

Vergaderjaar 2022–2023

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 525

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 november 2022

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs over de brief van 12 februari 2021 over de reactie op verzoek commissie over een brief die aandacht vraagt voor de invoering van het CXC stelsel op Sint Eustatius (Kamerstuk 31 289, nr. 444).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 mei 2021 aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs voorgelegd. Bij brief van 16 november 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Inleiding

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd over de brief van 12 februari 2021, waarin mijn ambtsvoorganger op verzoek van de vaste commissie een reactie heeft gegeven op een brief die aandacht vraagt voor de invoering van het CXC-stelsel op Sint Eustatius (Kamerstuk 31 289, nr. 444).

Bij deze beantwoord ik deze vragen. In deze beantwoording is de motie van de leden Kuiken en Paternotte, Kamerstukken 35 300 VIII, nr. 146, betrokken. Daarnaast geef ik een reactie op de brief van de vaste commissie van 13 februari 2020 over het Caribische onderwijsstelsel CXC-CSEC St. Eustatius in relatie tot hbo-onderwijs in Nederland.

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	3
II	Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	4

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de beleidsreactie en hebben hierover de volgende vragen.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat het onderwijs op de BES¹-eilanden voldoende aansluit bij het vervolgonderwijs in Nederland, in het belang van de ontwikkeling en kansen van kinderen op de BES-eilanden. Kan de Minister garanderen dat dit het geval is? Hoe is de aansluiting van het CXC-stelsel op het onderwijssysteem van en vervolgonderwijs in Europees Nederland of op Bonaire geborgd? Tevens vragen zij wat de ervaringen op Saba op dat punt zijn, waar al langer gewerkt wordt met het CXC-stelsel. In hoeverre is er sprake van achterstanden? Kan voor de BES-eilanden aangegeven worden hoe het zit met het niveau van de leerlingen na het afronden van de school, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een goede beheersing van de Nederlandse taal ook cruciaal is voor de aansluiting op het vervolgonderwijs op Bonaire of in Europees Nederland. Het ontwerpbesluit bepaalt dat de scholen aan alle leerlingen vanaf het eerste leerjaar onderwijs moeten geven in een basisvak Nederlands. De eilanden zijn onderdeel van het Koninkrijk, het Nederlands is de bestuurstaal op de eilanden en het Nederlands is vereist voor het volgen van vervolgonderwijs op Bonaire of in Europees Nederland. Hoe is dat voldoende geborgd in het besluit? Welke ervaring is daarmee op Saba, waar men reeds in 1986 overstapte van het Nederlands op het Engels als onderwijstaal? Ook vragen zij wat de gevolgen zijn geweest van het overstappen op het Engels in plaats van het Nederlands als onderwijstaal op Saba (in 1986) en op Sint-Eustatius (in 2014) voor het vervolgonderwijs en de kansen van leerlingen. Hoe is het niveau van beheersing van de Nederlandse taal van leerlingen op Saba en Sint-Eustatius, zo vragen de eerder genoemde leden.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat op 16 december 2020 de Raad van State advies heeft uitgebracht. Tot slot vragen zij wanneer het Besluit

¹ BES: Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de onderhavige brief. Dat de nog altijd gebrekkige inbedding van het Caribbean Examinations Council (CXC)-stelstel in het Nederlandse onderwijsstelsel slechts een klein aantal studenten raakt, kan volgens deze leden geen excuus vormen om de zaken maar op hun beloop te laten. Het betreft immers wel een deel van Nederland. Deelt de Minister deze mening?

De Minister biedt zijn excuses ervoor aan dat zijn reactie op het verzoek van de commissie (te) lang op zich heeft laten wachten. Deelt de Minister het oordeel van de voornoemde leden dat de timing van de publicatie ongelukkig is, doordat de betrokken leerlingen nu volop bezig zijn met hun voorbereiding op het eindexamen en zij nu ook bezig zijn met hun inschrijving voor hun vervolgonderwijs. Op welke wijze communiceert het ministerie over het schooldiploma en de doorstroommogelijkheden naar de betrokken scholieren? Zij vragen of de Minister er bij onderwijsinstellingen in Europees Nederland op wil aandringen souplesse te betrachten bij de toelatingsprocedure, teneinde te voorkomen dat jongeren die met goed gevolg hun opleiding binnen het CXC-stelsel hebben afgerond, tussen de wal en het schip geraken en zij noodgedwongen een tussenjaar moeten nemen. Of acht de Minister het aanvaardbaar dat leerlingen in de examenklas A5 een afwijzing ontvangen van de hogeschool waarvoor zij zich willen aanmelden enkel omdat het diploma en de cijferlijst niet voor 1 september 2021 kunnen worden ingeleverd?

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie het goed dat een leerling die het examen voor het verdiepende vak Nederlands niet heeft afgelegd of daarvoor een score heeft behaald lager dan een 6,0 volgens het Besluit Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Puttenschool geen schooldiploma ontvangt en daarmee geen toelatingsrecht heeft voor (Engelstalige) hbo-opleidingen in Europees Nederland? Tevens vragen zij of de Minister nader kan toelichten waarom de betrokken leerlingen zo de pas wordt afgesneden, zelfs als zij voor een Engelstalige vervolgonderwijs in Europees Nederland de Nederlandse taal niet nodig hebben. Op grond van welke overwegingen vindt toelating plaats op grond van algemeen toelatingsrecht en wordt er niet gedifferentieerd tussen Nederlandstalige en anderstalige vervolgonderwijs?

Klopt het dat hbo-instellingen hiervoor een landelijk samenwerkingsverband kennen en men (ook) van daaruit wacht op een richtinggevend signaal van het ministerie? Waarom blijft het vervolgens niettemin stil vanuit ministeriële zijde, zo vragen de voornoemde leden.

Kan een leerling ook een deel van de benodigde vwo-vakken doen en daarin ook het examen afleggen onder gelijktijdige adoptie van het CAPE-wiskunderesultaat op zijn of haar vwo-cijferlijst?

Tevens vragen zij of in het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES onder de vermelding van «zes vakken voor CSEC»² in artikel 24b een fout staat. In de artikelsgewijze toelichting wordt immers toch heus melding gemaakt van vijf vakken om in aanmerking te komen voor toelating voor hbo-opleidingen waarvoor het havo-diploma vereist is. De voornoemde leden vragen of de Minister hier duidelijkheid kan verschaffen.

² CSEC: Caribbean Secondary Education Certificate

II Reactie van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs

De beantwoording van deze vragen heeft te lang op zich laten wachten, hiervoor mijn excuses.

Alvorens tot beantwoording van de vragen van leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie over te gaan, wil ik kort ingaan op hoe het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES³ (hierna: Besluit) is opgebouwd en de ervaringen die het afgelopen jaar zijn opgedaan. Hiermee wordt ook de motie van de leden Kuiken en Pater-notte, Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 146, beantwoord. Tevens reageer ik hieronder op de Commissiebrief van 13 februari 2020, met het verzoek om in te gaan op de ontwikkelingen in het Caribische onderwijsstelsel CXC-CSEC Sint Eustatius in relatie tot het hoger onderwijs in Nederland.

Het Besluit vervangt het Tijdelijk Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES (hierna: Tijdelijk Besluit). In het Besluit is geborgd dat de scholen op Saba en Sint Eustatius mogen afwijken van de Europees Nederlandse onderwijsinrichting en examens. Daarvoor in de plaats hanteren de beide scholen de onderwijsinrichting en het bijbehorende examensysteem van de Caribbean Examinations Council (hierna: CXC). Naast het CXC-onderwijs zijn beide scholen verplicht om aan iedere leerling een basisvak Nederlands aan te bieden dat wordt afgesloten met een schoolexamen. De school moet aan iedere leerling die dat wil een vak verdiepend Nederlands aanbieden. Dit vak verdiepend Nederlands wordt afgesloten met één van de examens die zijn vastgelegd in de Regeling Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES (hierna: de Regeling). Tevens wordt in het Besluit geregeld welk behaald CXC-diploma toegang geeft tot een vorm van vervolgonderwijs, beroeps-onderwijs of hoger onderwijs op Bonaire of in Europees Nederland. Het uitgangspunt van het Besluit is het CXC-onderwijs en de bijbehorende examens, omdat dit in de Caribische regio een herkenbare en erkende onderwijsinrichting is. De onderwijsinrichting van het CXC-onderwijs is anders dan de onderwijsinrichting van het onderwijs in Europees Nederland. Het Besluit legt niet de focus op het gelijktrekken van de twee onderwijssystemen. De focus ligt op het belang van de leerling. De leerling krijgt Engelstalig onderwijs en kan een diploma behalen dat niet alleen toegang en dus doorstroomkansen in de regio geeft, maar ook aansluit op het Europees Nederlandse vervolgonderwijs. Leerlingen hebben daardoor ook toegang tot vervolgonderwijs in Europees Nederland.

In de doorstroom van leerlingen naar Europees Nederland (die gerelateerd kan worden aan de inwerkingtreding van het Besluit) op 1 augustus 2021 en op 1 augustus 2022 hebben zich geen problemen voorgedaan.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat het onderwijs op de BES⁴-eilanden voldoende aansluit bij het vervolgonderwijs in Nederland, in het belang van de ontwikkeling en kansen van kinderen op de BES-eilanden. Kan de Minister garanderen dat dit het geval is? Hoe is de aansluiting van het CXC-stelsel op het onderwijssysteem van en vervolgonderwijs in Europees Nederland of op Bonaire geborgd?

Ook ik onderschrijf dit belang en dit is dan ook geregeld. Voor studenten afkomstig uit Bonaire is dat geborgd, doordat in Bonaire dezelfde onderwijsinrichting en examensystematiek geldt als in Europees Nederland. De leerlingen in het voortgezet onderwijs op Bonaire leggen dan ook dezelfde examens af als in Europees Nederland. Daarmee is het behaalde diploma gelijk aan een in Europees Nederland behaald diploma. Het diploma van studenten die voortgezet onderwijs op Sint Eustatius of Saba hebben gevolgd, wordt afgegeven door de Caribbean Examinations

³ Stb. 2021, nr. 166.

⁴ BES: Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Council (CXC). Dit is een ander diploma dan studenten op Bonaire of in Europees Nederland hebben behaald. In dit geval kan dan niet worden gezegd dat hier sprake is van gelijke diploma's, maar is bekeken met welk Nederlands diploma het CXC-diploma kan worden vergeleken. Oftewel welk werk- en denkniveau mag worden verondersteld bij de leerling met een CXC-diploma. Het Nuffic heeft het Caribbean Secondary Education Certificate (CSEC) gewaardeerd als havo-gelijkwaardig.⁵ In lijn hiermee is in het Besluit opgenomen welk CXC-diploma toegang geeft tot welke vorm van vervolgonderwijs in Europees Nederland: middelbaar beroeps- onderwijs of hoger beroepsonderwijs. Eveneens is de Regeling aanmelding en toelating hoger onderwijs aangepast, waardoor in deze regeling een verwijzing is opgenomen naar het Besluit.

Tevens vragen zij wat de ervaringen op Saba op dat punt zijn, waar al langer gewerkt wordt met het CXC-stelsel. In hoeverre is er sprake van achterstanden? Kan voor de BES-eilanden aangegeven worden hoe het zit met het niveau van de leerlingen na het afronden van de school, zo vragen de voornoemde leden.

De ervaringen van de afgelopen jaren (2021 en 2022) van leerlingen van Saba en Sint Eustatius leren dat er geen problemen of achterstanden zijn als het gaat om doorstroom en aansluiting op vervolgonderwijs in Europees Nederland. In de voorgaande antwoorden is al ingegaan op het niveau van de leerling.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een goede beheersing van de Nederlandse taal ook cruciaal is voor de aansluiting op het vervolgonderwijs op Bonaire of in Europees Nederland. Het ontwerpbesluit bepaalt dat de scholen aan alle leerlingen vanaf het eerste leerjaar onderwijs moeten geven in een basisvak Nederlands. De eilanden zijn onderdeel van het Koninkrijk, het Nederlands is de bestuurstaal op de eilanden en het Nederlands is vereist voor het volgen van vervolgonderwijs op Bonaire of in Europees Nederland. Hoe is dat voldoende geborgd in het besluit? Welke ervaring is daarmee op Saba, waar men reeds in 1986 overstapte van het Nederlands op het Engels als onderwijstaal? Ook vragen zij wat de gevolgen zijn geweest van het overstappen op het Engels in plaats van het Nederlands als onderwijstaal op Saba (in 1986) en op Sint-Eustatius (in 2014) voor het vervolgonderwijs en de kansen van leerlingen. Hoe is het niveau van beheersing van de Nederlandse taal van leerlingen op Saba en Sint-Eustatius, zo vragen de eerder genoemde leden. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat op 16 december 2020 de Raad van State advies heeft uitgebracht. Tot slot vragen zij wanneer het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES definitief wordt vastgesteld.

Saba is ruim voor de ontmanteling van de Nederlandse Antillen (10 oktober 2010) overgestapt van Nederlands als onderwijstaal naar Engels als onderwijstaal. Voor Saba is het dan ook niet meer mogelijk om te achterhalen wat de gevolgen zijn van deze overstap. Vanaf 10 oktober 2010 behoort het onderwijs op Saba en Sint Eustatius tot de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De overstap op Sint Eustatius naar Engels als instructietaal is een bewuste keuze geweest gebaseerd op een aantal onderzoeken.⁶ Een belangrijk element om te kiezen voor Engels als instructietaal zijn de kansen voor leerlingen in het onderwijs op het eiland en de kansen voor leerlingen in vervolgonderwijs in de regio. Dit heeft ertoe geleid, dat de scholen de onderwijsinrichting en examensystematiek van het CXC hebben, maar dat leerlingen daarnaast ook een vak Nederlands moeten volgen. In de Tweede Onderwijsagenda Caribisch Nederland 2017–2020 zijn hierover

⁵ Onderwijssysteem Curaçao, St. Maarten en de BES-eilanden (nuffic.nl) pagina 2

⁶ Tweede aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – B, Kamerstuk 32 419, Begrotingsstaat Koninkrijksrelaties 2017 (Kamerstuk 33 750 IV); brief inzake instructietaal in het onderwijs van Sint Eustatius (Kamerstukken 32 419 en 33 750 IV, K)

afspraken gemaakt.⁷ Daarnaast zijn er nadere vereisten gesteld als zij een beroep willen doen op het doorstroomrecht naar vervolgonderwijs in Europees Nederland. Studenten die een beroep willen doen op het doorstroomrecht dienen het vak verdiepend Nederlands met minimaal een zes op het vereiste niveau te hebben afgesloten. Deze studenten worden daarmee geacht een voldoende beheersing van het Nederlands te hebben om het vervolgonderwijs in Europees Nederland, zeker daar waar de vervolgopleiding in het Nederlands is, te kunnen volgen. Al deze vereisten zijn neergelegd in het Besluit. Het Besluit is 18 maart 2021 vastgesteld en 21 maart 2021 gepubliceerd.

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de onderhavige brief. Dat de nog altijd gebrekkige inbedding van het Caribbean Examinations Council (CXC)-stelstel in het Nederlandse onderwijsstelsel slechts een klein aantal studenten raakt, kan volgens deze leden geen excuus vormen om de zaken maar op hun beloop te laten. Het betreft immers wel een deel van Nederland. Deelt de Minister deze mening?

De belangen van de leerlingen zijn zorgvuldig afgewogen. Dit heeft geleid tot een onderwijsinrichting die leerlingen zoveel mogelijk kansen biedt. De zorgvuldige inbedding hiervan in de regelgeving kost tijd. De zaken zijn zeker niet op zijn beloop gelaten.

Deelt de Minister het oordeel van de voornoemde leden dat de timing van de publicatie ongelukkig is, doordat de betrokken leerlingen nu volop bezig zijn met hun voorbereiding op het eindexamen en zij nu ook bezig zijn met hun inschrijving voor hun vervolgopleiding. Op welke wijze communiceert het ministerie over het schooldiploma en de doorstroommogelijkheden naar de betrokken scholieren? Zij vragen of de Minister er bij onderwijsinstellingen in Europees Nederland op wil aandringen souplesse te betrachten bij de toelatingsprocedure, teneinde te voorkomen dat jongeren die met goed gevolg hun opleiding binnen het CXC-stelsel hebben afgerond, tussen de wal en het schip geraken en zij noodgedwongen een tussenjaar moeten nemen. Of acht de Minister het aanvaardbaar dat leerlingen in de examenklas A5 een afwijzing ontvangen van de hogeschool waarvoor zij zich willen aanmelden enkel omdat het diploma en de cijferlijst niet voor 1 september 2021 kunnen worden ingeleverd?

In aanloop op het Besluit is veelvuldig overleg geweest met de twee betrokken scholen. De timing van de publicatie kan ongelukkig overkomen, maar het was ook van belang om het Tijdelijk besluit te vervangen. De scholen op Saba en Sint Eustatius werken al geruime tijd met de onderwijsinrichting en het examensysteem van CXC. In voorgaande schooljaren zijn studenten met een CXC-diploma, behaald op één van beide scholen, doorgestroomd naar vervolgopleidingen in Europees Nederland. Dat is gelukt zonder dat zij doorstroomrecht hadden, omdat het Tijdelijk besluit dat recht niet kende.

De regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 10 juli 2020, nr. 157002, houdende nadere voorwaarden voor inschrijving in het hoger onderwijs van (aspirant-)studenten die als gevolg van COVID-19 niet aan de vooropleidings- of toelatingseisen kunnen voldoen, alsmede regels voor instellingsbeleid over de inschrijving (Regeling afwijkende inschrijving hoger onderwijs COVID-19) stelde de aspirant-studenten in de gelegenheid om alvast te worden ingeschreven in het hoger onderwijs in afwachting van het diploma op voorwaarde dat het diploma en cijferlijst voor 31 december 2021 alsnog werd verstrekt. Aspirant-studenten konden hierdoor aan het begin van het studiejaar per 1 september 2021 worden ingeschreven.

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie het goed dat een leerling die het examen voor het verdiepende vak Nederlands niet heeft afgelegd of

⁷ Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 108

daarvoor een score heeft behaald lager dan een 6,0 volgens het Besluit Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Puttenschool geen schooldiploma ontvangt en daarmee geen toelatingsrecht heeft voor (Engelstalige) hbo-opleidingen in Europees Nederland?

Deze conclusie is juist.

Tevens vragen zij of de Minister nader kan toelichten waarom de betrokken leerlingen zo de pas wordt afgesneden, zelfs als zij voor een Engelstalige vervolgopleiding in Europees Nederland de Nederlandse taal niet nodig hebben. Op grond van welke overwegingen vindt toelating plaats op grond van algemeen toelatingsrecht en wordt er niet gedifferentieerd tussen Nederlandstalige en anderstalige vervolgopleidingen? Klopt het dat hbo-instellingen hiervoor een landelijk samenwerkingsverband kennen en men (ook) van daaruit wacht op een richtinggevend signaal van het ministerie? Waarom blijft het vervolgens niettemin stil vanuit ministeriële zijde, zo vragen de voornoemde leden.

Bij het vastleggen van het doorstroomrecht is gekozen om geen onderscheid te maken tussen de student die wil doorstromen naar een Nederlandstalige vervolgopleiding of een student die een Engelstalige vervolgopleiding wil doen. Dit omdat het bij het bepalen van het doorstroomrecht niet gaat om waar de studenten naartoe willen, maar welk werk- en denkniveau het diploma vertegenwoordigt. In vergelijking, ook voor een leerling in Europees Nederland wordt Nederlands c.q. Engels niet anders gewaardeerd in de slaag-/zakregeling, indien deze leerling wil doorstromen naar een Engelstalige vervolgopleiding in Nederland. Eerder in de beantwoording heb ik al aangegeven dat ook in de voorgaande schooljaren studenten met een CXC-diploma zijn doorgestroomd naar vervolgopleiding in Europees Nederland zonder dat zij doorstroomrecht hadden. Uiteindelijk is het de vervolgopleiding die gaat over het al dan niet toelaten tot opleiding waarvoor de student zich heeft aangemeld. Een landelijk samenwerkingsverband van hbo-instellingen dat zich bezighoudt met CXC doorstroom is mij niet bekend.

Kan een leerling ook een deel van de benodigde vwo-vakken doen en daarin ook het examen afleggen onder gelijktijdige adoptie van het CAPE-wiskunderesultaat op zijn of haar vwo-cijferlijst?

De scholen op Saba en Sint Eustatius hebben alleen nog de mogelijkheid om het CXC-onderwijs aan te bieden, waarbij de Gwendoline van Puttenschool enkel CVQ en CSEC aanbiedt en vooralsnog geen CAPE aanbiedt. Het uitgangspunt voor deze scholen is dus het CXC-onderwijs. Vwo-vakken afleggen onder gelijktijdige adoptie van CAPE-vakken kan dus niet op Saba en Sint Eustatius.

Tevens vragen zij of in het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES onder de vermelding van «zes vakken voor CSEC»⁸ in artikel 24b een fout staat. In de artikelsgewijze toelichting wordt immers toch heus melding gemaakt van vijf vakken om in aanmerking te komen voor toelating voor hbo-opleidingen waarvoor het havo-diploma vereist is. De voornoemde leden vragen of de Minister hier duidelijkheid kan verschaffen.

Het is juist dat er een schrijffout in artikel 24, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit staat. Dit wordt gecorrigeerd.

⁸ CSEC: Caribbean Secondary Education Certificate