

Vergaderjaar 2013–2014

33 157

Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet College voor examens in verband met de invoering van een centrale eindtoets, de invoering van een leerling- en onderwijsvolgsysteem en invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten voor speciale scholen voor basisonderwijs en scholen voor speciaal onderwijs (centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 oktober 2013

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met betrekking tot het wetsvoorstel. In deze nadere memorie van antwoord wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen in het nader voorlopig verslag. Waar dat de beantwoording ten goede komt, zijn gelijklopende vragen samengevoegd. De indeling van het verslag is als uitgangspunt genomen.

2. Noodzaak wetgeving

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel om de centrale eindtoets de functie van «*second opinion*» te geven, maar vragen zich af of de voorgenomen uitwerking adequaat is om de doelstelling te realiseren, gegeven het tijdstip waarop de centrale eindtoets wordt afgenomen.

Met dit wetsvoorstel wordt het schooladvies vóór 1 maart bekend. Dit advies wordt leidend voor toelating tot een school voor voortgezet onderwijs. Scholen voor voortgezet onderwijs kunnen aan de hand van deze informatie al plaatsingsbeslissingen nemen. De eindtoetsing zal doorgaans in de derde of vierde week van april plaatsvinden. Dit in verband met de meivakantie die vaak begin mei valt. De scores op de eindtoets zullen daarom meestal in de loop van mei bekend zijn. Dit geeft basisscholen nog voldoende tijd om het schooladvies daar waar nodig te heroverwegen en eventueel bij te stellen. Het geeft scholen voor voortgezet onderwijs ook tijd om leerlingen met eventueel bijgestelde adviezen te plaatsen. Wel is het zo dat ten opzichte van de huidige situatie

de tijd beperkter is. Dit is aanvaardbaar, omdat de nadelen niet opwegen tegen de voordelen van het verschuiven van het afnamemoment van de eindtoetsing. Daarbij is de verwachting dat scholen voor voortgezet onderwijs zich nadrukkelijker baseren op het al eerder afgegeven schooladvies. Een klein aantal leerlingen zal een hogere eindtoetsscore krijgen dan verwacht naar aanleiding van het schooladvies. De basisschool heroverweegt het advies van deze leerlingen en stelt het schooladvies waar nodig bij. Het gaat hier naar verwachting maar om een beperkte groep leerlingen. Dit hangt ook samen met de inzet om de kwaliteit van de schooladviezen verder te verbeteren. Van het voortgezet onderwijs mag worden verwacht en verlangd dat zij deze leerlingen voor het begin van de zomervakantie kunnen plaatsen volgens het aangepaste schooladvies.

Het lid van de SGP-fractie merkt op dat in de toelichting bij het wetsvoorstel referentieniveaus (Kamerstukken 32 290) is gekozen voor een model waarin alle toetsen geijkt worden aan referentieniveaus, waardoor juist de invoering van uniforme toetsen onnodig was. In het voorliggende wetsvoorstel daarentegen betoogt de regering dat een stelsel van onafhankelijke verplichte eindtoetsen nodig is. Waarom verlaat de regering het uitgangspunt dat bij de invoering van de referentieniveaus gekozen is, waarbij behoud van diversiteit in toetsen mogelijk was, zo vraagt dit lid.

Het wetsvoorstel referentieniveaus is destijds ingediend en behandeld onder het kabinet Balkenende IV. Dat kabinet was inderdaad van mening dat zou kunnen worden volstaan met de ijking van alle toetsen aan de referentieniveaus en dat scholen niet verplicht zouden worden om een uniforme eindtoets af te nemen. Het voorliggende wetsvoorstel is ingediend door het kabinet Rutte I. Dit kabinet heeft een andere afweging gemaakt en geeft invulling aan de afspraak in het betreffende regeerakkoord tot invoering van een uniforme en verplichte eindtoets in het primair onderwijs. De huidige regering heeft dit voornemen overgenomen. In de brief van 14 maart 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 33 157, nr. 13) heeft de regering uiteengezet waarom de uitvoering van verplichte eindtoetsing gewenst is in het licht van de ambitie om het beste uit iedere leerling te halen. Leerlingen hebben recht op een onafhankelijke, objectieve vaststelling van de beheersing van de wettelijke referentieniveaus voor taal en rekenen aan het einde van de basisschool. De toets bevordert daarmee ook een goede inhoudelijke aansluiting met het voortgezet onderwijs. Een verplichte, objectieve eindtoets is noodzakelijk om dit recht zeker te stellen. De behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft ertoe geleid dat er een mogelijkheid komt om naast de centrale eindtoets onder voorwaarden andere eindtoetsen toe te laten. Het benutten van deze mogelijkheid leidt tot een diversiteit in eindtoetsen waaruit scholen kunnen kiezen. De keuzevrijheid is daarmee voldoende gewaarborgd.

Ook vraagt het lid van genoemde fractie waarom ervoor wordt gekozen twee stelsels naast elkaar te construeren, terwijl blijkens de oorspronkelijke bedoeling van de regering met één stelsel kan worden volstaan. Met twee stelsels refereert het lid van de SGP-fractie waarschijnlijk aan het feit dat er naast de centrale eindtoets die van overheidswege wordt ontwikkeld en aangeboden, sprake kan zijn van een stelsel van andere eindtoetsen die vanuit de markt worden ontwikkeld en door de overheid worden toegelaten. Deze constructie is het directe gevolg van de amendering van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer. De constructie wijkt inderdaad af van de oorspronkelijke bedoeling van de regering om te komen tot een centrale, uniforme eindtoets. Gezien de voorwaarden die in kwalitatieve en organisatorische zin kunnen worden gesteld aan de toelating van andere eindtoetsen, acht de regering deze constructie goed

verenigbaar met de oorspronkelijke bedoeling. Cruciaal daarbij is dat er sprake blijft van een verplichte, onafhankelijke en objectieve eindtoetsing. Dit gaat hand in hand met de mogelijkheid voor scholen om straks te kunnen kiezen uit meerdere toegelaten eindtoetsen, wat de diversiteit ten goede komt. De verplichte eindtoetsing in combinatie met mogelijkheid voor scholen om zelf een eindtoets te kunnen kiezen, is geheel in lijn met het advies *Toetsing in het primair onderwijs* dat de Onderwijsraad in mei 2011 uitbracht in reactie op het oorspronkelijke wetsvoorstel. Ook is invulling gegeven aan de wens van de raad om als onderdeel daarvan door de overheid een eindtoets te laten ontwikkelen onder verantwoordelijkheid van het College voor Examen en die beschikbaar te stellen voor scholen.

Het lid van genoemde fractie merkt vervolgens op dat de regering stelt dat door de eindtoets gemeten kan worden of scholen het beste uit hun leerlingen hebben gehaald. Hij vraagt hoe deze stelling is te verdedigen in het licht van het feit dat momenteel niet duidelijk is of, en hoe, de leerwinst van een leerling in het basisonderwijs kan worden vastgesteld. Moet de onzekerheid die door het ontbreken van de leerwinst bestaat, niet tot terughoudendheid leiden bij de beoordeling van scholen, zo vraagt het lid van de SGP-fractie.

De regering is niet van mening dat alleen op basis van het resultaat op een eindtoets kan worden gemeten of scholen het beste uit hun leerling hebben gehaald. De kwaliteit van een school is niet samen te vatten in één cijfer. Tegelijkertijd geeft het schoolresultaat op eindtoetsen een indicatie van wat de school heeft bereikt met haar leerlingen en is daarmee een acceptabel en wettelijk verankerd vertrekpunt voor de inspectie van het Onderwijs om na te gaan of de resultaten voldoen aan wat van de betrokken school ten minste mag worden verwacht. De inspectie houdt hierbij rekening met de verschillen in achtergrond van de populatie op de betreffende school. Het niet voldoen aan die verwachting vormt een risico voor de basiskwaliteit van de school. De inspectie gaat dan dieper kijken naar de onderwijskwaliteit, naar het verhaal achter de opbrengstcijfers. Daarbij wordt breder naar andere kwaliteitsaspecten van het onderwijs gekeken. Dit neemt niet weg dat de regering en de inspectie altijd gericht op zoek zijn naar verbeteringen door nieuwe mogelijkheden die zich aandienen om de opbrengsten nog beter en gedifferentieerder te kunnen beoordelen tegen een aanvaardbare uitvoeringslast voor zowel scholen als inspectie. Het op schoolniveau in kaart brengen van leerwinst en toegevoegde waarde is zo'n mogelijkheid waar de regering graag verder vorm en inhoud aan wil geven. Dit zal gebaseerd zijn op de ervaringen en uitkomsten van de pilot *Leerwinst en Toegevoegde Waarde PO* waarvan de eindrapportage binnenkort verschijnt. Overigens is en blijft het uitgangspunt dat ook bij een mogelijke verandering in de beoordeling van opbrengsten, de inspectie altijd zal kijken naar het verhaal achter de opbrengsten.

Het lid van genoemde fractie constateert verder dat goed presterende onderwijsstelsels als Finland en Vlaanderen – die door de regering worden genoemd – op belangrijke stelselkenmerken in hoge mate overeenkomen met het Nederlandse stelsel. Waarom is in afwijking van deze landen een verplichte eindtoets in Nederland dan wel een goed idee, zo vraagt hij.

In de bijlage bij de brief over eindtoetsing die de regering op 14 maart 2013 naar de Tweede Kamer stuurde, wordt verwezen naar verschillende onderzoeken die het belang van eindtoetsing benadrukken.¹ Zo constateert McKinsey & Company dat toetsing als instrument om vorderingen van leerlingen continu te volgen, één van de hoofdkenmerken is die goed

¹ Kamerstukken II, 2012/13, 33 157, nr. 13.

presterende stelsels gemeen hebben. Dit in combinatie met een hoge kwaliteit en status van leraren, goed opgeleide leraren die opbrengstgericht kunnen werken en systemen om kinderen met verschillende talenten en onderwijsbehoeften op een goed niveau te brengen. Het gebruik van opbrengstgericht werken met behulp van assessment- en toetsresultaten draagt bovendien volgens meerdere onderzoeken bij aan een effectief stelsel. De drie belangrijke overzichtsartikelen van Kluger & DeNisi (1996), Black & William (1998) en Hattie & Imperley (2007) komen op basis van meta-analyses en literatuurstudies tot de bevinding dat feedback en gebruik van assessment- en toetsresultaten op klasniveau leiden tot effectiever onderwijs. De verschillende onderzoeken benadrukken dat toetsinstrumenten altijd moeten worden beschouwd in de context van de kenmerken van een stelsel, zoals de verantwoordelijkheidsverdeling tussen centrale en decentrale overheid en schoolbesturen, de aanwezigheid van een toezichthouder of inspectie, en de mate waarin sprake is van een nationaal curriculum. De Nederlandse en Finse onderwijsstelsels verschillen op dit punt. Het Nederlandse stelsel kenmerkt zich door een grote mate van bestuurlijke en onderwijsinhoudelijke autonomie. Finland daarentegen heeft een strak gereguleerd curriculum waar de onderwijsinhoud veel meer in detail is vastgelegd. In Finland is gedurende de basisschool veel meer zicht op wat leerlingen precies leren. In Nederland kiezen wij voor de vrijheid van inrichting van het onderwijs. Juist daarom is het passend dat de overheid en de samenleving in Nederland aan het einde van het primair onderwijs met onafhankelijke eindtoetsing inzicht krijgen of scholen het beste uit hun leerlingen hebben gehaald.

Tevens informeert het lid van de SGP-fractie welke onderscheidende factoren aan deze keuze ten grondslag liggen.

De argumenten voor de invoering van verplichte eindtoetsing zijn onder andere dat het leerlingen inzicht geeft in hun kennis en vaardigheden en dat het een objectieve *second opinion* biedt op het schooladvies. Het geeft scholen daarnaast inzicht in hun prestaties zodat zij deze informatie kunnen gebruiken om hun onderwijs verder te verbeteren. De inspectie kan bovendien de resultaten op de eindtoets gebruiken voor de beoordeling van de leerresultaten op schoolniveau. Deze drie doelstellingen dragen gezamenlijk bij aan het opbrengstgericht werken van scholen. Bovendien wordt in internationaal verband duidelijk dat centrale toetsing positieve effecten heeft. Zo zijn er sterke aanwijzingen dat stelsels met centrale toetsen door de bank genomen beter presteren dan stelsels zonder centrale toetsen.²

3. Centrale eindtoets

3.1 Functies van de centrale eindtoets: kwaliteitsbeoordeling scholen

De leden van de VVD-fractie krijgen graag de toezegging dat ook de Eerste Kamer zal worden geïnformeerd over de resultaten en aanbevelingen uit de pilot «Leerwinst en toegevoegde waarde» en de (beleids)reactie daarop.

De regering zegt hierbij toe om de Eerste Kamer tegelijkertijd met de Tweede Kamer hierover te informeren.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering wil voorkomen dat in de toekomst scholen worden beoordeeld op hun eindtoets nu de resultaten van de eindtoets per school worden bekendgemaakt.

De regering is het met de fractie van de SP eens dat de onderwijskwaliteit van een school niet alleen is af te meten aan de score op een toets. Toch geven de resultaten van de leerlingen een indicatie over de kwaliteit van

² Kamerstukken II, 2012/13, 33 157, nr. 13.

een school. De inspectie houdt bij het feitelijke oordeel over de onderwijskwaliteit van de betreffende school niet alleen rekening met de toetsresultaten, maar ze kijkt ook breder naar andere aspecten van kwaliteit. Dit verandert niet met de publicatie van de resultaten van scholen. Ook moet de invloed van resultaten op de schoolkeuze door ouders niet te veel gewicht gegeven worden. Ouders maken die keuze bijvoorbeeld op basis van denominatie en didactisch concept en ook op basis van argumenten als de afstand en verkeersveiligheid tussen huis en school en de reputatie van de school in de buurt.

3.2 Inhoud van de centrale eindtoets

De regering is het met de Onderwijsraad eens, zo schrijft zij, dat Engels een belangrijk vak is in het primair onderwijs. Daarom is het in het primair onderwijs ook een verplicht onderdeel van het onderwijsaanbod. In het Plan van Aanpak voor Engels, dat nog voor de zomer aan de Tweede Kamer zou worden gestuurd, zou verder worden ingegaan op de vraag of Engels moet worden opgenomen in de eindtoets, zo schreef de regering in de memorie van antwoord (p. 11). Wordt hiermee bedoeld het Plan van Aanpak dat vervat is in de brief over Engels in het primair onderwijs die de Staatssecretaris op 10 juli jongstleden naar de Tweede Kamer gestuurd heeft (ref. 523470)? Zo ja, welk deel van die brief ziet op de eindtoets? In de brief van 10 juli jongstleden over Engels in het primair onderwijs is deel één van het plan van aanpak voor Engels gepresenteerd. In deel één van het plan van aanpak komt de vraag of Engels moet worden opgenomen in de eindtoets niet aan de orde. Zoals in de brief van 10 juli is aangekondigd, gaat de regering eerst in overleg met het veld over het onderwijsaanbod, waaronder Engels. Daarna zal de regering deel twee van het plan van aanpak Engels aan de Tweede Kamer sturen, waarin zal worden ingegaan op de vraag of Engels in een eindtoets zal worden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vinden een nadere verkenning met het onderwijsveld voorafgaand aan het presenteren van de voorstellen over Engels een goede zaak. Zij willen weten of de mogelijkheid van het invoeren van referentieniveaus voor het Engels deel uitmaakt van de verkenning.

Ja, de mogelijkheid van het invoeren van referentieniveaus wordt meegenomen in deze verkenning.

De leden van de VVD-fractie vragen in verband met het voornemen om een eindtoets voor Engels in te voeren, aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs in de Engelse taal. Met name de scholing van leraren is een belangrijk aandachtspunt, zo merken zij op. Afhankelijk van het peilingsonderzoek zou moeten worden bekeken of de investering in nascholing en ondersteuning die de Staatssecretaris in het eerste deel van het plan van aanpak aankondigt, voldoende is. Deze lijkt zich te richten op vroeg vreemdetalenonderwijs (vvto), terwijl op dit moment op de meeste scholen (66%) uitsluitend in groep 7/8 Engels wordt gegeven en daar ook al sprake is van onvoldoende toegeruste leerkrachten. De leden van genoemde fractie vragen de visie van de regering hierop.

De regering deelt de mening van de leden van de VVD-fractie dat de kwaliteit van het Engels in het basisonderwijs staat of valt met de kwaliteit van de leraar die Engels geeft. Dit geldt voor elke groep en voor elk vak, of dat nu voor Engels in groep 7/8 is, of voor vroeg vreemdetalenonderwijs in groep 1 t/m 4. Leerkrachten zijn al sinds 1986 bekend met Engels in groep 7/8. Vroeg vreemdetalenonderwijs in groep 1 t/m 4 is voor de meeste leerkrachten echter nieuw. Voor zittende leraren is hiervoor nog geen vaststaande praktijk ontwikkeld. Vanwege het belang dat de regering eraan hecht dat leerlingen zo vroeg mogelijk goed Engels leren, zet de

regering daarom in op nascholing voor vroeg vreemdetalenonderwijs. Daarnaast zet de regering ook breder in op de verbetering van de kwaliteit van leraren op het gebied van Engels. De lerarenopleidingen hebben inmiddels een belangrijke stap gezet voor Engels in groep 7/8, door het uitwerken van de kennisbasis Engels. Daarin is vastgelegd over welke vakinhoudelijke en vakdidactische kennis een leraar aan het eind van de opleiding moet beschikken. Deze kennisbasis is gebaseerd op de kerndoelen Engels in het primair onderwijs. Bovendien laat de regering door de Stichting Leerplan Ontwikkeling een beschrijving maken van de kennis en vaardigheden waarover een leraar zou moeten beschikken om Engels in groep 7/8, vroeg vreemdetalenonderwijs en tweetalig primair onderwijs geven. Deze beschrijving kan bijvoorbeeld als hulpmiddel dienen bij selectiegesprekken voor leraren op scholen, voor lerarenopleidingen om te bepalen voor welk aanbod Engels zij willen opleiden en voor leraren om te bezien welke nascholing zij moeten volgen om aan die kennis en vaardigheden te voldoen. De beschrijving geeft ook aan hoe de kennis en vaardigheden passen in initiële en postinitiële scholing. Het is vervolgens aan scholen en leraren om ervoor te zorgen dat leraren die dat nodig hebben ook gebruik maken van het opleidingsaanbod. De regering faciliteert scholen in het primair onderwijs daarbij via de vergoedingscomponent voor de nascholing uit de lumpsum en de prestatiebox.

Naar aanleiding van een passage op pagina 12 van de memorie van antwoord merken de leden van de CDA-fractie op dat het naar hun mening juist een taak van de regering is, om ook aan het vak wereldoriëntatie bepaalde minimumeisen te stellen, bijvoorbeeld op het gebied van de kennis van de geschiedenis. Het stellen van preciezere leerdoelen op dit gebied zouden deze leden toejuichen. Omdat de scholen vrij blijven in de wijze waarop zij het vak invullen, belemmert het stellen van minimumeisen in geen enkel opzicht de vrijheid van onderwijs, zo merken zij op. Het probleem dat toetsopgaven beantwoord moeten worden over onderwerpen die niet behandeld zijn, geldt nu immers ook al bij de facultatieve toetsing, zo stellen deze leden. De leden van genoemde fractie zijn van oordeel dat er een landelijk vast te stellen toetswijzer behoort te komen, niet alleen voor rekenen en taal, maar ook voor wereldoriëntatie. Indien dit niet geschiedt, heeft ook een facultatieve toetsing ervan immers geen zin, zo merken zij op. Graag vernemen deze leden het standpunt van de regering hieromtrent.

Het College voor Toetsen en Examens (hierna: CvTE) zal ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en inhoud van de facultatieve eindtoets voor de wereldoriënterende vakken. Het College heeft niet alleen voor taal en rekenen, maar ook voor wereldoriëntatie een toetswijzer vastgesteld.³ De toetswijzer wereldoriëntatie geeft een duiding aan de inhoud van de leergebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur & techniek en vormt daarmee de inhoudelijke basis van de toets wereldoriëntatie. Alle betrokkenen, zoals scholen, toetsmakers en educatieve uitgeverij, weten daarmee waarop zij zich kunnen richten. De regering stelt daarmee vast dat de werkwijze van het CvTE volledig tegemoet komt aan de wens van de leden van de CDA-fractie.

³ Toetswijzer taal en rekenen: <http://toetswijzer.kennisnet.nl/html/toetswijzers/Toetswijzer-centrale-eindtoets-PO-taal-en-rekenen.pdf>.
Toetswijzer wereldoriëntatie: <http://toetswijzer.kennisnet.nl/html/toetswijzers/Toetswijzer-centrale-eindtoets-PO-wereldoriëntatie.pdf>.

3.3 Afnamemoment van de toets

De leden van de VVD-fractie geven te kennen dat de argumenten die in de memorie van antwoord gebruikt worden om de vragen over het late tijdstip van afname te beantwoorden, niet overtuigend te vinden. De leden van deze fractie zijn van mening dat de regering niet duidelijk aangeeft waarom de afnameperiode tot half mei moet worden uitgesteld. Zij zijn niet tegen latere afname van de eindtoets en zij onderschrijven het argument dat onderwijstijd beter gebruikt zal worden. Maar leerlingen, ouders en school hebben er belang bij dat de plaatsing voor alle leerlingen vóór de zomervakantie rond is, zo stellen de leden van deze fractie. Is het met een verschuiving van het afnamemoment nog wel mogelijk om definitieve plaatsing van de leerlingen voor de zomervakantie af te handelen, inclusief eventuele heroverweging conform het amendement-Ypma (nr. 43), zo vragen zij zich af. Is de regering, alles overwegende, bereid om het afnamemoment te bepalen op uiterlijk begin april?

In het oorspronkelijke wetsvoorstel was het afnamemoment gepositioneerd in de derde of vierde volledige week van april. De behandeling in de Tweede Kamer heeft ertoe geleid dat het tijdvak voor de afname is vastgesteld op de periode half april-half mei. In de praktijk zullen eindtoetsen doorgaans in de tweede helft van april plaatsvinden in verband met de meivakantie. De resultaten van elke eindtoets zullen daarom nog steeds op tijd worden bekendgemaakt voor basisscholen om schooladviezen waar nodig te heroverwegen en voor scholen voor voortgezet onderwijs om hiermee op een goede manier mee om te gaan. De regering erkent wel dat hiervoor minder tijd zal zijn dan voorheen. De regering zorgt er met de wet voor dat de onderwijstijd effectiever wordt benut in de laatste maanden van groep 8 en dat de momentopname van de eindtoetsing een minder belangrijke rol speelt bij het vaststellen van het schooladvies. Het schooladvies komt centraal te staan. Met het onderhavige wetsvoorstel beoogt de regering de kwaliteit van de schooladviezen bovendien te verbeteren. Belangrijk onderdeel hiervan is het gebruik van leerling- en onderwijsvolgsystemen om de film van de voortgang van leerlingen bij te houden. Als deze consistent wordt gebruikt als hulpmiddel om het schooladvies op te stellen, ligt de rol van de *second opinion* er vooral in dat deze het schooladvies bevestigt. Een praktijkvoorbeeld hiervan is de wijze waarop er binnen de provincie Friesland afspraken zijn gemaakt over de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. In Friesland speelt het leerlingvolgsysteem, en daarmee de ontwikkeling van de leerling, een belangrijke rol bij het opstellen van het schooladvies en is het schooladvies al leidend voor de toelating tot het voortgezet onderwijs. Dit leidt tot beter onderbouwde schooladviezen. De betere schooladviezen zorgen er in Friesland voor dat leerlingen beter worden geplaatst in het voortgezet onderwijs en dat de op- en afstroom van leerlingen zichtbaar is gedaald.

Naar de mate waarin de schooladviezen kwalitatief beter worden, zullen er minder leerlingen zijn met een eindtoetsscore die afwijkt van het schooladvies. Voor een kleine groep leerlingen zal, in het geval van een hoger dan verwacht resultaat op een eindtoets, aanleiding zijn tot een heroverweging en eventueel tot een bijstelling. Ook in Friesland zal dit het geval zijn. Gezien de verwachte omvang van deze groep zullen ook deze leerlingen voor de zomervakantie definitief geplaatst kunnen worden. De regering vindt het niet nodig om het afnamemoment te verplaatsen naar uiterlijk begin april. De regering zal monitoren in hoeverre de schooladviezen verbeteren en in hoeverre dit effect heeft op de mate van onder- en overadvisering.

De leden van de PvdA-fractie informeren of de regering hun conclusie deelt dat met een afnamemoment tussen half april en half mei, uitgaande

van de tijd die op dit moment nodig is om de toetsresultaten te verwerken, de resultaten van de toets dan bekend zullen zijn tussen half mei en half juni. De leden van genoemde fractie merken op dat de regering in haar antwoord stelt dat, als de toetsresultaten begin juni bekend zijn, het nog steeds mogelijk is om het advies te heroverwegen. Het advies van de basisschool is immers al in maart – en meestal eerder – bekend, zodat ouders al op dat moment met de school in gesprek kunnen gaan over het advies. De leden van de PvdA-fractie menen dat de uitkomst van de centrale eindtoets ouders een concreet aanknopingspunt biedt om met de school in gesprek te gaan en zij vragen of de regering deze opvatting deelt. Zo ja, is dan niet het feitelijke moment voor een gesprek het moment waarop de resultaten van de eindtoets bekend zijn? Zo nee, welke rol vervult de centrale eindtoets dan nog als «*second opinion*», zo vragen deze leden.

De regering is van mening dat het beste aanknopingspunt voor een gesprek tussen de school en de ouders over het schooladvies van een leerling plaatsvindt op het moment dat de basisschool dit advies opstelt. Bij een kwalitatief goed advies betreft de basisschool meerdere jaren van de ontwikkeling van de leerling zoals is vastgelegd in het leerling- en onderwijsvolgsysteem. De basisschool kan deze informatie gebruiken als hulpmiddel om al vóór het laatste schooljaar gesprekken met ouders te voeren over de vorderingen van de leerling en de verwachtingen die de basisschool van de leerling heeft. Dit zorgt ervoor dat ouders een duidelijk beeld hebben van de informatie waarop het schooladvies wordt gebaseerd en realistische verwachtingen hebben van het schooladvies. Door het tijdstip van de eindtoetsing te verschuiven, zorgt de regering ervoor dat deze praktijk wordt gestimuleerd en dat de momentopname van een eindtoets een minder grote rol speelt bij het opstellen van het schooladvies. Dit leidt ertoe dat voor het merendeel van de ouders de kracht van de *second opinion* van een eindtoets is gelegen in het feit dat deze het schooladvies bevestigt. Voor hen geeft een eindtoets geen aanleiding om nogmaals in gesprek te gaan met de school. Voor een minderheid van leerlingen die hoger dan verwacht scoren op een eindtoets, is het resultaat wel aanleiding voor hun ouders om het gesprek met de school aan te gaan. In dit geval is de school ook verplicht het advies te heroverwegen en de ouders hierbij te betrekken.

Daarnaast stelt de regering dat ook een gesprek begin juni nog kan leiden tot een heroverweging. Ouders kunnen een beroep doen op de laagdrempelige klachtenprocedure, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Zij stellen de vraag welke wegen ouders kunnen bewandelen als de laagdrempelige klachtenprocedure niet tot een voor hen bevredigende uitkomst leidt. Ook willen zij weten of een dergelijke weg ook nog begaanbaar is als de resultaten pas half juni bekend zijn. Komen ouders van scholen waarvan de zomervakantie vroeg begint niet in de knel, zo vragen zij.

Bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs kan men een onderscheid maken tussen het schooladvies dat de basisschool opstelt en de plaatsingsbeslissing waarvoor het voortgezet onderwijs verantwoordelijk is. Het schooladvies wordt voor 1 maart opgesteld en besproken met de ouders. Dit geeft ouders die het niet eens zijn met het schooladvies voldoende tijd om daarover met de school in gesprek te gaan. Mocht een leerling hoger scoren op de eindtoets dan naar aanleiding van het schooladvies wordt verwacht, dan moet de basisschool het advies heroverwegen. De basisschool betreft de ouders hierbij. Als ouders het niet eens zijn met het resultaat van deze heroverweging, dan kunnen zij met de school in gesprek gaan hierover. Mocht dit niet bevredigend zijn, dan kunnen zij gebruikmaken van de klachtenprocedure. Gezien de aard van de klacht en het belang van de basisschool, de ouders en de leerling om op tijd een degelijk schooladvies te hebben, is

het de verantwoordelijkheid van het bestuur om tijdig tot een uitspraak te komen. Nadat het schooladvies is opgesteld, beslist de school voor voortgezet onderwijs over de plaatsing van de leerling. De school beslist dit op basis van het schooladvies. Het is mogelijk om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen het toelatingsbesluit.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat soortgelijke bezwaren gelden voor de scholen voor voortgezet onderwijs en verwijzen naar een recent onderzoek van de Inspectie waaruit zou blijken dat 10% van de kinderen een lager advies krijgen dan het resultaat van de eindtoets. Zij willen weten of de regering van mening is dat een verschil van 10% scholen voor voortgezet onderwijs in de problemen kan brengen. Ook vragen zij waarom de regering het advies van de VO-raad niet volgt om de centrale eindtoets uiterlijk begin april af te nemen.

Dat 10% van de leerlingen een lager advies krijgt dan het resultaat op een eindtoets betekent niet per se dat al deze leerlingen na een heroverweging ook een bijgesteld advies zullen krijgen. In veel van de gevallen zal de eindtoetsscore voor deze leerlingen maar beperkt afwijken. Bijvoorbeeld van een mavo/havo advies naar een havo advies. Op landelijk niveau lijkt het om veel leerlingen te gaan. In de praktijk zal het per school echter maar enkele leerlingen betreffen. Van scholen voor voortgezet onderwijs kan worden verwacht dat zij in hun bedrijfsvoering flexibel met deze beperkte onzekerheid omgaan. De extra last die dit oplegt aan scholen voor voortgezet onderwijs weegt naar het oordeel van de regering niet op tegen de voordelen van het later afnemen van een eindtoets. Daarom ziet de regering geen aanleiding om het advies van de VO-raad te volgen.

In het antwoord noemt de regering als belangrijkste voordeel van een later afnamemoment dat scholen meer tijd kunnen besteden aan de kernvakken, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Tegelijkertijd maakt de regering in haar antwoord melding van een onderzoek dat is verricht naar de pilot waarbij de centrale eindtoets eind maart is afgenomen. Uit dit onderzoek blijkt dat de aandacht voor de kernvakken op alle scholen daalt van 50% in januari naar 40% aan het einde van het schooljaar, ongeacht het moment waarop de toets wordt afgenomen. De leden van genoemde fractie willen weten hoe dit zich verhoudt tot het door de regering genoemde voordeel dat scholen, bij een latere afname van de eindtoets meer tijd kunnen besteden aan de kernvakken. Zijn er signalen waaruit blijkt dat de effectiviteit van het onderwijs op basisscholen afneemt na de eindtoets en, zo ja, waar bestaan deze signalen uit, zo vragen de leden van genoemde fractie.

De verschuiving van het toetsmoment is bedoeld als een gerichte stimulans om de onderwijstijd in de tweede helft van het laatste schooljaar van de basisschool beter te benutten. Het zorgt daarnaast voor een betere doorgaande leerlijn tussen de basisschool en het eerste leerjaar van de school voor voortgezet onderwijs. De befaamde «zomerdip» wordt tegengegaan. Dit laatste is ook de voornaamste reden van de PO-Raad, AVS en VO-raad om in het advies over *Effectief Schakelen* aan te bevelen dat een eindtoets op een later moment wordt afgenomen.⁴ Met het opschuiven van het afnamemoment wordt tegengegaan dat minder tijd wordt uitgetrokken voor taal en rekenen waardoor, onbedoeld, de aandacht voor taal en rekenen verslapt. Deze tendens doet zich nu voor. Dat is geen goede ontwikkeling. De regering verwacht dat met de invoering en latere afname van een eindtoets, die zowel voor de leerling als voor de school van belang is, deze tendens wordt gekeerd. Er is tot nu toe maar één onderzoek gedaan naar de verschuiving van het toetsmoment en in deze pilot werd de toets

⁴ PO-Raad, AVS en VO-Raad, *Effectief Schakelen: verbeteren van de informatieoverdracht tussen PO en VO*, Utrecht 2011.

eenmalig en met maar zeven weken opgeschoven.⁵ De onderzoekers van deze pilot geven dan ook aan dat dit de reden kan zijn dat er geen verschil werd gevonden tussen scholen in de pilot en scholen in de controlegroep. De regering verwacht dat de onderwijstijd beter zal worden benut als het afnamemoment verder naar achteren wordt verplaatst en als dit niet eenmalig, maar voor langere tijd gebeurt. De regering zal monitoren in welke mate deze verandering daadwerkelijk optreedt en zal dit meenemen in de geplande, wettelijke evaluatie van de eindtoetsing.

4. Leerling- en onderwijsvolgsysteem

Het lid van de SGP-fractie heeft met instemming vernomen dat het leerlingvolgsysteem in het toezicht – conform de oorspronkelijke bedoeling – enkel dient te worden beoordeeld op de aanwezigheid van resultaten voor rekenen en taal. Hij vraagt hoe wordt omgegaan met die taalvaardigheden waarvoor geen adequate uniforme meetinstrumenten bestaan.

Het klopt dat er voor sommige onderdelen binnen het domein taal (nog) geen adequate uniforme meetinstrumenten bestaan. Het gaat hierbij om de moeilijk toetsbare domeinen van mondelinge taalvaardigheid en schrijven. Bij de ontwikkeling van de centrale eindtoets wordt eraan gewerkt dat voor de toetsbare onderdelen (alle domeinen voor rekenen en de domeinen lezen en taalverzorging voor taal) vanaf 2016 op basis van de eindtoets inzicht kan worden gegeven in de beheersing van de referentieniveaus in groep 8. De ontwikkelaars van andere eindtoetsen krijgen de beschikking over de benodigde informatie en hulpmiddelen om deze referentieniveaus in hun toets te verwerken. Met deze hulpmiddelen kunnen ontwikkelaars van leerling- en onderwijsvolgsystemen deze systemen ook beter uitwerken richting de referentieniveaus, zoals die voor leerlingen in groep 8 zijn vastgesteld. Dit geeft leerkrachten tussentijds inzicht in de vorderingen van een leerling of groepen van leerlingen op weg naar de referentieniveaus aan het einde van het primair onderwijs. De genoemde moeilijk toetsbare onderdelen zullen vooralsnog geen onderdeel uitmaken van de eindtoetsen en de tussentijdse toetsen in de leerling- en onderwijsvolgsystemen. Dit neemt niet weg dat ook voor deze onderdelen referentieniveaus zijn vastgesteld. Scholen kunnen in het onderwijs gebruikmaken van de leerlijnen mondelinge taalvaardigheid en schrijven die door het Expertisecentrum Nederlands zijn uitgewerkt (www.leerlijnentaal.nl). Het is daarnaast belangrijk dat basisscholen over de beheersing van deze vaardigheden wel informatie opnemen in de overdracht van leerlingen naar het vervolgonderwijs.

Het lid van de SGP-fractie merkt op dat de reikwijdte die door de regering aan het leerlingvolgsysteem gegeven wordt niet in overeenstemming is met het wetsvoorstel. Immers, de betreffende bepaling inzake het leerlingvolgsysteem bevat geen facultatieve, maar een dwingende strekking. Het leerlingvolgsysteem moet ook resultaten bevatten voor andere gebieden dan rekenen en taal. De door de regering benoemde vrijheid om andere toetsen op te nemen hoeft immers niet geregeld te worden. Onderkent de regering deze discrepantie en wil zij deze wegnemen door in het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel inzake het leerlingvolgsysteem in het voortgezet onderwijs (Kamerstukken 33 661) alsnog de voorgestelde beperkte strekking ook voor het basisonderwijs te laten gelden, zo vraagt het genoemde lid. De regering is de SGP-fractie erkentelijk voor deze vraag omdat, bij strikte lezing van de betreffende bij amendering aangebrachte wetsbepaling, het beschrevene inderdaad kan worden opgevat als een discrepantie die

⁵ De gevolgen van een latere afname van de Cito-Eindtoets Basisonderwijs. Amsterdam/Nijmegen: Kohnstamm/ITS 2011.

mogelijk leidt tot verkeerde indrukken. De beantwoording van de vraag van de SGP-fractie kan mogelijke verwarring hierover voorkomen. De regering gaat uiteraard uit van het beoogde doel van het amendement Ypma⁶ en de daaruit voortvloeiende wijziging. Het amendement beoogt uitdrukking te geven aan het feit dat, naast de kennisvaardigheden van taal en rekenen, ook het volgen van de ontwikkeling van een leerling in brede zin van belang is. De regering onderkent dit belang en wil de ontwikkeling en het aanbieden van toetsen die zich, naast taal en rekenen, ook op deze brede vaardigheden richten, niet in de weg staan. Het op voorhand beperken van het leerling- en onderwijsvolgsysteem tot alleen toetsen voor taal en rekenen zou onbedoeld dit effect kunnen hebben. Hiermee is niet gezegd dat scholen verplicht zijn om andere vaardigheidstoetsen dan die voor taal en rekenen af te nemen wanneer die beschikbaar zijn of komen. De scholen gaan over hun eigen toetskalender. Daarbij is het evident dat in ieder geval de voortgang ten aanzien van taal en rekenen wordt getoetst. Gezien deze toelichting acht de regering het niet noodzakelijk het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

5. Organisatiestructuur centrale eindtoets

5.1 Vergelijkbaarheid toetsen

De leden van de CDA-fractie hebben niet in het wetsvoorstel kunnen lezen dat de Minister van OCW degene is die beslist over de toelating van een andere eindtoets, zoals gesteld wordt op pagina 19 van de memorie van antwoord. Het lijkt deze leden dan ook in strijd, zo niet met de letter, dan toch in ieder geval met de geest van het amendement-Rog/Schouten (nr. 38), wanneer de Minister beslist over al dan niet toelating van andere eindtoetsen. Deze leden zijn van mening dat dit oordeel over de toelating moet worden opgedragen aan het College voor toetsen en examens. Indien de wet hierin niet voorziet, zou er een novelle moeten komen om deze leemte op te vullen. Is de regering bereid een novelle in deze zin in te dienen?

De regering deelt deze opvatting niet. De letterlijke tekst van het gemeende wetsvoorstel, op dit punt luidt als volgt: «Onze Minister kan het gebruik van andere eindtoetsen dan de centrale eindtoets toelaten ... met dien verstande dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gesteld ten aanzien van de toelating van andere eindtoetsen.» De indieners van het amendement hebben hiermee naar het oordeel van de regering duidelijk een rol vastgelegd voor de Minister bij de toelating van andere eindtoetsen. Dit is naar het oordeel van de regering ook de meest wenselijke situatie. De Minister heeft de verantwoordelijkheid om de kwaliteit van het onderwijsstelsel te bewaken en daar hoort het toelaten van andere eindtoetsen bij. De Minister zal hiervoor advies inwinnen bij een onafhankelijke commissie. Deze commissie staat, mede op verzoek van de potentiële andere toetsaanbieders, los van het CvTE. Het CvTE is namelijk verantwoordelijk voor de centrale eindtoets en heeft daarom geen volledig onafhankelijke positie bij de toelating van andere eindtoetsen.

De leden van de VVD- en de CDA-fractie danken de regering voor haar toezegging om de AMvB, die de normen vaststelt in termen van het voldoende waarborgen van de vergelijkbaarheid, niet alleen aan de Tweede Kamer, maar ook aan de Eerste Kamer te doen toekomen. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat dit niet eenmalig behoort te geschieden, en vragen of de regering bereid is om het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat de AMvB bij iedere wijziging moet worden voorgehangen.

⁶ Kamerstukken II, 2012/13, 33 157, nr. 45.

Gelet op de gedane toezeggingen om de ontwerp AMvB aan beide Kamers te doen toekomen op het moment dat deze wordt opgesteld, vindt de regering het op dit moment prematuur om nu de wet zodanig aan te passen dat elke wijziging van deze AMvB wordt voorgehangen. Mocht bij de evaluatie van deze wet, die op grond van het wetsvoorstel binnen vier jaar na invoering zal plaatsvinden, blijken dat er nut en noodzaak is om elke wijziging voor te hangen, dan kan de wet alsnog worden aangepast.

5.2 Verhouding andere wetgeving

De leden van de VVD-fractie constateren dat op p. 19 van de memorie van antwoord de regering aangeeft dat de regering en de Tweede Kamer geen aanleiding hebben gezien om bij de andere bepalingen waarin een uitwerking bij AMvB wordt voorgesteld, een voorhangbepaling op te nemen. Dit doet de vraag rijzen welke AMvB's er zullen worden uitgewerkt. Kan de regering de Eerste Kamer een overzicht doen toekomen van de AMvB's die wel of niet voorgehangen worden, zo vragen deze leden. De regering stelt momenteel een integrale ontwerp-AMvB op. Deze zal het Toetsbesluit PO heten en bevat de volgende onderdelen:

- inhoudelijke voorwaarden waar elke eindtoets aan moet voldoen;
- bepalingen over de toelating van andere toetsaanbieders;
- bepalingen om afnameregels vast te stellen die voor elke eindtoets en elke school gelden;
- regels omtrent leerlingvolgsystemen;
- aanpassing van het Inrichtingsbesluit WVO in lijn met het leidende karakter van het schooladvies;
- aanpassing van het Bekostigingsbesluit PO in lijn met de gewijzigde beoordeling van de leerresultaten.

Officieel hoeft alleen het laatste onderdeel te worden voorgehangen. De regering heeft echter toegezegd dat zij de integrale AMvB naar beide Kamers zal sturen.

De leden van de CDA-fractie citeren een passage op pagina 21 van de memorie van antwoord over de bekostiging van toegelaten andere eindtoetsen. De leden van de CDA-fractie zijn het met het oordeel van de regering eens dat, mét de aanvaarding van het amendement-Rog/Schouten, vaststaat dat andere eindtoetsen waarvan het gebruik is toegelaten, voor bekostiging in aanmerking komen. Naar het oordeel van deze leden verhindert het bepaalde in artikel IV onder artikel 2a (te subsidiëren activiteiten Cito), een «directe subsidiëring van aanbieders van toegelaten eindtoetsen». De aanvaarding van genoemd amendement zou er naar het oordeel van deze leden toe moeten leiden dat deze bepaling in het wetsvoorstel zou moeten worden geschrapt, althans in die zin aangevuld, dat ook andere instellingen voor subsidie in aanmerking zouden moeten kunnen komen, tenzij de regering besluit tot een andere vorm van financiering, bijvoorbeeld via de lumpsum. Dat laatste lijkt deze leden echter een veel te ingewikkelde wijze van financiering, aangezien lang niet alle scholen een eigen eindtoets zullen ontwikkelen. Handhaving van de woorden «met uitsluiting van alle andere organisaties» in de wet is in strijd met het amendement-Rog/Schouten, en deze woorden dienen dan ook uit het wetsvoorstel te worden geschrapt, zo menen de leden van deze fractie. Gaarne ontvangen zij een gemotiveerde reactie van de regering.

Het onderhavige wetsvoorstel is eerder ingediend dan het wetsvoorstel tot herziening van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (SLOA). Inmiddels is die herziening van de Wet SLOA (de Wet SLOA 20.)⁷ tot wet verheven, en zal op 1 januari 2014 in werking treden. Vanaf dat moment wordt de huidige Wet SLOA ingetrokken. Om

⁷ Kamerstukken I 2012/13, 33 558, A.

die reden is het niet nodig om het wetsvoorstel aan te passen. Dit betekent ook dat de passage «met uitsluiting van alle andere organisaties» straks niet aan orde is. Dit zou in tegenspraak zijn met de strekking van het wetsvoorstel dat het immers mogelijk maakt om andere eindtoetsen toe te laten. De aanbieders van toegelaten, andere eindtoetsen zullen direct worden gesubsidieerd. Deze subsidiëring zal plaats vinden op basis van de Wet overige OCW subsidies (WOOS).

5.3 Toezicht en beoordeling

Naar aanleiding van een vraag van de SGP-fractie over de onafhankelijkheid van de commissie die de toetsen moet beoordelen, heeft de regering aangegeven dat zij die onafhankelijkheid van groot belang vindt, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Zij zal deze onafhankelijkheid daarom als uitgangspunt nemen bij de uitwerking van de inrichting van de commissie en daarover contact opnemen met alle partijen. De leden van deze fractie vragen welke partijen de regering precies bedoelt. De regering is in overleg met diverse partijen over de vormgeving van de onafhankelijke commissie. Deze commissie adviseert de Minister over de toelating van andere eindtoetsen en geeft een kwaliteitsoordeel over toetsen die deel uitmaken van leerling- en onderwijsvolgsystemen. De betrokken partijen zijn onder andere de bij de regering bekende potentiële aanbieders van eindtoetsen en leerlingvolgsystemen voor het primair onderwijs, de PO-Raad, het CvTE en de Commissie Testaangelegenheden Nederland (COTAN) van het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP).

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris in zijn beantwoording van de vraag van de SGP-fractie niet de gevraagde bevestiging geeft dat experts van Cito geen zitting zullen hebben in de commissie. Voor genoemde leden staat de noodzaak van onafhankelijkheid van de commissie die toetsen moet beoordelen vast. Indien het noodzakelijk zou zijn, zouden volgens de leden van de VVD-fractie medewerkers van alle toetsaanbieders de gelegenheid moeten krijgen een adviseur zijnde niet-lid van de commissie af te vaardigen. Genoemde leden vragen of de regering het hiermee eens is en of zij bereid is genoemde bevestiging te geven.

De regering is het eens met de leden van de VVD-fractie dat een strikte onafhankelijkheid van de bovengenoemde commissie van belang is. Deze onafhankelijkheid is ermee gediend dat toetsaanbieders op generlei wijze betrokken zijn bij de beoordeling van eindtoetsen door de adviescommissie. Dat geldt voor experts van Cito, maar evenzeer voor experts van de potentiële andere toetsaanbieders. De regering ziet dus niet de noodzaak om deze zitting te geven in de commissie.

Het is het lid van de SGP-fractie onvoldoende duidelijk geworden op grond waarvan de inspectie in het basisonderwijs normerend kan optreden ten aanzien van andere toetsen dan de eindtoetsen. Hij vraagt de regering aan te geven waaruit blijkt dat de grondslag voor de beoordeling van leerresultaten in artikel 10a WPO verder reikt dan de leerresultaten waarop het artikel betrekking heeft, namelijk van het zevende en achtste schooljaar. Ook vindt hij het verwarrend dat de regering enerzijds heeft erkend dat de kleutertoets (en andere toetsen dan de eindtoets) niet verplicht is, maar dat zij anderzijds gedooft dat de inspectie deze norm toch aan scholen oplegt. Op basis van welke expliciete grondslag vraagt de inspectie van scholen een Cotan-gecertificeerde kleutertoets af te nemen, zo vraagt het lid van deze fractie. Voorts vraagt dit lid of de regering onderkent dat het toezichtkader als beleidsregel geen grondslag biedt voor eigenstandige normering door de inspectie, maar dat het toezichtkader conform de Wet op het onderwijstoezicht enkel weergeeft

welke werkwijze en wettelijke maatstaven de inspectie bij haar onderzoek hanteert.

Artikel 10a van de WPO bevat een bekostigingsvoorwaarde voor alle scholen om te voldoen aan minimumleerresultaten voor taal en rekenen. Scholen worden geacht zich te verantwoorden over hun leerresultaten aan het einde van de basisschoolperiode en dat kunnen zij met verschillende toetsen doen. Ingevolge het voorliggende wetsvoorstel verantwoordt de scholen zich straks over hun eindopbrengsten op basis van de resultaten van de verplichte centrale of een andere toegelaten eindtoets. Deze resultaten moeten voldoen aan een bij wet vastgestelde en geobjectiveerde minimumnormering. Deze normering voor de eindopbrengsten ligt vast in de Regeling leerresultaten PO. Deze systematiek als zodanig wijzigt niet na invoering van de verplichte eindtoetsing. Het niet nakomen van de bekostigingsvoorwaarde van minimumleerresultaten uit het genoemde artikel 10a ziet dus uitsluitend op de eindopbrengsten. Dit «niet nakomen» kan leiden tot een bekostigings sanctie op basis van de WPO (artikel 164a) en in het uiterste geval tot sluiting van de school (art. 164b WPO). Andere tussentijdse leerresultaten, bijvoorbeeld uit een door de school gebruikte kleutertoets, spelen daarbij geen rol.

Naast de beoordeling en weging van de hiervoor genoemde leerresultaten is in toezichtkaders beschreven hoe de inspectie te werk gaat bij het beoordelen van overige aspecten van kwaliteit. Onderdeel daarvan is dat de inspectie zich een oordeel vormt over het onderwijsproces, de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg van de school. Het toetsen in groep 1 en 2 is een onderdeel van de werkwijze van de inspectie om de indicator begeleiding binnen het toezichtkader te operationaliseren: de school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen. Van scholen verwacht de inspectie in dit kader dat ze toetsen gebruiken die kwalitatief voldoende zijn. De grondslag voor dit onderdeel van het toezichtkader is artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht. De inspectie vraagt daarbij niet alleen om het structureel volgen van de ontwikkeling op het terrein van taal en rekenen, maar ook om aandacht voor de brede ontwikkeling van kleuters (sociaal emotioneel, cognitief, motorisch). De items in de toets zijn geen norm waaraan alle kleuters moeten voldoen. Zo is het volstrekt niet de bedoeling dat in de kleuterklassen alle leerlingen alle letters moeten kennen. Deze moeilijkere items vormen wel onderdeel van de toets om de leerkracht over de volle breedte inzicht te geven in de ontwikkelingsfase van iedere leerling in de klas. Maar nogmaals, dat is niet een norm waaraan voldaan zou moeten worden, laat staan dat daaraan een bekostigings sanctie kan worden verbonden. In die zin fungeert dit onderdeel van het toezichtkader niet als normerend kader, maar conform de bedoeling van de Wet op het onderwijstoezicht als «werkwijze voor een onderzoek».

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker