakt graag gebruik van de mogelijkheid zijn gedachten over het advieskader in te brengen.

Deugdelijkheidseisen en elementen van kwaliteit

Artikel 75, lid 1 van de WPO (artikel 67, lid 3 van de WVO) luidt:

'De inspectie adviseert Onze Minister of de aanvraag voldoet aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 74, tweede lid, onderdeel b.'

Laatstgenoemd artikel bevat zes geselecteerde deugdelijkheidseisen waaraan de inspectie voorafgaand aan de start van een nieuwe school toetst. Verus adviseert de bewoordingen in de uitwerking deugdelijkheidseisen (uitwerking) meer te laten aansluiten bij de wettelijke terminologie door in de uitwerking de desbetreffende deugdelijkheidsvoorwaarde te noemen, gevolgd door de toelichting. Daarbij willen wij opmerken dat de in § 1.2, 2e alinea van het advieskader geformuleerde definitie van een deugdelijkheidseis niet aansluit bij de definitie van de Raad van State. Wij vinden met de Raad van State dat elke deugdelijkheidseis bij wet moet worden geregeld en niet 'zoveel mogelijk'.

Bovendien lijkt het erop dat in de uitwerking voorschriften voor de initiatiefnemer zijn opgenomen die verder reiken dan de tekst van de wet. Zo is bijvoorbeeld in de uitwerking deugdelijkheidseisen D5 "Inhoud van burgerschapsonderwijs" opgenomen dat de initiatiefnemer **een plan beschrijft** voor de concrete leerdoelen, de **uitwerking** daarvan in het onderwijs van de school, de **borging** van het zicht op de uitvoering voor en de **verantwoording** over de volgende onderdelen:

- a) het omgaan met pluriformiteit in de samenleving; en
- b) het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie; en
- c) kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten.

De wet (artikel 74, lid 2 onder b van de WPO en artikel 67a, tweede lid onder b van de WVO) vraagt slechts dat de initiatiefnemer bij de aanvraag een **beschrijving** voegt van het voorgenomen beleid ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school zal worden gevoerd, voor zover dit betreft de uitwerking van de wettelijke voorschriften voor [...] 1° de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 8, derde lid.

Begrijpen wij het goed dat deze trits 'uitwerking-borging-verantwoording' is gebaseerd op de parlementaire behandeling (35050 C, blz. 22)? Is dit voldoende basis voor deze extra eisen? Hoe gedetailleerd kan en moet een initiatiefnemer dit formuleren, met andere woorden: hoe concreet zijn 'concrete leerdoelen'? Graag zien wij dit nader toegelicht.

Ook lijkt het bij lezing van bovengenoemd Kamerstuk dat de inspectie bij de beoordeling van onderdeel D5 (Inhoud van burgerschapsonderwijs) al vooruit grijpt op het wetsvoorstel verduidelijking burgerschapsopdracht en gaat toetsen aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat die in dit wetsvoorstel worden benoemd. Wij nemen aan dat de inspectie, zolang dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden, toetst op basis van de huidige wetgeving.

Overige elementen van kwaliteit

Ook bij de Uitwerking overige elementen van kwaliteit (kent de wet deze terminologie?) verdient het aanbeveling de wettelijke norm (artikel 74, derde lid van de WPO en 67a, derde lid van de WVO) op te nemen en deze vervolgens toe te lichten. De uitwerking van de overige elementen van kwaliteit voegt concrete voorschriften aan de wet toe. Verus noemt hier dat de initiatiefnemer verplicht is (artikel 74 lid 3 onderdeel i) bij de aanvraag de beschrijving te voegen van de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de Wet medezeggenschap op scholen. In de uitwerking overige elementen van kwaliteit Medezeggenschap (OE4, p. 12) is daaraan echter toegevoegd dat uit de aanvraag in ieder geval blijkt hoe en op welke wijze termijn er verkiezingen voor de medezeggenschapsraad worden gehouden. Een toevoeging is ook het voorschrift dat de initiatiefnemer bij een bestaand bevoegd gezag dient te beschrijven hoe personeel en ouders en leerlingen (in het geval van een VO-school) van de nieuwe school betrokken worden bij de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad. Wij stellen voor hier te volstaan met noemen van voorbeelden.

Ook vragen wij ons af hoe het terugbrengen van de negen overige elementen van kwaliteit samengebracht tot zes deelgebieden is te zien. Zijn er overige elementen die niet zijn opgenomen in de Uitwerking maar die toch bij de aanvraag moeten worden bijgevoegd? Wat gebeurt er indien deze ontbreken?

Procedure naar advies

Het gesprek van de inspectie met de initiatiefnemer over de aanvraag is in het hele proces van de advisering van groot belang. Zonder een gesprek wordt de aanvraag afgewezen (p. 17 van het Advieskader). Het kan zo maar zijn dat een uitnodiging voor een gesprek verloren gaat. Daarom stellen wij voor om waarborgen in het advieskader op te nemen voor het houden van het gesprek. Bij de paragraaf over het verslag (5.4) stellen wij enkele wijzigingen voor. De initiatiefnemer krijgt in het concept twee weken de tijd om te reageren op het conceptverslag en eventueel aanvullende informatie over de deugdelijkheidseisen die aansluit bij de oorspronkelijke aanvraag aan te leveren. Wij pleiten voor een termijn van vier weken, omdat het verslag een belangrijk onderdeel is in het kader van de advisering aan de minister. In het advieskader wordt opgemerkt dat het bij de aan te leveren informatie door de initiatiefnemer niet kan gaan om het verbeteren van een inhoudelijk gebrek of een fundamentele tekortkoming. Verus vraagt zich af waarom niet.

Wanneer de inspectie meent dat de informatie in het gesprek strijdig is met de informatie die bij de aanvraag is verstrekt en dit weergeeft in het gespreksverslag, kan de initiatiefnemer in de positie komen dat hij van mening verschilt over wat uiteindelijk in het verslag is vermeld. Indien zulks het geval is, dan zou het niet meer dan redelijk zijn dat de inspectie de door het schoolbestuur geleverde informatie bij het verslag dan wel bij het advies van de inspectie aan de minister voegt.

Advies

De inspectie maakt onderscheid in toezicht op de bij wet geregelde deugdelijkheidseisen en het bevorderen van kwaliteit. De Wet meer ruimte voor nieuwe scholen gaat uit van het onderscheid tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen als onderdeel van het advies van de inspectie en de overige elementen van kwaliteit. Wij stellen voor in § 5.4.2 op te nemen dat de inspectie in haar advies aan de minister over de aanvraag onderscheid maakt tussen enerzijds het oordeel over de deugdelijkheidseisen en anderzijds suggesties voor verbetering van de negen overige elementen van kwaliteit in het kader van stimulerend toezicht, aansluitend bij het artikel 13 van de Wet op het onderwijstoezicht. De minister publiceert zijn besluit op de aanvraag in de Staatscourant en het advies van de inspectie maakt daarvan onderdeel uit.

Verus vraagt zich af wat het doel is van het advieskader. Artikel 75, lid 11 van de WPO (en artikel 67, lid 9 van de WVO) bepaalt: "Onze Minister stelt op voordracht van de inspectie een kader vast waarin de werkwijze voor het advies, bedoeld in het eerste lid, is vastgelegd. Deze werkwijze omvat in ieder geval een gesprek over de aanvraag met het bevoegd gezag dat de aanvraag heeft ingediend. Dit kader wordt bekendgemaakt in de Staatscourant." Wij constateren dat het advieskader primair de werkwijze voor de inspectie zelf bevat. Verus stelt voor om hier aandacht aan te besteden in het advieskader en nader in te gaan op het karakter van de (beleids)regel. In hoeverre bindt de (beleids)regel behalve de inspectie ook schoolbesturen? Tot slot stellen wij voor (in § 5.5) op te nemen welke rechtsmiddelen de initiatiefnemer in het geval van een afwijzend besluit ter beschikking staan.