

Vergaderjaar 2023–2024

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 720

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2024

Alle leerlingen verdienen dezelfde kans op een passende plek in het onderwijs, waar ze het beste uit zichzelf kunnen halen. Om gelijke kansen in de overgang van het primair onderwijs (po) naar het voortgezet onderwijs (vo) te vergroten maken leerlingen vanaf dit schooljaar de «doorstroomtoets». De afgelopen periode legden zo'n 175.000 leerlingen uit groep 8 deze toets af. De resultaten zijn uiterlijk 15 maart bekend en vormen een aanvulling op het schooladvies. Zo komen scholen tot de best passende adviezen voor het vervolgonderwijs.

De vervroegde afname van de toets in groep 8, die dit jaar plaatsvond tussen 29 januari en 18 februari, is onderdeel van diverse veranderingen die vanaf dit schooljaar gelden in de overgang po-vo. Over een aantal wijzigingen is uw Kamer al eerder ingelicht.¹ In deze brief sta ik stil bij verschillende ontwikkelingen rond schooladvisering, de doorstroomtoetsen en de overgang po-vo, die bijdragen aan kansengelijkheid voor leerlingen. Verder bied ik uw Kamer het meest recente rapport van DUO aan, over de ontwikkelingen rond schooladvisering tot en met 2023. Tot slot licht ik uw Kamer in over de (mogelijke) gevolgen van de diverse veranderingen in de overgang po-vo en het proces rond de evaluatie van de wet doorstroomtoetsen po.

Kansengelijkheid door de doorstroomtoets: bijstelling van het schooladvies

Leerlingen die gelijk presteren, verdienen gelijke kansen in het vervolgonderwijs. Om dit te bevorderen geldt op verzoek van de Kamer vanaf dit schooljaar een nieuwe regel rond de bijstelling van het schooladvies.² Als leerlingen op de doorstroomtoets laten zien meer aan te kunnen dan op

¹ Kamerstuk 31 293, nr. 666.

² Naar aanleiding van aangenomen amendement Paul (Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 671, nr. 10).

grond van het voorlopig schooladvies werd verwacht, dan stelt de school het schooladvies bij naar de uitslag van de doorstroomtoets. Indien de school besluit dat een bijstelling niet in het belang van de leerling is, dan motiveert de school de keuze om niet of maar gedeeltelijk bij te stellen in het leerlingadministratiesysteem (LAS). Met de nieuwe maatregel zetten we de functie van de doorstroomtoets als second opinion bij het schooladvies nog meer kracht bij. Want de bijstelling van het schooladvies – die tot dit schooljaar nog facultatief was – bleek de afgelopen jaren een succesvolle manier om leerlingen meer gelijke kansen te bieden: bijna 80% van de leerlingen die zo’n bijstelling krijgt, zit in leerjaar 3 van het vo nog op het niveau van het bijgestelde schooladvies.³

Er is stevig op ingezet de nieuwe maatregel onder de aandacht van scholen te brengen: alle basisscholen ontvingen er eind 2022 een brief over en middels webinars en brochures is aan de maatregel aandacht besteed. En deze week stuur ik scholen opnieuw een brief, waarin ik nogmaals wijs op het belang van de maatregel voor de leerling.⁴ Meerjarig monitoringsonderzoek door DUO laat namelijk zien dat de nieuwe maatregel hard nodig is voor kansengelijkheid bij het schooladvies. Belangrijke bevindingen uit het monitoringsonderzoek:

- Meer dan 1 op de 3 leerlingen laat op de doorstroomtoets zien meer in z’n mars te hebben, dan bij het voorlopig schooladvies werd verwacht.
- Van de leerlingen die op de toets hoger scoren, wordt slechts bij minder dan 1 op de 3 het schooladvies (gedeeltelijk of geheel) bijgesteld. Hoewel het aandeel bijstellingen licht groeit, krijgt ruim 70% van de leerlingen met een hoger toetsadvies geen bijgesteld schooladvies.
- Meisjes krijgen steeds vaker een lager schooladvies dan jongens.
- Daarnaast zien we: hoe landelijker een regio, hoe meer er sprake is van onder advisering bij het voorlopig schooladvies.
- Hoe stedelijker een gebied, des te vaker krijgen leerlingen een bijstelling, als de toets daar aanleiding toe geeft.
- We zien ook dat leerlingen met een lage sociaaleconomische status (SES) veel vaker ondergeadviseerd worden bij de voorlopige schooladviezen, dan leerlingen met een hoge SES.
- En over het algemeen geldt: hoe hoger de SES van een leerling, des te vaker het schooladvies wordt bijgesteld.
- Bijna de helft van alle scholen stelt geen enkel schooladvies bij en legt daarmee de toetsadviezen geheel naast zich neer.⁵

Motie second opinion bij het schooladvies

Naar aanleiding van recent onderzoek van Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) over discriminatie en vooroordelen bij het schooladvies nam uw Kamer een motie aan, die verzoekt om de mogelijkheden te verkennen of een second opinion werkbaar, effectief en uitvoerbaar is.^{6, 7} Dit schooljaar (2023–2024) is het eerste schooljaar waarin scholen het schooladvies moeten bijstellen als het toetsadvies daar aanleiding toe geeft. De verwachting is dat het aantal bijstellingen daardoor toeneemt en (onbewuste) onder advisering vermindert. De effecten van de nieuwe maatregel worden in de evaluatie van de Wet doorstroomtoetsen po onderzocht. Daarna kunnen eventuele verdere mogelijkheden voor een

³ Staat van het Onderwijs 2023, Inspectie van het Onderwijs, p. 59 (bijlage bij Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221).

⁴ De brieven aan scholen, de webinars en brochures zijn online beschikbaar via Eindtoets basisschool wordt doorstroomtoets | Schooladvies en doorstroomtoets basisschool | Rijksoverheid.nl.

⁵ DUO (2023). Monitor schooladvies en doorstroomtoets 2022–2023.

⁶ Onderzoek is online beschikbaar via Discriminatie bij het schooladvies | KIS.

⁷ Motie van het lid Ergin (Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410 VIII, nr. 92).

second opinion bij het schooladvies worden verkend. Later in deze brief ga ik verder op deze evaluatie in.

Verdere maatregelen in de overgang po-vo

Naast de nieuwe maatregel rond de bijstelling van het schooladvies doet het Ministerie van OCW meer om onder advisering te verminderen en gelijke kansen te stimuleren. Zo ondersteunen we scholen in de schooladviesprocedure met de handreiking schooladvisering, die periodiek wordt geactualiseerd, bijvoorbeeld om aan te sluiten bij de huidige wet- en regelgeving.⁸ Daarnaast krijgen basisscholen vanaf december 2023 verbeterd inzicht in de doorstroom van hun leerlingen in het vo, om daarmee hun schooladvisering en onderwijs waar nodig te kunnen aanscherpen.⁹ Ook gaan we verdiepend onderzoek doen naar onder advisering: we willen meer weten over de rol van verschillende leerlingkenmerken, zoals SES, migratieachtergrond, geslacht en stedelijkheid en hoe die factoren samen invloed hebben op de schooladvisering. DUO blijft jaarlijks de ontwikkelingen rond schooladvisering monitoren voor verschillende groepen leerlingen en regio's. Vanaf schooljaar 2022–2023 kijkt DUO daarbij ook naar migratieachtergrond.¹⁰ Met de resultaten van het verdiepend onderzoek en de DUO-monitoring is het mogelijk om scholen nog beter te ondersteunen bij de schooladvisering.

En verder is binnen lerarenopleidingen aandacht voor schooladvisering en die wordt vergroot. Het thema schooladvisering is momenteel onderdeel van de generieke kennisbasis lerarenopleiding basisonderwijs.¹¹ In de volgende herijkingssronde van de kennisbasis wordt specifiek het thema onder advisering extra onder de loep genomen, om te bekijken of dit meer aandacht moet en kan krijgen. Naar verwachting worden in september 2026 de eerste vernieuwde kennisbases in lerarenopleidingen geïmplementeerd. In pabo-specialisaties richting het Oudere Kind wordt overigens nog meer specifieke aandacht gegeven aan het thema schooladvisering en de overgang po-vo.

Ook in het vo worden maatregelen toegepast om leerlingen gelijke kansen te bieden.¹² De subsidieregeling heterogene brugklassen wordt geëvalueerd, om mogelijke knelpunten die scholen ervaren bij de inrichting van dergelijke brugklassen weg te nemen. Daarnaast wordt binnenkort een ontwerpstudie uitgezet om de verplichting van een leerlingvolgsysteem (LVS) in de onderbouw van het vo te onderzoeken.¹³ Het beter volgen van de ontwikkeling van leerlingen vergroot de kans dat leerlingen ook na de start in het vo op de voor hen best passende plek terechtkomen. Verder is sinds medio februari 2024 de subsidieregeling Verbinding po-vo van kracht, die po- en vo-scholen stimuleert om regionaal samen te werken in de overgang po-vo.¹⁴ Dit werkt bevorderend voor leerlingen voor wie de overgang naar het vo een kwetsbaar moment is in de onderwijsloopbaan.

⁸ Handreiking schooladvisering (versie januari 2024) | Brochure | Rijksoverheid.nl.

⁹ Hiermee geef ik invulling aan de motie van de leden Peters en Paul (Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021 35 671, nr. 19).

¹⁰ Met het verdiepend onderzoek naar onder advisering en de monitoring door DUO geef ik invulling aan twee moties van het lid Van Baarle (Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 570 VIII, nr. 242 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 36 200 VIII, nr. 117).

¹¹ De generieke kennisbasis legt conceptuele kennis vast die de startbekwame docent aan het einde van de lerarenopleiding moet hebben.

¹² Zie ook: Kamerstuk 2021–2022 31 293, nr. 705 en Kamerstuk 2021–2022 31 293, nr. 660.

¹³ Zie ook: Kamerstuk 2022–2023 31 293, nr. 670.

¹⁴ Verbinding po-vo | Subsidie | Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (dus-i.nl).

Daarnaast onderzoekt het Ministerie van OCW de mogelijkheden rond latere selectie.¹⁵

Daarnaast blijf ik schaduwonderwijs ontmoedigen. Het inkopen van bijles, huiswerkbegeleiding of toetstraining zou niet nodig moeten zijn. En het zou niet van de portemonnee van ouders mogen afhangen of kinderen extra hulp krijgen. Daarom zijn er richtlijnen voor scholen opgesteld, deze zijn met uw Kamer gedeeld, en in juni 2023 met de sectorraden een brief gestuurd aan schoolbesturen.¹⁶ Daarin worden schoolbesturen nogmaals opgeroepen om geen reclame te maken voor commerciële bijlesbureaus en alleen aanvullend onderwijs aan te bieden dat op én van school is.

Tot slot is in 2023 het Landelijk Expertisecentrum PO-VO gestart. Het expertisecentrum zet zich in op het toegankelijk maken en ontwikkelen van kennis waarmee (aanstaande) onderwijsprofessionals van 8–14 jarigen en hun opleiders zich kunnen blijven ontwikkelen. Het doel is bij te dragen aan een ononderbroken ontwikkeling en aan kansengelijkheid in de overgang po-vo.

Wijziging kwaliteitsbewaking doorstroomtoetsen

In het po is vanaf schooljaar 2023–2024 sprake van centrale kwaliteitsbewaking op de doorstroomtoetsen. Het College voor Toetsen en Examens (CvTE) is verantwoordelijk voor de erkenning van alle doorstroomtoetsen. Dat draagt bij aan een eenduidig en helder toetsstelsel in het po. Door de nieuwe centrale kwaliteitsbewaking is ook de besluitvorming rond de normering van de toetsen (i.e. de wijze waarop de toetsen tot het resultaat komen) veranderd: het CvTE beslist over de normering, op advies van stichting Cito. Met ingang van de afname van 2024 worden alle doorstroomtoetsen op gelijke wijze genormeerd.¹⁷ Dat komt de onderlinge vergelijkbaarheid en kwaliteit van de verschillende toetsen ten goede. De alternatieve normeringsmethode, die in 2022 en 2023 is ingezet vanwege problematiek rondom het hybride toetsstelsel, wordt niet meer toegepast.¹⁸

Nulmeting toetsresultaten

Zoals genoemd zijn uiterlijk 15 maart de resultaten van de doorstroomtoetsen bekend. Daarmee ontstaat een betrouwbaar beeld van wat leerlingen kennen en kunnen op het gebied van taal en rekenen. Dat is mede belangrijk voor het zicht op de basisvaardigheden. Vanwege de verschillende veranderingen in het toetssysteem, die in schooljaar 2023–2024 in werking zijn getreden, zijn de doorstroomtoetsresultaten van dit jaar niet goed vergelijkbaar met de eindtoetsresultaten van voorgaande jaren. Het schooljaar 2023–2024 dient daarom als nulmeting voor het landelijke beeld van de taal- en rekenvaardigheden.¹⁹ Met de resultaten op de doorstroomtoetsen van de komende jaren krijgen we de ontwikkeling van de basisvaardigheden steeds scherper in het vizier. De Inspectie van het Onderwijs houdt in haar toezicht op scholen ook rekening met de veranderingen in het toetsstelsel: zoals aangekondigd neemt de Inspectie dit schooljaar de doorstroomtoetsresultaten van 2024

¹⁵ Voor een overzicht van de tussentijdse maatregelen in het kader van het selectiemoment, zie Kamerstuk 2023–2024 31 293, nr. 705.

¹⁶ Kamerstuk II, 2022–2023, 31 293, nr. 686.

¹⁷ Stcrt. 2022, nr. 32912.

¹⁸ Kamerstuk 2021–2022 31 293, nr. 608 en Kamerstuk 2021–2022 31 293, nr. 612.

¹⁹ De Inspectie rapporteert het stelselbeeld in het rapport Jaarlijkse Meting Taal en Rekenen (JMTR) – gebaseerd op de uitkomsten van de eindtoetsen (tot 2024) en de doorstroomtoetsen (vanaf 2024) in bo, sbo en so – dat de inspectie jaarlijks publiceert samen met de Staat van het Onderwijs.

niet mee in hun beoordeling, tenzij de school dat wil.²⁰ Wanneer de definitieve landelijke resultaten van de doorstroomtoetsen bekend zijn, bekijkt OCW met het CvTE, de toetsaanbieders en de Inspectie waar eventuele vervolgonderzoeken nodig zijn.

Evaluatie Wet doorstroomtoetsen po

Met een evaluatie van de Wet doorstroomtoetsen po houdt het Ministerie van OCW bij hoe diverse veranderingen in de overgang po-vo als gevolg van deze wet dit schooljaar uitpakken. De evaluatie wordt in twee delen uitgevoerd. Een eerste onderzoek start in het derde kwartaal van 2024 en richt zich op de ervaringen rondom het veranderde tijdpad in de overgang po-vo, bijvoorbeeld met het vervroegde afnamemoment en de centrale aanmeldweek. Ik verwacht uw Kamer in het voorjaar van 2025 te informeren over de uitkomsten. Een tweede onderzoek monitort de effecten van de diverse stelselwijzigingen op de langere termijn. Daarmee ontstaat zicht op het effect van bijvoorbeeld de verplichte bijstelling en de veranderde kwaliteitsbewaking. De looptijd van dit onderzoek beslaat naar verwachting drie schooljaren.

Tot slot

Alle ontwikkelingen in de overgang po-vo dragen eraan bij dat leerlingen met gelijke prestaties ook daadwerkelijk gelijke kansen krijgen in de overgang po-vo. Het Ministerie van OCW houdt voortdurend contact met scholen, vertegenwoordigers van ouders en leerlingen en andere partijen in het veld, om zicht te houden op wat er verder nodig is in de overgang po-vo en meer specifiek in het toetsstelsel po. Zo blijven we eraan werken dat alle leerlingen dezelfde kans krijgen op de best passende plek in het onderwijs; een plek die recht doet aan hun vaardigheden, talenten en ambities.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul

²⁰ Doorstroomtoets en beoordeling leerresultaten | Nieuwsbericht | Inspectie van het onderwijs (onderwijsinspectie.nl).