

Vergaderjaar 2015–2016

31 289

Voortgezet Onderwijs

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 287

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 maart 2016

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 4 december 2015 over eerste inzichten Wet Eindtoetsing PO (Kamerstuk 31 289/ 31 293, nr. 272).

De vragen en opmerkingen zijn op 26 januari 2016 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 1 maart 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de eerste inzichten inzake de Wet Eindtoetsing Primair Onderwijs. De leden onderstrepen het belang van de eindtoets als (tweede) objectieve gegeven bij het bepalen van het niveau van leerlingen. Tijdens het debat over de eindtoets, gehouden op 20 januari 2016 zijn al veel vragen beantwoord en toezeggingen gedaan.¹ Zo zal er in de evaluatie opnieuw worden gekeken naar het moment van afname van de eindtoets ten opzichte van het verkrijgen van het schooladvies. De leden hebben alsnog enkele vragen.

Volgens verschillende media is 14% van de vmbo-leerlingen functioneel analfabeet.² In hoeverre geeft de eindtoets, die immers ook op referentieniveaus voor taal en rekenen toetst, inzicht in de ontwikkeling van deze ernstige situatie? Is de Staatssecretaris bereid om tijdens een volgend evaluatiemoment hier specifiek aandacht aan te besteden?

Tijdens het debat van 20 januari jongsleden over de eindtoets hebben deze leden een motie aangehouden die vroeg om te onderzoeken of problemen die ontstaan rond de scheiding van primair en voortgezet onderwijs op te lossen door het verder invlechten van beide systemen.³ De leden ontvangen nu signalen dat men in het speciaal onderwijs juist de scheiding tussen het primair en voortgezet speciaal onderwijs wil versterken door deze wettelijk uit elkaar te halen. Dat is volgens deze leden een stap in de verkeerde richting. Kan de Staatssecretaris aangeven waarom men in het speciaal onderwijs deze scheiding gaat versterken en hoe zich dat verhoudt met het feit dat docenten uit het voortgezet onderwijs straks kunnen gaan lesgeven in het primair onderwijs, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de eerste inzichten met betrekking tot de Wet Eindtoetsing Primair Onderwijs. Geconstateerd wordt dat het percentage dubbelvoudige adviezen is afgenomen en dat er sprake is van een trend die al eerder is ingezet. De leden van deze fractie maken zich zorgen over deze ontwikkeling. Sommige leerlingen zijn er immers bij gebaat dat het selectiemoment voor een specifiek onderwijsniveau wordt uitgesteld, zodat er meer tijd is voor deze leerlingen om hun talenten, mogelijkheden en interesses te verkennen. Brede brugklassen van twee of drie schooljaren maken dit in de praktijk mogelijk. Als scholen afspreken alleen gebruik te maken van enkelvoudige adviezen werkt dat mogelijk in het nadeel van de leerlingen die gebaat zijn bij een brede brugklas en/of later selectiemoment voor een specifiek onderwijsniveau. Is de Staatssecretaris bekend met onderzoek naar de effecten van de verschillende schooladviezen op de schoolloopbaan van leerlingen en kan hij de Kamer hierover informeren? Of is de Staatssecretaris bereid onderzoek hiernaar mee te nemen in de meerjarige evaluatie van de wet, zo vragen deze leden.

Alhoewel de wet- en regelgeving zich niet verzet tegen afspraken tussen basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs om alleen enkelvoudig te adviseren, onderschrijven deze leden de mening van de Staatssecretaris dat het een ongewenste ontwikkeling is dat scholen op voorhand afspreken dat meervoudige adviezen categorisch worden uitgesloten. Wat is er bij de Staatssecretaris bekend over de motieven van scholen om

¹ Kamerstukdossier 31 289

² <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/4229480/2016/01/21/Vak-Nederlands-is-aan-grondige-herziening-toe.dhtml>

³ Kamerstuk 31 289, nr. 280

dergelijke afspraken te maken? Is de Staatssecretaris bereid om hiernaar nader onderzoek te laten doen? Wat is de Staatssecretaris van plan te gaan doen om het categorisch uitsluiten van meervoudige adviezen te stoppen en, bij voorkeur, te keren zodat er juist méér meervoudige adviezen worden gegeven? Is de Staatssecretaris bereid om de wet- en regeling aan te passen zodat wordt voorkomen dat scholen meervoudige adviezen categorisch kunnen uitsluiten? Hoe beoordeelt de Staatssecretaris het feit dat het voor leerlingen mogelijk is om zich met een vmbo-t/havo schooladvies aan te melden op een school voor havo/vwo? Zou het, met het oog op de doorgaande ontwikkeling van leerlingen, niet beter zijn dat leerlingen zich alleen op die school kunnen aanmelden waar zij op beide niveaus van het schooladvies onderwijs kunnen volgen?

Vermeld wordt dat de berekening van het onderbouwendement wordt gewijzigd om zo te voorkomen dat meervoudige adviezen een ongunstige uitwerking kunnen hebben op de berekening van het onderbouwendement. Eerder werd bekend dat deze nieuwe wijze van berekenen vanaf juni 2016 zou worden toegepast. De leden willen weten of deze toezegging inmiddels in omgezet in beleid.

Wettelijk is vastgelegd dat de centrale eindtoets, naast het schooladvies, dient als tweede objectieve gegeven om onder advisering vanuit het primair onderwijs te voorkomen. Wanneer het resultaat op de eindtoets hoger uitvalt dan het gegeven schooladvies dan zijn scholen verplicht om het uitgebrachte advies te heroverwegen. In 2015 kwam 23% van de leerlingen in aanmerking voor een heroverweging van het schooladvies omdat hun score op de eindtoets tenminste een halve schoolsoort hoger lag dan het schooladvies. Voor slechts één op de zes leerlingen geldt dat het schooladvies ook daadwerkelijk is aangepast. Dit gegeven roept bij deze leden uiteenlopende vragen op. Wat is er bij de Staatssecretaris bekend over de achtergrond van deze cijfers? Op welke gronden wordt door scholen besloten om het schooladvies wel of niet bij te stellen? Welke rol spelen ouders daarbij? In welke mate wordt er gebruik gemaakt van een procedure van bezwaar en beroep en wat is de achtergrond van de ouders die hiervan gebruik maken? Worden leerlingen en hun ouders hierbij op een gelijke manier behandeld ongeacht hun sociaaleconomische en/of sociaal-culturele achtergrond? Ouders die het niet eens zijn met de uitkomst van de heroverweging van het schooladvies kunnen conform de klachtenregeling een klacht indienen bij de klachtencommissie. Worden ouders in alle gevallen door de school gewezen op deze mogelijkheid? Is deze informatie inderdaad opgenomen in de schoolgids? Wat is er, bijvoorbeeld uit informatie van de onderwijsinspectie, bekend over de informatievoorziening aan ouders op dit punt? Als op basis van de heroverweging wordt besloten het schooladvies niet bij te stellen zijn scholen verplicht om dit te motiveren. Welke motivaties worden hiervoor door scholen aangedragen? Als over al het voorgaande geen nadere informatie bekend is, is de Staatssecretaris dan bereid om hiernaar op korte termijn onderzoek te laten doen en de Kamer nader te informeren over de uitkomsten hiervan? Deelt de Staatssecretaris de mening dat, in het geval van een heroverweging van het schooladvies, het niet alleen «verstandig» zou zijn dat er een gesprek plaatsvindt tussen de school, de ouders en de leerling, maar dat dit gesprek in onderhavige gevallen per definitie zou moeten plaatsvinden? Is de Staatssecretaris bereid de Kamer voorstellen te doen om dit ook wettelijk te borgen? Het resultaat op de eindtoets fungeert als een onafhankelijk tweede gegeven om onder advisering van leerlingen door scholen te voorkomen. In die gevallen dat het schooladvies lager is dan het resultaat op de eindtoets dient daarom naar mening van de leden het uitgangspunt te zijn dat het schooladvies wordt herzien. Alleen in uitzonderlijke gevallen zouden scholen hiervan mogen afzien. Deelt de Staatssecretaris deze mening en is hij bereid om scholen

hierover te informeren, de wetgeving op dit punt aan te scherpen en de onderwijsinspectie te vragen op de uitvoering hiervan toe te zien? De inspectie constateert dat scholen organisatorische problemen ervaren bij het herplaatsen van leerlingen na een bijgesteld basisschooladvies. De leden zijn van mening dat de kansen van leerlingen nooit mogen worden belemmerd door organisatorische problemen binnen een schoolorganisatie. Hebben leerlingen hiervan nadelige gevolgen ondervonden? Hoe heeft het proces van herplaatsing eruit gezien in die regio's waarbij voor toelating tot scholen voor voortgezet onderwijs gebruik wordt gemaakt van loting? Op welke wijze kan Staatssecretaris scholen ondersteunen om organisatorische problemen in de toekomst te voorkomen, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de fractie van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de eerste inzichten in de Wet Eindtoetsing Primair Onderwijs. Zij hebben nog de volgende vragen.

Ten aanzien van de afname van eindtoetsen willen deze leden weten welke scholen géén eindtoets hebben afgenomen in 2015. De leden vragen of dit met name scholen zijn met een andere pedagogisch-didactische aanpak, zoals Jenaplan- of Daltonscholen. Wat is hiervan bekend bij de Staatssecretaris? Daarnaast willen de leden graag weten hoe deze scholen geadviseerd hebben ten opzichte van de scholen waar de Cito-toets wél afgenomen is. Zijn er wezenlijke verschillen tussen het aandeel vmbo-, havo- of vwo-adviezen? Zijn er ook cijfers bekend over het aantal heroverwogen schooladviezen bij deze scholen?

De leden merken op dat de gemiddelde score van de IEP Eindtoets beduidend hoger ligt dan die van de andere toetsen. De resultaten wijken een heel schooladvies af van de Route 8-toets en een half schooladvies van de centrale eindtoets van cito. De leden vragen wat hiervan de oorzaak is. Acht de Staatssecretaris het wenselijk dat dergelijke grote verschillen optreden? Hoe hoog schat de Staatssecretaris het risico in dat scholen – al dan niet onder druk van ouders – gaan kiezen voor de toets waar gemiddeld de hoogste score uitkomt?

Ten aanzien van de hoogte van schooladviezen vragen de leden of de perverse prikkel die van het onderbouwrendement uitgaat wel helemaal is opgelost. Hoe kijkt de Staatssecretaris hier tegenaan? Scholen krijgen weliswaar geen minpunten meer als een leerling na de brugperiode instroomt op de lagere van de twee schoolsoorten bij een dubbeladvies, maar de leden achten het risico dat scholen leerlingen op een lager niveau plaatsen nog steeds groot vanwege de dreiging van de inspectie. Hoe staat de Staatssecretaris hier tegenover, vragen zij.

De leden vragen voorts om een precies cijferoverzicht, horende bij figuur 2⁴, over de hoogte van de schooladviezen. Ook vernemen de leden graag een verklaring voor het relatief lage aantal herzieningen van het schooladvies na de eindtoets. Op welke wijze zijn ouders bij de heroverwegingen van de school betrokken, zo willen de leden weten. Met betrekking tot de naleving van wet- en regelgeving overgang primair naar voortgezet onderwijs 2015, vragen de leden waarom de Staatssecretaris niet op voorhand scholen helpt organisatorische problemen aan te pakken, zoals het herplaatsen van leerlingen. Wat is de visie van de Staatssecretaris op de aanpak van dit probleem, zo willen de leden weten. Welke maatregelen gaat de Staatssecretaris nemen?

⁴ Figuur 2 «Hoogte schooladviezen» op pagina 4.

De leden vragen tevens of de Staatssecretaris een verklaring heeft voor de tegenstrijdige berichten over verminderd contact tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Hoe gaat de Staatssecretaris het contact tussen de scholen – waar nauwelijks – contact is verbeteren? De leden vragen voorts hoe scholen zijn voorbereid op de grotere verantwoordelijkheid die zij nu dragen nu het schooladvies leidend is geworden.

Met betrekking tot de ontwikkeling van een adaptieve centrale eindtoets vragen deze leden of de conclusie dat in 2018 een substantieel aantal scholen in 2018 klaar is voor digitale toetsing wel klopt, dit omdat in het rapport van de College voor Toetsen en Examens in de bijlage⁵ wordt aangegeven dat «een klassikale digitale afname ook in 2018 bij een groot aantal scholen nog niet tot de mogelijkheden behoort». Hoe interpreteert de Staatssecretaris deze passage? Is dat tegenstrijdig? Is het niet verstandig om altijd een papieren toets achter de hand te hebben in het geval dat digitaal toetsen – om wat voor reden dan ook – niet mogelijk blijkt te zijn? Hoe staat de Staatssecretaris hier tegenover?

Ten aanzien van de quickscan van de inspectie «overgang PO-VO» vragen de leden hoe de Staatssecretaris van plan is knelpunten rond overadvisering aan te pakken, met name bij leerlingen die het beste tot hun recht komen op het praktijkonderwijs, maar een vmbo-basis advies hebben gekregen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de brief van de Staatssecretaris over de eerste inzichten over de Wet Eindtoetsing Primair Onderwijs. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Tijdens het plenair debat over het gebruik van de Cito-toetsen door het voortgezet onderwijs d.d. 20 januari jl. hebben deze leden hun zorgen geuit over de afname van de meervoudige adviezen en gemengde brugklassen. Deze leden zijn tevreden dat de Staatssecretaris in dit debat heeft aangegeven de scholen hierover nog eens te informeren. Zij zijn benieuwd of er volgend schooljaar een kentering te zien is van deze, naar de mening van voornoemde leden, onwenselijke trend.

De leden vragen de Staatssecretaris of elke school in groep 7 een gesprek met de ouders moet voeren over de schoolsoort waar het kind naar de mening van de school het beste tot zijn/haar recht komt? Gebeurt dit ook bij alle scholen? Is de Staatssecretaris het met de leden eens dat het belangrijk is dat scholen al voor groep 8 een indicatie geven van waar het kind heen kan gaan? Dit ook om verkeerde verwachtingen vroegtijdig te adresseren? De leden zijn positief gestemd over de ontwikkelingen ten aanzien van de adaptieve toetsen. Kan de Staatssecretaris ook aangeven of er binnen de nu toegestane alternatieve toetsen, ook toetsen met adaptieve elementen zijn? Zo ja, wat zijn de ervaringen daarmee tot nu toe? Kunt u ook aangeven wat de ervaringen met de alternatieve toetsen in het algemeen zijn, zo vragen deze leden.

II Reactie van de Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie hebben vragen naar aanleiding van berichten in verschillende media dat 14% van de vmbo-leerlingen functioneel analfabeet is. In hoeverre geeft de eindtoets inzicht in de ontwikkeling van deze situatie? En is de Staatssecretaris bereid om tijdens een volgend evaluatiemoment hier specifiek aandacht aan te besteden?

⁵ Naar een digitale adaptieve centrale eindtoets per 2018. Tussenrapportage ontwikkeling en implementatie, College voor Toetsen en Examens, 20 oktober 2015, bijlage bij Kamerstuk 31 289, nr. 272

Het percentage van 14% waaraan in het artikel wordt gerefereerd, is gebaseerd op het *Programme for International Student Assessment* (PISA) uit 2012. De grens die PISA gebruikt om te bepalen of een leerling functioneel analfabeet is, is niet één op één te vergelijken met de referentieniveaus. Het referentiekader is bedoeld om duidelijkheid te bieden over wat er aan het einde van de verschillende schoolsoorten verwacht wordt om zodoende de doorgaande leerlijn te versterken. In het vo wordt voortgebouwd op de basis die in het po gelegd wordt.

De commissie Meijerink schatte dat 10% van de populatie in het po referentieniveau 1F niet zou halen. Niveau 1F is het basisoniveau voor taal en rekenen dat leerlingen aan het eind van de basisscholen zouden moeten beheersen, eventueel na extra inspanning in de vorm van tijd, aandacht en remediërende materialen.⁶ De meeste recente cijfers op basis van de Centrale Eindtoets laten zien dat verreweg de meeste leerlingen aan het einde van groep 8 het referentieniveau 1F voor lezen (92%) en taalverzorging (96%) beheersen.⁷ De resultaten in het po zijn daarmee boven verwachting goed. De mate waarin leerlingen de referentieniveaus beheersen, wordt dit schooljaar voor alle eindtoetsen in BRON geregistreerd. Dan is er voor het eerst een volledig beeld te geven op basis waarvan zal worden bepaald of extra maatregelen nodig zijn. Vooralsnog geven de goede resultaten in het po geen aanleiding om nu, naast de bestaande inzet op het voorkomen en verminderen van taalachterstanden, aanvullende maatregelen te nemen.⁸

Voorts hebben deze leden een vraag over het invlechten van primair en voortgezet onderwijs. Zij ontvangen signalen dat men in het speciaal onderwijs de scheiding tussen het primair en voortgezet speciaal onderwijs wil versterken door deze wettelijk uit elkaar te halen. Kan de Staatssecretaris aangeven waarom en hoe zich dat verhoudt met het feit dat docenten uit het voortgezet onderwijs straks kunnen gaan lesgeven in het primair onderwijs, zo vragen de leden van deze fractie.

Het doel van invlechting is om de beweging richting meer maatwerk en minder schotten binnen de onderwijsondersteuning verder te stimuleren en meer samenwerking mogelijk te maken.⁹ Nu zijn bijvoorbeeld verdergaande vormen van samenwerking voor leerlingen in het praktijk-onderwijs en leerlingen in het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht in het vso, niet mogelijk. Zowel door passend onderwijs als de verbetering van de onderwijskwaliteit in het (v)so, neemt de afstand tussen regulier en speciaal onderwijs af. Reguliere en speciale scholen werken samen in samenwerkingsverbanden om in de ondersteuningsbehoeften van alle leerlingen te kunnen voorzien. Door de verbetering van de onderwijskwaliteit in het (v)so en door de instroom van leerlingen met een normaal tot hoog cognitief niveau, nemen de verschillen tussen leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs (vo) en leerlingen in bijvoorbeeld het uitstroomprofiel vervolgonderwijs in het vso af. Vso-leerlingen krijgen door deze ontwikkeling steeds vaker les in een ander gebouw, met andere onderwijsactiviteiten en gedeeltelijk andere docenten, dan in het so. Het doel van ontvlechting is dus niet zozeer de versterking van de scheiding tussen het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, maar juist de

⁶ Commissie Meijerink, 2009. *Een nadere beschouwing, over de drempels met taal en rekenen*.

⁷ Rapporteren op referentieniveaus middels de eindtoetsen was in 2015 nog niet verplicht en dus waren scholen ook nog niet verplicht om dit in te voeren in BRON. Bovendien waren er ook nog scholen die geen eindtoets afgenomen hebben. Een compleet beeld kan dus (nog) niet gegeven worden. Het CvTE beschikt wel over de resultaten die behaald zijn op de Centrale Eindtoets (afname 2015: 86% van de leerlingen in groep 8 van het reguliere basisonderwijs). De genoemde gegevens hebben dus alleen betrekking op deze specifieke afnamegroep.

⁸ Kamerstuk 31 332, nr. 28.

⁹ Bijlage bij Kamerstuk 33 106, W.

versterking van de samenwerking tussen basisonderwijs en speciaal onderwijs enerzijds en voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs anderzijds. Kern van de aanpak van de sectororganisaties, vakbonden en OCW voor de komende periode is om de ontwikkelingen die wij in het veld zien te ondersteunen, te beschrijven en te verspreiden. Er is in dit verband geen relatie met het gesprek dat nu wordt gevoerd over het inzetten van docenten met een pabo-getuigschrift in het vmbo. De leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie maken zich zorgen over de al eerder ingezette trend van een afname van het aandeel dubbelvoudige adviezen. Dit kan in het nadeel zijn van leerlingen die gebaat zijn bij een brede brugklas en/of een later selectiemoment voor een specifiek onderwijsniveau. Is de Staatssecretaris bekend met onderzoek naar de effecten van de verschillende schooladviezen op de schoolloopbaan van leerlingen en kan hij de Kamer hierover informeren? Of is de Staatssecretaris bereid onderzoek hiernaar mee te nemen in de meerjarige evaluatie van de wet, zo vragen deze leden. Wat is er bij de Staatssecretaris bekend over de motieven van scholen om dergelijke afspraken te maken? Is de Staatssecretaris bereid om hiernaar nader onderzoek te laten doen? Wat is de Staatssecretaris van plan te gaan doen om het categorisch uitsluiten van meervoudige adviezen te stoppen en te keren, zodat er juist méér meervoudige adviezen worden gegeven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Voor mijn reactie op deze vragen verwijs ik u naar de brief over de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO, die ik u hierbij parallel toestuur. Ik vind het ongewenst wanneer scholen afspreken om alleen gebruik te maken van enkelvoudige adviezen. Scholen maken een dergelijke afspraak onder meer, omdat zij veronderstellen dat alleen de mogelijkheid van een enkelvoudig advies, de kwaliteit van de advisering ten goede komt. Hierdoor zou de basisschool meer worden gestimuleerd om een eenduidig schooladvies te geven. In de hiervoor genoemde brief over de evaluatie wordt toegelicht hoe de ontwikkeling van enkelvoudige en meervoudige advisering wordt gevolgd. Dit geldt ook voor de motieven die scholen daarvoor hebben.

Voorts willen deze leden weten of het, met het oog op de doorgaande ontwikkeling van leerlingen, niet beter is dat leerlingen zich alleen op die school kunnen aanmelden waar zij op beide niveaus van het schooladvies onderwijs kunnen volgen?

Leerlingen met een dubbeladvies kunnen zich voor een vo-school aanmelden die één van beide niveaus aanbiedt. Wanneer de school alleen het hoogste niveau aanbiedt, mag de vo-school de leerling weigeren. Wanneer de leerling dit niveau namelijk niet blijkt aan te kunnen, kan de vo-school geen passend programma meer aanbieden. Het is aan de leerling en de betrokken ouders om hierin zelf een afweging te maken.

Voorts hebben de leden van de PvdA- en de SP-fractie vragen gesteld over het aandeel leerlingen dat een bijgesteld advies heeft gekregen. In 2015 kwam 23% van de leerlingen in aanmerking voor een heroverweging, maar voor slechts één op de zes leerlingen is het schooladvies ook daadwerkelijk aangepast. Wat is bekend over de achtergrond van deze cijfers? Welke verklaringen zijn hiervoor te geven? Op welke gronden wordt door scholen besloten om het schooladvies wel of niet bij te stellen? Welke rol spelen ouders daarbij? In welke mate wordt er gebruik gemaakt van een procedure van bezwaar en beroep en wat is de achtergrond van de ouders die hiervan gebruik maken? Worden leerlingen en hun ouders hierbij op een gelijke manier behandeld ongeacht hun sociaaleconomische en/of sociaal-culturele achtergrond? Worden ouders in alle gevallen door de school gewezen op de mogelijkheid om een klacht

in te dienen bij de klachtencommissie, wanneer zij niet eens zijn met de uitkomst van de heroverweging van het schooladvies? Wat is er bekend over de informatievoorziening aan ouders op dit punt?

23% van de leerlingen kwam in aanmerking voor een heroverweging (hoger advies), daarvan heeft 3,7% uiteindelijk ook een hoger schooladvies gekregen. Leerlingen die een naar boven bijgesteld advies hebben gekregen, blijken relatief vaker leerlingen te zijn met het gewicht 1.2 (6,3%; tegenover 3,5% bij 0.3 leerlingen en 3,6% bij leerlingen zonder gewicht). Ook gaat het naar verhouding vaker om leerlingen met een niet-westerse allochtone achtergrond (6,1%; tegenover 3,2% bij autochtone leerlingen en 3,9% bij westerse allochtone leerlingen). Dit kan erop wijzen dat basisscholen deze groepen leerlingen (met gewicht 1.2 en niet-westers allochtoon) naar verhouding lager inschatten. De schoolonafhankelijke eindtoets helpt voor deze groepen om dit te corrigeren.

Om bepaalde trends te kunnen zien, zullen de bovengenoemde cijfers moeten worden afgezet tegen de cijfers over voorgaande jaren. Voor de duiding van eventueel waargenomen trends zal bovendien meer diepgaand, kwalitatief onderzoek nodig zijn. Ik verwacht hierover meer te kunnen zeggen bij de tussenrapportage van de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO.

Het is niet mogelijk voor ouders om bezwaar te maken of in beroep te gaan tegen het afgegeven schooladvies. Het schooladvies wordt door de wetgever immers beschouwd als een professioneel oordeel. Ouders kunnen wel een klacht indienen hiertegen, conform de klachtenregeling. Het is de inspectie niet bekend hoe het gesteld is met de informatievoorziening aan ouders, als het gaat om de klachtenregeling. Het beeld bij Ouders & Onderwijs is dat de informatievoorziening aan ouders over de klachtenregeling vaak beter kan. Er zijn bij Ouders & Onderwijs echter ook goede voorbeelden bekend, bijvoorbeeld van Stichting Proloog. Deze stichting heeft een «Toetsingscommissie Schoolkeuzeadvies» ingesteld om bij verschil van mening over het uitgebrachte schoolkeuzeadvies te bemiddelen tussen school en ouders.¹⁰ De mate waarin ouders een klacht indienen en de manier waarin zij over deze mogelijkheid worden geïnformeerd, zal nadrukkelijker in de evaluatie aandacht krijgen.

Vervolgens vragen de PvdA-fractieleden wat de redenen zijn van basisscholen om, ondanks een hoger resultaat op de eindtoets, het schooladvies niet bij te stellen. Zij zien graag dat de regel wordt dat het schooladvies bij een hoger eindtoetsresultaat wordt bijgesteld. Daarnaast vragen de PvdA-fractieleden en de CDA-fractieleden of scholen niet verplicht zouden moeten worden om, wanneer de school het advies niet bijstelt, een gesprek te hebben met de ouders en de leerling. De leden van de CDA-fractie vragen bovendien of het niet belangrijk is dat basisscholen al in groep 7 een indicatie geven van het schooladvies, om zo verkeerde verwachtingen vroegtijdig te adresseren.

Op welke gronden scholen besluiten om hun advies niet bij te stellen, is onderdeel van de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO. Over de resultaten rapporteer ik begin 2017. Ik zie geen aanleiding om scholen te verplichten om bij een hoger eindtoetsresultaat, het schooladvies naar boven bij te stellen. Ik wil scholen in staat stellen om, in het belang van de leerling, maatwerk te bieden. Kijkend naar de hoogte van de schooladviezen door de jaren heen, heeft zich in het eerste jaar dat het schooladvies leidend was, geen grote trendbreuk voorgedaan. Ik zie dat als een

¹⁰ Zie: <http://www.proloog.nl/Portals/253/docs/Vastgesteld%20beleid/reglement%20Toetsingscommissie.pdf>

bevestiging van het feit dat basisscholen en leerkrachten een goede inschatting kunnen maken van het niveau van hun leerlingen. Eerder onderzoek van zowel de inspectie als het CPB laat eveneens zien dat het schooladvies van de basisschool van goede kwaliteit is.¹¹ Aanscherping van de wetgeving op dit punt zou bovendien afbreuk doen aan een belangrijke uitgangspunt van de wet Eindtoetsing PO, namelijk dat het advies van de basisschool juist centraal moet staan.

Scholen kijken bij een heroverweging naar de toetsresultaten van zowel de eindtoets, als de toetsen van het leerlingvolgsysteem, en naar de werkhouding (bijvoorbeeld kunnen plannen), de motivatie en specifieke zorgbehoeften van een leerling (bijvoorbeeld dyslectisch). Indien heroverweging van het basisschooladvies niet leidt tot aanpassing ervan, dan is de basisschool wettelijk verplicht om dit motiveren. Dat gebeurt bij voorkeur in een gesprek met de ouders en de leerling, maar de wet geeft hiervoor geen vormvoorschriften.

Basisscholen voeren doorgaans een gesprek met ouders over het schooladvies, in de meeste gevallen gedurende de eerste helft van februari. Sommige basisscholen gaan al eerder het gesprek met ouders aan over het schooladvies, in de regel na de entreetoets in groep 7. Het is raadzaam wanneer scholen dit doen, maar er geldt geen wettelijke verplichting hiertoe. Dit behoort tot de professionele verantwoordelijkheid van de school.

De leden van de PvdA- en de SP-fractie stellen voorts vragen over de organisatorische problemen die de inspectie constateerde bij het herplaatsen van leerlingen na een bijgesteld basisschooladvies. Hebben leerlingen hiervan nadelige gevolgen ondervonden? Hoe zag het proces van herplaatsing eruit in regio's die bij toelating tot vo-scholen loting gebruiken? Op welke wijze kan Staatssecretaris scholen ondersteunen om organisatorische problemen in de toekomst te voorkomen?

Er zijn gevallen bekend van leerlingen die, als gevolg van een bijgesteld schooladvies, zich moesten aanmelden bij een andere school, die vervolgens vol bleek te zitten. Deze leerlingen konden dus niet meer terecht bij de school van hun eerste keuze. Het lijkt erop dat dit probleem zich vooral heeft voorgedaan in de regio Amsterdam waar gebruik wordt gemaakt van loting. In de lotingsprocedure van Amsterdam voor dit schooljaar is hiervoor een voorziening getroffen. Daarnaast verwacht ik dat vo-scholen dit schooljaar beter zullen kunnen anticiperen, omdat zij beschikken over cijfers over het aantal leerlingen met een bijgesteld advies van het afgelopen schooljaar. Mogelijke organisatorische problemen laat ik nauwgezet volgen in de evaluatie van de wet Eindtoetsing PO. Dit zal aan de orde komen in de begin 2017 uit te brengen tussenrapportage. Mocht daaruit blijken dat zich hierbij toch hardnekkige problemen voordoen dan zal ik kijken naar een passende oplossing.

De leden van de SP-fractie willen weten of vooral de scholen met een andere pedagogisch-didactische aanpak, zoals Jenaplan- of Dalton-scholen, in 2015 géén eindtoets hebben afgenomen. Hebben deze scholen mogelijk ook anders geadviseerd dan scholen die wel de eindtoets afnamen en zijn cijfers bekend over het aantal heroverwogen schooladviezen bij deze scholen?

¹¹ CPB, *Does the teacher beat the test? The additional value of teacher assessment in predicting student ability*, Den Haag, 2015.

Inspectie van het Onderwijs, *De kwaliteit van het basisschooladvies. Een onderzoek naar de totstandkoming van het basisschooladvies en de invloed van het basisschooladvies op de verdere schoolloopbaan*. Utrecht, augustus 2014.

Dit vormt een onderdeel van de evaluatie. De tussenrapportage zal hierover meer informatie geven.

Voorts vragen leden van de SP-fractie wat de oorzaak is van het feit dat de gemiddelde score op de IEP Eindtoets beduidend hoger ligt dan op de andere twee eindtoetsen. Hoe wenselijk zijn dergelijke verschillen en hoe groot is het risico dat scholen, al dan niet onder druk van ouders, gaan kiezen voor de toets die leidt tot de hoogste score?

De brief van 4 december 2015 vermeldde cijfers over de eindtoetsresultaten en de schooladviezen van het vorige schooljaar. Op basis van deze cijfers is het niet mogelijk om na te gaan wat de oorzaak is van de verschillen tussen de resultaten op de IEP Eindtoets en die van de andere twee toetsen. De groep leerlingen die de IEP Eindtoets of ROUTE 8 als eindtoets heeft gemaakt, is namelijk relatief erg klein, waardoor de kans groot is dat er sprake is van selectiviteit. Oftewel, de kans groot is dat de groep leerlingen die de IEP Eindtoets of ROUTE 8 heeft gemaakt, qua achtergrondkenmerken verschilt van de grote groep leerlingen die centrale eindtoets hebben gemaakt. Alle toegelaten eindtoetsen zijn als voldoende beoordeeld door de Expertgroep Toetsen PO. In die beoordeling is tevens gekeken naar de kwaliteit van de normering van de eindtoetsen. Op basis van de resultaten zal wel steeds goed worden gevolgd of de verschillende eindtoetsen van een gelijk niveau zijn.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie zich af of de perverse prikkel die uitging van de berekening van het onderbouwrendement in het vo wel helemaal is opgelost.

De indicator onderbouwrendement heeft tot doel leerlingen te beschermen tegen scholen die leerlingen geen kansen bieden door hen te laag te plaatsen, of door leerlingen te gemakkelijk te laten afstromen.

Bij de berekening van het onderbouwrendement gaat de inspectie uit van het advies dat een leerling krijgt van de basisschool. Vo-scholen mogen niet lager plaatsen. Indien vo-scholen de leerling hoger plaatsen en dat ook waarmaken, wordt dat juist positief gewaardeerd bij berekening van het onderbouwrendement. Mocht zo'n leerling deze kans niet kunnen verzilveren en afstromen naar het niveau van zijn advies, dan wordt dit niet negatief meegewogen. Dus een school die kansen biedt aan leerlingen wordt niet «afgestraft». Mocht een leerling echter afstromen naar een niveau onder het advies van de basisschool, dan weegt dit negatief. Dat is ook terecht: een school voor voortgezet onderwijs waar verhoudingsgewijs te veel leerlingen in klas drie onder het niveau zitten van hun oorspronkelijk schooladvies van de basisschool, heeft het minder goed gedaan.

De door de inspectie gehanteerde berekening van de indicator onderbouwrendement schept kansen voor leerlingen en waardering voor scholen die deze kansen weten waar te maken. Met de indicator «onderwijspositie ten opzichte van het advies po» wordt bekeken hoe de onderwijspositie van leerlingen in het derde leerjaar zich verhoudt tot het afgegeven basisschooladvies. De indicator is gebaseerd op de adviesgegevens van de leerlingen die nu voor het eerst in leerjaar 3 zitten en in leerjaar 1 en 2 op de betreffende vestiging onderwijs hebben gevolgd. Leerlingen bij wie de onderwijspositie in leerjaar 3 hoger is dan het advies, krijgen de score +1. Leerlingen met een lagere onderwijspositie krijgen de score -1. Voor leerlingen met een dubbel advies geldt dat als zij in leerjaar 3 onderwijs volgen op het laagste niveau van dat dubbele advies, zij «neutraal» meetellen (score 0). Komt deze leerling in leerjaar 3

op het hoogste niveau van dat dubbele advies, dan telt de leerling positief mee (score +1).

De SP-leden vragen voorts om een precies cijferoverzicht, horende bij figuur 2 uit de brief over de hoogte van de schooladviezen.

In onderstaande tabel zijn de achterliggende cijfers van deze figuur weergegeven, te weten het aandeel leerlingen, per schooladvies:

Schooladvies	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015 oorspronkelijk	2014–2015 na herziening
Vso	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Pro	0,6%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%
vmbo-b	6,4%	6,8%	7,4%	7,9%	7,7%
vmbo-b / vmbo-k	3,7%	3,6%	3,2%	2,5%	2,5%
vmbo-k	9,0%	9,7%	10,7%	11,8%	11,4%
vmbo-k / vmbo-(g)t	2,8%	2,7%	2,3%	1,8%	1,8%
vmbo-(g)t	20,8%	21,5%	21,9%	22,6%	22,4%
vmbo-(g)t / havo	9,3%	8,1%	6,6%	5,3%	5,3%
Havo	17,7%	18,9%	20,2%	21,9%	22,1%
havo-vwo	11,7%	9,6%	7,8%	5,9%	6,1%
Vwo	17,7%	18,3%	18,8%	19,2%	19,7%
geen specifiek advies mogelijk	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens hoe de tegenstrijdige berichten over verminderd contact tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zijn te verklaren en hoe de Staatssecretaris het contact tussen de scholen die nauwelijks contact hebben gaat verbeteren. Ook willen deze leden weten hoe basisscholen zijn voorbereid op hun grotere verantwoordelijkheid, nu het schooladvies leidend is geworden.

Ik wil eerst een meer stabiel beeld krijgen van de vraag of de nieuwe regelgeving tot minder of ander contact heeft geleid tussen po- en vo-scholen. De tussenrapportage zal hierover meer informatie bieden. Ik constateer in ieder geval een toenemende aandacht voor de overgang po-vo, zowel bij ouders, als bij scholen en besturen. Sectorraden pakken dit thema gezamenlijk op, zoals blijkt uit de website www.vanponaarvo.nl en het recente initiatief tot het houden van regionale bijeenkomsten po-vo. Ik juich deze ontwikkeling toe.

Scholen zijn op verschillende manieren over de nieuwe wet- en regelgeving geïnformeerd. Begin maart 2015 is aan alle po- en vo-scholen en hun besturen een brief gestuurd waarin de nieuwe regelgeving werd uiteengezet en toegelicht. Een vergelijkbare brief is op 15 februari 2016 opnieuw gestuurd.

Daarnaast is de website www.vanponaarvo.nl opgericht door de PO- en VO-raad, om scholen gericht te kunnen informeren over wat niet mag, wat wél is toegestaan en welke uitzonderingen er zijn. Op die website is ook praktische informatie te vinden om de overgang zo goed mogelijk te laten verlopen. Verder kunnen scholen bij verschillende partijen terecht met vragen, waaronder het Informatiecentrum Onderwijs van DUO, de inspectie, de VO-raad en de PO-Raad. Ouders kunnen bij Ouders & Onderwijs terecht voor advies.

De leden van SP-fractie stellen tevens enkele vragen over digitale toetsing: klopt het wel, zoals de brief van 4 december aangeeft, dat in 2018 een substantieel aantal scholen klaar is voor digitale toetsing, terwijl het bijgevoegde rapport meldt dat klassikale digitale afname in 2018 bij

een groot aantal scholen nog niet tot de mogelijkheden behoort. Pleit dit laatste er niet voor om altijd een papieren toets achter de hand te hebben?

Het College voor Toetsen en Examens (hierna: CvTE) moet scholen in staat stellen tot een vlekkeloze afname van de Centrale Eindtoets. Het CvTE voelt vanuit die verantwoordelijkheid de spanning tussen enerzijds de ambitie om met de adaptieve digitale Centrale Eindtoets een grote stap te maken in de door mij gewenste vernieuwing, en anderzijds de vraag of het scholen lukt deze digitale toets af te nemen bij hun leerlingen. Dit hangt af van de mate waarin scholen de voordelen zullen herkennen van een digitale, adaptieve afname. Maar het hangt ook van de ontwikkelingen van de ICT-voorzieningen en de «ICT-volwassenheid» op de scholen. Scholen maken hierin autonome keuzes waarop het CvTE geen directe invloed heeft. Rapporten laten zien dat de digitalisering doorzet, maar geven geen zekerheid hoeveel scholen in 2018 in staat zullen tot een vlekkeloze afname.

Het CvTE heeft besloten om voor 2018 en 2019 items voor een papieren afname te laten produceren. Dit zal een enkelvoudige niet-adaptieve toets zijn die een betrouwbare second opinion geeft en rapporteert op de referentieniveaus. De processen rond de productie en distributie van deze versie van de toets zijn zodanig, dat indien nodig ook een substantieel deel van het scholenveld deze toets kan gebruiken. Scholen zullen ook de tijd krijgen om te wennen aan de digitale adaptieve eindtoets, bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om de afname over een langere periode te spreiden.

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens hoe de Staatssecretaris van plan is knelpunten rond overadvisering aan te pakken, met name bij leerlingen die het beste tot hun recht komen op het praktijkonderwijs, maar een vmbo-basis advies hebben gekregen. Het advies van de basisschool is leidend voor toelating van leerlingen. Dit mag niet door de vo-school naar beneden worden bijgesteld, tenzij de ouders daarom verzoeken. Bij twijfel over het meest gewenste schooladvies is het raadzaam dat po- en vo-scholen hierover tijdig met elkaar in gesprek gaan. De vraag of er sprake is van overadvisering en of hierin, als gevolg van de nieuwe regelgeving, een toename zichtbaar is, wordt de komende jaren gemonitord. Daarnaast wordt onderzocht of en hoe de laagste categorie die de huidige eindtoetsen als schooladvies geven, kan worden aangepast. Momenteel verschillen de eindtoetsen namelijk hierin: de IEP Eindtoets en de Centrale Eindtoets geven «vmbo-basis» als laagste advies, ROUTE 8 geeft Praktijkonderwijs als laagste advies.

De leden van de CDA-fractie vragen of er binnen de toegestane alternatieve eindtoetsen, toetsen met adaptieve elementen zijn. Zij horen graag wat de ervaringen daarmee tot nu toe waren en wat de ervaringen zijn met de andere toegelaten eindtoetsen in het algemeen.

Eén van de toegelaten eindtoetsen, ROUTE 8, is een volledig digitale, adaptieve toets op vraagniveau. Zowel technisch als organisatorisch is de afname hiervan in 2015 goed verlopen. Leerlingen is het goed bevallen, omdat zij de toets op hun eigen niveau konden maken. De tussenrapportage van de evaluatie wet Eindtoetsing PO zal meer inzicht geven in de ervaringen met de andere toegelaten eindtoetsen in het algemeen, op basis van enquêtes en interviews met schoolleiders en ouders.