

Vergaderjaar 2021–2022

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 612

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2022

De overstap van het primair onderwijs (po) naar het voortgezet onderwijs (vo) is een belangrijke stap voor de verdere schoolloopbaan van leerlingen. Daarbij hebben alle leerlingen, met welke achtergrond dan ook, een eerlijke kans en soms een steuntje in de rug nodig. Ik wil de komende jaren ervoor zorgen dat alle kinderen het beste uit zichzelf kunnen halen. Om dit voor elkaar te krijgen, zet ik stevig in op kansengelijkheid binnen het onderwijs. Ik zal uw Kamer in het voorjaar van dit jaar informeren over mijn bredere en meerjarige ambities op dit belangrijke thema. Daar zal ik ook mijn reactie op het Onderwijsraadadvies «Later selecteren, beter differentiëren» uiteenzetten.¹

In april en mei maken weer 180.000 leerlingen de eindtoets, die zorgt voor een objectief tweede gegeven bij het schooladvies. Met deze brief informeer ik u over zaken gerelateerd aan deze overgang van het po naar het vo. Ik schets achtereenvolgens mijn inzet op de kwaliteit van schooladvisering, het effect van de coronamaatregelen op de overgang van het po naar het vo, en de stand van zaken van de normering van de eindtoetsen voor dit schooljaar.

1. Inzet op de kwaliteit van schooladvisering

Oproep kansrijk adviseren en doorontwikkeling Handreiking schooladvisering

Met een kansrijk schooladvies en een kansrijke plaatsing in het vo komen leerlingen op de plek terecht die past bij hun capaciteiten, ontwikkeling en interesses. Zoals voorgaande schooljaren, roep ik dit jaar samen met de PO-Raad, VO-raad, AVS, AOb en het Lerarencollectief scholen op om kansrijk te adviseren. Bijvoorbeeld door deze leerlingen een dubbel schooladvies te geven en door een inschatting te maken van het poten-

¹ Later selecteren, beter differentiëren. Onderwijsraadadvies.

tieel van leerlingen als basis voor het schooladvies. Onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) laat zien dat veel scholen daar gehoor aan geven.²

De Handreiking schooladvisering, ontwikkeld door het ministerie, het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling (SLO) en een aantal basisscholen, ondersteunt onderwijsprofessionals bij kansrijke schooladvisering.³ Het onderwijsveld is positief over de informatie uit de handreiking. Samen met verschillende partijen blijf ik aandacht besteden aan het breder verspreiden van de informatie uit de handreiking.⁴ Zo heeft het Lerarencollectief tutorials gemaakt op basis van de Handreiking schooladvisering.⁵ Verder is een infographic ontwikkeld die leerkrachten, intern begeleiders, schoolleiders en bestuurders gebundeld advies geeft om leerlingen op weg te helpen bij een kansrijke overgang.⁶

In aanvulling op bovenstaande, onderzoek ik komende tijd samen met de SLO en meerdere scholen welke afwegingen scholen maken bij het heroverwegen en mogelijk bijstellen van het schooladvies. Zo maken we nog inzichtelijker welke afwegingen gemaakt kunnen worden bij leerlingen die een lager schooladvies hebben ontvangen dan het toetsadvies.⁷ In lijn met de motie van het lid Segers c.s. is het ministerie ook in gesprek met Ouders & Onderwijs om meer handvatten te bieden bij het betrekken van ouders die minder goed de weg naar de school weten te vinden bij de schooladviesprocedure.⁸ Er zal daarbij specifiek aandacht zijn voor het schooladviesgesprek tussen ouders van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte, zoals leerlingen met het praktijkonderwijs-profiel.

Voor een goede doorstroom is het ook van belang dat po-scholen weten waar hun leerlingen terechtkomen in het vo. Schoolbesturen en -directies hebben behoefte aan nadere duiding van data die zij hierover ontvangen. Samen met DUO ben ik in gesprek met schoolbesturen over welke analyses zij nodig hebben om de voorspellende waarde van hun schooladviezen te verbeteren. De nieuw ontwikkelde informatieproducten op basis van deze inventarisatie zijn naar verwachting in het schooljaar 2022/2023 beschikbaar voor scholen.⁹

Schooladvisering in de lerarenopleiding basisonderwijs

Leraren moeten een passend schooladvies kunnen geven. Daarom is het goed en belangrijk dat de pabo's hier aandacht aan geven. Schooladvisering is onderdeel van de generieke kennisbasis lerarenopleiding basisonderwijs. De generieke kennisbasis vormt de kennis waarover een leraar basisonderwijs moet beschikken om de opleiding af te ronden. De generieke kennisbasis wordt elke zes jaar door de pabo-instellingen herzien. In de volgende herijkingsronde wordt specifiek het thema onderadvisering meegenomen.

Het voorkomen van onderadvisering vraagt ook om de ontwikkeling van een inclusieve basishouding van leraren. De pabo's zetten daarom in op de ontwikkeling van pedagogische competenties, de ontwikkeling van

² Eerste uitkomsten doorstroomonderzoek po schoolloopbanen, inspectie.

³ Handreiking schooladvisering.

⁴ Hiermee geef ik invulling aan de motie van het lid Van Baarle (Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 64).

⁵ Tutoriales kansrijk adviseren. Lerarencollectief.

⁶ Infographic: Een kansrijke overgang van basisschool naar middelbare school.

⁷ Met de intensivering van de genomen acties die ik in deze brief benoem, geef ik invulling aan de motie van het lid van Baarle (Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 242).

⁸ Kamerstuk 35 671, nr. 18.

⁹ Kamerstuk 35 671, nr. 19.

bewustwording over vooroordelen, burgerschap en inclusie. Binnen pabo's bestaat de mogelijkheid tot specialisatie richting het Oudere Kind. Binnen deze specialisaties wordt specifiek aandacht gegeven aan het thema schooladvisering en de overgang po-vo. Sinds 2020 zijn pilots gestart om deze specialisaties nog verder te verdiepen en verlengen. Ervaringen van de vier deelnemende pabo's worden uitgewisseld in het Netwerk oude kind. De Vereniging Hogescholen verkent het draagvlak voor een expertisecentrum «over grenzen», gericht op de overgangen richting en na de oudere-kind-fase. Het expertisecentrum kan bijdragen aan kennis, praktijkervaringen en good practices over het oudere kind en de overgang van het po naar het vo, en onderzoek van, voor en door de praktijk uitvoeren.¹⁰

Uitstroom naar het praktijkonderwijs

Sinds 2019 gebruiken alle eindtoetsaanbieders gelijklopende en eenduidige toetsadviescategorieën, met «Pro/vmbo-bb» als eerste toetsadvies. Ik krijg echter signalen dat er rond het school- en toetsadvies praktijkonderwijs onduidelijkheid bestaat. Alle eindtoetsaanbieders gaan hier daarom nadrukkelijker aandacht aan besteden. We zorgen voor eenduidige informatie op hun communicatiekanalen, zoals via de informatiebrieven die de eindtoetsaanbieders aan scholen en ouders versturen voor de eindtoetsafname. Het ministerie zal, zoals hierboven vermeld, hier ook aandacht aan geven bij de doorontwikkeling van de Handreiking schooladvisering.¹¹

2. De overgang van po naar vo in relatie tot corona in 2021

In verband met de sluiting van de scholen als gevolg van de coronamaatregelen is in schooljaar 2019–2020 de eindtoets niet doorgegaan. Ook in schooljaar 2020–2021 zijn er vanwege corona verplichte scholensluitingen geweest.

Ik vind het van belang om te blijven monitoren wat voor effect deze maatregelen hebben gehad op de kansengelijkheid en de overgang van po naar vo van deze leerlingen.¹² DUO volgt het cohort leerlingen voor wie de eindtoets in schooljaar 2019–2020 wegviel in de eerste drie jaren van het vo. Met deze brief bied ik u het rapport «Wegvallen eindtoets en verplichte schoolsluitingen 2020–2021»¹³ aan.¹⁴

In schooljaar 2020–2021 is de eindtoets weer afgenomen en dat is te zien in de hoogte van de definitieve schooladviezen. Het gemiddelde definitieve schooladvies is hersteld tot het niveau van vóór de coronapandemie. Ook als we dit uitsplitsen naar achtergrond van leerlingen, waarbij is gekeken naar geslacht, stedelijkheid en sociaaleconomische achtergrond, zien we bij elke groep herstel naar vóór de coronapandemie. Ik ben blij dat de eindtoets weer als tweede objectief gegeven gebruikt kan worden om leerlingen de bij hun best passende kansen te bieden.

¹⁰ Hiermee geef ik invulling aan de motie van de leden Kwint c.s. (Kamerstuk 35 671, nr. 17) en van het lid van Baarle (Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 62).

¹¹ Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van het lid Beertema (Kamerstuk 31 289, nr. 451).

¹² Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van het lid van den Hul c.s. (Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 194) en de toezegging in reactie op vragen van de D66-fractie op 29 april 2020.

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁴ Het rapport is het tweede in een reeks van drie en beschrijft de effecten van het wegvallen van de eindtoets en de verplichte scholensluitingen i.v.m. corona op de toetsresultaten en schooladvisering in 2021–2022. Het eerste rapport hierover is eind 2020 aan uw Kamer gestuurd: Rapport wegvallen eindtoets, 2-12-2020. (Bijlage bij Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 568) Het derde en laatste rapport van DUO volgt eind 2022.

Ondanks dat voor diverse groepen leerlingen het niveau van de schooladviezen is hersteld, verschilt de mate van herstel naar achtergrond van de leerling. Het gemiddelde schooladvies van meisjes is hersteld naar het niveau van voor de corona-pandemie, jongens hebben afgelopen jaar gemiddeld hogere adviezen gekregen dan voor de corona-pandemie. Ook zijn leerlingen in niet-stedelijke gebieden gemiddeld hoger geadviseerd ten opzichte van voor de coronapandemie, terwijl de andere regio's zich hebben hersteld naar het oude niveau. Het herstel van de schooladviezen vind ik een zeer positieve ontwikkeling. Om tijdig te kunnen acteren op groeiende verschillen in het onderwijs blijft DUO deze ontwikkelingen volgen.

Omdat de gemiddelde schooladviezen in 2020 lager waren dan de jaren ervoor, was ook de gemiddelde instroom in het vo in 2020 lager dan de jaren ervoor. Het herstel van de gemiddelde hoogte van de schooladviezen in 2021 betekent dat ook de instroom in het voortgezet onderwijs terug is op het oude niveau. Dat komt ook omdat het aandeel bijstellingen van het schooladvies, vanwege een hoger toetsadvies, is toegenomen. Deze toename geldt zowel voor het percentage bijstellingen ten opzichte van het totaal aantal leerlingen dat de eindtoets maakt, als voor het percentage bijstellingen ten opzichte van het aantal heroverwegingen.

Ik zie deze ontwikkelingen als zeer positief. Het onderwijs heeft veel te verduren gekregen door de voortslepende pandemie. Scholen spannen zich in voor het inhalen van leervertragingen en voor een kansrijke doorstroom van hun leerlingen. Ik ben onder de indruk van de veerkracht en inzet van alle onderwijsprofessionals op dit vlak. We blijven de leeropbrengsten van deze cohorten monitoren om in te kunnen spelen op toekomstige ondersteuningsbehoeften.

3. Normeringsmethoden eindtoetsen 2022 en verder

Volgend op de geconstateerde divergentie in de normeringen van de referentieniveaus van de eindtoets in 2019 en 2021 hebben Stichting Cito en de Expertgroep Toetsen PO gezamenlijk een nieuwe geharmoniseerde normeringssystematiek ontwikkeld.¹⁵ Omdat dit een nieuwe aanpak is heeft mijn ministerie het Research Center voor Examinering en Certificering (hierna: RCEC) gevraagd een uitspraak te doen over de validiteit, bruikbaarheid en rechtsgeldigheid voor de methodiek die wordt voorgesteld voor de periode voor het nieuwe stelsel (afname in 2022 en 2023). Het RCEC heeft geconcludeerd dat de beoogde normeringssystematiek voor 2022 en 2023 valide, bruikbaar en rechtsgeldig zijn¹⁶. Deze uitspraken hebben zowel betrekking op de normering van de toetsadviezen als de normering van de referentieniveaus. Het RCEC adviseert hierbij wel om na het toepassen van de normeringssystematiek in 2022 nog te corrigeren voor de effecten van onder andere de coronapandemie. Vanwege de nieuwe normeringssystematiek zullen de uitkomsten vanaf 2022 niet een-op-een te vergelijken zijn met de uitkomsten van eerdere jaren. De uitkomsten op de toetsadviezen en referentieniveaus van de verschillende eindtoetsen in 2022 zullen vergelijkbaar zijn met elkaar. Ook zullen de uitkomsten van de verschillende eindtoetsen in 2023 vergelijkbaar zijn met de uitkomsten in 2022, mits aan de genoemde aannames wordt voldaan.

Ik dank RCEC voor dit valideringsonderzoek. Met alle toetsaanbieders werk ik toe naar een evenwichtige normering voor dit schooljaar. Daarnaast span ik mij met alle partijen in zodat de ingezette koers ervoor

¹⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 463 en Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 568.

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

zorgt dat we de vergelijkbaarheid met 2022 en 2023 ook in de jaren vanaf het nieuwe stelsel behouden.

We onderzoeken wat dit voor consequenties heeft voor het instellings- en stelseltoezicht van de inspectie. Hierover wordt de Tweede Kamer op een later moment geïnformeerd.

Transparantie en eenduidigheid in het nieuwe stelsel

Recent hebben de Eerste en Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel doorstroomtoetsen po. Hiermee komt er een helderdere stelselinrichting voor toetsen en leerlingvolgsystemen voor het po. De functie van de doorstroomtoets als objectief tweede gegeven bij het schooladvies blijft gehandhaafd, en problematiek rondom de normering wordt opgelost door eenduidige verdeling van rollen en verantwoordelijkheden.

De verantwoordelijkheid voor kwaliteitsborging van alle doorstroomtoetsen ligt in het nieuwe stelsel bij het College voor Toetsen en Examens (CvTE). Ter ondersteuning van haar taken kan het CvTE berusten op de expertise van Stichting Cito of andere partijen. Ik heb er vertrouwen in dat het CvTE deze taken goed kan uitvoeren, maar wil oog houden voor hoe dit in de praktijk uitpakt.¹⁷ Na inwerkingtreding van het nieuwe stelsel blijf ik alert op de concentratie van taken bij het CvTE en zal dit met regelmaat evalueren.

De adviesfunctie van Stichting Cito, samen met de taak om een overheids-toets aan te bieden, geeft haar een dubbele rol in het nieuwe stelsel. Binnen Stichting Cito zijn de verschillende taken zo ingericht dat er in de uitvoering een duidelijke scheiding is van mensen, middelen en processen. De positie van het CvTE is onafhankelijk, ook ten aanzien van de doorstroomtoetsen die Stichting Cito ontwikkelt: deze wordt door het CvTE aan het beoordelingskader getoetst. In lijn met de motie van het lid Doornhof c.s. vind ik het belangrijk om alert te blijven op de scheiding van de verschillende rollen van Stichting Cito en mogelijke belangenverstrengeling.¹⁸ Hiervoor neem ik de verschillende rollen van Stichting Cito mee in de reguliere evaluatie van de wet doorstroomtoetsen po.

Mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma

¹⁷ Kamerstuk 35 671, nr. 20.

¹⁸ Kamerstuk 35 671, G.