

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1858

Vragen van de leden **Kuzu** en **Azarkan** (beiden DENK) aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over *schooladviezen die jongeren kansen ontnemen en de ongelijkheid vergroot* (ingezonden 29 januari 2020).

Antwoord van Minister **Slob** (Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media) (ontvangen 21 februari 2020).

Vraag 1

Bent u op de hoogte van de berichtgeving over schooladviezen die jongeren kansen ontnemen?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de conclusie dat in Amsterdam leerlingen uit laagopgeleide gezinnen twee keer zo vaak onderschat worden als kinderen met hoogopgeleide ouders, en als gevolg daarvan een te laag schooladvies krijgen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat vindt u hiervan?

Antwoord 2

De cijfers waarnaar wordt verwezen in het artikel en het onderliggende onderzoek van de Amsterdamse dienst Onderzoek, Informatie en Statistiek kan ik niet verifiëren, maar ik heb geen reden om te twijfelen aan de cijfers.² De uitkomsten passen in een trend waarover ik uw Kamer eerder geïnformeerd heb, op onder andere 15 november 2018 en 21 juni 2019.^{3, 4} Ik vind het zorgelijk dat er bij een deel van de leerlingen sprake is van onder advisering en zij een advies krijgen dat mogelijk geen recht doet aan hun capaciteiten en mogelijkheden, waardoor hen kansen worden ontnomen

¹ Parool, «Schooladvies vergroot ongelijkheid: kinderen van laagopgeleide ouders vaker onderschat», 23 januari 2020 <https://www.parool.nl/amsterdam/schooladvies-vergroot-ongelijkheid-kinderen-van-laagopgeleide-ouders-vaker-onderschat~bbcc7e8f/>

² <https://data.amsterdam.nl/artikelen/artikel/leerlingen-met-laagopgeleide-ouders-vaker-ondergeadviseerd/d50e6fc7-dbff-430d-94c6-ac6d5775c88a/>

³ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 685

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 471.

om zich op hun niveau te ontwikkelen. Zelf neem ik dan ook maatregelen om deze trend te keren. In mijn antwoord op vraag 6 kunt u lezen wat ik hieraan doe.

Vraag 3

Deelt u de mening dat dit vermoedelijk in heel Nederland zo is? Kunt u dit uitsluiten? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat vindt u hiervan?

Antwoord 3

Op de invloed van het opleidingsniveau van ouders bij het gebrek aan overeenstemming tussen het schooladvies en het toetsadvies is eerder gewezen, onder andere door de Inspectie van het Onderwijs (hierna: onderwijsinspectie).⁵ Positief is dat uit de laatste Staat van het Onderwijs blijkt dat ongelijke kansen bij de schooladvisering in ieder geval niet verder toenemen.⁶ Zoals ik ook heb aangegeven bij bovenstaande vraag vind ik onderadvisering zorgelijk en ik zet mij dan ook in om de leerlingen kansen te bieden (zie antwoord bij vraag 6).

Vraag 4

Bent u bereid om in heel Nederland omvattend onderzoek te laten verrichten naar onderadvisering in het onderwijs? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

De schooladviezen en toetsadviezen in Nederland worden jaarlijks gemonitord. De resultaten hiervan worden gepubliceerd op Onderwijs in Cijfers.⁷ Het dashboard Gelijke Kansen geeft sinds de invoering van de verplichte eindtoets in 2015 tevens een uitsplitsing van het aandeel heroverwegingen en het aandeel bijstellingen naar opleidingsniveau van ouders.⁸ Bovendien besteedt de onderwijsinspectie in De Staat van het Onderwijs aandacht aan onder- en overadvisering.

Vraag 5

Deelt u de mening dat onderadvisering, zowel in individuele gevallen als voor de samenleving als geheel, bijzonder schadelijk en ontwrichtend is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Ik ben van mening dat het schooladvies moet passen bij de competenties, capaciteiten en mogelijkheden van de leerling. Omdat leerlingen voor een deel ook gaan presteren conform de verwachtingen die er van hen zijn, die tot uiting komen in een schooladvies, vind ik onderadvisering zorgelijk.⁹ Gelukkig biedt ons onderwijssysteem wel mogelijkheden om dit te ondervangen, zie hiervoor mijn antwoord op vraag 6. Daarbij wil ik ook het belang van het professionele oordeel van de leerkracht benadrukken. De leidende positie van het schooladvies wordt zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs breed gedragen.¹⁰ Het schooladvies geeft inzicht in de brede ontwikkeling van de leerling en is dus gebaseerd op meer dan alleen de resultaten op taal en rekenen. In het schooladvies kan rekening worden gehouden met verschillende aspecten die bepalend kunnen zijn voor de kans van slagen in het voortgezet onderwijs, zoals leerlingkenmerken, uitkomsten uit capaciteitenonderzoek of motivatie. Daarbij vind ik het belangrijk dat onderwijsprofessionals in hun afwegingen bij het schooladvies de kansen van leerlingen centraal stellen. Ik heb hier onder andere vorm aangegeven doordat vanaf schooljaar 2018/2019 enkel brede toetsadviezen en het enkelvoudige advies vwo uit de eindtoetsen komen.¹¹ Dit is belangrijk,

⁵ Inspectie van het Onderwijs (2016). De staat van het onderwijsverslag 2014/2015. Utrecht.

⁶ Inspectie van het Onderwijs (2019). De staat van het onderwijs 2019. Utrecht.

⁷ <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/po/leerlingen-po>

⁸ <https://www.ocwincijfers.nl/onderwijs/dashboard-gelijke-kansen>

⁹ Jussim, L., & Harber, K. D. (2005). Teacher expectations and self-fulfilling prophecies: Knowns and unknowns, resolved and unresolved controversies. *Personality and Social Psychology Review*, 9, 131–155.

¹⁰ Oomens, Scholten & Luyten, 2019. Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

¹¹ Kamerstuk 31 293, nr. 422.

omdat hierdoor meer leerlingen kans krijgen op een bijgesteld advies (zie vraag 6).

Vraag 6

Wat gaat u doen om een einde te maken aan onder advisering? Wanneer kunt u de Kamer daarover een sluitende aanpak doen toekomen?

Antwoord 6

Er worden verschillende maatregelen genomen om onder advisering tegen te gaan en leerlingen zoveel mogelijk kansen te bieden. Doordat de eindtoets als tweede objectief gegeven geldt, is het mogelijk het advies van leerlingen bij te stellen als uit de eindtoets een hoger advies komt. In schooljaar 2018/2019 is het aantal heroverwegingen, als direct gevolg van het hanteren van de brede toetsadviescategorieën, gestegen. Onderwijsprofessionals gaan serieus om met de verantwoordelijkheid die komt kijken bij een heroverweging. Dit blijkt onder andere uit een kleine toename van het aantal daadwerkelijk bijgestelde adviezen. De cijfers over schooljaar 2018/2019 worden in maart gepubliceerd op Onderwijs in Cijfers.

Daarnaast kunnen leerlingen in het voortgezet onderwijs ook nog van niveau wisselen. Ongeveer 30 procent van de leerlingen wisselde in 2018 in de eerste drie leerjaar van het voortgezet onderwijs nog van niveau. Het is goed dat deze correctiemogelijkheid later in het systeem voldoende aanwezig is, aangezien leerlingen zich niet altijd lineair ontwikkelen. Het percentage leerlingen dat opstroomt is ongeveer gelijk aan het percentage leerlingen dat afstroomt, wat aangeeft dat gemiddeld genomen het schooladvies goed passend was.¹² Bovendien wordt het aanbieden van brede brugklassen aangemoedigd en gestimuleerd, dit maakt dat leerlingen nog wat langer de tijd krijgen om zich te ontwikkelen.¹³ DUO monitort het aanbod van (brede) brugklassen in het voortgezet onderwijs.¹⁴

Tot slot wordt op dit moment, in samenwerking met SLO en andere betrokkenen uit het onderwijsveld, een handreiking school advisering ontwikkeld.¹⁵ Deze handreiking kan scholen en onderwijsprofessionals ondersteunen bij het verder versterken van de kwaliteit van de schooladviezen. Deze handreiking wordt in het voorjaar, middels een pilot, getest op scholen en aan de hand daarvan verder verbeterd. De handreiking zal dit najaar aan alle scholen worden aangeboden.

Vraag 7

Kunt u uitsluiten dat er sprake is van onder advisering?

Antwoord 7

Nee, dat kan ik niet. Wel is uit de evaluatie van de Wet eindtoetsing gebleken dat het aantal heroverwegingen van schooljaar 2014/2015 tot schooljaar 2017/2018 is afgenomen en gestabiliseerd.¹⁶ Dit laat zien dat leerlingen vaker een schooladvies krijgen dat overeenkomt met het advies dat uit de eindtoets komt. Weliswaar is het aantal heroverwegingen in schooljaar 2018/2019 gestegen, maar dit is het gevolg van de brede toetsadviescategorieën, waardoor leerlingen meer kansen krijgen.

Vraag 8

Klopt het dat kinderen met een migratieachtergrond relatief vaker slachtoffer zijn van onder advisering? Zo nee, kunt u dit uitsluiten? Zo ja, wat gaat u daaraan doen?

Antwoord 8

De onderwijsinspectie constateert nauwelijks verschillen in onder- en over advisering bij leerlingen met een migratieachtergrond. Leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond van de 1^e generatie hebben een iets grotere kans op onder advisering bij het initiële advies, maar bij het defini-

¹² Inspectie van het Onderwijs (2019). De staat van het onderwijs 2019. Utrecht.

¹³ Kamerstuk 35 000, nr. 175.

¹⁴ https://duo.nl/open_onderwijsdata/dashboards/brugklassen/

¹⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 471.

¹⁶ Oomens, Scholten & Luyten, 2019. Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

tieve schooladvies hebben leerlingen met en zonder een migratieachtergrond een vergelijkbare kans op onder advisering.¹⁷ Leerlingen met een migratieachtergrond hebben bij een heroverweging wel een iets hogere kans op bijstelling van het advies dan leerlingen zonder migratieachtergrond.¹⁸ Bovendien blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat de invloed van migratieachtergrond bij onder advisering vrijwel in zijn geheel wegvalt als wordt gecontroleerd voor sociaaleconomische status van leerlingen. Dat neemt natuurlijk niet weg dat onder advisering zorgelijk is, het onderwerp heeft dan ook mijn aandacht.

Vraag 9

Klopt dat uiteindelijk slechts 21% van de onderschatte kinderen op een later moment toch nog doorstroomt naar een hoger niveau? Betekent dit dat voor 79% van de onderschatte kinderen de schade definitief is? Hoe beoordeelt u dit?

Antwoord 9

De cijfers uit het artikel kan ik niet verifiëren, maar zoals ik ook heb aangegeven in mijn antwoord op vraag 6 wisselt ongeveer 30 procent van de leerlingen nog van niveau in de eerste drie jaar van het voortgezet onderwijs. Bovendien wekt de term «onderschat» de suggestie dat de eindtoets altijd 100 procent duidelijkheid verschaft. Dat is niet altijd het geval, bijvoorbeeld bij een disharmonisch profiel – waarbij een leerling bijvoorbeeld heel goed scoort op rekenen en heel zwak op taal – kan het advies dat uit de eindtoets komt geen representatief beeld geven van de leerling. Daarnaast is het schooladvies gebaseerd op het brede inzicht in de ontwikkeling van het kind en kunnen meer aspecten bepalend zijn voor de kans van slagen in het voortgezet onderwijs dan enkel de scores voor taal en rekenen op de eindtoets.

Vraag 10

Welke maatregelen worden er genomen om onder advisering tegen te gaan?

Antwoord 10

Zie hiervoor mijn antwoord op vraag 6.

Vraag 11

Hoe effectief zijn deze maatregelen?

Antwoord 11

Het onderzoek naar aanleiding van de evaluatie van de Wet eindtoetsing po heeft laten zien dat er in de afgelopen jaren licht positieve resultaten zijn geboekt op kansgelijkheid.¹⁹ Verdere effecten moeten in de toekomst worden gemeten. De kwaliteit van het schooladvies neemt toe en zal mijns inziens nog verder toenemen doordat de leidende positie van het schooladvies door de gehele sector breed wordt gedragen en scholen een grote mate van verantwoordelijkheid voelen voor het geven van een passend schooladvies.^{20, 21}

Vraag 12

Klopt het dat een individuele leerkracht over de advisering gaat en bezwaar slechts mogelijk is bij de schooldirecteur die in bijna alle gevallen de leerkracht volgt?

¹⁷ Inspectie van het Onderwijs (2018). Technisch rapportage onderwijskansen en segregatie. De staat van het onderwijs 2016/2017. Utrecht.

¹⁸ Inspectie van het Onderwijs (2018). De staat van het onderwijs 2016/2017. Utrecht.

¹⁹ Oomens, Scholten & Luyten, 2019. Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

²⁰ Kamerstuk 31 293, nr. 471.

²¹ Oomens, Scholten & Luyten, 2019. Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

Antwoord 12

Dit klopt niet. Zowel onderzoek van de onderwijsinspectie uit 2014 als de evaluatie van de Wet eindtoetsing po laten zien dat het schooladvies vrijwel altijd wordt opgesteld door verschillende betrokkenen, waaronder de leerkracht(en) van groep 8 en eerdere jaren, de intern begeleider en de schoolleider.^{22, 23} Bovendien is het bevoegd gezag van een school verplicht om een regeling te treffen voor de behandeling van klachten (Artikel 14, eerste lid, onderdeel f, Wet op het Primair Onderwijs). Scholen nemen hierover informatie op in hun schoolgids (Artikel 12, tweede lid, Wet op het Primair Onderwijs).

Vraag 13

Bent u bereid om een «second opinion» wettelijk te verankeren in de Wet primair onderwijs (eindtoets)? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

De eindtoets in groep 8 geldt als objectief tweede gegeven bij het schooladvies. Het is voor scholen al wettelijk verplicht om een schooladvies te heroverwegen indien het toetsadvies hoger is dan het (initiële) schooladvies (Artikel 42, tweede lid, Wet op het Primair Onderwijs).

Vraag 14

Welke andere mogelijkheden ziet u zelf om dit kwalijke maatschappelijke onrecht zo spoedig mogelijk uit te bannen?

Antwoord 14

Ongelijkheid in de maatschappij is helaas nooit volledig uit te bannen, maar ik zet mij actief in om gelijke kansen in het onderwijs te bevorderen.²⁴ Specifiek gericht op onder advisering verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 6.

²² Inspectie van het Onderwijs (2014). De kwaliteit van het basisschooladvies. Utrecht.

²³ Oomens, Scholten & Luyten, 2019. Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

²⁴ Kamerstuk 35 000, nr. 175.