

Toetsing in het primair onderwijs

Commentaar van de Onderwijsraad op het concept-wetsvoorstel centrale eindtoets

Nr. 20110185/1010

Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
e-mail: secretariaat@onderwijsraad.nl
070 – 310 00 000 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Door toetsing beter zicht op prestaties in het primair onderwijs	8
1.1 Concept-wetsvoorstel beoogt hogere prestaties in het primair onderwijs	8
1.2 Adviesvraag: oordeel over concept-wetsvoorstel centrale eindtoets	9
1.3 Opbouw van het advies	9
2 Kort overzicht concept-wetsvoorstel centrale eindtoets	10
2.1 Doel wetswijziging: betere taal- en leerprestaties	10
2.2 Eindtoets als onderdeel van de doorgaande uniforme toetslijn	10
2.3 Gebruik leerlingvolgsysteem verplicht	11
2.4 Inzicht in prestaties van de leerling, zicht op de toegevoegde waarde van de school	11
3 Overwegingen van de raad: toetsen van belang voor de kwaliteit van het onderwijs	13
3.1 Opbrengstgericht werken vraagt om diagnostisch toetsen en vergelijkbaarheid van toetsgegevens	13
3.2 Toetsen voor een goede overgang naar het voortgezet onderwijs	15
3.3 Kanttekeningen bij het bepalen en het gebruik van de toegevoegde waarde van de school	16
4 Aanbevelingen toetsing in het primair onderwijs	20
4.1 Aanbeveling 1: stel een eindtoets verplicht, maar laat keuze toets aan scholen	20
4.2 Aanbeveling 2: wel peiling op stelselniveau	21
4.3 Aanbeveling 3: wereldoriëntatie niet als onderdeel van de eindtoets, op termijn wel Engels	22
4.4 Aanbeveling 4: voer verplichte eindtoets pas in 2014 in	22
4.5 Aanbeveling 5: laat keuze instrument onafhankelijk advies voortgezet onderwijs aan scholen	23
4.6 Aanbeveling 6: toets voldoet niet als maat voor toegevoegde waarde van een school	23
4.7 Aanbeveling 7: licht invoering minimumleerresultaten speciaal onderwijs beter toe	24
Afkortingen	25
Literatuur	26
Bijlage 1: Adviesvraag	29

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Ons kenmerk
20110185/1006

Contactpersoon

Plaats/datum
Den Haag, 30 mei 2011

Uw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp
Advies Toetsing in het primair onderwijs

Mevrouw de Minister,

Met genoegen zendt de Onderwijsraad u hierbij het advies getiteld *Toetsing in het primair onderwijs*, als commentaar op het concept-wetsvoorstel voor de invoering van een verplichte centrale eindtoets, het verplichte gebruik van een leerlingvolgsysteem en de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten voor het speciaal onderwijs.

De Onderwijsraad reageert met dit briefadvies op uw verzoek een oordeel te geven over de breedte en afnamedatum van de centrale eindtoets, de verplichting van het gebruik van een leerling- en onderwijsvolgsysteem en het ontwikkelen van een maat voor toegevoegde waarde/leerwinst.

De raad geeft een zevental aanbevelingen ter verbetering van het wetsvoorstel in overweging en hoopt met dit advies een bijdrage te leveren aan het verbeteren van prestaties in het primair onderwijs.

Met beleefde groet,



Prof. dr. G.T.M. ten Dam
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Samenvatting

Wetsvoorstel voert uniforme centrale eindtoets en verplicht leerlingvolgsysteem in

De regering stelt een wijziging voor van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet College voor Examens. Het wetsvoorstel beoogt de invoering van een centrale eindtoets en het verplichte gebruik van een leerlingvolgsysteem. Tevens beoogt het wetsvoorstel de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimum-leerresultaten voor het speciaal onderwijs. In de memorie van toelichting behorend bij het wetsvoorstel worden daarnaast voorstellen gedaan voor invoering van een begintoets basisonderwijs en meting van toegevoegde waarde van scholen. De Onderwijsraad kan zich vinden in het verplichten van een eindtoets en een leerlingvolgsysteem voor het primair onderwijs. De raad is echter van mening dat het concept-wetsvoorstel op enkele onderdelen heroverweging verdient.

Stel eindtoets verplicht, maar laat keuze toets aan scholen

De raad is voorstander van een eindtoets in het basisonderwijs voor de doorstroomrelevante vakken taal en rekenen en op termijn ook Engels. Wereldoriëntatie maakt daar naar mening van de raad echter geen onderdeel van uit. Hij beveelt aan richtlijnen te ontwikkelen om toetsen te kunnen ijken op de referentieniveaus. Dit maakt het invoeren van één uniforme eindtoets overbodig. De geijkte toetsen maken het scholen mogelijk om leerresultaten van hun leerlingen af te zetten tegen een grotere groep en te leren van de aanpak van andere scholen. De raad is van mening dat scholen de vrijheid dienen te hebben zelf een eindtoets te kiezen. De raad acht het wel wenselijk dat de overheid een eindtoets laat ontwikkelen onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens en die beschikbaar stelt voor alle scholen.

Nationale peiling voor informatie op stelselniveau maar niet voor toezicht en handhaving

Deze toets kan tevens dienen voor een landelijke peiling onder leerlingen in groep acht op stelselniveau. De peiling vindt jaarlijks plaats onder een steekproef van zo'n 20% van de scholen, zodanig dat elke school eens in de vijf jaar deelneemt. De resultaten van deze peiling geven informatie op stelselniveau (benchmark) over het beheersingsniveau van de doorstroomrelevante vakken. Ook zijn zij waardevol voor onderzoek en ontwikkeling van onderwijs. De gegevens zijn nadrukkelijk niet bedoeld voor toezicht en handhaving.

Scholen kiezen zelf instrument voor advies voortgezet onderwijs

Toetsen spelen ook een rol bij het advies voor het voortgezet onderwijs. Het wetsvoorstel suggereert dat het instrument hiervoor de eindtoets basisonderwijs zou moeten zijn. Er is naar het oordeel van de raad geen dwingende reden om van overheidswege de ene vorm van onafhankelijke advisering richting voortgezet onderwijs te laten prevaleren boven de andere. Dit kan de eindtoets zijn, maar scholen kunnen ook een andere vorm kiezen, zoals de uitkomst van een schoolvorderingsonderzoek of een intelligentie-onderzoek.

Meting leerwinst gebruiken voor lerend vermogen scholen

De raad waarschuwt voor ongewenste neveneffecten van het gebruik van een eindtoets voor de beoordeling van scholen. De kwaliteit van een basisschool kan niet enkel worden afgemeten aan de resultaten van leerlingen op de doorstroomrelevante vakken, zeker wanneer hier bekostigingsconsequenties aan zijn gekoppeld. Het meten van de leerwinst is naar mening van de raad wel waardevol in het kader van het lerend vermogen van scholen. Een pilot, zoals de memorie van toelichting die vermeldt, is daarom wenselijk.

In dit advies reageert de raad op het concept-wetsvoorstel centrale eindtoets. Dit wetsvoorstel omvat maatregelen om beter zicht te krijgen op de prestaties van leerlingen in het primair onderwijs met als doel deze te verhogen.

1 Door toetsing beter zicht op prestaties in het primair onderwijs

1.1 Concept-wetsvoorstel beoogt hogere prestaties in het primair onderwijs

In het actieplan *Basis voor presteren* presenteert de minister maatregelen waarmee zij de prestaties in het primair onderwijs wil verhogen. De ambities in dit actieplan hebben onder andere betrekking op het gebruik van toetsen in het primair onderwijs. Alle leerlingen in het basisonderwijs leggen met ingang van het voorjaar van 2013 een verplichte eindtoets af, die in ieder geval de basisvaardigheden voor Nederlandse taal en rekenen-wiskunde toetst. Het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs volgen in 2015. Verder maken alle scholen vanaf het schooljaar 2012-2013 gebruik van een leerling- en onderwijsvolgsysteem en wordt er een voorstel ontwikkeld voor een werkwijze om de toegevoegde waarde van scholen te bepalen.¹

In de brief aan de Tweede Kamer waarin de minister haar voornemen tot de invoering van onder meer een centrale eindtoets voor Nederlandse taal en voor rekenen-wiskunde in het primair onderwijs aankondigt, schrijft zij: "Van de overheid wordt duidelijkheid verwacht over wat leerlingen, rekening houdend met ieders talent, moeten kennen én kunnen. Hierbij is sprake van een normerende overheid. De invoering van een centrale eindtoets in het primair onderwijs is daarvan een uiting. Ook omdat er naar wordt toegewerkt dat de eindtoets en het leerling- en onderwijsvolgsysteem inzicht geven hoe de leerling zich qua kennis en vaardigheden ontwikkelt ten opzichte van de referentieniveaus voor de Nederlandse taal en rekenen."²

Het kabinet-Balkenende I formuleerde in het regeerakkoord het voornemen om in het primair onderwijs een verplichte begintoets in te voeren, die in combinatie met een eindtoets ouders en leerlingen inzicht moet bieden in de kwaliteit van een school.³ Ook in het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende II wordt het voornemen van de overheid geuit om zich meer te richten op de kwaliteit van de output. Besturen moeten meer verantwoording afleggen over en inzicht geven in de opbrengsten van het onderwijs.⁴ Een begintoets maakt in het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV geen onderdeel meer uit van de plannen.⁵ Het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I kondigt opnieuw verplichte uniforme toetsen aan en stelt dat de toegevoegde waarde zwaarder gaat wegen bij de beoordeling van scholen.⁶ Deze afspraken, die gericht zijn op verhoging van de leerprestaties in het primair onderwijs, worden momenteel door de minister uitgewerkt.

Het voorliggende concept-wetsvoorstel stelt de introductie voor van een verplicht leerling- en onderwijsvolgsysteem en van een centrale, landelijke eindtoets. Daarnaast bevat het de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimum-leerresultaten voor het speciaal onderwijs. Het wetsvoorstel leidt bij aanneming tot wijzigingen in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet College voor Examens. De voorgestelde wetswijzigingen zouden per 1 augustus 2012 moeten ingaan.

¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011a.

² Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2011b.

³ Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken, 2002.

⁴ Meedoen, meer werk en minder regels, 2003.

⁵ Collectieve arbeidsovereenkomst primair onderwijs 2009, 2009.

⁶ Vrijheid en verantwoordelijkheid, 2010.

1.2 Adviesvraag: oordeel over concept-wetsvoorstel centrale eindtoets

De minister heeft de Onderwijsraad verzocht zijn oordeel te geven over het concept-wetsvoorstel.⁷ De raad is daarbij gevraagd expliciet in te gaan op:

- de breedte van de centrale eindtoets: alleen de vaardigheden Nederlandse taal en rekenen-wiskunde toetsen, of ook wereldoriëntatie (geschiedenis, aardrijkskunde en natuur, waaronder biologie);
- de afnamedatum van de centrale eindtoets (tussen 15 april en 15 mei), gezien in het licht van de overgang van primair naar voortgezet onderwijs en gezien het feit dat de meeste scholen (85%) nu de Cito-eindtoets gebruiken, die begin februari plaatsvindt;
- de verplichting van het gebruiken van een leerling- en onderwijsvolgsysteem; en
- de lijn om – via pilots – een maat voor toegevoegde waarde/leerwinst te ontwikkelen.

In het concept-wetsvoorstel zijn geen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op toegevoegde waarde en leerwinst en op de begintoeets. Uit de memorie van toelichting en het actieplan blijkt dat parallel aan dit concept-wetsvoorstel voorbereidingen worden getroffen voor dergelijke bepalingen. De minister heeft de Onderwijsraad verzocht ook hier zijn oordeel over te geven. Deze elementen zullen daarom worden opgevat als onderdeel van dit concept-wetsvoorstel.

1.3 Opbouw van het advies

Het volgende hoofdstuk geeft een beknopte weergave van de inhoud van het concept-wetsvoorstel. Daarna volgt een hoofdstuk met het commentaar van de raad op onderdelen van dit concept-wetsvoorstel. Dit advies sluit af met een zevental aanbevelingen gericht aan de minister over toetsing in het primair onderwijs.

⁷ Zie hiervoor de adviesaanvraag in de bijlage.

Dit hoofdstuk geeft een kort overzicht van de maatregelen uit het concept-wetsvoorstel. Deze richten zich op een verplichte centrale eindtoets en de verplichte toepassing van een leerling- en onderwijsvolgsysteem voor regulier en speciaal onderwijs. Tevens wordt de minimum-opbrengsteis voor het speciaal onderwijs wettelijk vastgelegd.

2 Kort overzicht concept-wetsvoorstel centrale eindtoets

2.1 Doel wetswijziging: betere taal- en leerprestaties

Volgens de memorie van toelichting bij het concept-wetsvoorstel hebben de voorgenomen wetswijzigingen ten doel bij te dragen aan betere taal- en rekenprestaties in het primair onderwijs. Het concept-wetsvoorstel is onderdeel van een grotere inzet om in alle sectoren van het onderwijs de prestaties te verbeteren. Het gebruik van leerling- en onderwijsvolgsystemen⁸ en samenhangende centrale toetsen, gekoppeld aan de referentieniveaus, versterkt een opbrengstgerichte cultuur. Dat is, aldus de memorie van toelichting, een cultuur waarin scholen er systematisch en doelgericht aan werken prestaties te maximaliseren.

2.2 Eindtoets als onderdeel van de doorgaande uniforme toetslijn

De voorgestelde landelijk verplichte eindtoets heeft twee hoofdfuncties:

- De toetsresultaten fungeren als tweede, objectieve gegeven bij de overdracht van de leerlingen van het primair naar het voortgezet onderwijs.
- De toetsresultaten vormen het aangrijpingspunt voor de beoordeling van de leerresultaten op schoolniveau door de Inspectie. Bij onvoldoende resultaten kan de overheid ingrijpen.

Verder geldt het volgende:

- De toets betreft alleen Nederlandse taal en rekenen-wiskunde, niet wereldoriëntatie. Op dat gebied worden op stelselniveau ongeveer eens in de zes jaar aan de hand van het ppon (periodiek peilingsonderzoek onderwijsniveau) het onderwijsaanbod en de leerlingprestaties in kaart gebracht.
- De toets sluit inhoudelijk aan bij de bestaande Cito-eindtoets, die op circa 85% van de basisscholen wordt afgenomen.
- De toets kan op verschillende niveaus worden afgenomen, zodat in beginsel alle leerlingen kunnen meedoen.
- De centrale eindtoets wordt voor het eerst landelijk afgenomen in het voorjaar van 2013. Ten opzichte van de huidige Cito-eindtoets verschuift het afnamemoment naar de wettelijk voorgeschreven periode van 15 april tot en met 15 mei.
- Het College van Examens is verantwoordelijk voor de totstandkoming, de bepaling van het precieze tijdstip en de uitvoering van de centrale eindtoets.
- De centrale eindtoets wordt in de periode 2012-2015 verder aangepast aan de domeinen van de voor het regulier primair onderwijs geldende referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen.
- Het bevoegd gezag kan besluiten dat zeer moeilijk lerende leerlingen, bepaalde meervoudig gehandicapte leerlingen en leerlingen die vier jaar of korter in Nederland zijn en de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, geen eindtoets hoeven af te leggen.

⁸ Verder te noemen: leerlingvolgsystemen.

De landelijke eindtoets is een belangrijk element van een doorgaande uniforme toetslijn over de gehele breedte van het onderwijs. Het doel is tevens dat de eindtoets het karakter krijgt van een begintoets voor het voortgezet onderwijs. Met de tussentoets in de onderbouw van het voortgezet onderwijs, zo is de gedachte, kan tussentijds de balans worden opgemaakt hoe de leerlingen op weg naar het eindexamen ervoor staan.

Het concept-wetsvoorstel legt ook de wettelijke basis voor de invoering van een centrale eindtoets en een leerlingvolgsysteem in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs. Daarbij geldt een uitzondering voor de scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen en voor die meervoudig gehandicapte leerlingen die ook zeer moeilijk leren. In het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs zal de invoering van de verplichte eindtoets later plaatsvinden dan in het reguliere primair onderwijs. Dit creëert ruimte om uit te zoeken of een centrale eindtoets geschikt is voor gebruik in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs. Het gebruik van het leerlingvolgsysteem in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs is sterk in ontwikkeling. Het verplichte gebruik ervan ondersteunt volgens de memorie van toelichting ook in deze sectoren het opbrengstgericht werken.

2.3 Gebruik leerlingvolgsysteem verplicht

Het concept-wetsvoorstel verplicht scholen te werken met een leerlingvolgsysteem. Het schrijft geen uniform systeem voor, maar laat de keuze aan scholen zelf. Een onafhankelijke commissie oordeelt over de kwaliteit van de toetsen die de scholen in het leerlingvolgsysteem afnemen, voor wat betreft inhoudelijke validiteit, betrouwbaarheid en deugdelijke normering. In het concept-wetsvoorstel worden de volgende eisen gesteld aan de keuze voor en het gebruik van een volgsysteem:

- de vorderingen van leerlingen in Nederlandse taal en rekenen worden jaarlijks gemeten op basis van geobjectiverde, methode-onafhankelijke toetsen;
- de toetsen worden afgenomen in overeenstemming met afname-aanwijzingen in de handleiding bij de desbetreffende toets; en
- de resultaten van de toetsen worden geregistreerd en aantoonbaar gebruikt bij de inrichting van het onderwijsleerproces.

Scholen informeren volgens het concept-wetsvoorstel ouders verplicht over de vorderingen in Nederlandse taal en rekenen van hun kind. Dat doen zij mede op basis van de gegevens in het leerlingvolgsysteem.

2.4 Inzicht in prestaties van de leerling, zicht op de toegevoegde waarde van de school

Met de landelijk verplichte eindtoets kan volgens de memorie van toelichting objectief en eenduidig worden vastgesteld wat het feitelijke beheersingsniveau van leerlingen is aan het einde van het primair onderwijs op de getoetste gebieden. Daarmee kan dan ook worden bepaald wat de prestaties op schoolniveau zijn. Dat is van belang voor ouders, voor scholen zelf en voor het oordeel van de Inspectie. Voor ouders worden de prestaties zichtbaar. Ze kunnen de resultaten op de eindtoets betrekken bij de keuze voor een school voor voortgezet onderwijs, aldus de memorie van toelichting. Scholen kunnen de gegevens gebruiken in hun zelfevaluatie door prestaties te vergelijken met die van andere scholen. De geobjectiverde en onderling vergelijkbare schoolprestaties zijn van belang voor een evenwichtig inspectieoordeel. Het wetsvoorstel heeft ten doel te stimuleren dat op alle niveaus (individuele leerling, de groep, de school, het bestuur en het stelsel) de leerprestaties transparant en eenduidig in beeld worden gebracht. Het dient daarbij niet te blijven bij het registreren van prestaties; het verbeterde inzicht dient te worden benut om het onderwijs te verbeteren.

Een centrale eindtoets dient bij te dragen aan een “eenduidige, absolute kwaliteitsnorm voor de resultaten aan het einde van de schoolperiode”, rekening houdend met de kenmerken van de leerlingenpopulatie. De basis voor deze norm ligt in een ministeriële regeling voor de minimum-leerresultaten die hoort bij de Wet goed onderwijs goed bestuur.¹⁰

¹⁰ Wijziging onderwijswetten, 2009.

Mede in dit verband leeft de wens te komen tot een maat voor toegevoegde waarde van het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Onder toegevoegde waarde wordt de leerwinst verstaan die scholen met hun leerlingen boeken. De kern daarvan is, volgens de memorie van toelichting, om op school- en stelselniveau in beeld te brengen of scholen naar vermogen presteren. "Dit gaat (...) verder dan de huidige situatie waarin vooral wordt gekeken of een school voldoet aan gestelde minimumleerresultaten (de onderkant)".

In die gedachtengang is de toegevoegde waarde in het primair onderwijs verbonden met een begintoets en toetsen uit het leerlingvolgsysteem. Via pilots wordt dit voornemen onderzocht en vormgegeven. In de loop van deze kabinetsperiode zal dit leiden tot een voorstel voor invoering.

Naar het oordeel van de raad vervullen toetsen een belangrijke functie in het primair onderwijs. Diagnostisch gebruik ervan bevordert opbrengstgericht werken ten behoeve van het verhogen van prestaties van leerlingen. Daarnaast zijn toetsen nodig voor een onafhankelijk advies richting voortgezet onderwijs en dienen ze de kwaliteit van scholen. De toetsen zijn voornamelijk niet betrouwbaar genoeg om de toegevoegde waarde van een school ten aanzien van taal en rekenen te bepalen.

3 Overwegingen van de raad: toetsen van belang voor de kwaliteit van het onderwijs

3.1 Opbrengstgericht werken vraagt om diagnostisch toetsen en vergelijkbaarheid van toetsgegevens

De raad is van mening dat, evenals in het voortgezet onderwijs, ook in het primair onderwijs het verbeteren van prestaties bereikt kan worden door meer opbrengstgericht te werken.¹¹ Dit systematisch en doelgericht werken aan de ontwikkeling van leerlingen is mogelijk door steeds opnieuw de stappen van de evaluatieve cyclus te doorlopen.¹² Deze evaluatieve cyclus omvat het stellen van doelen, het meten van resultaten, het analyseren van deze resultaten en het aanpassen van het onderwijsaanbod. Bijna een derde van de basisscholen voldoet op dit moment aan de eisen die de Inspectie op dit gebied stelt.¹³

Opbrengstgericht werken vereist binnen scholen een systeem van kwaliteitszorg waarbij gegevens worden verzameld over de leervorderingen van leerlingen. Dit systeem staat ten dienste van onderwijs gericht op een optimale ontwikkeling van iedere leerling. De raad hecht grote waarde aan een dergelijk systeem om de ontwikkeling van de leerling te monitoren. Het gebruik van toetsen (eindtoets, leerlingvolgsysteem, of een andere vorm) met een diagnostisch doel helpt de school periodiek inzicht te verkrijgen in de leervorderingen en leerresultaten van de leerlingen.¹⁴ Het stelt de school aldus in staat het onderwijsaanbod beter af te stemmen op de ontwikkeling van de leerling. Dit impliceert dat leraren in staat moeten zijn om op basis van toetsuitkomsten keuzes te maken ten aanzien van leerstof, instructie en leertijd. Toetsgegevens stellen scholen ook in staat hun prestaties te vergelijken met die van andere scholen en de aldus verkregen informatie te betrekken bij het verbeteren van het eigen onderwijs.

Een leerlingvolgsysteem is onmisbaar voor opbrengstgericht werken en de borging van de brede ontwikkeling

Het gebruik van een leerlingvolgsysteem biedt de mogelijkheid om gedurende de gehele schoolloopbaan de ontwikkeling van de leerling bij te houden en de leerstof daarop aan te passen. Bijna alle scholen gebruiken als

¹¹ Onderwijsraad, 2011; Barber, Chijioke & Mourshed, 2011; Organisation for Economic Coordination and Development, 2010; Scheerens, 2007; Scheerens, Luyten & Ravens, 2011; Inspectie van het Onderwijs, 2010.

¹² Ledoux, Blok & Boogaard, 2009; Inspectie van het Onderwijs, 2010.

¹³ Inspectie van het Onderwijs, 2011.

¹⁴ Er worden veel verschillende toetsen gebruikt in het primair onderwijs, zoals de toetsen als onderdeel van het leerlingvolgsysteem, een eindtoets en methodegebonden toetsen. In dit advies geeft de raad zijn reactie op de maatregelen die worden voorgesteld voor het gebruik van een eindtoets en een leerlingvolgsysteem. Indien het begrip toetsing verwijst naar een bredere definitie, zal dit in de tekst worden toegelicht.

onderdeel van hun kwaliteitszorg al een leerlingvolgsysteem en een eindtoets.¹⁵ In het kernkader van de Inspectie zijn de normindicatoren geformuleerd die aangeven in hoeverre de school gebruikmaakt van een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen en in hoeverre leraren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen volgen en analyseren.¹⁶ Er is echter nog veel ruimte voor verbetering in de wijze waarop toetsgegevens worden benut voor de inrichting van het onderwijsleerproces. De informatie over prestaties van leerlingen wordt door te weinig scholen geëvalueerd en gebruikt om het onderwijsleerproces aan te passen. Ondanks de aandacht die er de afgelopen jaren is geweest voor opbrengstgericht werken, is het aantal scholen dat jaarlijks de leervorderingen van zijn leerlingen meet niet toegenomen.¹⁷

Een leerlingvolgsysteem kan zicht geven op de brede ontwikkeling van leerlingen en daarmee recht doen aan het funderende karakter van het basisonderwijs. Naast gestandaardiseerde toetsgegevens voor de doorstroomrelevante vakken Nederlandse taal en rekenen bevat een leerlingvolgsysteem dan ook informatie over de ontwikkeling van leerlingen op het terrein van bijvoorbeeld wereldoriëntatie, sport en burgerschap, en informatie over hun socialemotionele ontwikkeling en eventuele leer- en gedragsproblemen.

Belangrijke taak van de leraar het onderwijs op de leerling af te stemmen

Onderzoek onder leraren in het primair onderwijs laat zien dat veel van hen op dit moment nog moeite hebben met het analyseren van toetsresultaten en het daaruit trekken van conclusies voor hun onderwijs.¹⁸ Ook blijkt een derde van de leraren in het basisonderwijs niet in staat te zijn de instructie af te stemmen op verschillen tussen leerlingen.¹⁹ Opbrengstgericht werken gericht op het verhogen van de leerprestaties van leerlingen is dan ook vooral gebaat bij voldoende ondersteuning van scholen en docenten in het gebruik van toetsen en andere gegevens uit een leerlingvolgsysteem voor diagnostische doeleinden.²⁰

Voor een betekenisvolle interpretatie van toetsresultaten van individuele leerlingen is het belangrijk deze te kunnen afzetten tegen de resultaten van een grotere groep. Het is daarbij belangrijk te kunnen beschikken over landelijke gemiddelden, maar daarnaast moet het ook mogelijk zijn onderscheid te maken naar leerlingen met een verschillende achtergrond. Een school kan zo de prestaties van de eigen leerlingen vergelijken met die van een qua leerlingenpubliek vergelijkbare school. Dit geeft scholen houvast bij het bepalen van de eigen kwaliteit en het stellen van realistische doelen.²¹ Met de wettelijke invoering van de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen is er een maat beschikbaar gekomen waarmee de vorderingen van individuele leerlingen objectief kunnen worden vergeleken. De raad heeft eerder benadrukt dat de vergelijkbaarheid van scores van individuele leerlingen een belangrijke meerwaarde is van de invoering van referentieniveaus. Referentieniveaus zijn een middel om de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden te verbeteren en doorlopende leerlijnen te bevorderen.²² Het gebruik van toetsen die gestoeld zijn op de referentieniveaus maakt het mogelijk de resultaten van leerlingen voor de vakken Nederlandse taal en rekenen onderling te vergelijken.

Belang van Engels in het basisonderwijs

De raad stelde eerder dat het van belang is om in het basisonderwijs vroeg te beginnen met een vreemde taal.²³ Kinderen zijn doorgaans al jong gemotiveerd en in staat een tweede taal te leren. Engels zou daarbij een voor de hand liggende keuze kunnen zijn. In eerdere adviezen bepleitte de raad een bijzondere positie voor drie doorstroomrelevante vakken: Nederlands, Engels en rekenen-wiskunde.²⁴

¹⁵ De Wet op onderwijstoezicht schrijft voor dat scholen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. "De inspectie verricht onderzoek aan de hand van leerresultaten en de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen." Dit betekent dat het kwaliteitszorgsysteem informatie moet kunnen verschaffen over de voortgang en de ontwikkeling.

¹⁶ Inspectie van het Onderwijs, 2009.

¹⁷ Inspectie van het Onderwijs, 2011.

¹⁸ Meijer, Ledoux & Elshof, 2011.

¹⁹ Inspectie van het Onderwijs, 2011.

²⁰ Rosenkvist, 2010.

²¹ Roeleveld & Ledoux, 2010.

²² Onderwijsraad, 2009.

²³ Onderwijsraad, 2008b.

²⁴ Onderwijsraad, 1999; Onderwijsraad, 2007a; Onderwijsraad, 2011.

Deze vakken zijn in de ogen van de raad voor alle leerlingen onmisbaar voor hun verdere schoolloopbaan, voor deelname aan de arbeidsmarkt en voor participatie in de samenleving. Daarom is het van belang dat er op termijn naast de referentieniveaus voor taal en rekenen ook referentieniveaus voor Engels komen. Deze referentieniveaus kunnen worden gebaseerd op het Europees referentiekader. Dit ondersteunt opbrengstgericht werken, ook ten aanzien van dit derde doorstroomrelevante vak.

Basisscholen zouden volgens een eerder advies van de raad een keuze kunnen maken om in groep een of in groep vijf te beginnen met onderwijs in het Engels.²⁵ Hierdoor ontstaan uiteindelijk twee eindniveaus voor het basisonderwijs. Scholen voor voortgezet onderwijs kunnen hierop aansluiten.

Aandacht voor toetsing in het speciaal onderwijs

De referentieniveaus zijn ook van toepassing op het speciaal basisonderwijs en alle vormen van speciaal onderwijs, met uitzondering van onderwijs aan zeer moeilijk lerenden en meervoudig gehandicapte leerlingen. Voor een aanzienlijk deel van deze leerlingen zijn de referentieniveaus haalbaar, al zullen de leerlingen meer tijd en begeleiding en aangepaste leerroutes nodig hebben. Voor de doorstroming naar vervolgonderwijs is het cruciaal dat de referentieniveaus ook bij deze leerlingen worden nagestreefd.

De raad heeft eerder geadviseerd in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs instrumenten voor het vaststellen van het beheersingsniveau te iken op de referentieniveaus.²⁶ De kerndoelen en referentieniveaus zijn inmiddels uitgewerkt in de leerlijnen en tussendoelen voor het speciaal onderwijs. Net als bij de tussentijdse toetsen geldt ook hier dat de uitgangssituatie verschilt van die in het reguliere basisonderwijs, bijvoorbeeld omdat er meer niveaus worden gedefinieerd.

Precieze cijfers over het toetsgebruik in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn niet beschikbaar. In vergelijking met het reguliere basisonderwijs wordt meer individueel getoetst, aangepast aan het niveau van de leerling. In het speciaal basisonderwijs zijn in principe alle leerlingen toetsbaar, dat geldt ook voor de leerlingen in cluster 4 van het speciaal onderwijs. In cluster 1, 2 en 3 is dit lastiger en zullen de toetsen aangepast afgenomen moeten worden.²⁷ Naar het oordeel van de raad moet deze ruimte er zijn.²⁸

3.2 Toetsen voor een goede overgang naar het voortgezet onderwijs

Een doorlopende leerlijn veronderstelt een goede aansluiting tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Dit geldt in het bijzonder voor de doorstroomrelevante vakken Nederlands en rekenen-wiskunde, en naar het oordeel van de raad voor het vak Engels.

De PO-raad, de VO-raad en de VBS (Vereniging Bijzondere Scholen) zijn van mening dat de informatie die moet worden overgedragen over de vaardigheid van een leerling ten opzichte van de referentieniveaus voldoende gedetailleerd moet zijn (ten minste op het niveau van de door de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen - de commissie-Meijerink - onderscheiden domeinen) en diagnostisch van aard. Alleen dan kan het voortgezet onderwijs de gegevens daadwerkelijk als uitgangspunt nemen voor de inrichting van het onderwijs en optimaal aansluiten bij waar de leerling in het primair onderwijs gebleven is.²⁹ Behalve de eindtoetsgegevens zijn ook gegevens van eerdere toetsen als onderdeel van het leerlingvolgsysteem bij deze overdracht van belang. Het advies van de school op basis van onder meer de resultaten van een leerling op de tussentijdse toetsen van het leerlingvolgsysteem zou een prominentere plek in de overdracht moeten krijgen, aangevuld met andere voor de schoolloopbaan van een leerling relevante gegevens (bijvoorbeeld socialemotionele ontwikkeling, dyslexie).

²⁵ Onderwijsraad, 2008b.

²⁶ Onderwijsraad, 2008a.

²⁷ Roeleveld, Ledoux, Oud & Peetsma, 2009.

²⁸ Onderwijsraad, 2008a.

²⁹ Schoolleiders, PO-raad & VO-raad, 2011.

Scholen zijn verplicht voor iedere leerling in het laatste jaar objectieve en valide gegevens te verzamelen, waaruit blijkt welk eindniveau de leerling heeft behaald ten opzichte van de referentieniveaus. Deze worden overgedragen aan het vervolgonderwijs.³⁰ Deze gegevens hebben betrekking op de cognitieve capaciteiten van een leerling. Dit kan het resultaat van de Cito-eindtoets zijn, maar ook andere gegevens uit het leerlingvolgsysteem kunnen deze informatie leveren.

Een effectieve besteding van de onderwijstijd leidt tot hogere leerprestaties. Tegen deze achtergrond wordt in het concept-wetsvoorstel voorgesteld de eindtoets te verplaatsen naar de periode van 15 april tot en met 15 mei. De uitslagen zullen bij afname in deze periode op zijn vroegst op 15 mei en uiterlijk op 15 juni bekend zijn.³¹

Het concept-wetsvoorstel ziet twee voordelen in deze verschuiving. In de eerste plaats wordt de onderwijstijd effectiever besteed. In de tweede plaats is er zo een soepeler verloop van de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Als gevolg van het concept-wetsvoorstel wordt het resultaat van de eindtoets het verplichte tweede objectieve (toets)gegeven in het onderwijskundig rapport van het basisonderwijs en aldus voor de beoordeling van de overgang naar het voortgezet onderwijs. Doordat dit gegeven later beschikbaar komt, neemt het gewicht van het advies van de basisschool toe. Scholen voor voortgezet onderwijs zullen zich meer op het advies van het basisonderwijs moeten richten. Een nadeel hiervan kan zijn dat het in sommige gevallen wel degelijk gewenst is om een onafhankelijk gegeven naast het oordeel van de basisschool te kunnen leggen. Uit een onafhankelijke toets kunnen discrepanties met het basisschooloordeel blijken. Wanneer deze gegevens in een te laat stadium beschikbaar komen, is het voor de leerling wellicht onmogelijk om zich nog bij een andere school in te schrijven.

Een andere manier om de leertijd tot het eind van het schooljaar nuttig te besteden kan zijn om te werken met een eindrapport basisonderwijs. De raad heeft eerder geadviseerd hiervoor een format te ontwikkelen.³² Dat format zou alle leergebieden van het gegeven onderwijs dienen te beslaan en een stimulans kunnen zijn om de tijd tussen de afname van de eindtoets basisonderwijs en het einde van het schooljaar intensiever voor onderwijs in te zetten. Dit leidt voor alle leerlingen tot een betere voorbereiding op het voortgezet onderwijs en minder verlies van leerresultaten in de zomervakantie.

3.3 Kanttekeningen bij het bepalen en het gebruik van de toegevoegde waarde van de school

In de memorie van toelichting bij het concept-wetsvoorstel wordt voorgesteld een begintoeets te ontwikkelen, die gezamenlijk met de eindtoets gegevens kan opleveren over de leerwinst van de leerling. Op basis daarvan kan de toegevoegde waarde van de school in beeld worden gebracht. Leerwinst kan worden gedefinieerd als de toename van kennis of vaardigheden gedurende (een bepaald deel van) de leerweg; de toegevoegde waarde van een school is het (gemiddelde) eindresultaat van een school, rekening houdend met verschillen in leerlingenpopulatie en startsituatie.³³ De toegevoegde waarde van een school heeft dus betrekking op dat deel van de leervorderingen dat is toe te schrijven aan de bijdrage van de school aan de ontwikkeling van een leerling.

De raad heeft in een eerder advies gewezen op de complexiteit van het bepalen van de toegevoegde waarde en het daaraan verbinden van een oordeel over de kwaliteit van een school. Het bepalen van de toegevoegde waarde is om verschillende redenen een complexe zaak:

- het is onmogelijk alle relevante beïnvloedende variabelen in de meting en analyse van de leerwinst op te nemen;

³⁰ AMvB *Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen*, op 8 juli 2010 gepubliceerd in het Staatsblad.

³¹ Persoonlijke communicatie met Cito.

³² Onderwijsraad, 2007b.

³³ Peschar, 2009.

- de invloed van factoren, bijvoorbeeld gezinsomstandigheden of samenstelling van de klas, verandert in de loop van de tijd; en
- er worden meetfouten gemaakt.³⁴

Van de totale vooruitgang die een lerende boekt kan niet alles worden toegeschreven aan de schoolactiviteiten. In een systeem om toegevoegde waarde te meten moeten naast begin- en eindmeting idealiter ook andere beïnvloedende variabelen van buiten de school worden opgenomen. De kwaliteit van een school kan omgekeerd niet alleen worden afgemeten aan de leerwinst van leerlingen bij taal en rekenen, en eventueel Engels. De raad benadrukt dat het basisonderwijs een brede ontwikkeling van leerlingen moet beogen.

Huidige schoolgegevens niet geschikt voor bepaling toegevoegde waarde?

Oosterbeek en Webbink (2001) stellen dat de beschikbare schoolgegevens nog niet bruikbaar zijn voor onderlinge vergelijking.³⁵ Zij suggereren een aantal in hun ogen noodzakelijke verbeteringen. Zo dienen de gegevens het multidimensionale karakter van schoolprestaties tot uitdrukking te brengen en zowel cognitieve als niet-cognitieve aspecten in beschouwing te nemen. Ook zouden bij de gegevens betrouwbaarheidsintervallen gepresenteerd moeten worden, zou de mobiliteit van leerlingen in kaart moeten worden gebracht en zouden ook de latere prestaties in vervolgonderwijs of op de arbeidsmarkt moeten meewegen bij het bepalen van de toegevoegde waarde van een basisschool.

Ook recente studies laten zien dat het meten van de toegevoegde waarde van een school om verschillende redenen lastig is. In de eerste plaats is het ingewikkeld om de bijdrage van de school aan de leerprestaties van leerlingen te isoleren van andere typen bijdragen. De leerwinst van leerlingen is niet alleen afhankelijk van gebeurtenissen binnen de school (leraren en medeleerlingen), maar ook van buitenschoolse activiteiten (stimulering door familie, vrienden en omgeving, kwaliteit van huiswerkbegeleiding). Over veel van deze bijdragen ontbreekt echter gedetailleerde informatie.³⁶ Een voorbeeld van de buitenschoolse invloed is het gegeven dat achterstandsleerlingen een deel van hun achterstand oplopen in de zomervakantie.³⁷

Overigens verwijst de memorie van toelichting meerdere malen naar de analogie tussen de eindtoets basisonderwijs en het eindexamen voortgezet onderwijs. De raad wil erop wijzen dat het eindexamen in vergelijking met de voorgestelde eindtoets basisonderwijs veel minder een momentopname is. Het eindexamen bestaat immers naast het centraal examen ook uit het schoolexamen. Dit wordt op meerdere momenten gedurende de bovenbouw van het voortgezet onderwijs afgenomen.

Statistische correcties kunnen leiden tot gevoeligheid voor toevallige factoren

Het ontbreken van een deel van de benodigde informatie kan tot op zekere hoogte worden gecompenseerd door statistische correcties, bijvoorbeeld voor het opleidingsniveau van de ouders. De consequentie hiervan is echter dat de verschillen in toegevoegde waarde die overblijven relatief klein zijn en gevoeliger zijn voor toevallige factoren.

Dit blijkt onder meer uit een recent onderzoek naar de effectiviteit van scholen in Zuid-Limburg.³⁸ De scores van het Limburgse onderzoek vertonen opmerkelijk weinig samenhang met die van de Inspectie. Een helder beeld van de achterliggende redenen van deze verschillen is nog niet voorhanden, maar geeft wel aanleiding tot nader onderzoek. De meest effectieve scholen in het onderzoek blijken overigens scholen te zijn met weinig sociaal zwakke leerlingen. Dit is in lijn met ander onderzoek, dat laat zien dat leraren een voorkeur hebben voor scholen met weinig (allochtone) achterstandsleerlingen.³⁹ Betere leraren zullen dus waarschijnlijk vaker geconcentreerd zijn op scholen met kansrijkere kinderen.

³⁴ Onderwijsraad, 2003.

³⁵ Oosterbeek & Webbink, 2001.

³⁶ Zie bijvoorbeeld Todd & Wolpin, 2003.

³⁷ Zie bijvoorbeeld Cooper e.a. (1996).

³⁸ Jungbluth, 2010.

³⁹ Bonhomme, Jolivet & Leuven, 2011.

Daarbij zorgen de relatief kleine aantallen leerlingen in het onderwijs voor grote statistische onzekerheidsmarges. Aangezien op de meeste scholen minder dan 100 leerlingen per jaarlaag zitten, bevindt het 95%-betrouwbaarheidsinterval van een gemiddelde score op schoolniveau zich tussen het 25^e en 75^e percentiel.⁴⁰ Anders gezegd, een gemiddelde school zou evengoed nog net bij de beste of net bij de slechtste 25% van alle scholen kunnen horen.

Een ander gevolg van de kleine aantallen is dat kleine scholen de grootste kans hebben om te behoren tot de groep scholen met de kleinste of grootste toegevoegde waarde. Toevallige factoren hebben op deze scholen namelijk de grootste impact (een cohort goed scorende leerlingen, maar ook een griep epidemie of zelfs een blaffende hond of een andere storende factor tijdens de Cito-toets).⁴¹ Om de betrouwbaarheid van de toegevoegde waarde te vergroten, verdient het daarom aanbeveling de metingen van een aantal jaren samen te nemen.

Risico op ongewenst strategisch gedrag

De raad wijst nadrukkelijk op de negatieve gevolgen van het afrekenen van scholen op basis van de vastgestelde toegevoegde waarde ten aanzien van taal en rekenen. Het baseren van een grote beloningscomponent (bijvoorbeeld bekostiging) op de gemeten toegevoegde waarde brengt naar alle waarschijnlijkheid neveneffecten in de vorm van ongewenst strategisch gedrag met zich mee.⁴² Uit verschillende onderzoeken komt naar voren dat het risico bestaat dat docenten zich gaan richten op kortetermijnresultaten in de vakken waarvan de resultaten worden gemeten, 'teaching to the test', en minder op het overdragen van kennis die bijdraagt aan een brede ontwikkeling van leerlingen. De school zou verder bijvoorbeeld de leerling laag kunnen laten scoren op de begintoets, zodat er een sterker positief effect op de uiteindelijk gemeten toegevoegde waarde ontstaat. Het in verband brengen van de toegevoegde waarde met een beloningscomponent vergroot het belang van scholen een bepaalde score te behalen. Dergelijke perverse prikkels moeten worden vermeden.⁴³

Daarnaast wijst de raad op de bijdrage van de school op lange termijn. De werkelijke toegevoegde waarde van de school kan bijvoorbeeld pas jaren later blijken, op een vervolgopleiding of daarna. In dat geval komt prestatiebeloning waarschijnlijk te laat om nog als een effectieve prikkel te kunnen functioneren.⁴⁴ De situatie kan zich daarbij voordoen dat de aandacht voor de toegevoegde waarde de samenwerkingsbereidheid tussen scholen negatief kan beïnvloeden. Het is denkbaar dat scholen terughoudender zijn bij de ontvangst van zorgleerlingen.

Begintoets zwakke schakel bij meting toegevoegde waarde

De ontwikkeling van een begintoets als cruciaal element in het bepalen van de leerwinst van leerlingen en de daarop gebaseerde toegevoegde waarde van een school, vraagt om een zorgvuldige beschouwing. Hierboven is reeds de perverse prikkel genoemd leerlingen laag te laten scoren op de begintoets voor een hoog resultaat bij de uiteindelijke meting. Dat een toename van fraude niet denkbeeldig is, blijkt uit Amerikaans onderzoek van Jacob en Levitt (2003), dat op jaarbasis in 4-5% van Amerikaanse basisschoolklassen ernstige toetsfraude constateerde.⁴⁵

Alhoewel een betrouwbare toetsing vanaf zes jaar mogelijk is, is de vergelijkbaarheid van toetsen voor zes- en twaalfjarigen niet eenvoudig.⁴⁶ Het verschil in taalvaardigheid tussen deze leeftijden maakt een valide vergelijking van toetsscores moeilijk. Voor diagnostisch gebruik van de toetsgegevens binnen de school in het kader van een leerlingvolgsysteem (inclusief een vergelijking met de toetsscores van andere scholen ten behoeve van de eigen kwaliteitszorg) is dit een overkomelijk probleem. Voor het gebruik van de toetsgegevens

⁴⁰ Kane & Staiger, 2002; Dranove & Jin, 2010.

⁴¹ Kane & Staiger, 2002.

⁴² Rothstein, 2010.

⁴³ Carrell & West, 2010; Rothstein, 2010.

⁴⁴ Dranove & Jin, 2010.

⁴⁵ Jacob & Levitt, 2003.

⁴⁶ Eerste deel van de zin is quote uit Onderwijsraad, 2003.

voor het bepalen van de toegevoegde waarde is de vergelijkbaarheid van de resultaten van de begintoets met die van de eindtoets evenwel noodzakelijk. Zeker indien aan de meting van de toegevoegde waarde een oordeel over de kwaliteit van de school gekoppeld wordt, dienen de gesignaleerde methodologisch problemen te zijn opgelost. De meerwaarde van een landelijke centrale begintoets voor een kwaliteitsoordeel van scholen, ook indien deze valide is, lijkt beperkt.

De raad kan zich vinden in het verplichten van een eindtoets en een leerlingvolgsysteem voor het primair onderwijs. Hij is echter van mening dat dit niet per se één uniforme toets hoeft te zijn. Indien de toetsgegevens zijn geijkt op de referentieniveaus, kunnen zij fungeren als onafhankelijk advies richting voortgezet onderwijs. Daarnaast vindt de raad de eindtoets een te smalle basis voor het vaststellen van de toegevoegde waarde van scholen.

4 Aanbevelingen toetsing in het primair onderwijs

In het vorige hoofdstuk heeft de raad aangegeven dat toetsen verschillende doelen kunnen hebben. Toetsen kunnen dienen als diagnostisch hulpmiddel om het leerproces van leerlingen te ondersteunen, als onafhankelijk gegeven voor advisering richting voortgezet onderwijs, en als ondersteuning van het lerend vermogen van scholen.

Het is van belang dat toetsen zijn ingebed in een leerlingvolgsysteem. Naar het oordeel van de raad moet elke school de ontwikkeling van leerlingen op een systematische en overdraagbare manier bijhouden. De raad ondersteunt dan ook het voorstel tot het verplichte gebruik van een leerlingvolgsysteem met daarin minimaal de toetsresultaten die inzicht geven in hoe de leerling zich qua kennis en vaardigheden ontwikkelt ten opzichte van de referentieniveaus voor Nederlandse taal en rekenen. In de visie van de raad behoort het tot de professionaliteit van scholen om een leerlingvolgsysteem tevens te gebruiken voor het systematisch monitoren van de bredere ontwikkeling van leerlingen (onder andere wereldoriëntatie, lichamelijke ontwikkeling, sociaal-emotionele ontwikkeling, leer- en gedragsproblemen).

4.1 Aanbeveling 1: stel een eindtoets verplicht, maar laat keuze toets aan scholen

Maak gebruik van meerdere, aan de referentieniveaus geijkte toetsen mogelijk

De raad is voorstander van de verplichte afname van valide en betrouwbare toetsen die geijkt zijn op de referentieniveaus voor taal en rekenen, en op termijn Engels (zie aanbeveling 3). Door deze ijking kunnen scholen de toetsresultaten van hun leerlingen afzetten tegen een grotere groep en leren van de aanpak van andere scholen. Om diezelfde reden is de raad ook voorstander van een eindtoets in het basisonderwijs voor de doorstroomrelevante vakken. Het verplicht werken met valide en betrouwbare toetsen geijkt aan de referentieniveaus maakt het invoeren van één uniforme landelijk eindtoets waar alle scholen jaarlijks verplicht gebruik van moeten maken overbodig. Evenals bij het verplichte gebruik van een leerlingvolgsysteem dienen scholen de vrijheid te behouden zelf een keuze te maken welke eindtoets (mits geijkt op de referentieniveaus) zij gebruiken als onderdeel van hun kwaliteitszorgsysteem.

Het ontwikkelen en onderhouden van een deugdelijke eindtoets is geen sinecure. Gezien het belang adviseert de raad daarom om onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens een eindtoets te laten ontwikkelen. Deze met overheidssteun ontwikkelde eindtoets is vrij beschikbaar voor alle scholen. Bij voorkeur is dit een adaptieve toets (zie verder aanbeveling 2).⁴⁷

⁴⁷ Adaptief toetsen houdt in dat de moeilijkheid van de toets wordt aangepast aan het niveau van de leerling zoals dat blijkt uit de tot dan toe gemaakte opgaven. Adaptief toetsen is alleen goed mogelijk met digitale toetsen. Het vereist bovendien de mogelijkheid om te putten uit een rijk gevulde toetsitembank. Op dit moment zijn er nog geen werkelijk adaptieve toetsen.

Handreikingen voor toetsontwikkelaars

Om alle toetsontwikkelaars tegemoet te komen, adviseert de raad voorbeelditems en een handleiding voor operationalisatie van referentieniveaus naar toetsitems te laten ontwikkelen. Daarnaast stelt de raad voor dat alle toetsaanbieders in hun toetsen een aantal gelijke items gebruiken (zogenoemde 'ankeritems'). Op deze wijze blijft landelijke vergelijking van de leerprestaties van leerlingen op taal en rekenen mogelijk.

Een wettelijke verplichting voor afnamecondities?

Naast het voorstel voor een centrale eindtoets hebben ook andere onderdelen van het concept-wetsvoorstel een uniformerende werking. Zo dienen de toetsen die de scholen in het leerlingvolgsysteem moeten afnemen, te voldoen aan het kwaliteitsoordeel van een onafhankelijke commissie. Dit oordeel betreft inhoudelijke validiteit, betrouwbaarheid en deugdelijke normering. De raad wijst daarnaast op het voorschrift dat de tussentijdse toetsen in het leerlingvolgsysteem dienen te worden afgenomen in overeenstemming met afname-aanwijzingen in de handleiding bij de desbetreffende toets. Volgens de memorie van toelichting zal het risicogerichte inspectietoezicht zich ook uitstrekken over de afnamecondities van de voorgestelde eindtoets.

In de visie van de raad heeft de overheid een taak in het laten ontwikkelen van (tussen)toetsen, waar scholen desgewenst gebruik van kunnen maken ten behoeve van het monitoren van de leervorderingen van leerlingen op de doorstroomrelevante vakken. Het verdient daarom ook volgens de raad aanbeveling de toetsen te ijken op de referentieniveaus en deze door een daarvoor in te stellen onafhankelijke commissie op inhoudelijke en methodologische kwaliteit te laten beoordelen. De raad zet echter vraagtekens bij een vergaande intrede van de overheid in de professionele verantwoordelijkheid van scholen waar het gaat over wettelijke voorschriften ten aanzien van afnamecondities voor alle toetsen die deel uitmaken van een leerlingvolgsysteem.

Zorg voor uitvoerbaarheid voor het speciaal onderwijs

Ook leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs hebben recht op de vaststelling van hun kennis en vaardigheden op de gebieden van taal en rekenen. Gezien de grote variatie in onderwijsdeelnemers in het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs is het volgens de raad wenselijk om een eindtoets en het gebruik van een leerlingvolgsysteem in aangepaste vorm te verplichten, zodat er voldoende ruimte blijft bestaan voor maatwerk en flexibiliteit in leerwegen en toetsing. Ook hier zou de aanvulling zoals deze is gebruikt bij de Wet referentieniveaus moeten gelden: "met inachtneming van de uitzonderingspositie van zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte kinderen voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is". Het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs kunnen dan beter voldoen aan de voorwaarden voor het gebruik van de toetsen in dit conceptwetsvoorstel.

4.2 Aanbeveling 2: wel peiling op stelselniveau

Vergelijkbaarheid van de toetsresultaten is van belang om landelijk een beeld te krijgen van het algemene beheersingsniveau van basisschoolleerlingen op de betrokken vakken. Om de vergelijkbaarheid van gegevens te bevorderen beveelt de raad aan om jaarlijks een landelijke peiling te organiseren naar het beheersingsniveau van leerlingen in groep acht voor de doorstroomrelevante vakken (Nederlands, rekenen-wiskunde en op termijn ook Engels).⁴⁸ De minister kan de resultaten van deze peiling gebruiken om op stelselniveau de onderwijsopbrengsten in de doorstroomrelevante vakken te monitoren. De landelijke peiling vindt plaats met behulp van de onder verantwoordelijkheid van het College voor Examen ontwikkelde eindtoets, die binnen een bepaald tijdsbestek volgens vaste procedures wordt afgenomen. Voor de landelijke peiling wordt gebruik gemaakt van een steekproef, bijvoorbeeld bij 20% van de scholen. De steekproef wordt zo opgezet dat elke school eens in de vijf jaar meedoet aan de peiling. Het staat scholen vrij om deze toets ook onafhankelijk van de peiling als eindtoets te gebruiken (zie aanbeveling 1).

⁴⁸ Deze aanbeveling deed de raad ook voor in zijn advies *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs* met betrekking tot een peiling aan het eind van de onderbouw van het voortgezet onderwijs.

De gegevens van deze nationale peiling kunnen een cruciale rol spelen bij onderzoek en ontwikkeling van onderwijs. De resultaten hiervan zouden beschikbaar moeten zijn voor wetenschappelijk onderzoek. De opzet van de peiling zou dan ook zodanig moeten zijn dat hij voor onderzoeksdoeleinden geschikt is.⁴⁹ De raad benadrukt dat deze gegevens niet bedoeld zijn voor toezicht en handhaving.

In de memorie van toelichting bij het concept-wetsvoorstel wordt de ontwikkeling van de eindtoets opgedragen aan het Cito. De Wet subsidiëring landelijke onderwijsactiviteiten (de Wet-SLOA) wordt hiertoe gewijzigd. Deze keuze wordt beredeneerd vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de overheid, waarbij het ontwikkelen van een centrale eindtoets als een typische overheidstaak wordt gezien. De raad kan hierin meegaan, maar adviseert wel daaraan de voorwaarde te verbinden dat de door Cito verzamelde data vrij toegankelijk zijn voor derden (onderzoekers), uiteraard met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens. Tevens is de raad van mening dat openbaarheid van de gehanteerde methodieken om de toetsen te maken en de vaardigheidsscores te berekenen, de variëteit en beschikbaarheid van (verschillende) toetsen kan bevorderen.

4.3 Aanbeveling 3: wereldoriëntatie niet als onderdeel van de eindtoets, op termijn wel Engels

Gezien het funderend karakter van het basisonderwijs en het belang van een brede kennisbasis van leerlingen, hecht de Onderwijsraad grote waarde aan wereldoriëntatie. Het waarborgen van de kwaliteit van dit leer-domein behoort naar het oordeel van de raad tot de professionele verantwoordelijkheid van scholen en leraren. Scholen moeten de mogelijkheid hebben om onderwijs in wereldoriëntatie vorm te geven naar hun eigen inzicht en passend bij hun eigen identiteit. De legitimatie voor de wetgever om dit in de verplichte toets te betrekken ontbreekt.

Wel is de raad van mening dat op termijn Engels als een van de doorstroomrelevante vakken onderdeel uit zou moeten maken van de toets aan het einde van de basisschool. Eerder adviseerde de raad al om op termijn ook voor Engels referentieniveaus te doen ontwikkelen, gebaseerd op het Europees referentiekader.⁵⁰ Dit maakt het vervolgens mogelijk ook voor het vak Engels landelijk genormeerde toetsen te ontwikkelen voor (diagnostisch) gebruik in basisscholen.

4.4 Aanbeveling 4: voer verplichte eindtoets pas in 2014 in

De raad acht de huidige invoeringsdatum van 1 augustus 2012 te krap. Het aanhouden van dit invoeringstraject zou betekenen dat scholen vanaf het schooljaar 2012-2013 gebruik moeten maken van een verplichte eindtoets en moeten beschikken over een leerlingvolgsysteem dat aan de gestelde eisen voldoet. De toetsen moeten gebaseerd zijn op de referentieniveaus.

De referentieniveaus zijn weliswaar al ingevoerd per 1 augustus 2010, maar scholen hebben een aantal jaren de tijd gekregen om hiermee te leren werken. Op termijn zal de Inspectie de resultaten van leerlingen ten opzichte van de referentieniveaus meewegen in het kwaliteitsoordeel van de school. Vooralsnog is afgesproken dat dit pas in het schooljaar 2014-2015 in werking treedt.⁵¹ Dit om te voorkomen dat scholen beoordeeld worden op het gebruik van een instrument dat ze nog niet beheersen. De raad adviseert aan deze destijds gemaakte afspraak vast te houden. Ook het ontwikkelen van een goede eindtoets en een leerlingvolgsysteem geijkt op de referentieniveaus behoeft nog enkele jaren.

De raad beveelt aan het invoeringstraject van de verplichte toetsen gelijk te laten lopen met het invoeringstraject van de referentieniveaus taal en rekenen.

⁴⁹ Zie ook: Borghans, 2011.

⁵⁰ Onderwijsraad, 2008b.

⁵¹ Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2010.

4.5 **Aanbeveling 5: laat keuze instrument onafhankelijk advies voortgezet onderwijs aan scholen**

Voor leerlingen is een goede aansluiting tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs van groot belang. Dit geldt in het bijzonder voor de doorstroomrelevante vakken Nederlands en rekenen-wiskunde, en naar het oordeel van de raad ook voor het vak Engels. Toetsen vervullen dan ook een functie in de advisering richting voortgezet onderwijs. Scholen baseren mede op de gegevens uit het leerlingvolgsysteem het schooladvies.

De raad is van mening dat scholen de huidige vrijheid in de keuze van een onafhankelijk tweede gegeven moeten behouden. Scholen kunnen een eindtoets primair onderwijs gebruiken ten behoeve van de onafhankelijke advisering richting voortgezet onderwijs, maar moeten ook een andere vorm kunnen kiezen, zoals de uitkomst van een schoolvorderingenonderzoek, van een intelligentie-onderzoek, of van een toelatings-examen. Er is naar het oordeel van de raad geen dwingende reden om van overheidswege de ene vorm van onafhankelijke advisering te laten prevaleren boven de andere.

Indien scholen een eindtoets primair onderwijs gebruiken voor de onafhankelijke advisering richting het voortgezet onderwijs, adviseert de raad de eindtoets uiterlijk 15 april te laten plaatsvinden. Dit geldt dus ook voor de eindtoets die onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens door het Cito ontwikkeld wordt. De toetsresultaten zijn dan uiterlijk medio mei beschikbaar. Dit geeft het voortgezet onderwijs de tijd om zich adequaat voor te bereiden op de komst van nieuwe leerlingen, zoals door het aannemen of ontslaan van personeel.

In geval van een vergrote rol van het schooladvies acht de raad het gewenst de positie van de ouders in de totstandkoming van dit advies te versterken. De voorgestane wetswijziging waarin de informatieplicht aan ouders wordt opgenomen in de bestaande reguliere rapportage, acht de raad daarmee in overeenstemming en proportioneel. Op deze wijze kan het diagnostische karakter van de toetsen gewaarborgd blijven.

4.6 **Aanbeveling 6: toets voldoet niet als maat voor toegevoegde waarde van een school**

De raad is van mening dat meting van de toegevoegde waarde vooralsnog met grote onzekerheden gepaard gaat. Alleen al om die reden kan het niet voldoen als grondslag voor de beoordeling van prestaties van scholen. Bovendien is de raad van oordeel dat een beoordeling van de prestaties van scholen de algehele kwaliteit van een basisschool als instelling voor funderend onderwijs moet weerspiegelen. Deze is breder dan de leerprestaties van leerlingen op taal en rekenen. Het meten van de toegevoegde waarde van scholen ten aanzien van taal en rekenen kan evenwel nuttig zijn, met name voor scholen zelf. Zij kunnen van de resultaten veel leren.

De raad steunt het kabinet in zijn streven scholen te stimuleren tot hogere prestaties. Hij adviseert de minister daarbij vooral in te zetten op het stimuleren van het lerend vermogen van scholen. In dit licht plaatst de raad het belang van het meten van de leerwinst van leerlingen en de toegevoegde waarde van scholen. De ontwikkeling van pilots om het begrip toegevoegde waarde te onderzoeken, zoals de memorie van toelichting vermeldt, is volgens de raad daarom wenselijk. De pilots kunnen waardevolle informatie opleveren over de waarde van het bepalen van leerwinst en toegevoegde waarde, gericht op het bevorderen van de kwaliteit van basisscholen. Tevens verdient het aanbeveling na te gaan in hoeverre het bepalen van toegevoegde waarde hoge administratieve lasten met zich meebrengt. Een meer concreet voorstel voor de meting van toegevoegde waarde verdient te zijner tijd nadere bestudering.

In reactie op het voornemen om een begintoets te ontwikkelen, adviseert de raad een zorgvuldige bestudering. Betrouwbare toetsing van leerlingen in groep 3 (zes jaar) is mogelijk. Een betrouwbare en valide vergelijking van taaltoetsen voor zes- en twaalfjarigen vraagt nog wel de nodige aandacht. De meerwaarde van een centrale begintoets voor het meten van de toegevoegde waarde van een school lijkt echter beperkt. De raad waarschuwt voor het risico op ongewenst strategisch gedrag.

Het kunnen bepalen van de leerwinst van leerlingen en de toegevoegde waarde van een school acht de raad primair van belang voor het versterken van opbrengstgericht werken en het bevorderen van het lerend vermogen van scholen. De informatie is in eerste instantie bedoeld voor de school zelf. In dat licht volstaan diagnostische toetsen, waarbij voor een goede interpretatie van de toetsgegevens gecorrigeerd wordt voor achtergrondgegevens van leerlingen, die op basis van onderzoek relevant zijn voor leerprestaties.

4.7 Aanbeveling 7: licht invoering minimumleerresultaten speciaal onderwijs beter toe

In navolging van het basis- en voortgezet onderwijs wordt het voldoen aan minimum-leerresultaten nu ook voor het speciaal basisonderwijs, scholen voor speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs onderdeel van de bekostigingsvoorwaarden. De speciale scholen voor basisonderwijs en de schoolsoorten die vallen onder de WEC (Wet op de expertisecentra) waren voor dit onderdeel buiten de werking van de Wet goed onderwijs, goed bestuur gehouden. De reden daarvan was dat het destijds nog ontbrak aan een normering en daarbij passende meetinstrumenten voor de leerresultaten op deze scholen. Dit maakte een geobjectiverde onderbouwing van leerresultaten voor deze schoolsoorten onmogelijk. Hierdoor kon nog geen invulling worden gegeven aan een bekostigingsvoorwaarde voor minimum-leerresultaten.

De minister berichtte in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel goed onderwijs, goed bestuur dat passende meetinstrumenten en leerlingvolgsystemen onder meer zouden worden ontwikkeld voor leerlingen in het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.⁵² Deze instrumenten zouden vanaf 2011 beschikbaar zijn. Zodra die meetinstrumenten in het onderwijs zouden zijn geïmplementeerd, zouden ook de minimum-leerresultaten van deze scholen objectief en valide kunnen worden gemeten.

De memorie van toelichting op het concept-wetsvoorstel noch de eerder genoemde brief van 1 maart 2011 van de minister aan de Tweede Kamer bevat een toelichting op dit onderdeel van het concept-wetsvoorstel. De raad adviseert de minister op grond hiervan bij aanbidding van het wetsvoorstel in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de overwegingen om thans alsnog tot de invoering van minimumresultaten over te gaan en daarbij datgene te betrekken dat zij eerder in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel goed onderwijs, goed bestuur heeft gesteld. De raad adviseert de minister daarbij ook aandacht te besteden aan het invoeringstraject.

⁵² Wijziging onderwijswetten, 2009.

Afkortingen

po	primair onderwijs
ppon	periodiek peilingsonderzoek onderwijsniveau
sloa	subsiëring landelijke onderwijsactiviteiten
VBS	Vereniging Bijzondere Scholen
vo	voortgezet onderwijs
WEC	Wet op de expertisecentra

Literatuur

- Barber, M., Chijioke, C. & Mourshed, M. (2011). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.
- Borghans, L. (2011). Meer en betere toetsen en het delen van uitkomsten verbeteren het onderwijs. *Economisch Statistische Berichten*, 96(4604), 116.
- Carrell, S.E. & West, J.E. (2010). Does professor quality matter? Evidence from random assignment of students to professors. *Journal of Political Economy*, 118(3), 409-432.
- Collectieve arbeidsovereenkomst primair onderwijs 2009 (2009). Geraadpleegd via <http://www.poraad.nl/scrivo/asset.php?id=370750>.
- Dranove, D. & Jin, G.Z. (2010). Quality disclosure and certification: theory and practice. *Journal of Economic Literature*, 48(4), 935-963.
- Inspectie van het Onderwijs (2009). *Toezichtkader 2009 po/vo*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2010). *Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Jacob, B.A. & Levitt, S.D. (2003). Rotten apples: an investigation of the prevalence and predictors of teacher cheating. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(3), 843-877.
- Jungbluth, P. (2010). *De opbrengst van basisscholen in Zuid-Limburg in 2009*. Maastricht: Universiteit Maastricht.
- Kane, J. & Staiger, D.O. (2002). The promise and pitfalls of using imprecise school accountability measures. *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 91-114.
- Ledoux, G., Blok, H. & Boogaard, M. (2009). *Opbrengstgericht werken; over de waarde van meetgestuurd onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Meedoen, meer werk en minder regels* (2003). Regeerakkoord. Kamerstukken II, 28637, nr.19.
- Meijer, J.J., Ledoux, G. & Elshof, D.P. (2011). *Gebruiksvriendelijke leerlingvolgsystemen in het primair onderwijs*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (2010). *Invoering referentieniveaus taal en rekenen*. Brief van Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan scholen in Nederland, 7 juli 2010. 220779. <http://www.taalenrekenen.nl/downloads/Brief-Rouvoet-bevoegd gezag.pdf/>.
- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (2011a). *Actieplan 'Basis voor presteren'*. Brief van Minister van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 23 mei 2011. 303172. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/23/brief-actieplannen.html>.
- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (2011b). *Toetsing in het primair onderwijs*. Brief van Minister van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 1 maart 2011. Kamerstukken II, 31293, 89.
- Onderwijsraad (1999). *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003). *Wat scholen toevoegen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007a). *Doorstroom en talentontwikkeling*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007b). *Presteren naar vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008a). *Kerndoelen en leerstandaarden voor het speciaal onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008b). *Vreemde talen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2009). *Kaders voor de referentieniveaus*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011). *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oosterbeek, H. & Webbink, D. (2001). Risico's van indicatoren van schoolkwaliteit. In A.B. Dijkstra, S. Karsten, R. Veenstra & A.J. Visscher (eds.), *Het oog der natie: scholen op rapport*. Assen: Van Gorcum.

- Organisation for Economic Coordination and Development (2010). *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*. OECD.
- Peschar, J.L. (2009). *Over leerwinst als stelselindicator (studie in opdracht van het Ministerie van OCW)*. Haren: PAOE.
- Roeleveld, J. & Ledoux, G. (2010). *Zal de invoering van referentieniveaus het niveau van het onderwijs verhogen?* Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Roeleveld, J., Ledoux, G., Oud, W.C.M. & Peetsma, T.T.D. (2009). *Volgen van zorgleerlingen binnen het speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Rothstein, J. (2010). Teacher quality in educational production: tracking, decay, and student achievement. *Quarterly Journal of Economics*, 125(1), 175-214.
- Scheerens, J. (2007). *Review and Meta-analysis of School and Teaching Effectiveness*. Enschede: Universiteit Twente.
- Scheerens, J., Luyten, H. & Ravens, J. van (2011). *Visies op onderwijskwaliteit met illustratieve gegevens over de kwaliteit van het nederlandse primair en secundair onderwijs*.
- Algemene Vereniging Schoolleiders, PO-raad & VO-raad (2011). *Effectief schakelen: verbeteren van de informatieoverdracht tussen PO en VO*. Utrecht: AVS, PO-raad en VO-raad.
- Todd, P.E. & Wolpin, K.I. (2003). On the specification and estimation of the production function for cognitive achievement. *Economic Journal*, 113(485), F3-33.
- Vrijheid en verantwoordelijkheid* (2010). Regeerakkoord VVD-CDA. Geraadpleegd op 5 november 2010 via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda.html>.
- Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken* (2002). Regeerakkoord. Kamerstukken II, 2001-2002, 28375, nr.5.
- Wijziging onderwijswetten* (2009). Memorie van toelichting. Kamerstukken II, 2008-2009, 31828, nr.3.

Bijlage 1: Adviesvraag



> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Aan de voorzitter van de Onderwijsraad
mw. prof. dr. G.T.M. ten Dam
Nassaulaan 6
2514 JS DEN HAAG

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

J.C.Janse
T +31-70-412 070-4122683
j.c.janse@minocw.nl
IPC 5650

Onze referentie

WJZ/288533 (2744)

Bijlagen

2

Datum **01 APR. 2011**
Betreft adviesaanvraag wetsvoorstel Toetsing in het Primair Onderwijs

Geachte mevrouw Ten Dam,

Tijdens het periodiek overleg (18 maart 2011) van de directeur van uw bureau, de heer Van der Rest, met de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van mijn ministerie heeft eerstgenoemde aangegeven dat de Onderwijsraad wenst te adviseren over het wetsvoorstel toetsing in het primair onderwijs. Ik voldoe graag aan dat verzoek en met deze brief vraag ik uw advies over het desbetreffende wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel is een uitwerking van de afspraken in het Regeerakkoord en behelst op hoofdlijnen de volgende zaken:

- a) invoering centrale eindtoets Nederlandse taal en rekenen-wiskunde;
- b) nadere afweging met betrekking tot wereldoriëntatie;
- c) verplicht gebruik en toepassing van een leerling- en onderwijsvolgsysteem;
- d) ontwikkeling begintoets en maat voor toegevoegde waarde.

Bij deze brief ontvangt u het wetsvoorstel evenals de brief die ik over dit onderwerp op 1 maart 2011 aan de Tweede Kamer heb gestuurd. Sinds die datum is het voorstel voor consultatie aan het veld aangeboden via de website internetconsultatie.nl/eindtoetspo.

Ik stel het op prijs als uw Raad expliciet ingaat op de vraagpunten die ook in de internetconsultatie aan de orde zijn. Het gaat daarbij om:

- a) de breedte van de centrale eindtoets: alleen de vaardigheden op het gebied van Nederlandse taal en rekenen-wiskunde toetsen of ook wereldoriëntatie (geschiedenis, aardrijkskunde en natuur, waaronder biologie);
- b) de afnamedatum van de centrale eindtoets (tussen 15 april en 15 mei), gezien in licht van de overgang van primair naar voortgezet onderwijs en gezien het feit dat de meeste scholen (85%) nu de Cito-Eindtoets gebruiken, die begin februari plaatsvindt;
- c) de verplichting van het gebruiken en toepassen van een leerling- en onderwijsvolgsysteem;

d) de lijn om – via pilots – een maat voor toegevoegde waarde/leerwinst te ontwikkelen.

Datum

Zoals uit de brief aan de Kamer blijkt, is het mijn voornemen om per 1 augustus 2012 de wetwijziging in te laten gaan. Omwille van de voortgang van het wetstraject zou ik het op prijs stellen uw advies half mei 2011 te ontvangen.

Onze referentie
288533

Voor tussentijdse afstemming kunt u desgewenst contact opnemen met de projectleider Boudewijn Spoorenberg van de directie Primair Onderwijs van het Ministerie van OCW (070-412 2144).

Hoogachtend,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart

