

Vergaderjaar 2020–2021

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 554

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 november 2020

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 16 juni 2020 over voortgang programma Ruimte voor Regie (Kamerstuk 31 293, nr. 541).

De vragen en opmerkingen zijn op 4 september 2020 aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voorgelegd. Bij brief van 2 oktober 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Verouden

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	2
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	3
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	4
• Inbreng van de leden van de SP-fractie	5
• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	6
II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	7

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 brieven met betrekking tot de voortgang programma Ruimte voor Regie en hebben hier nog enkele vragen over.

De leden zijn verheugd te lezen dat 24 scholen zich hebben aangemeld voor het Experiment Ruimte in Onderwijstijd (ERiO). Ook lezen zij dat er 20 scholen daadwerkelijk mee doen aan het experiment, dat zijn er 4 minder. Wat is de reden dat zij uiteindelijk niet mee doen aan het experiment? Aan welke voorwaarden en eisen hebben zij eventueel niet voldaan? Deze leden ontvangen graag per school een toelichting.

Daarnaast vragen de leden welke rol de Inspectie voor het Onderwijs (hierna: Onderwijsinspectie) speelt? Zijn zij toegerust met de juiste kennis en expertise op deze manier van onderwijs geven? Welke eisen stellen zij aan dit experiment? Wanneer is het experiment geslaagd en wanneer niet? Hoe ziet het beoordelingsformulier er voor deze scholen uit? Is dit hetzelfde als voor scholen die niet aan het experiment mee doen?

Voornoemde leden lezen dat administratieve taken en zorgen over leerlingen met gedragsproblemen een sterk effect hebben op de ervaren werkdruk. Als advies wordt gegeven om een brede discussie te voeren over de volledige tijd die leraren aan schoolwerk besteden. Hoe kijkt de Minister hier tegenaan en wat gaat de Minister hieraan doen, zo willen deze leden weten.

De gevolgen van de uitbraak van het coronavirus hebben experimenten voor scholen lastiger gemaakt. Ook het project Anders Organiseren heeft het lastig, zo lezen deze leden. Waar lopen de scholen nu tegen aan met betrekking tot dit project? Hoeveel kan er van dit project nu niet doorgaan? Welke onderdelen zijn niet uit te voeren? Wat betekent het coronavirus voor de voortzetting van dit project?

Het animo voor de SIOF-beurzen (Schoolleiders Innovatie en Ontwikkelingsfondsen) was bijzonder groot, zo lezen de leden. Hoe gaat de Minister vervolg geven aan dit animo? Hoe heeft de Minister de keuze gemaakt wie er wel of niet in aanmerking kwam voor de beurs, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavige brief van de Minister. Deze leden hebben nog enige vragen.

De leden lezen in de brief dat er 24 scholen zich hebben aangemeld voor het Experiment Ruimte in Onderwijstijd. Van deze 24 scholen zijn er zeven van de acht scholen die ook met het vorige experiment ERiO meededen. Kan de Minister aangeven wat de reden is dat de achtste school zich niet opnieuw heeft aangemeld voor het experiment?

Uit het internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm blijkt volgens de Minister geen lineair verband tussen de urennorm en leerresultaten, maar wordt onder andere wel geconcludeerd dat meer onderwijstijd voor achterstandsleerlingen belangrijk is, dat de onderwijstijd effectief wordt ingezet en dat daarnaast de urennorm minder bepalend is voor de werkdruk dan zaken als bureaucratie, oudergesprekken etc. Deze leden vragen de Minister in hoeverre de constatering van het belang van meer onderwijstijd voor achterstandsleerlingen ook zal leiden tot bijvoorbeeld onderzoek of experimenten naar meer differentiatie in onderwijstijd die leerlingen wordt aangeboden of meer flexibiliteit bij de invulling van de onderwijstijd voor leerlingen die minder tijd nodig hebben en zich bijvoorbeeld ook kunnen bezighouden met andere vakken?

Voornoemde leden vragen de Minister of in het vergelijkend internationale onderzoek ook is gekeken naar de ontwikkelmogelijkheden van leraren in landen met een lagere urennorm en de mogelijkheden die zij hebben om bijvoorbeeld eigen lesmateriaal te ontwikkelen of andere zaken die de onderwijskwaliteit ten goede komen, maar ook de professionele ontwikkeling van de leraar. Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat waren de inzichten die hieruit naar voren komen?

Een van de aanbevelingen uit het vergelijkend onderzoek is dat de discussie over de urennorm in het bredere perspectief van werkdruk geplaatst moet worden. Deze leden vragen de Minister wat hij met deze aanbevelingen gaat doen en of hij bereid is om verder te verkennen hoe de werkdruk omlaag kan met name op het gebied van administratie, maar ook bijvoorbeeld meer ruimte voor eigen beslissingen die leraren kunnen nemen over afwijkingen van regels voor bepaalde leerlingen en meer vertrouwen in de professionaliteit van de leraren.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voortgang programma Ruimte voor Regie en willen de Minister nog enkele vragen voorleggen.

Algemeen

Deze leden zijn het eens met de stellingname van de Minister dat het van belang is dat basisscholen meer regie voelen en nemen in de invulling en organisatie van hun onderwijstijd. De coronacrisis heeft aangetoond dat scholen dit aankunnen. Deze leden vragen de Minister of dit leidt tot wijzigingen in het beleid. Hoe kijkt de Onderwijsinspectie de komende periode naar onderwijstijd? Betekent dit dat leerlingen die tijdelijk niet fysiek naar school kunnen, bijvoorbeeld door ziekte, afstandsonderwijs kunnen blijven volgen, zo vragen deze leden.

Experiment ruimte in onderwijstijd

Voornoemde leden lezen dat het Experiment Ruimte in Onderwijstijd wordt doorgezet. Deze leden vragen de Minister of in dit onderzoek de ervaring van leraren wordt meegenomen, bijvoorbeeld het werkplezier en de werkdruk. Voorts vragen deze leden of er onderscheid wordt gemaakt in scholen die kiezen voor meer les om achterstanden in te halen en scholen die kiezen voor minder lessen omdat ze het efficiënter kunnen inrichten.

Internationaal vergelijkend onderzoek

Deze leden vragen de Minister of er een samenhang is tussen het aantal lessen en het aantal fulltime werkende leraren, aangezien er in

Nederland regelmatig te horen is dat leraren parttime werken om op hun vrije dag aan het onderwijs te werken. Deze leden lezen dat onderwijstijd niet een op een te koppelen is aan leerresultaten en vragen of er wel sprake is van een verband tussen onderwijstijd en de kwaliteit van de leraar.

Ook lezen deze leden dat achterstandsleerlingen profijt hebben van meer onderwijstijd. Hoe kijkt de Minister in dit licht naar de wettelijke eisen ten aanzien van vakanties en met name de zes weken zomervakantie voor het basisonderwijs?

Inzichten uit het onderwijsveld als richtsnoer

De aan het woord zijnde leden lezen dat er interdepartementaal wordt nagedacht over een nauwere samenwerking tussen kinderopvang en basisschool. Wanneer kan de Kamer de uitkomsten hiervan verwachten? Behoort het overhevelen van kinderopvang van het Ministerie van SZW naar OCW tot een van de uitgewerkte scenario's, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het positief dat de Minister de ervaringen die zijn opgedaan in de coronaperiode met betrekking tot afstandsonderwijs en de invulling van organisatie en onderwijstijd wil onderzoeken. Dit sluit ook aan bij de aangenomen motie van het lid Westerveld c.s.¹ waarin wordt opgeroepen om de ervaringen met afstandsonderwijs te benutten voor de aanpak van thuiszitters. Voornoemde leden lezen dat er gewerkt wordt aan de opzet voor een onderzoek. Op welk termijn zal dit onderzoek uitgevoerd worden? Wordt specifiek het probleem van thuiszitters hierin meegenomen? Is de Minister het met deze leden eens dat hierin ook structurele problemen (en oplossingen) in het onderwijs moeten worden meegenomen, die nu nog duidelijker zichtbaar worden door de coronacrisis? Hierbij denkende aan: te volle klassen, slechte ventilatie en klimaat in schoolgebouwen en het lerarentekort.

Experiment Ruimte in Onderwijstijd

Voornoemde leden lezen dat twintig basisscholen gaan meedoen met het experiment. De aanmeldperiode liep van 1 tot en met 31 mei, midden in de coronacrisis. Hebben alle scholen voldoende kennis en mogelijkheden gehad om zich aan te melden in deze periode, waarin ze misschien wel met andere zaken bezig waren? Wordt het experiment nog aangepast vanwege de coronatijd en bijbehorende aanpassingen in het onderwijs? Worden de scholen in de G5 die ook de ruimte nemen om te experimenteren, zij het met een andere reden namelijk het lerarentekort, ook gemonitord en geëvalueerd? Deze leden zouden zich kunnen voorstellen dat hier ook interessante uitkomsten mogelijk zijn, zeker omdat de context waaronder dit plaatsvindt anders is. Op welke manier wordt zowel bij het Experiment Ruimte in Onderwijstijd én bij de ruimte die wordt gegeven in de G5 in de gaten gehouden dat de kwaliteit van het onderwijs goed genoeg blijft? Hoe wordt de balans gevonden tussen ruimte geven aan experiment en toch ook het behouden van kwaliteit, zo vragen deze leden.

¹ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 162

De aan het woord zijnde leden hebben met interesse de conclusies van het onderzoek naar de onderwijstijd en urennorm gelezen: Nederlandse leerlingen krijgen in vergelijking met leerlingen in andere landen relatief veel onderwijs, het aantal uur doet er toe, hoewel de effecten ervan beperkt in omvang zijn. De effecten op leerresultaten zijn vooral context- en leerling afhankelijk, achterstandsleerlingen en leerlingen uit economisch minder welgestelde gezinnen hebben meer profijt van meer onderwijstijd. Is hieruit te concluderen dat het weinig effect zal opleveren als de urennorm in zijn algemeen iets naar beneden geschroefd zou worden en er per leerling die het nodig heeft extra bijgeschakeld wordt? Kortom is meer maatwerk het antwoord? Hoe reflecteert de Minister op deze conclusies? Deze leden lezen ook dat geconcludeerd wordt dat het aantal lesuren niet bepalend is voor de werkstress bij leraren. Administratieve taken, communicatie met ouders en zorgen over leerlingen met gedragsproblemen hebben wel een sterk effect op de werkdruk. Wat gaat de Minister doen met deze inzichten en het bijbehorende advies om een bredere discussie te voeren over de volledige tijd die leraren aan schoolwerk besteden, dus niet alleen over de urennorm, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het rapport «Onderwijstijd: meer of minder?» en de brief van de Minister over de voortgang van het programma Ruimte voor Regie. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

Beproeving, maar mogelijk met waardevolle inzichten

Allereerst vinden deze leden het een goede zaak dat er wordt gewerkt aan een opzet van een onderzoek om blijvend te kunnen leren van de opgedane ervaringen met afstandsonderwijs. Is dit onderzoek tevens onderdeel van de uitvoering van de motie van het lid Westerveld c.s.² die de regering verzoekt om ervaringen van het afstandsonderwijs te benutten voor de aanpak van thuiszitters? Zo ja, kan de Minister toezeggen dat we de resultaten van dit betreffende onderzoek voor het debat over de evaluatie van de Wet passend onderwijs zullen ontvangen? Hoe wordt verder invulling gegeven aan deze motie? Indien dit niet het geval is, waarom niet en hoe wordt deze motie dan uitgevoerd?

Experiment Ruimte in Onderwijstijd

In het Experiment Ruimte in Onderwijs (ERiO) krijgen scholen de mogelijkheid om andere professionals dan de bevoegde leerkracht onder voorwaarden voor maximaal honderd uur per jaar les te laten geven. Deze leden vinden dit een zeer onwenselijke ontwikkeling. Waarom staat de Minister een experiment toe waarbij mensen zonder onderwijsbevoegdheid voor de klas mogen gaan staan en dat voor vijf jaar? Hoe verhoudt zich dit tot de ambitie om onbevoegd lesgeven tegen te gaan? Kan de Minister daarnaast toelichten hoe precies onderzocht gaat worden wat een onbevoegde professional voor de klas voor effect heeft op de onderwijskwaliteit? Hoe verhoudt dit experiment zich tot de noodplannen voor het primair onderwijs in de G5? Waarom wordt het voor de klas zetten van een onbevoegde professional bij die maatregelen als noodplan gezien, terwijl het op deze scholen onderdeel van een experiment is? Is de

² Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 162

Minister van plan om het inzetten van professionals zonder onderwijsbevoegdheid uiteindelijk mogelijk te maken voor een grotere groep scholen, dan wel voor alle scholen, al dan niet in het kader van het lerarentekort? Wordt de tijd die door mensen die geen docent zijn besteed aan het voor de klas staan dan ook niet meegerekend als onderwijstijd? Deze leden ontvangen graag een toelichting. Tevens vragen deze leden wat aanleidingen kunnen zijn voor de Minister om het experiment vroegtijdig stop te zetten. Is vroegtijdige stopzetting ook mogelijk per individuele school, zo vragen deze leden.

Internationaal vergelijkend onderzoek naar onderwijstijd en urennorm in het po

In de tabel op pagina 7 van het onderzoek naar onderwijstijd en urennorm in het po staat in de tabel bij zowel de OESO als EU23 onderwijstijd per thema aangegeven. In Nederland is dit onbekend, vanwege het flexibele curriculum. Leidt het verdelen van de onderwijstijd per thema tot hogere leerresultaten bij leerlingen? In het onderzoek wordt ook aangegeven dat het raadzaam is om nader te onderzoeken hoe het niet-lineair verband tussen onderwijstijd en leerresultaten er in de Nederlandse onderwijspraktijk precies uit ziet. Gaat de Minister dit verder onderzoeken? Zo ja, kan de Kamer deze resultaten ontvangen en wanneer kan de Kamer deze resultaten dan verwachten? Zo nee, waarom niet? Tevens wordt gesteld dat leraren in Nederland nog steeds hoge administratieve lasten ervaren. Gaat de Minister ook hier bekijken hoe dit nog verder teruggedrongen kan worden, zoals ook in het onderzoek wordt voorgesteld? Is de Minister dan bereid om verder te kijken dan brochures met tips die in de praktijk niet altijd gebruikt (kunnen) worden? Zo ja, wanneer kan de Kamer de resultaten ontvangen? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen bij de onderhavige brief. De organisatie en invulling van de onderwijstijd heeft ook gevolgen voor ouders. Zeker in het primair onderwijs wanneer sprake is van een afstemming onderwijs en opvang. Het is daarom erg belangrijk dat ouders, naast leerlingen en leraren, betrokken worden bij het vormgeven van het experiment en dat in de evaluatie wordt gekeken naar de effecten voor ouders. In hoeverre deelt de Minister deze mening en op welke wijze(n) geeft hij gestalte aan deze betrokkenheid? Deze leden begrijpen dat onbevoegde professionals in het Experiment Ruimte in Onderwijstijd 100 uur per jaar voor de klas kunnen worden gezet. Dat is veel onderwijstijd, al snel meer dan twee uur per week. De lesbevoegdheid bestaat echter met een reden: leraarschap is een vak. Kennis van professionals uit de praktijk kan wel van grote toegevoegde waarde zijn in het onderwijs. Deze leden vragen of we niet beter het vak aantrekkelijker kunnen maken voor professionals werkzaam buiten het onderwijs. Er moet genoeg geld zijn om zij-instromers scholing te bieden en er moet meer worden geïnvesteerd in leraren: hoge salarissen, lagere werkdruk en ondersteuning in de klas (het moge inmiddels duidelijk zijn). Aangezien deze investeringen ontbreken en het lerarentekort groeit, is de angst dat onbevoegde professionals een deel van de leraren gaat vervangen reëel. Wat zijn de consequenties van het gerommel met de onderwijstijd, nu er nog altijd geen plan ligt voor de lange termijn ligt om het lerarentekort structureel aan te pakken? Hoe denkt de Minister over de overweging dat men hen geen leraar moet laten vervangen, maar het aantrekkelijker moet maken om leraar te worden? Er is behoefte aan meer ruimte en beslissingsvrijheid om op individueel niveau af te mogen wijken, bijvoorbeeld bij talentvolle leerlingen op cultureel of sportgebied, of leerlingen die een bijzondere leerervaring

kunnen opdoen. In hoeverre kan deze ruimte en beslissingsvrijheid ook werken als een excuus om bij leerlingen die om andere redenen, waaronder ziekte of handicap, minder onderwijs op school kunnen volgen, af te wijken van de onderwijstijd, zo vragen deze leden. Leerlingen met een onderwijsachterstand en leerlingen uit minder welgestelde gezinnen hebben meer baat bij de onderwijstijd dan andere leerlingen, zo blijkt uit het onderzoek dat is uitgevoerd door het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP). Voornoemde leden vragen op welke wijze de Minister dit gegeven wil benutten zonder dat de geboden ruimte leidt tot verdere segregatie in het onderwijs? Uit het onderzoek van het CAOP blijkt bovendien dat communicatie met ouders effect heeft op de werkdruk die leraren ervaren. Goed contact met ouders is essentieel voor de samenwerking tussen school, leraar en ouder. Dit contact verloopt niet altijd goed. Om de werkdruk weg te nemen zou communicatie met ouders meer aandacht verdienen in de opleiding van de (toekomstige) leraar. Kan de Minister, samen met zijn collega verantwoordelijk voor de pabo, een plan uitwerken om leraren beter voor te bereiden op het contact met ouders, zo vragen deze leden.

II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te lezen dat 24 scholen zich hebben aangemeld voor het Experiment Ruimte in Onderwijstijd (ERiO). Ook lezen zij dat er 20 scholen daadwerkelijk mee doen aan het experiment, dat zijn er 4 minder. Wat is de reden dat zij uiteindelijk niet mee doen aan het experiment? Aan welke voorwaarden en eisen hebben zij eventueel niet voldaan? De leden van de VVD-fractie ontvangen graag per school een toelichting.

Er is beleidsmatige en financiële ruimte om twintig scholen mee te laten doen aan het Experiment Ruimte in Onderwijs (hierna: ERiO), om deze scholen te laten monitoren en om met deze opzet het experiment te laten evalueren.³ Dit is juridisch vastgelegd in de Beleidsregel experiment ruimte in onderwijstijd (hierna: beleidsregel). Deze twintig scholen zijn inmiddels gestart en worden door het onderzoeksbureau SEO gevolgd. Om mee te mogen doen aan ERiO moest worden voldaan aan de eisen uit de beleidsregel. Het gaat daarbij om inhoudelijke en procedurele voorwaarden en om de toepassing van voorrangregels. Twee van de scholen zijn afgewezen, omdat hun aanvragen niet volledig waren en niet voldeden aan de inhoudelijke en procedurele voorwaarden. Nadat deze twee scholen afvielen, bleven er 22 scholen over en daarbij zijn de voorrangregels gehanteerd. Op basis daarvan zijn de laatste twee scholen afgefallen.

Daarnaast vragen de leden van de VVD welke rol de Inspectie voor het Onderwijs (hierna: Onderwijsinspectie) speelt? Zijn zij toegerust met de juiste kennis en expertise op deze manier van onderwijs geven? Welke eisen stellen zij aan dit experiment? Wanneer is het experiment geslaagd en wanneer niet? Hoe ziet het beoordelingsformulier er voor deze scholen uit? Is dit hetzelfde als voor scholen die niet aan het experiment mee doen?

Het onderzoeksbureau SEO zal ERiO monitoren en evalueren. Daarnaast zal de inspectie op reguliere wijze, aan de hand van het reguliere onderzoekskader, toezicht houden op de scholen die deelnemen aan ERiO.

³ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 497; Kamerstuk 31 293, nr. 509; en: Kamerstuk 31 293, nr. 516.

Daarbij kan de inspectie naar aanleiding van signalen een specifiek onderzoek instellen. De scholen worden dus net als andere scholen systematisch gevolgd door de inspectie.⁴ Aanvullend zal de inspectie in het laatste jaar van ERiO een thema-onderzoek uitbrengen over ERiO. De inspectie heeft als toezichthouder de expertise om de kwaliteit van het onderwijs te volgen en te beoordelen, ook waar het ERiO betreft. De inspectie heeft immers ook het Experiment Flexibiliseren Onderwijstijd geëvalueerd. De eisen waar het experiment en de daaraan deelnemende scholen aan moeten voldoen, zijn toegelicht in de beleidsregel. Hierbij is onder meer invulling gegeven aan de randvoorwaarden zoals genoemd in de nader gewijzigde motie van het lid Rudmer Heerema.⁵ De motie noemt daarbij vier voorwaarden: instemming van de medezeggenschapsraad, waarborgen voor de onderwijskwaliteit, waarborgen voor de kansengelijkheid en aanwezigheid van een onderwijsvisie- en filosofie. In de toelichting bij de beleidsregel heb ik betreffende de vraag wanneer het experiment geslaagd is het volgende aangegeven: «De inzet van het experiment is om daarbij te kijken wat de effecten zijn van het geven van de ruimte zoals bedoeld in artikel 2 van de beleidsregel. Daarbij moet het bieden van ruimte positief uitpakken, niet alleen met betrekking tot randvoorwaarden en waarborgen zoals in deze beleidsregel benoemd (denk daarbij onder andere aan onderwijskwaliteit, kansengelijkheid en onderwijsfilosofie), maar bijvoorbeeld ook op de punten van doelmatigheid en werkdruk. Het kan dus niet zo zijn dat het bieden van ruimte leidt tot negatieve gevolgen. Als dat toch het geval is, zal wet- en regelgeving niet aangepast worden.»⁶

De leden van de VVD-fractie lezen dat administratieve taken en zorgen over leerlingen met gedragsproblemen een sterk effect hebben op de ervaren werkdruk. Als advies wordt gegeven om een brede discussie te voeren over de volledige tijd die leraren aan schoolwerk besteden. Hoe kijkt de Minister hier tegenaan en wat gaat de Minister hieraan doen, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

Eind 2020 worden de resultaten van de tussenevaluatie werkdrukakkoord opgeleverd. Begin 2021 zal de Kamer daarover worden geïnformeerd. Aspecten zoals de hoge administratieve lasten, communicatie met ouders en zorgen over leerlingen met gedragsproblemen die door leraren en schoolleiders worden ervaren, worden hierin meegenomen.

De gevolgen van de uitbraak van het coronavirus hebben experimenten voor scholen lastiger gemaakt. Ook het project Anders Organiseren heeft het lastig, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Waar lopen de scholen nu tegen aan met betrekking tot dit project? Hoeveel kan er van dit project nu niet doorgaan? Welke onderdelen zijn niet uit te voeren? Wat betekent het coronavirus voor de voortzetting van dit project?

Door de corona-uitbraak zijn scholen versneld aan de slag gegaan met afstandsonderwijs, inzet van ouders en andere klassenorganisatie. Procesbegeleiding door de PO-Raad is hierbij meestal niet nodig; het gaat om het organiseren van snelle, praktische oplossingen. Deze focus op de dagelijkse praktijk van anders organiseren vraagt van scholen veel tijd en inzet op de korte termijn. Innovatievragen met procesbegeleiding, daarentegen, zijn gericht op de (middel)lange termijn, vragen meer inzet van het team en zijn structureler van aard. Door de huidige situatie in het onderwijs, dienen scholen nu minder van dergelijke innovatievragen in. De PO-Raad gaat daarom in het project Anders Organiseren 2 à 3 inno-

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 516, p. 6–7.

⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 469.

⁶ Stcrt. 2020, nr. 11055.

vatievragen minder begeleiden dan beoogd. Dit wordt gecompenseerd door de inzet van kortlopende ontwikkelvragen en kennisdeling vanuit aanverwante dossiers, projecten en onderzoeken. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de inzet van andere professionals, zoals leraarondersteuners en onderwijsassistenten.

Het animo voor de SIOF-beurzen (Schoolleiders Innovatie en Ontwikkelfonds) was bijzonder groot, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Hoe gaat de Minister vervolg geven aan dit animo? Hoe heeft de Minister de keuze gemaakt wie er wel of niet in aanmerking kwam voor de beurs, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Bij de SIOF-beurzen voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs, die allebei via het NRO lopen, heeft de toekenning plaatsgevonden door middel van loting. Daardoor is ook een deel van de plannen die voldeden aan de vooraf gestelde criteria helaas buiten de boot gevallen. Zoals ik in mijn brief als reactie op het McKinsey-rapport heb aangegeven, wil ik de komende tijd extra inzetten op de ondersteuning van schoolontwikkeling en -verbetering.⁷ Onderdeel van de aanpak is een extra financiële impuls in 2021 en 2022 waar schoolleiders en hun (leraren)teams uit het po en vo voor in aanmerking kunnen komen. Deze impuls borduurt voort op de geleerde lessen van zowel het SIOF als het LOF en geeft schoolleiders en leraren de mogelijkheid om verandertrajecten en innovaties op scholen op te zetten.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat er 24 scholen zich hebben aangemeld voor het Experiment Ruimte in Onderwijstijd. Van deze 24 scholen zijn er zeven van de acht scholen die ook met het vorige experiment ERiO meededen. Kan de Minister aangeven wat de reden is dat de achtste school zich niet opnieuw heeft aangemeld voor het experiment?

Deze school die wel aan het vorige experiment mee deed, had op het moment dat de aanvragen voor deelname aan ERiO konden worden ingediend (tussen 1 mei en 31 mei) het oordeel onvoldoende en voldeed daarmee niet aan de vereisten voor deelname. Daarom heeft de school geen aanvraag ingediend. Na het verstrijken van de deadline, heeft de school het oordeel voldoende verkregen. Inmiddels heeft de school geconstateerd dat zij met de huidige mogelijkheid om naast de negen centraal vastgestelde vakantieweken als school zelf vakantieweken te plannen (meestal drie), te kunnen voldoen aan de schooleigen beleidswens voor flexibiliteit.

Uit het internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm blijkt volgens de Minister geen lineair verband tussen de urennorm en leerresultaten, maar wordt onder andere wel geconcludeerd dat meer onderwijstijd voor achterstandsleerlingen belangrijk is, dat de onderwijstijd effectief wordt ingezet en dat daarnaast de urennorm minder bepalend is voor de werkdruk dan zaken als bureaucratie, oudergesprekken etc. Deze leden vragen de Minister in hoeverre de constatering van het belang van meer onderwijstijd voor achterstandsleerlingen ook zal leiden tot bijvoorbeeld onderzoek of experimenten naar meer differentiatie in onderwijstijd die leerlingen wordt aangeboden of meer flexibiliteit bij de invulling van de onderwijstijd voor leerlingen die minder tijd nodig hebben en zich bijvoorbeeld ook kunnen bezighouden met andere vakken.

⁷ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 548.

De uitkomsten van dit internationaal vergelijkende onderzoek geven geen aanleiding tot nieuw onderzoek. De conclusies uit het rapport zijn namelijk niet nieuw. Vooral achterstandsleerlingen kunnen profijt hebben van extra onderwijstijd. Ook weten we dat extra onderwijstijd vooral effectief is wanneer het geboden onderwijs van een goede kwaliteit is en wordt geboden door een goed gekwalificeerde leerkracht.

Scholen en gemeenten ontvangen extra middelen om onderwijsachterstanden tegen te gaan. Die extra middelen kunnen zij besteden aan voor- en vroegschoolse educatie, maar ook aan het bieden van extra onderwijstijd, zoals schakelklassen, zomer- of weekendscholen, kopklassen of de verlengde schooldag. Ook kunnen scholen hun reguliere middelen uit de lumpsum hiervoor inzetten. Scholen en gemeenten zijn behoorlijk actief als het gaat om initiatieven rondom extra onderwijstijd. Dit blijkt uit een inventariserend onderzoek uit 2017⁸.

Recent zijn extra middelen beschikbaar gesteld om scholen in staat te stellen om – desgewenst in samenwerking met andere partijen – leerlingen die als gevolg van de coronacrisis achterstanden hebben opgelopen, gedurende dit schooljaar extra ondersteuning te bieden. Met deze extra middelen kunnen scholen bijvoorbeeld zomer- of herfstprogramma's aanbieden. Op 15 mei jongstleden heb ik de Kamer geïnformeerd over deze regeling⁹. Middels een onderzoek dat dit najaar start, wordt in beeld gebracht welke inhaal- en ondersteuningsactiviteiten scholen organiseren en tot welke resultaten die leiden. In het najaar van 2021 wordt de Kamer opnieuw geïnformeerd over de voortgang van onderzoeken op het gebied van onderwijsachterstandenbeleid. Ik zal de Kamer dan tevens informeren over de resultaten van deze regeling.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of in het vergelijkend internationale onderzoek ook is gekeken naar de ontwikkelmogelijkheden van leraren in landen met een lagere urennorm en de mogelijkheden die zij hebben om bijvoorbeeld eigen lesmateriaal te ontwikkelen of andere zaken die de onderwijskwaliteit ten goede komen, maar ook de professionele ontwikkeling van de leraar. Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat waren de inzichten die hieruit naar voren komen?

Het onderzoek richt zich met name op de relatie tussen onderwijstijd en (leer)resultaten van leerlingen. Uit het eindrapport is wel af te leiden hoe de besteding van niet-lesuren (van fulltimers) in een selectie van onderzochte landen is. De uren die besteed zijn aan professionalisering maken hier deel van uit. In Engeland wordt 2 uur van de niet-lesuren besteed aan professionalisering, in Zweden 1,8 uur en in Nederland 1,3 uur. In de overige onderzochte landen wordt minder dan 1,3 uur besteed aan professionalisering.

Een van de aanbevelingen uit het vergelijkend onderzoek is dat de discussie over de urennorm in het bredere perspectief van werkdruk geplaatst moet worden. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister wat hij met deze aanbevelingen gaat doen en of hij bereid is om verder te verkennen hoe de werkdruk omlaag kan met name op het gebied van administratie, maar ook bijvoorbeeld meer ruimte voor eigen beslissingen die leraren kunnen nemen over afwijkingen van regels voor bepaalde leerlingen en meer vertrouwen in de professionaliteit van de leraren.

⁸ Sardes (2017), Schakelklassen, zomerscholen en onderwijstijdverlenging, Utrecht. Te raadplegen op: https://goab.eu/path/to/img.php?image=Actueel/rapportage_schakelklassen_zomerscholen_november_def.pdf

⁹ Subsidieregeling inhaal- en ondersteuningsprogramma's onderwijs 2020–2021; Stcrt. 2020, 28472.

Sinds schooljaar 2018/2019 zijn scholen in het primair onderwijs met de werkdrukmiddelen in staat gesteld om zelf maatregelen te nemen om de administratieve lasten omlaag te brengen, mits een schoolteam daarvoor kiest. In het huidige schooljaar 2020/2021 is € 380 miljoen beschikbaar gekomen. Daarnaast is de handreiking Ruimte in Regels uitgebracht waar helder wordt gemaakt over welke zaken een school zich op basis van de wet moet kunnen verantwoorden.¹⁰

Inbreng van de leden van de D66-fractie

Algemeen

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de stellingname van de Minister dat het van belang is dat basisscholen meer regie voelen en nemen in de invulling en organisatie van hun onderwijstijd. De coronacrisis heeft aangetoond dat scholen dit aankunnen. De leden van de D66-fractie vragen de Minister of dit leidt tot wijzigingen in het beleid. Hoe kijkt de Onderwijsinspectie de komende periode naar onderwijstijd? Betekent dit dat leerlingen die tijdelijk niet fysiek naar school kunnen, bijvoorbeeld door ziekte, afstandsonderwijs kunnen blijven volgen?

In het Servicedocument funderend onderwijs coronavirus Covid-19 dat ik op 1 september aan uw Kamer heb gestuurd, wordt ingegaan op onderwijstijd in deze periode.¹¹ Kort gezegd komt het neer op het volgende. Scholen hoeven geen onderwijstijd te compenseren voor de in het afgelopen schooljaar uitgevallen uren of dagen. Leerlingen moeten voldoende (onderwijs)tijd krijgen om zich de lesstof eigen te maken. Hoeveel tijd dat is, kan verschillen per leerling. Zolang voldaan wordt aan de landelijk vastgestelde leerdoelen (kerndoelen, eindtermen) en de medezeggenschapsraad op de juiste manier hierbij betrokken wordt, kunnen leraren, in overleg met collega's en schoolleiding, dergelijke keuzes zelf maken. Het huidige beleid biedt deze ruimte en hoeft hiervoor niet gewijzigd te worden.

De inspectie kijkt in de eerste plaats naar de kwaliteit van het onderwijs dat de leerlingen krijgen. Waar dat opportuun is, kijkt de inspectie daarbij naar de onderwijstijd. De inspectie beoordeelt ook in het reeds begonnen schooljaar de onderwijstijd per situatie, rekening houdend met de context. Wanneer een leerling in verband met het coronavirus tijdelijk niet fysiek naar school kan komen, dan is afstandsonderwijs een goed alternatief. Ik verwacht dat scholen in zo'n situatie overleggen met ouders of verzorgers over een afstandsonderwijsprogramma. Uiteraard is de school niet aan het onmogelijke te houden. Ik reken op de professionaliteit van de school om hierin de juiste keuzes te maken.

Experiment ruimte in onderwijstijd

De leden van de D66-fractie lezen dat het Experiment Ruimte in Onderwijstijd wordt doorgezet en vragen de Minister of in dit onderzoek de ervaring van leraren wordt meegenomen, bijvoorbeeld het werkplezier en de werkdruk.

In de monitoring en evaluatie van ERiO door het onderzoeksbureau SEO wordt expliciet stilgestaan bij de gevolgen voor het onderwijspersoneel van de gekozen invulling van de afwijkingsmogelijkheden en daarbij wordt het personeel bevraagd over meerdere onderwerpen, waaronder werkdruk en de aantrekkelijkheid van het beroep.

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/11/13/brochure-ruimte-in-regels>

¹¹ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 25 295, nr. 544

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of er onderscheid wordt gemaakt in scholen die kiezen voor meer les om achterstanden in te halen en scholen die kiezen voor minder lessen omdat ze het efficiënter kunnen inrichten.

In het experiment is het niet mogelijk om af te wijken van het totaal aantal uren onderwijstijd. Er kan daarmee geen sprake zijn van het geven van minder onderwijstijd zoals door de vraagstellers benoemd. De vergelijking zoals geschetst, kan dan ook geen onderdeel zijn van ERiO en wordt niet onderzocht.

Internationaal vergelijkend onderzoek

De leden van de D66-fractie vragen de Minister of er een samenhang is tussen het aantal lessen en het aantal fulltime werkende leraren, aangezien er in Nederland regelmatig te horen is dat leraren parttime werken om op hun vrije dag aan het onderwijs te werken.

Deze relatie is niet onderzocht in het internationaal vergelijkende onderzoek naar de urennorm. Deze vraag kan op basis van dit onderzoek niet worden beantwoord.

De leden van de D66-fractie lezen dat onderwijstijd niet een op een te koppelen is aan leerresultaten en vragen of er wel sprake is van een verband tussen onderwijstijd en de kwaliteit van de leraar.

De kwaliteit van de leraar is van belang voor de leerresultaten van leerlingen. Meerdere onderzoekers wijzen er op dat er een trade-off kan zijn tussen de kwaliteit en kwantiteit van instructie, in die zin dat kwalitatief hoogwaardig onderwijs tot op zekere hoogte kan compenseren voor een kortere onderwijstijd.

Ook lezen de leden van de D66-fractie dat achterstandsleerlingen profijt hebben van meer onderwijstijd. Hoe kijkt de Minister in dit licht naar de wettelijke eisen ten aanzien van vakanties en met name de zes weken zomervakantie voor het basisonderwijs?

Uit het onderzoek blijkt inderdaad dat achterstandsleerlingen gebaat kunnen zijn bij meer onderwijstijd, maar een verhoging van het aantal uur leidt niet automatisch tot meer effectiviteit. Ook een eventuele verkorting van de zomervakantie is niet per definitie het recept voor het inhalen van onderwijsachterstanden. Daarom zie ik geen oplossing in het generiek verkorten van de zomervakantie voor een bepaalde groep leerlingen: het effect daarvan is zeer afhankelijk van de invulling van die extra uren. Uit het Experiment Flexibiliseren Onderwijstijd is bovendien gebleken dat het flexibiliseren van vakanties veel vraagt van scholen. Het moet niet alleen passen bij de visie van de school, maar de school moet er ook organisatorisch toe in staat zijn. Scholen en gemeenten kunnen er wel voor kiezen de extra middelen die zij ontvangen om onderwijsachterstanden tegen te gaan, te besteden aan het bieden van zomer- of weekendscholen.

Inzichten uit het onderwijsveld als richtsnoer

De leden van de D66-fractie lezen dat er interdepartementaal wordt nagedacht over een nauwere samenwerking tussen kinderopvang en basisschool. Wanneer kan de Kamer de uitkomsten hiervan verwachten? Behoort het overhevelen van kinderopvang van het Ministerie van SZW naar OCW tot een van de uitgewerkte scenario's?

Begin juli is er een tussenrapportage van de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen naar de Tweede Kamer gestuurd, met daarin mogelijke richtingen en bouwstenen voor toekomstige kindvoorzieningen.¹² Naar verwachting wordt de eindrapportage van de scenariostudie in december naar de Kamer gestuurd. In deze scenario's wordt ingegaan op de inhoudelijke uitwerking van scenario's, niet op de departementale verantwoordelijkheid voor dit onderwerp.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het positief dat de Minister de ervaringen die zijn opgedaan in de coronaperiode met betrekking tot afstandsonderwijs en de invulling van organisatie en onderwijstijd wil onderzoeken. Dit sluit ook aan bij de aangenomen motie van het lid Westerveld c.s.¹³ waarin wordt opgeroepen om de ervaringen met afstandsonderwijs te benutten voor de aanpak van thuiszitters. De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er gewerkt wordt aan de opzet voor een onderzoek. Op welke termijn zal dit onderzoek uitgevoerd worden? Wordt specifiek het probleem van thuiszitters hierin meegenomen? Is de Minister het met deze leden eens dat hierin ook structurele problemen (en oplossingen) in het onderwijs moeten worden meegenomen, die nu nog duidelijker zichtbaar worden door de coronacrisis? Hierbij denkende aan: te volle klassen, slechte ventilatie en klimaat in schoolgebouwen en het lerarentekort.

Bij de beantwoording van deze vragen ga ik ook in op de vragen van de leden van de SP-fractie over het onderzoek naar afstandsonderwijs. Het beoogde onderzoek wordt momenteel verder uitgewerkt in samenwerking met het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) en zal zich waarschijnlijk richten op de middellange termijn. De precieze planning en inhoud zijn momenteel onderwerp van gesprek, maar resultaten zullen vermoedelijk niet beschikbaar zijn voor het debat over de evaluatie van de Wet passend onderwijs. Over de precieze voornemens zult u later geïnformeerd worden, maar ook ik hecht eraan dat de opbrengsten benut kunnen worden voor de aanpak van huidige en toekomstige uitdagingen. Tevens werkt de PO-raad samen met Kennisnet aan de Monitor Hybride onderwijs. Hierin wordt in kaart gebracht hoe scholen, ouders en leerlingen invulling hebben gegeven aan onderwijs op afstand en wat zij zouden willen behouden voor de toekomst. De rapportage van deze monitor zal begin 2021 gereed zijn. Parallel hieraan loopt een losse verkenning naar de mogelijkheden om afstandsonderwijs als tijdelijk instrument in te zetten om thuiszitten te voorkomen en/of op te lossen. Over de stand van zaken informeer ik u in het najaar. Latere opbrengsten uit beide genoemde onderzoeken zullen zeker bruikbaar zijn voor de aanpak van thuiszitters.

Experiment Ruimte in Onderwijstijd

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat twintig basisscholen gaan meedoen met het experiment. De aanmeldperiode liep van 1 tot en met 31 mei, midden in de coronacrisis. Hebben alle scholen voldoende kennis en mogelijkheden gehad om zich aan te melden in deze periode, waarin ze misschien wel met andere zaken bezig waren? Wordt het experiment nog aangepast vanwege de coronatijd en bijbehorende aanpassingen in het onderwijs?

Dit voorjaar heb ik de Tweede Kamer laten weten dat in verband met de coronacrisis de aanvraagtermijn tot deelname aan ERiO werd verplaatst

¹² Kamerstuk 31 322, nr. 417

¹³ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 162

van april naar de periode van 1 tot en met 31 mei 2020.¹⁴ Dit was de laatst mogelijke periode. Als de aanvraagtermijn nog later zou zijn geweest, zou de beslissing over deelname in de vakantieperiode zijn gevallen en zouden de scholen geen tijd hebben gehad om hun plan te implementeren.

Ik heb in het kader van de coronacrisis ook gekeken of het mogelijk was ERiO een schooljaar uit te stellen. Dit was niet het geval. Het was immers de wens van de Tweede Kamer dat de scholen uit het Experiment Flexibiliseren Onderwijstijd konden blijven afwijken van de wet- en regelgeving waarvan ze onder dat experiment al konden afwijken. Dit was voor deze scholen alleen mogelijk als ze deelnemen aan ERiO. Uitstel met een jaar zou betekenen dat de scholen uit het Experiment Flexibiliseren Onderwijstijd per 1 augustus 2020 toch eerst weer aan de wet- en regelgeving zouden moeten voldoen.

De sector primair onderwijs is in het afgelopen voorjaar op verschillende momenten en via verschillende wegen geïnformeerd over ERiO. Het feit dat er voldoende aanmeldingen waren voor ERiO laat zien dat scholen voldoende kennis over en mogelijkheden hadden om zich aan te melden. Het is daarbij overigens nooit het doel geweest dat alle scholen in Nederland zich zouden aanmelden. Het doel was dat er minimaal twintig goede aanmeldingen zouden zijn, zodat alle beschikbare plekken binnen het experiment ingevuld zouden worden.

Aanvullende aanpassingen van ERiO in het kader van de uitbraak van covid-19 zijn niet nodig, omdat het hier enkel gaat om de mogelijkheid om af te wijken van wet- en regelgeving en dat geeft eerder meer ruimte om om te gaan met de gevolgen van covid-19 dan dat het zou belemmeren.

Worden de scholen in de G5 die ook de ruimte nemen om te experimenteren, zij het met een andere reden namelijk het lerarentekort, ook gemonitord en geëvalueerd? De leden van de GroenLinks-fractie zouden zich kunnen voorstellen dat hier ook interessante uitkomsten mogelijk zijn, zeker omdat de context waaronder dit plaatsvindt anders is. Op welke manier wordt zowel bij het Experiment Ruimte in Onderwijstijd én bij de ruimte die wordt gegeven in de G5 in de gaten gehouden dat de kwaliteit van het onderwijs goed genoeg blijft? Hoe wordt de balans gevonden tussen ruimte geven aan het experiment en toch ook het behouden van kwaliteit?

De genoemde experimenten hebben verschillende aanleidingen. Het Experiment Ruimte in Onderwijstijd is bedoeld om te verkennen wat de effecten zijn van meer ruimte en flexibiliteit bij de invulling van de onderwijstijd en welke randvoorwaarden nodig zijn voor een positief effect. De ruimte die de scholen in de G5 krijgen, is bedoeld om de continuïteit, kwaliteit en kansgelijkheid van het onderwijs zo goed mogelijk te borgen bij een oplopend lerarentekort. Zowel in het experiment in de G5 als in ERiO zijn eisen gesteld aan de aanvraag voor en uitvoering van de afwijkingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de voorwaarde van gedegen planvorming en instemming van de medezeggenschapsraad. Het bieden van ruimte gaat dus hand in hand met het stellen van waarborgen voor de onderwijskwaliteit.¹⁵ Beide experimenten worden gemonitord en geëvalueerd door het onderzoeksbureau SEO. In die monitoring is een van de onderzoeksvragen wat de impact is op de onderwijskwaliteit. Daarnaast zal de inspectie op reguliere wijze, aan de hand van het reguliere onderzoekskader, toezicht houden op de scholen die deelnemen aan de experimenten. Aanvullend zal de inspectie in het laatste jaar van ERiO een thema-onderzoek uitbrengen over het

¹⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 516.

¹⁵ Zie ook de toelichtingen bij de Beleidsregel Ruimte in Onderwijstijd (Stcrt. 2020, nr. 11055) en Beleidsregel andere dag- en weekindeling op scholen in de G5 (Stcrt. 2020, nr. 36801).

experiment. Op deze wijze is er zicht op de ontwikkelingen binnen de experimenten en de gevolgen voor de kwaliteit. Overigens zijn de scholen die deelnemen aan ERiO verplicht zich te melden als de kwaliteit van het onderwijs op de deelnemende school «onvoldoende» of «zeer zwak» is en op dat moment zal ik de deelname aan ERiO van de betreffende school beëindigen.

Internationaal vergelijkend onderzoek naar onderwijstijd en urennorm in het PO

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het weinig effect zal opleveren als de urennorm in zijn algemeen iets naar beneden geschroefd zou worden en er per leerling die het nodig heeft extra bijgeschakeld wordt? Kortom is meer maatwerk het antwoord? Hoe reflecteert de Minister op deze conclusies?

In algemene zin geldt dat er geen eenvoudige aannames of keuzes gemaakt kunnen worden over (de effecten van) een verhoging of verlaging van de onderwijstijd. Ieder uur meer onderwijs zal niet in elk geval leiden tot een evenredige toename van de leerresultaten. Andersom zal niet ieder uur onderwijs dat niet gegeven wordt, zorgen voor een significante kwaliteitsdaling. Onderzoek laat zien dat vooral de effectieve invulling van de onderwijstijd bepaalt of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten.

Wel blijkt uit het onderzoek dat leerlingen met verschillende talenten en sociaaleconomische achtergronden verschillend reageren op onderwijstijd. Daardoor kunnen de effecten van meer onderwijstijd aanzienlijk verschillen tussen leerlingen in achterstandswijken en in meer welgestelde wijken, tussen leerlingen van niet-westerse afkomst en leerlingen van westerse afkomst en tussen goed en slecht presterende leerlingen. In het algemeen geldt dat extra onderwijstijd bijdraagt aan betere leerprestaties, vooral bij zwakke leerlingen. Daarbij spelen omstandigheden op school, zoals de kwaliteit van de leraren, schoolcultuur en de beschikbare middelen ook een belangrijke rol.

Voor de middelen voor het tegengaan van onderwijsachterstanden, verwijs ik u naar mijn beantwoording op de vragen van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen ook dat geconcludeerd wordt dat het aantal uren niet bepalend is voor de werkstress bij leraren. Wat gaat de Minister doen met deze inzichten en het bijbehorende advies om een bredere discussie te voeren over de volledige tijd die leraren aan schoolwerk besteden, dus niet alleen over de urennorm?

Eind 2020 worden de resultaten van de tussenevaluatie werkdrukakkoord opgeleverd. Begin 2021 zal de Kamer daarover worden geïnformeerd. Aspecten zoals de hoge administratieve lasten, communicatie met ouders en zorgen over leerlingen met gedragsproblemen die door leraren en schoolleiders worden ervaren, worden hierin meegenomen.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen of het onderzoek naar afstandsonderwijs tevens onderdeel is van de uitvoering van de motie van het lid Westerveld c.s.¹⁶ die de regering verzoekt om ervaringen van het afstandsonderwijs te benutten voor de aanpak van thuiszitters. Zo ja, kan de Minister toezeggen dat we de resultaten van dit betreffende onderzoek voor het debat over de evaluatie van de Wet passend onderwijs zullen

¹⁶ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 162

ontvangen? Hoe wordt verder invulling gegeven aan deze motie? Indien dit niet het geval is, waarom niet en hoe wordt deze motie dan uitgevoerd?

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over het onderzoek naar afstandsonderwijs.

Experiment Ruimte in Onderwijstijd

In het Experiment Ruimte in Onderwijs (ERiO) krijgen scholen de mogelijkheid om andere professionals dan de bevoegde leerkracht onder voorwaarden voor maximaal honderd uur per jaar les te laten geven. De leden van de SP-fractie vinden dit een zeer onwenselijke ontwikkeling. Waarom staat de Minister een experiment toe waarbij mensen zonder onderwijsbevoegdheid voor de klas mogen gaan staan en dat voor vijf jaar? Hoe verhoudt zich dit tot de ambitie om onbevoegd lesgeven tegen te gaan? Kan de Minister daarnaast toelichten hoe precies onderzocht gaat worden wat een onbevoegde professional voor de klas voor effect heeft op de onderwijskwaliteit?

Kennis en inzet van professionals uit de praktijk kan van toegevoegde waarde zijn voor de onderwijskwaliteit. Het Experiment Ruimte in Onderwijstijd verkent op welke wijze die inzet effectief zou kunnen zijn. Binnen ERiO worden op zeer beperkte schaal andere professionals ingezet om kennis uit de praktijk over te brengen of om vanuit specialistische expertise bij te dragen. Dit zorgt voor een impuls aan de onderwijskwaliteit en geeft de bevoegde leraar tijd om andere delen van het onderwijsaanbod goed voor te bereiden (wat de onderwijskwaliteit ook ten goede zal komen). De inzet van andere professionals wordt meegeteld als onderwijstijd en daarvoor is de geboden afwijkingmogelijkheid nodig. Daarbij zal het onderzoeksbureau SEO monitoren en evalueren wat de effecten van ERiO zijn, onder andere op de onderwijskwaliteit.

De leden van de SP-fractie vragen hoe dit experiment zich verhoudt tot de noodplannen voor het primair onderwijs in de G5. Waarom wordt het voor de klas zetten van een onbevoegde professional bij die maatregelen als noodplan gezien, terwijl het op deze scholen onderdeel van een experiment is?

Beide experimenten verschillen in de ruimte die scholen krijgen. ERiO is bedoeld om te verkennen wat de effecten zijn van langdurig meer ruimte en flexibiliteit bij de invulling van de onderwijstijd en welke randvoorwaarden nodig zijn voor een positief effect. De ruimte die de scholen in de G5 krijgen via de beleidsregel Andere dag- en weekindeling op scholen in de G5, is bedoeld om de continuïteit, kwaliteit en kansengelijkheid van het onderwijs zo goed mogelijk te borgen bij een oplopend lerarentekort. In tegenstelling tot ERiO is er in het G5-experiment geen ruimte om af te wijken van de wettelijke eisen ten aanzien van vakanties en van het aantal schoolweken korter dan vijf dagen.¹⁷ Dit verschil is ook te zien in de manier waarop wordt omgegaan met inzet van verschillende professionals. ERiO geeft veel beperkter ruimte om andere professionals in te zetten en vraagt daarbij om een langetermijnvisie op de inzet van deze professionals. Bij het G5-experiment wordt er meer ruimte gegeven voor wat betreft het aantal uur, maar ligt de focus op de korte termijn. Scholen moeten een plan maken waarin wordt aangegeven in welke situaties en op welke manier de ruimte wordt gebruikt en daarnaast hoe de school ervoor zorgt dat zo snel mogelijk kan worden gestopt met het gebruikmaken van de ruimte die de beleidsregel biedt. De mogelijkheden uit het

¹⁷ Kamerstuk 31 293, nr. 541.

G5-experiment zijn namelijk echt alleen bedoeld in tijden van tekorten, wat bij ERiO niet het geval is.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister van plan is om het inzetten van professionals zonder onderwijsbevoegdheid uiteindelijk mogelijk te maken voor een grotere groep scholen, dan wel voor alle scholen, al dan niet in het kader van het lerarentekort?

Daar wil ik op dit moment nog niet op vooruitlopen. Ik wacht eerst het resultaat van de evaluatie af voor ik conclusies trek over het vervolg. De leden van de SP-fractie vragen verder of de tijd die door mensen die geen docent zijn wordt besteed aan het voor de klas staan dan ook niet meegerekend wordt als onderwijstijd. Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Het onderwijs zoals gegeven door professionals anders dan de leraar zal onder ERiO worden meegeteld als onderdeel van de onderwijstijd. In dit experiment opereert een professional onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en de leraar, vergelijkbaar met de voorwaarden rond de inzet van bijvoorbeeld een onderwijsassistent. Echter, het gaat hier om een beperkte inzet, met als doel verhoging van de onderwijskwaliteit door de gerichte inzet van professionals met specifieke expertise. Deze mogelijkheid is er nu wettelijk niet en met dit experiment wordt dus de effectiviteit van deze mogelijkheid onderzocht. Overigens worden in de praktijk nu al professionals uitgenodigd om vanuit hun vak bij te dragen aan het onderwijs, maar mag deze tijd niet worden gerekend als onderwijstijd.

Wat betreft het experiment in de G5 is naar aanleiding van de motie van het lid Westerveld c.s.¹⁸, waarin wordt verzocht om de maximaal 22 uur niet als onderwijstijd te zien, de beleidsregel aangepast.

De leden van de SP-fractie vragen wat aanleidingen kunnen zijn voor de Minister om het experiment vroegtijdig stop te zetten. Is vroegtijdige stopzetting ook mogelijk per individuele school, zo vragen deze leden.

De beleidsregel geeft de mogelijkheid om ERiO stop te zetten en om deelname van een individuele school aan ERiO te beëindigen. Dit kan op basis van de bepalingen uit artikel 2, zesde lid, van de Experimentenwet onderwijs (welke overigens ook gelden voor het experiment Andere dagen weekindeling op scholen in de G5). Beëindiging kan op basis van een verzoek van het bevoegd gezag, als niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden, als ERiO niet meer tot de daarmee beoogde doeleinden blijkt te leiden of de voortzetting van ERiO niet langer in het belang van de leerlingen zou zijn. Daarnaast zal deelname van een individuele school aan ERiO in ieder geval stop worden gezet als de kwaliteit van het onderwijs op de deelnemende school «onvoldoende» of «zeer zwak» is.

Internationaal vergelijkend onderzoek naar onderwijstijd en urennorm in het po

De leden van de SP-fractie vragen of het verdelen van de onderwijstijd per thema tot hogere leerresultaten leidt bij leerlingen.

Bekend is dat vooral de effectieve invulling van de onderwijstijd bepalend lijkt voor de vraag of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten. Naast onderwijstijd zijn ook aspecten zoals de kwaliteit van de leraar, de effectiviteit van lesmethodieken, de mate waarin leerlingen gemotiveerd worden en de inhoud van het curriculum mede bepalend voor de leerresultaten van leerlingen. Dit wijst erop dat de inhoud van het

¹⁸ Kamerstuk 27 020, nr. 112

curriculum er (mede) toe doet, maar of de verdeling van onderwijs per thema leidt tot hogere leerresultaten is niet onderzocht. Naast de verdeling van onderwijstijd kunnen ook andere aspecten van de inhoud van het curriculum er toe doen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de mate waarin het curriculum aansluit bij de belevingswereld van leerlingen.

De leden van de SP-fractie constateren dat in het onderzoek ook wordt aangegeven dat het raadzaam is om nader te onderzoeken hoe het niet-lineaire verband tussen onderwijstijd en leerresultaten er in de Nederlandse onderwijspraktijk precies uitziet en vragen of de Minister dit verder gaat onderzoeken? Zo ja, kan de Kamer deze resultaten ontvangen en wanneer kan de Kamer deze resultaten dan verwachten? Zo nee, waarom niet?

Ik kies ervoor om in te zetten op de verbetering van de onderwijskwaliteit, zodat alle uren onderwijs zo effectief mogelijk zijn. Zoals ik in mijn reactie op het McKinsey-rapport heb gesteld, wil ik extra inzetten op de ondersteuning van schoolontwikkeling- en verbetering.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister gaat bekijken hoe de administratieve lasten nog verder teruggedrongen kan worden, zoals ook in het onderzoek wordt voorgesteld. Is de Minister dan bereid om verder te kijken dan brochures met tips die in de praktijk niet altijd gebruikt (kunnen) worden? Zo ja, wanneer kan de Kamer de resultaten ontvangen? Zo nee, waarom niet?

Zoals ook aangegeven in het antwoord aan de leden van de CDA-fractie ontvangen scholen in het primair onderwijs sinds schooljaar 2018/2019 middelen voor de aanpak van werkdruk. Hiermee worden schoolteams in staat gesteld om zelf maatregelen te nemen om de administratieve lasten omlaag te brengen, mits een schoolteam daarvoor kiest. Er zal dus geen vervolgonderzoek naar worden ingesteld. Wel worden eind 2020 de resultaten van de tussenevaluatie werkdrukakkoord opgeleverd. Begin 2021 wordt uw Kamer hierover geïnformeerd. Op basis daarvan zal worden bezien of bijsturing van het werkdrukakkoord nodig is.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze(n) de Minister gestalte geeft aan betrokkenheid van ouders.

Het is belangrijk ouders te betrekken bij de invulling en organisatie van de onderwijstijd. Daarom moest als onderdeel van de aanvraag voor deelname aan ERiO een bewijs van instemming van de medezeggenschapsraad met deelname aan ERiO worden overlegd.¹⁹ Verder zijn de gevolgen voor ouders van de gekozen invulling van de afwijkingsmogelijkheden onderdeel van de monitoring en evaluatie zoals uitgevoerd door het onderzoeksbureau SEO.

De leden van de PvdA-fractie vragen of we niet beter het vak aantrekkelijker kunnen maken voor professionals werkzaam buiten het onderwijs. Wat zijn de consequenties van het gerommel met de onderwijstijd, nu er nog altijd geen plan ligt voor de lange termijn om het lerarentekort structureel aan te pakken? Hoe denkt de Minister over de overweging dat men hen geen leraar moet laten vervangen, maar het aantrekkelijker moet maken om leraar te worden?

¹⁹ Zie ook artikel 4, derde lid, onder d, van de Beleidsregel Ruimte in Onderwijstijd en de bijbehorende toelichting (Stcrt. 2020, nr. 11055).

Kennis van professionals uit de praktijk kan zeker van grote toegevoegde waarde zijn in het onderwijs en het is belangrijk om te verkennen op welke wijze professionals uit de praktijk effectief kunnen worden ingezet. Een van deze mogelijkheden wordt via ERiO onderzocht. In dit experiment worden op beperkte schaal andere professionals ingezet om kennis uit de praktijk over te brengen of om vanuit specialistische expertise bij te dragen. Dit zorgt voor een impuls aan de onderwijskwaliteit en geeft de bevoegde leraar ondertussen tijd om andere delen van het onderwijsaanbod goed voor te bereiden. Dat kan de onderwijskwaliteit ook ten goede komen en kan bijdragen aan de vermindering van de werkdruk en kan bijdragen aan het bieden van extra ondersteuning in de klas. Wat betreft het lerarentekort ben ik het met u eens dat het vak aantrekkelijker moet worden. Dat is ook onderdeel van de langetermijnvisie die ik op 8 oktober 2019 aan uw Kamer heb gestuurd.²⁰ Dit kabinet investeert voor het primair onderwijs onder andere in de salarissen met 270 miljoen en in een verlaging van de werkdruk met € 381,8 miljoen voor schooljaar 2020/2021 en met € 430 miljoen vanaf 2025. Ook investeert het kabinet in zij-instromers. Besturen kunnen per zij-instromer € 20.000 subsidie krijgen voor hun opleidingstraject en daarnaast is er onlangs € 9 miljoen subsidie aan de G5 gegeven om het zij-instroomtraject te verbeteren. Tegelijkertijd lossen deze investeringen op de korte termijn niet het volledige lerarentekort op. Daarom zijn er ook noodmaatregelen nodig in de G5, zoals het experiment Andere dag- en weekindeling op scholen in de G5. Die noodmaatregelen zijn van tijdelijke aard. De consequenties van de ruimte die die deze beleidsegel biedt worden nauwkeurig gemonitord en geëvalueerd.

Er is behoefte aan meer ruimte en beslissingsvrijheid om op individueel niveau af te mogen wijken, bijvoorbeeld bij talentvolle leerlingen op cultureel of sportgebied, of leerlingen die een bijzondere leerervaring kunnen opdoen. In hoeverre kan deze ruimte en beslissingsvrijheid ook werken als een excuus om bij leerlingen die om andere redenen, waaronder ziekte of handicap, minder onderwijs op school kunnen volgen, af te wijken van de onderwijstijd?

Zoals ik mijn brief aangaf, verken ik de mogelijkheden om binnen de huidige wetgeving meer ruimte te bieden op individueel niveau. Die verkenning ziet specifiek op de genoemde groepen leerlingen: talentvolle leerlingen op cultureel of sportgebied en leerlingen die een bijzondere leerervaring kunnen opdoen. Het doel van die verkenning is niet om ruimte te creëren voor leerlingen die om andere redenen minder onderwijs op school kunnen volgen. Daar zal bij het zoeken naar mogelijkheden voor meer individuele ruimte rekening mee worden gehouden. Voor het onderwijs aan zieke leerlingen bestaan overigens reeds specifieke wettelijke voorzieningen (artikel 8, 10e lid, Wpo en artikel 9a, Wpo).

Leerlingen met een onderwijsachterstand en leerlingen uit minder welgestelde gezinnen hebben meer baat bij de onderwijstijd dan andere leerlingen, zo blijkt uit het onderzoek dat is uitgevoerd door het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP). De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de Minister dit gegeven wil benutten zonder dat de geboden ruimte leidt tot verdere segregatie in het onderwijs.

Achterstandsleerlingen kunnen profijt hebben van extra onderwijstijd als het geboden onderwijs van een goede kwaliteit is en wordt geboden door een goed gekwalificeerde leerkracht. Zoals eerder genoemd ontvangen

²⁰ Kamerstuk 27 923, nr. 381

scholen en gemeenten extra middelen om onderwijsachterstanden tegen te gaan. Met deze extra middelen, eventueel aangevuld met de reguliere middelen uit de lumpsum, kunnen zij extra onderwijstijd aanbieden, zoals schakelklassen, zomer- of weekendscholen, kopklassen of de verlengde schooldag.

Daarnaast heb ik, naar aanleiding van een vraag van het lid Ganzevoort (GroenLinks), aan de Eerste Kamer toegezegd dat ik een integrale beleidsagenda segregatie nog voor het einde van dit kalenderjaar opstel. Aangrijpingspunten die ik daarbij meeneem, zijn de Lokale Educatieve Agenda, de rol van gemeenten in onderwijshuisvesting, het toelatingsbeleid van scholen, en brede scholengemeenschappen op één locatie. Ten slotte vraag ik de inspectie om vanuit haar toezicht te monitoren hoe gemeenten tot gemeenschappelijke doelen en afspraken komen op de hiervoor genoemde (LEA-)onderwerpen. Hiermee hoop ik op meerdere manieren te voorkomen dat segregatie in het onderwijs toeneemt.

Kan de Minister, samen met zijn collega verantwoordelijk voor de pabo, een plan uitwerken om leraren beter voor te bereiden op het contact met ouders, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Ouderbetrokkenheid is expliciet onderdeel van de kennisbasis en gevraagde competenties van studenten van de pabo. Een van de competenties gaat over samenwerking met de omgeving, waaronder het onderhouden van contacten met ouders of verzorgers van kinderen. Het gaat daarbij niet alleen om het hebben van kennis hierover, maar ook om vaardigheid en attitude. Studenten worden hierop begeleid en beoordeeld, zowel in het onderwijs als in de stage.