

Vergaderjaar 2018–2019

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 434

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2019

Met deze brief informeer ik u over het nieuwe onderwijsresultatenmodel van de Inspectie van het Onderwijs (verder: inspectie) voor het primair onderwijs. De inspectie beoordeelt de kwaliteit van onderwijs van scholen. Met de standaard Resultaten van haar onderzoekskader wordt bepaald of leerlingen van de school voldoende leren op het gebied van taal en rekenen. Dit wordt in het primair onderwijs momenteel gemeten aan de hand van de behaalde eindtoetsresultaten. Een voldoende oordeel op deze standaard is nodig voor een positief eindoordeel over het niveau van de school. De inspectie betreft bij de totstandkoming van een dergelijk eindoordeel ook de oordelen op een aantal andere standaarden op het gebied van de kwaliteitszorg, de veiligheid en het onderwijsproces.

De standaard Resultaten wordt beoordeeld op basis van het onderwijsresultatenmodel. De inspectie heeft een nieuw onderwijsresultatenmodel ontwikkeld dat tegemoet komt aan een aantal bezwaren van leerkrachten, schoolleiders en bestuurders over het huidige model. Het nieuwe model houdt beter rekening met de leerlingenpopulatie door het gebruik van een nieuwe maat voor de zwaarte van de populatie, en door meer ruimte te bieden voor het verhaal van de school. Ook wordt in het nieuwe model gebruik gemaakt van de referentieniveaus Taal en Rekenen en worden de leerresultaten van drie jaar samen genomen. Ik ben dan ook blij dat ik in deze brief het nieuwe onderwijsresultatenmodel van de inspectie kan aankondigen.

Het huidige model voldoet niet meer

Het huidige onderwijsresultatenmodel van de inspectie voldoet niet meer vanwege vier redenen.

1. Het huidige model spoort alleen scholen op die zeer zwakke resultaten boeken. Er zijn echter scholen die niet zo laag scoren, terwijl je van deze scholen gezien hun populatie toch meer zou verwachten. Met het huidige model komen deze scholen niet in beeld.

2. Het huidige model beoordeelt per jaar of de resultaten op de eindtoets boven de norm liggen. Als de resultaten drie jaar op rij onder de norm blijven, is dit aanleiding tot een beoordeling «onvoldoende». Met name voor kleine scholen zit er veel variatie in eindtoetsresultaten van jaar op jaar.
3. In het huidige model baseert de inspectie zich op de eindtoetsscore van de school. De eindtoetsen rapporteren allemaal op een andere schaal en scholen mogen jaarlijks wisselen van eindtoets. Daardoor zijn de resultaten tussen de verschillende eindtoetsen en van jaar op jaar lastig te vergelijken.
4. De huidige wijze waarop de inspectie rekening houdt met de bijzonderheden van de leerlingenpopulatie is beperkt:
 - o Op dit moment houdt de inspectie rekening met de leerlingenpopulatie door het percentage gewichtenleerlingen. Op basis van het opleidingsniveau van de ouders, worden leerlingen met potentiële onderwijsachterstanden geïdentificeerd. Over een betere maat voor de leerlingenpopulatie beschikte de inspectie tot op heden niet. Dat betekent bijvoorbeeld dat momenteel dezelfde normen gelden voor scholen met voornamelijk ouders met een mbo-2 opleiding en scholen met alleen universitair opgeleide ouders.
 - o In het huidige model is de mogelijkheid om rekening te houden met passend onderwijs beperkt. De inspectie kan dit nu alleen doen door de resultaten van bepaalde leerlingen buiten de beoordeling te laten.

Het nieuwe model lost de knelpunten op

In het nieuwe model worden twee indicatoren gemeten:

1. Het percentage leerlingen dat aan het einde van het basisonderwijs het fundamentele niveau 1F haalt voor taal en rekenen. In principe zou elke leerling dit niveau aan het einde van de basisschool moeten beheersen.
2. Het percentage leerlingen dat aan het einde van het basisonderwijs het hogere (streef)niveau 1S voor rekenen en 2F voor taalverzorging en lezen haalt.

De signaleringswaarde voor de eerste indicator wordt voor alle scholen gelijk. De signaleringswaarde voor de tweede indicator is afhankelijk van de schoolweging (zie ook de alinea over knelpunt vier). Dit biedt de inspectie de mogelijkheid om scholen op te sporen met een weinig complexe leerlingenpopulatie die zwak presteren (*knelpunt één*), bijvoorbeeld scholen met relatief lage prestaties met wel veel kinderen van hoogopgeleide ouders. In het huidige model signaleert de inspectie deze scholen niet.

Het nieuwe onderwijsresultatenmodel neemt de leerresultaten van drie jaar samen (*knelpunt twee*). Dit biedt een meer stabiel beeld, zeker waar het kleine scholen betreft. Daarnaast werkt het model met de referentieniveaus Taal en Rekenen in plaats van de scores op de eindtoetsen (*knelpunt drie*). Alle eindtoetsen meten de referentieniveaus. Dit maakt het mogelijk om de behaalde resultaten te vergelijken en om de beoordeling te baseren op de resultaten van drie jaar samen. Bovendien bieden de referentieniveaus meer handvatten om een inhoudelijke gesprek te voeren met scholen en besturen over de behaalde resultaten en ambities.

Het nieuwe model houdt op een betere manier rekening met de leerlingenpopulatie door gebruik te maken van de zogenaamde schoolweging,

die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) berekent¹ (*knelpunt vier*). De schoolweging is gebaseerd op de nieuwe CBS-maat, die ook gebruikt wordt voor de nieuwe manier van financiering van onderwijsachterstanden².

Uit onderzoek van het CBS blijken vier kenmerken het best de verwachte onderwijsscore van leerlingen te voorspellen: opleidingsniveau van de ouders, land van herkomst van de ouders, verblijfsduur in Nederland en of ouders in de schuldsanering zitten. Door de schoolweging te gebruiken in plaats van het huidige percentage gewichtenleerlingen, komen verschillen tussen scholen veel beter tot uiting.

Tot slot komt er meer ruimte voor het verhaal van de school. Als de resultaten van een school onder één of beide signaleringswaarden liggen, dan krijgt de school de gelegenheid om zich hierover te verantwoorden. Het kan namelijk zo zijn dat de school resultaten heeft behaald die passen bij haar leerlingenpopulatie, bijvoorbeeld als veel leerlingen extra ondersteuning krijgen. De inspectie neemt deze verantwoording mee bij het onderzoek en het bepalen van het oordeel.

Eerste resultaten en rol inspectie positief bevonden

De nieuwe schoolweging is door elf besturen al getest in de praktijk³. De besturen waren unaniem van mening dat de schoolweging een duidelijk betere maat voor de leerlingenpopulatie is. Scholen in hun bestuur die onder de oude gewichtenregeling hetzelfde scoren, worden nu meer onderscheiden en op een manier die volgens de bestuurders past bij de populatie die de school bedient.

Daarnaast informeert de inspectie ook nu al naar het eigen verhaal van de school over de eindtoetsresultaten. Scholen die zijn onderzocht volgens deze nieuwe insteek van de inspectie zijn overwegend positief. Zij zien en waarderen dat de inspectie relevante informatie van de school betreft bij het oordeel. Met het nieuwe onderwijsresultatenmodel leidt een lage score op de eindtoets niet meer automatisch tot het oordeel «onvolgende». Het oordeel wordt uitgesteld en kan alsnog positief worden als de school zich adequaat kan verantwoorden op basis van de leerlingenpopulatie.

Bijdrage aan het stimuleren van (collectieve) ambitie

Het onderwijsresultatenmodel dient als waarborg voor de basiskwaliteit: het draait om de vraag of scholen de minimaal vereiste leerresultaten realiseren. Voorkomen moet worden dat elke prikkel tot verdere verbetering wegvalt voor scholen die aan de basiskwaliteit voldoen. Ik wil de ambitie van alle scholen stimuleren; ook als deze boven de signaleringswaarden presteren.

In de gelijktijdig naar uw Kamer verstuurde brief *Duurzame versterking van kwaliteit in het funderend onderwijs* (Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 164), kunt u meer lezen over de aanpak om te komen tot deze collectieve ambitie. Het nieuwe model ondersteunt deze collectieve ambitie op twee manieren. Ten eerste maakt het nieuwe model inzichtelijk welke verschillen er zijn tussen scholen met een vergelijkbare populatie. Ten tweede biedt het duidelijke handvatten voor een stimulerend inhoudelijk gesprek met scholen en besturen over hun ambities, op basis van de scores op de referentieniveaus.

¹ Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/46/gemiddelde-verwachte-schoolscores-2015-2017>.

² Bijlage bij Kamerstuk 27 020, nr. 73.

³ Zie: <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-onderwijsresultaten/documenten/publicaties/2018/06/18/onderwijsresultatenmodel-po>.

Het nieuwe onderwijsresultatenmodel wordt in 2020 definitief ingevoerd

Dit voorjaar bepaalt de inspectie de signaleringswaarden voor beide indicatoren. In het schooljaar 2019–2020 gaat zij proefdraaien met het nieuwe onderwijsresultatenmodel. Dit houdt in dat tijdens onderzoeken de scholen beoordeeld worden zowel volgens het oude onderwijsresultatenmodel, als het nieuwe model. Dit geeft de ruimte om de consequenties van de nieuwe signaleringswaarden op de beoordeling van scholen in kaart te brengen en indien nodig aan te passen. Het model treedt officieel in werking met ingang van het schooljaar 2020–2021. Dit gebeurt door aanpassing van de regeling leerresultaten PO 2014, waarover ik u te zijner tijd zal informeren.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob