

Vergaderjaar 2015–2016

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 269

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 november 2015

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 25 juni 2015 over nieuw model leerresultaten voortgezet onderwijs (Kamerstuk 31 289, nr. 246), over de lijst van vragen en antwoorden van 12 oktober 2015 over het nieuw model leerresultaten voortgezet onderwijs (Kamerstuk 31 289, nr. 261) en over de brief van 12 oktober 2015 over aanbidding van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Inrichtingsbesluit WVO in verband met aanpassing van de indicatoren voor de beoordeling van leerresultaten (Kamerstuk 31 289, nr. 263).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 oktober 2015 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 30 november 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het nieuwe model leerresultaten voortgezet onderwijs. Zij delen de inzet van de Staatssecretaris om met name het dubbeladvies meer recht te doen. De leden lezen dat de Staatssecretaris verwacht dat dit de scholen zal motiveren om scholieren een kans te geven om op een hoger niveau in te stromen. Welke doelstellingen heeft de Staatssecretaris hier precies? Kan hij deze doelen kwantificeren? Zij verkrijgen graag een toelichting. Ten slotte zijn de leden van deze fractie van mening dat het nieuwe model de prikkel op een goede wijze verlegt, maar zijn zij er waakzaam op dat niet alle scholen in het voortgezet onderwijs een dubbeladvies van de basisschool accepteren. Dat is voor deze leden onacceptabel: een basisschool moet altijd een dubbeladvies kunnen geven aan het vervolgonderwijs en deze moet dat te allen tijden overnemen. Welke andere maatregelen is de Staatssecretaris bereid te nemen als blijkt dat middelbare scholen weigeren om het dubbeladvies over te nemen of zelfs te registreren? Welke sancties behoren tot de mogelijkheden van de Staatssecretaris om deze scholen te corrigeren? Zorgt de Staatssecretaris ervoor dat tijdens het aankomende aanmeldseizoen de informatievoorziening vanuit de overheid glashelder en vindbaar is?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige ontwerpbesluit. Zij waarderen dat de Staatssecretaris met de wijziging voldoet aan de motie van het lid Ypma¹ die erop aandrong dat scholen voor voortgezet onderwijs niet langer zouden worden afgerekend op de afstroom, maar juist zouden worden gewaardeerd als ze leerlingen kansen gunnen. De indicator verschil tussen centraal examen en schoolexamen komt te vervallen. Daarmee komt de Staatssecretaris tegemoet aan bezwaren van onder meer docenten in de levende talen, die erop wezen dat in het schoolexamen heel andere kennis, inzicht en vaardigheden (moesten) worden getoetst dan in het centraal examen gebeurde, zodat het schoolexamencijfer ook sterker kan afwijken van het cijfer voor het centraal examen dan bij vakken waarbij de beide examens sterker overlappen. In het verleden toonden de neerlandici zich teleurgesteld dat schrijfvaardigheid niet in het centraal examen kwam en wezen ook de docenten vreemde talen op een disbalans door eenzijdig de aandacht op leesvaardigheid te richten. De leden van deze fractie vinden niet dat het schrappen van de indicator een excuus mag vormen om aan de kritiek voorbij te gaan. Wat heeft de Staatssecretaris inmiddels met deze kritiek ondernomen?

Voorts vragen de leden of bij het overleg dat de inspectie van het onderwijs heeft gevoerd over het ontwikkelen van het nieuwe model leerresultaten ook de scholierenorganisatie LAKS en de vakinhoudelijke verenigingen geconsulteerd werden? Zo ja, wat was hun oordeel over het nieuwe model? Zo nee, waarom gebeurde dit niet? In de bijgaande conceptwijziging van de Regeling leerresultaten vo 2016 is sprake van verschillende normeringen voor de indicator «onderwijspositie ten opzichte van schooladvies po²», afhankelijk of het een categorale vestiging of een vestiging van een brede scholengemeenschap betreft. Kan de Staatssecretaris nader toelichten welke overwegingen ten grondslag liggen aan dit onderscheid, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben ten aanzien van het nieuw model leerresultaten voortgezet onderwijs en wijziging van het Inrichtingsbesluit de volgende vragen. Hoe gaat de grens bepaald worden van het minimum

¹ Kamerstuk 33 157, nr. 37.

² po: primair onderwijs.

aantal leerlingen dat doorstroomt naar het vwo bij een havo/vwo dubbeladvies, zodat een school geen negatieve beoordeling krijgt en is er al een indicatie bekend van deze grens en zal dit hetzelfde zijn bij adviezen voor bijvoorbeeld vmbo/havo? Voorts willen de leden weten waarom de Staatssecretaris het nodig acht om scholen alsnog af te rekenen wanneer er te weinig leerlingen naar een hoger niveau doorstromen. Waarom acht de Staatssecretaris de sterke positieve prikkel niet voldoende, zo vragen de leden. Tevens vragen zij welke signalen de Staatssecretaris ontvangen heeft die er op wijzen dat de indicator «Verschil SE-CE» geen toegevoegde waarde heeft. Welke voorbeelden van het genoemde ongewenste gedrag bij de indicator «Verschil SE-CE» kan de Staatssecretaris geven? Ten slotte vragen de leden waarom ervoor gekozen is om de indicator «Verschil SE-CE» wel voor de examenlicentie nog van belang te laten zijn.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Met betrekking tot de oude beoordeling hebben deze leden enkele vragen. De leden willen weten in hoeverre het risico bestaat dat bij de indicator voor het verschil tussen centraal eindexamen en schoolexamen vooral sprake is van «window dressing», waarbij het een doel op zich wordt om binnen de gewenste bandbreedte te komen zonder dat de kwaliteit van de examinering verbetert dan wel zelfs onder deze doelstelling kan leiden. Welke overwegingen zijn er om te kunnen constateren dat de indicator zijn werk inhoudelijk naar wens heeft gedaan en dat het zinvol is deze indicator binnen het toezicht te continueren, zo vragen zij. Ten aanzien van de nieuwe beoordeling merken deze leden op dat zij begrepen hebben dat uit nadere berekeningen blijkt dat tussentijdse overstap vanuit het havo naar het mbo als afstroom wordt gezien en een negatief effect heeft op de beoordeling van de leerresultaten. Deze leden constateren dat voor een bepaalde groep studenten deze overstap echter juist de optimale keuze is en dat het in dat licht ongewenst is om hieraan bij voorbaat een negatief effect toe te kennen. Zij vragen hoe de Staatssecretaris hiermee rekening wil houden. Op welke wijze wordt de inzet om met dit besluit binnen het voortgezet onderwijs ongewenste beoordeling van afstroom te voorkomen, doorgezet in de overgang van voortgezet onderwijs naar middelbaar beroepsonderwijs.

De leden constateren dat de Staatssecretaris in het schriftelijk overleg onderkent dat een risico bestaat dat een school door de verhoogde prikkel tot opstroom te ruimhartig omgaat met het bieden van kansen. Deze leden vragen waarom de Staatssecretaris bewust het risico hierop vergroot door het invoeren van een verhoogde prikkel tot opstroom, terwijl het model reeds een beloning van scholen kent bij opstroom. Zij vragen welke data en signalen noodzaken tot het invoeren van een verhoogde prikkel en waarom de bestaande prikkel ontoereikend zou zijn. In hoeverre is de behoefte aan een verhoogde prikkel afkomstig uit het onderwijsveld zelf, zo vragen zij.

II Reactie van de Staatssecretaris

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun inbreng en de gestelde vragen. Hieronder wordt ingegaan op de vragen in de volgorde van het verslag.

De leden van de VVD-fractie vragen mij naar de doelstellingen van de andere manier van meerekenen van dubbeladviezen in het nieuwe leerresultatenmodel.

Mijn doel is dat scholen geen belemmering vanuit het leerresultatenmodel ervaren om leerlingen maximaal kansen te bieden. Of leerlingen daadwerkelijk opstroom, is een afweging die door docenten en schoolleiders wordt gemaakt. Zij kunnen het best de potentie van een leerling inschatten. Hoewel er dus geen sprake is van een landelijke doelstelling

voor opstroom, is er wel sprake van een ondergrens. De indicator onderbouwendement is immers negatief als de doorstroom, afgewogen tegen de afstroom, zich onder een vast te stellen minimumnorm begeeft.

De leden van de VVD-fractie vragen ook welke maatregelen ik bereid ben te nemen indien blijkt dat middelbare scholen weigeren om het dubbeladvies over te nemen of zelfs te registreren. Tevens vragen zij of het komende aanmeldseizoen de informatievoorziening vanuit de overheid glashelder en vindbaar is.

Basisscholen hebben altijd het recht om een dubbeladvies mee te geven aan hun leerlingen. Indien een leerling met een dubbeladvies wordt aangemeld bij een school voor voortgezet onderwijs, dan moet de school voor voortgezet onderwijs zich bij de toelating baseren op het dubbeladvies. De leerling mag dus niet geweigerd worden, omdat de leerling een dubbeladvies heeft. Daar waar dit wel gebeurt, spreekt de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) scholen hierop aan. Ook dit schooljaar zal duidelijk naar scholen worden gecommuniceerd wat hun rechten en plichten zijn met betrekking tot de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Scholen kunnen deze informatie onder andere terugvinden op de gezamenlijke website van de PO-Raad en de VO-raad, www.vanponaarvo.nl.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat ik gedaan heb met de kritiek van docenten Nederlands en vreemde talen dat het centraal examen zich eenzijdig richt op leesvaardigheid.

Het eindexamenprogramma Nederlands en moderne vreemde talen is breed opgezet en bevat naast leesvaardigheid onder andere mondelinge taalvaardigheid, luistervaardigheid, schrijfvaardigheid en literatuur. Leesvaardigheid heeft inderdaad een belangrijke plek in het centraal examen, maar scholen hebben alle ruimte om in hun onderwijs en in het schoolexamen aandacht te besteden aan de andere vaardigheden. In afwachting van het definitieve advies van de commissie Schnabel (Onderwijs2032) zijn er op dit moment geen concrete plannen om het eindexamen Nederlands of vreemde talen aan te passen. Wel is aan de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) gevraagd om ter voorbereiding op de uitkomst van het advies van Schnabel een verkennend onderzoek uit te voeren in 2015. Het doel van dit onderzoek is om te kunnen anticiperen op een mogelijke bijstelling in het voorgeschreven curriculum van het vak Nederlands. Aan SLO is gevraagd om bij het vooronderzoek breed draagvlak te vinden bij de betrokkenen op dit gebied, zoals vakdocenten, opleiders, onderzoekers, toetsontwikkelaars, de inspectie, etc. Ook voor de moderne vreemde talen geldt dat in afwachting van het definitieve advies van de commissie Schnabel (Onderwijs2032) er op dit moment geen concrete plannen zijn om de examenprogramma's voor de moderne vreemde talen, inclusief de verdeling van de stof over centraal en schoolexamen, te wijzigen.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of bij het overleg dat de inspectie van het onderwijs heeft gevoerd over het ontwikkelen van het nieuwe model leerresultaten ook de scholierenorganisatie LAKS en de vakinhoudelijke verenigingen geconsulteerd werden? Zo ja, wat was hun oordeel over het nieuwe model? Zo nee, waarom gebeurde dit niet? De inspectie heeft in het ontwikkeltraject intensief overleg gevoerd met onder meer schoolleiders, leraren, bestuurders en de VO-raad. Scholierenorganisatie LAKS is lid van de *ringen*, de groep belanghebbende organisaties uit het onderwijs die door de inspectie meerdere keren per jaar geconsulteerd wordt over veranderingen in het toezicht. In dat verband heeft het LAKS ook meerdere malen input kunnen geven. De ringen als geheel hebben telkens positief gereageerd op de ontwikkeling

van het nieuwe onderwijsresultatenmodel. De vakinhoudelijke verenigingen zijn geen lid van deze ringen en zijn daarom niet geconsulteerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast waarom er sprake is van verschillende normeringen voor de indicator «onderwijspositie ten opzichte van schooladvies po³», afhankelijk of het een categorale vestiging of een vestiging van een brede scholengemeenschap betreft. De indicator onderwijspositie ten opzichte van het schooladvies primair onderwijs meet in hoeverre scholen leerlingen op het niveau van het advies van de basisschool weten te houden, of leerlingen zelfs op een hoger niveau weten te krijgen, of dat leerlingen juist op een lager niveau terecht komen. De mogelijkheden om een resultaat op deze indicator te realiseren zijn afhankelijk van zowel de kwaliteit van de school als van de onderwijsrichtingen die de school in huis heeft. De doorstroom op bijvoorbeeld een school voor vmbo basis/kader is anders dan op een brede scholengemeenschap. Het leerresultatenmodel houdt rekening met die verschillen. Om die reden vergelijken we bij deze indicator de scholen alleen met andere scholen van dezelfde samenstelling.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de grens bepaald wordt van het minimum aantal leerlingen dat doorstroomt om voldoende te scoren op de indicator onderbouwrendement en of dit verschilt per type dubbeladvies. Deze leden willen ook weten waarom scholen die te weinig doorstroom realiseren onvoldoende scoren. Daarnaast vragen deze leden welke signalen ik heb ontvangen die er op wijzen dat de indicator «Verschil SE-CE» geen toegevoegde waarde heeft en waarom ervoor gekozen is om de indicator «Verschil SE-CE» wel voor de examenlicentie nog van belang te laten zijn.

Ik heb deze vragen reeds beantwoord, zie mijn brief van 12 oktober met antwoorden op de vragen inzake het nieuwe model leerresultaten voortgezet onderwijs.⁴

De leden van de SGP-fractie vragen of de indicator voor het verschil tussen centraal eindexamen en schoolexamen ongewenste effecten heeft, op grond waarvan geconstateerd kan worden dat deze indicator zijn werk inhoudelijk naar wens heeft gedaan en waarom het zinvol is deze indicator binnen het toezicht te continueren.

Er waren inderdaad aanwijzingen dat scholen te rigide omgingen met de indicator verschil schoolexamen (se) en centraal examen (ce) en dat dit een negatieve invloed had op het onderwijsproces en de onderwijsinhoud. Tegelijkertijd is de belangrijkste reden voor het kleinere verschil een stijging van de centraal examencijfers, en dat is weer positief. Ook is de kwaliteit van het diploma met het terugbrengen van het verschil se/ce beter geborgd. In het verleden bleek immers regelmatig dat leerlingen met hoge schoolexamencijfers lage centraal examencijfers compenseerden. In het geval van extreme situaties behoud ik de mogelijkheid om in te grijpen.⁵ De stijging van het verschil bij niet bekostigde scholen is bijvoorbeeld aanleiding voor extra alertheid, zie ook mijn brief van 12 oktober met antwoorden op de vragen inzake het nieuwe model leerresultaten voortgezet onderwijs.⁶

De leden van de SGP-fractie vragen verder of de negatieve score bij de tussentijdse overstap van havo naar mbo kan worden heroverwogen.

³ po: primair onderwijs.

⁴ Kamerstuk 31 289, nr. 261.

⁵ Op grond van artikel 29 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) kan de examenlicentie worden ontnomen.

⁶ Kamerstuk 31 289, nr. 261.

In het oude opbrengstenmodel werden deze leerlingen buiten beschouwing gelaten. Het nieuwe resultatenmodel doet dat niet meer. De voortijdige overgang naar mbo wordt namelijk niet als een succes beschouwd, omdat de leerling niet met de intentie op het vo zat om voortijdig naar het mbo te gaan, maar om het diploma vo te halen. Daarbij moet bedacht worden dat een potentiële voortijdig doorstromer naar het mbo voor het vo ook een potentiële zakker/zittenblijver is. Als de tussentijdse overstap naar het mbo positief of neutraal wordt beoordeeld en het laten zitten of afstromen in het vo negatief meeweegt, is dat een verkeerde prikkel. De voortijdige doorstroom naar het mbo zou dan door scholen ingezet kunnen worden om zittenblijven of zakken te voorkomen en zo beter te scoren op het bovenbouwrendement. Met het negatief meewegen van de voortijdige doorstroom naar het mbo, maakt het voor de score op het leerresultatenmodel niet uit. Een school kan zo een afweging maken wat voor de leerling de beste stap is, zonder dat er verschil is in consequenties voor het leerresultatenmodel.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom met de aanpassing van de indicator onderbouwrendement bewust het risico wordt genomen op het te ruimhartig omgaan met het bieden van kansen.

Bij scholen bestond veelal het beeld dat als zij leerlingen met een dubbeladvies kansen boden, zij afgerekend werden als het hogere niveau niet werd gehaald. Ik vind het belangrijk dat scholen geen belemmering ervaren bij het bieden van kansen.