

31 293

Primair Onderwijs

Nr.

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld d.d. ..

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d.

1 maart 2011 inzake toetsing in het primair onderwijs (Kamerstuk 31293, nr. 89).

Bij brief van ... heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie
Janssen

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. *Inleiding*
2. *Beleidscontext*
3. *Centrale eindtoets*
4. *Wereldoriëntatie*
5. *Leerling- en onderwijsvolgsysteem*
6. *Toegevoegde waarde en begintoets*
7. *Overig*

II Reactie van de minister

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. *Inleiding*

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister. Zij zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen. De leden van de VVD-fractie stellen dat in het regeerakkoord de verplichting van de centrale en/of uniforme eindtoets is opgenomen. Het begrip leerwinst en toegevoegde waarde spelen daarbij een belangrijke rol. Het advies van de PO-Raad, de Algemene vereniging schoolleiders (AVS) en de VO-raad, gecombineerd met een onderzoeksrapportage van Kohnstamm/ITS, is met belangstelling gelezen. De leden spreken hun waardering uit voor de experiment- en consulteeronde van de minister. Ook zien de leden dit als een goede aanzet tot de uitwerking van de nader gewijzigde motie van de leden Beertema en Elias¹.

¹ Kamerstuk 32500 VIII, nr. 45

De leden vinden het belangrijk dat veranderingen in het onderwijsveld niet van de Haagse tekentafel komen, maar dat deze in samenspraak met het onderwijs tot stand komen. De in het regeerakkoord aangekondigde veranderingen kunnen zo rekenen op draagvlak, zo menen zij.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. Zij waarderen de inzet van het vorige kabinet om de kwaliteit van het onderwijs beter te borgen en hechten eraan dat daarbij vooral de basisvaardigheden taal en rekenen met doorgaande leerlijnen aan bod komen. Zij vinden het van belang dat het huidige kabinet deze inspanningen voortzet.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat ieder talent telt. Het is de taak van de school om uit ieder kind het uiterste te halen. Dit is nodig omdat de ambitie van dit kabinet is om bij de top vijf van kenniseconomieën te horen. Dit vereist dat de basis op orde is en de lat omhooggaat. Toetsing van en leerlingvolgsystemen bij de kerntaken van een school, rekenen en taal, helpen om de basis op orde te krijgen en de lat omhoog. De leden van de CDA-fractie ondersteunen dan ook de lijn die de minister heeft ingezet. Ten aanzien van de onderliggende brief hebben deze leden nog enkele vragen aan de minister.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de plannen van de minister om meer verplicht te toetsen in het basisonderwijs en ook verplicht gebruik te maken van een leerlingvolgsysteem. Zij zijn van mening dat meer verplichte toetsen de kwaliteit van het onderwijs niet veel zal verhogen. Daarvoor is een investering nodig in goed opgeleide leraren en klassenverkleining. Door de voorgenomen bezuinigingen op het speciaal onderwijs en de ambulante begeleiding in het regulier onderwijs zullen meer leerlingen met een stoornis of handicap in de reguliere klassen komen, zonder dat de leraar hier degelijk voor is opgeleid. Dit zal ten koste gaan van de kwaliteit, geen toets die dat kan voorkomen, zo menen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie staan kritisch tegenover de voornemens van de minister. Met name het voorstel om een begintoets in te voeren vinden de leden onwenselijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsbrief over toetsing in het primair onderwijs. Zij stellen enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben bedenkingen bij de dominante rol van de overheid als het gaat om de sturing van het onderwijs, die door de aangekondigde maatregelen nog verder wordt versterkt. De vraag is gerechtvaardigd of deze ontwikkeling, mede gezien in het licht van internationale ervaringen, de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt. Bovendien moet overbodige toetslast worden vermeden, zo menen de leden.

2. Beleidscontext

De leden van de CDA-fractie willen de kanttekening plaatsen dat toetsing een middel is en geen doel op zich. Toetsing moet bedoeld zijn om informatie te verzamelen. Daarnaast willen de leden nog benadrukken dat scholen naast hun kerntaak ook een vormende taak hebben. Graag zien deze leden een reactie van de minister op de brede wettelijke taak van scholen en de stelling dat het onderwijs niet vernauwd moet worden naar alleen rekenen en taal.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de inperking van ruimte van scholen door de nadruk te leggen op centraal opgelegde toetsen en individuele toetsresultaten van leerlingen. Wordt deze ruimte niet onevenredig ingeperkt, ook omdat scholen nu al in staat worden geacht om de ontwikkeling van leerlingen in kaart te brengen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen om verduidelijking van de rol van de overheid. Enerzijds wordt benadrukt dat de overheid alleen voorschrijft wat leerlingen moeten weten. Tegelijk wordt door de overheid echter verdergaand bepaald hoe scholen moeten toetsen. Deze leden vragen hoe dit beleid recht doet aan de didactische vrijheid van scholen. Zij vragen een reactie op de paradoxale situatie dat ondanks de wens van het kabinet meer ruimte te bieden voor scholen en leraren, deze ruimte feitelijk steeds verder wordt beperkt.

De leden vinden een eenduidige en heldere toetsstructuur van wezenlijk belang. Zij hebben vragen bij de rationaliteit van de aangekondigde toetslast. Waarom worden zowel het leerlingvolgsysteem als de eindtoets verplicht? Is de eindtoets juist door invoering van een verplicht leerlingvolgsysteem niet overbodig geworden? Naar de mening van deze leden kan de laatste momentopname van het leerlingvolgsysteem de rol van de eindtoets vervangen, terwijl het meerjarige beeld van het leerlingvolgsysteem de gevoeligheid van de eindtoets als momentopname ondervangt. Wanneer leerlingvolgsystemen worden geïjkt aan de referentieniveaus neemt de bruikbaarheid bovendien toe, zo stellen deze leden. Graag ontvangen zij een reactie.

3. Centrale eindtoets

De leden van de VVD-fractie merken op dat rond februari in de media de ontwikkeling werd geschetst dat de Citoscore soms zwaarder lijkt te wegen dan het schooladvies. Volgens de minister draagt het verschuiven van de toetsperiode bij aan het meer centraal stellen van het schooladvies. Dit laatste strookt niet met de bevindingen van het Kohnstamm Instituut, zo stellen de leden. Zij vragen dan ook hoe de Cito-toets en –score op scholen gecommuniceerd wordt. De minister meent dat kinderen niet kunnen zakken/slagen voor de toets, het is immers geen eindexamen, maar volgens het Kohnstamm Instituut zegt 70% van de scholen de toets niet of nauwelijks mee te wegen bij het schooladvies. Tijdens het werkbezoek van de vaste commissie voor OCW aan het Cito² kwam aan de orde dat dit percentage volgens wetenschappers bij het Cito 93% is. De leden vernemen graag de reactie van de minister hierop.

De leden schrikken van de uitzonderingen die de minister wil maken voor de invoering van de verplichte eindtoets in groep 8.³ De eerste uitzondering geldt voor zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte kinderen in het speciaal onderwijs. De overige deelnemers in het speciaal onderwijs worden wel getoetst. Is deze groep van uitzonderingen groot genoeg, zo vragen de leden. Op basis van welk onderzoek blijkt dat toetsing voor de overige leerlingen in het speciaal onderwijs geen problemen zou opleveren? Wordt de manier van toetsing aangepast voor kinderen met andere gedrags- en leerproblemen? Hoe hebben de scholen voor het speciaal onderwijs op dit voornemen gereageerd? Graag vernemen de leden de reactie van de minister.

De tweede uitzondering die de minister maakt is voor leerlingen die vier jaar of korter in Nederland zijn en de taal onvoldoende beheersen. De Nederlandse staat verwacht van volwassen immigranten dat zij de taal binnen een periode van 3,5 jaar voldoende beheersen (onderdeel van de inburgeringsplicht). Waarom is die periode voor 12-jarige kinderen langer, zo vragen de leden. Juist

² D.d. 15 april 2011

³ Kamerstuk 31293, nr. 89, p. 4, voetnoot 1.

zij beschikken over cognitieve vaardigheden om taal sneller te leren dan op latere leeftijd. En juist zij hebben de grootste baat bij het snel voldoende beheersen van de taal. Desnoods met bijlessen door ouders gefinancierd, maar op deze manier kan een kind dat op zijn achtste in Nederland komt, op zijn twaalfde nog de taal niet voldoende beheersen en met deze uitzondering zou dat als vaststaand feit worden geaccepteerd. Daarmee wordt volgens de leden afbreuk gedaan aan de toekomstkansen van het betreffende kind. Is de minister het met de leden van deze fractie eens dat bij onvoldoende taalbeheersing het risico bestaat op onder advisering voor het voortgezet onderwijs? Worden deze kinderen, die op basis van hun onvoldoende taalbeheersing geen Cito-Eindtoets hoeven te maken, wel geadviseerd om, ondanks hun taalniveau, naar het voortgezet onderwijs te gaan? De leden vragen de minister met klem om de uitzondering voor kinderen die vier jaar of korter in Nederland zijn en de taal onvoldoende beheersen, te heroverwegen in het licht van voorgaande opmerkingen. De minister verschuift het moment waarop de eindtoets wordt afgenomen van februari naar de periode tussen 15 april-15 mei. In haar brief stelt de minister dat de resultaten van de toets in de loop van de maand mei beschikbaar moeten komen, terwijl de VO-Raad expliciet om de datum van 1 mei gevraagd heeft, anders komt de (formatie)planning in gevaar. Is het haalbaar om te verwachten dat Cito van alle basisscholen op hetzelfde moment deze resultaten binnen zo een korte tijd (twee weken) beschikbaar heeft? Is er om een officiële uitvoeringstoets bij Cito gevraagd? Waarom is geen rekening gehouden met het verzoek van de VO-Raad, zo vragen de leden. De leden willen graag weten waarom de wetgever niet voorschrijft welk leerling- en onderwijsvolgsysteem standaard moet worden gebruikt (de wetgever bepaalt niet het “hoe”), maar wel welke uniforme toetsingsvorm (namelijk Cito) gehanteerd moet worden. Is dat geen invulling van het “hoe”, zo vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie vinden het van groot belang voor een goede doorstroming naar het vervolgonderwijs dat scholieren aan het einde van het basisonderwijs behalve een advies van de school ook een advies van een externe instantie krijgen. Voor de leden spreekt het echter niet voor zich dat dit advies op alle scholen tot stand moet komen op basis van een toets van het Cito. Zou het er niet toe bijdragen dat alle partijen scherp blijven toezien op het werk dat zij leveren, als er in dezen enige concurrentie mogelijk is?

De leden vinden het een goede zaak als het afnamemoment van de Cito-Eindtoets wordt verplaatst naar eind maart/begin april. Daardoor worden de leeropbrengsten van het laatste leerjaar van het primair onderwijs vergroot. Omdat de schooladviezen niet hoeven te wachten op de Cito-Eindtoets hoeft ook de schoolkeuze voor het vervolgonderwijs niet in het gedrang te komen. De leden maken zich echter wel zorgen over signalen die zij ontvangen dat scholen vooral allochtone leerlingen onder adviseren. Kan de minister inzichtelijk maken in welke mate het voorkomt dat bij allochtone leerlingen het schooladvies lager uitvalt dan het advies van de Cito-Eindtoets? In hoeverre acht de minister het redelijk en mogelijk om op enigerlei wijze in de advisering te verdisconteren dat sommige leerlingen minder goed kunnen scoren door taalachterstanden die op latere leeftijd wel degelijk kunnen worden verminderd? Bestaat er een gevaar dat de gevolgen van onder advisering worden versterkt als de schoolkeuze in de toekomst vooral moet worden gebaseerd op de schooladviezen? Hoe wil de minister dat gevaar tegengaan, zo vragen de leden.

De leden juichen toe dat ook in het speciaal basisonderwijs en in het speciaal onderwijs toetsen gaan worden ingevoerd. Te vaak worden kinderen die in het speciaal onderwijs zijn terechtgekomen beoordeeld op hun beperkingen, waardoor ontwikkeling van hun talenten te weinig aan bod komt. De leden hechten eraan dat hieraan nadrukkelijker wordt gewerkt en menen dat het meetbaar maken van de basisvaardigheden taal- en rekenvaardigheid hierbij een stimulerende rol kunnen spelen. Wat vindt de WEC-Raad hiervan, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor Cito als eindtoets. Het feit dat veel scholen Cito al gebruiken hoeft niet doorslaggevend te zijn in de keuze voor Cito. Zijn er andere redenen waarom Cito wordt geprefereerd boven andere eindtoetsen die scholen gebruiken? Wat zijn de voor- en nadelen van deze andere eindtoetsen, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden vragen een reactie aan de minister waarom de eindtoets niet nog later in het jaar kan worden gepland om zo maximaal resultaat te genereren. Kan de minister aangeven waarom voor het voortgezet onderwijs een schooladvies dat straks wordt gebaseerd op een leerlingvolgsysteem niet voldoende is. Is de minister het met deze leden eens dat in principe het schooladvies meer zegt over de capaciteiten van het kind dan de Cito-eindtoets, die immers slecht een momentopname is?

Wat is de reden dat het voortgezet onderwijs zoveel waarde hecht aan de Cito-eindtoets, boven het schooladvies, zo vragen de leden. Aan welke eisen moet het schooladvies gaan voldoen om bezwaren van voortgezet onderwijs weg te nemen?

Tenslotte vragen deze leden aan de minister of de termijn, die staat voor invoering van de verplichte eindtoets voldoende is voor de scholen om deze op goede wijze in te voeren. Lukt het ook om op tijd gedifferentieerde toetsen te krijgen voor de verschillende doelgroepen die nu ook de eindtoets moeten gaan maken, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie stellen dat de minister zelf ook aangeeft dat van toetsing alleen het onderwijs niet beter wordt. Toch stelt zij een begin- en eindtoets verplicht. De leden vinden dit een vreemde tegenstrijdigheid. Kan de minister deze nader toelichten, zo vragen zij.

Waarom wordt stichting Cito Instituut voor Toetsontwikkeling bij wet aangewezen als de ontwikkelaar van de centrale eindtoets? Het komt de leden vreemd voor de keuze voor een commercieel bedrijf in de wet vast te leggen. In hoeverre zijn andere bedrijven overwogen, zo vragen zij. Waarom wordt niet gekozen voor een publiek bedrijf wanneer het gaat om het uitvoeren van wettelijke taken? Dit laatste ligt meer voor de hand aldus deze leden. Kan de minister een lijst met overwegingen overhandigen waarom voor Cito is gekozen? Wat ziet de minister als zwakke punten en welke positieve punten wegen hier tegenop?

De minister wil dat de eindtoets van minder groot belang wordt bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs. Daarom verplaatst ze de eindtoets naar achter. Hoe verhoudt dat streven naar minder belang zich met het verplicht stellen van de eindtoets, zo vragen deze leden. Impliceert dat niet dat de minister de toets een groter gewicht wil geven in de overgang naar het vervolgonderwijs? Voor het verplaatsen van de eindtoets zijn geen aantoonbare positieve of negatieve resultaten gevonden. Ook op de pilotscholen, waar de toets later werd afgenomen, werd later in het schooljaar minder tijd besteed aan taal en rekenen. Als mogelijke reden hiervoor wordt aangegeven dat de toets niet ver genoeg naar achter is verschoven. Waarom roept de minister dan niet een nieuwe pilot in het leven, waarbij de eindtoets nog verder naar achter wordt geschoven om het effect te meten, zo vragen deze leden.

Graag willen de leden van de GroenLinks-fractie weten waarom scholen de mogelijkheid wordt ontnomen om de eindtoets op een andere manier vorm te geven als dat aansluit bij de pedagogische inzichten van het onderwijs. Waarom is het nodig om de vrijheid van scholen en ouders zo ingrijpend in te perken, vragen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien in de verplichte uniforme eindtoets in het primair onderwijs het risico van toenemende nadruk op toetsuitslagen om de ontwikkeling van een kind in kaart te brengen. Is het verplicht stellen van de eindtoets niet in tegenspraak met de opmerking van

de minister dat het schooladvies en niet een toetsscore leidend moet zijn in de keuze voor vervolgonderwijs, zo vragen de leden.

De leden vragen naar het oordeel van de minister over tekortkomingen van toetsen. Zo geeft een toets een momentopname, maar kunnen toetsen ook sturen in de verhouding tussen lesaanbod. Legt een centraal opgelegde toets niet teveel de nadruk op een beperkt aantal vakken, waardoor de ruimte van scholen om een breed lesaanbod te organiseren wordt ingeperkt, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de stelling dat vrijwel alle scholen aan de eindtoets gewend zijn in overeenstemming te brengen is met het feit dat 15% van de scholen, dus ruim 1000 scholen, nog niet met een eindtoets werken. Zij vragen hoe het kabinet deze omvangrijke minderheidsgroep in haar beleid heeft meegewogen. Is het wenselijk om de eindtoets verplicht op te leggen wanneer veel scholen daar geen behoefte aan hebben, dan wel tegenstander zijn van een eindtoets? Wordt deze scholen bovendien voldoende tijd geboden voor invoering van de eindtoets, zo vragen de leden van deze fractie. De leden vragen hoe het kabinet reageert op kritiek van diverse zijden dat de Citotoets op methodische en inhoudelijke gronden eenzijdig is. Zo dekt de Citotoets slechts een beperkt deel van de taalvaardigheid, beperken de vragen zich tot mutiple choice en komt de brede ontwikkeling van leerlingen niet uit de verf. Nopen deze overwegingen niet tot de conclusie dat scholen de vrijheid moeten hebben af te wijken van de Citotoets? De leden vragen welke legitimatie er is om inbreuk te maken op het recht van scholen om al dan niet voor een eindtoets of voor een specifieke invulling van de eindtoets te kiezen. Zij vragen waarom het kabinet geen ruimte laat aan scholen om een eigen eindtoets te kiezen, met als vereiste dat een bepaalde ijking wordt gehanteerd. Waarom wordt geen ruimte geboden aan alternatieve toetsen, terwijl in praktijk blijkt dat de inspectie voor bepaalde toetsen zelfs waardering heeft, zo vragen de leden.

4. Wereldoriëntatie

De leden van de VVD-fractie melden dat bij de internetconsultatie de vraag is gesteld of wereldoriëntatie wel of niet een verplicht onderdeel moet worden van de eindtoets. Kan de minister aangeven wiens oordeel hier het zwaarst bij weegt, zo vragen zij.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat wereldoriëntatie (vooralsnog) buiten beeld blijft bij de inhoud van de centrale eindtoets. Deze leden vinden dit een verstandige keuze, zolang dit maar niet gaat betekenen dat de ontwikkeling van doorlopende leerlijnen voor de betreffende schoolvakken stagneert. Kan de minister nader specificeren wat haar plannen in dezen zijn, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister al uitsluitsel kan geven of in de eindtoets alleen gekeken wordt naar rekenen/taal of ook naar wereldoriëntatie. Dit onderdeel wordt nu wel getoetst, maar telt tot nu toe niet mee in resultaat. Wat zijn de voor- en nadelen om wereldoriëntatie wel mee te laten tellen bij het eindresultaat? Is het niet beter eerst alleen de toetsing op rekenen en taal middels de eindtoets verplicht te stellen en eventueel pas in later stadium ook wereldoriëntatie hierbij te betrekken, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister het belang van vakken als geschiedenis, aardrijkskunde, natuurkunde etc. erkent. Deze vakken wegen nu niet mee voor de (Cito-) Eindtoets. De leden vinden het dan ook verstandig dat de minister deze vakken nog niet heeft uitgesloten voor meeweging bij de eindtoets. Voor de schoolkeuze zal de score op de eindtoets van belang zijn. Het

is dan een slechte zaak wanneer deze zich enkel en eenzijdig richt op rekenen en taal. Het zou een verkeerd beeld creëren van de kwaliteiten van de leerling, zo menen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen of naast het gegeven dat wereldoriëntatie niet meetelt in de beoordeling, de keuze voor wereldoriëntatie vrij blijft.

5. Leerling- en onderwijsvolgsysteem

De leden van de VVD-fractie stellen dat de minister de in te voeren centrale eindtoets ziet als het uniforme sluitstuk van het leerlingvolgsysteem. De leden stellen daarbij een tweetal vragen. Ten eerste, als de verplichte toets het sluitstuk is, waarom wordt het dan als eerste verplicht ingevoerd? Moet niet worden gewacht op een nadere uitwerking van het meten van leerwinst en toegevoegde waarde, zo vragen zij. Ten tweede, de leerlingresultaten zijn vaak wel bekend, maar het ontbreekt op veel scholen nog aan het systematisch opslaan en bewaren ervan. Is de minister het met deze leden eens dat zonder systematisch opslaan en bewaren het hele volgsysteem niet zinvol is, laat staan het afnemen van de toetsen? In 2008/2009 maakte maar 37% van de scholen optimaal gebruik van de leerling- en onderwijsvolgsystemen. Tijdens het werkbezoek van de vaste commissie heeft het Cito aangegeven dat er veel meer informatie uit de bestaande volgsystemen te behalen valt dan nu gebeurt. Kan de minister aangeven of het aantal scholen gegroeid is in het afgelopen schooljaar? Wijst dat op een positieve trend? Hoe kunnen scholen gestimuleerd worden de bestaande systemen beter te gebruiken, zo vragen de leden van de eerder genoemde fractie?

De leden van de CDA-fractie stellen dat bijna alle scholen in Nederland op de een of andere manier een leerlingvolgsysteem gebruiken. Dat is een goede zaak omdat uit onderzoek ook blijkt dat een goede kwaliteitszorg leidt tot betere resultaten en het leerlingvolgsysteem zal bijdragen aan een betere kwaliteitszorg. Ook zal het leerlingvolgsysteem het mogelijk maken om meer de toegevoegde waarde van de school te laten zien. De leden zijn wel benieuwd naar de reactie van de minister op de stelling van de PO-Raad dat het verplicht stellen van een leerlingvolgsysteem ingrijpt in het 'hoe' waarover de scholen zelf gaan.

Hoe gaat de minister bewerkstelligen dat de gegevens uit het leerlingvolgsysteem optimaal worden benut voor evaluatie en verbetering van het onderwijs op het niveau van de groep, de school en het bestuur, zo vragen de leden.

De leden vinden het positief dat niet van bovenaf aan de scholen wordt voorgeschreven welk leerlingvolgsysteem wordt gebruikt. Wel vragen deze leden in hoeverre er uniforme kwaliteitsnormen voor dit volgsysteem worden opgesteld. Het is immers de bedoeling dat het leerlingvolgsysteem later gebruikt gaat worden om de toegevoegde waarde van de school te bepalen. De leden vragen een nadere toelichting aan de minister over de afweging om bij de eindtoets wel de gebruikte methode van bovenaf voor te schrijven en bij het leerlingvolgsysteem niet. Bij beide is uniformiteit toch van groot belang? Hoe kunnen verschillende volgsystemen met elkaar worden vergeleken, zo vragen zij. De leden vragen of er een best practicessysteem wordt opgezet waarbij scholen van elkaar kunnen leren hoe om te gaan met het leerlingvolgsysteem.

De leden van de SP-fractie stellen dat scholen van de minister moeten gaan werken met een leerlingvolgsysteem. Dit om scholen te helpen opbrengstgericht te werken. Hoe voorkomt de minister dat dit te bureaucratisch gaat worden? Nederlandse docenten klagen nu al over bureaucratie, zo menen de leden. Is zij bereid te bezien of basisscholen kunnen worden versterkt met een administratief medewerker, zodat docenten kunnen worden ontlast? Hoeveel scholen werkt

nu al met een leerlingvolgsysteem voor alle leerlingen, zo vragen de leden. Hoeveel scholen werken nu al met een leerlingvolgsysteem tot en met groep 8? Is het de bedoeling dat het leerlingvolgsysteem straks ook in groep 8 wordt gebruikt? In hoeverre heeft een verplichte eindtoets dan nog toegevoegde waarde, zo vragen de leden van de eerder genoemde fractie.

6. Toegevoegde waarde en begintoets

De leden van de VVD-fractie zien uit naar zowel de reacties op de internetconsultatie als naar de kabinetsvoorstellen over de vormgeving en invoering van een maat van toegevoegde waarde/leerwinst en alles wat daarbij hoort.

De leden van de CDA-fractie horen graag een reactie van de minister op de volgende bezwaren. In de eerste plaats laten jonge kinderen van vier of vijf jaar zich bijzonder moeilijk toetsen. Veel kinderen geven bijvoorbeeld een goed antwoord, afhankelijk van hun humeur. In de tweede plaats stellen de leden, dat als het verschil tussen begin- en eindtoets het leerrendement gaat bepalen en dus een belangrijke indicator wordt voor de kwaliteit van onderwijs, er legio mogelijkheden bestaan om het resultaat van de begintoets te beïnvloeden. Het concentratievermogen van kinderen is gemakkelijk te verstoren. In de derde plaats stellen de leden dat alleen al de mogelijkheid dat deze toets kan worden beïnvloed, de betrouwbaarheid van de toetsresultaten zal ondergraven. In de vierde plaats zijn de leden van mening dat met het leerlingvolgsysteem, waar niet één toets van prominent belang is, de vorderingen van kinderen kunnen worden gemonitord en de begintoets overbodig wordt. Ten slotte verhuist een vijfde van de kinderen binnen de schoolperiode, waardoor de schoolresultaten aanzienlijk kunnen worden beïnvloed, zo stellen de leden van de eerder genoemde fractie.

De leden van de SP-fractie vragen op welke leeftijd de verplichte begintoets zal worden afgenomen. Wat wordt dan getoetst? Zij vragen of leerlingen dan wel in staat zijn om een dergelijke belangrijke toets te maken. Hoe betrouwbaar zijn de uitkomsten, aangezien de prestaties van jonge kinderen zeer kunnen verschillen van dag tot dag en van moment tot moment. Kan de minister aangeven of er al wetenschappelijk onderzoek gedaan is naar de effectiviteit van een begintoets? Zo ja, kan de minister die informatie aan de Kamer beschikbaar stellen? De leden zien veel haken en ogen aan het koppelen van een begintoets met een eindtoets. Twee toetsuitkomsten zijn pas te vergelijken wanneer hetzelfde wordt getoetst, zo stellen zij. De uitkomst van beide toetsen zullen voor de school erg belangrijk worden, aangezien deze zal worden gebruikt voor het meten van 'toegevoegde waarde'. Hiermee maakt de minister van de school een leerfabriek. Scholen zullen veel meer waarde gaan hechten aan het oefenen van kennis en vaardigheden die worden getoetst bij de eindtoets, dan andere vaardigheden. Het risico bestaat dat de toets zal meten hoe goed een school leerlingen kan voorbereiden op een toets. Ziet de minister dit risico ook? Hoe gaat zij dit risico voorkomen? Wanneer gebruik wordt gemaakt van een leerlingvolgsysteem, wat is dan nog de toegevoegde waarde van een begin- en eindtoets, zo vragen de leden. De minister schrijft dat zij scholen met veel toegevoegde waarde wil voorzien van het predicaat 'zeer goed' of 'excellent'. Deelt de minister de opvatting dat alle scholen excellent moeten zijn? En dat scholen die niet excellent zijn, daarmee zwak of zeer zwak zijn en dat de inspectie in dat geval moet ingrijpen? Waarom staat de minister verdere differentiëring toe, zo vragen de leden. Hiermee wordt de schijn gewekt dat het is toegestaan mindere kwaliteit te leveren dan excellente kwaliteit. De leden vinden het zeer onverstandig om de 'toegevoegde waarde' van een school te koppelen aan prestatiebeloning. In de eerste plaats omdat prestatiebeloning in het onderwijs een onverstandig plan is. In de tweede plaats

omdat niet elke school in staat is evenveel ‘toegevoegde waarde’ te genereren. Hoeveel een leerlingpopulatie kan groeien is zeer afhankelijk van de wijk waarin de school staat. Ziet de minister dit ook? Hoe ziet zij concreet prestatiebeloning voor zich wanneer begin- en eindtoets worden vergeleken? Een leerling heeft immers gedurende zijn basisschoolloopbaan een veelheid aan docenten ontmoet, zo stellen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de tekortkomingen van toetsen bij het meten van toegevoegde waarde van scholen en leraren. Kunnen testresultaten in groep 3 wel voor betrouwbare gegevens zorgen voor het meten van de toegevoegde waarde? Op welke manier wordt rekening gehouden met andere factoren die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van kinderen? Gaat de nadruk op een zo hoog mogelijk testresultaat niet in het nadeel werken van scholen met veel achterstandsleerlingen of scholen die veel zorgleerlingen opnemen, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het kabinet zich rekenschap geeft van het feit dat de keuze voor een begintoets in belangrijke mate afhangt van de ontwikkelingspsychologische visie op kinderen. Voorafgaand aan de uitwerking in pilots is een visie op dit punt van doorslaggevend belang. Hoe kan een toets worden voorgeschreven als blijkt dat de ontwikkeling van kinderen zelfs aan het begin van groep 3 te grillig is om deugdelijke metingen op te kunnen baseren, zo vragen de leden.

7. Overig

De leden van de VVD-fractie stellen dat de minister in haar brief, geparafraseerd, schrijft dat scholen niet moeten stoppen met lesgeven voor het schooljaar stopt. Die gedachte kan rekenen op de steun van deze leden. Waar in januari gemiddeld 50% van de onderwijstijd aan taal en rekenen wordt besteed, is dat in juni nog maar 40%. Er is echter geen enkel verband gevonden met het tijdstip van toetsing. De leden vragen de minister om de doorgaande leerlijn tot de zomer op te nemen in de voorstellen met betrekking tot de referentieniveaus. Het is een onderwerp dat daar besproken moet worden in plaats van een onderdeel van het toetsingsinstrument. De leden merken op dat de doorlopende leerlijngedachte louter een stimulans is om het schooladvies zwaarder te laten wegen, niet om het aantal lessen te verhogen. Deze leden zijn geschrokken dat het niveau van leerlingen op het terrein van begrijpend lezen in groep 8 een dalende lijn vertoont om in de brugklas zelfs te zakken naar het niveau van eind groep 7. De leden vragen de minister nadrukkelijk de uitkomsten van het Kohnstammonderzoek op dit terrein te betrekken bij haar voorstellen inzake referentieniveaus.

Ten aanzien van de professionalisering van docenten willen de leden graag weten of uniforme toetsing, het belang en optimaal gebruik van leerling- en onderwijsvolgsystemen ook opgenomen worden in het Pabo-curriculum?

Met betrekking tot de financiële kant van toetsing in het primair onderwijs wordt weinig opgemerkt in de brief van de minister. Nu betalen scholen de toetsing zelf, maar wie is verantwoordelijk voor de financiën bij verplichte invoering bij de eindtoets? De leden zouden graag de reactie van de minister hierop krijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reactie van de minister is op de aanbevelingen van het veld over het instellen van andere organisatievormen, bijvoorbeeld onderwijs voor leerlingen van 10-14 jaar of kindcentra voor kinderen van 2-15 jaar.

De leden van deze fractie pleiten al jaren voor een warme overdracht van primair naar voortgezet onderwijs en zij benadrukken het belang hiervan, Zeker ook in het kader van de weg naar passend onderwijs. Welke rol ziet de minister voor de samenwerkingsverbanden, zo vragen deze leden.

II Reactie van de minister

1. Inleiding

Ik constateer dat de brief van 1 maart 2011 met veel belangstelling is gelezen en ik bedank de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, GroenLinks, de ChristenUnie en de SGP voor hun constructieve inbreng. Ik maak graag van de gelegenheid gebruik de gestelde vragen te beantwoorden en ik houd daarbij in grote lijnen de volgorde van het verslag aan.

Ik vind het wel van belang om hier te wijzen op het karakter van de brief en van dit schriftelijk overleg. Met mijn brief van 1 maart 2011 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de voornemens van het kabinet voor toetsing in het primair onderwijs. Zoals in de brief is aangegeven, is het ontwerp-wetsvoorstel eerst aangeboden voor openbare consultatie op de website www.internetconsultatie.nl/eindtoetspo. Op dit moment worden de reacties op het ontwerp-wetsvoorstel verzameld, geanalyseerd en verwerkt. Het definitieve wetsvoorstel zal na het zomerreces aan de Kamer worden aangeboden. In dit schriftelijk overleg zal ik zo veel mogelijk uitleg geven over de intenties en inhoud van het wetsvoorstel. Het debat daarover kan gevoerd worden bij de behandeling van het definitieve wetsvoorstel in de Kamer.

2. Beleidscontext.

De leden van de *CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie* vragen zich af hoe de voornemens van het kabinet zich verhouden tot de brede opdracht van scholen en vragen mij om te reageren op de stelling dat het onderwijs niet vernauwd moet worden naar alleen rekenen en taal.

De brede wettelijke taak van scholen is verankerd in de Wet op het primair onderwijs (WPO), in artikel 9, eerste en tweede lid. Daarin staat aangegeven dat scholen niet alleen maar aandacht moeten besteden aan Nederlandse taal en rekenen-wiskunde, maar ook aan andere zaken, zoals aardrijkskunde, geschiedenis, natuur (waaronder biologie), lichamelijke oefening, de Engelse taal, sociale redzaamheid en gezond gedrag. Het in te dienen wetsvoorstel doet niets af aan de verplichting van scholen om aan deze brede opdracht invulling te geven. Ook nu al besteden scholen een stevig deel van de beschikbare onderwijstijd aan andere vakken dan taal en rekenen. Verschraling van het onderwijsaanbod vanwege dit ontwerp-wetsvoorstel is dan ook niet aan de orde. Wel reflecteren de voornemens van het kabinet het publieke belang van de basisvaardigheden op het gebied van taal en rekenen. In die vakken wordt namelijk de basis gelegd voor al het verdere leren, zowel in het primair onderwijs als daarna. De invoering van een centrale eindtoets geldt daarom in ieder geval voor de basisvakken taal en rekenen. De verplichting voor het hebben en gebruiken van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (lovs) houdt onder andere in dat de tussentijdse vorderingen van leerlingen in ieder geval worden gevolgd voor taal en rekenen. Dit betekent, als gezegd, niet dat scholen aan de andere vakken en aandachtsgebieden uit de genoemde artikelen van de WPO geen aandacht meer moeten of hoeven te besteden. Juist voor deze vakken en vaardigheden geeft het kabinet scholen de ruimte om zelf doelen te stellen en om in te vullen hoe ze

die doelen willen halen. Ik kom hierop terug in paragraaf vier van dit schriftelijk overleg, die gaat over wereldoriëntatie.

De leden van de *ChristenUnie-fractie* vragen of de ruimte voor scholen niet onevenredig wordt ingeperkt door de nadruk op centrale toetsen en individuele toetsresultaten van leerlingen. Ook omdat scholen nu al de ontwikkeling van leerlingen volgen.

De voornemens omtrent de centrale eindtoets en de verplichtstelling van het werken op basis van een lovs vormen geen onevenredige inbreuk op de ruimte voor scholen. De voornemens sluiten aan op de al langer gaande beweging waarbij de overheid nadrukkelijker stuur op het 'wat'. Daarbij maakt de overheid duidelijker zichtbaar wat leerlingen aan - in dit geval - het einde van het primair onderwijs voor de basisvaardigheden taal en rekenen moeten kennen en kunnen. De genoemde voornemens zijn onmisbare instrumenten om in normerende zin te kunnen vaststellen hoe alle leerlingen en alle scholen er ten aanzien van de basisvaardigheden voorstaan. Daarbij is het ook legitiem dat de overheid ambities stelt en voorhoudt aan de scholen. Het dient het belang van de leerlingen wanneer in goede wisselwerking met de scholen en hun besturen wordt gewerkt aan het realiseren van deze ambities. Daarbij is én blijft het in hoge mate aan de scholen zelf om hun eigen ambities te stellen en te beslissen hoe het onderwijs aan de leerlingen pedagogisch-didactisch vorm moet krijgen.

Over dit laatste stellen de leden van de *SGP-fractie* de vraag of de voorstellen wel recht doen aan de didactische vrijheid van scholen en zij vragen tevens naar de rationaliteit van de verhoogde toetslast.

Ook na invoering van deze voorstellen blijft deze didactische vrijheid intact. Ik heb niet de geringste behoefte om deze te beperken. Maar deze vrijheid dient goed te worden onderscheiden van het beleid waarbij de overheid in meer normerende zin aangeeft wat er van scholen in termen van onderwijsopbrengsten op de basisvaardigheden taal en rekenen mag (ambities) en moet (minimumleerresultaten) worden verlangd. Zoals gezegd laat deze normering de didactische vrijheid van scholen om het onderwijsproces in hoge mate naar eigen inzicht in te richten, onverlet.

Verder vragen de leden van de *SGP-fractie* naar het waarom van de verplichting van zowel een eindtoets als een leerlingvolgsysteem.

Beide vormen van toetsing, de eindtoets en het lovs, hebben hun eigen functie in het onderwijs. Deze functies liggen in elkaars verlengde. De eindtoets dient grofweg twee doelen. Ten eerste gaat het om het vaststellen van het beheersingsniveau van individuele leerlingen van de basisvaardigheden aan het einde van de basisschoolperiode ten behoeve van de overdracht naar het voortgezet onderwijs. Het resultaat op de centrale eindtoets fungeert dan op uniforme wijze als het tweede, objectieve gegeven naast het advies van de toeleverende school. Ten tweede gaat het om het op een eenduidige manier in beeld brengen van de leerresultaten op de kernvaardigheden op groeps- en schoolniveau. Scholen kunnen zich daardoor beter onderling vergelijken en eenduidig hun opbrengsten verantwoorden naar maatschappij en overheid, waaronder de inspectie. De toetsen uit het lovs dienen mede het doel van het verzamelen van informatie voor de overgang naar het voortgezet onderwijs. In die zin kan de centrale eindtoets worden beschouwd als het sluitstuk van het lovs. Het lovs werkt dan als de 'film' van de leerling, waaruit de ontwikkeling van de leerlingen blijkt. Op deze informatie, die naast cognitieve ontwikkeling ook andere aspecten van de leerling omvat, is het schooladvies gebaseerd. De centrale eindtoets kan beschouwd worden als

een ‘foto’: het uiteindelijke niveau wordt met een momentopname vastgesteld. Het verplichten tot en gebruiken van het lovs is ook gericht op het versterken van het opbrengstgericht werken. Hoe doet een leerling het tijdens de schoolloopbaan en moet het onderwijs worden aangepast om een leerling tot volle ontwikkeling te laten komen?

Overigens ben ik het met de leden van de SGP-fractie niet eens dat er sprake zou zijn van verhoging van de toetslast. De meeste scholen maken al gebruik van tussentijdse, methode-onafhankelijke toetsen uit leerlingvolgsystemen en van eindtoetsen. Bovendien gebruiken de meeste scholen de tussentijdse toetsen uit hun leerlingvolgsystemen al frequenter dan in het ontwerpvoorstel wordt geregeld, bijvoorbeeld twee of drie keer per jaar. Het wetsvoorstel stelt dat leerlingen in het kader van het lovs tenminste een keer per jaar worden getoetst op hun vorderingen op de basisvaardigheden taal en rekenen.

3. Centrale eindtoets

De leden van de *VVD-fractie* vragen naar de relatie tussen de eindtoets en het schooladvies. Ze refereren daarbij aan de opmerking van het Kohnstamm Instituut dat 70% van de scholen de toets niet of nauwelijks mee zou wegen bij het schooladvies, terwijl wetenschappers van Cito aan zouden geven dat dit percentage 93% zou zijn.

In mijn beleving is er hier sprake van verwarring. De opmerking in het rapport van het Kohnstamm Instituut heeft betrekking op het percentage scholen voor *voortgezet onderwijs* dat niet zo zwaar of helemaal niet zwaar tilt aan de score op de Eindtoets Basisonderwijs van Cito bij de plaatsing van leerlingen. Met andere woorden: dit percentage heeft geen betrekking op de rol die de resultaten op de Eindtoets Basisonderwijs van Cito spelen bij het advies van de *basisschool*. Het getal van 93% kan ik niet goed plaatsen.

De resultaten op de Eindtoets Basisonderwijs van Cito fungeren veelal als het tweede, onafhankelijke gegeven voor de overdracht naar het voortgezet onderwijs. In die zin is het ook van belang voor de toeleverende school: in de meeste gevallen (ongeveer 86%) bevestigt het resultaat het schooladvies. En voor leerlingen bij wie dat niet het geval is, is het goed dat een nader gesprek op gang komt over de juiste plek voor de leerling in het vervolgonderwijs.

Het is goed om te merken dat het resultaat op de eindtoets geen doorslaggevende rol speelt bij het schooladvies. Daarvoor is het professionele advies van de basisschool, die de leerling vaak al acht jaar kent, ook te belangrijk. Dit neemt niet weg dat de verplichting voor een centrale eindtoets ook is ingegeven door de behoefte aan een eenduidig instrument voor scholen en overheid om jaarlijks een goede indicatie te krijgen hoe de leerlingen, de scholen en het stelsel ervoor staan op de basisvaardigheden taal en rekenen.

Verder vragen de leden van de *VVD-fractie* naar de uitzonderingsgronden op basis waarvan leerlingen niet hoeven deel te nemen aan de centrale eindtoets. De leden van de *CDA-fractie* vragen in dat verband naar de mening van de WEC-Raad en naar de mogelijkheid om tijdig gedifferentieerde toetsen voor verschillende doelgroepen gereed te krijgen.

De uitzondering die wordt gemaakt voor zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte leerlingen (waarvan het zeer moeilijk leren één van de handicaps is) is in lijn met de bepaling in de Wet Referentieniveaus, waarin de niveaus niet van toepassing worden verklaard voor deze leerlingen. Vanzelfsprekend hebben deze leerlingen baat bij goed onderwijs. Toetsing hoort daarbij, maar een centrale eindtoets als bedoeld in het ontwerpvoorstel past in de regel niet bij

de kenmerken van deze leerlingen. Overigens is het aan de school om – in overleg met de ouders – de keuze te maken of deze leerlingen de centrale eindtoets afleggen.

Voor alle andere leerlingen in het speciaal (basis)onderwijs zal deze uitzonderingsbepaling niet gelden. Ik hecht er zeer aan dat ook deze scholen op termijn bij hun leerlingen de eindtoets gaan afnemen. Ook deze leerlingen en hun ouders hebben recht op een objectieve vaststelling van de beheersingsniveaus voor taal en rekenen en ook zij hebben belang bij een doorgaande leerlijn. Bovendien vind ik het belangrijk dat ook speciale scholen voor basisonderwijs (sbo) en speciaal onderwijs (so) zich kunnen verantwoorden over hun leerresultaten.

Het is helder dat de huidige Eindtoets Basisonderwijs van Cito niet voor alle leerlingen in het sbo en so geschikt zal zijn. Daarom zal de toets op ten minste twee niveaus worden afgenomen, zodat ook leerlingen met beperktere cognitieve capaciteiten de toets kunnen afnemen. Ook zullen er aangepaste versies van de toets zijn voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. De ervaringen die nu worden opgedaan met de ontwikkeling van leerlingvolgsysteemtoetsen voor het sbo en so zullen daarbij gebruikt worden.

Verder is het belangrijk dat de invoeringstermijn voor de centrale eindtoets die mij voor ogen staat voor het sbo en so later is dan in het reguliere basisonderwijs, namelijk in het voorjaar van 2015. Dit heeft te maken met de nog groeiende toetscultuur in het sbo en so en het geeft de toetsontwikkelaars de nodige tijd om waar nodig nog aanpassingen te doen aan de bestaande toetsen.

De PO-raad, die ook de besturen in het sbo en so vertegenwoordigt, heeft in haar reactie op het ontwerpvoorstel aangegeven niet tegen de invoering van de centrale eindtoets in het sbo en so te zijn. Wel spreekt de PO-raad haar zorgen uit over de snelheid waarmee ik de centrale eindtoets en, daarmee samenhangend, een minimumopbrengsteis in het sbo en so wil invoeren. Los van de snelheid, waarvan ik denk dat een invoeringstermijn van vier jaar voldoende tijd biedt voor scholen om zich voor te bereiden, ben ik van mening dat ook scholen voor sbo en so zich moeten kunnen verantwoorden over de behaalde leerresultaten. Natuurlijk is er een direct verband tussen het in beeld brengen van de eindresultaten voor taal en rekenen en het bepalen van een minimumeis voor die resultaten. Dit perspectief is ook geschetst in de Wet “goed onderwijs, goed bestuur”, waarbij sbo en so niet a priori uitgesloten zijn van deze systematiek. Bij de uitvoering van het wetsvoorstel zal ik vanzelfsprekend rekening houden met de specifieke vragen en eisen die verbonden zijn aan toetsing in het sbo en so. Ook wordt gezorgd voor een zorgvuldig invoeringstraject voor de verantwoording en beoordeling van de leerresultaten.

Een andere groep leerlingen die niet hoeft deel te nemen aan de centrale eindtoets betreft leerlingen die vier jaar of korter in Nederland zijn en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen. *De VVD-fractie* vraagt mij met klem deze uitzondering te heroverwegen.

De uitzondering voor deze groep leerlingen wordt in het ontwerpvoorstel nadrukkelijk gepresenteerd als een keuze van het bevoegd gezag. Het bestuur van de school kan ervoor kiezen om de leerlingen niet deel te laten nemen aan de centrale eindtoets; het is dus geenszins een automatisme. Het bestuur moet zich daarover natuurlijk kunnen verantwoorden, ook over de vraag waarom de leerling de centrale eindtoets niet op een lager niveau heeft gemaakt.

De reden om deze uitzonderingsbepaling op te nemen in het ontwerpvoorstel is tweeledig. De belangrijkste reden voor deze uitzonderingsgrond is dat beide functies van de eindtoets (ondersteuning bij de verwijzing naar het voortgezet onderwijs en beoordeling van de leerresultaten) niet gewaarborgd kunnen worden bij deelname van deze leerlingen. Als ze – door hun taalachterstand – de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, zijn de resultaten van de toets onvoldoende betrouwbaar. Ik benadruk vanzelfsprekend dat ook leerlingen die vanuit het buitenland

op een Nederlandse school komen goed Nederlands moeten leren en het is mijn indruk dat dat in heel veel gevallen ook goed lukt, bijvoorbeeld door het inzetten van instrumenten als schakelklassen. Daar gaat een positieve invloed vanuit. Wél vind ik het belangrijk dat er na de invoering van de centrale eindtoets goed gevolgd wordt of en hoe vaak scholen gebruik maken van deze uitzonderingsbepaling. Het beleid is er immers op gericht dat alle kinderen, ook die nog maar kort in Nederland zijn, goed onderwijs krijgen en waar nodig hun (taal)achterstanden inlopen. De tweede reden waarom deze uitzonderingsbepaling is opgenomen in het ontwerp-wetsvoorstel omdat het in lijn is met het thans geldende artikel 10a WPO (minimumleerresultaten), waarin geregeld is dat de resultaten van deze leerlingen buiten beschouwing kunnen worden gelaten bij de beoordeling van de leerresultaten van de school.

Ook vraagt de *VVD-fractie* naar de consequenties van de verplaatsing van de centrale eindtoets naar later in het schooljaar. Is Cito om een uitvoeringstoets gevraagd, zo vragen zij.

Zoals ik in mijn brief heb aangegeven zullen de resultaten van de centrale eindtoets in de regel in mei beschikbaar komen. Cito heeft drie à vier weken nodig om de toetsresultaten te verwerken en heeft de resultaten voor alle scholen op hetzelfde moment beschikbaar. Het verzoek van de VO-Raad om uiterlijk 1 mei over de leerresultaten te kunnen beschikken, is gewogen tegen de wens van de sector primair onderwijs om de toets zo laat mogelijk in het schooljaar af te nemen. De in de brief van 1 maart jl. genoemde afnameperiode van tussen 15 april en 15 mei houdt de nodige rekening gehouden met de wensen van beide sectoren, hoewel ik me realiseer dat het onmogelijk is om aan beide wensen volledig tegemoet te komen. In de praktijk zal de centrale eindtoets meestal in de tweede helft (derde of vierde week) van april worden afgenomen vanwege de meivakantie. Deze afnameperiode en het in mei beschikbaar komen van de resultaten passen bij het grotere belang van het schooladvies dat ik voorzie.

Cve en Cito hebben in dit verband aangegeven dat zij een afnameperiode adviseren in de tweede of derde week van april, zodat de resultaten van de centrale eindtoets uiterlijk medio mei beschikbaar zijn. Ik betrek dit advies bij het opstellen van het definitieve wetsvoorstel.

Overigens is het Cve om een formele uitvoeringstoets gevraagd, en niet Cito, omdat Cito in de situatie na de beoogde wetwijziging onder verantwoordelijkheid van het Cve de centrale eindtoets ontwikkelt. Onder de vlag van het Cve is en blijft Cito nauw betrokken bij de gedachtevorming over het wetsvoorstel (inclusief de in- en uitvoering) en het Cve en Cito werken op dit moment al intensief samen om afspraken te maken over de centrale eindtoets.

Ten slotte vragen de leden van de *VVD-fractie* of het voorschrijven van een uniforme toetsingvorm bij de centrale eindtoets niet in tegenspraak is met het niet voorschrijven van een verplicht leerling- en onderwijsvolgsysteem. Ook vragen zij zich af of de uniforme toetsvorm bij de centrale eindtoets geen invulling is van het “hoe”.

Hierboven heb ik aangegeven dat de centrale eindtoets en het lovs twee verschillende doelen dienen. Daaruit vloeit ook het onderscheid in verplichting van de toetsvorm voort: het publieke belang van de uniforme vaststelling van de beheersing van de basisvaardigheden (eindtoets) ligt anders dan het belang van opbrengstgericht werken (lovs).

Verder wil ik erop wijzen dat de centrale eindtoets vanaf 2013 niet langer de Eindtoets Basisonderwijs van Cito is. Het gaat vanaf dat jaar om een centrale eindtoets, die onder verantwoordelijkheid van het College voor toetsen en examens (en daarmee onder ministeriële

verantwoordelijkheid) ontwikkeld wordt door Cito. Juist daarmee benadrukt het kabinet dat de invulling van het “wat” bij de overheid ligt, en de invulling van het “hoe” bij de scholen en besturen. In die zin is het ontwerpvoorstel in lijn met de motie van de leden Beertema en Elias.⁴ Het verplichten van uniforme tussentijdse toetsen voor het lovs zou veel te ver doorschieten. Daarmee zou de regering te zeer in het “hoe” van de scholen treden; het gaat hier immers om toetsen die vooral bedoeld zijn als ondersteuning van het opbrengstgericht werken. Daarnaast zou het verplichten van uniforme tussentijdse toetsvormen en de daarbij behorende voorwaarden voor inhoud en afname de uitvoerbaarheid van het ontwerpvoorstel hinderen: er zouden dan voor (alle deelgebieden van) taal en rekenen nieuwe tussentijdse toetsen moeten worden ontworpen. De overheid moet daarom zorgvuldig doseren in het aantal toetsen dat centraal wordt voorgeschreven.

De leden van de *PvdA-fractie* vragen zich af of de kwaliteit van het externe advies, naast het schooldadvisie, niet juist gebaat is bij een concurrerende markt van externe adviezen.

Zoals ik hierboven heb aangegeven wordt het College voor examens verantwoordelijk voor de centrale eindtoets. Dat betekent dat de kwaliteit van de toets vanaf 2013 door de overheid gewaarborgd wordt en dat de adviezen van de basisschool ondersteund worden door een tweede, onafhankelijk gegeven in de vorm van de resultaten op de centrale eindtoets. Ook voor ouders van leerlingen geeft dit een eenduidig beeld. Cve krijgt nadrukkelijk de opdracht om als onafhankelijk orgaan toe te zien op de kwaliteit van de centrale eindtoets. Deze waarborg voor de kwaliteit van één centrale eindtoets onder centrale verantwoordelijkheid is eenvoudiger te realiseren dan in een marktsituatie.

Verder vragen deze leden naar onder advisering van allochtone leerlingen nu en in de toekomstige situatie.

Recent heeft de inspectie het onderzoek “Onder advisering van allochtone leerlingen?” uitgebracht.⁵ De conclusie van dat onderzoek is dat er geen sprake is van systematische onder advisering van allochtone leerlingen. Deze conclusie komt overeen met de uitkomst van een eerder onderzoek van de inspectie.⁶ Ik heb geen reden, ook niet op basis van deze onderzoeken, om aan te nemen dat dit met de invoering van een centrale eindtoets zal veranderen.

De leden van de *CDA-fractie* vragen naar de motivatie van de keuze voor Cito als de ontwikkelaar van de centrale eindtoets, naast het feit dat veel scholen al de Eindtoets Basisonderwijs van Cito afnemen. Ook de leden van de *SP-fractie* vragen mij deze keuze te motiveren.

Voor de ontwikkeling van de centrale eindtoets sluit ik zoveel als mogelijk aan bij de ontwikkelde expertise en de organisatiestructuur die gehanteerd wordt bij de examens in het voortgezet onderwijs. Dat betekent dat Cito op basis van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (SLOA) aangewezen zal worden als ontwikkelaar van de centrale eindtoets en dat stichting Cito die publieke taak onder verantwoordelijkheid van het Cve zal uitvoeren. De reden hiervoor is dat Cito jarenlange ervaring heeft met het uitvoeren van soortgelijke

⁴ Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 VII, nr. 45.

⁵ Inspectie van het Onderwijs, *Onder advisering van allochtone leerlingen?*, Utrecht 2011.

⁶ Inspectie van het Onderwijs, *Onder advisering in beeld*, Utrecht 2007.

taken en een sterke (internationale) reputatie heeft op het gebied van toetsontwikkeling. Een nieuwe, extra ontwikkelaar naast of in plaats van Cito is dan niet doelmatig.

Ook willen de leden van de *CDA-fractie* weten waarom de centrale eindtoets niet later in het schooljaar gepositioneerd kan worden.

Zoals ik in mijn antwoord op de vragen van de *VVD-fractie* heb aangegeven wordt met een afnameperiode tussen 15 april en 15 mei (in praktijk 3 of 4^e week april) zoveel als mogelijk rekening gehouden met de verschillende wensen van de sectoren primair en voortgezet onderwijs, als verwoord in het advies “Effectief Schakelen”. Bovendien zou een afname nog later in het schooljaar de functie van de centrale eindtoets als tweede, onafhankelijk gegeven bij de verwijzing teniet doen. Het kan dan niet meer een ondersteunend onderdeel zijn van een zorgvuldig vormgegeven advies van de basisschool.

Daarnaast vragen de leden van de *CDA-fractie* naar de eisen voor het schooladvies naar het voortgezet onderwijs en naar de waarde die het voortgezet onderwijs hecht aan de eindtoets.

Zoals ook uit het rapport van het Kohnstamm Instituut blijkt, is het zeker niet zo dat het voortgezet onderwijs op grote schaal het schooladvies van de basisschool negeert en alleen de score op een eindtoets hanteert als ‘toegangseis’.

Ik ben het met de opstellers van het advies “Effectief Schakelen” eens dat de overheid zoveel mogelijk ruimte moet laten om scholen zelf afspraken te laten maken over de inhoud van het advies en de overdracht. Daarop is één uitzondering en dat is de bepaling in de Wet Referentieniveaus waarin is aangegeven dat scholen op termijn informatie moeten gaan overdragen over waar leerlingen aan het einde van de basisschool staan ten opzichte van de referentieniveaus taal en rekenen. Het resultaat op de centrale eindtoets zal in dit verband functioneren als het tweede, objectieve gegeven dat de school voor primair onderwijs moet aanleveren aan de school voor voortgezet onderwijs. Dit is in het belang van het realiseren van een doorgaande leerlijn voor taal en rekenen. Daardoor kan op termijn informatie worden overgedragen over de beheersing van (diverse onderdelen van) taal en rekenen van de leerling. Afgezien van de verplichting met betrekking tot de referentieniveaus wil ik op dit punt de lokale onderwijspartijen alle ruimte geven om over de warme overdracht van leerlingen goede afspraken te maken.

De leden van de *SP-fractie* stellen de vraag waarom ik een begin- en eindtoets verplicht stel, terwijl van toetsen alleen het onderwijs niet beter wordt.

Laat ik vooropstellen dat opbrengstgericht werken, het beste uit een kind halen, de kern is van goed onderwijs. Van toetsen alleen wordt het onderwijs inderdaad niet beter, maar toetsen zijn wel een belangrijk hulpmiddel bij opbrengstgericht werken.

Alleen met een wettelijk verankerde centrale eindtoets kan worden bereikt dat alle leerlingen en alle scholen deelnemen aan eenduidige toetsing aan het eind van de basisschool. De centrale eindtoets is een noodzakelijke aanvulling op hetgeen de wetgever recent in de referentieniveaus heeft vastgelegd over wat leerlingen moet kennen en kunnen op het terrein van de basisvaardigheden Nederlandse taal en rekenen-wiskunde. Het “wat” is daardoor scherper gedefinieerd en alleen door eenduidige, centrale toetsing kan adequaat in beeld worden gebracht hoe leerlingen, scholen en het stelsel zich verhouden tot dit “wat”.

De verplichting voor een begintoets is op dit moment nog niet aan de orde. Eerst zal in pilots worden gezien wat de voor- en nadelen zijn van vormen van begintoetsing. Op basis van de conclusies die uit die pilots worden getrokken, zal een keuze worden gemaakt voor een toetsvorm die in de praktijk blijkt te werken.

Ook vragen de leden van de *SP-fractie* naar mijn motivatie om de centrale eindtoets later in de tijd af te laten nemen. Ze wijzen daarbij op het onderzoek van het Kohnstamm Instituut en vragen om een nieuwe pilot om het effect van een nog latere eindtoets te onderzoeken.

Zoals ik heb aangegeven zal een van de gevolgen van de latere afname van de centrale eindtoets zijn dat het schooladvies een groter gewicht zal krijgen. Het verplichten van de centrale eindtoets heeft daarop geen invloed, de latere afname wel. Ik zal geen nieuwe pilot inrichten om te meten of een nog latere afname dan ik voorstel, effect heeft. Bovendien is de beoogde afnameperiode al later dan in de pilot waarover het Kohnstamm Instituut rapporteert. Hierboven heb ik ook aangegeven dat de nu voorgestelde afnameperiode zoveel mogelijk rekening houdt met de wensen van het veld. Een nog latere afname zou tot grote organisatorische problemen leiden in de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs en daarmee de functie van de centrale eindtoets als tweede, objectieve gegeven naast het schooladvies ondermijnen.

De leden van de *GroenLinks-fractie* vragen waarom het nodig is om met de centrale eindtoets de vrijheid van scholen en ouders zo ingrijpend in te perken. Kunnen scholen ook niet op een andere manier vorm geven aan een eindtoets, zo vragen zij.

Hierboven ben ik al ingegaan op soortgelijke vragen van de fracties van ChristenUnie en SGP. Daaraan voeg ik nog toe dat het belang van het centrale karakter van de eindtoets mede is gelegen in het op een eenduidige, onderling vergelijkbare wijze kunnen vaststellen wat de onderwijsopbrengsten van scholen zijn voor taal en rekenen. Dit sluit aan op de ingevoerde referentieniveaus voor taal en rekenen. Ook daarbij heeft de wetgever in een gemeenschappelijk en centraal kader aangegeven wat de inhoud is van de verschillende beheersingsniveaus op deze basisvaardigheden. Vervolgens moeten scholen en overheid kunnen vaststellen wat de prestaties zijn van de leerlingen ten opzichte van deze niveaus. Daarvoor is een centrale, voor alle scholen qua inhoud gelijke toets, het meest aangewezen middel. En nogmaals: dit middel tast de pedagogisch-didactische vrijheid als zodanig niet aan.

De leden van de *ChristenUnie-fractie* vragen naar de ogenschijnlijke tegenstelling tussen de verplichting van de eindtoets enerzijds en de minder prominente rol van de toetsscore bij het schooladvies anderzijds die ik voorzie.

Zoals ik hierboven heb aangegeven, is een van de doelstellingen van de centrale eindtoets dat er eenduidige, betrouwbare, onderling vergelijkbare informatie is over de beheersing van taal en rekenen aan het einde van de basisschool. Die informatie is belangrijk voor de overdracht van het primair naar het voortgezet onderwijs, om zo een doorgaande leerlijn te kunnen realiseren. Tevens is die informatie van belang voor de publieke verantwoording van scholen over de gerealiseerde onderwijsopbrengsten. Dat zijn de hoofdredenen voor het verplicht stellen van de centrale eindtoets. Het verplicht stellen van de toets op zichzelf zal geen invloed hebben op het schooladvies, het verplaatsen in de tijd wel.

De leden van de *SGP-fractie* wijzen erop dat 15% van de basisscholen geen gebruik zou maken van een eindtoets en vragen zich af of deze scholen voldoende tijd krijgen om de centrale eindtoets in te voeren.

Het is juist dat 85% van de scholen nu de Eindtoets Basisonderwijs van Cito afneemt. Dit betekent niet dat de overige scholen geen eindtoets afnemen; deze scholen maken veelal gebruik van andere eindtoetsen. Invoering van de centrale eindtoets heeft geen gevolgen voor de inrichting van het onderwijs op de scholen die nu geen gebruik maken van de Eindtoets Basisonderwijs. De kerndoelen en de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen-wiskunde die worden getoetst wijzigen immers niet.

Van scholen die in 2013 voor het eerst deelnemen aan een eindtoets wordt geen uitgebreide tijdsinvestering gevraagd. De centrale eindtoets wordt aan alle scholen aangeboden en het enige dat de scholen moeten regelen is dat de afname ervan op een correcte wijze plaatsvindt. Voorafgaand aan de eerste afname van de centrale eindtoets zullen scholen worden ondersteund en geïnformeerd over hoe dit moet plaatsvinden.

Daarnaast vragen de leden van de *SGP-fractie* naar de mogelijkheid van scholen om in de toekomst alternatieve toetsen af te nemen, die andere zaken meten dan de centrale eindtoets of de basisvaardigheden taal en rekenen op een andere manier in beeld brengen. Ze wijzen daarbij op de waardering die de inspectie zou hebben voor alternatieve toetsen.

De centrale eindtoets wordt, als gezegd, verplicht voor alle scholen. Scholen houden daarnaast alle vrijheid om de toetsen af te nemen die ze willen, bijvoorbeeld om andere vaardigheden dan de basisvaardigheden in beeld te brengen of om de voortgang op de basisvaardigheden voor taal en rekenen te meten. Scholen kunnen deze toetsen ook gebruiken om het schooladvies nader te onderbouwen. Echter, als het tweede, objectieve gegeven voor de informatieoverdracht naar het voortgezet onderwijs en voor de verantwoordig over en de beoordeling van de leerresultaten van scholen wordt de centrale eindtoets het verplichte instrument.

Voor de volledigheid zij vermeld dat de inspectie geen waardering of beoordeling geeft van toetsen. Wel is het zo dat de inspectie haar oordeel over de leerresultaten alleen kan baseren op resultaten van toetsen die voldoende valide en betrouwbaar zijn. En dat zijn er nu meer dan alleen de Eindtoets Basisonderwijs van Cito.

4. Wereldoriëntatie

De leden van de *VVD-fractie* vragen welke stem het zwaarst weegt in de overweging of wereldoriëntatie onderdeel moet worden van de centrale eindtoets.

Tijdens de internetconsultatie is de vraag aan het veld voorgelegd of de wereldoriënterende vakken (geschiedenis, aardrijkskunde en natuur, waaronder biologie) onderdeel moeten zijn van de centrale eindtoets. Er zijn ongeveer 220 reacties ontvangen op het ontwerpvoorstel en uit de antwoorden op deze vraag blijkt dat de meningen verdeeld zijn. Van degenen die werkzaam zijn in het primair onderwijs zijn de 'stemmen' voor en tegen ongeveer gelijk verdeeld. Van de ouders en andere betrokkenen geeft driekwart aan dat wereldoriëntatie deel uit moet maken van de centrale eindtoets. Daarnaast hebben ook een tiental organisaties gereageerd en ook daar zijn de meningen verdeeld, hoewel het aantal voorstanders daar groter is dan het aantal tegenstander. Ik heb begin april overigens advies gevraagd aan de Onderwijsraad over het gehele ontwerpvoorstel. Ik heb de

raad daarbij expliciet gevraagd om mij op het punt van wereldoriëntatie te adviseren. De Onderwijsraad zal naar verwachting op 20 juni zijn advies openbaar maken, tegelijkertijd met het briefadvies wat ik heb gevraagd over het Actieplan Basis voor Presteren. Uiteindelijk zal het kabinet de knoop doorhakken en bij de indiening van het wetsvoorstel zal blijken welke positie is gekozen met betrekking tot wereldoriëntatie. Daarbij wordt het advies van de Onderwijsraad ook betrokken.

De leden van de *PvdA-fractie* vragen naar de ontwikkeling van doorlopende leerlijnen voor wereldoriënterende vakken.

Op dit punt kan ik kort zijn: ik heb niet het voornemen om doorlopende leerlijnen voor geschiedenis, aardrijkskunde en natuur (natuurkunde, biologie en techniek) te ontwikkelen. De kerndoelen voor deze vakken, en voor geschiedenis de uitwerking daarvan in de canon van Nederland, voldoen als richtsnoer voor de inrichting van het onderwijs. Ik wil scholen voor deze vakken maximale vrijheid geven om het onderwijs in te richten op een manier die past bij de situatie van de school, waaronder de levensbeschouwelijke kleur en de leerlingenpopulatie. Bovendien zijn de doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen aan de hand van de referentieniveaus de komende jaren nog volop in ontwikkeling. Dit geldt zowel de feitelijke invoering, als de wijze van verantwoording erover, de aansluiting tussen de onderwijssectoren en de verwerking ervan in toetsen, waaronder de leerlingvolgsystemen.

De leden van de *CDA-fractie* vragen naar de voor- en nadelen van het meetellen van wereldoriëntatie bij het eindresultaat. Ook stellen de leden voor om wereldoriëntatie in een later stadium verplicht te stellen.

Zoals ik in mijn antwoord op de vraag van de *VVD-fractie* moet het kabinet nog een afweging maken over de relatie van de wereldoriënterende vakken met de centrale eindtoets. Afhankelijk van de uitkomst van deze afweging kan ook antwoord worden gegeven op de vraag of toetsresultaten van wereldoriëntatie wel of geen deel uit te laten maken van de normering van de centrale eindtoets. Op dit moment maken deze toetsresultaten geen deel uit van de normering van huidige Eindtoets Basisonderwijs van Cito en spelen dus ook geen rol bij de advisering van leerlingen. Eén van de redenen daarvoor is dat de scores op wereldoriënterende vakken minder voorspellende waarde hebben voor het voortgezet onderwijs dan de toetsresultaten voor taal en rekenen.

De leden van de *SGP-fractie* vragen naar de keuzevrijheid van scholen om het onderdeel wereldoriëntatie af te nemen.

Ik heb hierboven aangegeven dat het kabinet hierover nog een knoop moet doorhakken voorafgaande aan de indiening van het wetsvoorstel komend najaar.

5. Leerling- en onderwijsvolgsysteem

De leden van de *VVD-fractie* vragen waarom de centrale eindtoets als eerste wordt ingevoerd, terwijl het het sluitstuk van het lovs moet zijn. Ook vraagt de fractie zich af of er niet gewacht moet worden op een nadere uitwerking van het meten van leerwinst en toegevoegde waarde?

De centrale eindtoets en het verplicht gebruik van een lovs (zoals afgesproken in het Regeerakkoord) worden beide via de wet ingevoerd vanaf het schooljaar 2012 – 2013. De eindtoets

is het sluitstuk van het lovs in die zin dat het de laatste toets is in groep 8 en daarmee van de basisschoolperiode.

Met het invoeren van de verplichte eindtoets hoeft niet te worden gewacht op de uitkomst van de pilots leerwinst en toegevoegde waarde. Los hiervan heeft de centrale eindtoets – naast de functie bij het schooladvies - een op zichzelf staand doel. Deze toets is namelijk ook bedoeld om van alle scholen eenduidige en objectieve gegevens over de eindresultaten taal en rekenen zichtbaar te maken. In eerste instantie voor scholen zelf, in tweede instantie voor het publieke oordeel over de resultaten van de school.

In de huidige praktijk nemen niet alle basisscholen een eindtoets voor taal en rekenen af. Bovendien worden de referentieniveaus taal en rekenen gaandeweg in de centrale eindtoets verwerkt. Het op een betrouwbare manier informatie verschaffen over het referentieniveau dat leerlingen hebben gehaald en over de resultaten aan het einde van de basisschoolperiode, is beter te realiseren als alle scholen dezelfde toets afnemen. Daarnaast heeft de verplichte eindtoets nog een andere functie, namelijk het geven van een onafhankelijk advies voor voortgezet onderwijs. Deze functie kan los worden gezien van zaken als leerwinst en toegevoegde waarde.

Verder vragen de leden van de *VVD-fractie* of ik het ermee eens ben dat zonder systematisch opslaan en bewaren het hele volgsysteem niet zinvol is, laat staan het afnemen van de toetsen?

De kern van het afnemen van toetsen voor taal en rekenen is de beschikbaarheid van objectieve gegevens over de leervorderingen van leerlingen en de mogelijkheid deze te gebruiken om het onderwijs aan de leerlingen aan te passen. Daarom is het ook van groot belang dat deze gegevens kunnen worden bewaard. Vrijwel alle scholen verzamelen al toetsgegevens van leerlingen en slaan deze op in een schooladministratiesysteem of het digitale lovs van de toetsontwikkelaar. Op die manier worden toetsgegevens van leerlingen vanaf groep 1 of 2 ook meerdere jaren bewaard, meestal tot en met het einde van de basisschoolperiode. Daarmee kunnen leraren en scholen hun leerlingen volgen in de tijd. Wat scholen echter vaak niet (goed) doen, is het analyseren en interpreteren van de gegevens met als doel het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Dat laatste is een belangrijk doel van de toetsen in een lovs: systematisch verzamelen, analyseren en interpreteren om op basis daarvan het onderwijs af te stemmen op de behoeftes van een specifieke leerling of een groep leerlingen.

Ook vraagt de *VVD-fractie* of het aantal scholen dat optimaal gebruik maakt van een lovs gegroeid is in het afgelopen schooljaar en hoe scholen gestimuleerd kunnen worden om de bestaande systemen beter te gebruiken.

Uit het Onderwijsverslag 2009-2010⁷ blijkt dat scholen geen vooruitgang hebben geboekt bij het opbrengstgericht werken in het onderwijs. Het percentage scholen dat opbrengstgericht werkt is gedaald van 37% in het schooljaar 2008-2009 naar 30%. Deze daling is voor een deel te verklaren door een scherpere beoordeling van één van de indicatoren voor opbrengstgericht werken door de inspectie. De andere indicatoren laten echter ook geen vooruitgang zien. Dat is jammer omdat, zoals gezegd, dit juist de sleutel is om het maximale uit elke leerling te halen en de kwaliteit van hun onderwijs gericht te verbeteren.

⁷ Inspectie van het Onderwijs, *De staat van het onderwijs: onderwijsverslag 2009/2010*, Utrecht 2011, p.45.

Scholen hebben een schat aan gegevens die zij kunnen benutten om het onderwijs goed af te stemmen op hun leerlingen. Zowel de inspectie (in haar waarderingskader) als de PO-raad stimuleren het opbrengstgericht werken. Ook ik zal mij hiervoor blijven inzetten. Mijn voornemens staan beschreven in het Actieplan Basis voor Presteren dat op 23 mei aan uw Kamer is aangeboden. Diverse activiteiten zijn al in voorgaande jaren gestart. Zo wordt opbrengstgericht werken gestimuleerd via deskundigheidsbevordering van leraren en schoolleiders. Door Cito en de Universiteit Twente zijn cursussen ontwikkeld waarin leraren leren optimaal gebruik te maken van het lovs op hun school. Daarnaast is de PO-Raad gestart met projecten om het taal- en rekenonderwijs te verbeteren, onder meer door de beschikbare toetsgegevens beter te benutten. De inspectie voert onderzoek uit naar de mate waarin scholen opbrengstgericht werken en rapporteert hierover in het Onderwijsverslag. Al deze activiteiten worden uitgevoerd vanuit de wetenschap dat opbrengstgericht werken tot een verbetering van onderwijsprestaties kan leiden. Dit blijkt ook uit het Onderwijsverslag 2009-2010: naarmate scholen meer opbrengstgericht werken, zijn ze minder vaak zwak of zeer zwak.

De leden van de *CDA-fractie* vragen naar mijn reactie op de stelling van de PO-Raad dat het verplicht stellen van een lovs ingrijpt in het “hoe” waarover scholen zelf gaan.

Volgens het Onderwijsverslag 2008-2009 van de Inspectie van het onderwijs beschikt ruim 95% van de basisscholen over een lovs. Het wetsvoorstel sluit op deze praktijk aan. Met het verplicht gebruik van een lovs schrijft de overheid voor dat scholen minimaal één keer per jaar een tussentijdse toets voor taal en voor rekenen-wiskunde afnemen bij hun leerlingen. De verzamelde toetsgegevens kunnen scholen vervolgens gebruiken bij het inrichten van het taal- en rekenonderwijs op basis van hun eigen leerstofaanbod. Scholen behouden de vrijheid zelf te kiezen voor een lovs dat het beste past bij hun methode. Voorts bepalen de scholen ook zelf welke acties zij ondernemen om het onderwijs zo goed mogelijk vorm te geven op basis van de toetsresultaten. Alleen op deze manier kunnen scholen leerlingen het onderwijs bieden waarmee zij zo goed mogelijk kunnen leren en presteren. Naar mijn mening biedt dit dus alle ruimte voor scholen om te bepalen hoe zij het onderwijs in deze vakken in pedagogisch-didactische zin vormgeven.

Ook de *CDA-fractie* vraagt hoe ik ga bewerkstelligen dat de gegevens uit het lovs optimaal worden benut voor evaluatie en verbetering van het onderwijs op het niveau van de groep, de school en het bestuur.

Als het gaat om opbrengstgericht werken, ligt de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de school zelf. Ik blijf scholen wel ondersteunen bij deze manier van werken. Mijn plannen hiervoor staan beschreven in het Actieplan Basis voor Presteren. Zie ook de beantwoording van de vragen van de *VVD-fractie* over dit onderwerp.

De uitkomsten van de pilots ‘toegevoegde waarde’ die komend schooljaar van start gaan, zijn in dit kader ook van belang. Het doel van deze pilots is het ontwikkelen van een maat voor leerwinst die kan dienen als instrument voor de school op leerling-, groep- en schoolniveau bij het evalueren van de eigen leeropbrengsten, oftewel de toegevoegde waarde van de school. Dit instrument moet vervolgens behulpzaam zijn bij het bepalen van nieuwe doelen, ambitieus maar haalbaar, voor het onderwijs. Naast gegevens over de beginsituatie van leerlingen wordt op de pilotscholen met behulp van het lovs en de centrale eindtoets informatie verzameld over de voortgang van de ontwikkeling van de leerlingen.

Verder vragen de leden van de *CDA-fractie* naar de kwaliteitsnormen voor het lovs en om een toelichting op de afweging om bij de eindtoets de gebruikte methode van bovenaf voor te schrijven en bij het lovs niet. Ook vragen deze leden naar een best practicesysteem waarbij scholen van elkaar kunnen leren hoe om te gaan met het lovs.

De kwaliteit van de toetsen in het lovs dat scholen kiezen, is geregeld in het wetsvoorstel. De toetsen moeten positief beoordeeld zijn en voldaan aan kwaliteitseisen die betrekking hebben op inhoudelijke validiteit, betrouwbaarheid en de deugdelijkheid van de gehanteerde normering. De Commissie Testaangelegenheden Nederland (COTAN) van het Nederlands Instituut van Psychologen vervult een belangrijke rol in de beoordeling van de kwaliteit van toetsen uit leerling- en onderwijsvolgsystemen.

Zolang een school bij al zijn leerlingen dezelfde tussentijdse en methode-onafhankelijke toetsen uit het lovs afneemt, kunnen deze gegevens prima worden gebruikt bij opbrengstgericht werken. Door scholen de ruimte te bieden om die toetsen te kiezen die het best passen bij hun onderwijsopvattingen, mits deze toetsen aan de hiervoor genoemde kwaliteitseisen voldoen, kunnen zij op basis van de analyse en interpretatie van de toetsresultaten hun onderwijs optimaal vormgeven. De inspectie kan, als onderdeel van het risicogerichte toezicht, op de naleving van deze wettelijke bepaling toezien.

Het idee om *best practices* beschikbaar te stellen aan alle scholen is een goed idee. Dat zal ik verder uitwerken in het communicatietraject rondom de pilots 'toegevoegde waarde'.

De leden van de *SP-fractie* vragen hoe voorkomen kan worden dat de verplichting voor het werken met een lovs te bureaucratisch wordt en of ik bereid ben te bezien of basisscholen kunnen worden versterkt met een administratief medewerker, zodat docenten kunnen worden ontlast.

Een extra administratief medewerker om docenten te ontlasten is naar mijn mening niet nodig. Scholen gebruiken nu ook al leerling- en onderwijsvolgsystemen. Zij slaan de toetsgegevens dus nu ook al op in het schooladministratiesysteem of het digitale lovs. De nieuwe wettelijke verplichting richt zich juist op het gebruik van die gegevens bij het verbeteren van het onderwijs aan leerlingen. Dat is een taak voor leraren, niet voor een administratief medewerker. Essentieel bij het gebruik van een lovs is namelijk dat het afnemen van de toetsen niet stopt bij het invoeren van de resultaten, waarna overgegaan wordt tot de orde van de dag. Want juist het bewust analyseren en interpreteren van de gegevens door leraren zelf, bevordert het opbrengstgericht werken. Daarom investeert dit kabinet fors in de bekwaamheid van leraren. Voor het primair onderwijs ligt de prioriteit bij het verbeteren van de bekwaamheid van leraren bij het opbrengstgericht werken en passend onderwijs. Daarbij gaat het ook om het beter leren werken met het lovs.

Daarnaast vragen de leden van de *SP-fractie* hoeveel scholen nu al met een lovs voor alle leerlingen werken en of ze dat doen tot en met groep 8. Ook willen zij weten of het de bedoeling is dat het lovs straks ook in groep 8 wordt gebruikt en in hoeverre een verplichte eindtoets dan nog toegevoegde waarde heeft.

Zo'n 95% van de scholen gebruikt een lovs in het onderwijs waarmee zij toetsen voor Nederlandse taal en rekenen-wiskunde afnemen bij alle leerlingen. De mate waarin zij de toetsgegevens analyseren en de ontwikkeling van leerlingen over de jaren heen volgen, loopt echter sterk uiteen, terwijl dat belangrijk is om het onderwijs bij de ontwikkeling van groepen en individuele leerlingen te laten aansluiten en de resultaten van de school te evalueren. Dit komt ook naar voren in de

constatering van de inspectie in het Onderwijsverslag 2009-2010 dat slechts 30% van de scholen voldoende opbrengstgericht werkt. Dat is dan ook de reden waarom ik het gebruik van een lovs in het primair onderwijs verplicht wil stellen, ook in het licht van de ambitie om dit percentage in 2015 te verdubbelen.

Het wetsvoorstel beperkt zich in groep 8 tot de verplichting om de centrale eindtoets taal en rekenen af te nemen. Dit correspondeert met de lijn in het wetsvoorstel dat leerlingen ten minste een keer per jaar op de basisvaardigheden taal en rekenen worden getoetst. Scholen kunnen wel zelf besluiten om naast de centrale eindtoets in het kader van het lovs andere toetsen in groep 8 af te nemen.

De meerwaarde van de centrale eindtoets zit in het feit dat deze toets ieder jaar wordt vernieuwd en een onafhankelijk advies voor het voortgezet onderwijs oplevert. Bovendien worden vanaf schooljaar 2013-2014 de referentieniveaus taal en rekenen gaandeweg verankerd in deze eindtoets.

Leden van de fracties van *het CDA, de ChristenUnie, de SP en de SGP* uiten verschillende bedenkingen bij de begintoets en/of het bepalen van de leerwinst/ toegevoegde waarde van scholen: het toetsen van jonge kinderen, de mogelijkheid voor het beïnvloeden van het resultaat op de begintoets, vragen over de betrouwbaarheid van de begintoets, overbodigheid van deze toets door het gebruik van een lovs, grote mobiliteit onder leerlingen, het risico op *teaching to the test*, hoe voldoende rekening kan worden gehouden met andere factoren die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van kinderen, nadelen voor scholen met veel achterstandsleerlingen of zorgleerlingen, de keuze voor een begintoets en de ontwikkelingspsychologische visie op kinderen en de grillige ontwikkeling van kinderen aan het begin van groep 3.

Ik ben mij ervan bewust dat er bij het bepalen van de toegevoegde waarde van een school met behulp van een begintoets rekening moet worden gehouden met verschillende vraagstukken. Deze vraagstukken heb ik ook benoemd in de memorie van toelichting bij het ontwerpvoorstel. Het zijn dergelijke vraagstukken die mij ertoe hebben aangezet verschillende werkwijzen voor het bepalen van de toegevoegde waarde van scholen eerst in pilots uit te proberen. Deze werkwijzen sluiten natuurlijk wel aan bij de inhoud van het regeerakkoord. Dat wil zeggen dat in de pilots het ontwikkelen en uitproberen van een begintoets een belangrijk onderdeel is. Hierbij wordt onderzoek gedaan naar het meest geschikte moment voor afname van een begintoets, de inhoud van de toets, de toetsbaarheid van het jonge kind en de relatie tussen de begintoets en de voor- en vroegschoolse educatie. Ik werk er naartoe om begin 2014 een concreet voorstel naar de Kamer te sturen voor de vormgeving en invoering van een werkwijze om de toegevoegde waarde van scholen te bepalen.

De leden van de *SP-fractie* vragen op welke leeftijd de verplichte begintoets zal worden afgenomen en wat er dan wordt getoetst. Zij informeren naar de betrouwbaarheid van de uitkomsten, gezien de leeftijd van de leerlingen. Ook vragen zij of er wetenschappelijk onderzoek gedaan is naar de effectiviteit van begintoetsen of ik die informatie aan de Kamer beschikbaar kan stellen.

Het Regeerakkoord gaat uit van afname van een begintoets in groep 3. Er zijn al toetsen voor taal en rekenen beschikbaar die speciaal ontwikkeld zijn voor kinderen in groep 3. Ook voor leerlingen in groep 1 en 2 zijn toetsen beschikbaar voor beginnende geletterdheid en gecijferdheid. Deze toetsen worden meestal individueel of in kleine groepjes bij de leerlingen afgenomen. In de pilots zal worden uitgezocht of toetsen op jonge leeftijd ook een betrouwbare meting van de beginsituatie oplevert, die uiteindelijk ook met een eindmeting kan worden vergeleken. Daarbij komt aan de orde in welke groep daarmee het beste kan worden begonnen.

Het onderzoek naar de effectiviteit van een begintoets wordt uitgevoerd tijdens de pilots. Bij dit flankerend onderzoek wordt ook gekeken naar mogelijke risico's bij de afname van een begintoets. Ook zaken als de betrouwbaarheid van de uitkomsten komen daarbij nadrukkelijk aan de orde.

Ook vragen de leden van de *SP-fractie* of ik de mening deel dat alle scholen excellent moeten zijn en dat scholen die niet excellent zijn, daarmee zwak of zeer zwak zijn en dat de inspectie in dat geval moet ingrijpen. Ook vragen zij waarom ik verdere differentiëring toesta, omdat zo de schijn gewekt zou worden dat het is toegestaan mindere kwaliteit te leveren dan excellente kwaliteit.

Mijn streven is nadrukkelijk dat alle scholen het maximale uit alle leerlingen halen. Daarvoor is ambitie nodig.

In de praktijk blijkt er binnen de groep scholen die een voldoende krijgen van de inspectie, feitelijk nog verschil te bestaan in prestaties en onderwijskwaliteit. Dit verschil zal er altijd zijn, omdat er in de praktijk verschillen bestaan in de capaciteiten, achtergrond en vaardigheden tussen leerkrachten, schoolleiders en bestuurders. Deze scholen voldoen echter wel aan de kwaliteitseisen van de inspectie en bieden dus zeker voldoende onderwijskwaliteit. Er is echter ook nog ruimte voor verbetering. De allerbeste scholen dienen als voorbeeld voor de scholen die wel voldoende zijn, maar waarbij nog ruimte is voor verdere optimalisering. Door excellente scholen te benoemen wil ik een cultuur stimuleren waarin het talent van elk kind maximaal benut wordt. Scholen kunnen zich aan elkaar optrekken en zich een concrete, hogere ambitie stellen door zelf óók excellent te willen worden. Juist door excellentie te benoemen wil ik dus werken aan een onderwijscultuur met ambitie, waarin presteren wordt gewaardeerd. Dit is nader uitgewerkt in het Actieplan Basis voor Presteren.

6. Toegevoegde waarde en begintoets

De leden van de *SP-fractie* vinden het onverstandig om de toegevoegde waarde van een school te koppelen aan prestatiebeloning, onder meer omdat niet elke school in staat zou zijn om evenveel toegevoegde waarde te genereren. Hoeveel een leerlingpopulatie kan groeien is zeer afhankelijk van de wijk waarin de school staat, zo betogen zij. Verder vragen de leden hoe ik prestatiebeloning voor mij zie wanneer begin- en eindtoets worden vergeleken. Een leerling heeft immers gedurende zijn basisschoolloopbaan een veelheid aan docenten ontmoet.

Het toekennen van prestatiebeloning is niet het doel van het onderhavige wetsvoorstel. In die zin valt dit thema buiten de pilots 'toegevoegde waarde'. Voor prestatiebeloning zijn aparte experimenten aangekondigd in het actieplan "Leraar 2020 – een krachtig beroep!". Ik doe nog geen uitspraak of het verstandig of onverstandig is om de uitkomsten van deze pilots te gebruiken bij vormen van prestatiebeloning. Op voorhand sluit ik niets uit; ik wacht de resultaten van de experimenten af.

Binnen de pilots 'toegevoegde waarde' wordt geprobeerd een goede werkwijze te ontwikkelen om objectief vast te stellen wat een school met de leerlingen heeft bereikt. Hiervoor wordt een maat voor toegevoegde waarde ontwikkeld, waarbij de functie wordt bepaald van een begintoets, de toetsen uit het leerling- en onderwijsvolgsysteem en de centrale eindtoets.

Bij het beoordelen van de toegevoegde waarde/leerwinst die een school bij haar leerlingen heeft gerealiseerd, zal zeker rekening worden gehouden met de leerlingpopulatie op die school. Een school die veel leerlingen met een grote leerachterstand heeft, kan juist door het gebruik van een begin- en eindmeting de groei van kennis en vaardigheden van deze leerlingen beter bepalen dan alleen met de gemiddelde score op een eindtoets.

De leden van de *VVD-fractie* zijn geschrokken van de conclusie van het Kohnstammonderzoek dat het niveau van de leerlingen op het terrein van begrijpend lezen in groep 8 een dalende lijn vertoont. Ze vragen mij de uitkomsten van dit onderzoek te betrekken bij de voorstellen inzake referentieniveaus.

7. Overig

Ik deel de zorg van de Kamer over de terugval in de vaardigheid begrijpend lezen bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs. ITS en het Kohnstamm Instituut deden in opdracht van de PO-Raad onderzoek naar de gevolgen van een latere afname van de Cito Eindtoets Basisonderwijs⁸. Bij de onderzochte scholen bleek een terugval in vaardigheden lezen en rekenen op te treden vanaf halverwege groep 8. Bij rekenen zijn de toetsscores aan het begin van het voortgezet onderwijs weer vooruitgegaan, bij lezen is dat helaas niet het geval. De onderzoekers hebben hier geen goede verklaring voor kunnen vinden. Het later afnemen van de eindtoets lijkt de uitkomsten niet sterk te beïnvloeden. Wel wijzen de onderzoekers op het belang van het vasthouden van de aandacht voor de basisvaardigheden tot het eind van het schooljaar. Ik verwacht dat de centrale eindtoets in combinatie met meer aandacht voor de doorlopende leerlijn naar voortgezet onderwijs, scholen zal stimuleren in groep 8 langer intensief taal- en rekenles te geven. De referentieniveaus taal en rekenen kunnen scholen daarbij ook behulpzaam zijn. Dit geldt ook voor de overdracht van het leerlingen van het primair naar het voortgezet onderwijs. De referentieniveaus zijn een hulpmiddel om aan te geven wat het beheersingsniveau is van de leerlingen op de verschillende onderdelen van taal en rekenen. Het voortgezet onderwijs kan daar vervolgens op voortbouwen.

Verder vragen de leden van de *VVD-fractie* of uniforme toetsing, het belang en optimaal gebruik van lovs ook opgenomen worden in het Pabo-curriculum.

Het is van belang dat aanstaande leraren leren opbrengstgericht te werken. De HBO-Raad en de PO-Raad hebben een gezamenlijke samenwerkingsagenda opgesteld waarin ze afspraken hebben gemaakt om samen het opbrengstgericht werken op zowel scholen als in het curriculum van de lerarenopleidingen te versterken. Staatssecretaris Zijlstra heeft op 23 mei het actieplan “Leraar 2020 - een krachtig beroep!” uitgebracht, waarin het lerarenbeleid voor de komende jaren wordt uiteengezet. In dit plan wordt tevens ingegaan op de plannen voor kwaliteitsverbetering van de lerarenopleiding, waarbij opbrengstgericht werken een thema is.

De directeuren van de lerarenopleidingen onderschrijven ook het belang om aanstaande leraren het opbrengstgericht werken te leren. Zij namen samen met Cito het initiatief voor het studieboek ‘Toetsen op School’. Het doel van ‘Toetsen op School’ is een bijdrage leveren aan het vergroten van de deskundigheid van docenten op het gebied van toetsen. Het waarderen en interpreteren van toetsresultaten, een belangrijk onderdeel van opbrengstgericht werken, is één van de onderwerpen die in dit studieboek wordt behandeld. Als aanvulling op ‘Toetsen op School’ komen specifieke publicaties beschikbaar per onderwijssector.

⁸ Roeleveld, J., Mulder L., Paas, T., *De gevolgen van een latere afname van de Cito Eindtoets Basisonderwijs*, ITS & Kohnstamm Instituut, 2011.

Ook vraagt de *VVD-fractie* naar de financiële kant van toetsing in het primair onderwijs. Zij vragen wie verantwoordelijk is voor de financiën bij de verplichte invoering van de eindtoets. Nu betalen scholen de toetsing zelf.

Voor de dekking van de kosten die uit de voorgenomen maatregelen (o.a. invoering verplichte centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem) voortkomen zal een beroep gedaan worden op de intensivering die vanaf 2012, volgens de bijlage bij het Regeerakkoord, is gereserveerd voor het onderwerp toetsen en examens in het po, vo en mbo.⁹

De leden van de *CDA-fractie* vragen om mijn reactie op de aanbevelingen van het veld over het instellen van andere organisatievormen, bijvoorbeeld onderwijs voor leerlingen van 10-14 jaar of kindcentra voor kinderen van 2-15 jaar.

Ik ben warm voorstander van betere aansluiting tussen primair (po) en voortgezet onderwijs (vo) en van inhoudelijke afstemming tussen de opvang van jonge kinderen, voorscholen en de onderbouw van het po. Daarom komen er bijvoorbeeld ook VVE-experimenten met 3-jarigen onder regie van de school.

Het idee van het instellen van een andere organisatievorm voor onderwijs aan leerlingen van 10-14 jaar kan een mogelijkheid zijn om een doorgaande leer- en ontwikkelijn voor kinderen aan te bieden. Maar dit vergt grote aanpassingen van zowel scholen in het po als vo. Daarnaast is het op dit moment juridisch niet mogelijk om sectoroverstijgende samenwerkingsvormen aan te gaan.

Kindercentra voor kinderen van 2-15 jaar vergen integratie van privaat gefinancierde kinderopvang en publiek gefinancierde scholen. Beide voorstellen impliceren ingrijpende structuurveranderingen en grootscheepse reorganisaties. De commissie Dijsselbloem heeft de nadelen daarvan duidelijk geschetst. Wij vragen al veel van scholen. Parallele ingrijpende veranderingen doorkruisen de vernieuwing. Wat je wilt bereiken (betere afstemming) kan ook goed door te werken aan doorlopende leerlijnen zonder ingrijpende reorganisaties en structuurwijzigingen. Wij moeten scholen en kinderopvang niet meer vragen dan wat nodig is om hun wettelijke taken goed te vervullen.

Scholen en hun partners zijn uiteraard wel vrij om samenwerkingsvormen aan te gaan binnen de juridische kaders. Tegelijkertijd ben ik mij bewust van de gevolgen van de demografische krimp. Met name Oost-Groningen, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg hebben te kampen met een ontgroenende en vergrijzende bevolking. Deze regio's worden gedwongen om te zoeken naar onconventionele oplossingen om het onderwijsaanbod te kunnen blijven garanderen. Om deze problemen het hoofd te kunnen bieden heb ik op 25 februari jl het project 'sleutelexperimenten' gelanceerd. Ik bereid op dit moment een wetsvoorstel voor waarmee ik experimenteermogelijkheden in elk van de sectorwetten creëer. Op dit moment laat ik de problematiek en oplossingsrichtingen in de drie krimpregio's inventariseren. Na de zomer informeer ik de Tweede Kamer over de inventarisatie en het vervolg van de sleutelexperimenten.

Ten slotte vragen de leden van de *SGP-fractie* naar de rol van de samenwerkingsverbanden in de warme overdracht van primair naar voortgezet onderwijs.

Zoals ik hierboven heb aangegeven, vind ik het belangrijk dat scholen in een regio afspraken kunnen maken over de warme overdracht. Dat gebeurt nu al veelvuldig en ik ben het met de

⁹ Deze intensivering is €70 miljoen voor 2012 en 2013. Vanaf 2014 is een bedrag gereserveerd van €80 miljoen.

opstellers van het advies “Effectief Schakelen” eens dat die afspraken op eigen initiatief door de professionals ter plaatse gemaakt moeten worden. Als de samenwerkingsverbanden daarin een rol kunnen of willen spelen heb ik daar vanzelfsprekend geen enkel bezwaar tegen, maar ik zal die rol niet voorschrijven.