

Vergaderjaar 2012–2013

33 661

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs BES, de Wet college voor toetsen en examens alsmede de Wet op de expertisecentra in verband met onder meer de invoering in het voortgezet onderwijs van een leerlingvolgsysteem, een diagnostische tussentijdse toets en verplichte deelname aan internationaal vergelijkend onderzoek (leerlingvolgsysteem en diagnostische tussentijdse toets voortgezet onderwijs)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 10 september 2013

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoud

I	ALGEMEEN	2
1.	Inleiding	2
1.1	Wat is de aanleiding voor dit wetsvoorstel?	4
1.2	Wat is het doel van dit wetsvoorstel?	4
1.3	Waarom is dit wetsvoorstel goed voor het onderwijs?	5
1.4	Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot andere wetgeving in PO en VO over toetsen?	6
1.5	Wat is het invoeringstijdpad van het wetsvoorstel?	7
2.	Achtergronden van het wetsvoorstel	7
2.1	Wetenschappelijke onderbouwing	7
2.2	Noodzaak tot verankering in de wet; relatie tot artikel 23 Grondwet	8
3.	Leerlingvolgsysteem	9
3.1	Wat houdt de verplichting in?	9
3.2	Gebruik van leerlingvolgsystemen in het primair en voortgezet onderwijs	11

3.3	Nadere aanvulling bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)	11
4.	Diagnostische tussentijdse toets	11
4.1	Doelen van de diagnostische tussentijdse toets	14
4.2	Uitvoeringstraject diagnostische tussentijdse toets	14
4.3	Pilots diagnostische tussentijdse toets	15
4.4	Nadere invulling bij of krachtens AMvB	15
4.5	Overig	15
5.	Deelname internationaal vergelijkend onderzoek	15
7.	Financiën	17
8.	Uitvoerings- en handhavingstoets	17
9.	Consultatie van het onderwijsveld	17
II	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	18

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Daarnaast zien de leden van deze fractie aanleiding tot het stellen van een aantal aanvullende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zijn van oordeel dat een goed leerlingvolgsysteem, landelijk verplichte diagnostische toetsing aan het einde van de onderbouw voor Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen en een verplichte deelname aan internationaal vergelijkend onderzoek, kunnen bijdragen aan de ambitie om in het Nederlandse onderwijs het beste uit ieder kind te halen. Dit sluit ook goed aan bij de ambitie om het Nederlandse onderwijs te laten behoren tot de top vijf van de wereld, die voor het eerst werd vastgelegd in de motie-Hamer c.s.¹, maar die ook nog in 2012 werd bevestigd in het regeerakkoord van het huidige kabinet². Nu vindt niet altijd op scholen voor voortgezet onderwijs een voldoende warme overdracht van leerlingen plaats tussen onderbouw en bovenbouw en dit leidt ertoe dat sociaal-emotionele problematiek, kennis- en leerachterstanden die al hadden moeten zijn gesignaleerd in de onderbouw, soms pas in de bovenbouw – wanneer de schade nog moeilijk valt te verhelpen – de schoolloopbaan van een leerling blijken te blokkeren. Als men op school tijdig sociaal-emotionele problematiek en/of hiaten in de kennis, het inzicht en de vaardigheden van een leerling opspoot, dan kan men hem of haar ook des te beter hulp bieden en bijspijkeren.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Een verplichte landelijke diagnostische tussentijdse toets is een noodzakelijk instrument voor optimalisering van opbrengstgericht werken en voor landelijke vergelijkbaarheid. De toets is volgens de regering een belangrijk hulpmiddel waarmee de scholen de kwaliteit van hun onderwijs kunnen optimaliseren. De toets geldt landelijk, waardoor sprake is van een betrouwbare toets die voor alle scholen hetzelfde meet. Hierdoor krijgen

¹ Motie van het lid Hamer c.s., Kamerstuk 32 123, nr. 10.

² Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD-PvdA, blz. 17.

scholen de mogelijkheid zich in ieder geval te vergelijken met het landelijk gemiddelde. De leden van deze fractie vragen of deze beargumentering voor het invoeren van de diagnostische tussentijdse toets ook niet geldt voor de «eindtoets primair onderwijs» die nu omgevormd is tot een nietszeggende toets aan het einde van de basisschoolcarrière. De leden van deze fractie zien verder vooralsnog geen aanleiding tot het stellen van vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met enige zorgen kennisgenomen van de voorgestelde wetwijziging. De leden willen vooropstellen dat goede leraren in klassen met een hanteerbare omvang absoluut cruciaal zijn voor kwalitatief en zinvol onderwijs. Vooralsnog constateren de leden echter vooral dat scholen veel extra taken krijgen terwijl ze (onder andere financieel) steeds minder toegerust worden op hun basistaak: onderwijs verzorgen. Ook maken de leden zich grote zorgen om de toenemende werkdruk voor leraren.

De leden uitten al eerder hun zorgen over de plannen voor het doorgevoerde toetscircus in het onderwijs en waarschuwden voor het ontstaan van toetsfabrieken. Hoe gaat de regering in deze wet ervoor zorgen dat lessen straks meer zijn dan een welkome onderbreking van alle toetsen en bovendien meer dan alleen maar een voorbereiding op de volgende toets? De diagnostische toets is slechts één voorbeeld in een lange rij extra taken die op scholen wordt afgeschoven zonder scholen daarvoor op welke manier dan ook te faciliteren. De leden vragen of scholen bijvoorbeeld een extra vergoeding in de lumpsum gaan krijgen om de extra inzet van leraren en ondersteuners voor deze extra taken te kunnen bekostigen. De leden van deze fractie zien nadrukkelijk drie verschillende voorstellen in dit wetsvoorstel. Over elk van de drie zouden de leden de regering graag enkele overwegingen willen meegeven.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat voorziet in het verplicht stellen van een leerlingvolgsysteem voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs in de doorstroomvakken, het verplicht stellen van een diagnostische tussentijdse toets en de verplichting om deel te nemen aan internationaal vergelijkende onderzoeken. Deze leden staan uitermate kritisch ten opzichte van de verplichte invoering van een diagnostische toets en deelname aan internationale vergelijkende onderzoeken.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel in verband met het leerlingvolgsysteem en de diagnostische tussentijdse toets in het voortgezet onderwijs.

Zij zijn positief over de punten met betrekking tot het leerlingvolgsysteem, maar vragen de regering het voorstel met betrekking tot de diagnostische tussentijdse toets in te trekken. Ook hebben zij nog een aantal vragen over de verplichte deelname aan internationaal vergelijkend onderzoek. Hoewel voorgenoemde leden niet negatief staan ten opzichte van een diagnostische tussentijdse toets, vrezen zij de onvermijdelijke neveneffecten die ontstaan bij het verplicht opleggen van deze toets, zoals het «teaching to the test» en de ranking van scholen op basis van toetsresultaten in plaats van leerwinst en toegevoegde waarde. Daarnaast zien zij geen meerwaarde voor het verplicht opleggen van deze toets aan scholen en scholieren.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet college voor toetsen en examens, de Wet op de expertisecentra alsmede de overeenkomstige BES-wetten in verband met onder meer de invoering in het voortgezet onderwijs van een leerlingvolgsysteem, een diagnostische tussentijdse toets en verplichte deelname aan internationaal vergelijkend

onderzoek (leerlingvolgsysteem en diagnostische tussentijdse toets voortgezet onderwijs). Zij wijzen meer overheidssturing en meer verplichtingen in het onderwijs af, omdat het eerder belemmerend dan bevorderend zal werken voor de kwaliteit van scholen.

De leden van de SGP-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van het wetsvoorstel, met name voor zover het de verplichte toetsen betreft. Deze leden constateren dat de regering het recent toegezegde respect voor de didactische keuzes van scholen negeert. Bovendien lijkt het, met de door de regering voorgestelde vorm van opbrengstgericht werken, dat er in hoge mate sprake is van een ideologische onderwijsvernieuwing. Zij zien hierin een verdergaande bedreiging voor de kwaliteit van het onderwijs. Zij wijzen erop dat de literatuur voor een stelsel als het Nederlandse eerder op vergroting dan op disciplineren van de professionele ruimte van leraren wijst.

1.1 Wat is de aanleiding voor dit wetsvoorstel?

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat de regering voortdurend in algemene zin over het onderwijs spreekt, terwijl zij vrijwel altijd de resultaten voor rekenen en taal op het oog heeft. Zowel bij het gebruik van internationale onderzoeken, als bij de uitwerking van beleid en wetgeving staan immers rekenen en taal centraal. Bij een oordeel over de kwaliteit van onderwijs en de prestaties van scholen verdienen echter meer elementen aandacht. Deze leden vragen hoe de regering bij haar conclusies en stellingen recht wil doen aan het brede kwaliteitsbegrip. De leden hebben voorts met verwarring kennisgenomen van de stelling dat er in Nederland al ambitieuze scholen zijn. Deze leden merken dat ambitie door de regering teruggebracht wordt tot een door haar gewenst en beperkt theoretisch-instrumenteel kader. Kan namelijk de stelling dat nog niet eens een kwart van de scholen in het voortgezet onderwijs volgens dit kader ambitieus is tot andere conclusies leiden dan dat óf het Nederlandse onderwijs er beroerd voor staat óf dat het theoretisch kader gebrekkig is? Zij vragen de regering te reflecteren op de mogelijkheid dat sprake is van beleidsmatige en theoretische blikvernauwing die onrecht zou kunnen doen aan de variëteit en professionaliteit die in het onderwijs reeds op bredere schaal aanwezig is dan gesuggereerd wordt. De leden van deze fractie vragen welke reden er is om te veronderstellen dat de huidige door de scholen zelf gekozen diagnostische instrumenten en toetsen onvoldoende adequaat zijn om leerlingen op het eindexamen voor te bereiden en waarom een extra toets hiervoor onmisbaar is.

1.2 Wat is het doel van dit wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering «scholen en docenten stimuleert en ondersteunt bij het centraal stellen van de leerbehoeften van de leerling». De voorgenoemde leden vragen hoe het inspelen op de leerbehoeften van de leerling gebaat is bij een centraal opgelegde toets, die juist helemaal geen ruimte biedt aan maatwerk op het gebied van leerbehoeften. Deze leden lezen voorts dat de regering wil dat leerlingen excelleren binnen de schoolsoort die bij hen past, en dit vereist dat «over de gehele linie van het voortgezet onderwijs wordt ingezet op het verbeteren van de onderwijskwaliteit en dat er meer aandacht komt voor de individuele leerling». Ook hierbij vragen de leden wat de verplichte toets precies bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en de aandacht voor de individuele leerling. Kan de regering toelichten in hoeverre de diagnostische tussentijdse toets bijdraagt aan het kunnen signaleren van (eventuele) knelpunten bij leerlingen, bovenop de reeds bestaande toetsing in het voortgezet onderwijs? Kan de regering inzicht geven op basis waarvan zij het idee

heeft dat scholen nog geen inzicht hebben in het niveau van hun leerlingen op het gebied van Nederlandse taal, Engelse taal en wiskunde/rekenen?

De leden van deze fractie zijn geen principieel tegenstander van een tussentijdse diagnostische toets, maar vragen waarom de regering ervoor kiest deze verplicht op te leggen. De beschreven doelen van het wetsvoorstel gaan wel in op de voordelen van een tussentijdse toets, maar geven niet aan waarom deze verplicht wordt opgelegd, en wat hiervan de voordelen zijn. Kan de regering de voor- en nadelen van het verplichten van deze toets toelichten? Kan de regering voorts toelichten waarom zij de keuze voor het al dan niet afnemen niet aan scholen zelf laat, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SGP-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de memorie van toelichting op mystificerende wijze het wetsvoorstel beschrijft. De regering geeft aan dat zij scholen wil ondersteunen en stimuleren, dat zij instrumenten wil bieden en dat zij scholen wil aanzetten tot verbetering. Het wetsvoorstel bevat echter dwingende ingrepen in de professionele vrijheid in de vorm van een driedubbele verplichting. Deze leden vragen waarom de tekst van de toelichting niet heeft doorgewerkt in het wetsvoorstel. Hoe valt bovendien te onderbouwen dat de proportionaliteit voldoende in acht is genomen wanneer in één wetsvoorstel drie ingrepen in de professionele vrijheid geregeld worden, zo willen de leden van deze fractie weten.

1.3 Waarom is dit wetsvoorstel goed voor het onderwijs?

De leden van de VVD-fractie merken op dat volgens de memorie van toelichting de diagnostische toets leerlingen een gedetailleerd beeld van zichzelf biedt. In samenspraak met docent en ouders wordt vervolgens een leerroute geformuleerd. De leden vragen de regering hoe de positie van de ouders vastgelegd wordt. Wat is hun formele rol, welke mogelijkheden hebben zij bij een meningsverschil met de docent? Is het bijvoorbeeld mogelijk om van schooltype te wisselen naar aanleiding van de toets en kan dit dwingend worden voorgeschreven, vragen de leden. Voorts stellen deze leden dat in paragraaf 1.5 van de memorie van toelichting expliciet staat dat de diagnostische tussentijdse toets op adaptieve wijze toetst. Deze leden zijn groot voorstander van adaptieve toetsen om «deficit thinking» van docenten zo veel mogelijk uit te sluiten. Daar zijn zowel de leerlingen als de docenten zelf uiteindelijk bij gebaat. In paragraaf 4.1 staat echter dat de mogelijkheid tot adaptief toetsen wordt onderzocht. Kan de regering toelichten welke opmerking juist is, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de ontwikkeling dat scholen meer systematisch werken aan het verhogen van de leerprestaties en meer opbrengstgericht zijn gaan werken. De Onderwijsraad pleit daarom voor het volgen van de ontwikkelingen in het veld en scholen ervaring te laten opdoen met tussentijdse diagnostische toetsen en niet over te gaan tot een toetsverplichting. Het centrale en uniforme karakter zal eerder belemmerend werken dan bevorderend voor de kwaliteit van scholen. De Raad van State wijst bovendien op het belang van meer vrijheid voor scholen en leraren in een stelsel dat redelijk tot goed functioneert. Waarom wordt toch gekozen voor verplichten en sterke overheidssturing, in plaats van meer vertrouwen en ruimte voor het onderwijsveld? Waarom zijn extra regels en verplichtingen nodig, terwijl via het bestuursakkoord al het bevorderen van opbrengstgericht werken is afgesproken, zo vragen deze leden.

De leden van deze fractie vinden het goed dat scholen een diagnostische toets kunnen inzetten om het beheersingsniveau van leerlingen te kunnen

bepalen. Zij zijn het met de Onderwijsraad eens dat het tot de inrichting en het pedagogisch domein van scholen behoort welke toets zij afnemen. Is het niet belangrijker dat scholen zelf kunnen beschikken over betrouwbare en valide toetsen, al dan niet zelf ontwikkeld, in plaats van een uniforme en verplichte toets? Is het niet aan scholen zelf om de kwaliteit van onderwijs naar eigen inzicht te verbeteren? Is het niet aan de professionaliteit van docenten om te bepalen of en hoe een toets wordt ingezet, passend bij de situatie van leerlingen, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SGP-fractie waarderen dat de regering het goede zoekt voor het onderwijs en dat zij leraren zoveel mogelijk wil ondersteunen. Deze leden zijn wel van mening dat voorkomen moet worden dat veel scholen opgezadeld worden met goedbedoelde hulp waar zij beroeps-halve niet op zitten te wachten. Hoe is te verdedigen dat leraren en scholen gedwongen worden de aangeboden hulp te gebruiken wanneer zij vanuit hun professionele inschatting van oordeel zijn dat deze hulpkrukken afleiden van de kwalitatieve ambities, zo vragen zij.

1.4 Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot andere wetgeving in PO en VO over toetsen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de toets nadrukkelijk niet bedoeld is voor het afleggen van verantwoording. De Inspectie houdt hier rekening mee door niet de resultaten te beoordelen maar te bekijken wat met de resultaten wordt gedaan. Deze leden merken op dat de toetsresultaten wel als benchmark voor scholen onderling zal gelden. In de ogen van deze leden bestaat dan alsnog een risico dat het instrument van de diagnostische toets op oneigenlijke wijze gaat functioneren. Hoe wil de regering voorkomen dat hiermee een publiek verantwoordingsinstrument ontstaat, zo vernemen deze leden graag. Zijn deze resultaten en benchmarks openbaar en zou bijvoorbeeld een onafhankelijke derde deze op kunnen vragen? Wat is de positie van de Staatssecretaris als in de openbaarheid onafhankelijke derden wel dergelijke ranglijstjes opstellen, willen de leden weten. Kan hij dat tegenhouden op grond van dit wetsvoorstel of is hij niet voornemens dat te doen? Hoe denkt de regering dit spanningsveld tussen onbedoelde en bedoelde doelstelling uit elkaar te houden, vragen de aan het woord zijnde leden.

De toets is onderdeel van het grotere geheel van meetbaarheid van de leerwinst. De memorie van toelichting stelt nadrukkelijk dat de Inspectie de diagnostische tussentijdse toets niet meeneemt bij de berekeningen van toegevoegde waarde en leerwinst. Deze leden ontvangen graag een toelichting hierop.

De leden van de D66-fractie lezen dat de diagnostische tussentijdse toets «vooral goed is voor zelfevaluatie» en «allereerst een intern verbeterinstrument». Betekent dit dat de resultaten niet worden gepubliceerd, zoals wel het geval is bij de resultaten van de eindtoets in het primair onderwijs? Dit is voor voornoemde leden een belangrijk punt. Bij publicatie van gegevens vrezen zij namelijk dat er ongewenste neveneffecten zullen optreden als «teaching to the test», waarbij niet meer het leren van het vak, maar de toets centraal komt te staan. Ook waarschuwen zij ervoor dat publicatie ertoe kan leiden dat scholen ervoor kiezen alleen leerlingen toe te laten waarvan zij de kans groot achtten dat zij de toets goed zullen volbrengen. Is de regering dit met deze leden eens en hoe gaat zij voorkomen dat deze effecten optreden, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering naast de bekende doorlopende leerlijn inmiddels ook spreekt over een doorlopende toetslijn. Zij vragen of de regering het voor de versterking van die toetslijn denkbaar acht verdergaand toetsen voor te schrijven.

1.5 Wat is het invoeringstijdpad van het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel scholen in het voortgezet onderwijs nu al met het leerlingvolgsysteem werken. Van het primair onderwijs was lange tijd bekend dat ondanks veelvuldig gebruik slechts 19% optimaal gebruikmaakte van het systeem. De Onderwijsraad benadrukt dat het leerlingvolgsysteem niet alleen om toetsen draait maar juist om zicht op het onderwijsproces. Het leereffect is immers het grootst als de kwaliteit van de feedback op de resultaten hoog is. De leden vernemen graag hoeveel procent van de scholen in het voortgezet onderwijs optimaal gebruikmaakt van het leerlingvolgsysteem. Daarnaast willen deze leden op basis van de gevraagde cijfers weten of het tijdpad dat de regering stelt wel haalbaar is.

2. Achtergronden van het wetsvoorstel

2.1 Wetenschappelijke onderbouwing

De leden van de VVD-fractie stellen dat het aan de professionaliteit van leraren en schoolleiders is om ervoor te zorgen dat zij toetsen gebruiken waar ze voor bedoeld zijn: het verbeteren van de prestaties van leerlingen. Wat wordt er gedaan om de deskundigheid van docenten op dit terrein te bevorderen? In hoeverre zijn alle lerarenopleidingen ingericht om aankomend docenten voor te bereiden op opbrengstgericht werken en het gebruik van toetsen en een leerlingvolgsysteem, willen de leden weten. Uit onderzoek blijkt dat bijscholing nodig is. Deze leden vernemen graag op welke manier die bijscholing georganiseerd en gefinancierd wordt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering in de waarschuwing over de haalbaarheid van opbrengstgericht werken in het in haar opdracht verrichte onderzoek van het SCO Kohnstamm Instituut³ aanleiding heeft gezien om meer terughoudendheid te betrachten.

De leden constateren dat veel recente en voorgestelde wetgeving voortkomt uit de door de regering omschreven vorm van opbrengstgericht werken, terwijl in de literatuur nog veel onzekerheid bestaat, dat naast positieve bevindingen ook kritisch beschouwingen gevonden worden en dat ook positieve resultaten worden geboekt in systemen die deze aanpak niet kennen. Deze leden vragen of het in dergelijke omstandigheden uit het oogpunt van zorgvuldigheid wenselijk is dat de regering een door haar omhelsd concept omzet in dwingende maatregelen. De leden vragen de regering om een reactie op het inspectieonderzoek «Over de volle breedte»⁴ waarin geconstateerd wordt dat er tekenen zijn «dat de focus op taal en rekenen een groot gedeelte van de onderwijsverbetercapaciteit naar zich toetrekt» (p. 13). Onderkent de regering dat het opbrengstgericht werken leraren kan belemmeren hun energie en capaciteit te richten op de brede inhoud van het onderwijs, zo willen deze leden weten.

De leden menen uit de toelichting op te kunnen maken dat de regering een verhoging van leerresultaten in belangrijke mate als bewijs voor het succes van opbrengstgericht werken ziet. Deze leden vragen of de

³ Opbrengstgericht werken, over de waarde van meetgestuurd onderwijs (Ledoux, G., Blok, H., Boogaard, M. Met medewerking van Krüger, M., SCO-Kohnstamm Instituut, 2009)

⁴ Over de volle breedte, Stand van zaken met betrekking tot het onderwijsaanbod in het basisonderwijs, rapport Onderwijsinspectie, juni 2013

regering onderkent dat hogere leerresultaten ook kunnen wijzen op het succes van het gehanteerde model, zonder dat daadwerkelijk verbetering van (brede) onderwijskwaliteit heeft plaatsgevonden. Deze leden vragen hoe de regering zich hiervan met het oog op toekomstige evaluaties in verhoogde mate rekenschap geeft, nu het beleid verdergaand wordt verplicht. Hoe wordt daadwerkelijk kwaliteit gemeten, met inbegrip van alle relevante ontwikkelingen die binnen en buiten de school plaatsvinden, zo vragen de voornoemde leden.

2.2 Noodzaak tot verankering in de wet; relatie tot artikel 23 Grondwet

De leden van de VVD-fractie merken op dat de laatste zin van deze paragraaf in de memorie van toelichting behelst: «Voor een optimaal effect van deze maatregelen is het van belang dat scholen deze middelen op een bepaalde manier gebruiken.» Kan de regering aan de leden duidelijk maken dat de overheid hier niet in het «hoe» treedt van het onderwijs?

De leden onderschrijven dat het in dit wetsvoorstel nog gaat om doorstroomvakken. Zij vragen wel aan de regering of het wenselijk is, medegezien het feit dat onderwijs meer is dan alleen de kernvakken, om op termijn het leerlingvolgsysteem en de diagnostische tussentijdse toets breder in te zetten in het voortgezet onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat wordt bedoeld met de opmerking dat een verplichte landelijke diagnostische tussentijdse toets een noodzakelijk instrument is voor landelijke vergelijkbaarheid (MvT, p.10). Is de toets niet juist bedoeld voor gebruik binnen de school? In hoeverre kan de Inspectie resultaten van de tussentijdse toets gebruiken, zo vernemen deze leden graag.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering zich in toenemende mate ook door wettelijke verplichtingen wil richten op de gewenste kwaliteit en het stimuleren van verbetering. Dit wetsvoorstel staat in het teken van kwaliteitsverbetering en ambitieuzere scholen. Deze leden constateren dat bij het stellen van deugdelijkheidseisen steeds minder getoetst wordt op het noodzakelijkheidsvereiste, waarbij het waarborgen van de minimumkwaliteit centraal staat. Zij constateren dat de onderbouwing van het voorliggende voorstel vooral de wenselijkheid betreft en dat het noodzakelijkheidsvereiste alleen wordt genoemd in relatie tot het opbrengstgericht werken. Zij vragen waarom de regering hiermee meent te kunnen volstaan, aangezien het opbrengstgericht werken blijkens de toelichting verder gaat dan het waarborgen van de minimumkwaliteit.

De leden lezen dat de verplichte diagnostische toets volgens de regering de vrijheid van (in)richting ongemoeid laat. Deze leden constateren dat dit standpunt in strijd is met de recente opvatting van de regering. Zij vragen hoe de toelichting zich verhoudt tot het volgende citaat in het kader van het wetsvoorstel referentieniveaus: «Wanneer diagnostische toetsen nu reeds zouden worden voorgeschreven, zou de overheid krachtig sturen op zowel het «wat» als het «hoe». Dit zou belemmerend kunnen werken. Door naast de verplichting tot opname van de referentieniveaus in de examens van vo en mbo géén extra verplichting op te nemen over diagnostische toetsen, krijgen scholen de tijd om op eigen wijze het taal- en rekenonderwijs vorm te geven. De bepalingen over het bij algemene maatregel van bestuur voorschrijven van diagnostische toetsen (artikel 28b WVO, artikel 7.2.11 WEB), zijn opgenomen om de mogelijkheid om meer te sturen op het «hoe» wél achter de hand te houden. Vinger aan de pols houden is van groot belang. Mocht in de komende jaren blijken dat (een deel van) de scholen, ondanks de sturende werking van de examen-eisen, hun onderwijsleerproces onvoldoende inrichten op het kunnen

behalen van de referentieniveaus, dan kan met een (al dan niet tijdelijke) verplichting worden gestuurd op de afname van tussentijdse, diagnostische toetsen.»⁵ Hoe is het mogelijk dat een juridisch oordeel over dezelfde diagnostische toets in korte tijd wijzigt van «een krachtige sturing op didactische keuzes» in de bewering dat er geen vuiltje aan de lucht is, zo vragen de leden.

De leden constateren dat de regering scholen met het wetsvoorstel referentieniveaus de kennelijke toezegging heeft gedaan dat zij eerst een kans krijgen zich te bewijzen voordat verdergaande maatregelen worden genomen (stok achter de deur). Deze leden vragen de regering inzichtelijk te maken dat scholen hun verantwoordelijkheid bij de invoering van referentieniveaus kennelijk onvoldoende hebben genomen, hoe die conclusie te trekken valt terwijl het stelsel nog niet eens volledig is ingevoerd en welke waarschuwingen scholen dienaangaande hebben gehad. Hoe heeft de regering in het wetsvoorstel meegewogen dat het niet gestand doen van beloften het vertrouwen in de overheid onder druk zet en dat leraren niet geheel zonder reden zouden kunnen veronderstellen dat de regering hun professionaliteit onvoldoende serieus neemt? Een belangrijk aspect bij het stellen van deugdelijkheidseisen is volgens de regering dat de wetgever zich vooral richt op de opbrengsten en niet zozeer op het proces daarnaartoe. Zij vragen hoe de onderbouwing van de diagnostische toets daarmee in overeenstemming te brengen is. Daar wordt immers juist de omgekeerde redenering benadrukt, aangezien scholen de vrijheid hebben om resultaten te interpreteren en te benutten terwijl de regering het instrument voorschrijft.

Het is de leden opgevallen dat de regering van mening is dat met dit wetsvoorstel nog veel ruimte voor scholen overblijft. Die benadering geeft geen inhoudelijke richting, aangezien het bij het afnemen van vrijheid altijd mogelijk is te wijzen op de vrijheid die overblijft. Deze leden vragen of de regering onderkent dat met deze benadering de vrijheid van scholen voortdurend kan worden verkleind, zonder dat een eigenlijke toetsing van de voorgestelde maatregelen plaatsvindt. Zij constateren dat aldus de vrijheid van professionals vooral het restant is dat overblijft na het nemen van bepaalde maatregelen, in plaats van het criterium vooraf om maatregelen te toetsen. Zij vragen of deze houding ten opzichte van het onderwijs vruchtbaar is.

3. Leerlingvolgsysteem

3.1 Wat houdt de verplichting in?

De leden van de VVD-fractie zijn in de vooronderstelling dat het leerlingvolgsysteem verplicht wordt tot de afname van de tussentijdse toets. Indien deze vooronderstelling correct is, vragen zij hoe vervolgens kan worden bijgehouden wat een school aan inzet pleegt per leerling om naar aanleiding van de resultaten van de diagnostische tussentijdse toets het niveau bij te sturen? Hoe wordt de leerwinst vervolgens in de bovenbouw gemeten, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vinden het van groot belang dat scholen een leerlingvolgsysteem hanteren. Daarmee wordt een warme overdracht binnen het onderwijs immers beter mogelijk gemaakt en hoeft er minder kostbare onderwijstijd verloren te gaan aan het vaststellen van het kennisniveau en de kennisachterstanden van een individuele leerling en het signaleren van zijn of haar talenten en beperkingen. Tegelijkertijd menen deze leden dat er op dit punt niet één volgsysteem kan gelden als alleen zaligmakend. De regering lijkt deze gedachte te onderschrijven met de ruimte die zij de scholen wil bieden voor eigen keuzen. Hoe wil zij

⁵ Kamerstuk 32 290, nr. 4, p.10

echter voorkomen dat scholen het leerlingvolgsysteem zo breed invullen dat de privacy van leerlingen op lange termijn daaronder gaat lijden? Kan de regering met voorbeelden verhelderen welke gegevens over de sociaal-emotionele ontwikkeling van een kind nog wel passen binnen de bepaling van artikel 11 van de Wet bescherming persoonsgegevens dat niet méér gegevens mogen worden verwerkt «dan nodig is om een goede inschatting te kunnen maken van de mogelijkheden, de ontwikkeling en de leerresultaten van de leerling» en registratie van gegevens die daarmee in strijd zouden zijn? Gaat de regering bij de nadere uitwerking van de bepalingen rond een leerlingvolgsysteem ook rekening houden met de geest van het amendement-Çelik/Ferrier dat de Kamer in 2010 bij het wetsvoorstel inzake het gebruik van het persoonsgebonden nummer bij onder meer de uitwisseling van leer- en begeleidingsgegevens van leerlingen⁶ heeft aangenomen, dat vroeg om een evaluatie van de wijze waarop de gegevensuitwisseling plaatsvindt, welke actoren een bijdrage leveren aan de informatie-uitwisseling, wie bevoegd is om de informatie te verwerken en dus te registreren, wie inzage krijgt in de leerlinggegevens en wie er gaat over de beoordeling van de registratie? Zo ja, welke consequenties verbindt de regering dan hieraan, willen deze leden weten.

De leden van de SP-fractie vinden het vanzelfsprekend dat scholen een goed leerlingvolgsysteem – in welke vorm dan ook – hanteren. Op het eerste gezicht vermoeden de leden dan ook geen noodzaak om tot verplichting over te gaan, maar zij laten zich hierin graag door de regering overtuigen. Leerlingvolgsystemen lijken reeds vrijwel overal te worden toegepast. De leden zijn dan ook benieuwd waarom de regering toch wil kiezen voor het verplichtstellen van de systemen. Kent zij voorbeelden van waar dit niet of onvoldoende gebeurt, zo vragen de leden. Kan de Inspectie hier onder de huidige omstandigheden in geen geval tegen optreden? En waarom kiest de regering er nadrukkelijk niet voor om specifieke eisen te stellen aan de te gebruiken leerlingvolgsystemen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Ten aanzien van de verplichting van een leerlingvolgsysteem zijn de leden van de CDA-fractie voornamelijk niet overtuigd van nut en noodzaak van het verplichten hiervan. Gaarne zien zij een andere toelichting van de regering op dit punt. Immers, eigenlijk alle scholen gebruiken het leerlingvolgsysteem al. Is een verplichting dan niet overbodig? Deze leden hebben overigens wel een positieve grondhouding ten opzichte van een leerlingvolgsysteem. Allereerst zijn deze leden de mening toegedaan dat met leerlingvolgsystemen de zogenaamde «film» van de ontwikkeling van de leerling in beeld wordt gebracht. Een toets is slechts een momentopname en daardoor bestaat de kans dat de leerling afwijkend scoort op een toets ten opzichte van wat van de leerling verwacht mag worden. Daarom hebben de leden van deze fractie voor het primair onderwijs ook het pleidooi gehouden dat gekeken moet worden of in de toekomst niet volstaan kan worden met alleen een leerlingvolgsysteem. In het primair onderwijs was de verplichte invoering overigens wel nuttig omdat een groot deel van de scholen nog geen leerlingvolgsysteem gebruikte en daarmee is de situatie in het primair onderwijs niet te vergelijken met de situatie in het voortgezet onderwijs.

De andere reden waarom de leden zich kunnen vinden in een leerlingvolgsysteem is dat uit (internationaal) onderzoek, zoals bijvoorbeeld het McKinsey rapport⁷, blijkt dat het goed bijhouden van data over de leerlingen een van de succesfactoren is die bijdragen aan een goede

⁶ Kamerstuk 32 176, nr. 11.

⁷ «How the world's most improved school systems keep getting better», McKinsey, 2012 (<http://mckinseysociety.com/how-the-worlds-most-improved-school-systems-keep-getting-better>)

kwaliteit van onderwijs. Wel zijn deze leden de mening toegedaan dat scholen de vrijheid moeten hebben om een eigen leerlingvolgsysteem te kiezen dat past bij de school.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de situatie dat veel scholen al een leerlingvolgsysteem hanteren. Het voortgezet onderwijs hecht al veel waarde aan een leerlingvolgsysteem. Waarom acht de regering een extra verplichting en daarmee extra regelgeving noodzakelijk, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie onderschrijven de beperking van het leerlingvolgsysteem tot specifieke leergebieden. Door amendering is deze beperking in het basisonderwijs verdwenen en is het bereik van het systeem onbepaald en voor scholen onzeker geworden. Deze leden vragen of de regering voornemens is de regeling voor het basisonderwijs analoog aan het voortgezet onderwijs te beperken. Zo nee, welke redenen zijn er om het bereik van het systeem tussen deze sectoren zo vergaand uiteen te laten lopen? Deze leden vragen ook hoe de Inspectie gaat toezien op registratie in het systeem van onderdelen in het taaldomein die minder goed toetsbaar zijn.

3.2 Gebruik van leerlingvolgsystemen in het primair en voortgezet onderwijs

De leden van de SGP-fractie vragen hoeveel procent van de scholen in het voortgezet onderwijs een systeem gebruikt in de zin van het wetsvoorstel.

3.3 Nadere aanvulling bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)

De leden van de VVD-fractie merken op dat indien daartoe noodzaak is, bij AMvB nadere kwaliteitseisen gesteld kunnen worden aan het leerlingvolgsysteem. Kan de regering toelichten wanneer die noodzaak ontstaat? In hoeverre zijn die nadere kwaliteitseisen strijdig met het niet inmengen van de overheid in het «hoe» van het onderwijs? Kan de regering uiteenzetten welke kwaliteitseisen mogelijk zijn (zoals bijvoorbeeld ook geamendeerd in de Wet centrale eindtoets) en welke kwaliteitseisen zeker niet bij AMvB mogelijk zijn, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom ten aanzien van het basisonderwijs gekozen wordt voor een commissie van deskundigen, terwijl de kwalitatieve invulling in het voortgezet onderwijs bij AMvB mogelijk is.

4. Diagnostische tussentijdse toets

De leden van de VVD-fractie merken op dat mocht onverhoopt de diagnostische tussentijdse toets vroegtijdig uitlekken, zoals afgelopen zomer met enkele Cito-vragen het geval was, wat is de schade daarvan voor het gebruik van de diagnostische tussentijdse toets? De leden vragen met name wat de consequenties voor leerlingen en scholen is. De diagnostische tussentijdse toets heeft voor leerlingen zelf geen civiel effect, maar scholen zijn wel verplicht tot afname.

In de memorie van toelichting staat dat het bevoegd gezag (tussen haakjes: de docent) bepaalt op welk niveau de toets moet worden gemaakt. Echter, in paragraaf 1.5 van de memorie van toelichting staat expliciet dat de diagnostische tussentijdse toets op adaptieve wijze toetst. Deze leden zijn groot voorstander van adaptieve toetsen om «deficit thinking» van docenten zo veel mogelijk uit te sluiten. Mocht het zijn dat het (nog) niet mogelijk is om adaptief te toetsen, dan willen de leden

wijzen op het verschil tussen het bevoegd gezag en de docent voor de wet. Deze leden willen dan een controle op het niveau waarop de leerling begint met de toets. In het debat over niveautoetsen is al aan de orde gekomen dat docenten bepalen op welk niveau de toets wordt afgenomen. Daar zijn leerlingen niet bij gebaat. Wat de leden betreft is het dan ook het bevoegd gezag en niet de docent die zou moeten beslissen. Bij wie kunnen de ouders terecht als ze het niet eens zijn met de beslissing omtrent het niveau van de toets? Wat gebeurt er als er een conflict over het niveau ontstaat tussen docenten en het bevoegd gezag, zo vragen de leden. Voorts vragen zij welke samenhang er is tussen deze diagnostische toets en de taal- en rekentoets die momenteel geïmplementeerd wordt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de verplichting om leerlingen aan het einde van de onderbouw te toetsen niet een volkomen nieuw verschijnsel is. Toen in het schooljaar 1994–1995 de basisvorming op alle scholen werd ingevoerd, was er ook al sprake van een eindtoets basisvorming waarmee onderbouwleerlingen de basisvorming zouden afsluiten. Destijds klaagden scholen dat deze eindtoets van het Cito niet aansloot bij het onderwijs, te ingewikkeld was voor zwakke leerlingen en te makkelijk voor de snelle pupillen, het afnemen te veel tijd kostte en het vermenigvuldigen van de testen te kostbaar was. Kan de regering specificeren in hoeverre er nu iets wezenlijk anders gaat worden geregeld en er lessen zijn getrokken uit de manier waarop de eindtoets basisvorming destijds is gesneuveld?

De leden van deze fractie zijn van oordeel dat de onderwijsvrijheid nooit een excuus kan vormen voor kwalitatief slecht onderwijs en dat dit evenmin geldt in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Vanuit die overweging hebben de leden geen moeite met de invoering van toetsing die de onderwijskwaliteit op een school inzichtelijk maakt, op een wijze die zich richt op wat de opbrengsten van het onderwijs zijn, zonder dat er enige pedagogisch-didactische aanpak wordt opgedrongen. Het wetsvoorstel geeft gestalte aan deze overweging door niet voor te schrijven op welke wijze leerlingen worden afgerekend op het afleggen van de toets, maar dit aan de school te laten.

Het diagnostische karakter van de tussentijdse toets kan het risico verminderen dat scholen calculerend gedrag gaan vertonen in de zin dat zij zich eenzijdig zouden gaan richten op «teaching to the test». De gerichtheid op de basisvakken Nederlands, Engels en wiskunde/rekenen kan echter uitwerken als een stimulans om de andere vakken in de onderbouw minder aandacht te geven. Hoe beoordeelt de regering dit risico en welke mogelijkheden ziet zij om dit risico te beteugelen? Weliswaar meldt de memorie van toelichting dat 65% van de respondenten de beperking van de diagnostische tussentijdse toets tot de doorstroomrelevante vakken beoordeelt als terecht, maar erkend wordt ook dat de uitkomsten van de internetconsultatie in onderzoekstechnische zin niet representatief zijn. Ook de brief van 29 augustus die de Besturenraad mede namens diverse onderwijsorganisaties heeft geschreven⁸, stelt de leden van deze fractie op dit punt niet gerust. Daarom hebben de leden ook behoefte aan een meer kwalitatieve onderbouwing van de regering. Kan deze ook melden wat het oordeel is van de vakinhoudelijke verenigingen in dezen, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie wijzen met betrekking tot de diagnostische tussentijdse toets op een passage in de memorie van toelichting. Hier staat beschreven dat er in «het veld» behoefte bestond aan een dergelijke meting. Deze behoefte is vooralsnog vaag en is bij de leden van deze fractie niet bekend. Zij leren vanzelfsprekend graag bij. De leden vragen in

⁸ Zie http://www.besturenraad.nl/sites/www.besturenraad.nl/files/redactie/brief_wetsvoorstel_lvs_en_dtt_vo.pdf.

hoeverre deze vorm van opbrengstgericht werken het onderwijs beter en vooral ook zinvoller maakt. Welke maatregelen gaat de regering treffen om de verschillende vormen van «leren voor de toets» zoveel mogelijk te voorkomen? Dit laatste is de grootste zorg voor de leden; scholen die alleen nog maar toewerken naar toetsresultaten zullen in de toekomst een armoedig soort onderwijs gaan bieden waarin echte ontwikkeling van leerlingen en leraren ondergeschikt raakt aan andere belangen. Vrij recent nog bleek dat de rechter oordeelde dat resultaten van Cito-toetsen op verzoek van ouders openbaar dienden te worden gemaakt. De leden vrezen dat hetzelfde lot wacht voor de diagnostische toetsen en daarmee dat deze wel degelijk gebruikt gaan worden voor het vergelijken van scholen. In de memorie van toelichting lezen de leden dat de toets gebruikt zou moeten worden als meetmoment en niet als afrekening. De leden vragen of het met dit soort toetsen mogelijk is om ervoor te zorgen dat hier geen competitie tussen scholen gaat ontstaan. Vanzelfsprekend, zo beredeneren de leden, gaat deze «race» ten koste van alle andere activiteiten (ook schoolvakken) van scholen. De leden vragen voorts of het bevorderen van het opbrengstgericht werken zoals dat in het voorstel staat, verschilt van dat in de afspraken die in 2011 in het bestuursakkoord met de sector zijn opgenomen. Als dat zo is, wat zijn dan die verschillen, willen deze leden weten. Moeilijk te begrijpen voor de leden is de keuze van de regering om deze toets slechts te hanteren voor de vakken Nederlands, Engels, rekenen en wiskunde. De leden vrezen dat scholen hierdoor te nadrukkelijk in gaan zetten op deze vakken en dat andere vakken steeds verder in de verdrukking gaan komen. Ook vragen de leden of de regering kan motiveren waarom voor deze vakken gekozen wordt en niet voor bijvoorbeeld geschiedenis, aardrijkskunde, Frans, Duits of biologie, anders dan dat deze vakken kennelijk niet in enkele «voornamen» internationale onderzoeken voorkomen. Al met al lijkt het er volgens de leden op dat de regering bijzonder weinig vertrouwen heeft in Nederlandse leraren en hun capaciteiten om zelfstandig leerprocessen vorm te geven en te begeleiden.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de kritiek van Raad van State over het invoeren van de diagnostische toets en de verplichte deelname aan internationale onderzoeken. Deze leden zijn van mening dat de diagnostische toets en het Inspectietoezicht erop het risico vergroten van eenzijdige aandacht voor wat de toets meet («teaching to the test») waarbij tevens verschraving van het onderwijsaanbod dreigt. Gaarne ontvangen zij een uitgebreide toelichting.

Deze leden verzoeken de regering daarnaast te motiveren wat de diagnostische toets toevoegt aan de toetsen die er al zijn, bijvoorbeeld de onlangs ingevoerde rekentoets. Dreigt niet hier het risico van toets op toets waarmee het middel zijn doel voorbij schiet en scholen een «toetsfabriek» worden? Is het verder niet zo dat nu juist uit de leerlingvolgsystemen op goede wijze kan worden afgeleid wat het niveau van de leerling is en dat daarbij ook beter afgeleid kan worden wat het leertempo is van de leerling. Daar zitten grote verschillen tussen die niet af te leiden zijn uit de resultaten van de diagnostische toets. Wat vindt de regering van de passage in de brieven van de diverse onderwijsorganisaties waarbij zij aangeven dat zij bang zijn dat de diagnostische toets niet goed de verschillen in leertempo laat zien en dat op basis van deze toets vroegtijdige selectie of onnodige interventies op de loer liggen die faalangst bij leerlingen bevorderen? De leden ontvangen hier graag een toelichting op.

Deze organisaties stellen ook dat de invoering van de diagnostische toets een rem op het eigen innovatief vermogen van de school zet om het onderwijs te verbeteren. Ook de Raad van State en de Onderwijsraad

hebben eerder op dit risico gewezen. Gaarne zien de leden van deze fractie een nadere toelichting op deze breed levende gevoelens.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de voorgestelde toets het meest functioneel is bij de overgang naar het vierde jaar. Zij kunnen zich namelijk voorstellen dat de overgang naar het tweede schooljaar voor veel leerlingen nog bepalender is.

De leden vragen hoe de regering wil voorkomen dat de onderdelen van het taaldomein die minder goed toetsbaar zijn in verdrukking komen door verhoogde aandacht voor de toetsbare onderdelen. Zij vragen hoe de regering rekening houdt met de aanwijzingen hiervoor in het Inspectierapport «Over de volle breedte».

De leden willen voorts weten of de waarde van een enkele uniforme diagnostische toets zo groot is als wordt gesuggereerd. Juist omdat het een momentopname is, is het risico op vertekening van de resultaten op leerlingniveau erg groot. Voor een betrouwbaar beeld zijn dus de toetsen van de scholen zelf nodig. Is dit geen aanleiding om het hele diagnostische domein over te laten aan scholen, vragen de leden. Graag ontvangen zij een onderbouwing waarom de regering bij het opleggen van verplichtingen geen fundamenteel onderscheid ziet tussen eindtoetsen en -examens en toetsen die gedurende de schoolloopbaan worden afgenomen.

4.1 Doelen van de diagnostische tussentijdse toets

De leden van de D66-fractie lezen dat de resultaten van de diagnostische tussentijdse toets niet-openbare informatie betreft, die louter bedoeld is voor scholen zelf om zich te kunnen vergelijken met het landelijke gemiddelde, en dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is om ranglijsten van scholen te maken. Kan de regering toelichten hoe ze de niet-openbaarheid van deze gegevens kan garanderen?

Voorts lezen deze leden dat scholen de gegevens wel kunnen gebruiken in «Vensters voor Verantwoording». Hiermee ontstaat toch de mogelijkheid voor scholen om te «adverteren» met de resultaten van de tussentijdse toets, terwijl de regering eerder schreef dat deze louter voor diagnostische doeleinden was bedoeld. Zelfs de Inspectie kijkt in haar toezicht niet naar de resultaten, maar alleen naar de procesverbeteringen naar aanleiding van de toets. Kan de regering in dit licht aangeven waarom ervoor is gekozen scholen de mogelijkheid te bieden de gegevens op te nemen in «Vensters voor Verantwoording»?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de scores van de tussentijdse toets, net als bij de Cito-scores, verplicht openbaar moeten worden gemaakt. Zo ja, is het niet onwenselijk en bovendien niet in lijn met de doelstellingen van de tussentijdse toets wanneer scores openbaar moeten worden gemaakt?

De leden van de fractie vragen tevens op welke manier wordt voorkomen dat perverse effecten optreden, zoals «teaching to the test», minder aandacht voor brede vorming en het ontstaan van de toets als selectie-instrument van leerlingen.

4.2 Uitvoeringstraject diagnostische tussentijdse toets

De leden van de D66-fractie constateren dat de diagnostische tussentijdse toets ontwikkeld en uitgevoerd zal worden door Stichting Cito. Waarom is gekozen voor één toetsaanbieder, ook met het oog op het aangenomen amendement Rog/Schouten⁹ bij het wetsvoorstel met betrekking tot de eindtoets in het primair onderwijs?

⁹ Kamerstuk 33 157, nr. 38

Voorts lezen deze leden dat er afspraken zijn gemaakt met de Stichting Cito dat in beginsel alle gegevens openbaar zijn. Geldt dit ook voor de toetsresultaten, zo vragen deze leden.

4.3 Pilots diagnostische tussentijdse toets

De leden van de VVD-fractie merken op dat in overleg met de Inspectie pilots toegevoegde waarde/leerwinst worden gestart. De leden zijn hier al geruime tijd voorstander van. Er zijn al pilots gestart, waarvan de uitkomsten in het najaar van 2013 geëvalueerd worden. Dit wetsvoorstel is dan nog niet in werking getreden. Om die reden krijgt de invulling van de diagnostische tussentijdse toets vorm in de AMvB. Betekent dit dat deze invulling tussentijds eenvoudig gewijzigd kan worden en vindt de regering dat wenselijk? Deze leden willen erop wijzen dat bij een strak georganiseerde diagnostische tussentijdse toets scholen de rust hebben om aan hun leerwinst en resultaten te werken. Bij een vaak wijzigende toets zijn ten eerste de resultaten per jaar onvergelijkbaar en zullen scholen ieder jaar hun programma moeten aanpassen. Dat is in de ogen van deze leden onwenselijk. Waarom is dan toch voor de vorm van een AMvB gekozen, zo vragen deze leden.

4.4 Nadere invullingen bij of krachtens AMvB

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van het beheersingsniveau tussendoelen in een AMvB geformuleerd zullen worden. Het beheersingsniveau en de uitwerking daarvan volgt in een ministeriële regeling. Hoe verhouden deze niveaus en tussendoelen zich tot de al opgestelde referentieniveaus, zo vragen deze leden. Is het noodzakelijk om nieuwe tussendoelen en niveaus te formuleren of wordt bij bestaande aangesloten? De leden zijn voorstander van meetbare tussentijdse resultaten, maar willen scholen niet met verschillende niveaus en maatstaven opzadelen. De leden vernemen graag of de sector betrokken is bij de invulling van deze AMvB's.

4.4 Overig

De leden van de VVD-fractie steunen de regering in het positioneren van de toets: scholen moeten hier niet op afgerekend worden en het Inspectie-toezicht wordt dan ook gericht op wat scholen met resultaten doen in plaats van de resultaten zelf. Welke instrumenten heeft de Inspectie om toezicht te houden op een onjuiste manier van omgaan met de resultaten door scholen zelf, zo vragen deze leden.

5. Deelname internationaal vergelijkend onderzoek

De leden van de VVD-fractie merken op dat deelname aan internationale onderzoeken in Nederland in een aantal gevallen niet van de grond komt wegens een te lage respons onder scholen. Uit de memorie van toelichting blijkt echter niet dat nauwkeurig onderzocht is om welke reden scholen niet meedoen. De leden vinden het wenselijk dat scholen deelnemen en horen daarom graag van de regering of zij inzichtelijk heeft onder welke voorwaarden – anders dan verplichting – scholen wel zouden deelnemen. Is het mogelijk om deze voorwaarden in acht te nemen bij internationaal vergelijkend onderzoek? De leden merken voorts op dat de Afdeling Wetgeving van de Raad van State wél kritiek heeft op de verplichting tot deelname maar niet met een alternatief komt om het – ook door hen – ondersteunde doel te realiseren. Zijn er alternatieven om de deelname te verhogen, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de PvdA-fractie vinden het waardevol dat leerlingen verplicht gaan deelnemen aan internationaal vergelijkend onderzoek. Hiermee wordt recht gedaan aan de aanbeveling van de Commissie Dijsselbloem, om te komen tot «betere objectief vergelijkbare standdaarden» voor de vergelijking van onderwijsprestaties in internationaal verband¹⁰. Dit is temeer een goede zaak omdat op internationaal vergelijkend onderzoek een beter oordeel over de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs valt te baseren dan op examenuitslagen, die immers door de jaarlijks per vak wisselende N-termen juist ontwikkelingen in de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs kunnen maskeren. Kan dit internationaal onderzoek ook op termijn van invloed zijn op de manier waarop in de toekomst de cesuur bij de examens wordt vastgesteld? Zo ja, hoe wil de regering de bevindingen dan verdisconteren? Zo nee, waarom niet? De memorie van toelichting vermeldt het PISA-onderzoek slechts als voorbeeld van internationaal vergelijkend onderzoek. Acht de regering het mogelijk dat op termijn het PISA-onderzoek wordt vervangen door een heel ander internationaal vergelijkend onderzoek, willen deze leden weten.

De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld over de verplichting voor scholen om deel te nemen aan internationale onderzoeken. In de ogen van de leden komt hier de ware aard van dit wetsvoorstel naar boven: niet inhoudelijk, waardevol onderwijs en het werkelijk onderwijzen van onze kinderen lijken centraal te staan maar het bereiken van internationale ranglijstjes. De leden dringen er bij de regering zeer dwingend op aan haar plannen hiertoe te herzien. Eveneens vragen de leden of deze plannen getuigen van enig besef van de waarde van andere schoolvakken en van niet-cognitieve zaken die leerlingen op school opsteken. De leden vragen of de regering zich voldoende realiseert dat zij door scholen in steeds moeilijker omstandigheden te dwingen te focussen op «kernvakken» het risico loopt dat andere vakken kwalitatief schade op gaan lopen. Ook vragen de leden hoe in deze internationale onderzoeken naar voren gaat komen hoe goed Nederlandse scholen zijn als het gaat om onder andere de emotionele en motorische ontwikkeling van kinderen.

De leden van de CDA-fractie staan uitermate kritisch tegenover de verplichting scholen deel te laten nemen aan internationale onderzoeken. De regering rechtvaardigt dit met een verwijzing naar haar ambitie om tot de top vijf in de wereld te behoren. De leden zijn voorstander van meer ambitie en kwaliteit in het onderwijs. Zij denken echter dat ranglijstdenken op zich hier niet aan bijdraagt. Temeer omdat de onderzoeken draaien om een beperkt aantal vakken en daarmee geen oog hebben voor de veel bredere taak van het onderwijs. Bovendien leiden internationale onderzoeken niet direct tot betere kwaliteit van onderwijs. Deze leden willen weten waarom de regering daar niet beter op stuurt. Scholen moeten hier veel tijd in steken die niet besteed kan worden aan goed onderwijs waardoor we weer zullen stijgen op de lijstjes. Gaarne ontvangen de leden een uitgebreide toelichting die ook ingaat op de kritiek van de Raad van State en de Onderwijsraad op dit punt.

De leden van de D66-fractie erkennen het belang van internationaal vergelijkend onderzoek. Zij hebben echter nog wel enige vraagtekens bij de verplichting om deel te nemen aan dergelijk onderzoek. Heeft de regering andere mogelijkheden onderzocht om deelname aan internationaal vergelijkend onderzoek te stimuleren, bijvoorbeeld door deelname voor scholen aantrekkelijker te maken? Kan de regering aangeven hoe dit in andere landen wordt georganiseerd, zo vragen deze leden.

¹⁰ Eindrapport *Tijd voor onderwijs*, 31 007, nr. 6, blz. 147.

De leden van de SGP-fractie vragen een onderbouwing waarom de internationale onderzoeken voor Nederland zo nuttig zouden zijn, mede op basis van onderzoeken. Zij vragen of de regering voldoende onderkent dat het bijzonder lastig is om op basis van internationale onderzoeken vergelijkingen te maken tussen landen. Er is immers een veelheid aan factoren die resultaten kunnen beïnvloeden. Bovendien is het bijzonder moeilijk om tot een gezamenlijke definitie te komen. Zij vragen waarom de regering tot een verplichting wil overgaan terwijl er zo veel onzekerheid over de status van resultaten is.

De leden zien dat de regering verwijst naar de Commissie Dijsselbloem. Zij vragen hoe zij omgaat met de conclusie van deze commissie dat het moeilijk is om conclusies te trekken uit internationale onderzoeken. De leden vragen of het de regering is opgevallen dat de algemene conclusie van de Commissie Dijsselbloem over de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs niet bijzonder «evidence based» volgt uit de specifieke bevindingen die beschreven worden. Zij vragen of aan «evidence based» werken voldoende status kan worden toegekend bij het onderbouwen van voorstellen, gezien de onzekerheid die in veel gevallen blijft bestaan.

7. Financiën

De leden van de VVD-fractie zien graag in een overzicht hoe de € 20 miljoen via de prestatiebox opgebouwd is en wat de bandbreedte is van bedragen die per school uitgekeerd zullen worden. Overigens vinden deze leden het opvallend dat de kosten van deelname zo laag zijn en vragen zij zich af of de kosten voor de gehele sector alleen de kosten voor de Rijksbegroting zijn. Welke kosten per school komen hier nog bij, zo willen deze leden weten.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven welk deel van de € 20 miljoen aan middelen die via de prestatiebox beschikbaar wordt gesteld, bestemd is voor de implementatie van het leerlingvolgsysteem, en welk deel voor de implementatie van de diagnostische tussentijdse toets. Waarom is ervoor gekozen de middelen via de prestatiebox te verdelen en niet via de lumpsum? Kan de regering voorts aangeven of de € 8 miljoen voor de ontwikkeling en uitvoering van de diagnostische tussentijdse toets een structurele of incidentele uitgave is? Is deze € 8 miljoen volledig ter beschikking gesteld aan Cito of worden ook nog andere kosten hiermee gedekt, zo vragen de leden.

8. Uitvoerings- en handhavingstoets

De leden van de VVD-fractie vragen of een schematisch overzicht kan worden verstrekt van alle AMvB's en ministeriële regelingen die op basis van dit wetsvoorstel kunnen worden opgesteld. Tevens vragen zij of daaraan kan worden toegevoegd – voor zover nu al bekend is – op welke momenten met dit wetsvoorstel samenhangende AMvB's worden ingevoerd.

9. Consultatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de consultatie blijkt dat de definities van een leerlingvolgsysteem nogal uiteenlopen. Vanuit het primair onderwijs is bekend dat, hoewel een groot deel van de scholen een leerlingvolgsysteem had, het optimaal gebruik nogal te wensen overliet. Hoe zorgen we dat in het voortgezet onderwijs het leerlingvolgsysteem niet op zoveel verschillende niet-optimale manieren gehanteerd wordt zonder in de vrijheid van onderwijs te treden, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de D66-fractie constateren dat in het onderwijsveld zorgen leven over de inhoudelijke invulling van de diagnostische tussentijdse toets. Zo hebben bijvoorbeeld leraren Nederlands aangegeven dat zij twijfels hebben bij de validiteit van de toets. Deze leden vragen of de regering op deze zorgen kan ingaan, en of zij tevens kan toelichten hoe leraren zullen worden betrokken bij de vormgeving van de toets.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het wetsvoorstel verplichte eindtoets en het voorliggende wetsvoorstel op vergelijkbare onderdelen afwijkende formuleringen bevat, bijvoorbeeld ten aanzien van het bevatten van toetsen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het algemeen deel van de toelichting onbedoeld verder kan gaan in de uitleg van het gebruik van de leerlingvolgsystemen dan het wetsvoorstel en de artikelsgewijze toelichting. Er wordt gemeld dat de Inspectie kan toezien op een systematisch gebruik. De leden vragen of hiermee niet meer wordt bedoeld dan dat scholen de resultaten van toetsen invoeren en dat zij de inhoud van het systeem vervolgens betrekken bij beslissingen op belangrijke ijkpunten in de schoolloopbaan van leerlingen.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve