

Reactie Inspectie van het onderwijs op wetsvoorstel testbewijzen

Reactie 5.1.2e

Algemeen:

Het is een beleidsbeslissing en niet aan de inspectie, of testbewijzen in ho ingevoerd moeten worden om meer fysiek onderwijs mogelijk te kunnen maken.

Rol inspectie:

Het is de vraag of in dit specifieke voorstel de inspectie van het Onderwijs toezicht moet houden. Toezicht op correcte uitvoering van de regels rond verplichte testbewijzen en controle daarvan ligt niet direct voor de hand. Wij voorzien dat we hooguit bij signalen van niet-naleving van de regels een rol kunnen spelen door bij signalen eventueel contact op te nemen met de betreffende instelling dan wel het bestuur daarvan.

Moet toezicht door de inspectie van het onderwijs toch omvangrijker zijn, dan graag overleg over de vraag of daar dan middelen tegenover kunnen worden gezet.

Inhoudelijk juridisch:

Dat een 'wettelijke grondslag' (bij wet voorzien) is vereist, is slechts één van de voorwaarden voor het mogen inperken van de betrokken grondrechten. De andere voorwaarden dienen eveneens uitvoerig gemotiveerd te worden (gelet op de Grondwet, EVRM en rechtspraak EHRM):

1. Onderbouwen van één van de doelcriteria;
2. Proportionaliteit;
3. Subsidiariteit;

Dit voorstel gaat gezien die uitgangspunten heel erg ver. Het is de vraag of de motivering in het voorstel toereikend is.

Minderjarigen en ook jong volwassenen, hebben bijvoorbeeld op grond van internationaal recht (kind verdrag, mensenrechten om maar een paar verdragen te noemen) en natuurlijk art 23 Grondwet het recht op onderwijs. Dat wordt hier niet genoemd en zou nog toegevoegd moeten worden. Deze grondrechten botsen dus hier met elkaar en er wordt weinig gemotiveerd in het voorstel waarom het ene belang zwaarder weegt dan het andere.

Reactie MBO en JZ:

Wat betreft het proces:

We merken op dat bij een ingrijpend wetsvoorstel als het onderhavige wel een heel korte reactietijd voor de inspectie is voorzien. Is het wenselijk om een dergelijk vergaande wet wat betreft de inspanning van betrokken partijen (niet-essentiële sectoren en onderwijsinstellingen) en de inperking van grondrechten zo snel door het proces te laten gaan?

Rol inspectie:

Voorop staat de vraag of het überhaupt de rol van de inspectie van het onderwijs kan zijn om toezicht te houden op naleving van regels op het gebied van de publieke gezondheid in deze specifieke situatie.

Het wetsvoorstel legt de handhaving en sanctionering van naleving van de regels rond de inzet van testbewijzen in het mbo en ho bij de inspectie van het onderwijs. Dat leidt tot vragen en opmerkingen:

- In het voorstel is niet duidelijk wanneer welke sanctie aan welke partij moet worden opgelegd en door wie precies, als het gaat om mbo en ho.
- Wat zal de omvang van deze toezichtstaak zijn en aan welke vorm van toezicht wordt gedacht (regulier toezicht, themaonderzoek of alleen bij signalen)? In hoeverre is dit toezicht praktisch uitvoerbaar?

Inhoudelijk-juridische opmerkingen:

Aangezien het wetsvoorstel inbreuk op grondrechten maakt, zal duidelijk zijn dat er niet alleen in het wetsvoorstel zelf een grondige onderbouwing van de afweging van inzet van testbewijzen moet komen, maar ook in de uitwerkingen in de ministeriele regelingen en AMvB's. De rechtvaardiging van de inbreuk is in het wetsvoorstel tamelijk beperkt gemotiveerd, al zijn er wel vast voorwaarden en kaders aangegeven voor de uitwerking. Het lijkt erop dat het vooral zal afhangen van de motivering in die uitgewerkte regels of een inbreuk op de grondrechten gerechtvaardigd is. Vraag is of dat voldoende is.

Bij een inbreuk op grondrechten moet dit onder meer 'in een democratische samenleving noodzakelijk' zijn. Deze voorwaarde omvat de proportionaliteit en subsidiariteit. De onderbouwing van de proportionaliteit en subsidiariteit van de maatregel is summier en het verdient aanbeveling om de onderbouwing te voorzien van (meer)

inhoudelijke argumenten (nu ligt de nadruk op de versoepeling van de andere maatregelen en de afwezigheid van alternatieven, maar dit is geen inhoudelijke onderbouwing van de onderhavige maatregel).

Inhoudelijke vragen en opmerkingen over de MvT:

- De onderwijssectoren mbo en ho vallen niet onder de niet-essentiële sectoren in het wetsvoorstel, maar kunnen bij AMvB wel worden aangewezen om testbewijzen verplicht te stellen. Wat betreft de financiën staat in de MvT (p. 19-20) dat de Rijksoverheid tot april de kosten draagt voor de niet-essentiële sectoren voor het testen. Daarna worden de kosten verdeeld op grond van het profijtbeginsel. Geldt dit ook voor het mbo en ho?
- Zo ja, wie betaalt de te faciliteren testcapaciteit na 1 mei?
- De minister kan de bekostigde mbo- en ho-instellingen aanwijzen als sector, waarin een testbewijs verplicht gesteld kan worden. Dan gelden twee voorwaarden: 1) testfaciliteit inrichten (kosteloos en goed bereikbaar voor studenten) en 2) inspannen voor toegankelijkheid van studenten zonder testbewijs.
 - Hoe kan een onderwijsinstelling tegelijkertijd aan deze twee voorwaarden voldoen? Bij het voldoen aan de eerste voorwaarde (en dus geen toegang bij geen testbewijs), lijkt het alsof de mogelijkheid van de tweede voorwaarde wordt uitgesloten (gelet op het uitgangspunt van fysiek onderwijs)? Zo nee, wat wordt bedoeld met 'inspannen voor toegankelijkheid'?
 - Betekent dit dat alle onderwijsinstellingen per locatie een testvoorziening in de nabijheid moeten organiseren (of uitbesteden), welke private partijen kunnen hierin participeren of publiek?
 - Wie houdt binnen de instelling toezicht op het tonen en geldigheid van het testbewijs? Momentopname in verband met geldigheidsduur test? Is het nodig gegevens te verzamelen?
 - Indien de Inspectie op het voldoen aan deze voorwaarden toezicht moet houden: wanneer heeft een instelling voldaan aan de inspanningsplicht en wat valt daar bijvoorbeeld onder? Kortom: het is aan te bevelen om de inspanningsverplichting te concretiseren (al dan niet in de AMvB of ministeriele regeling), in de zin dat deze verplichting zoveel mogelijk meetbaar en objectiveerbaar is.
- Graag een nadere toelichting op de volgende zinnen (p. 5 MvT): 'Daarbij wordt opgemerkt dat het niet nodig is dat alle studenten zich laten testen. Voor praktijkonderwijs bijvoorbeeld kan in bepaalde gevallen al worden afgeweken van de norm voor de veilige afstand. Verder is voor de uitvoerbaarheid relevant hoe groot de testbereidheid onder studenten is.' Kan het dan voorkomen dat per type onderwijsactiviteit in mbo/ho een apart testregime geldt? Of wordt vooral gedoeld op afstandsonderwijs?
- In hoeverre heeft de testbereidheid van studenten invloed op het te voeren beleid van de instelling en is dat praktisch uitvoerbaar? Wie/Wat bepaalt in welke ruimte studenten zich mogen begeven, wanneer studenten zich niet willen/kunnen laten testen.
- In de MvT staat op p. 19: 'Aan een toezichthouder op de naleving van de wettelijke voorschriften over de inzet van het testbewijs moet het testbewijs desgewenst getoond worden'.
 - Betekent dit dat van de Inspectie verwacht wordt dat op het niveau van de individuele testbewijzen toezicht wordt gehouden in hoeverre een instelling heeft voldaan aan de wettelijke voorschriften wat betreft de inzet van verplichte testbewijzen? Zo ja, dan dient de capaciteit van de Inspectie aanzienlijk vergroot te worden, nog los van de vraag naar de praktische uitvoerbaarheid.