

Vergaderjaar 2023–2024

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 729

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2024

De afgelopen weken doorliepen scholen en leerlingen in groep 8 van de basisschool voor de eerste keer het nieuwe tijdpad van schooladvisering, de doorstroomtoets en de centrale aanmeldweek voor het voortgezet onderwijs. In deze brief informeer ik uw Kamer over het verloop van de eerste afnameperiode en de achtergrond bij de nieuwe normering van de doorstroomtoets. Deze nieuwe normering zorgt ervoor dat de doorstroomtoets nog beter kan functioneren als objectief, tweede gegeven los van het schooladvies, met als gevolg een ander beeld van de toetsresultaten dan voorgaande jaren. De brief gaat in op de signalen omtrent de toetsresultaten en de manier waarop die worden meegenomen in de kwaliteitsontwikkeling van de toetsen. Tot slot licht de brief toe op welke momenten uw Kamer nader geïnformeerd kan worden over het beeld van de overgang po-vo.

Eerste afname doorstroomtoets

Tussen 29 januari en 18 februari jl. hebben leerlingen op een of twee dagdelen een doorstroomtoets gemaakt. Basisscholen konden dit jaar kiezen tussen zes verschillende aanbieders van doorstroomtoetsen. De Centrale Eindtoets, die tot vorig jaar nog werd aangeboden door het CvTE, is komen te vervallen omdat het CvTE in het nieuwe toetsstelsel de kwaliteit van alle doorstroomtoetsen bewaakt. Veel scholen namen dit jaar daarom een andere toets af dan voorheen.

Vanwege de activiteiten voorafgaand aan carnaval is voor scholen een extra week geboden om een geschikt moment te vinden de doorstroomtoets af te nemen. Carnaval is dynamisch cultureel erfgoed dat meer is dan alleen de vieringen tijdens de carnavalsweek zelf en het carnavalsfeest op school. Leerlingen, vooral die uit groep 8, doen mee aan allerlei activiteiten in de week voorafgaand aan carnaval en kunnen daardoor in die week niet de concentratie opbrengen die ze nodig hebben

voor de doorstroomtoets.¹ Op verzoek van uw Kamer en op grond van geluiden uit het veld is de afnameperiode van de doorstroomtoetsen verlengd met één week aan de voorkant (dit jaar 29 januari–4 februari).² Enkele honderden scholen verdeeld over het land hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Zoals eerder aangegeven, zorg ik er middels een wetswijziging voor dat de verruimde afnameperiode wettelijk wordt verankerd.³ In de tussentijd geldt voor schooljaar 2024–2025 dat scholen de doorstroomtoets mogen maken tussen 27 januari tot en met 16 februari. Over de afname van dit jaar zijn geen grote onregelmatigheden gerapporteerd. In de week van 11 maart jl. ontvingen basisscholen de leerlingrapportages van de doorstroomtoets, met daarin de toetsscores en de bijbehorende toetsadviezen.

Evaluatie Wet doorstroomtoetsen po

Zoals eerder aangekondigd, wordt er in een evaluatie zicht gehouden op de ervaringen met en effecten van diverse veranderingen in de overgang po-vo als gevolg van de Wet doorstroomtoetsen po.⁴ Dit gebeurt in gesprek met verschillende relevante organisaties en partners.⁵ De evaluatie start met de inventarisatie van de eerste ervaringen rondom de doorstroomtoets en het veranderde tijdpad in de overgang po-vo, bijvoorbeeld met het vervroegde afnamemoment vanwege carnaval en de ervaringen met de centrale aanmeldweek. Ten aanzien van de langere termijn richt de evaluatie zich op de effecten van de diverse wijzigingen, zoals de verplichte bijstelling van het schooladvies en de veranderde kwaliteitsbewaking. Als onderdeel van de structurele kwaliteitsbewaking van het stelsel vindt bij het College voor Toetsen en Examens (CvTE) ook een onafhankelijke audit plaats op de nieuwe normering.

Informatievoorziening veranderingen doorstroomtoetsen

Uw Kamer is eerder geïnformeerd dat de toetsresultaten van dit jaar niet goed te vergelijken zijn met voorheen, als gevolg van de veranderingen in de overgang po-vo.⁶ De toetsresultaten van 2024 vormen daarom een nulmeting voor het zicht op de basisvaardigheden. De resultaten van de doorstroomtoets leidden her en der tot verwarring onder basisscholen. Over het algemeen is hierbij sprake van zorgen over de mate van afwijking tussen de toetsadviezen en de voorlopige schooladviezen. Dit is te verklaren omdat in de nieuwe normering geen gebruik meer wordt gemaakt van de schooladviezen, zodat de toets een objectieve rol vervult náást dat schooladvies (zie uitgebreidere toelichting hierna).

Scholen zijn op verschillende manieren op de hoogte gesteld van de veranderingen in het toetsstelsel en mogelijk andere beelden in de toetsresultaten: middels webinars, een nieuwsbrief, een «bijsluiter» van OCW die is toegevoegd aan de leerlingrapportages, de handreiking schooladvisering en verschillende websites met veelgestelde vragen.⁷ Ook de Inspectie van het Onderwijs, het CvTE en de verschillende

¹ Kamerstuk 31 293, nr. 701.

² Kamerstuk 31 293, nr. 698.

³ Kamerstuk 31 293, nr. 701.

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 720.

⁵ Onder meer de PO-Raad, de VO-raad, de sectorraad Praktijkonderwijs, Ouders & Onderwijs, de samenwerkingsverbanden po-vo van de G4-gemeentes, de toetsaanbieders, stichting Cito en het CvTE.

⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 666; Kamerstuk 31 293, nr. 720.

⁷ Nieuwsbrief en veelgestelde vragen raadpleegbaar via Van eindtoets naar doorstroomtoets; wijzigingen in de overgang van po naar vo | Nieuwsbericht | Nieuwsbrieven Ministerie van OCW (nieuwsbrievenminocw.nl), Veelgestelde vragen – Van Po naar Vo.

toetsaanbieders hebben in hun communicatie met de scholen stilgestaan bij de veranderingen ten opzichte van vorige jaren.

Nieuwe normering vanaf 2023–2024

Het huidige toetsstelsel po, met een divers aanbod aan doorstroomtoetsen, is het resultaat van de keuze van uw Kamer om scholen keuzevrijheid te bieden.⁸ Deze keuzevrijheid wordt gewaardeerd door basisscholen, omdat dit de mogelijkheid geeft om een doorstroomtoets te kiezen die past bij de visie van de school.⁹ Uitgangspunt bij deze keuzevrijheid is dat het niet mag uitmaken welke toets een leerling maakt, voor het toetsadvies dat de leerling krijgt. De afgelopen jaren is daarom een voortdurende inspanning geleverd om de diverse doorstroomtoetsen onderling goed vergelijkbaar te maken.

Tot 2019 is er gewerkt met eigen normeringen voor de verschillende eindtoetsen. Dat was onwenselijk. De normering moet voor elke toets gelijk zijn, zodat leerlingen die gelijke prestaties laten zien ook gelijke toetsadviezen krijgen. En zodat scholen en de Inspectie van het Onderwijs goed zicht kunnen houden op de taal- en rekenvaardigheden.¹⁰ Daarom zijn sinds 2019 verschillende maatregelen ingezet om de toetsen vergelijkbaar te maken. Zo is gestart met een gezamenlijk anker en landelijk vastgestelde cesuren. Desondanks bleek in 2021 dat vanwege de hybride stelselinrichting de normeringen van de Centrale Eindtoets enerzijds en de private eindtoetsaanbieders anderzijds verder uiteenliepen dan gewenst.¹¹ Daarom is een tussenoplossing ingezet, in aanloop naar het nieuwe, eenduidige toetsstelsel dat we vanaf dit jaar kennen. Een alternatieve normering zorgde tussen 2021–2023 voor een zo vergelijkbaar mogelijke normering. Deze alternatieve normering maakte gebruik van twee soorten «ijkingen» om de toetsen voldoende vergelijkbaar te maken. Enerzijds door de zogenaamde «ankeropgaven», vragen die in elke doorstroomtoets zijn opgenomen. Anderzijds werden de toetsen geijkt aan de voorlopige schooladviezen die dat jaar bij elke toets gegeven waren. De alternatieve normering is door onafhankelijk onderzoek als valide beoordeeld; met als kanttekening dat dit een tijdelijke oplossing moest zijn, totdat er voor alle toetsen één normering gebruikt kon worden die geen gebruik meer zou maken van de schooladviezen.¹²

Met de nieuwe normering, die vanaf schooljaar 2023–2024 geldt, zijn de verschillende toetsen onderling goed vergelijkbaar.¹³ Deze normering maakt enkel gebruik van de ankeropgaven om de toetsen onderling vergelijkbaar te maken. Deze vorm van normeren werd in onafhankelijk onderzoek als voorkeursnormering aangemerkt. Ook het CvTE en stichting Cito gaven vanuit hun psychometrische expertise een voorkeur aan deze normering. Door de normering alleen te iken aan de ankeropgaven, kunnen alle toetsen namelijk functioneren zoals bedoeld: als een objectieve, onafhankelijke aanvulling op het schooladvies, die een betrouwbaar beeld geeft van de prestaties die de leerlingen laten zien op het gebied van taal en rekenen. Omdat de normering nu losgekoppeld is van de schooladviezen ziet een aantal scholen een groter verschil tussen

⁸ Motie Rog en Van Meenen (2014), Kamerstuk 33 157, nr. 55.

⁹ Oomens, Scholten & Luyten, (2019). Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

¹⁰ Kamerstuk 31 293, nr. 608; Kamerstuk 31 293, nr. 612.

¹¹ Kamerstuk 31 293, nr. 581.

¹² RCEC rapport Onderzoek naar de kwaliteit van de normering eindtoetsen primair onderwijs 2022 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

¹³ Voor meer technische informatie over de normering van dit jaar, zie: Normering | Toetsen primair onderwijs | CvTE[147745996] en Normering doorstroomtoets primair onderwijs – factsheet | Publicatie | CvTE.

de voorlopige schooladviezen en de toetsadviezen ten opzichte van de afgelopen jaren. Het gaat zowel om afwijkingen waarbij het toetsresultaat hoger is dan het schooladvies, als andersom.

Waar de verantwoordelijkheid voor de normering van de doorstroomtoetsen voorheen niet formeel bij één partij belegd was, ligt deze sinds dit schooljaar bij het CvTE.¹⁴ Het CvTE laat zich hierbij adviseren door Stichting Cito en alle toetsaanbieders zijn zorgvuldig betrokken bij de totstandkoming van de normering. De normering is vastgelegd in de regelingen beoordelingsnormen doorstroomtoetsen po en het normeringshandboek 2024.¹⁵

Alle leerlingen moeten in staat gesteld worden om te laten zien wat ze in hun mars hebben, ongeacht welke toets ze maken. De doorstroomtoetsen voldoen daarom allemaal aan uniforme kwaliteitseisen, werken met een gezamenlijk anker en hanteren sinds dit jaar dus ook dezelfde normering die onafhankelijk is van de schooladviezen. Door de nieuwe normering komen ook onderlinge verschillen tussen de toetsen, waar eerder minder goed zicht op was, aan de oppervlakte. Dat is scholen ook opgevallen.¹⁶ Het Ministerie van OCW en CvTE bekijken samen hoe we kunnen onderzoeken waar de verschillen vandaan komen en hoe we eventuele nieuwe inzichten zo snel mogelijk kunnen gebruiken voor kwaliteitsverbetering en beoordeling van de doorstroomtoetsen. Te denken valt aan de verschillen tussen papieren en digitale afnames van de doorstroomtoets, het gebruik van adaptiviteit in sommige doorstroomtoetsen, de rol van leerlingmotivatie voor de toets en de verdeling van schoolpopulaties over de verschillende aanbieders van doorstroomtoetsen.

Toetsresultaat is een tweede gegeven bij schooladvies

De toetsresultaten staan niet op zichzelf, maar vormen een aanvulling bij het schooladvies, bedoeld om leerlingen gelijke kansen te bieden op een passend schooladvies. Er zijn ieder jaar leerlingen die de toets in groep 8 beter of juist minder goed maken dan verwacht. Omdat het altijd zo kan zijn dat leerlingen vanwege omstandigheden de toets minder goed maken dan ze zouden kunnen, geldt de bijstelling van het schooladvies alleen wanneer een leerling de toets beter heeft gemaakt dan verwacht werd op grond van het voorlopig schooladvies.

Vorig schooljaar had 34 procent van de leerlingen, ca. 60.000 leerlingen, een hoger toetsadvies dan het voorlopig schooladvies.¹⁷ Van die leerlingen kreeg ongeveer een derde een (gedeeltelijk) bijgesteld schooladvies: zo'n 17.500 leerlingen. Op initiatief van uw Kamer is de bijstelling van het schooladvies bij een hoger toetsadvies vanaf dit jaar voor het eerst verplicht. Scholen mogen hier alleen gemotiveerd vanaf wijken, wanneer dit in het belang van de leerling is. Het Ministerie van OCW houdt, in samenwerking met DUO, goed in de gaten hoe de schooladviezen zich dit jaar ontwikkelen.

In de komende maanden worden de benodigde gegevens verzameld en geanalyseerd om tot een definitief landelijke beeld te komen van de toetsresultaten. Het CvTE spant zich er voor in hier vóór de zomer over te

¹⁴ Zie ook Eerste normering doorstroomtoetsen | Nieuwsbericht | CvTE.

¹⁵ wetten.nl – Regeling – Regeling beoordelingsnormen doorstroomtoetsen PO – BWBR0047606 (overheid.nl); wetten.nl – Regeling – Het normeringshandboek 2024 – BWBR0049380 (overheid.nl).

¹⁶ Zie bijvoorbeeld: <https://www.poraad.nl/po-raad-duikt-dieper-in-de-cijfers-rondom-doorstroomtoets-en-organiseert-masterclass-toetsing>.

¹⁷ Monitor schooladvies en doorstroomtoets 2022–2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

berichten. Dit beeld kan pas echt op waarde worden geschat als we de toetsresultaten koppelen aan de voorlopige en definitieve schooladviezen. Alleen op basis van dit totaalbeeld is zichtbaar hoe de nieuwe normering, in combinatie met de nieuwe verplichte bijstelling van het schooladvies, heeft uitgepakt voor de definitieve schooladviezen en wat het effect is op de doorstroom en kansengelijkheid in de overgang van po naar vo. Over dit totaalbeeld wordt uw Kamer naar verwachting dit najaar geïnformeerd, wanneer ook het landelijk beeld van de schooladviezen bekend is.

Doorstroomtoets is geen eindpunt

De doorstroomtoets is belangrijk als tweede, objectief gegeven naast het schooladvies. We weten dat de toets in groep 8 voor bepaalde groepen leerlingen van groot belang is voor hun kansen op een plek in het vo die past bij hun capaciteiten. Het gaat dan bijvoorbeeld om leerlingen uit gezinnen met een lage sociaaleconomische status, leerlingen met een migratieachtergrond of leerlingen van wie de ouders geen HBO/WO-opleiding hebben gedaan. Bijna 80 procent van de leerlingen met een bijgesteld advies zit in leerjaar 3 van het vo nog steeds op het schooltype dat zij door de bijstelling kregen.¹⁸ Bij leerlingen van wie het toetsadvies wel hoger is dan het voorlopig schooladvies, maar bij wie niet wordt bijgesteld, zien we dat 75 procent van de leerlingen in leerjaar 3 van het vo nog op het schooltype van het niet-bijgestelde advies zit. In de praktijk kan het dus lastig zijn voor leerlingen om zonder bijstelling een plek in het vo te vinden die past bij hun cognitieve capaciteiten.

Tegelijkertijd moeten we blijven benadrukken dat de doorstroomtoets geen eindpunt is in de ontwikkeling van een leerling. Het is een objectief tweede gegeven bij het schooladvies en daarmee een hulpmiddel waarmee leerlingen uiteindelijk kunnen doorgroeien naar de plek die op dat moment voor hen het beste past. Ook in het vo is er voldoende ruimte voor leerlingen om van onderwijstype te wisselen.

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

¹⁸ De Staat van het Onderwijs 2023, Inspectie van het Onderwijs, p. 59.