

Vergaderjaar 2018–2019

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 446

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 maart 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over de brief van 11 december 2018 over de evaluatie Vensters PO (Kamerstuk 31 293, nr. 425).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 januari 2019 aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voorgelegd. Bij brief van 4 maart 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie Vensters PO en de bijbehorende brief van de PO-Raad. Het is goed om te lezen dat de Vensters PO de sector de mogelijkheid bieden om het verhaal achter de cijfers toe te lichten op een overzichtelijke manier. De voornoemde leden hebben nog enkele vragen. De leden lezen in de brief van de PO-Raad dat het aantal scholen dat minimaal 80% van de vergelijkingsindicatoren heeft gepubliceerd is gestegen. Waarom is het relevant hoeveel scholen minimaal 80% hebben ingevuld? Zij vragen waar het percentage van 80% op gebaseerd is. Waarom is er voor gekozen om scholen ook met de Vensters PO mee te laten doen, als zij slechts een deel van de vergelijkingsindicatoren invullen? Is er een minimumaantal vergelijkingsfactoren die scholen in moeten vullen om mee te mogen doen aan de Vensters PO? Zo ja, om welk percentage gaat dit en waarom is hiervoor gekozen? Zo nee, waarom niet en welk effect heeft het op de betrouwbaarheid van de informatie als scholen niet volledig hoeven te zijn in het publiceren van de gegevens? Tot slot vragen zij in hoeverre de keuze om slechts een deel van de gegevens te publiceren strategische keuzes in de hand kan werken.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de aanbieding van de evaluatie Vensters PO en willen de Minister nog enkele (kritische) vragen voorleggen. De leden constateren dat in 2014 is afgesproken in het bestuursakkoord dat per 2017 100% van de scholen Vensters zou hebben ingevuld. Tot op heden heeft slechts 35% van de scholen de pagina ingevuld. Volgens het evaluatie-onderzoek van de PO-Raad zorgde de hoge werkdruk voor tijdsgebrek om de pagina in te vullen. Zij vragen hoe de Minister samen met de PO-Raad ervoor gaat zorgen dat scholen de pagina gaan invullen. Hoe wijkt deze aanpak af van eerdere pogingen? Kan de administratieve last en het dubbele werk voor scholen worden verlaagd door bijvoorbeeld het exporteren van gegevens uit (leerling-)administratiesystemen en onderwijsinformatiesystemen beter mogelijk te maken in het systeem? De leden lezen dat in de strategische agenda van de PO-Raad van 2018–2021 een van de doelstellingen is om Vensters door te ontwikkelen en uit te breiden naar managementniveau, samenwerkingsverbanden en de sector. Is de verwachting dat deze pagina's beter ingevuld zullen worden en wat gebeurt er als dit niet zo blijkt te zijn? Tenslotte vragen de voornoemde leden of er op schoolniveau ook draagvlak is voor deze vorm van verantwoorden.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de Evaluatie Vensters PO en de begeleidende brief van de PO-Raad. Deze leden hebben nog enkele vragen. Deze leden delen het belang van een goede en transparante verantwoording. Direct belanghebbenden, zoals het personeel, leerlingen en ouders hebben het recht om te weten of de school de beschikbare budgetten op een verantwoorde manier besteedt. Maar ook het politieke debat over onderwijsbudgetten kan niet goed worden gevoerd als de uitgaven onvoldoende transparant zijn. Tegelijkertijd zien de leden dat Vensters vaak niet wordt ingevuld. Is bekend wat de redenen zijn, zo vragen zij.

Uit de evaluatie blijkt dat scholen en besturen aangeven dat het veel tijd kost om Vensters PO in te vullen. Deze leden vragen hoeveel tijd het scholen doorgaans kost om Vensters in te vullen en hoeveel personeelsleden hiermee bezig zijn. Is onderzocht of het systeem lasten verlicht of juist verzwaart, zo vragen deze leden.

Wordt Vensters ook (voldoende) benut in gesprekken met het interne toezicht en door de medezeggenschapsraad? Zo nee, ziet de Minister de mogelijkheid om de medezeggenschap beter in positie te brengen door een instrument als Vensters? Tevens vragen zij of er voldoende tijd en energie wordt besteed aan het correct informeren en begeleiden van de medezeggenschap en of de leden van de medezeggenschapsraad voldoende (financiële) scholing krijgen. De voornoemde leden zijn namelijk van mening dat goede verantwoording ook te maken heeft met goede medezeggenschap.

Deze leden vragen hoeveel scholen Vensters PO als verantwoordingsinstrument gebruiken. Is het ook mogelijk om inzichtelijk te maken in welke mate en op welke onderdelen er gewerkt wordt met Vensters? Vindt de Minister dat er op dit moment voldoende met Vensters wordt gewerkt, zo vragen deze leden.

De leden constateren dat er veranderingen zijn doorgevoerd om de gebruiksvriendelijkheid van Vensters te verbeteren. Welke zijn dit? In de evaluatie staan namelijk ook verbeterpunten en aanbevelingen om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten. Op welke manier gaat de PO-Raad deze uitvoeren? Deelt de Minister de mening dat het relatief weinig tijd en moeite zou moeten kosten om het systeem in te vullen om Vensters tot een succes te maken? Tevens vragen deze leden of de PO-Raad met alle aanbevelingen aan de slag gaat of zijn er aanbevelingen die de PO-Raad niet gaat uitvoeren, zo vragen de voornoemde leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van de Vensters PO. Zij hebben hier nog enkele vragen over.

Allereerst vragen de leden de Minister of hij het wenselijk vindt dat de resultaten op de eindtoets kunnen worden vergeleken tussen scholen op de website scholenopdekaart.nl. Dit terwijl, ook alvorens een vergelijking gestart kan worden op de website, enkele belangrijke aandachtspunten meegegeven worden waarom een vergelijking (mogelijk) niet zuiver is. Zij vragen waarom deze cijfers überhaupt nog worden weergegeven, terwijl deze niets zeggen over de daadwerkelijke kwaliteit van het onderwijs en bijvoorbeeld ook Cito¹ aangeeft dat hun toets hiervoor niet geschikt is. Daarnaast wordt op de website scholenopdekaart.nl geen aandacht besteed aan de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage en de manier waarop de ontvangen lumpsumbekostiging door het schoolbestuur wordt besteed. Deelt de Minister de mening dat deze twee onderdelen de transparantie van scholen ten goede zouden komen richting ouders? Zo ja, is hij bereid de PO-Raad dit te laten toevoegen aan de website scholenopdekaart.nl? Zo nee, waarom niet, zo vragen de voornoemde leden.

II Reactie Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun inbreng en gestelde vragen.

Hieronder ga ik in op de vragen in de volgorde van het verslag.

¹ Cito: het Centraal instituut voor toetsontwikkeling

Daarbij is het goed om als uitgangspunt te nemen dat scholen en besturen op basis van betrouwbare gegevens verantwoordelijk zijn, en de horizontale dialoog met hun omgeving voeren. Zoals de PO-Raad in zijn aanbiedingsbrief van zijn evaluatie schrijft: Verantwoording is een verantwoordelijkheid die hoort bij de publieke middelen waar de sector mee werkt. Ik sluit me daar van harte bij aan.

Ik vind het dan ook een goede zaak dat de leden van de PO-Raad in de strategische agenda met elkaar hebben afgesproken dat ieder schoolbestuur zich actief verantwoord over zijn eigen kwaliteit en die van zijn scholen via Scholen op de Kaart, de website van Vensters. In dat licht is het vullen van Vensters door schoolbesturen niet vrijblijvend. Het is belangrijk dat steeds meer scholen en schoolbesturen Vensters als verantwoordingsinstrument gebruiken en daarom werkt de PO-Raad hard aan de doorontwikkeling.

Vensters biedt scholen de mogelijkheid een zo adequaat mogelijk eigen beeld van de school te geven op basis van negen vergelijkingsindicatoren. De VVD-fractie stelt een aantal vragen over deze indicatoren. Bij de start van Vensters is zorgvuldig gekeken naar hoe gegarandeerd kan worden dat er aan de ene kant vergelijkbaarheid met en tussen scholen mogelijk is, en aan de andere kant ruimte voor scholen om eigen accenten te kiezen. Zo is het door de VVD genoemde percentage van 80% voor ingevulde indicatoren gekozen omdat uit ervaring blijkt dat dit een voldoende beeld geeft van de school, ook om deze te kunnen vergelijken met andere scholen. Door bij scholen de 80% norm te hanteren blijft er tegelijkertijd voldoende ruimte voor vrije keuze voor de decentrale indicatoren, dat wil zeggen de indicatoren waarvoor de school zelf de gegevens invult. De centrale indicatoren zijn voor alle scholen volledig gevuld, uit de centraal verzamelde data van DUO. Deze centrale indicatoren zijn dus automatisch goed vergelijkbaar.

De samenstelling van de indicatoren is gemaakt in samenwerking met scholen. Niet elke indicator is voor elke school even relevant om te vullen en te publiceren op scholenopdekaart.nl. Scholen vullen en publiceren alleen die indicatoren die voor hen relevant zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om scholen ook met de Vensters PO mee te laten doen, als zij slechts een deel van de vergelijkingsindicatoren invullen. Gegeven het uitgangspunt dat ieder schoolbestuur zich verantwoordt over zijn scholen is het belangrijk dat ook alle scholen zichtbaar zijn in Vensters. Er wordt door de PO-Raad dan ook geen drempel gehanteerd. Alle scholen staan automatisch op scholenopdekaart.nl. Een gedeelte van de indicatoren wordt automatisch gevuld vanuit centraal verzamelde data van DUO. Het is belangrijk voor ouders dat die informatie in ieder geval voor alle scholen beschikbaar is.

De VVD-fractie vraagt tot slot in hoeverre de keuze om slechts een deel van de gegevens te publiceren strategische keuzes in de hand kan werken. Dit risico is zeer beperkt. De keuze om een aantal (9) indicatoren centraal aan te wijzen voor vergelijking is gemaakt op basis van een onderzoek onder ouders (uitgevoerd door Motivaction in 2016). Ouders hebben hierin aangegeven welke informatie zij relevant vinden voor het kiezen van een school. Deze informatie is opgenomen in de vergelijkingsmodule van Scholen op de Kaart. Dit betekent dat op de punten die ouders belangrijk vinden, er altijd vergelijking mogelijk is.

De fractie van D66 stelt de vraag hoe ik samen met de PO-Raad ervoor ga zorgen dat scholen de pagina gaan invullen, en in hoeverre er gekozen is voor een nieuwe aanpak met bijvoorbeeld minder administratieve lasten

betere koppelingen. Ik deel de zorg van de D66-fractie dat de vulling nog niet op het gewenste niveau is. Tegelijkertijd zie ik daarin wel progressie. Ten eerste wordt er al zoveel mogelijk gewerkt met bestaande databestanden van bijvoorbeeld DUO (enkelvoudige bevraging, meervoudig gebruik van data). De PO-Raad ontplooit daarnaast jaarlijks diverse activiteiten om scholen te ondersteunen bij het gebruik van Vensters in de vorm van werkbijeenkomsten en workshops. Ook vindt er online en telefonische ondersteuning plaats via de website vensters.nl en de helpdesk die is ingericht bij Kennisnet. Ten slotte wordt continu gewerkt aan nieuwe ontwikkelingen die de sector helpen informatie eenvoudig te ontsluiten. Het meest recente en succesvolle voorbeeld is de Vensters Schoolgids dat een impuls heeft gegeven aan het aantal scholen dat aan de slag is gegaan met Scholen op de Kaart.

Door de wettelijke verplichting van de schoolgids te integreren in Scholen op de Kaart kunnen scholen nu door eenmalig informatie in te voeren, deze gebruiken voor publicatie op Scholen op de Kaart én tegelijk hun schoolgids vullen en online publiceren. De toevoeging van deze functionaliteit heeft gezorgd voor een aanzienlijke verhoging van het percentage scholen dat ten minste 80% van de vergelijkingsindicatoren heeft gepubliceerd.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de beoogde nieuwe Vensters voor managers, samenwerkingsverbanden en de sector naar verwachting beter ingevuld zullen worden, en wat er gedaan zal worden om dit te bevorderen. Het uitgangspunt van deze uitbreidingen is dat gebruik gemaakt gaat worden van de informatie die al beschikbaar is voor Scholen op de kaart en Vensters. Het vullen van deze pagina's zal naar verwachting voornamelijk gebeuren vanuit centrale databestanden.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie naar het draagvlak op schoolniveau voor deze vorm van verantwoorden. Dat draagvlak is er. Maandelijks ontvangt de PO-Raad van circa 100 scholen het verzoek of de sectororganisatie ze wil ondersteunen bij het vullen van Scholen op de Kaart. Daarnaast zien we voorbeelden van scholen die Vensters benutten bij het ontwikkelen van hun jaarverslag en ter ondersteuning van de kwaliteitszorgcyclus.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de redenen waarom Vensters vaak niet wordt ingevuld. Het invullen van de informatie in Vensters kost tijd. Tijdens een werkbijeenkomst van een dagdeel lukt het scholen om Vensters grotendeels of zelfs volledig te vullen. Dit zijn schoolleiders die zich goed hebben voorbereid. Scholen hebben maximaal acht uur nodig om Scholen op de Kaart volledig te vullen. Te midden van de andere werkzaamheden staat het vullen van Vensters niet altijd bovenaan de prioriteitenlijst van de schoolleider. Maar als Vensters eenmaal is gevuld, dan kost bijhouden minder tijd. Centraal beschikbare data van DUO wordt bijvoorbeeld automatisch geactualiseerd in Vensters.

Is onderzocht of het systeem lasten verlicht of juist verzwaart, vraagt de GroenLinks-fractie. Als scholen Vensters eenmaal hebben gevuld, dan faciliteert dit vervolgens een lastenverlichting bij andere taken. Met deze informatie kan snel en eenvoudig een eigentijdse Vensters Schoolgids worden samengesteld. Via Vensters kan de Monitor Sociale Veiligheid worden afgenomen en worden verstrekt aan de Inspectie van het Onderwijs. Hiermee voldoet de school aan alle wettelijke eisen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of Vensters ook (voldoende) wordt benut in gesprekken met het interne toezicht en door de medezeggenschapsraad. Kan de medezeggenschap beter in positie worden gebracht door een instrument als Vensters, en wordt er voldoende tijd en energie besteed aan het correct informeren en begeleiden en aan het

(financieel) scholen van de medezeggenschap, zo vragen zij zich af. Het ManagementVenster biedt verschillende rapportages met sturings- en verantwoordingsinformatie die inzicht geven in de prestaties van de school en het schoolbestuur (vergeleken met de resultaten van een vergelijkbare groep scholen). Deze rapportages helpen bij de beleidsvorming. Het is niet bekend in hoeverre schoolbesturen Vensters precies benutten in hun gesprekken met de interne stakeholders, maar deze rapportages zijn naar mijn mening ook zeer geschikt om te delen en te bespreken met de medezeggenschapsraad, het interne toezicht of de medewerkers. Het Ministerie van OCW ondersteunt, via het project Versterking Medezeggenschap, medezeggenschapsraden in het funderend onderwijs bij de invulling van hun rol. Het project biedt trainingen en advies bij het beoordelen van het financiële beleid van scholen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel scholen Vensters PO als verantwoordingsinstrument gebruiken. Zij vragen of het ook mogelijk is om inzichtelijk te maken in welke mate en op welke onderdelen er gewerkt wordt met Vensters? Scholen op de Kaart is het instrument van Vensters om relevante informatie over de school te verstrekken aan ouders en andere belanghebbenden. Op basis van deze informatie (of juist de ontbrekende informatie) kunnen zij het gesprek met de school voeren. Uit de metingen van de PO-Raad blijkt dat 61% van de besturen (die 87% van de scholen vertegenwoordigen) het afgelopen half jaar heeft ingelogd in Vensters. Zo'n 45% van de scholen heeft minimaal 80% van de vergelijkingsindicatoren gepubliceerd op 1 januari 2019. Schoolklimaat en veiligheid en de resultaten van de eindtoets zijn de meest gedownloade rapporten uit het ManagementVenster.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik vind dat er op dit moment voldoende met Vensters wordt gewerkt. Ik ben tevreden over de progressie die gemaakt is, maar er is zeker nog verbetering nodig. Ik zie kansen om nog beter van dit instrument gebruik te maken, zowel in het gesprek tussen besturen, dus als benchmark, als binnen de besturen, met de verschillende belanghebbenden. Tegelijkertijd gaat het mij er vooral om dat het de beoogde cultuurverandering bij besturen ondersteunt, en ik zie Vensters als een belangrijk instrument dat aan dit doel kan bijdragen.

Vensters is niet het enige instrument om tot het goede gesprek te komen: ook versterken van de medezeggenschap en intern toezicht helpt hierbij. Daarnaast moet de verantwoording van besturen in zijn algemeenheid naar een hoger plan worden getild.

Zoals ik in mijn reactie van 15 oktober 2018 (Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 11) op het onderwijsraadrapport Inzicht in en verantwoording van onderwijs-gelden heb aangegeven werk ik samen met de sector aan de totstandkoming van benchmarks. Die benchmarks geven in ieder geval inzicht in de verdeling van middelen naar schoolniveau en de hoogte van de reserves. Het doel hiervan is het vergroten van de transparantie en verbeteren van de publieke verantwoording, en tegelijkertijd maakt dit mogelijk dat schoolbesturen en scholen zich kunnen vergelijken met anderen om dit in dialoog met onder meer medezeggenschap en intern toezicht te gebruiken om mogelijkheden tot verbetering te onderzoeken.

Ik wil de komende tijd samen met de sector bezien welke meer inhoudelijke indicatoren, naast de bestaande financiële op basis van de jaarrekening, zich lenen voor een benchmark zodat we toe kunnen groeien naar wat de Onderwijsraad benchlearning noemt.

Welke veranderingen zijn doorgevoerd om de gebruiksvriendelijkheid van Vensters te verbeteren, en op welke manier gaat de PO-Raad deze uitvoeren, vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Zij vragen of ik de mening deel dat het relatief weinig tijd en moeite zou moeten kosten om het systeem in te vullen om Vensters tot een succes te maken. De hoeveelheid indicatoren van Vensters wordt door schoolleiders regelmatig aangegeven als een probleem. De PO-Raad heeft het aantal indicatoren al verminderd. Dit voorjaar wordt onderzoek gedaan naar de technische mogelijkheden voor een gebruiksvriendelijker Scholen op de Kaart. Naar aanleiding daarvan zullen er vanuit de techniek verdere verbeteringen worden doorgevoerd. Daarnaast is gewerkt aan begrijpelijke terminologie in Vensters, en aan toegankelijke handleidingen voor schoolleiders en schoolbestuurders. Op deze wijze werkt de PO-Raad aan een zo gebruiksvriendelijk mogelijke opzet van het systeem Vensters voor de scholen.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de PO-Raad met alle aanbevelingen aan de slag gaat of dat er aanbevelingen zijn die de PO-Raad niet gaat uitvoeren. De PO-Raad werkt voortvarend aan alle aanbevelingen uit de evaluatie. Met de meeste aanbevelingen zijn meteen vorderingen gemaakt, een aantal aanbevelingen is ingepland om dit voorjaar mee aan de slag te gaan, en sommige aanbevelingen zijn complex om te realiseren, zoals het koppelen van Vensters met onderwijs-administratiesystemen.

De fractie van de SP vraagt mij of ik het wenselijk vind dat de resultaten op de eindtoets kunnen worden vergeleken tussen scholen op de website scholenopdekaart.nl. Het is inderdaad niet wenselijk om scholen alleen op basis van de resultaten van de eindtoets met elkaar te vergelijken. Omdat dit openbare informatie is gebeurt dit echter wel. Zo maakt RTL jaarlijks een ranglijst van de basisscholen op basis van hun eindtoetsscores. Scholen tonen deze informatie ook op Scholen op de Kaart om de cijfers op hun schoolpagina in de juiste context te plaatsen en daarmee het verhaal achter de cijfers te vertellen. Er wordt een toelichting gegeven van de school over de plaats van de eindtoets in het schoolbeleid, de verschillende eindtoetsen worden op Scholen op de Kaart niet naast elkaar getoond, de scores worden getoond ten opzichte van de inspectiegrenzen en de informatie staat naast bijvoorbeeld het schoolprofiel, onderwijstijden en opvangmogelijkheid.

De leden van de SP-fractie vragen waarom deze cijfers überhaupt nog worden weergegeven, terwijl deze niets zeggen over de daadwerkelijke kwaliteit van het onderwijs en bijvoorbeeld ook Cito aangeeft dat hun toets hiervoor niet geschikt is. Scholen op de Kaart toont deze informatie omdat scholen en ouders de eindtoetscijfers relevant vinden. Wel is het belangrijk om deze informatie in context te plaatsen met de uitleg van de school. Scholen op de Kaart geeft hiertoe de mogelijkheid.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of ik bereid ben om de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage en de manier waarop de ontvangen lumpsumbekostiging door het schoolbestuur wordt besteed door de PO-Raad te laten toevoegen aan Scholen op de Kaart. De hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage moet vermeld worden in de schoolgids. Dit kan door scholen ook worden ingevuld op Scholen op de Kaart. Ik ben er voorstander van dat scholen zoveel mogelijk transparant zijn over de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage, en zie dus graag dat scholen gebruik maken van deze mogelijkheid. Inzicht in de middelen op schoolniveau is daarnaast onderdeel van de hierboven genoemde benchmark.