

Vergaderjaar 2020–2021

35 671

Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en wijziging van de stelselinrichting van doorstroomtoetsen en toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen in het basisonderwijs

Nr. 28

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 september 2021

Afgelopen woensdag 8 september behandelde uw Kamer het wetsvoorstel doorstroomtoetsen po in tweede termijn (Handelingen II 2021/21, nr. 103, Doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs). Na afloop van het debat heeft uw Kamer nog enkele amendementen (waarvan een aantal in aangepaste vorm) ingediend. In aanloop naar de stemmingen over het wetsvoorstel geef ik hierbij mijn oordeel over de nieuwe amendementen.

Zoals ik in mijn brief van 5 juli jl.¹ heb betoogd, heb ik dit wetsvoorstel ingediend om een einde te maken aan een kwetsbaar hybride toetsstelsel dat herhaaldelijk heeft geleid tot incidenten in de normering van toetsadviezen en referentieniveaus. Daarnaast wil ik met dit wetsvoorstel een aantal praktische maar belangrijke knelpunten in het proces van de overgang van het primair onderwijs (po) naar het voortgezet onderwijs (vo) wegnemen ter bevordering van gelijke kansen voor iedere leerling.

In deze brief zet ik mijn oordelen over de nieuw ingediende amendementen uiteen. Ik doe dit op volgorde van indiening:

- het gewijzigde amendement van de leden Bisschop en Van Meenen t.v.v. nr. 9 over het schrappen van de koppeling aan de referentieniveaus (Kamerstuk 35 671, nr. 24);
- het amendement van het lid Bisschop c.s. over geen verplichte LVS-toetsen in de kleuterfase (Kamerstuk 35 671, nr. 25);
- het gewijzigde amendement van de leden Kwint en Westerveld t.v.v. nr. 11 over een door Stichting Cito te ontwikkelen en aan te bieden doorstroomtoets (Kamerstuk 35 671, nr. 27).

Het amendement van het lid Paul (Kamerstuk 35 671, nr. 10) over het schooladvies bij een hogere eindtoetsscore in beginsel steeds naar boven

¹ Kamerstuk 35 671, nr. 13

bijstellen is ongewijzigd, en heb ik in mijn eerdere brief en in het debat reeds oordeel Kamer gegeven. Ook het gewijzigde amendement van het lid Bisschop over het aanbieden van een calamiteitentoets door het CvTE heeft reeds oordeel Kamer gekregen.

Het gewijzigde amendement van de leden Bisschop en Van Meenen over het schrappen van de koppeling aan de referentieniveaus

Met dit amendement beogen de indieners los te laten dat de erkende toetsen in leerlingvolgsystemen (hierna: LVS) gekoppeld moeten zijn aan de referentieniveaus die de leerling in groep 8 zou moeten bereiken. Zoals betoogd in mijn brief van 5 juli jl. vind ik dit onverstandig. Toetsen moeten volgen wat in het curriculum centraal staat om een valide meetinstrument te kunnen zijn. Volgens de wet betreft het curriculum in elk geval het referentiekader, en dat is dan ook de enige logische basis voor normering van de LVS-toetsen. Het is dus van belang om in de toetsen te kijken naar wat een leerling beheerst ten opzichte van het verwachte beheersingsniveau van dat referentiekader. Door LVS-toetsen niet langer te koppelen aan de referentieniveaus kun je voortgang van de leerling wel meten, maar niet meer vergelijken. Bovendien hebben scholen hiermee minder zicht op waar hun leerlingen staan ten opzichte van de doelen die de wet aan het onderwijs stelt.

Kortom: de indieners ontnemen met dit amendement het objectieve zicht op onderwijskwaliteit voor de leraar, de school en het stelsel. Dit maakt het onmogelijk om de doorlopende leerlijn op het gebied van rekenen en taal te kunnen volgen. Voor een deel van de leerlingen betekent dit dat zij pas in groep 8 weten waar zij staan in hun ontwikkeling ten opzichte van het beoogde beheersingsniveau van taal en rekenen. Daarmee hebben deze leerlingen minder kans op gerichte ondersteuning wanneer zij dat nodig hebben. Dit maakt het amendement onverantwoord en ik ontraad dit dan ook.

Oordeel over het amendement van het lid Bisschop c.s. over geen verplichte LVS-toetsen in de kleuterfase

De indieners van dit amendement expliciteren het feit dat het afnemen van erkende toetsen in de eerste twee leerjaren niet verplicht is. Ik ben het met de indieners eens dat scholen de ruimte moeten hebben om naast toetsen uit het LVS ook andere instrumenten te gebruiken, en dat zij de vrijheid moeten hebben voor sommige doelgroepen geen erkende toetsen te gebruiken. Zoals toegelicht in mijn brief van 5 juli jl. was ik voornemens dit op te nemen in lagere regelgeving. Ik sta echter niet negatief tegenover het voorstel van de heer Bisschop om dit punt op wetsniveau te expliciteren. Daarom geef ik dit amendement oordeel Kamer.

Oordeel over het gewijzigde amendement van de leden Kwint en Westerveld over een door Stichting Cito te ontwikkelen en aan te bieden doorstroomtoets

Uw Kamer en ik hebben in beide termijnen van de wetsbehandeling uitgebreid gesproken over de noodzaak om het huidige toetsstelsel eenduidiger, slagvaardiger en betrouwbaarder in te richten. Het eerdere amendement van de leden Kwint en Westerveld hield feitelijk het huidige hybride stelsel van overheidsaanbod gecombineerd met een markt-aanbod, en hybriditeit in het toezicht en de normering, in stand. Zoals toegelicht in mijn brief van 5 juli jl. stuiten we ieder jaar op incidenten als gevolg van dit hybride stelsel met verschillende normeringsprocedures. Dit bedreigt de kansengelijkheid voor leerlingen bij hun overgang van het

po naar het vo, en verhindert het verkrijgen van een betrouwbaar stelselbeeld van het primair onderwijs.

Het gewijzigde amendement voorziet weliswaar nog steeds in een overheidstoets naast het marktaanbod, in tegenstelling tot mijn initiële wetsvoorstel, maar met behoud van de maatregelen uit het wetsvoorstel die zorgen voor een eenduidig stelsel van kwaliteitsbewaking en normering.

Stichting Cito krijgt met het amendement de wettelijke taak om een doorstroomtoets te ontwikkelen en aan te bieden. De regering zal dit aanbod, zoals nu het geval is, bekostigen. Het CvTE heeft – in tegenstelling tot de huidige situatie met de Centrale Eindtoets – geen rol bij de ontwikkeling van de overheidstoets. Wel blijft het CvTE verantwoordelijk voor de kwaliteitsbewaking en normering van alle doorstroomtoetsen, waaronder de beoogde overheidstoets. Hiermee blijft het CvTE onafhankelijk in haar taak, maar wordt het wel mogelijk om voor alle doorstroomtoetsen de inhoudelijke kwaliteit, betrouwbaarheid en bovendien een eenduidige normering te bewaken. Ik merk op dat het noodzakelijk is om te zorgen voor een goede scheiding van verschillende rollen en verantwoordelijkheden binnen Stichting Cito, gelet op de overige wettelijke taken die de stichting krijgt. Dat betekent dat de medewerkers die de overheidstoets ontwikkelen niet betrokken kunnen zijn bij advisering aan het CvTE over de kwaliteit van alle doorstroomtoetsen. In het initiële wetsvoorstel wordt al geregeld dat de overheid door middel van een aanbesteding in een doorstroomtoets voor Bonaire zal voorzien. Daarom brengt dit amendement geen wijzigingen aan voor Bonaire.

Het amendement is zo ingericht dat de overheidstoets aan dezelfde inhoudelijke eisen moet voldoen als alle andere toetsen. Dat betekent bovendien dat deze toets toegankelijk is voor alle leerlingen, ook leerlingen met een ondersteuningsbehoefte of een beperking.

Kortom, dit amendement draagt bij aan dezelfde doelen die mijn wetsvoorstel beoogt. De betrouwbaarheid van de doorstroomtoetsen, de vergelijkbaarheid van de toetsen wat betreft inhoudelijke kwaliteit en normering en de keuzevrijheid voor scholen zijn hiermee gewaarborgd. In algemene zin is het een goede zaak om met regelmaat te evalueren welke effecten wet- en regelgeving op de praktijk hebben. Ik stel daarom voor om, indien het amendement wordt aangenomen, deze wetswijziging na een aantal jaar te evalueren en uw Kamer hierover te informeren. Ik geef dit amendement oordeel Kamer.

Doorstroom leerlingen vanuit Caribisch Nederland

In aanvulling op de onderbouwing die ik in mijn brief van 5 juli jl. heb geboden over de doorstroom van leerlingen van het voortgezet onderwijs op Saba en Sint Eustatius naar hoger onderwijs in Europees Nederland, kan ik het volgende melden. Ik heb na afloop van het debat op 8 september jl. contact gehad met de betreffende scholen op beide eilanden. Uit de praktijk blijkt dat de CXC-gediplomeerden van deze scholen geen extra problemen ondervinden bij de instroom in het vervolgonderwijs in het Europese deel van Nederland. Naast het Besluit CXC geven de scholen aan gebruik te kunnen maken van de Spoedwet OCW COVID-19 2021, om te zorgen dat leerlingen ondanks corona geen last hebben van onvolkomenheden bij diploma-erkenning en gewoon kunnen starten met hun vervolgopleiding in Europees Nederland. Zoals in

de brief van collega Van Engelshoven² d.d. 7 september jl. aan uw Kamer gemeld, is de aansluiting met vervolgonderwijs in Nederland van studenten met een vooropleiding in de Caribische delen van het Koninkrijk in het algemeen wel zorgelijk en worden momenteel voorstellen ontwikkeld om die aansluiting te verbeteren. We houden uw Kamer op de hoogte van de ontwikkelingen.

Tot slot

Zoals toegelicht in de tweede termijn van de wetsbehandeling is de geplande inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel afhankelijk van onder meer behandeling in de Eerste Kamer. Een snelle invoering is van belang voor een stabiel stelsel en de leerlingen. De kans bestaat echter dat met invoering van de wet meer dan een jaar gemoeid is. Ik wil dan ook met alle betrokkenen, ook met de tussenliggende periode al, zoveel als mogelijk de nieuwe werkwijze betrachten. Dat geldt voor de gelijkschakeling van de toetsnormering, het centraal aanmeldmoment en de mogelijkheden om met een bijstelling nog te wisselen van school of klas, en de ouderbetrokkenheid. Zo wil ik met de PO-Raad in gesprek om te bezien hoe scholen zich alvast kunnen inspannen om ouders actief te informeren over de schooladviesprocedure.³

Dit wetsvoorstel zorgt voor een goede inrichting van het stelsel van doorstroomtoetsen, een betrouwbaar tweede gegeven bij het schooladvies en draagt daarmee bij aan een kansrijke overgang voor alle leerlingen van het po naar het vo. Gezien het grote belang van dit vraagstuk dank ik de Tweede Kamer voor de gelegenheid om het wetsvoorstel doorstroomtoetsen po in deze demissionaire periode te behandelen.

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

² Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 919

³ Kamerstuk 35 671, nr. 7