

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

2324

Vragen van het lid **Pijpelink** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs over *de doorstroomtoets* (ingezonden 25 juni 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Paul** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 22 augustus 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 2141.

Vraag 1

Bent u bekend met de berichten «*Doorstroomtoets: minder vwo-adviezen, maar kansarme kinderen scoren hoger*»¹ en «*De ene doorstroomtoets leidt tot vaker tot hoger schooladvies dan de andere, ook regionale verschillen?*»²

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe reflecteert u op de uitkomst dat er bijna een kwart minder vwo-adviezen zijn gegeven? Wat zouden de oorzaken kunnen zijn van deze daling?

Antwoord 2

Allereerst is het relevant om op te merken dat de toetsadviezen niet in alle gevallen effect hebben op de schooladviezen. Leerlingen met een voorlopig schooladvies vwo die geen toetsadvies vwo kregen, behouden immers hun advies, en daarmee is het aandeel definitieve vwo-schooladviezen gelijk aan vorig jaar.

De berichtgeving d.d. 13 juni 2024 meldde een kwart daling van het aandeel vwo-toetsadviezen, op basis van geopenbaarde stukken van mijn ministerie. Definitieve cijfers van DUO, aangeboden in de Kamerbrief van 16 juli jl., laten zien dat dit genuanceerder ligt: het aandeel vwo-toetsadviezen is weliswaar in relatieve zin met 26 procent gedaald, maar is in absolute getallen met ongeveer 4 procentpunt gedaald: ten opzichte van de leerlingen die vorig jaar een vwo-toetsadvies haalden (ongeveer 16 procent van alle leerlingen die een

¹ NOS, d.d. 13 juni 2024, «Doorstroomtoets: minder vwo-adviezen, maar kansarme kinderen scoren hoger», Doorstroomtoets: minder vwo-adviezen, maar kansarme kinderen scoren hoger (nos.nl)

² NRC, d.d. 24 juni 2024, «De ene doorstroomtoets leidt vaker tot hoger schooladvies dan de andere, ook regionale verschillen», De ene doorstroomtoets leidt vaker tot hoger schooladvies dan de andere, ook regionale verschillen – NRC

toets maakten) zijn er dit jaar 4 procentpunt minder leerlingen met een vwo-toetsadvies (ongeveer 12 procent).

Het veranderde beeld in de resultaten ten opzichte van voorheen komt door de nieuwe inrichting van het toetsstelsel. Door een nieuwe normering zijn de toetsadviezen dit jaar weliswaar onderling beter vergelijkbaar, maar niet vergelijkbaar met voorgaande jaren. Daarom fungeert dit eerste afnamejaar van de doorstroomtoets als een nulmeting. Dit is ook met uw Kamer en met het veld gedeeld.³

Vraag 3

Hoe reflecteert u op de uitkomst dat bij meer dan 20 procent van de kinderen uit een kansarm gezin het schooladvies naar boven kon worden bijgesteld? Wat zouden oorzaken kunnen zijn van deze bijstelling?

Antwoord 3

Een eerste analyse door stichting Cito in maart 2024 toonde inderdaad aan dat meer dan 20 procent van de leerlingen met een lage sociaal economische status (SES) in aanmerking kwam voor bijstelling van het schooladvies. In deze analyse zijn voorlopige resultaten van de Leerling in Beeld-doorstroomtoets gebruikt. Voor leerlingen met een hoge SES was dit cijfer iets minder dan 10 procent. Het beeld klopt met wat monitoringsonderzoek van DUO over de afgelopen jaren laat zien: leerlingen met een lage SES komen vaker in aanmerking voor een bijstelling van het schooladvies dan leerlingen met een hoge SES.⁴

Deze structurele onderschatting in het schooladvies gold de afgelopen jaren helaas ook voor meisjes, leerlingen uit niet-stedelijke gebieden en leerlingen met een migratieachtergrond. Daarom is er sinds dit schooljaar de nieuwe maatregel voor de bijstelling van het schooladvies die dergelijke onderadviezing tegengaat, op verzoek van de Tweede Kamer. Scholen stellen in principe het schooladvies bij van leerlingen die een hoger toetsresultaat behalen dan het voorlopig schooladvies aangaf. Scholen kunnen, mits goed gemotiveerd, besluiten om gedeeltelijk of niet bij te stellen, als zij dat in het belang van de leerling achten. De nieuwe maatregel moet ervoor zorgen dat leerlingen met gelijke resultaten ook gelijke adviezen krijgen en op de best passende plek terecht komen.

Ik ben blij dat uit de definitieve data van DUO blijkt dat scholen in 2024 goed gehoor hebben gegeven aan de nieuwe maatregel: driekwart van de leerlingen met een hoger toetsresultaat dan het voorlopig schooladvies kreeg een bijgesteld advies. Het ligt in de lijn der verwachting dat leerlingen met een lage SES hier profijt van hebben, maar we werken nog aan verdiepende monitoring op dit vlak. In het voorjaar van 2025 informeer ik uw Kamer hierover.⁵

Vraag 4 en 5

Deelt u de mening dat er naast kansrijk adviseren ook in verdere schoolloopbaan nog wel beleid nodig is om kinderen uit kansarme gezinnen te ondersteunen, omdat zij nog steeds te maken hebben met factoren die hun leerprestaties beïnvloeden?

Op wat voor manier wordt er rekening gehouden in het vervolgonderwijs met kinderen die kansrijk zijn geadviseerd?

Antwoord 4 en 5

Het is belangrijk dat er in het voortgezet onderwijs (vo) voor iedere leerling voldoende ondersteuning is om een passende plek te vinden. Dit benadrukte ik ook in de Kamerbrief van 16 juli 2024.⁶ Alle leerlingen moeten in het vo ondersteund worden om zich optimaal te ontwikkelen. Zo vind ik het van belang dat er voldoende monitoring en flexibiliteit is, zodat leerlingen de mogelijkheid hebben om ook in het vo van leerroute te wisselen. Na het

³ Zie Kamerstuk 31 293, nr. 666, Kamerstuk 31 293, nr. 720 en Van eindtoets naar doorstroomtoets; wijzigingen in de overgang van po naar vo | Nieuwsbericht | Nieuwsbrieven Ministerie van OCW (nieuwsbrievenminocw.nl)

⁴ DUO Monitor schooladvies en doorstroomtoets 2022–2023, raadpleegbaar via Monitor schooladvies en doorstroomtoets 2022-2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 741.

⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 741.

zomerreces informeer ik uw Kamer hoe ik verder werk aan de overgangen en doorstroommogelijkheden van leerlingen in het funderend onderwijs.

Vraag 6 en 7

Hoe reflecteert u op de uitkomst dat er verschillen zijn in toetsresultaten van de verschillende toetsaanbieders? Hoe verklaart u deze verschillen? Kunt u uitsplitsen per toetsaanbieder hoe de resultaten zijn? Zo nee, waarom niet? Wat zou het verschil van tien procent in het aantal bijgestelde adviezen tussen kinderen uit kansrijke en kansarme gezinnen kunnen verklaren?

Antwoord 6 en 7

Voor het antwoord op vragen 6 en 7 verwijs ik graag naar het antwoord op vraag 3.

Vraag 8

Wordt er onderzoek gedaan naar of de schooladviezen daadwerkelijk naar boven zijn bijgesteld? Wat zouden redenen zijn voor scholen om adviezen niet naar boven bij te stellen?

Antwoord 8

Met het DUO monitoringsonderzoek houdt OCW sinds 2020 jaarlijks zicht op de schooladviezen en de bijstellingen. Daarnaast bekijkt de Inspectie van het Onderwijs bij de uitvoering van school- en bestuursonderzoeken of schooladviezen daadwerkelijk naar boven zijn bijgesteld als de toetsen daartoe aanleiding gaven. En met een evaluatie van de Wet doorstroomtoetsen po op de lange termijn houdt mijn ministerie de komende jaren goed zicht op de werking van de maatregel bijstelling schooladvies. We verwachten uw Kamer eind 2027 over de uitkomsten te informeren.

Er is op dit moment in beperkte mate iets te zeggen over de redenen van scholen om niet of gedeeltelijk bij te stellen. Wettelijk gezien kunnen scholen gemotiveerd besluiten van een bijstelling af te wijken, wanneer zij een bijstelling niet in het belang van de leerling achten. Ik wil benadrukken dat de school eigenaar blijft van het schooladvies; de motivatie hiervoor kan dus ook per school en per leerling verschillen. En omdat de individuele situaties van leerlingen nu eenmaal divers zijn, vind ik het niet wenselijk om een lijstje van redenen te bieden dat scholen kunnen aflopen. Ik wil dat scholen echt naar de individuele leerling kijken en vanuit hun eigen professionaliteit motiveren waarom een bijstelling niet passend zou zijn. Wel evalueren we nauwgezet hoe de bijstelling (en mogelijke afwijking daarvan) in de praktijk uitwerkt en of scholen behoefte hebben aan meer voorschriften hiervoor.

Vraag 9

Is er door de invoering van de doorstroomtoets een verschil te zien in de instroom tussen de verschillende leerniveaus? Zo ja, hoe reflecteert u daarop?

Antwoord 9

De definitieve cijfers over de instroom in het vo ontvangt het Ministerie van OCW dit najaar. Dan kan er pas geconcludeerd worden of er veranderingen zijn te zien in de plaatsing en instroom. Wel is er momenteel een beeld van de definitieve schooladviezen, waarmee leerlingen zich bij het vo aanmelden. In de Kamerbrief van 16 juli jl. leest u hier meer over en treft u mijn reflectie hierop aan.

Vraag 10 en 11

Hoe reflecteert u op de uitkomst dat er verschillen zijn in toetsresultaten van de verschillende toetsaanbieders? Hoe verklaart u deze verschillen? Kunt u uitsplitsen per toetsaanbieder hoe de resultaten zijn? Zo nee, waarom niet? Hoe reflecteert u op de uitkomst dat bij de ene toetsaanbieder 24 procent van de leerlingen in aanmerking kwam voor een heroverweging van het schooladvies, terwijl dit bij de andere toetsaanbieder 40 procent is? Kunt u per toetsaanbieder aangeven hoeveel procent van de leerlingen in aanmerking komt voor een heroverweging? Hoe verklaart u deze verschillen?

Antwoord 10 en 11

Met de Kamerbrief van 16 juli jl. bood ik uw Kamer de rapportage van het College voor Toetsen en Examen (hierna: CvTE) over de eerste doorstroomtoetsafname aan. In deze rapportage treft u ook een uitsplitsing van de resultaten per toetsaanbieder aan.

Dankzij een nieuwe landelijke normering komen vanaf dit schooljaar toetsadviezen volledig onafhankelijk van de voorlopige schooladviezen tot stand. Ook zijn de resultaten op de toetsen onderling goed vergelijkbaar; gelijke prestaties leiden zo tot gelijke toetsresultaten. De rapportage van het CvTE toont echter dat de nieuwe normering ook duidelijke verschillen in de resultaten van de doorstroomtoetsen blootlegt, die eerder niet zichtbaar waren. Bij sommige toetsen zijn de scores gemiddeld hoger dan bij andere toetsen, en er zijn specifiek verschillen tussen papieren en digitale toetsen. Zoals in de Kamerbrief van 16 juli aangegeven, onderzoekt het CvTE waar de onderlinge verschillen tussen de doorstroomtoetsen vandaan komen en hoe die eventueel kunnen worden opgelost. Daarbij wordt onder andere gekeken naar het verschil in vaardigheden van leerlingen die de diverse toetsen maken en de rol die dit verschil speelt wanneer bepaalde scholen vaker voor bepaalde toetsen kiezen. Daarnaast wordt de rol van meer technische factoren onderzocht, zoals de verschillen tussen een papieren en een digitale toetsafname, of de volgorde van vragen. Waar mogelijk worden onderzoeksresultaten direct gebruikt ter verbetering van de toetsen. Hoe dan ook is dergelijk onderzoek complex en vergt een lange adem, omdat resultaten van meerdere jaren nodig zijn om de analyses te maken. Het is dan ook voorbarig om hier nu al verklaringen voor te geven en conclusies aan te verbinden.

Vraag 12

Wat zijn volgens u de voordelen van verschillende toetsaanbieders ten opzichte van één landelijke eindtoets? Vindt u de voordelen opwegen tegen de verschillen die nu lijken te ontstaan in schooladviezen, iets wat een grote invloed heeft op de leerloopbaan van leerlingen?

Antwoord 12

De keuzevrijheid in doorstroomtoetsen is ingegeven door een politieke keuze uit 2014, ingegeven door een duidelijke voorkeur hiertoe vanuit het scholenveld. In 2019 gaf 90 procent van de ondervraagde scholen aan de keuze tussen verschillende toetsen te willen behouden.⁷

De keuzevrijheid in doorstroomtoetsen vraagt om een continue inzet van alle betrokken partijen, om de toetsen onderling goed vergelijkbaar te maken. Met de nieuwe inrichting van het toetsstelsel en de nieuwe normering zijn daarin belangrijke stappen gezet ten opzichte van de afgelopen jaren. De toetsen, die altijd aan strenge kwaliteitscriteria voldoen, zijn nu onderling goed vergelijkbaar, waardoor gelijke prestaties tot gelijke resultaten leiden. De toetsadviezen komen daarnaast nu ook volledig onafhankelijk van de schooladviezen tot stand, waardoor zij een betrouwbaar objectief tweede gegeven vormen. De komende jaren worden de blootgelegde verschillen tussen de diverse toetsen goed onderzocht. Bovendien markeert de doorstroomtoets geen eindpunt in de ontwikkeling van leerlingen. Met dit in het achterhoofd acht ik het verdedigbaar dat scholen kunnen kiezen uit diverse betrouwbare en onderling vergelijkbare toetsen, afhankelijk van bijvoorbeeld de mate waarin een toets past bij hun leerlingenpopulatie of onderwijsvisie.

Vraag 13

Hoe reflecteert u op de regionale verschillen die er zijn te zien in de bijstelling van het schooladvies? Wat zouden oorzaken zijn van deze verschillen?

Antwoord 13

De gesignaleerde regionale verschillen in onderadvisering kloppen met het beeld uit monitoringsonderzoek van DUO: leerlingen uit niet-stedelijke gebieden komen vaker in aanmerking voor een bijstelling dan leerlingen uit stedelijke gebieden, er vindt in sommige regio's relatief vaker onderadvisering plaats. Verschillende factoren kunnen hierbij een rol spelen; te denken

⁷ Oomens, Scholten & Luyten, (2019). Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon

valt aan de spreiding in middelbare scholen, of de betrokkenheid en het opleidingsniveau van ouders.

Hoewel afgelopen afname dankzij een nieuwe maatregel meer leerlingen een bijstelling kregen dan voorheen, weten we nog niet hoe dit regionaal uitpakt. Hiervoor hebben we zicht nodig op de instroom en plaatsing in het vo en dit komt terug in het volgende monitoringsonderzoek van DUO, waarover ik uw Kamer in het voorjaar van 2025 informeer.

Vraag 14

Vindt u dat bovenstaande resultaten aanleiding geven tot actie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14

Ja, het is belangrijk om aandacht te hebben voor dit thema en indien nodig tot actie(s) over te gaan. Onder advisering, voor welke groep leerlingen dan ook, wil ik zoveel mogelijk tegengaan. Maar we moeten ook realistisch zijn: dit is het eerste jaar dat we werken met deze nieuwe regelgeving. Het heeft tijd nodig voordat we de effecten ervan zullen zien, en mogelijk zijn scholen nog zoekende hoe hierin te werk te gaan. Daarom blijf ik mij inzetten om het thema onder de aandacht te houden. De handreiking schooladviesering ondersteunt scholen al jaren in het komen tot een passend schooladvies voor iedere leerling.⁸ In 2023 heeft het Ministerie van OCW webinars verzorgd over de bijstelling van het schooladvies.⁹ Het monitoringsonderzoek van DUO geeft volgend jaar opnieuw zicht op de advisering en bijstellingen, ook op regionaal niveau. Daarnaast verwacht ik eind 2024 resultaten uit onderzoek naar de rol van verschillende factoren in onder advisering, waarin ook stedelijkheid meegenomen wordt. Tot slot wordt de komende jaren onderzoek gedaan om empirisch onderbouwde inzichten over de optimalisering en impact van advisering en plaatsing in schooltypes, niveaugroepen en leerwegen te verkrijgen. Van dit leertraject worden in 2026 (inhoudelijke) tussentijdse rapportages en eind 2028 een eindrapportage opgeleverd. Met de resultaten van de verschillende onderzoeken kan ik de komende jaren nog gericht beleid voeren voor het voorkomen van onder advisering.

⁸ Handreiking schooladviesering (versie januari 2024) | Brochure | Rijksoverheid.nl

⁹ Raadpleegbaar via Eindtoets basisschool wordt doorstroomtoets | Schooladvies en doorstroomtoets basisschool | Rijksoverheid.nl