

Vergaderjaar 2016–2017

31 289

Voortgezet Onderwijs

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 340

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2016

De overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs is een belangrijk moment in de onderwijsloopbaan van leerlingen. Het is daarom essentieel dat de schooladvisering in het po en de toelating en plaatsing in het vo goed verloopt. De Wet Eindtoetsing PO beoogt dit te verbeteren: het professionele oordeel van de basisschool staat centraal en de verplichte eindtoets vervult de rol van *second opinion*. Het is begrijpelijk dat zowel het po als het vo aan de veranderende regelgeving moesten wennen. Ik heb er vertrouwen in dat de overgang steeds soepeler zal verlopen. De eerste indicaties daarvoor zijn al zichtbaar. Zo is afgelopen schooljaar het aantal meervoudige adviezen toegenomen, is het aantal bijgestelde schooladviezen gestegen. Ook is er in toenemende mate sprake van regionale samenwerking om de overgang voor alle leerlingen zo goed mogelijk te laten verlopen.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de resultaten op de eindtoets, de hoogte van de toets- en schooladviezen en het aantal bijstellingen.¹ Ook ontvangt u hierbij zoals toegezegd het eindrapport van het onderzoek naar de plaatsingswijzers^{2, 3}. In de komende periode wordt er nader onderzoek gedaan naar het verloop van de schooladvisering, toelating en plaatsing. Dit gebeurt mede in het licht van de constatering van de Inspectie van het Onderwijs in het recente Onderwijsverslag dat de achtergrondkenmerken van leerlingen van invloed kunnen zijn op de hoogte van het schooladvies. De uitkomsten van het nadere onderzoek vormen samen met de resultaten in deze brief input voor de tussenevaluatie die ik uw Kamer begin 2017 zal toesturen. Dit is het geëigende moment om in overleg met uw Kamer op basis van deze eerste resultaten een besluit te nemen over een eventuele aanpassing van de wet.

¹ De resultaten die in deze brief worden beschreven zijn gebaseerd op de gegevens die de basisscholen hebben gerapporteerd in BRON.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 31 289, nr. 332

Beter inzicht in de mate waarin de beoogde doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd vraagt echter een langere adem. Zo zal pas na het vierde afnamejaar blijken hoe de eerste lichting leerlingen gepresteerd heeft in leerjaar drie van het vo. Op basis van deze doorstroomgegevens kan geanalyseerd worden wat het effect is van de (sleutel)positie van het schooladvies en de eindtoets als second opinion. Ook is er dan beter zicht op de implementatie en langdurige effecten. Deze analyses vormen onderdeel van de eindevaluatie die begin 2019 zal worden afgerond.

1. Afname, resultaten en ontwikkelingen eindtoetsing PO

Alle basisscholen hebben afgelopen schooljaar een eindtoets po afgenomen. Deze afname is goed verlopen. In totaal hebben ruim 185.000 leerlingen in het regulier basisonderwijs een eindtoets gemaakt. Anderhalf procent van de leerlingen in groep 8 heeft geen eindtoets gemaakt, omdat op hen de ontheffingsgronden van toepassing waren.⁴ Basisscholen konden voor de afname naast de door de overheid ter beschikking gestelde Centrale Eindtoets, kiezen uit twee erkende eindtoetsen: ROUTE 8 van A-VISION en de IEP Eindtoets van Bureau ICE. Bijna een kwart van de leerlingen heeft in 2016 een andere eindtoets dan de Centrale Eindtoets gemaakt. Vorig jaar bedroeg dit percentage vier procent.

1.1 Resultaten op de drie eindtoetsen in schooljaar 2015-2016

In onderstaande figuur 1 is weergegeven hoeveel leerlingen de verschillende eindtoetsen hebben gemaakt.⁵ Ook wordt de gemiddelde score voor de drie toetsen weergegeven. Hieruit blijkt dat in 2016 het gemiddelde op de Centrale Eindtoets 0,4 punt is gedaald, waarmee het resultaat weer op het niveau zit van de voormalige Eindtoets Basisonderwijs van Cito in 2014. De resultaten op de ROUTE 8-toets zijn licht gestegen en de resultaten op de IEP Eindtoets licht gedaald.

De met de toetsresultaten corresponderende toetsadviezen laten eveneens vrijwel hetzelfde beeld zien als in het schooljaar 2014-2015: ongeveer evenveel leerlingen hebben een advies voor de verschillende onderwijsniveaus in het voortgezet onderwijs gekregen.

Figuur 1: Eindtoetsen in het schooljaar 2015 – 2016 in het basisonderwijs

	Aantal leerlingen		Percentage leerlingen ¹		Gemiddelde ²	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Centrale Eindtoets	162.223	141.392	96%	77%	535,3	534,9
IEP Eindtoets	4.806	30.438	3%	16%	82,2	80

⁴ zie <http://wetten.overheid.nl/BWBR0035550/> Eén op de tien leerlingen die geen eindtoets heeft gemaakt, maakte geen eindtoets vanwege ziekte.

⁵ Het gaat om het totaal aantal leerlingen dat volgens de wet verplicht is tot het maken van een eindtoets. Leerlingen uit het speciaal (basis)onderwijs zijn buiten beschouwing gelaten. In totaal waren voor 2.766 leerlingen de ontheffingsgronden van toepassing.

	Aantal leerlingen		Percentage leerlingen ¹		Gemiddelde ²	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
ROUTE 8	2.153	13.513	1%	7%	201	205,3

¹ Het genoemde percentage in schooljaar 2014 -2015 betreft de procentuele verdeling van enkel die leerlingen die een van drie toegelaten eindtoetsen hebben gemaakt. Schooljaar 2014 – 2015 gold als overgangsjaar. Elf procent van de scholen koos er vorig jaar nog voor om geen eindtoets af te nemen.

² De drie eindtoetsen kennen elk een eigen scoreschaal en gebruiken verschillende adviescategorieën. Route 8 bevatte in 2016 geen gemengde adviescategorieën. Komend schooljaar zullen de adviescategorieën in de eindtoetsen meer gelijk zijn. Bij de score 534,9 op de Centrale Eindtoets hoort het advies «vmbo gemengde/ theoretische leerweg en havo». Bij de score 80 op de IEP Eindtoets hoort het schooladvies «vmbo-gemengde leerweg/ havo». Bij de score 205,3 op ROUTE 8 hoort het schooladvies «theoretische leerweg».

Afgelopen schooljaar was het eerste jaar waarin de eindtoetsen verplicht moesten rapporteren over de beheersing van de referentieniveaus taal en rekenen. In de onderstaande figuur wordt per eindtoets weergegeven hoe de leerlingen hebben gepresteerd gelet op hun beheersing van de referentieniveaus voor rekenen, lezen en taalverzorging. Bij de resultaten op de referentieniveaus bij de Centrale Eindtoets moet worden aange-tekend dat de resultaten in 2016 op een andere manier zijn berekend dan in 2015. Wanneer de resultaten van 2015 op dezelfde manier als in 2016 worden gecalculeerd, blijken de prestaties op de taaldomeinen stabiel te zijn.⁶ Voor rekenen geldt dat er sprake is van een minimale daling. Het CvTE concludeert op basis van deze gegevens dat de vaardigheid van leerlingen in vergelijking met 2015 niet significant is gewijzigd.⁷

Figuur 2: Beheersing referentieniveaus rekenen, lezen en taalverzorging, naar eindtoets

	Rekenen %				Lezen %				Taalverzorging %			
	2015		2016		2015		2016		2015		2016	
	1F	1S	1F	1S	1F	2F	1F	2F	1F	2F	1F	2F
Centrale Eindtoets	90	44	87	44	92	65	99	76	94	35	95	56
IEP Eindtoets	91	35	90	44	99	44	98	75	95	67	95	65
ROUTE 8	62	13	67	14	80	x	81	39	X	X	87	38

Uit de resultaten op de referentieniveaus blijkt dat de beheersing van niveau-1F groot is. Dit betekent dat de zwakkere leerlingen relatief goed – en beter dan werd verwacht – met hun klasgenoten mee kunnen komen. De beheersing van de meer ambitieuze niveaus (1S/2F) blijft echter nog achter bij de verwachtingen, zeker bij rekenen. In de komende maanden wordt daarom in beeld gebracht wat de oorzaken hiervan kunnen zijn. Verder valt op dat de resultaten op ROUTE 8 afwijken van de resultaten op de Centrale Eindtoets en de IEP Eindtoets. Mogelijk speelt hierbij een rol dat de groep leerlingen die ROUTE 8 heeft gemaakt, verschilt van de leerlingen die de Centrale Eindtoets en de IEP Eindtoets hebben gemaakt. Dit komt uitgebreider aan bod in onderstaande paragraaf over de vergelijkbaarheid van de eindtoetsen.

⁶ In 2015 werd het referentieniveau bepaald op de (geëquivalenteerde) totaalscore op de drie te onderscheiden referentievaardigheden lezen, taalverzorging en rekenen. In 2016 zijn de gegevens ook direct gerelateerd aan de Openbare Set Referentie-items (OS). De normen voor het al dan niet beheersen van de referentieniveaus zijn gedefinieerd als een cesuur op deze OS. Deze set is gerelateerd aan opgaven in de Centrale Eindtoets.

⁷ Een brief over de stand van zaken rondom de invoering van referentieniveaus taal en rekenen zal op korte termijn naar de Kamer worden verzonden.

1.2 Vergelijkbaarheid van de verschillende eindtoetsen

Met de Wet Eindtoetsing PO hebben ook marktpartijen de ruimte gekregen om een eindtoets aan te bieden. Voor de afname in 2015 zijn ROUTE 8- en de IEP Eindtoets toegelaten, waardoor scholen daadwerkelijk iets te kiezen hebben. Inherent aan deze keuzevrijheid en diversiteit is dat er verschillen tussen de toetsen bestaan. Niet alleen in vormgeving of type vragen, maar ook qua normering en niveau. Waar verschillen in vormgeving van meerwaarde kunnen zijn, kan het – ook gezien de rol die de eindtoets vervult in de schooladvisering en de beoordeling van de onderwijsopbrengsten – niet zo zijn dat de ene toets makkelijker of moeilijker is dan de andere. Alle eindtoetsen moeten deugdelijk genormeerd zijn, zoals ik ook heb benadrukt in mijn brief aan de Eerste Kamer over de uitwerking van de toelating van andere eindtoetsen.⁸

In 2015 was het aandeel van de andere eindtoetsen nog te klein om een goede onderlinge vergelijking tussen de eindtoetsresultaten te kunnen maken. Dit jaar is het aandeel van de andere eindtoetsen gegroeid van 4 procent naar 23 procent, waardoor die vergelijking wel mogelijk is. Hieruit blijkt dat de resultaten op de verschillende toetsen uiteenlopen. Voor wat betreft de beheersing van de referentieniveaus wijken de resultaten op ROUTE 8 af van de andere twee eindtoetsen. Daarnaast behaalt een relatief groot aandeel leerlingen op de IEP Eindtoets een hoger toetsadvies dan gezien het gegeven basisschooladvies. Bij ROUTE 8 en de Centrale Eindtoets behaalt juist een relatief groot aandeel leerlingen een lager toetsadvies dan het gegeven basisschooladvies (zie bijlage 1).

Ik heb de Expertgroep gevraagd nader onderzoek te doen naar de vergelijkbaarheid van alle drie de eindtoetsen. Daarbij wordt nagegaan of de verschillen het gevolg zijn van bijvoorbeeld achtergrondkenmerken van de leerlingen die de eindtoets hebben gemaakt, of worden veroorzaakt door een verschil in normering. Indien de normeringen tussen de drie eindtoetsen verschillen, zal de Expertgroep de eisen die zij stelt aan de normering van de eindtoetsen nader specificeren en verhelderen richting de eindtoetsaanbieders. Bij de jaarlijkse herbeoordelingen in 2017 zullen zowel de toetsaanbieders als het CvTE moeten voldoen aan deze nader gespecificeerde eisen. Dit zal dan eveneens gelden voor de eindtoetsen die dit schooljaar worden toegelaten (zie paragraaf 1.3).

Daarnaast is het noodzakelijk dat alle eindtoetsen op een vergelijkbare manier zijn geijkt aan de referentieniveaus.⁹ De Expertgroep ontwikkelt hiervoor in samenspraak met de eindtoetsaanbieders een vaste procedure aan de hand waarvan elke aanbieder zijn eindtoets op een correcte wijze kan ijken aan de referentieniveaus. Bij de eindevaluatie, wanneer we beschikken over een rijker beeld van de effecten en de werking van de Wet Eindtoetsing PO, zal beoordeeld moeten worden of de doorgevoerde verbeteringen in de eindtoetsen tot voldoende vergelijkbaarheid hebben geleid.

1.3 Toelating nieuwe eindtoetsen

Dit jaar hebben drie nieuwe toetsaanbieders een eindtoets ingediend met het verzoek om in 2017 te worden toegelaten. Over alle drie de eindtoetsen, de Dia Eindtoets, de CESAN Eindtoets en de AMN Eindtoets, heeft de Expertgroep Toetsen PO mij positief geadviseerd. De drie toetsen

⁸ Kamerstuk 33 157, G.

⁹ De ijking aan de referentieniveaus vindt nu plaats op basis van de «openbare set referentie-items». Deze werkwijze blijkt echter tot onvoldoende vergelijkbaarheid te leiden.

voldoen aan de gestelde onderwijskundige en organisatorische eisen. Ook de psychometrische beoordeling die de Cotan heeft uitgevoerd, geeft geen aanleiding om te twijfelen aan de validiteit en de betrouwbaarheid van de drie eindtoetsen.¹⁰ Ik heb daarom besloten om deze drie eindtoetsen toe te laten voor afname in 2017. Wel geldt ook voor deze nieuwe aanbieders de hierboven beschreven eis dat zij hun eindtoetsen volgens de afgesproken procedure zullen iken aan de referentieniveaus.

Eenmaal toegelaten ondergaan de toetsen jaarlijks een kwaliteitscheck, waarbij de Expertgroep de eindtoetsen op enkele cruciale onderdelen opnieuw beoordeelt. Zowel de ROUTE 8-toets als de IEP Eindtoets bleken bij deze jaarlijkse herbeoordeling te voldoen, zodat deze eindtoetsen ook in 2017 door scholen als eindtoets kunnen worden gebruikt.

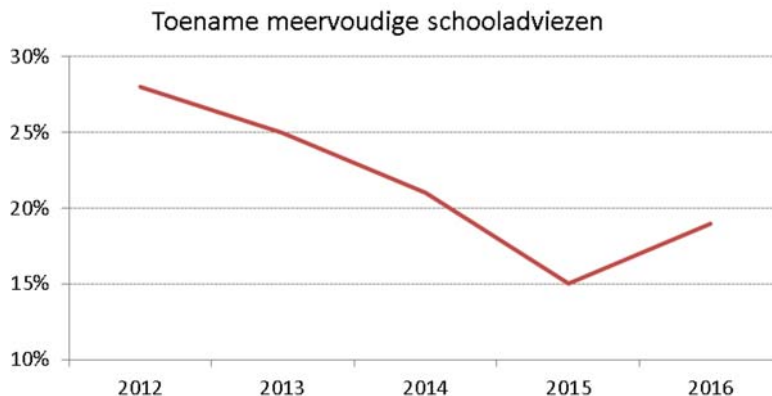
Waar de Expertgroep verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de eindtoetsen van marktpartijen, draagt het CvTE zorg voor de kwaliteit van de Centrale Eindtoets. Om elke schijn weg te nemen dat hierdoor aan de verschillende toetsen afwijkende eisen worden gesteld, heeft het CvTE de Expertgroep verzocht om ook de Centrale Eindtoets op alle onderdelen te beoordelen. Over de uitkomsten hiervan zal ik u dit voorjaar in mijn reactie op de tussenevaluatie nader informeren.

2. Type en niveau van de schooladvisering

2.1 Toename van het aandeel meervoudige adviezen

De afgelopen jaren was er sprake van een sterke afname van het aantal meervoudige adviezen. Dit jaar is deze trend doorbroken: voor het eerst in jaren is het aantal leerlingen dat een meervoudig advies van de basisschool kreeg toegenomen, namelijk van circa vijftien procent naar ruim negentien procent. Het aandeel meervoudige adviezen is ook over de hele linie gestegen, van vmbo-bl/kl tot en met havo-vwo.

Figuur 3: ontwikkeling van het aantal meervoudige adviezen door de jaren heen



Deze toename is goed nieuws. Niet voor alle leerlingen in groep 8 is immers al helemaal duidelijk welke schoolsoort voor hen het meest geschikt is. Deze leerlingen hebben baat bij een meervoudig schooladvies van de basisschool, zodat zij in het vo meer kans krijgen om zich te bewijzen. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek naar de plaatsingswijzers dat in het merendeel van de regio's nog steeds de afspraak geldt om (bij voorkeur) uitsluitend enkelvoudig te adviseren. Dit ondanks herhaaldelijke

¹⁰ Zie: <http://expertgroeptoetsenpo.nl/>

oproepen om dit beleid aan te passen. In betreffende regio's worden nauwelijks meervoudige adviezen gegeven.

Het is onwenselijk dat veel basisscholen – vooral bij leerlingen waar nog over wordt getwijfeld – uitsluitend een enkelvoudig schooladvies geven. Conform de motie Siderius en de motie Ypma sta ik het categorisch uitsluiten van meervoudige adviezen – in plaatsingswijzers of anderszins – daarom niet langer toe.¹¹ Ik zal in de komende periode een wetsvoorstel uitwerken waarmee dit wordt geformaliseerd.

2.2 Verschillen tussen toetsadvies en schooladvies

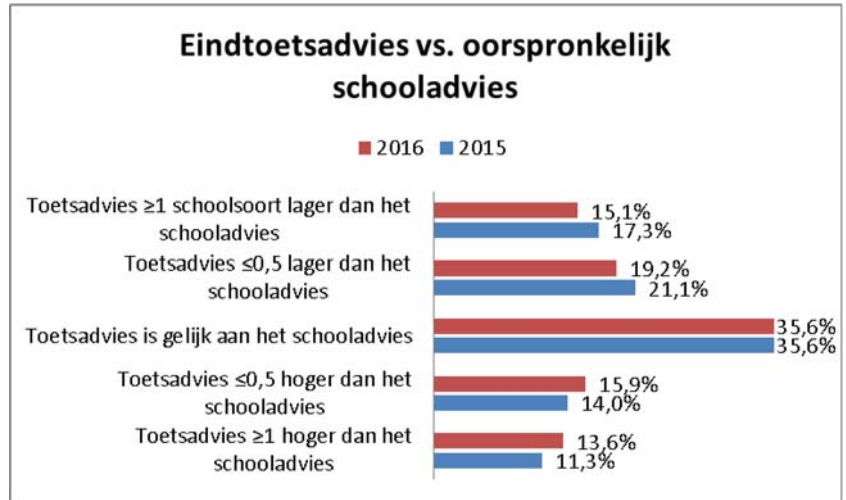
Voor die leerlingen voor wie het toetsresultaat ten minste een halve schoolsoort hoger ligt dan het oorspronkelijke schooladvies, moet de basisschool het schooladvies heroverwegen. Op basis van een eigen professionele afweging en bij voorkeur in overleg met ouders kan de basisschool vervolgens besluiten om het schooladvies daadwerkelijk naar boven toe bij te stellen.

In onderstaande figuur wordt voor de jaren 2015 en 2016 het eindtoetsadvies vergeleken met het oorspronkelijke schooladvies.¹² Hieruit blijkt dat het percentage leerlingen waarvoor het toetsadvies exact overeenkomt met het schooladvies gelijk is gebleven. Daarnaast blijkt dat in 2016 voor bijna driekwart van de leerlingen de afwijking een halve schoolsoort of minder bedroeg. Dit is bijvoorbeeld een leerling met vmbo-kl-advies die op de toets vmbo-bl/kl haalt. In de vergelijking met 2015 valt ten slotte op dat het aantal leerlingen waarbij het toetsadvies lager is dan het schooladvies, is afgenomen. Het aandeel leerlingen met een hoger toetsadvies dan het basisschooladvies is juist licht gegroeid. Kijkend naar de landelijke cijfers geven de resultaten in 2016 een evenwichtiger beeld; er is op landelijk niveau geen sprake van structurele over- of onderadvisering.

¹¹ Kamerstuk 31 289, nrs. 275 en 292.

¹² De cijfers over 2015 zoals die in deze figuur worden genoemd, komen niet geheel overeen met de resultaten zoals die vorig jaar zijn gepresenteerd. De reden hiervoor is dat de conversietabel voor de Centrale Eindtoets afgelopen jaar is aangepast. In 2015 bevatte deze conversietabel overlappende grenzen waardoor één toetsscore kon leiden tot meerdere adviezen. Met ingang van 2016 is deze conversietabel aangepast, zodat elke toetsscore tot een eenduidig schooladvies leidt. Deze wijziging leidt er toe dat dit jaar de resultaten over 2015 en 2016 niet rechtstreeks met elkaar vergeleken kunnen worden. Om de cijfers over beide jaren goed te kunnen vergelijken, zijn de toetsresultaten van 2015 opnieuw berekend volgens de conversietabel van 2016. Dat resulteert in het hierboven beschreven beeld.

Figuur 4: eindtoetsadvies vergeleken met het oorspronkelijke schooladvies



Zoals gezegd constateerde de Inspectie dit voorjaar dat de achtergrondkenmerken van leerlingen van invloed zijn op de hoogte van het schooladvies. Kinderen van lager opgeleide ouders krijgen bij hetzelfde toetsresultaat gemiddeld een lager schooladvies dan leerlingen met hoger opgeleide ouders. Gegeven deze constatering vraagt de toename van het aantal leerlingen dat hoger scoort op de eindtoets dan werd verwacht, wel extra aandacht. Mogelijk geldt namelijk juist voor deze groep dat zij vaak hoger scoren op de eindtoets. Het is noodzakelijk om beter zicht en grip te krijgen op de wijze waarop de invloed van achtergrondkenmerken op de hoogte van het schooladvies zich ontwikkelt. Ik heb daarom aan DUO gevraagd om op basis van CBS-gegevens het verschil tussen schooladvies en eindtoetsresultaat nader te analyseren voor verschillende categorieën opleidingsniveaus (van de ouders). Deze gegevens komen in de loop van dit jaar beschikbaar en zullen worden betrokken in de tussenevaluatie.

2.3 Aantal bijgestelde schooladviezen gestegen

Afgelopen schooljaar kwamen uiteindelijk ongeveer 62.000 leerlingen op basis van hun toetsresultaat in aanmerking voor een heroverweging van het schooladvies. Dit is een stijging van ruim 20.000 leerlingen ten opzichte van het schooljaar 2014–2015. Deze toename kan grotendeels verklaard worden uit een aanpassing van de conversietabel bij de Centrale Eindtoets. Met ingang van afgelopen schooljaar is deze conversietabel aangepast, zodat elke toetsscore leidt tot een eenduidig schooladvies. Deze wijziging zorgt voor meer helderheid doordat er bij bepaalde toetsscores er niet langer sprake is van overlap in toetsadviezen. Doordat hierdoor de omvang van de adviescategorieën is afgenomen, is de kans op een afwijking tussen het schooladvies en het toetsadvies vergroot. Hierdoor komen er meer leerlingen in aanmerking voor heroverweging. Daarnaast hebben afgelopen schooljaar meer leerlingen een eindtoets gemaakt (zie figuur 1).

Van de leerlingen die voor een heroverweging in aanmerking kwamen, hebben uiteindelijk 12.700 leerlingen een aangepast schooladvies gekregen. Dit is meer dan een verdubbeling ten opzichte van vorig jaar. Dit betekent dat dit jaar bij ruim één op de vijf leerlingen van wie het advies werd heroverwogen, het advies is bijgesteld. Vorig jaar gold dit voor minder dan één op de zes leerlingen. Hierbij valt op dat de school het advies vaker bijstelt naarmate de afwijking tussen het schooladvies en het

toetsadvies groter is. Van alle leerlingen die een hele schoolsoort hoger scoorden op de eindtoets, is het advies in één op de drie gevallen aangepast. Leerlingen die beperkt beter scoorden op de eindtoets – bijvoorbeeld een leerling met vmbo-t/havo-advies die een havo-toetsadvies ontvangt – behouden veel vaker hun oorspronkelijke schooladvies, waarvoor vaak ook legitieme redenen zijn te geven.¹³ In dergelijke gevallen wordt het advies in één op de negen gevallen opgehoogd.

De toename van het aantal bijstelde schooladviezen – vooral als er een groter verschil tussen het toets- en schooladvies zit – laat zien dat de eindtoets daadwerkelijk als *second opinion* functioneert. Tegelijkertijd is er ook nog een aanzienlijke groep scholen die niet of nauwelijks tot bijstelling van het schooladvies overgaat. Vaak gaat dit om kleine scholen met hooguit een handvol leerlingen dat voor heroverweging in aanmerking komt. Er zijn echter ook grote(re) schoolbesturen waarbij hun scholen voor *alle* leerlingen – ondanks fors hogere eindtoetsresultaten – bij het oorspronkelijke schooladvies zijn gebleven.

Dit is zeer ongewenst en ook in strijd met de wet. Het bevoegd gezag heeft immers de wettelijke plicht om *per leerling* de afweging te maken of het advies bij een hoger toetsresultaat wordt bijgesteld. De inspectie zal het gesprek aangaan

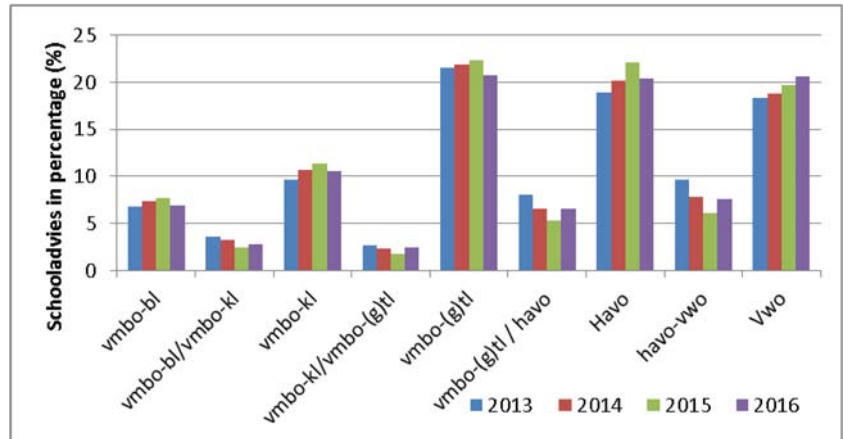
met de schoolbesturen waar niet of nauwelijks tot bijstelling wordt overgegaan, terwijl hier gezien de toetsresultaten wel alle reden toe bestaat. Het doel hiervan is om hen te wijzen op het belang van heroverweging en te achterhalen welke afwegingen daarbij een rol spelen. Daarnaast zal de inspectie via haar communicatiekanalen alle besturen en scholen wijzen op de verplichting om bij hogere toetsresultaten het advies te heroverwegen. In de tussenevaluatie zal nader op dit punt worden ingegaan.

2.4 Hoogte van de schooladviezen

In onderstaande figuur zijn de ontwikkelingen in het aandeel schooladviezen per schoolsoort sinds 2013 te zien. Het valt op dat het aandeel schooladviezen vwo gestaag stijgt. Ook valt op dat bij alle andere schoolsoorten de trend van de vorige jaren – afname gemengde schoolsoorten en toename enkelvoudige schoolsoorten – is doorbroken. Deze ontwikkelingen zijn het gevolg van een toename van het aantal meervoudige adviezen en een stijging van het aantal bijstellingen. Doordat het schooladvies uitsluitend naar boven kan worden aangepast, is er sprake van een (zeer beperkte) stijging van het gemiddelde adviesniveau.

¹³ De leerling heeft bijvoorbeeld het schooladvies vmbo-t/ havo gekregen en is op basis daarvan geplaatst in een havo brugklas. Het toetsadvies blijkt vervolgens havo te zijn, maar de school ziet vanwege deze plaatsing geen reden meer om het advies bij te stellen.

Figuur 5: Hoogte schooladviezen vergeleken (2013 – 2016)



De Centrale Eindtoets en de IEP-Eindtoets kennen geen toetsadvies «praktijkonderwijs»; zij legitimeren dit met het feit dat op grond van een eindtoets (prestaties op taal en rekenen) niet kan worden bepaald of een leerling voor het praktijkonderwijs in aanmerking komt. Voor toelating tot het praktijkonderwijs geldt namelijk een afzonderlijk traject met indicatiestelling. Beide eindtoetsen hebben daarom «vmbo-basis» als het laagst mogelijke toetsadvies. Leerlingen die van de basisschool het advies «praktijkonderwijs» hebben gekregen, behalen daardoor per definitie een afwijkend toetsadvies. Scholen worden hier door de toetsaanbieders bij de schoolrapportage op gewezen. Deze werkwijze blijkt echter bij ouders en scholen vragen op te roepen. Daarom wordt onderzocht welke toetsresultaten leerlingen behalen die voor praktijkonderwijs in aanmerking komen, en waar deze leerlingen vervolgens geplaatst worden. Op basis van de uitkomsten zal een besluit worden genomen over de gewenste toetsadvisering bij leerlingen die in aanmerking komen voor praktijkonderwijs.

Tegelijk met het versturen van deze brief zullen alle gegevens over de schooladviezen en het aandeel bijgestelde adviezen worden gepubliceerd op https://duo.nl/open_onderwijsdata/. Deze gegevens zijn gebaseerd op de informatie die de scholen zelf hebben aangeleverd aan BRON. Dit jaar worden eveneens de gegevens gepubliceerd over het aandeel leerlingen dat hoger scoorde op de eindtoets dan gezien het schooladvies werd verwacht. Deze gegevens zijn niet tot de individuele leerling herleidbaar.

3. Verloop van toelating en plaatsing in het voortgezet onderwijs

3.1 Ervaringen met toelating en plaatsing

Zoals ik u heb toegezegd is vooruitlopend op de tussenevaluatie een nadere analyse gemaakt van de afspraken die po- en vo-scholen maken in hun regionale plaatsingswijzers.¹⁴ Op die manier is nagegaan in welke mate plaatsingswijzers onwettige of ongewenste afspraken bevatten. Tevens is inzichtelijk gemaakt hoe de plaatsing en toelating het afgelopen jaar is verlopen. Ook is hierover navraag gedaan bij de inspectie, sectororganisaties en Ouders & Onderwijs.

Het beeld dat hieruit voortkomt, is overwegend positief. In veruit de meeste gevallen verloopt de overgang van leerlingen goed. Wel zorgt een groter aantal bijgestelde adviezen in een aantal situaties voor meer

¹⁴ Kamerstuk 31 289, nr. 289.

organisatorische problemen in het vo. Het gaat dan bijvoorbeeld om het op tijd rond krijgen van de formatie, het indelen van de klassen en het plannen van de kennismakingsdagen. Een aandachtspunt is daarnaast de eventuele loting in het voortgezet onderwijs. Wanneer een school heeft moeten loten omdat het aantal inschrijvingen groter is dan het aantal leerlingen dat de school kan plaatsen, heeft de loting doorgaans al plaatsgevonden voordat leerlingen een bijgesteld advies hebben gekregen. Hierdoor zijn dergelijke leerlingen in het nadeel: op het moment van bijstelling zit de (nieuwe) school van voorkeur vaak al vol.

Uit het onderzoek naar plaatsingswijzers blijkt dat bovenstaande problemen kunnen worden verkleind door regionaal heldere en transparante afspraken te maken over de procedures en termijnen rondom advisering en toelating. Nu stellen basisscholen in dezelfde regio bijvoorbeeld op verschillende momenten bijgestelde schooladviezen vast. Ook is het mogelijk om regionaal af te spreken om een aantal plekken in de relevante brugklassen vrij te houden. In de tussenevaluatie wordt onderzocht in hoeverre het vinden van oplossingen voor deze knelpunten vooral een kwestie van tijd en gewenning is, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn.

Een ander aandachtspunt is de huidige onduidelijkheid over de waarde van het meervoudig advies. Het blijkt voor scholen en ouders niet altijd helder te zijn welke rechten kunnen worden ontleend aan een meervoudig advies, en ook voor middelbare scholen is het niet altijd helder wat de basisschool feitelijk heeft bedoeld met een meervoudig advies. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vraag of een vo-school een leerling met een meervoudig advies in een enkelvoudige brugklas mag plaatsen. Hierover is meer helderheid geboden op de website www.vanponaarvo.nl. Op termijn wordt bovendien onderzocht of het daarnaast nodig en wenselijk is om de genoemde wetswijziging aan te grijpen om de regelgeving op dit punt te verhelderen.

3.2 Overdracht onderwijskundig rapport – motie Klaver c.s. en motie van Meenen

De Kamer heeft mij met de motie Klaver verzocht de wet- en regelgeving zodanig aan te passen dat het onderwijskundig rapport pas *na* toelating van de leerling met de school voor voortgezet onderwijs gedeeld wordt.¹⁵ Met de motie van Meenen wordt de regering tevens verzocht om ervoor te zorgen dat toetsen in het primair onderwijs louter mogen worden gebruikt ter ondersteuning van het schooladvies. Toetsresultaten zouden niet (meer) door vo-scholen bij de basisschool mogen worden opgevraagd.

In het onderzoek naar de plaatsingswijzers is onderzocht hoe scholen in de praktijk omgaan met de overdracht van het onderwijskundig rapport en bijbehorende leerlinggegevens. Uit deze analyse blijkt dat de meeste vo-scholen het onderwijskundig rapport al ontvangen zodra een leerling wordt aangemeld. Vo-scholen kunnen daarmee nagaan of zij voor alle aangemelde leerlingen kunnen voldoen aan de zorgplicht. Het onderwijskundig rapport wordt echter *niet* gebruikt om de toelatingsbeslissing op te baseren. Een regio vormt hierop een uitzondering en bepaalt of een leerling wordt toegelaten op basis van de inhoud van het onderwijskundig rapport. Deze regio is hier door de inspectie op aangesproken. Uit dit gesprek bleek dat er enkel sprake was van een onduidelijke formulering in de plaatsingswijzer. Het onderwijskundig rapport is in de praktijk nooit leidend geweest voor de toelating. De regio heeft haar plaatsingswijzer

¹⁵ Kamerstuk 31 289, nr. 234.

hier inmiddels op aangepast. De huidige praktijk is daarmee in overeenstemming met hetgeen de motie Klaver beoogt.

De motie van de heer Van Meenen beoogt te voorkomen dat vo-scholen op basis van LVS-toetsresultaten bepalen of zij een leerling toelaten. Uit de nadere analyse van de plaatsingswijzers blijkt dat selectie op basis van LVS-gegevens in de praktijk eveneens niet voorkomt. Ook de inspectie heeft geen klachten van die aard ontvangen. Ik zie dan ook geen reden om de wetgeving omtrent het onderwijskundig rapport op de genoemde punten aan te passen. De betrokken scholen voor primair en voortgezet onderwijs gaan in veruit de meeste gevallen verstandig en secuur met het onderwijskundig rapport om. Waar dat niet het geval is, zal de inspectie daar tegen optreden. Zoals één respondent het treffend zegt in het onderzoek: «Als een school misbruik maakt van het onderwijskundig rapport bij toelating, is het beter de betreffende school daarop aan te spreken dan alle scholen uit wantrouwen regels op te leggen.»

3.3 Inhoud van het onderwijskundig rapport

Ik heb laten verkennen of het wenselijk is dat talentontwikkeling een vast en verplicht onderdeel wordt van het onderwijskundig rapport. Eerder kondigde ik dit aan in het Plan van Aanpak Toptalenten. Op basis van gesprekken met directe betrokkenen in het veld zoals regiocoördinatoren, de sectorraden, groep-8 leerkrachten en brugklascoördinatoren, concludeer ik dat een wettelijke verplichting hiertoe niet noodzakelijk is. Po- en vo-scholen zijn de afgelopen jaren – mede als gevolg van het gewijzigde beleid – intensiever met elkaar gaan samenwerken. Zo maken zij regionaal afspraken over de toelatingsprocedures, advisering en de (warmer) overdracht van informatie. Binnen de huidige wetgeving is het goed mogelijk om in het onderwijskundig rapport informatie op te nemen over de bredere talentontwikkeling van een leerling. In de praktijk gebeurt dit ook volop. Een nadere verplichting hiertoe op papier zal geen meerwaarde hebben, noch voor de betrokken leerling, noch voor de school.

4. Doorontwikkeling (adaptieve) Centrale Eindtoets

In de brief die ik u vorig jaar stuurde, kondigde ik aan dat I vanaf 2018 de digitale adaptieve Centrale Eindtoets beschikbaar komen voor scholen in het primair onderwijs.¹⁶ Vanaf dat moment zullen basisscholen die voldoende «ICT volwassen» zijn, kunnen kiezen voor deze digitale adaptieve eindtoets.

De ontwikkeling van de adaptieve, digitale Centrale Eindtoets is in volle gang. Voor de toets worden nieuwe vraagtypes ontwikkeld zodat de toets niet langer uitsluitend meerkeuzevragen bevat. Deze items worden in 2016 en 2017 geproeft, zodat scholen hiermee ook in de praktijk ervaring kunnen opdoen. In het digitale toets- en examensysteem Facet worden daarnaast nog de noodzakelijke aanpassingen doorgevoerd. Dit schooljaar zal samen met diverse scholen worden beproefd hoe zij het beste kunnen omgaan met deze vorm van digitaal toetsen.

Adaptieve digitale toetsen zijn bij uitstek geschikt voor leerlingen in het speciaal basisonderwijs (sbo) en speciaal onderwijs (so). Eerder was aangekondigd dat vanaf 2018 de eindtoets ook voor so en sbo verplicht zou worden.¹⁷ Een verplichte afname impliceert dat so- en sbo scholen erop moeten kunnen vertrouwen dat vanaf dat moment voor al hun leerlingen een geschikte eindtoets beschikbaar is. Inmiddels is gebleken dat de digitale adaptieve Centrale Eindtoets in 2018 nog niet voor alle

¹⁶ Kamerstuk 31 289, nr. 272.

¹⁷ Idem.

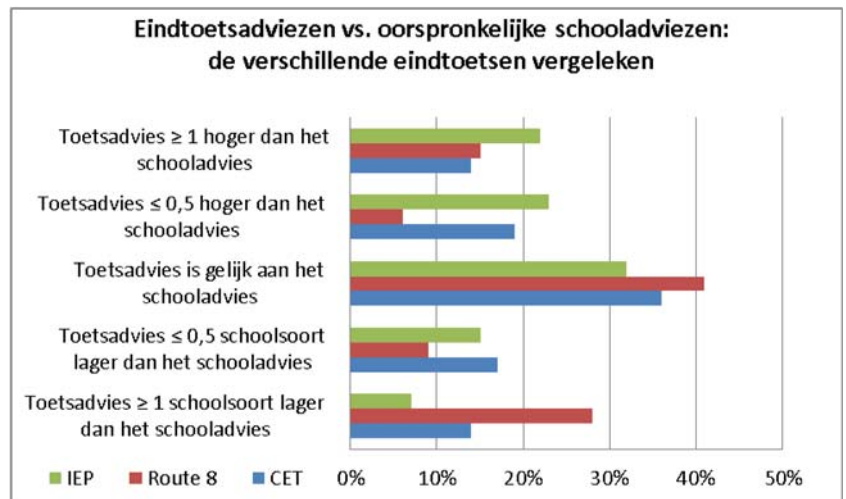
leerlingen in het sbo en so geschikt zal zijn. Om die reden heb ik besloten een verplichte eindtoets in het so en sbo op te schorten.

Scholen voor sbo en so kunnen wel op vrijwillige basis een eindtoets afnemen. Inmiddels maakt tenminste één op de vijf leerlingen in het sbo een eindtoets. Ik wil de afname van een eindtoets in het so en sbo graag stimuleren, zodat deze scholen daarmee ervaring kunnen opdoen, totdat de eindtoets ook in het s(b)o verplicht wordt. Komend voorjaar zal een pilot starten met so en sbo scholen waarin scholen worden opgeroepen om ervaring op te doen met eindtoetsing.

5. Tot slot

Het afgelopen schooljaar was het tweede jaar waarin basisscholen verplicht waren bij hun leerlingen een eindtoets po af te nemen. Deze afname is goed verlopen, het aantal meervoudige adviezen is gestegen en het aantal bijstellingen is eveneens toegenomen. Dat zijn stappen in de goede richting, maar daarmee zijn we er nog niet. Dit schooljaar wordt onder meer sterk ingezet op een betere ijking van de eindtoetsen op de referentieniveaus taal en rekenen waardoor de vergelijkbaarheid vergroot wordt. In aanvulling daarop volgen dit voorjaar de resultaten van de tussentijdse evaluatie. Over deze resultaten ga ik graag met uw Kamer in gesprek.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker



- Oorspronkelijke schooladvies vergeleken met het definitieve schooladvies

