

Advies

Een stevige basis voor iedere leerling



Een stevige basis voor iedere leerling

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

Advies Een stevige basis voor iedere leerling, uitgebracht aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20110204/1006, juni 2011

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2011.

ISBN 978-946121-017-3

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad

Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

email: secretariaat@onderwijsraad.nl

telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:

www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

www.balyon.com

Drukker:

DeltaHage grafische dienstverlening

© Onderwijsraad, Den Haag.

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

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
20110204/1006

Contactpersoon

Plaats/datum
Den Haag, 20 juni 2011

Uw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp
Advies *Een stevige basis voor iedere leerling*

Mevrouw de Minister,

Hierbij ontvangt u het advies *Een stevige basis voor iedere leerling*. In dit advies reageert de Onderwijsraad op uw actieplan *Basis voor presteren*.

De raad ondersteunt uw ambitie om de prestaties in het primair onderwijs te verhogen. Hij staat in grote lijnen positief tegenover de in het actieplan voorgestelde maatregelen om opbrengstgericht werken te stimuleren. Op enkele punten acht de raad verbetering van het actieplan mogelijk.

De wettelijke taak van het primair onderwijs is een breed fundament te leggen voor het vervolgonderwijs. De Onderwijsraad is van mening dat dit vraagt om aandacht voor zowel de cognitief-intellectuele als de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Om leerlingen optimale ontwikkelingskansen te bieden, is ambitieus onderwijs nodig, dat wordt gedragen door professionele leerkrachten en schoolmanagers.

Voor opbrengstgericht werken zijn toetsen en een leerlingvolgsysteem onmisbare instrumenten. Deze geven inzicht in de kennis en vaardigheden van een leerling en in de effectiviteit van het onderwijsproces op school. Dit bevordert een lerende aanpak. Als scholen verplicht worden toetsen te gebruiken, die zijn geijkt op de referentieniveaus, is het volgens de raad overbodig om één uniforme landelijk eindtoets in te voeren waar alle scholen jaarlijks gebruik van moeten maken.

De raad pleit er ten slotte voor de pilots voor driejarigen ook aan te bieden aan kinderen zonder taalachterstand. Op termijn zou er voor alle driejarigen een kwalitatief goed pedagogisch aanbod beschikbaar moeten zijn.

Met beleefde groet,



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



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 7 |
| 1 Inleiding | 9 |
| 1.1 Aanleiding: actieplan <i>Basis voor presteren</i> | 9 |
| 1.2 Actieplan minister beoogt hogere leerprestaties | 9 |
| 1.3 Adviesvraag | 11 |
| 2 Advieskader: hoogwaardig funderend onderwijs | 12 |
| 2.1 Primair onderwijs biedt leerlingen een brede basis | 12 |
| 2.2 Nederlands onderwijs presteert al jaren bovengemiddeld, maar prestaties dalen licht | 15 |
| 2.3 Professionals in een lerende organisatie die werken aan duidelijke onderwijsdoelen | 17 |
| 3 Advies: brede ontwikkeling van leerlingen stimuleren met opbrengstgericht werken | 19 |
| 3.1 Raad onderschrijft ambities voor optimale talentontwikkeling | 19 |
| 3.2 Vier aanbevelingen voor een optimale ontwikkeling van leerlingen in het primair onderwijs | 20 |
| 4 Aanbeveling 1: draag zorg voor een brede ontwikkeling van leerlingen | 23 |
| 4.1 Voorkom verschraving van het onderwijs | 23 |
| 4.2 Voer op termijn referentieniveaus voor Engels in | 23 |
| 4.3 Integrale visie op cognitief-intellectuele en sociaal-emotionele ontwikkeling | 25 |
| 4.4 Inspectie beoordeelt scholen op zelfgekozen extra punten | 26 |
| 5 Aanbeveling 2: gebruik toetsing als diagnostisch instrument | 28 |
| 5.1 Verplichte toetsing voor diagnostisch gebruik | 28 |
| 5.2 Overheid biedt toets aan en houdt peiling | 29 |
| 5.3 Voorzichtigheid betrachten bij het gebruik van toetsing voor toezicht en handhaving | 30 |
| 5.4 Toets voldoet niet als maat voor toegevoegde waarde van een school | 31 |
| 5.5 Zorgen voor een betere overdracht van primair naar voortgezet onderwijs | 32 |
| 5.6 Beoordelingsschaal Inspectie uitbreiden en excellente scholen benoemen | 33 |
| 6 Aanbeveling 3: realiseer een professionele lerende cultuur | 34 |
| 6.1 Stimuleer een professionele dialoog op alle niveaus | 35 |
| 6.2 Bijscholing voor docenten | 35 |
| 6.3 Onderwijsaanbod beter afstemmen op niveau leerling | 36 |
| 6.4 Geef schoolleidersregister een civiel effect | 37 |
| 6.5 Professionele autonomie betekent verantwoording afleggen | 38 |
| 7 Aanbeveling 4: versterk pedagogisch aanbod vanuit school voor drie- en vierjarigen | 39 |
| 7.1 Creëer een pedagogisch aanbod voor álle driejarigen | 39 |
| 7.2 Aanvullend: kwaliteitsslag in voor- en vroegschoolse educatie | 40 |
| 7.3 Specialisatie voor het jonge en het oudere kind op de pabo | 41 |

| | |
|----------------------------------|-----------|
| Afkortingen | 42 |
| Geraadpleegde deskundigen | 43 |
| Literatuur | 44 |
| Bijlagen | |
| Bijlage 1: Adviesvraag | 49 |

Samenvatting

De Onderwijsraad is advies gevraagd over het actieplan *Basis voor presteren*. Het doel van het actieplan is het verhogen van de prestaties in het primair onderwijs door opbrengstgericht te werken. Het actieplan bevat maatregelen die onder andere betrekking hebben op het stimuleren van excellentie, professionalisering, en toetsing. De wettelijke taak van het primair onderwijs is een breed fundament te leggen voor de verdere (school)loopbaan. Hiervoor is ambitieus onderwijs nodig, dat verder reikt dan hoge taal- en rekenprestaties, en een professionele schoolcultuur. Vanuit deze visie formuleert de raad vier aanbevelingen voor verbetering van het actieplan.

Draag zorg voor een brede ontwikkeling van leerlingen in het primair onderwijs

De brede taakstelling van het primair onderwijs houdt in dat er aandacht is voor zowel de cognitief-intellectuele als de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Een goede beheersing van taal en rekenen beschouwt de raad als noodzakelijke voorwaarde voor de verdere ontwikkeling. Bijzondere aandacht voor deze vakken in de vorm van de referentieniveaus is dan ook op zijn plaats. De raad adviseert om ook voor Engels referentieniveaus te ontwikkelen en op termijn in te voeren. Belangrijk is dat de aandacht voor taal en rekenen niet leidt tot een kwaliteitsvermindering van andere vakken of minder aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling. De Onderwijsraad pleit voor een integrale visie op leren en ontwikkeling.

Gebruik toetsing als diagnostisch instrument

Om de leerling optimale ontwikkelingskansen te kunnen bieden, moet het onderwijsaanbod afgestemd zijn op zijn niveau. Voor inzicht in dit niveau zijn toetsing en een leerlingvolgsysteem nodig. De raad is voorstander van een eindtoets in het basisonderwijs voor Nederlands en rekenen en op termijn ook Engels. Hij beveelt aan richtlijnen te ontwikkelen om toetsen te kunnen ijken op de referentieniveaus. Dit maakt het invoeren van één uniforme eindtoets overbodig. Hij acht het wel wenselijk dat de overheid een eindtoets laat ontwikkelen en die beschikbaar stelt voor alle scholen. Deze toets kan tevens dienen voor een landelijke peiling onder leerlingen in groep acht op stelselniveau. De geijkte toetsen maken het scholen mogelijk om leerresultaten af te zetten tegen een grotere groep en te leren van de aanpak van andere scholen.

Realiseer een professionele lerende cultuur

De raad ziet versterking van de kwaliteit van de hele keten van de schoolorganisatie als een cruciale factor om onderwijsprestaties te verhogen. Hij onderschrijft dan ook de maatregelen voor professionalisering. Om een ambitieuze, lerende cultuur op scholen te versterken is een professionele dialoog nodig op en tussen alle niveaus. De raad hecht grote waarde aan verplichte bij- en nascholing als onderdeel van het lerarenregister. Daarnaast acht de raad het wenselijk dat ook voor schoolleiders een register verplicht wordt. Strikte eisen aan de bekwaamheid van de leerkracht en de schoolleider vormen volgens de raad een voorwaarde die scholen beter in staat stelt hun professionele verantwoordelijkheid te nemen.

Versterk pedagogisch aanbod vanuit school voor drie- en vierjarigen

Om een doorlopende ontwikkelingslijn tot stand te brengen, zou er een goed pedagogisch aanbod moeten zijn voor alle drie- en vierjarigen onder verantwoordelijkheid van de basisschool. De raad adviseert daarom de pilot waarbij driejarigen met een taalachterstand naar school gaan uit te breiden naar driejarigen zonder taalachterstand en bij gebleken succes naar alle leerlingen. Tevens is er een kwaliteitsimpuls nodig voor de kinderopvang en de voor-

schoolse educatie. De raad ondersteunt het gebruik van een kindvolgsysteem en beveelt aan dat er per team van pedagogische medewerkers ten minste één hbo-opgeleid is. De raad is geen voorstander van gedwongen deelname aan voor- en vroegschoolse educatie.

De minister heeft een actieplan opgesteld voor het primair onderwijs, waarin het beleid voor de komende jaren uiteen wordt gezet. De kern hiervan is opbrengstgericht werken met als doel de prestaties van leerlingen te verbeteren, met name op het gebied van taal en rekenen. De Onderwijsraad is gevraagd hierop te reageren.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding: actieplan *Basis voor presteren*

Het Nederlandse primair onderwijs is van goede kwaliteit, maar om tot de top van de wereld te behoren is verbetering van de prestaties nodig en kan potentieel niet onbenut gelaten worden. Een sterke positie is nodig in de huidige internationaal georiënteerde en snel veranderende samenleving. Recente analyses lijken echter te wijzen op een licht dalende positie van Nederland ten opzichte van andere landen.¹

Dat leerlingen zo veel mogelijk hun talenten moeten kunnen ontwikkelen, heeft niet alleen met internationale ambities te maken. Voor de leerlingen zelf vormt een goede start in het onderwijs het fundament voor vervolgopleidingen en de verdere loopbaan. Opleidingsniveau is in de loop der jaren steeds belangrijker geworden voor het individuele welzijn in de samenleving en het belang hiervan neemt nog steeds toe.

De minister van Onderwijs heeft als ambitie om de prestaties van leerlingen in het onderwijs te maximaliseren en ontwikkelt daartoe voor iedere sector een actieplan waarin ze de richting van haar beleid in de komende jaren uittekent. Het actieplan *Basis voor presteren* is gericht op het primair onderwijs. De Onderwijsraad is gevraagd om hierover te adviseren (zie bijlage 1 voor de adviesvraag).

1.2 Actieplan minister beoogt hogere leerprestaties

De algemene lijn in het actieplan is het stimuleren van een ambitieuze leercultuur, met scholen die opbrengstgericht werken en maximale leeropbrengsten tot stand weten te brengen. De minister wil hiermee “voor elke leerling een optimale basis leggen voor het vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt en een kans op een goede kwaliteit van leven. Daarmee levert het onderwijs een bijdrage aan een samenleving met een prettig leefklimaat en een veerkrachtige economie. We kunnen het ons niet veroorloven talent te verspillen.”² Concreet stelt de minister als doelstellingen een sterke reductie van het aantal zwakke scholen, een stijging van de gemiddelde én de hoogste Cito-score, het benoemen van excellente scholen, en een verdubbeling van het aantal scholen dat opbrengstgericht werkt in 2015.

¹ Steeg, Vermeer & Lanser, 2011.

² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011b, p.1.

Het actieplan *Basis voor presteren* focust op het stimuleren van opbrengstgericht werken, omdat dit "aantoonbaar leidt tot betere prestaties". Om een systematische en doelgerichte manier van werken te bereiken worden maatregelen genoemd die zijn samengevat in de volgende lijnen:

1. Naar een hoger ambitieniveau bij scholen, leerkrachten en leerlingen door investeringen in excellentie

Er moet meer aandacht zijn voor zeer begaafde leerlingen en goed presterende scholen. Naast minimumeisen worden daarom ook streefdoelen geformuleerd op stelselniveau en ambitieuze doelstellingen op schoolniveau. Prestaties van scholen zouden transparanter gemaakt moeten worden, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van vensters voor verantwoording. Verder wil de minister excellente scholen benoemen en investeren in uitdagender onderwijs en betere begeleiding voor hoogbegaafde leerlingen.

2. Leren van resultaten door opbrengstgericht te werken en resultaten te toetsen

De minister is onder meer van plan een centrale uniforme eindtoets in groep 8 en een leerlingvolgsysteem te verplichten. Ook wil de minister instrumenten ontwikkelen om de leerwinst (groei in prestaties van een leerling) en toegevoegde waarde (bijdrage van school aan deze groei) te meten; een begintoets zal hier deel van uitmaken.

3. Opbrengstgericht leiderschap en professionalisering van leerkrachten stimuleren

De maatregelen die hier zijn genoemd zijn verder uitgewerkt in het actieplan *Leraar 2020*. Professionalisering van leraren zal gebeuren door verdere bij- en nascholing. Prestatiebeloning wordt ingezet als kwaliteitsimpuls. Inschrijving in een beroepsregister wordt verplicht en krijgt een civiel effect. Het civiel effect kan bestaan uit "consequenties zoals verlies van bevoegdheid, niet meer zelfstandig voor de klas, meer tijd en geld voor bekwaamheidsonderhoud of consequenties voor de carrière."³ Tegelijk moet de kwaliteit van de pabo's omhoog en zal een specialisatie voor het jonge/oude kind worden ingevoerd. De schoolleider zal verder gecoacht worden in opbrengstgericht leiderschap. Ook worden de bekwaamheidseisen geactualiseerd en is het streven dat alle schoolleiders in het beroepsregister voor schoolleiders ingeschreven worden.

4. Scholen aan zet: scholen op hun verantwoordelijkheid aanspreken wat betreft hun leerprestaties

Bij deze actielijn gaat het er vooral om scholen en besturen bewust te maken van hun verantwoordelijkheid bij het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs door opbrengstgericht werken. Hiervoor is nodig dat besturen goede afspraken maken met hun scholen en dat zij goede ondersteuning krijgen van externe partijen, waaronder adviesdiensten. Scholen worden bijvoorbeeld geacht actief het taal- en rekenonderwijs te verbeteren als dit onder de maat is, met externe ondersteuning indien nodig. Het vergroten van de ouderbetrokkenheid hoort hier eveneens bij, bijvoorbeeld door ouderovereenkomsten af te sluiten en met behulp van een 'best practices' programma dat in samenwerking met de sector en de ouderorganisaties wordt ontwikkeld. Ook de besturen worden op hun verantwoordelijkheid aangesproken. Tevens zal er een programma worden opgestart om kleine scholen te ondersteunen. Ten slotte wordt de verbetertermijn voor zwakke scholen ingekort.⁴

5. Leertijd effectiever benutten en uitbreiden

Acties die de minister in dit kader wil uitvoeren zijn het uitbreiden van schakelklassen, kopklassen en zomerscholen, en het verhogen van de opbrengsten van de voor- en vroegschoolse

³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011c.

⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011a.

educatie. Vve-voorzieningen worden verplicht een kindvolgsysteem te gebruiken, en er moeten meer hbo-opgeleide (hoger beroepsonderwijs) begeleiders komen. Ook wordt onderzocht hoe ouders in de risicogroep 'gedwongen' kunnen worden om hun kinderen aan voor- en vroegschoolse educatie te laten deelnemen.

6. Ruimte voor scholen

Bij deze actielijn gaat het om het vergroten van de autonomie van scholen door onder meer de bekostigingssystematiek te vereenvoudigen, de verplichting om bij het vervangingsfonds aangesloten te zijn af te schaffen, arbeidsvoorwaarden meer decentraal te regelen, en meer experimenteeruimte te bieden aan scholen. Onder andere zijn er schooltijdenexperimenten gestart om tegemoet te komen aan de roep om flexibilisering van de onderwijstijd.⁵ Ten slotte krijgen scholen financiële middelen, in de vorm van een prestatiebox, waarmee opbrengstgericht werken gestimuleerd moet worden.

1.3 Adviesvraag

De minister heeft aan de Onderwijsraad gevraagd om een advies te geven over het actieplan *Basis voor presteren*. In de adviesvraag (zie bijlage 1) vraagt de minister om een kritische blik op het actieplan en ook te adviseren over implementatie.

In zijn reactie op het plan gaat de raad in op maatregelen die genomen kunnen worden om leerlingen de mogelijkheden te geven om alle talenten zo veel mogelijk te ontwikkelen. Voor de raad staat de brede ontwikkeling van het kind voorop; het primair onderwijs moet het fundament vormen waarop het vervolgonderwijs verder kan bouwen.

Het advies sluit aan bij de adviezen die de Onderwijsraad eerder dit jaar heeft gegeven over de actieplannen voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.⁶

Opzet advies

Ten behoeve van dit advies heeft TNS-NIPO in een schriftelijke enquête de meningen geïnventariseerd van leerkrachten, onderwijsspecialisten en schoolleiders over maatregelen om prestaties in het basisonderwijs te verbeteren.⁷ Het onderzoeksrapport is te vinden op de website van de Onderwijsraad. Daarnaast is met verschillende deskundigen en belanghebbenden gesproken. Achter in dit advies staat hiervan een overzicht.

In hoofdstuk 2 wordt eerst de visie van de Onderwijsraad op het primair onderwijs geschetst die ten grondslag ligt aan dit advies. In de daarop volgende hoofdstukken worden achtereenvolgens vier aanbevelingen uitgewerkt gericht op verbetering van de in het actieplan voorgestelde maatregelen. De raad beoogt zo een bijdrage te leveren aan een versterking van het primair onderwijs.

⁵ Zie Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011c.

⁶ Onderwijsraad, 2011a; Onderwijsraad, 2011b.

⁷ Bulsink, 2011. Met onderwijsspecialisten worden onderwijsmedewerkers genoemd met een gespecialiseerde functie binnen de school, zoals reken- of taalcoördinator of intern begeleider.

In het primair onderwijs wordt een brede en gedegen basis gelegd, zowel voor de verdere (school)loopbaan van leerlingen als voor hun deelname aan de samenleving. Leerlingen moeten zich op cognitief-intellectueel en sociaal-emotioneel gebied optimaal kunnen ontwikkelen.

2 Advieskader: hoogwaardig funderend onderwijs

2.1 Primair onderwijs biedt leerlingen een brede basis

Het primair onderwijs is funderend onderwijs. Dit betekent dat het de basis legt voor de verdere cognitief-intellectuele en sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Het primair onderwijs heeft volgens de WPO (Wet op het primair onderwijs) tot taak om zich te richten “op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, en op het ontwikkelen van creativiteit en op het verwerven van noodzakelijke kennis en sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden” (artikel 8 WPO, zie kader). Het doel hiervan is mede de grondslag te leggen voor het aansluitend voortgezet onderwijs (artikel 2 WPO). In deze wettelijke taak zijn de twee functies van het onderwijs te onderscheiden: de kwalificatiefunctie en de socialisatiefunctie. De eerste functie is vooral gericht op kennis en vaardigheden en daarmee op de doorstroom naar het vervolgonderwijs, de tweede op de overdracht van algemeen geldende normen en waarden die mensen nodig hebben voor het functioneren in de samenleving, en op het verwerven van sociale en maatschappelijke competenties.

Uit artikel 8 WPO: uitgangspunten en doelstelling onderwijs

1. Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Het wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.
2. Het onderwijs richt zich in elk geval op de emotionele en de verstandelijke ontwikkeling, en op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden.
3. Het onderwijs:
 - a. gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,
 - b. is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en
 - c. is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.

Cognitief-intellectuele ontwikkeling

Op school moeten leerlingen zich kennis en vaardigheden eigen maken die aansluiten bij hun capaciteiten. Het onderwijs dient daarbij zo worden ingericht dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Het onderwijs in de groepen 1 tot en met 8 moet zijn afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen en het voortgezet onderwijs moet kunnen voortbouwen op de basis die in het primair onderwijs is gelegd.

De Onderwijsraad heeft in eerdere adviezen gewezen op het bijzondere belang van taal en rekenen voor de doorlopende leerlijn van de leerling. Taal en rekenen zijn noodzakelijke bouwstenen voor andere kennis en vaardigheden. Begrijpend lezen is bijvoorbeeld nodig voor een vak als geschiedenis en rekenvaardigheden voor wereldoriëntatie. In het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs zijn Nederlandse taal, rekenen/wiskunde en Engels daarom doorstroomrelevante vakken genoemd. Dat wil zeggen dat een goed niveau van deze vakken nodig is voor de doorstroom naar het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. Een goede start met deze vakken in het primair onderwijs acht de raad daarom van belang. Referentieniveaus zijn een middel om de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden te verbeteren en doorlopende leerlijnen te bevorderen.

Voor succes in de verdere schoolloopbaan en deelname aan de maatschappij is echter een brede kennisbasis van belang. Enkel de beheersing van Nederlands, rekenen en Engels vormt een te smalle basis voor de verdere ontwikkeling van de leerling. De benodigde brede basis omvat kennis van onder andere aardrijkskunde, geschiedenis en natuur/biologie. In de visie van de raad behoort het tot de verantwoordelijkheid van scholen om de kwaliteit van deze vakken te waarborgen.

Om goede cognitieve prestaties te kunnen leveren hebben leerlingen niet alleen inhoudelijke kennis nodig, maar tevens leer- en denkvaardigheden. Een uitgebreide meta-analyse van Wang, Haertel en Walburg laat zien dat metacognitieve vaardigheden de grootste invloed hebben op de leerresultaten van leerlingen, meer nog dan vooraf aanwezige kennis.⁸ Leerlingen die hun eigen cognitieve processen kunnen plannen, monitoren, diagnosticeren en sturen, halen hogere leerprestaties dan leerlingen die dat niet kunnen. Later onderzoek heeft het belang van dergelijke leer- en denkvaardigheden alleen maar bevestigd.⁹ Ook hieraan zou in het basisonderwijs aandacht moeten worden besteed. Ten slotte zijn ook de vaardigheden zelfstandig werken en samenwerken en affectieve vaardigheden als jezelf motiveren, je concentreren, jezelf belonen en zelfvertrouwen opbouwen, bevorderend voor cognitieve leerprestaties.¹⁰

Sociaal-emotionele ontwikkeling, burgerschap en vorming

Het basisonderwijs kan zich niet beperken tot vakinhoudelijke kennis en vaardigheden en leervaardigheden. Kinderen ontwikkelen zich in de basisschoolperiode tot zelfbewuste jongeren die in staat moeten zijn om contacten te leggen, vriendschappen op te bouwen, en een eigen identiteit te ontdekken. Leerlingen moeten zich kortom sociaal-emotioneel ontwikkelen en zichzelf gaan zien als mensen die een kritisch-positieve bijdrage kunnen leveren aan de samenleving en aan de sociale verbanden waar ze deel van uitmaken. Ook aan deze bredere persoonsontwikkeling van leerlingen moeten scholen bijdragen.

Sinds 2006 zijn basisscholen wettelijk verplicht om aandacht te besteden aan actief burgerschap en sociale integratie. Dit wordt door de Inspectie als volgt geformuleerd: "Actief burgerschap verwijst naar de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van een gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren. Met sociale cohesie wordt de deelname van burgers (ongeacht hun etnische of culturele achtergrond) aan de samenleving bedoeld."¹¹ Burgerschapsvorming vindt deels plaats in de les. Kinderen leren bijvoorbeeld bij wereldoriëntatie over internationale conflicten en samenwerking en de beginselen van staatsinrich-

8 Wang, Haertel & Walberg, 1990.

9 Hattie, 2009; Hattie, Biggs & Purdie, 1996.

10 Brunello & Schlotter, 2011; Organisation for Economic Coordination and Development, 2011.

11 [http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/Onderwijsinhoud/Burgerschap+en+sociale+ integratie](http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/Onderwijsinhoud/Burgerschap+en+sociale+integratie).

ting, maar ook leren ze hun eigen waarden en normen te ontwikkelen. De SLO (Stichting Leerplanontwikkeling) onderscheidt drie domeinen van burgerschap met de daarbij bijbehorende kennis, vaardigheden en houdingen:¹²

- democratie: betrokkenheid bij samenleving, sociale communicatie, een kritisch-onderzoekende houding, kennis van democratie als politiek systeem;
- participatie: politiek, economisch en sociaal-cultureel meedoen; en
- identiteit: waardepatronen, identificatie, relaties, zelfreflectie, kennis van maatschappelijke en religieuze stromingen.

Deze indeling maakt duidelijk dat burgerschapsvorming ook buiten het klaslokaal plaatsvindt in de alledaagse omgang tussen leerlingen en leerkrachten en tussen leerlingen onderling. Situaties waarin sociale omgangsvormen, waarden, en het maken van keuzes een rol spelen, kunnen in de klas worden gebruikt voor burgerschapseducatie. Kenmerkend voor het primair onderwijs is onder meer de relatief diverse samenstelling van de leerlingenpopulatie. De realisatie van passend onderwijs volgens de huidige plannen zal leiden tot nog grotere verschillen tussen leerlingen. Ook het omgaan met deze diversiteit is iets wat geleerd kan worden op de basisschool.

De socialiserende taak van het onderwijs staat niet haaks op de kwalificerende taak. Leren lezen houdt immers ook in dat leerlingen zich moeten verplaatsen in de gedachtegang van een ander en van andere inzichten leren; leren rekenen houdt ook in dat leerlingen leren omgaan met abstracte symboolsystemen en daarmee op een bepaalde manier leren denken.¹³ Vorming staat niet los van of is niet tegengesteld aan het werken aan goede leerprestaties, maar vindt in de praktijk vaak plaats in de verdieping van vakkennis. Een leraar of leerkracht die met passie zijn vak geeft, die de wereld voor zijn leerlingen/studenten verbreedt en hoge verwachtingen koestert, kan leerlingen/studenten tot hoge prestaties brengen en tegelijkertijd een belangrijke vormende rol vervullen.¹⁴

Een brede basis en vroege start vooral voor achterstandsléerlingen van belang

Voor leerlingen uit een achterstandssituatie is goed basisonderwijs extra belangrijk. Leerlingen met laagopgeleide ouders, die wonen in een arme en onveilige buurt of opgroeien in een onveilige gezinssituatie, lopen meer risico op een leerachterstand. Zij missen vaak het sociaal-cultureel kapitaal dat leerlingen van hogeropgeleide ouders wel van huis uit meekrijgen. Hogeropgeleide ouders zijn bijvoorbeeld actiever bezig met cultuur en geven dat ook door aan hun kinderen.¹⁵ Tevens stimuleren hogeropgeleide ouders hun kinderen meer tot abstract denken en reflecteren. Door op jonge leeftijd te beginnen met extra begeleiding, kan voor leerlingen uit minder gunstige situaties het risico op achterstand verkleind worden. Vroeg- en voorschoolse voorzieningen kunnen hieraan een bijdrage leveren, maar noodzakelijk is dat ook het vervolgonderwijs, in dit geval het primair onderwijs, van goede kwaliteit is.

¹² Bron, 2006.

¹³ Geerdink, Volman & Wardekker, 2006.

¹⁴ Onderwijsraad, 2011c.

¹⁵ Bourdieu & Passeron, 1990.

Nederlands onderwijs presteert al jaren bovengemiddeld, maar prestaties dalen licht

Nederlandse leerlingen presteren goed...

Nederland heeft sinds de jaren negentig deelgenomen aan internationaal vergelijkend onderzoek naar de leerprestaties van onder meer basisschoolleerlingen. Afgaande op deze internationale metingen van TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) en PIRLS (Progress in International Reading Literary Study)¹⁶ onder leerlingen in groep 4/5 presteert het Nederlandse basisonderwijs al jaren bovengemiddeld. Nederland staat in de meeste recente metingen op de achtste plaats (van 24) voor rekenen en de negende plaats (van 28) voor lezen.¹⁷ Nederland voldoet nu al aan Europese richtpunten die voor 2020 gesteld zijn met betrekking tot het aantal vierjarigen dat naar school gaat en het aantal leerlingen dat niet over lage lees- en rekenvaardigheden beschikt.¹⁸ In dit opzicht blijkt Nederland een van de best presterende landen in Europa.

Ook de ppon's (periodieke peilingsonderzoeken) van het Cito geven een overwegend positief beeld.¹⁹ Sinds 1987 voert het Cito deze peilingonderzoeken uit onder leerlingen van groep 4 en 8 van het basisonderwijs. De prestaties van leerlingen op Nederlandse taal zijn in de periode 1988-1998 over het algemeen constant gebleven; de schrijfpredaties zijn in deze periode licht verbeterd. Voor rekenen zijn gegevens beschikbaar van 1987 tot en met 2004. Ook deze prestaties zijn redelijk constant. Basale rekenvaardigheden zijn licht verbeterd, maar prestaties op de zogeheten 'bewerkingsonderwerpen' zijn licht gedaald. De landelijke peilingen van de laatste drie jaar laten zien dat de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen vooruit zijn gegaan, zowel in groep 8 als in groep 4.²⁰

De rapportages van de Onderwijsinspectie zijn eveneens positief over de prestaties van het Nederlandse basisonderwijs. Het onderwijsverslag 2009-2010 meldt dat steeds meer basisscholen voldoen aan de kwaliteitseisen van de Inspectie en dat het percentage zeer zwakke scholen de afgelopen jaren sterk is gedaald.²¹ Bovendien voeren vrijwel alle scholen (90%) een beleid om de sociale veiligheid op school te vergroten. In de praktijk betekent dit dat er actief wordt geprobeerd om vervelende incidenten te voorkomen en de gevolgen te beperken in de gevallen dat dit niet lukt. Ook wordt aandacht besteed aan het respectvol omgaan met elkaar en andere sociale competenties. Scholen lijken dit op een goede manier te doen. De Inspectie kan hier echter geen harde uitspraken over doen, omdat scholen om sociale competenties te meten meestal geen of een niet genormeerde toets gebruiken.

... maar er zijn ook signalen dat het beter kan

Het recente onderwijsverslag van de Inspectie (2011) laat zich, naast de positieve opmerkingen, ook kritisch uit over bepaalde onderdelen van het Nederlandse primair onderwijs. Ten eerste slagen scholen er niet goed in hun onderwijs af te stemmen op verschillen tussen leerlingen. Hierin is een lichte achteruitgang te zien ten opzichte van vorig jaar. Momenteel stemt 48% van

¹⁶ In TIMSS worden de prestaties op het gebied van wis- en natuurkunde in het basisonderwijs (groep 6) en het voortgezet onderwijs (leerjaar 2) in tientallen landen onderzocht. TIMSS wordt sinds 1995 iedere vier jaar uitgevoerd. Bij PIRLS worden de leesvaardigheden van leerlingen in groep 6 van het primair onderwijs getoetst. PIRLS wordt sinds 2001 elke vijf jaar afgenomen.

¹⁷ Steeg, Vermeer & Lanser, 2011.

¹⁸ Commission of European Communities, 2011.

¹⁹ Scheerens, 2007; Schoot, 2008; Scheerens, Luyten & Ravens, 2011b.

²⁰ Inspectie van het Onderwijs, 2011a.

²¹ Inspectie van het Onderwijs, 2011a. Op 1 oktober 2010 waren er 96 zeer zwakke basisscholen; op 1 september 2010 waren dit er 69 en op 1 januari 2011 is dit verder gedaald naar 49.

de scholen het onderwijsaanbod onvoldoende af op de leerlingen. Ook het percentage scholen dat voldoet aan alle indicatoren van opbrengstgericht werken is het afgelopen jaar gedaald van 37% naar 30%. Als reden hiervoor noemt de Inspectie dat de indicatoren scherper beoordeeld worden. In plaats van enkel van scholen te vragen resultaten van leerlingen te meten – bijvoorbeeld met een leerlingvolgsysteem – moeten ze ook analyses maken en verbeterpunten benoemen en daar hebben scholen moeite mee. Dit ondanks veel aandacht en ondersteuning voor deze manier van onderwijs, zowel door de Inspectie als de PO-raad.

De Inspectie wijst op tekortschietende vaardigheden van leerkrachten ten aanzien van opbrengstgericht werken. Maar liefst een kwart tot een derde van de leraren volgt en analyseert de vorderingen van leerlingen onvoldoende, biedt onvoldoende zorg en stemt de instructie en verwerking onvoldoende af op de leerlingen. Volgens externe experts hebben zij moeite om de leerlinggegevens, zoals toetsscores, te analyseren. Zelf geven de leerkrachten aan dat ze het onderwijsaanbod vaak alleen bijstellen voor zorgleerlingen, en het moeilijk vinden om individueel maatwerk te bieden aan alle leerlingen. Op schoolniveau worden leerlinggegevens nog minder gebruikt.²²

Op het gebied van sociale veiligheid en burgerschap is eveneens verbetering mogelijk. De scholen voldoen nu aan de gestelde minimumeisen, zoals het opnemen van de beoogde doelen in het schoolplan. Sociale veiligheid en burgerschap maken echter nog nauwelijks deel uit van het kwaliteitszorgsysteem. Daarom blijft het onduidelijk hoe de kwaliteit is van het burgerschapsonderwijs en wat leerlingen kennen en kunnen op dit gebied. De Inspectie neemt op dit gebied ook geen stijgende trend waar, zo blijkt uit het onderwijsverslag 2009-2010.

Uit de hierboven genoemde internationale metingen TIMMS en PIRLS blijkt dat Nederland weliswaar nog steeds bovengemiddeld scoort, maar dat de positie van ons land ten opzichte van andere landen wel dalende is, zowel voor leesvaardigheid als voor rekenen.²³ Wat betreft rekenen staat ons land nu op de achtste plaats, maar in 2003 was dit de vijfde plaats. Wat betreft taal is Nederland gezakt van een tweede naar een negende positie. Bovendien scoort Nederland onder gemiddeld bij natuurwetenschappen. Nederland staat hierbij dertiende. Dit is onder andere te verklaren door het geringe aantal uren dat hieraan in groep 4/5 besteed wordt, slechts twintig uur per jaar. Onder meisjes is de daling in scores sterker dan onder jongens.

Daarnaast blijkt dat in Nederland weliswaar de leerlingen aan de onderkant van de verdeling relatief goed presteren, maar er ook weinig uitschieters naar boven zijn. De hoogste scores van Nederlandse leerlingen zijn lager dan in veel andere landen. Dit wordt onder meer verklaard uit een matige gerichtheid op excellentie en onderlinge competitie. Een grootschalig onderzoek van het onderzoeksinstituut ITS toont aan dat er binnen het primair onderwijs sprake is van onderbenutting van de capaciteiten van leerlingen.²⁴ Een meer recente studie van het ITS naar excellentie in het onderwijs stelt dat 5 à 10% van de leerlingen aanzienlijk meer uitdagend onderwijs aankan dan gebruikelijk wordt geboden in het reguliere onderwijs.²⁵

22 Ledoux, Blok & Boogaard, 2009.

23 Steeg, Vermeer & Lanser, 2011.

24 Mulder, Roeleveld & Vierke, 2007.

25 Mooij & Fettelaar, 2010.

Verbetering van het taal- en rekenniveau is reeds ingezet

Opgemerkt moet worden dat de internationale onderzoeken verricht zijn in 2006-2007. In de afgelopen jaren is meer beleid gevoerd op het versterken van taal- en rekenvaardigheden. Een voorbeeld hiervan zijn de pilots taalbeleid onderwijsachterstanden. De resultaten van dit beleid zijn nog niet terug te zien in de resultaten van TIMMS en PIRLS. Uit een recente evaluatie van de pilots blijkt de extra aandacht voor taal en rekenen positieve effecten te hebben: de taalscores zijn verbeterd en scholen zijn positief over de methode.²⁶ Opbrengstgericht werken is hier een belangrijke factor bij, evenals een ketenbenadering. Zowel bestuurders als schoolleiders en leerkrachten hadden een belangrijke rol bij het verbeteren van de taalvaardigheden en het implementeren van nieuw beleid op school.

Naast de minister is ook het veld zelf actief met taal- en rekenverbetertrajecten. Onder de coördinatie van het Projectbureau Kwaliteit, dat onder verantwoordelijkheid van de PO-Raad valt, zijn scholen aan de slag gegaan. Scholen hebben verschillende maatregelen genomen, zoals meer tijd besteden aan taal en rekenen, het aanschaffen van een nieuwe methode, kwaliteitszorg en opbrengstgericht werken. Uit een evaluatie van de taal- en rekenverbetertrajecten blijken de gemiddelde scores op begrijpend lezen en rekenen in een jaar tijd te zijn toegenomen en blijken meer scholen boven de inspectienorm te zitten. Bij technisch lezen is echter geen vooruitgang geboekt.²⁷

2.3 Professionals in een lerende organisatie die werken aan duidelijke onderwijsdoelen

In het primair onderwijs zitten 1,6 miljoen leerlingen op ongeveer 7.000 zeer verschillende scholen.²⁸ De scholen verschillen sterk in denominatie, pedagogisch-didactische richting of inhoudelijk profiel. Bovendien zijn ze verbonden met de buurt waarin ze staan en maken ze tegelijkertijd deel uit van verschillende regionale samenwerkingsverbanden. Deze 'kleinschaligheid in veelvoud' maakt het ontwikkelen en implementeren van beleid complex. Toch is het doel dat voor alle 1,6 miljoen leerlingen een basis wordt gelegd waarop ze hun verdere (school)loopbaan kunnen bouwen, zowel op cognitief-intellectueel als op sociaal-emotioneel vlak.

Onderwijs met een dergelijke functie en positie vraagt om:²⁹

- leerkrachten die vakinhoudelijk en pedagogisch-didactisch bekwaam zijn: zij kunnen een ordelijk en veilig leerklimaat scheppen, beschikken over een breed repertoire aan onderwijsstrategieën en kunnen hun onderwijs afstemmen op leerlingen;³⁰
- leerkrachten en scholen die systematisch en doelgericht werken aan een optimale ontwikkeling en zo goed mogelijke prestaties van leerlingen door steeds opnieuw de stappen van de evaluatieve cyclus te doorlopen en het onderwijs bij te stellen indien de resultaten hier aanleiding toe geven;³¹ zij stellen hoge doelen en werken vanuit het vertrouwen dat de leerlingen deze doelen kunnen bereiken;

26 Spaans, Förrer & Stolwijk, 2011.

27 Inspectie van het Onderwijs, 2011b.

28 Dit zijn de gegevens van 2010. Zie Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2010.

29 Dit is geen uitputtende opsomming van belangrijke factoren; hier worden die zaken genoemd die in dit advies meer aandacht krijgen. Zie voor een beschouwing hierover onder andere Vijfeijken, Smeets, Schilt-Mol, Driessen, Kat, e.a., 2010.

30 Scheerens, 2007; Scheerens, Luyten & Ravens, 2011b; Raban, 2010; Wieringen, 2011.

31 Scheerens, Luyten & Ravens, 2011b; Vijfeijken, Smeets, Schilt-Mol, Driessen, Kat, e.a., 2010.

- een professionele schoolorganisatie die het geven van onderwijs en het leren van leerlingen zo veel mogelijk ondersteunt; er is een bereidheid tot leren van elkaar en voldoende professionele ondersteuning;³² en
- een school waar leerkrachten en leerlingen onderling positieve relaties onderhouden en die positieve relaties met de ouders en de buurt opbouwt en onderhoudt.³³

Van de kant van de overheid vraagt dit om:

- coherent en consistent onderwijsbeleid: onderwijsbeleid met een herkenbare, heldere lijn waaraan voor een langere periode wordt vastgehouden;³⁴ en
- helderheid over de inhoud en doelen die basisscholen in ieder geval behoren aan te bieden en te bereiken met leerlingen.³⁵

Om op de in dit hoofdstuk aangegeven verbeterpunten vooruitgang te boeken, zal ingezet moeten worden op de professionalisering van leerkrachten en scholen (punten 1, 2, 3 en 4). Leerkrachten moeten de ontwikkeling van leerlingen op cognitief en sociaal-emotioneel vlak kunnen stimuleren door gebruik te maken van een groot repertoire aan onderwijsstrategieën, door systematische monitoring van de leervorderingen en door het stellen van hoge, realistische verwachtingen. Dit vraagt om een professionele organisatie waarin leerkrachten zich blijven ontwikkelen. Tevens zijn heldere doelen nodig vanuit de overheid (punt 5 en 6). In het bijzonder is dit van belang voor taal en rekenen, omdat een goed niveau van deze vakken noodzakelijk is voor het leren binnen andere kennisdomeinen en voor maatschappelijke participatie. Dit is een uitdaging voor scholen, maar ook voor de overheid, die hierin een duidelijk en consistent langetermijnbeleid dient te voeren.

³² Vijfeijken, Smeets, Schilt-Mol, Driessen, Kat, e.a., 2010

³³ Koomen, Spilt, Roorda, Oort & Thijs, 2010.

³⁴ Barber, Chijioke & Mourshed, 2011.

³⁵ Onderwijsraad, 2011a; Scheerens, Luyten & Ravens, 2011b.

Het basisonderwijs moet een breed fundament leggen voor de verdere ontwikkeling van leerlingen. Het realiseren van een optimale ontwikkeling van iedere leerling vraagt om een professionele schoolcultuur. Vanuit deze visie formuleert de raad vier aanbevelingen gericht op verbetering van het actieplan.

3 Advies: brede ontwikkeling van leerlingen stimuleren met opbrengstgericht werken

3.1 Raad onderschrijft ambities voor optimale talentontwikkeling

Het primair onderwijs heeft als opdracht te zorgen voor een brede ontwikkeling van leerlingen, op zowel cognitief-intellectueel als sociaal-emotioneel vlak. Om de ontwikkeling van leerlingen optimaal te stimuleren zijn systematische monitoring van het onderwijsproces, individueel maatwerk en uitdagende doelen onmisbare instrumenten. De keten van onderwijspersoneel en management moet hiervoor in positie worden gebracht, wat vraagt om professionalisering en eigenaarschap van leerkrachten, schoolleiders en -bestuurders.

De raad staat grotendeels positief tegenover het beleid dat de minister in het actieplan voorstelt, zoals verplichte toetsing, bijscholing van leerkrachten, en het inkorten van de verbetertermijn voor zwakke scholen. Tevens is de raad voorstander van acties die tot doel hebben om een voor iedereen passend en motiverend onderwijsaanbod tot stand te brengen, met meer uitdaging voor begaafde leerlingen en een effectiever gebruik van de leertijd.

Alvorens in te gaan op een viertal aanbevelingen ter verbetering van het actieplan, wijst de raad op de spanning die in de sector ervaren wordt tussen de ambitie van de minister om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen enerzijds en de verantwoordelijkheid van scholen en leerkrachten om het onderwijs in te richten anderzijds. De randvoorwaarden van het onderwijs lijken steeds gedetailleerder te worden ingevuld door de overheid, waardoor de professionele ruimte van scholen kleiner wordt. De raad is van mening dat professionaliteit samen gaat met het afleggen van verantwoording, en dat de overheid dit ook mag vragen van leerkrachten, schoolleiders en bestuurders vanwege haar wettelijk vastgelegde zorg voor de kwaliteit van het onderwijs. Tegelijkertijd is het van belang dat de overheid bij het formuleren van iedere nieuwe beleidsmaatregel zorgvuldig overweegt in hoeverre het noodzakelijk is dat deze door de overheid wordt genomen in plaats van door de sector zelf, en of de maatregel proportioneel is voor het oplossen van dat specifieke probleem.

Aanbeveling 1: draag zorg voor een brede ontwikkeling van leerlingen

De raad beschouwt het actieplan als een kwaliteitsimpuls voor de funderende vakken, maar benadrukt dat het primair onderwijs zijn brede vormende taak moet behouden. Dit betekent dat er aandacht moet zijn voor de cognitief-intellectuele ontwikkeling van een kind op een breed kennisdomein en voor zijn sociaal-emotionele ontwikkeling.

Taal en rekenen worden door de raad beschouwd als noodzakelijke bouwstenen voor het verdere leerproces. Daarom verdienen deze vakken bijzondere aandacht. Toetsing van deze vaardigheden is dan ook in overeenstemming met de visie van de raad. De wettelijke invoering van de referentieniveaus biedt daarvoor het instrumentarium. De raad adviseert daarnaast om ook voor Engels referentieniveaus te ontwikkelen en op termijn in te voeren. Het beheersen van deze taal wordt steeds belangrijker voor de internationale arbeidsmarkt. Een vroege goede start in het primair onderwijs draagt bij aan het behalen van een hoog niveau.

De aandacht voor taal en rekenen mag er echter niet toe leiden dat het onderwijs binnen andere kennisdomeinen, zoals wereldoriëntatie of biologie, aan kwaliteit inboet. Basisonderwijs is funderend onderwijs en dient daarom zorg te dragen voor een brede kennisbasis. Bovendien vraagt kwalitatief hoogstaand onderwijs niet alleen om de overdracht van inhoudelijke kennis en vaardigheden, maar tevens om systematische aandacht voor leervaardigheden en motivatie.

In de praktijk blijkt dit echter niet eenvoudig. Scholen klagen regelmatig over een overladen programma: 'we moeten al zoveel'. Op de achtergrond speelt daarbij de gedachte dat de school of de leerkracht ófwel aandacht besteedt aan taal en rekenen, ófwel aan andere vaardigheden, bijvoorbeeld sociale vaardigheden en burgerschapsvaardigheden. De raad is echter van mening dat beide domeinen gelijktijdig aan bod kunnen komen: kinderen ontwikkelen zich niet slechts op één domein. Ze ontwikkelen zich altijd op meer domeinen tegelijkertijd en deze domeinen kunnen elkaar versterken of verzwakken.³⁶ De raad pleit er daarom voor dat scholen een meer integrale visie ontwikkelen op leren en op de ontwikkeling van kinderen.

Aanbeveling 2: gebruik toetsing als diagnostisch instrument

Opbrengstgericht werken wil zeggen: systematisch en doelgericht werken aan zo goed mogelijke prestaties. De raad ziet het stimuleren van opbrengstgericht werken als een manier om talent zo veel mogelijk te ontwikkelen. Uit onderzoek is gebleken dat opbrengstgericht werken leidt tot hogere prestaties van leerlingen.³⁷ De raad ziet evenals de minister in dit kader het belang van toetsing, vooral voor de doorstroomrelevante vakken Nederlands, Engels en rekenen/wiskunde. Deze toetsing heeft twee doelen: inzicht in de ontwikkeling van de leerling en inzicht in de effectiviteit van het onderwijsproces op school door een vergelijking te maken met andere scholen. Dit is de diagnostische functie van een toets: bepalen waar de leerling/leerkracht/school staat en op welke punten het onderwijsproces verbetering behoeft.

Het gebruik van toetsen die geïkt zijn op de referentieniveaus voor taal en rekenen, en op termijn Engels, stelt scholen in staat de toetsresultaten van hun leerlingen af te zetten tegen die van een grotere groep en te 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 geïkt aan de referentieniveaus maakt het invoeren overbodig van één uniforme landelijk eindtoets waar alle scholen

³⁶ Allen & Velden, 2011.

³⁷ Scheerens, 2007; Scheerens, Luyten & Ravens, 2011b; Inspectie van het Onderwijs, 2010.

jaarlijks verplicht gebruik van moeten maken. Wel adviseert de raad om onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens een eindtoets te laten ontwikkelen en deze vrij beschikbaar te stellen voor alle scholen.

Vergelijkbaarheid van de toetsresultaten is tevens van belang om landelijk een beeld te krijgen van het algemene beheersingsniveau van basisschoolleerlingen op de betrokken vakken. De raad beveelt daarom 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).³⁸ Met de resultaten van deze peiling kunnen de onderwijsopbrengsten in deze vakken op stelselniveau worden gemonitord. De landelijke peiling kan plaatsvinden met behulp van de onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens ontwikkelde eindtoets, die binnen een bepaald tijdsbestek volgens vaste procedures wordt afgenomen. Voor de landelijke peiling wordt gebruikgemaakt van een steekproef, waaraan elke school eens in de vijf jaar meedoet.

Aanbeveling 3: realiseer een professionele, lerende cultuur

De raad ziet versterking van de kwaliteit van de hele keten van de schoolorganisatie als een cruciale factor om onderwijsprestaties te verhogen.³⁹ Deze keten bestaat uit leerkrachten en ander onderwijspersoneel, schoolleiders (vestigingsdirecteuren enzovoort) en schoolbestuurders (bovenschools management). Van belang is dat in de gehele keten opbrengstgericht wordt gewerkt en een cultuur bestaat van ambitie en vertrouwen, van blijvende professionele ontwikkeling en van positieve onderlinge relaties, een cultuur waarin belang wordt gehecht aan het opbouwen en onderhouden van relaties met leerlingen, hun ouders en andere betrokkenen bij de school. Om deze cultuur op scholen te versterken moet op en tussen alle niveaus een professionele dialoog gevoerd worden.

Concreet betekent dit dat leerkrachten en schoolleiders, in overleg met elkaar en op basis van gegevens over de prestaties en capaciteiten van hun leerlingen, welbewuste keuzes maken met betrekking tot leerstofaanbod, instructie en didactische werkvormen. Scholing hierin zou in de initiële en postinitiële opleiding een grotere plaats moeten krijgen.

Tevens is meer aandacht nodig voor Engels en science. Het belang van science schuilt voor de raad in het leren van een onderzoekende houding die hoort bij de natuurwetenschappen. Verder staat de raad positief tegenover het plan van een lerarenregister met een civiel effect, dat wil zeggen met consequenties voor de uitoefening van het beroep.⁴⁰ Voortdurende bij- en nascholing gedurende de professionele loopbaan zou een voorwaarde moeten zijn voor blijvende opname in het lerarenregister.

Voor schoolleiders wordt in het actieplan voorgesteld de bekwaamheidseisen te actualiseren en inschrijving in het schoolleidersregister te stimuleren. De raad wil hierin nog een stap verder gaan en ook het schoolleidersregister van een civiel effect voorzien. Het onderhouden van de bekwaamheid door middel van bij- en nascholing is nodig om in het register opgenomen te blijven. De reden hiervoor is dat professionalisering in de gehele keten nodig is. Een professioneel werkende keten kan eraan bijdragen dat scholen hun verantwoordelijkheid optimaal en

38 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.

39 Hattie, 2009; Scheerens, Hendriks & Steen, 2011a.

40 Zoals beschreven in het actieplan *Leraar 2020*; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011c.

autonomo kunnen invullen. De raad vraagt de overheid een visie te formuleren op de invulling van rechten en plichten die bij deze verantwoordelijkheid horen.

Aanbeveling 4: versterk pedagogisch aanbod vanuit school voor drie- en vierjarigen

In het actieplan worden investeringen genoemd in de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. De raad staat hier positief tegenover, maar adviseert ook de andere educatie- en opvangcontexten voor drie- en vierjarigen te verbeteren. De voor- en vroegschoolse periode is de tijd waarin kinderen extra profijt kunnen hebben van een goed pedagogisch aanbod. De raad heeft daarom in het advies *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool* (2010a) aanbevolen dat er meer geïnvesteerd moet worden in ontwikkelingsmogelijkheden voor kleuters door hen op driejarige leeftijd al een pedagogisch aanbod te doen dat onder verantwoordelijkheid van de school wordt opgezet. Daarnaast, of zolang een dergelijk aanbod er nog niet is, is aanvullend beleid nodig.

De raad beveelt aan om kinderen vanaf drie jaar in de gelegenheid te stellen vijf dagdelen per week naar een speelklas onder verantwoordelijkheid van school te laten gaan. Het overgrote deel van de kinderen (92%) gaat al naar voorschoolse voorzieningen. In de visie van de raad moeten deze voorzieningen dan ook van hoge kwaliteit zijn en een hoogwaardig pedagogisch aanbod bevatten. Dit kan makkelijker op een school worden aangeboden dan bij een kinderopvangorganisatie. In het actieplan gaat de minister in op deze aanbeveling door het starten van pilots voor kinderen met taalachterstanden. De raad pleit ervoor om deze pilot ook aan te bieden aan kinderen zonder taalachterstand. Bij gebleken succes zou aan alle driejarigen dit educatieve aanbod gedaan kunnen worden. De raad ziet geen noodzaak tot het verplichten van dit aanbod. Ervaringen in bijvoorbeeld Vlaanderen leren dat wanneer er een goed pedagogisch aanbod is, vrijwel alle kinderen daar gebruik van maken.

Aanvullend beleid, dat zeker van belang is zolang er geen aanbod is voor driejarigen vanuit de school, bestaat uit een kwaliteitsslag in kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie. Deze kan onder meer gemaakt worden door pedagogisch medewerkers te trainen en door ernaar te streven dat bij ieder team ten minste één hbo-opgeleide is. Ook draagt verdergaande samenwerking tussen kinderdagverblijven/peuterspeelzalen en scholen bij aan een hogere kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. De Wet OKE (Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie) is in dit kader een goede stap. Voor een goede overgang van voorschoolse educatie naar het primair onderwijs is het gebruik van een kindvolgsysteem bij de voorschoolse educatie zinvol.

Ook heeft de raad aanbevolen om binnen de pabo twee specialisaties te maken, een voor het jonge kind (3-8 jaar) en een voor het oude kind (6-12 jaar). In het actieplan is deze aanbeveling overgenomen. Niettemin wil de raad erop wijzen dat taal en rekenen integraal in het pabo-curriculum moeten worden gehouden met het oog op doorlopende leerlijnen.

In de hierop volgende hoofdstukken worden de bovengenoemde aanbevelingen nader uitgewerkt.

Het actieplan is een sterke impuls voor verbetering in taal en rekenen. Een goed niveau van deze vakken is een voorwaarde voor de verdere ontwikkeling van leerlingen. De raad adviseert ook voor Engels als doorstroomrelevant vak referentieniveaus te ontwikkelen en op termijn in te voeren. De bijzondere aandacht voor de doorstroomrelevante vakken mag echter niet ten koste gaan van het brede karakter van het primair onderwijs. Het primair onderwijs legt de basis voor de verdere cognitief-intellectuele en sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen.

4

Aanbeveling 1: draag zorg voor een brede ontwikkeling van leerlingen

4.1 Voorkom vershraling van het onderwijs

Omdat in het primair onderwijs de basis wordt gelegd voor de verdere (school)loopbaan, zijn zowel het beheersen van de basisvaardigheden als de cognitief-intellectuele ontwikkeling op andere kennisdomeinen en de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen van groot belang. Taal en rekenen worden door de raad beschouwd als noodzakelijke voorwaarden voor het verdere leerproces. Dit is de reden waarom deze vakken bijzondere aandacht verdienen en in het voortgezet onderwijs als doorstroomrelevant vak zijn aangemerkt. De bijzondere aandacht komt onder andere tot uiting in de wettelijke invoering van referentieniveaus en de verplichte toetsing van de leervorderingen in deze vakken. Deze aandacht voor taal en rekenen mag echter niet ten koste gaan van de brede ontwikkeling van leerlingen: de wettelijke opdracht van het basisonderwijs behelst meer dan taal en rekenen. Een te grote focus op een te kleine selectie van leerresultaten kan leiden tot 'vershraling' van het onderwijs. In het actieplan blijft dit naar de mening van de raad onderbelicht. Hij adviseert expliciet de eventuele ongewenste neveneffecten van de voorgestelde maatregelen in ogenschouw te nemen.

4.2 Voer op termijn referentieniveaus voor Engels in

De raad beschouwt naast Nederlandse taal en rekenen ook Engels als een doorstroomrelevant vak. De reden hiervoor is de toenemende internationalisering van de arbeidsmarkt en de samenleving, en het tekort aan vaardigheden in vreemde talen van jongeren en volwassenen.⁴¹ Voor het succesvol vervolgen van de schoolloopbaan en de latere arbeidsloopbaan,

⁴¹ Onderwijsraad, 2008.

is een goede beheersing van het Engels nodig. De raad acht het daarom van belang vroeg te beginnen met Engels.

Streven naar referentieniveaus voor Engels

De huidige opzet van het onderwijs leidt niet tot een voldoende hoog niveau van Engels. Uit de analyse voor het advies *Vreemde talen in het onderwijs* (2008) bleek bijvoorbeeld dat maar de helft van de leerlingen een vreemde taal voldoende beheerst, ondanks dat vrijwel iedereen kennismaakt met een vreemde taal, meestal Engels. Hiervoor zijn verschillende oorzaken.

In vergelijking met andere landen beginnen Nederlandse leerlingen laat met het aanleren van vreemde talen. Engelse les is alleen verplicht in groep 7 en 8. Een groeiend aantal scholen maakt gebruik van de mogelijkheden om er eerder mee te beginnen, zoals het vroeg vreemde-talenonderwijs en de Early Birds scholen. Maar het merendeel van de basisscholen biedt geen extra onderwijs in Engels.⁴²

Een tweede probleem is het tekort aan tijd voor Engelse les. Uit de ppon van 2006 blijkt dat er gemiddeld maar ongeveer 45 minuten per week aan Engels wordt besteed.⁴³ Ook de slechte aansluiting bij het voortgezet onderwijs vormt een belemmering voor Engels in de basisschool. Er wordt vaak opnieuw gestart in de brugklas, waardoor inspanningen op de basisschool verloren gaan en het uiteindelijk bereikte niveau lager is dan het had kunnen zijn.

Daarnaast zijn er redenen om te twijfelen aan het niveau van het Engels van de leerkrachten. Op de pabo-opleidingen wordt minder aandacht besteed aan Engels dan aan andere vakken. Uit de ppon blijkt dat slechts de helft van de leerkrachten Engels heeft gehad op de pabo en een derde van de leraren helemaal geen specifieke scholing in Engels heeft gehad.⁴⁴ Slechts een klein deel (minder dan 10%) van de leerkrachten ziet een tekort aan scholing zelf als een probleem. De raad acht het echter wenselijk dat scholen de kwaliteit van de lessen Engels beter evalueren en zo nodig overwegen om een vakleerkracht aan te stellen.

Om de basisbagage voor Engels te waarborgen, zijn referentieniveaus voor Engels in het primair onderwijs wenselijk. Door de niveaubepaling geven referentieniveaus een vak voor docenten meer handen en voeten en kunnen de leervorderingen van leerlingen systematisch gemonitord worden. De referentieniveaus voor Engels kunnen worden gebaseerd op het Europees referentiekader. Bij de implementatie, die onder meer bestaat uit een wetsaanpassing, zou gewacht moeten worden tot de kwaliteit van de lessen Engels in het basisonderwijs een bepaald niveau heeft bereikt. Tegen die tijd zijn scholen ook gewend aan het werken met referentieniveaus.⁴⁵

Met twee uitstroomniveaus

De raad adviseert in het basisonderwijs te werken met twee uitstroomniveaus, één voor leerlingen die vroeg beginnen met Engels en één voor leerlingen die hier laat mee beginnen (groep 6 of later). Deze uitstroomniveaus zouden dan gekoppeld moeten zijn aan verschillende startniveaus in het voortgezet onderwijs. Hierdoor hoeft in het voortgezet onderwijs niet opnieuw de basis aangeleerd te worden en kan voor een deel van de leerlingen op een hoger niveau gestart worden. De verwachting is dat daardoor het eindniveau van de leerling hoger zal zijn.

42 Zie voor meer informatie hierover; <http://www.europeesplatform.nl/sf.mcgi?2391>.

43 Onderwijsraad, 2008.

44 Heesters, Feddema, Schoot & Hemker, 2008.

45 Onderwijsraad, 2007c.

Het Europees referentiekader geeft een ijkpunt voor het ontwikkelen van een doorlopende leerlijn, ook voor leerlingen die op jonge leeftijd met Engels beginnen. Het Europees Platform heeft hiervoor een eerste aanzet gedaan.⁴⁶ Met het implementeren van deze uitstroomniveaus zou al een start kunnen worden gemaakt.

4.3 **Integrale visie op cognitief-intellectuele en sociaal-emotionele ontwikkeling**

Het bevorderen van sociaal-emotionele competenties is al onderdeel van de wettelijke taak van het primair onderwijs. Deze competenties worden steeds belangrijker voor het individuele welzijn in de samenleving en voor de kwaliteit van de samenleving als geheel.⁴⁷ Hierbij gaat het bijvoorbeeld om competenties die te maken hebben met emotionele intelligentie: zelfbewustzijn, zelfmanagement, sociaal bewustzijn en sociale vaardigheden.⁴⁸ Voor dergelijke competenties worden ook (bredere) termen als 'advanced skills' of '21st century skills' gehanteerd.⁴⁹ Ook gaat het om burgerschapscompetenties en identiteitsontwikkeling als onderdeel van de vormende taak van het onderwijs.⁵⁰

Een goede sociaal-emotionele ontwikkeling is tevens nodig voor de cognitief-intellectuele ontwikkeling van leerlingen. Motivatie en persoonlijkheidskenmerken zoals zorgvuldigheid (doelgerichtheid en doorzettingsvermogen) dragen bij tot hogere testcores, minder voortijdige schooluitval en een hoger opleidingsniveau.⁵¹ Een sociale vaardigheid als het vermogen tot samenwerken bevordert begripsontwikkeling.⁵²

Ook in de onderwijssector zelf wordt het belang onderschreven van aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Uit de enquête van TNS-NIPO blijkt dat 78% van de ondervraagden van mening is dat meer individuele aandacht voor de persoonlijke ontwikkeling van de leerling van leerprestaties op de eigen school kunnen verhogen.⁵³

Scholen ontwikkelen integrale visie

De raad adviseert ten eerste dat scholen een integrale visie op de ontwikkeling van leerlingen ontwikkelen, waarbij zowel het cognitief-intellectuele als het sociaal-emotionele domein aan de orde komen. Beide domeinen kunnen elkaar versterken, aangezien de ontwikkeling van kinderen op het ene domein veelal gelijktijdig plaatsvindt met de ontwikkeling op een ander domein.⁵⁴ De praktijk biedt al mogelijkheden voor een integrale benadering, bijvoorbeeld door het gebruik van samenwerkend leren bij vakken als rekenen of geschiedenis. Een versterkend effect op de leerprestaties van leerlingen heeft ook het aanleren van metacognitieve vaardigheden, zoals het plannen en evalueren van het leerproces.⁵⁵ Onderzoek laat zien dat

46 Europees Platform, 2011.

47 Ananiadou & Claro, 2009; Rychen & Salganik, 2003.

48 Brunello & Schlotter, 2011.

49 Onderwijsraad, 2007b; Allen & Velden, 2011; Voogt & Roblin, 2010.

50 Onderwijsraad, 2011c.

51 Brunello & Schlotter, 2011.

52 Boxtel, 2000; Boxtel & Roelofs, 2002; Dekker & Elshout-Mohr, 2007.

53 Bulsink, 2011.

54 Allen & Velden, 2011.

55 Hattie, Biggs & Purdie, 1996; Organisation for Economic Coordination and Development, 2010.

dergelijke vaardigheden op hun beurt ook beter *in* de vakken kunnen worden aangeleerd dan in aparte studielessen.⁵⁶

Ten tweede kan de motivatie en betrokkenheid van leerlingen vergroot worden door het versterken van de band tussen leerling en leerkracht.⁵⁷ Daarnaast hebben ook 'peer coaching' (leerlingen begeleiden elkaar) en 'mentoring' (een externe deskundige begeleidt een leerling) een positief effect op het leren. Ten slotte kan het betrekken van ouders bij het onderwijs gunstig uitwerken op de motivatie en betrokkenheid van leerlingen.⁵⁸

Ook sociaal-emotionele ontwikkeling evalueren

Scholen zouden zich niet alleen moeten verantwoorden over leeropbrengsten, maar ook inzicht moeten hebben in de sociaal-emotionele ontwikkeling van hun leerlingen. Dat op dit punt verbetering mogelijk is, blijkt onder meer uit het recente onderwijsjaarverslag.⁵⁹ De Inspectie constateert hierin dat scholen het burgerschapsonderwijs en de sociale competenties van leerlingen onvoldoende evalueren. De raad is van mening dat scholen het verloop van de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen zouden moeten kunnen laten zien en een indicatie moeten kunnen geven over de kwaliteit van het onderwijs in dit opzicht.

Extra aandacht voor een onderzoekende houding door science-lessen

Onderdeel van een goede cognitief-intellectuele ontwikkeling is volgens de raad het aanleren van een onderzoekende houding. Hiermee bedoelt de raad dat leerlingen nieuwsgierig zijn en dat zij over de vaardigheid beschikken om goede vragen te stellen en over methoden om antwoorden te zoeken en op waarde te schatten. De lessen natuurkunde, biologie en techniek zijn daarvoor uitermate geschikt, omdat leerlingen daar gemakkelijk onderzoekjes kunnen uitvoeren. Aan science wordt in Nederland echter veel minder tijd besteed dan in andere landen.⁶⁰ Bovendien blijken leerkrachten hierover onvoldoende kennis te hebben.⁶¹ Op deze punten is verbetering mogelijk.

4.4 Inspectie beoordeelt scholen op zelfgekozen extra punten

De raad is van mening dat de beoordeling van scholen eveneens de brede taak van het primair onderwijs moet weerspiegelen. Een te smalle focus op taal en rekenen geeft het onjuiste signaal af dat slechts een deel van het onderwijs telt. Een manier om bij de beoordeling van scholen recht te doen aan de brede taakstelling van het primair onderwijs, is scholen de gelegenheid te geven zelf extra punten aan te dragen die niet in het toezichtkader staan. Een inspectiebeoordeling waarin deze punten worden meegenomen, geeft scholen de mogelijkheid te laten zien op welke punten ze zich profileren.

Deze manier van profilering kan gebeuren op een manier analoog aan het hoger onderwijs. In het hoger onderwijs kan een instelling een *bijzonder kenmerk* hebben, dat meegenomen wordt in het accreditatieproces. De NVAO (Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie) definieert dit als volgt: "Een bijzonder kenmerk biedt instellingen de mogelijkheid zich te profileren op

⁵⁶ Wolters, Jongepier & Pilot, 1995.

⁵⁷ Roorda, Koomen, Spilt & Oort, 2011.

⁵⁸ Onderwijsraad, 2010b.

⁵⁹ Inspectie van het Onderwijs, 2011a.

⁶⁰ Steeg, Vermeer & Lanser, 2011.

⁶¹ Rohaan, Taconis & Jochems, 2010.

aspecten die niet direct gerelateerd zijn aan het niveau van de opleiding, maar bijvoorbeeld te maken hebben met de oriëntatie (zoals onderzoeksmasters), met doelstellingen als duurzaamheid of met het residentiële karakter.”⁶²

In het primair onderwijs kan een dergelijk systeem opgezet worden door aan de Inspectie te vragen een beperkt aantal extra elementen te beoordelen. Een school kan zich bijvoorbeeld willen profileren met een goed zorgaanbod, extra aandacht voor cultuur of sport, uitgebreid vreemdetalenonderwijs of een veilig sociaal klimaat. Bij voorkeur vergelijkt de inspectie scholen die dezelfde profileringspunten hebben met elkaar, zodat benchmarking en daarmee leren van elkaar mogelijk wordt.

Door de objectieve beoordeling wordt de brede inzet van de school gewaardeerd. Het is een impuls voor scholen om te zorgen voor kwaliteit op een range van factoren. Daarnaast kunnen ouders en anderen er veel extra informatie aan ontleen bij het kiezen van een school.

Profileringspunten in vensters voor verantwoording

De profileringspunten kunnen genoemd worden in de toekomstige vensters voor verantwoording, die de PO-raad ontwikkelt. In deze vensters kunnen scholen zelf aan de hand van een aantal indicatoren, ontwikkeld door de sector, de kwaliteit van hun onderwijs evalueren en zichtbaar maken.

⁶² Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie, 2010.

Een systematische monitoring van leeropbrengsten draagt bij aan hogere leerprestaties. De raad is daarom een voorstander van het verplichten van een op de referentieniveaus geijkt leerlingvolgsysteem en eindtoets. Deze toetsing heeft primair een diagnostische functie ten behoeve van de ontwikkeling van leerlingen en scholen.

5 Aanbeveling 2: gebruik toetsing als diagnostisch instrument

De minister kondigt in het actieplan aan dat zij een eindtoets aan het einde van groep 8 verplicht wil stellen, en daarnaast ook het gebruik van een leerlingvolgsysteem. De eindtoets zou voor alle scholen hetzelfde moeten zijn, eventuele niveauverschillen voor leerlingen met een leerachterstand daargelaten. De toets omvat in ieder geval Nederlandse taal en rekenen. Daarnaast wordt in het actieplan de ambitie uitgesproken om de leerwinst van de leerling en de toegevoegde waarde van de basisschool te meten. Uitgangspunt voor het meten van de toegevoegde waarde is een basistoets aan het begin van het primair onderwijs.

De minister noemt twee beweegredenen om dergelijke toetsingsystemen verplicht te stellen. Een reden is dat uit onderzoek blijkt dat een leerproces dat gestructureerd wordt door het stellen van doelen, het meten van de resultaten, het analyseren hiervan en het aanpassen van het onderwijsaanbod, tot betere prestaties leidt.⁶³ Een tweede reden is vergelijkbaarheid: scores van scholen kunnen afgezet worden tegen een landelijk ijkpunt. Voor de Inspectie zou dit betekenen dat zij álle scholen met elkaar kan vergelijken aan de hand van dezelfde normen (de referentieniveaus).

Tegelijk met dit advies verschijnt een commentaar van de Onderwijsraad op een wetsvoorstel over de centrale eindtoets.⁶⁴ Daarin wordt deze aanbeveling verder uitgewerkt.

5.1 Verplichte toetsing voor diagnostisch gebruik

De raad is van mening dat toetsing in het algemeen zinvol is als onderdeel van een opbrengstgerichte manier van werken. Een verplicht leerlingvolgsysteem met toetsen en een verplichte eindtoets voor Nederlandse taal en rekenen passen hierbij. Naar het oordeel van de raad moet elke school de ontwikkeling van leerlingen op een systematische en overdraagbare manier bijhouden.

⁶³ Inspectie van het Onderwijs, 2010.

⁶⁴ Onderwijsraad, 2011d.

Toetsresultaten bieden een waardevol inzicht in de ontwikkeling van de leerling ten aanzien van taal en rekenen. Dit is de diagnostische functie van een toets. Met het verkregen inzicht kan het onderwijsaanbod optimaal op de leerling worden afgestemd en kan gericht gewerkt worden aan onderwijsopbrengsten. In het advies *Presteren naar vermogen* (2007a) bleek een aanzienlijk deel van de leerlingen onder hun kunnen te presteren. Hoge, maar realistische verwachtingen van leerkrachten en kennis over de capaciteiten van een leerling kunnen over de gehele linie helpen om onderpresteren te voorkomen. Een toets aan het einde van groep acht kan bovendien een doorlopende leerlijn van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs bevorderen.

Verder maken genormeerde toetsen een vergelijking tussen scholen mogelijk. Dit geeft scholen inzicht in de effectiviteit van het eigen onderwijs en kan daarmee het lerend vermogen van scholen stimuleren en leiden tot kwaliteitsverbetering.

Stel een eindtoets verplicht, maar laat keuze toets aan scholen

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. Door het gebruik van dergelijke toetsen kunnen scholen de leerresultaten 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 echter het invoeren van één verplichte uniforme landelijk eindtoets overbodig. De raad is van mening dat scholen de vrijheid dienen te behouden zelf een keuze te maken welke eindtoets zij gebruiken als onderdeel van hun kwaliteitssystem. Een voorwaarde is dat de toets landelijke vergelijking van de leerprestaties van leerlingen op taal en rekenen mogelijk maakt.

De raad acht het niet raadzaam ook andere leergebieden op te nemen in de eindtoets. Een landelijke normering voor deze vakken is niet wenselijk en daarnaast is de voorspellende waarde van leergebieden als natuur/biologie of wereldoriëntatie voor het latere schoolsucces van leerlingen onduidelijk.

Scholen kunnen een eindtoets primair onderwijs desgewenst gebruiken ten behoeve van de onafhankelijke advisering richting voortgezet onderwijs. Zij moeten echter ook een andere vorm kunnen kiezen, zoals de uitkomst van een schoolvorderingenonderzoek, van een intelligentie-onderzoek, of van een toelatingsexamen.

5.2 Overheid biedt toets aan en houdt peiling

Ontwikkeling eindtoets publieke taak en methodiek openbaar

Als de eindtoets verplicht wordt, ziet de raad het als een taak van de overheid om een deugdelijke, op de referentieniveaus geijkte eindtoets aan te bieden aan scholen. Deze publieke taak zou ook door een publieke instelling uitgevoerd moeten worden, onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens. Deze instelling zou tevens informatie beschikbaar moeten stellen die onderzoekers en scholen inzicht geeft in de opzet van de toets, de scoring en normering. In het actieplan *Basis voor presteren* wordt als doel genoemd dat in 2015 de gemiddelde Cito-score gestegen moet zijn met 1,6 punt naar 537. Voor het kunnen sturen op dergelijke concrete doelen is het gewenst dat de wijze waarop dit getal tot stand komt transparant is.

Landelijke jaarlijkse peiling

De raad adviseert dat ieder jaar een representatieve steekproef van scholen verplicht de landelijke, publiek ontwikkelde toets afneemt, zodat er een beeld ontstaat van het algemene beheersingsniveau van leerlingen in groep acht op de doorstroomrelevante vakken. De minister kan de resultaten van deze peiling gebruiken om op stelselniveau de onderwijsopbrengsten in de doorstroomrelevante vakken te monitoren. Als ieder jaar 20% van de scholen hieraan deelneemt, betekent dit dat iedere school eenmaal in de vijf jaar verplicht de landelijke eindtoets afneemt.

De jaarlijkse landelijke peiling maakt het mogelijk voor scholen om zich te vergelijken met een representatieve groep scholen. Daarnaast kunnen gegevens van de verplichte periodieke peiling gebruikt worden bij onderzoek en ontwikkeling van onderwijs. De uitkomsten vormen een ijkpunt, bijvoorbeeld voor de normering van andere toetsen. Ook de resultaten van landelijke experimenten zouden hiermee gemonitord kunnen worden. De opzet van de peiling zou dan ook zo moeten zijn dat wetenschappelijke vragen ermee beantwoord kunnen worden. Hiervoor is openheid over normering en scoreberekening van belang, evenals longitudinale data en koppeling van de data aan de achtergrondgegevens van leerlingen.

5.3 Voorzichtigheid betrachten bij het gebruik van toetsing voor toezicht en handhaving

In het actieplan wordt aangegeven dat “de centrale eindtoets het mogelijk maakt dat de inspectie de eindopbrengsten van scholen op een eenduidige manier kan beoordelen”. De raad acht het wenselijk dat scholen zich verantwoorden over de leerprestaties van leerlingen en over de wijze waarop ze de gegevens gebruiken in hun kwaliteitsbeleid. Hij waarschuwt echter nadrukkelijk voor perverse prikkels die kunnen ontstaan wanneer toetsresultaten vergaande consequenties hebben. Zo biedt bijvoorbeeld een eindtoets voor taal en rekenen, al dan niet gecombineerd met een begintoeets, een te smalle basis voor dergelijke consequenties. Een school heeft immers een veel bredere taak. Een cultuur waarbij scholen of leerkrachten worden ‘afgerekend’ op slechts enkele toetsresultaten, kan leiden tot strategisch gedrag en ‘teaching to the test’. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van deze aanbeveling het gelijktijdig uitgebrachte commentaar van de Onderwijsraad op het wetsvoorstel over toetsing in het primair onderwijs.⁶⁵

Het gebruik van toetsen ter ondersteuning van een prestatiegerichte cultuur kan verder op gespannen voet staan met de huidige plannen voor invoering van passend onderwijs. Scholen zijn bezig met de integratie van leerlingen met speciale behoeften in de klas. Volgens de minister zijn beide zaken verenigbaar, omdat er rekening gehouden wordt met de schoolpopulatiesamenstelling bij de beoordeling van scholen. Bovendien zouden ook leerlingen met speciale behoeften meer kansen moeten krijgen om zich te ontplooien in het reguliere onderwijs.⁶⁶ Wanneer echter een beoordeling van de onderwijskwaliteit met eventuele bekostigingsconsequenties afhankelijk wordt van de leeropbrengsten bij taal en rekenen, kan er een negatieve prikkel ontstaan voor scholen om leerlingen met speciale behoeften toe te laten. Dit laat onverlet dat opbrengstgericht werken in iedere klas gewenst is.

⁶⁵ Onderwijsraad, 2011d.

⁶⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011b.

5.4 Toets voldoet niet als maat voor toegevoegde waarde van een school

Naast het plan om een eindtoets te verplichten, wordt in het actieplan voorgesteld om leerwinst en toegevoegde waarde te meten. 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.⁶⁷ Om toegevoegde waarde en leerwinst te meten is ook een begintoets nodig: een toets aan het begin van de basisschoolperiode om het startniveau van de leerling vast te leggen.

De wettelijke verplichting tot het gebruik van toetsen dient naar het oordeel van de raad de kwaliteitszorg van scholen. Het gebruik van genormeerde toetsen kan het lerend vermogen van scholen stimuleren. In dit licht ziet de raad ook het belang van het meten van leerwinst en toegevoegde waarde.

De raad is van mening dat meting van de toegevoegde waarde vooralsnog met grote onzekerheden gepaard gaat. Ten eerste kan niet met zekerheid bepaald worden wat de verdienste van de school of leerkracht is bij de prestaties over de jaren heen. Ouders, huiswerkbegeleiding, vrienden en dergelijke hebben invloed op het leren. Corrigeren voor deze invloeden is moeilijk, want er zijn veel factoren die een rol kunnen spelen. Deze factoren zijn bovendien niet allemaal bekend en verder kan hun invloed door de tijd heen variëren. Ten tweede worden de statistische onzekerheidsmarges groter door bij de berekeningen met dergelijke factoren rekening te houden. De praktische bruikbaarheid van een score wordt daardoor kleiner. Op kleine scholen speelt deze moeilijkheid in nog sterkere mate. Ten derde is onduidelijk wanneer de toegevoegde waarde van een school gemeten zou kunnen worden. Wellicht komt deze pas later in de (school)loopbaan tot uiting in resultaten.

Om bovenstaande redenen kunnen de verplichte toetsen voor taal en rekenen 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 voor taal en rekenen.

Vanwege de complexiteit van het meten van leerwinst en toegevoegde waarde adviseert de raad dezelfde grens aan te houden als voor de eindtoets: bekostiging zou niet afhankelijk mogen zijn van de gemeten leerwinst of toegevoegde waarde. Deze koppeling zou namelijk een prikkel kunnen zijn voor ongewenst strategisch gedrag. Scholen zouden baat hebben bij zo laag mogelijke testcores op de begintoets, zodat het verschil tussen de scores op de begin- en eindtoets zo groot mogelijk is.

De raad merkt op dat dezelfde bezwaren te maken zijn bij prestatiebeloning. Hij is daarom geen voorstander van het gebruik van toetsresultaten om de beloning van de leerkracht te bepalen.

De raad onderschrijft het 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 dat licht is volgens de raad de ontwikkeling wenselijk van pilots om het begrip toegevoegde

⁶⁷ Peschar, 2009.

waarde te onderzoeken. De pilots kunnen waardevolle informatie opleveren over 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.

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, evenals de meerwaarde van een centrale begintoets voor het meten van de toegevoegde waarde van een school.

5.5 Zorgen voor een betere overdracht van primair naar voortgezet onderwijs

Gemeenschappelijk eindrapport basisonderwijs

Idealiter sluit het programma in het voortgezet onderwijs naadloos aan op het primair onderwijs. Om te zorgen voor een dergelijke doorlopende leerlijn draagt de basisschool informatie over de leerling over aan de nieuwe school door middel van een onderwijskundig rapport. Deze overdracht blijkt echter niet altijd even goed te verlopen. Zo blijken de toetsgegevens die in het primair onderwijs zijn verzameld, niet altijd bruikbaar voor het voortgezet onderwijs.⁶⁸ Het gebruik van een eindtoets en een leerlingvolgsysteem die gebaseerd zijn op de referentieniveaus, kan de overdracht vergemakkelijken, omdat gebruik wordt gemaakt van een gezamenlijke taal.

De raad adviseert om door middel van overleg tussen de po- en vo-sector (respectievelijk primair en voortgezet onderwijs) een gemeenschappelijk eindrapport basisonderwijs op te stellen met daarin die overdrachtsinformatie die minimaal nodig is voor een goede overgang naar het voortgezet onderwijs.⁶⁹ Van belang is hierbij zorgvuldig af te wegen welke informatie nodig is: alleen leerresultaten of ook pedagogisch-didactische behoeften en benodigde zorg? De informatie moet voldoende zijn om goed onderwijs te kunnen geven aan de leerling, maar mag niet onnodig een stempel op het kind zetten.

Eindtoets later in jaar?

In de brief van de minister aan de Tweede Kamer over toetsing in het primair onderwijs wordt gesproken over het verschuiven van de eindtoets in groep 8. Deze zou dan tussen 15 april en 15 mei afgenomen worden in plaats van begin februari.⁷⁰

Rekening houdende met de voor- en nadelen van een latere toetsafname, zoals die zijn verwoord door de PO-raad, de VO-raad en de AVS (Algemene Vereniging Schoolleiders),⁷¹ komt de raad tot een positief oordeel over het naar achteren verplaatsen van de toets. Om de eindtoets te kunnen gebruiken ten behoeve van onafhankelijke advisering richting voortgezet onderwijs verdient het aanbeveling de eindtoets uiterlijk 15 april te laten plaatsvinden. Dan behoudt de eindtoets de functie van onafhankelijk tweede gegeven. Scholen moeten er echter ook voor kunnen kiezen dit tweede gegeven op een andere wijze vorm te geven. Daarnaast is meer onderzoek nodig om zeker te weten dat er geen negatieve effecten zijn van het naar achteren

68 Algemene Vereniging Schoolleiders, PO-raad & VO-raad, 2011.

69 Onderwijsraad, 2007a.

70 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011d.

71 Algemene Vereniging Schoolleiders, PO-raad & VO-raad, 2011.

verplaatsen van de eindtoets. Het commentaar van de Onderwijsraad *Toetsing in het primair onderwijs* (2011e) gaat verder in op het verplaatsen van de eindtoets.

5.6 Beoordelingsschaal Inspectie uitbreiden en excellente scholen benoemen

Het toezicht van de Inspectie heeft als doel te bepalen of het onderwijs aan minimeisen voldoet. Daarom worden alleen de oordelen zeer zwak, zwak en voldoende toegekend. Om waardering te tonen voor scholen die meer doen dan het minimum, stelt de raad voor om de beoordelingsschaal van de Inspectie uit te breiden met de beoordeling 'goed'. Dit kan een stimulans zijn voor scholen om beter te gaan presteren.

Vanwege deze stimulans staat de raad positief tegenover het plan van de minister om een klein deel van de scholen het predicaat excellent te geven. De manier waarop excellentie bepaald wordt, is echter niet duidelijk omschreven in het actieplan. De raad wil erop wijzen dat de criteria hiervoor in overleg met de sector opgesteld zouden moeten worden, en de brede taakstelling van het primair onderwijs moeten weerspiegelen.

Om te zorgen dat leerlingen zich ten volle kunnen ontwikkelen, zijn goed opgeleide leerkrachten en vakbekwame schoolleiders nodig, die opbrengstgericht werken en zichzelf professioneel blijven ontwikkelen. De raad scherpt op dit punt het actieplan verder aan: bekwaamheidseisen voor zowel leerkrachten als schoolleiders moeten een civiel effect krijgen en de ketenbenadering moet sterker vorm krijgen. Ook in de voor- en vroegschoolse educatie is een kwaliteitsslag van de daar werkzame pedagogische begeleiders nodig.

6

Aanbeveling 3: realiseer een professionele lerende cultuur

De organisatie van een school kan beschouwd worden als een keten met aan de ene kant het onderwijs(ondersteunend)personeel en aan de andere kant de schoolleider en (bovenschools) bestuurder. De raad ziet versterking van de kwaliteit van de hele keten als een cruciale factor om onderwijsprestaties te verhogen.⁷² Hij wordt hierin bevestigd door de door TNS-NIPO afgenomen enquête, waaruit blijkt dat ongeveer driekwart van de leerkrachten en schoolleiders verdere professionalisering als een belangrijke manier ziet om tot betere prestaties te komen. Bijscholing van leerkrachten, onderwijspecialisten (zoals taal- en rekencoördinatoren) en schoolleiders staan in de top-vijf van benodigde maatregelen

De raad acht het van belang dat in de gehele keten opbrengstgericht wordt gewerkt met als doel de talenten van de leerlingen zo goed mogelijk te ontwikkelen. Hiervoor is een lerende cultuur nodig, met ambitie en vertrouwen (hoge doelen stellen, vertrouwen hebben in leerlingen en in het eigen kunnen), een cultuur van blijvende ontwikkeling en resultaatgerichtheid, en een cultuur waarin positieve onderlinge relaties bestaan, tussen leerkrachten en leerlingen, tussen medewerkers en leidinggevenden, en tussen al deze groepen onderling. En tot slot een cultuur waarin wordt geïnvesteerd in het opbouwen en onderhouden van relaties met de ouders, de buurt en andere belanghebbenden bij de school. Iedere schakel in de keten heeft een eigen rol bij het tot stand brengen en onderhouden van deze cultuur.

In de actieplannen *Basis voor presteren* en *Leraar 2020* worden maatregelen genoemd die professionalisering tot doel hebben. De minister wil onder andere stimuleren dat meer leerkrachten een masteropleiding volgen. Ook wordt er een beroepsregister voor leerkrachten verplicht gesteld, waarin in 2018 alle leerkrachten moeten zijn opgenomen, met civiel effect. Dit betekent dat het niet voldoen aan de eisen voor registratie gevolgen kan hebben voor de uitoefening van het beroep.

⁷² Hattie, 2009; Scheerens, 2007; Scheerens, Hendriks & Steen, 2011a.

De raad onderschrijft deze maatregelen en stelt voor het actieplan op dit punt verder aan te scherpen.

6.1 Stimuleer een professionele dialoog op alle niveaus

Bestuurders, schoolleiders, leerkrachten en andere onderwijsmedewerkers hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om een professionele leergemeenschap tot stand te brengen, gericht op het optimaliseren van het leren van leerlingen. Een aspect van deze leergemeenschap is dat de deelnemers en de organisatie zich blijven ontwikkelen, zowel vakinhoudelijk als pedagogisch-didactisch. Daarvoor is nodig dat op ieder niveau, tussen niveaus, binnen een school en tussen scholen een professionele dialoog plaatsvindt. Gegevens over de leeropbrengsten van leerlingen in vergelijking met die van voorgaande jaren of met die van andere scholen, zijn daarvoor krachtige bronnen. Feedbackmogelijkheden zouden beter benut moeten worden. Intervisie, peer review, digitale netwerken, mentorprojecten, ontwikkelassessments en collegiale consultatie zijn voorbeelden van mogelijke instrumenten die ingezet kunnen worden. Ook inzichten uit onderwijsonderzoek vormen belangrijke input voor professionele dialoog. Scholen moeten hiermee aan de slag; de sectororganisaties kunnen dit stimuleren. De minister kan onderzoeken welke drempels er nu zijn die hier een belemmering vormen, en de drempels zo mogelijk wegnemen.

6.2 Bijscholing voor docenten

Leerkrachten zijn een belangrijke factor bij het leerproces van leerlingen en bij het verbeteren van onderwijs in de klas.⁷³ Ze moeten inhoudelijk en pedagogisch-didactisch goed in hun vak zijn. De inspectie vertaalt dat in: goed kunnen uitleggen, taakgericht zijn en de leerlingen actief bij de les betrekken.⁷⁴ Tevens is het belangrijk dat ze goede relaties opbouwen met hun leerlingen. Door het tonen van empathie en warmte kan de betrokkenheid van leerlingen worden vergroot. Dit kan direct of indirect de resultaten van hun leerlingen beïnvloeden. Vooral op de basisschool resulteren slechte leerkracht-leerlingrelaties in lagere prestaties.⁷⁵

Investerings in de initiële opleiding van leerkrachten en in bij- en nascholing zijn daarom volgens de raad noodzakelijk. Scholing kan op velerlei gebied nuttig zijn, afhankelijk van de leerkracht en de school waar hij werkzaam is. De raad signaleert twee gebieden waarop initiële en postinitiële scholing voor veel leerkrachten van belang is.

Extra scholing op gebied opbrengst gericht werken

Ten eerste acht de raad extra scholing nodig op het gebied van opbrengstgericht werken. Bijna alle scholen gebruiken als onderdeel van hun kwaliteitszorg weliswaar al een leerlingvolgsysteem en een eindtoets⁷⁶, maar de wijze waarop toetsgegevens en andere gegevens uit een leerlingvolgsysteem worden benut voor de inrichting van het onderwijsleerproces behoeft

⁷³ Organisation for Economic Coordination and Development, 2005; Spilt, Koomen & Thijs, 2011.

⁷⁴ Zie toezichtkader Inspectie van het Onderwijs, 2009.

⁷⁵ Roorda, Koomen, Spilt & Oort, 2011; Spilt, Koomen & Thijs, 2011.

⁷⁶ Wet op onderwijstoezicht (WOT) schrijft voor: Scholen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk 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.

verbetering.⁷⁷ Leerkrachten moeten verzamelde data ook kunnen interpreteren en omzetten in aanpassingen in het onderwijsaanbod. Zij dienen in staat te zijn om welbewuste keuzes te maken als het gaat om leerstofaanbod, instructie en didactische werkvormen, rekening houdend met de capaciteiten en het niveau van de leerlingen. Hiervoor hebben zij een groot arsenaal aan onderwijsmethodieken en -strategieën nodig, waardoor ze meer maatwerk kunnen leveren.⁷⁸

Extra scholing in Engels en science

Ook vakinhoudelijk is bijscholing nodig. Het plan *Leraar 2020* (2011) richt zich vooral op bijscholing in Nederlands en rekenen, maar de raad acht ook extra scholing op het gebied van Engels en science gewenst.⁷⁹ Het niveau van de lessen Engels in het basisonderwijs blijkt onvoldoende en aan science wordt weinig tijd besteed, omdat veel leerkrachten onvoldoende kennis hierover hebben.⁸⁰ Meer inhoudelijke kennis is de eerste stap op weg naar een hogere kwaliteit onderwijs in science. Leerkrachten hoeven niet alle technische kennis in huis te hebben, maar ze moeten hun leerlingen wel kunnen begeleiden bij het ontwikkelen van een onderzoekende houding en bij het zoeken naar de juiste antwoorden op technische en natuurwetenschappelijke vragen, zoals beschreven is in paragraaf 4.3. Deze extra scholing zou zowel in de initiële als in postinitiële opleidingen moeten zitten.⁸¹

6.3 Onderwijsaanbod beter afstemmen op niveau leerling

Een belangrijke factor bij opbrengstgericht werken is dat leerlingen onderwijs krijgen dat uitdagend is op hun eigen niveau. De ene leerling heeft extra instructie nodig om de basisstof te begrijpen, terwijl de andere leerling bovengemiddeld begaafd is en extra uitdaging nodig heeft. Talent kan alleen optimaal ontwikkeld worden als het onderwijsaanbod daarop wordt afgestemd. Deze manier van differentiëren blijkt echter te weinig in de praktijk te worden gebracht, zoals is beschreven in hoofdstuk 2. De noodzaak tot differentiatie wordt echter met de invoering van passend onderwijs steeds groter, omdat er dan meer leerlingen in een klas komen met specifieke onderwijsbehoeften.⁸² Om differentiatie mogelijk te maken moet er op verschillende manieren geïnvesteerd worden in professionalisering van leerkracht en school.

Daarom staat de raad positief tegenover de geplande investeringen in schakelklassen, kopklassen en zomerscholen en in excellente leerlingen. De raad wil echter benadrukken dat er voor alle leerlingen zo veel mogelijk op hun eigen niveau uitgedaagd zouden moeten worden. Uit de enquête van TNS-NIPO blijkt dat leerkrachten en onderwijspecialisten verwachten een kwaliteitsverhoging te kunnen bereiken door een lagere leraar-leerlingratio en meer onderwijsondersteunend personeel in de klas.⁸³ Beide maatregelen zouden vooral effectief kunnen zijn om meer bij het niveau van de leerling aan te sluiten.

77 Rosenkvist, 2010.

78 Oostdam, 2009.

79 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011c.

80 Steeg, Vermeer & Lanser, 2011.

81 Rohaan, Taconis & Jochems, 2010.

82 Oostdam, 2009.

83 Bulsink, 2011.

Het advies *Uitgebreid onderwijs* doet aanbevelingen over uitbreiding van het aantal leermogelijkheden voor verschillende kinderen en met verschillende doelen: verbetering van de prestaties, verrijking of oriëntatie op samenleving en arbeidsmarkt.⁸⁴

Ook ict (informatie- en communicatietechnologie) kan ingezet worden om te differentiëren. Instructie, oefenmogelijkheden en de zwaarte van de opgaven kunnen met ict makkelijker aangepast worden aan de capaciteiten van de leerling. Voor een goed gebruik van ict zal eveneens geïnvesteerd moeten worden in het vergroten van technische en ict-didactische vaardigheden van leerkrachten.⁸⁵

6.4 Geef schoolleidersregister een civiel effect

Schoolleiders hebben als taak om leerkrachten en andere medewerkers in positie te brengen om goed onderwijs te geven. Dit is een belangrijke verantwoordelijkheid, die bepalend is voor het beleidsvoerend vermogen van een school. De schoolleider schept onder meer voorwaarden voor een goed werkklimaat en voor professionele ontwikkeling van de leerkracht.⁸⁶ Tevens heeft de schoolleider een voorbeeldrol bij het opbrengstgericht werken. Door voor het onderwijspersoneel en de school doelen te stellen en deze te evalueren, kan een kwaliteitscyclus in gang worden gezet die leidt tot professionalisering van de organisatie. Directe doorslaggevende effecten op de leerlingprestaties blijkt de schoolleiding alleen te hebben wanneer de opbrengsten beneden het gewenste niveau zijn en er organisatieveranderingen doorgevoerd moeten worden.⁸⁷

De rol van een schoolleider is volgens de raad van dusdanig belang, dat het niet voldoen aan bekwaamheidseisen ook consequenties moet hebben; het schoolleidersregister dat door de Nederlandse Schoolleidersacademie ontwikkeld is, zou net als het lerarenregister een civiel effect moeten hebben. Opname in het register is een noodzakelijk voorwaarde voor de uitoefening van het beroep en is gekoppeld aan het onderhoud van de bekwaamheid gedurende de gehele professionele loopbaan.

Extra scholing schoolleiders

Om een professionaliseringsslag te maken hebben schoolleiders net als leerkrachten extra scholing nodig. Behoeft is er aan extra kennis en vaardigheden op het gebied van onder meer opbrengstgericht leiderschap, financiën en strategie. De raad adviseert daarom dat hierin geïnvesteerd wordt door van schoolleiders te vragen minimaal een afgeronde opleiding op masterniveau te hebben en een specialistische opleiding te hebben genoten op het gebied van onderwijsmanagement. Dit en regelmatige bijscholing zouden eveneens onderdeel moeten zijn van de geactualiseerde bekwaamheidseisen die gesteld worden aan inschrijving in het schoolleidersregister.

⁸⁴ Onderwijsraad, 2010c.

⁸⁵ Kennisnet, 2010.

⁸⁶ Organisation for Economic Coordination and Development, 2008; Scheerens, Hendriks & Steen, 2011a; Onderwijsraad, 2004.

⁸⁷ Scheerens, 2007; Scheerens, Hendriks & Steen, 2011a.

Uit het actieplan *Basis voor presteren* en het actieplan *Leraar 2020* is af te leiden dat de eisen aan onderwijspersoneel- en management hoger worden. De raad onderschrijft dit, omdat goed onderwijs niet mogelijk is zonder goede leerkrachten in een professionele organisatie. Leerkrachten, schoolleiders en bestuurders oefenen een zelfstandig beroep uit. Dat betekent dat zij autonoom zijn in de uitvoering van hun beroep. Deze handelingsvrijheid gaat samen met een verantwoordelijkheid naar hun leerlingen en hun ouders, en naar de samenleving.

Striktere bekwaamheidseisen en het afleggen van verantwoording kunnen eraan bijdragen dat de professionele autonomie in de schoolorganisatieketen gewaarborgd wordt. Wanneer schoolorganisaties professioneel opereren, zouden scholen en besturen volgens de raad ook ruimte moeten krijgen van de overheid om eigen beslissingen te nemen. Scholen en leerkrachten kunnen beredeneerd afwijken van de standaard, volgens het principe 'pas toe of leg uit'. Dit vraagt van de overheid een visie op de sturingsrelatie tussen de school en de overheid, en op de verschillende verantwoordelijkheden en rollen. In welke situaties kan de handelingsruimte van scholen beperkt of vergroot worden? De raad adviseert de minister deze visie naar de scholen te expliciteren en scholen te bemoedigen om hun verantwoordelijkheid professioneel in te vullen.

Bijna alle kinderen maken gebruik van een opvangvoorziening, maar een beter pedagogisch aanbod zou kunnen worden geboden onder de verantwoordelijkheid van de basisschool. De raad adviseert daarom aan alle driejarigen een hoogwaardig pedagogisch aanbod te doen. Hiervoor is in eerste instantie uitbreiding nodig van de pilots voor driejarigen naar kinderen zonder taalachterstand. Tegelijkertijd is een kwaliteitsimpuls nodig voor de voor- en vroegschoolse educatie door betere scholing van begeleiders en het gebruik van een kindvolgsysteem.

7

Aanbeveling 4: versterk pedagogisch aanbod vanuit school voor drie- en vierjarigen

Een goed begin is het halve werk. Dat is de gedachte achter de voor- en vroegschoolse educatie: extra taalonderwijs voor kleuters om leerachterstanden te verkleinen of in te halen. De extra educatie is in feite extra onderwijstijd. In het actieplan is onderwijstijd effectiever benutten en uitbreiden een van de hoofdpunten. Een van de maatregelen die in het actieplan worden voorgesteld, is investeren in de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. De raad adviseert ook de andere opvang- en educatiecontexten waarin drie- en vierjarigen verblijven te verbeteren onder hetzelfde adagium. Bij voorkeur bieden scholen ontwikkelingsmogelijkheden in een speelklas voor driejarigen.

De periode tussen twee en zes jaar is een periode waarin kinderen de basis kunnen leggen voor hun verdere cognitief-intellectuele, motorische en sociaal-emotionele ontwikkeling. Van een hoogwaardig pedagogisch aanbod in deze leeftijdsfase heeft het kind gedurende vele jaren profijt. Een taalachterstand heeft voor een kind bijvoorbeeld veel minder negatieve gevolgen wanneer deze op jonge leeftijd aangepakt wordt.⁸⁸

De raad heeft daarom in het advies *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool* (2010b) aanbevolen dat er meer geïnvesteerd moet worden in ontwikkelingsmogelijkheden voor kleuters door hen op driejarige leeftijd al een pedagogisch aanbod te doen onder verantwoordelijkheid van de school. Daarnaast is aanvullend beleid nodig.

7.1

Creëer een pedagogisch aanbod voor alle driejarigen

In het advies *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool* heeft de raad tevens aanbevolen om kinderen in de gelegenheid te stellen vanaf drie jaar vijf dagdelen per week naar school te gaan. Het idee hierachter was dat kinderen door veranderingen in de thuissituatie steeds meer

⁸⁸ Leseman, 2007.

afhankelijk worden van de voorschoolse voorzieningen. Reeds 92% van de kinderen gaat al naar voorschoolse voorzieningen.⁸⁹ Dit vraagt om pedagogisch hoogwaardige voorzieningen, omdat een groter deel van de opvoeding hier plaatsvindt. Dit kan makkelijker op een school worden aangeboden dan bij een kinderopvangorganisatie, omdat op scholen de benodigde kennis al aanwezig is en de kwaliteit meer stabiel is dan op kinderdagverblijven of peuterspeelzalen. Verder is hier vaak minder sprake van segregatie dan in de voorschoolse voorzieningen; peuterspeelzalen worden vooral door achterstandskinderen gebruikt en kinderdagverblijven vrijwel niet. Ten slotte kan makkelijker een doorlopende leerlijn bewandeld worden wanneer het kind binnen één organisatie blijft.

De minister heeft deze aanbeveling deels overgenomen in haar actieplan, en start met pilots exclusief voor kinderen met taalachterstanden. Het gaat hierbij om een pedagogisch aanbod, zonder een directe verplichting voor de desbetreffende kleuters om hieraan deel te nemen. De raad pleit ervoor om deze pilots ook te organiseren voor kinderen zonder taalachterstand, om integratie te bevorderen. Deze pilots zouden direct al kunnen worden opgestart. Wanneer uit een gedegen evaluatie blijkt dat de pilots positieve effecten hebben, kan verdere implementatie gebeuren door het aanbod aan alle leerlingen te doen.

In het actieplan wordt voorgesteld te onderzoeken hoe ouders in een risicogroep 'gedwongen' kunnen worden om hun kind aan voor- en vroegschoolse educatie te laten deelnemen. De raad is geen voorstander van een dergelijke dwang door de overheid. Ouders hebben voordat hun kind de leerplichtige leeftijd bereikt van vijf jaar, volgens de wet de vrijheid zelf te kiezen om hun kind deel te laten nemen aan het onderwijs. Daarnaast leren ervaringen in bijvoorbeeld Vlaanderen dat wanneer er een goed pedagogisch aanbod is, vrijwel alle kinderen daar gebruik van maken. De raad ziet geen reden om de vrijheid van ouders in te perken. Dit zou een te zwaar middel zijn, dat veel uitvoeringscapaciteit kost, om de laatste kleine groep die niet aan vroeg- en voorschoolse educatie wil deelnemen, te bereiken.

7.2 Aanvullend: kwaliteitsslag in voor- en vroegschoolse educatie

Naast het ontwikkelen van een pedagogisch aanbod voor driejarigen onder verantwoordelijkheid van de school, en zeker zolang dit aanbod nog niet voor iedereen toegankelijk is, acht de raad het nodig om een kwaliteitsslag te maken in de kinderopvang en de voor- en vroegschoolse educatie. Dit kan onder meer door pedagogische medewerkers te scholen, en door ernaar te streven dat bij ieder team van pedagogische medewerkers ten minste één medewerker een relevante opleiding heeft op hbo-niveau. Er worden immers steeds meer eisen gesteld aan deze medewerkers met betrekking tot vroege signalering van en omgang met zorgleerlingen en het zorgen voor een goede doorstroming van voorschoolse educatie naar het primair onderwijs.

Ook verdergaande harmonisering tussen kinderdagverblijven/peuterspeelzalen en scholen kan bijdragen aan een hogere kwaliteit van de vroeg- en voorschoolse educatie. In augustus 2010 is de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet OKE) ingevoerd. De wet regelt het harmoniseren van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven; deze moeten aan dezelfde kwaliteitseisen voldoen. Met deze wet krijgen gemeenten tevens de plicht om te zorgen voor een goed aanbod van voorschoolse educatie. Zij moeten met peuterspeelzalen en

89 Onderwijsraad, 2010a.

kinderdagverblijven afspraken maken over het aanbod. De gemeenten hebben daarbij doorzettingsmacht: ze kunnen knopen doorhakken bij het maken van afspraken. Scholen blijven verantwoordelijk voor de vroegschoolse educatie.

Om een kwaliteitsslag te maken acht de raad het ten slotte zinvol dat er ook in de voor- en vroegschoolse educatie gebruikgemaakt wordt van een kindvolgsysteem, dat gegevens bevat over de ontwikkeling van het kind, die gebruikt kunnen worden bij de overgang naar de basisschool. Hiermee maakt ook de voorschoolse educatie deel uit van de doorlopende leerlijn van leerlingen. Gedacht kan worden aan indicatoren die aangeven hoe het kind zich ontwikkelt op sociaal, cognitief en motorisch gebied. De raad benadrukt dat bij het gebruik en de opzet van een kindvolgsysteem de nodige zorgvuldigheid en voorzichtigheid betracht moet worden, om te voorkomen dat iemands gedragingen als peuter hem zijn hele schoolloopbaan blijven achtervolgen.

7.3 Specialisatie voor het jonge en het oudere kind op de pabo

Een andere aanvullende maatregel uit het advies *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool* is de specialisatie naar leeftijd op de pabo. Deze aanbeveling is overgenomen in het actieplan. De raad heeft aanbevolen een opleidingsvariant te ontwikkelen waarin minimaal een jaar besteed wordt aan het kind tussen 3-8 jaar, en een variant voor het oudere kind van 6-12 jaar. De raad acht het van belang dat taal en rekenen integraal in het pabo-curriculum moeten worden gehouden met het oog op doorlopende leerlijnen. Naast de specialisatie op de pabo dient de specialisatie ook postnietieel gevolgd te kunnen worden, zodat leerkrachten die een bevoegdheid hebben voor het oudere kind en die gaan lesgeven aan het jongere kind (of omgekeerd) de benodigde bijscholing kunnen volgen.

Afkortingen

| | |
|---------|---|
| AVS | Algemene Vereniging Schoolleiders |
| hbo | hoger beroepsonderwijs |
| ict | informatie- en communicatietechnologie |
| NVAO | Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie |
| SLO | Stichting Leerplanontwikkeling |
| PIRLS | Progress in International Reading Literacy Study |
| po | primair onderwijs |
| ppon | periodieke peilingsonderzoeken |
| TIMMS | Trends in International Mathematics and Science Study |
| vo | voortgezet onderwijs |
| Wet OKE | Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie |
| WPO | Wet op het primair onderwijs |

Geraadpleegde deskundigen

Panel bestuurders

| | |
|------------------------------|--|
| De heer H.W.M. van Blijswijk | Lucas Onderwijs |
| De heer B. Dekker | Openbaar Scholennetwerk De Basis |
| De heer D. Krom | KPC Groep |
| Mevrouw P. van Horssen | MosaLira, stichting voor leren, onderwijs en opvoeding te Maastricht |
| Mevrouw Th. Meijer | SPO Utrecht |
| Mevrouw M. Ploegman | De School |
| De heer J. Timmers | Signum Ondernemend in Onderwijs |
| De heer J. van der Vegt | De Almeerse Scholengroep |
| Mevrouw K. van Weegen | De Basis |
| De heer W. Wever | Gearhing Primair onderwijs Zuidwest Friesland |

Panel oudervertegenwoordigers

| | |
|-------------------------------|---|
| Mevrouw L. Barbosa-Biesbroeck | NKO (Nederlandse oudervereniging Katholiek Onderwijs) |
| De heer H. van der Molen | Ouders & COO |
| Mevrouw P. Overbeek | LOBO (Landelijke Oudervereniging Bijzonder Onderwijs) |

Panel belangenorganisaties

| | |
|----------------------|---|
| De heer T. Duif | AVS (Algemene Vereniging Schoolleiders) |
| De heer D. Hoozemans | LOBO |
| De heer T. Joosten | Bond KBO |
| Mevrouw K. Kervezee | PO-raad |
| De heer W. Kuiper | Besturenraad |
| De heer M. Rog | CNV Onderwijs |
| De heer S. Slagter | VO-raad |
| De heer S. Steen | VBS (Verenigde Bijzondere Scholen) |
| Mevrouw L. Verheggen | AOb (Algemene Onderwijsbond) |

Andere deskundigen

| | |
|--------------------------|--|
| Mevrouw A.H. Corporaal | Coördinerend inspecteur sector primair onderwijs |
| De heer L. Henkens | Hoofdinspecteur primair onderwijs |
| De heer M. Jager | Directeur Nederlandse Schoolleidersacademie |
| De heer B. van Leeuwen | Sectormanager primair onderwijs SLO (Stichting Leerplanontwikkeling) |
| Mevrouw M. van der Lubbe | Beleidsmedewerker onderwijskwaliteit PO-raad |
| De heer M. van der Steeg | Wetenschappelijk medewerker CPB (Centraal Planbureau) |
| Mevrouw A. Thijs | Programmacoördinator SLO |
| De heer N. Vermeer | Young professional CPB |
| Mevrouw J. Visser | Marktgroepmanager basisonderwijs Cito |
| De heer J. Wiegers | Lid raad van bestuur Cito |

Literatuur

- Algemene Vereniging Schouilleiders, PO-raad & VO-raad (2011). *Effectief schakelen: verbeteren van de informatieoverdracht tussen PO en VO*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.poraad.nl/scrivo/asset.php?id=906841>. Utrecht: AVS, PO-raad en VO-raad.
- Allen, J. & Velden, R. van der (2011). *The flexible professional in the knowledge society: General results of the REFLEX Project*. Nog niet gepubliceerd.
- Ananiadou, K. & Claro, M. (2009). *21st Century Skills and Competences for New Millennium Learners in OECD Countries*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/5ks5f2x078kl.pdf?expires=1304512182&id=id&accname=guest&checksum=2FD3CC25C916CA64F82FD47663F79078>. Parijs: OECD.
- Barber, M., Chijioke, C. & Mourshed, M. (2011). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.
- Bourdieu, P. & Passeron, J.-C. (1990). *Reproduction in education, society and culture*. London: Sage publications.
- Boxtel, C. van (2000). Sociale interactie die bijdraagt aan begripsontwikkeling. In J. van der Linden & E. Roelofs (eds.), *Leren in dialoog* (65-88). Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Boxtel, C. van & Roelofs, E. (2002). Investigating the quality of student discourse. What constitutes a productive student discourse? *Journal of Classroom Interaction*, 36 (2), 55-62.
- Bron, J. (2006). *Een basis voor burgerschap: een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs*. Enschede: Stichting Leerplanontwikkeling.
- Brunello, G. & Schlotter, M. (2011). *Non Cognitive Skills and Personality Traits: Labour Market Relevance and their development in E&T Systems*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.eenee.de/portal/page/portal/EENEEContent/_IMPORT_TELECENTRUM/DOCS/ar-non-cognitive-skills_revised_finalversion.pdf. Analytical Report for the European Commission prepared by the European Expert Network on Economics of Education (EENEE).
- Bulsink, M. (2011). *Verhogen prestaties leerlingen basisonderwijs*. Amsterdam: TNS NIPO.
- Commission of European Communities (2011). *Progress towards the common European objectives in education and training. Indicators and benchmarks 2010/2011*.
- Dekker, R. & Elshout-Mohr, M. (2007). *Niveauperhoging door samenwerkend leren*. Amsterdam: Vossiuspers.
- Europees Platform (2011). *Naar eindtermen vvtto Engels, een eerste verkenning*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.europeesplatform.nl/sf.mcgi?3808&cat=765>.
- Geerdink, G., Volman, M. & Wardekker, W. (2006). *Pedagogische kwaliteit in de basisschool*. Baarn: HB uitgevers.
- Hattie, J. (2009). *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=c2GbhdNoQX8C&oi=fnd&pg=PR6&ots=fkEJfxF76W&sig=8OCy8UoKeLCARK5vliKU7Bmlvhv#w=onepage&q&f=false>. New York: Routledge.
- Hattie, J., Biggs, J. & Purdie, N. (1996). Effects of learning skills interventions on student learning: A meta-analysis. *Review of Educational Research*, 66 (2), 99-136.
- Heesters, K., Feddema, M., Schoot, F. van der & Hemker, B. (2008). *Balans van het Engels aan het einde van de basisschool 3. Uitkomsten van de derde peiling in 2006*. Arnhem: Uitgave Periodieke Peiling van het Onderwijsniveau. Stichting Cito Instituut voor Toetsontwikkeling 2008.
- Inspectie van het Onderwijs (2009). *Toezichtkader 2009 po/vo*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/Actueel_publicaties/2009/Toezichtkader+2009+po_x002f_vo+-+printversie.pdf. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (2010). *Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs. Een onderzoek naar het opbrengstgericht werken bij rekenen-wiskunde in het basisonderwijs*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/Actueel_publicaties/2010/Opbrengstgericht+werken+in+het+basisonderwijs.pdf%5B2%5Dw. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011a). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties-pb51/onderwijsverslag-2009-2010.html>. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011b). *Monitor verbetertrajecten taal en rekenen 2008/2009 en 2009/2010*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://schoolaanzet.nl/publicaties/rapportages/monitorverbetertrajecten>. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Kennisnet (2010). *Vier in balans monitor 2010*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://onderzoek.kennisnet.nl/vierinbalansmonitor>.
- Koomen, H., Spilt, J., Roorda, D., Oort, F. & Thijs, J. (2010). *Leraar-leerlingrelaties, schools leren van leerlingen en welbevinden van leraren. Onderzoeksrapport Review Study*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via [http://www.nwo.nl/files.nsf/pages/NWOP_8D2KQ8/\\$file/411-08-502_Review-Study_Koomen.pdf](http://www.nwo.nl/files.nsf/pages/NWOP_8D2KQ8/$file/411-08-502_Review-Study_Koomen.pdf). Den Haag: NWO.
- Ledoux, G., Blok, H. & Boogaard, M. (2009). *Opbrengstgericht werken; over de waarde van meetgestuurd onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut
- Leseman, P. (2007). Achterstandenbeleid: voorbij de voor- en vroegschoolseperiode. In P.A.H. van Lieshout, M.S.S. van der Mei & J.C.I. De Pree (eds.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid* (113-130). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2010). *Kerncijfers 2006-2011*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.trendsinsbeeld.minocw.nl/grafieken/2_1_3.php. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011a). *Aanpak zeer zwakke scholen*. Brief van Minister van OCW aan Tweede Kamer, 10 februari 2011. Kenmerk 31 293.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011b). *Actieplan 'Basis voor presteren'*. Brief van Minister van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 23 mei 2011. Kenmerk 303172.
- Ministerie van Cultuur en Wetenschap (2011c). *Leraar 2020 - een krachtig beroep!* Brief van Staatssecretaris OCW aan Tweede Kamer, 23 mei 2011. Kenmerk 303172. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/23/actieplan-leraar-2020.html>.
- Ministerie van OCW (2011d). *Toetsing in het primair onderwijs*. Brief van Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 1 maart 2011. Kamerstukken II 2010-2011, 31293, 89.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011e). *Vergroting van de ruimte die scholen hebben om onderwijstijd naar eigen inzicht in te richten*. Brief van Minister van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 13 april 2011. Kamerstukken II 2010-2011, 31289, 99.
- Mooij, T. & Fettelaar, D. (2010). *Naar excellente scholen, leraren, leerlingen en studenten*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://its.ruhosting.nl/publicaties/pdf/r1862.pdf>. Nijmegen: ITS.
- Mulder, L., Roeleveld, J. & Vierke, H. (2007). *Onderbenutting van capaciteiten in basis- en voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004). *Koers primair onderwijs: werken aan gezamenlijke doelen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007a). *Presteren naar vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007b). *Veelzeggende instrumenten van onderwijsbeleid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007c). *Versteviging van kennis in het onderwijs II*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008). *Vreemde talen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2010a). *Onderwijs en opvang voor jonge kinderen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010b). *Ouders als partners*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010c). *Uitgebreid Onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011a). *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011b). *Om de kwaliteit van het beroepsonderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011c). *Onderwijs vormt*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011d). *Toetsing in het primair onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oostdam, R.J. (2009). *Tijd voor dikke leerkrachten. Over maatwerk als kern van goed onderwijs*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.hva.nl/onderzoek/documenten/ol25-091118-oostdam.pdf>.
- Organisation for Economic Coordination and Development (2005). *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers - Final Report: Teachers Matter*. Brussel: OECD
- Organisation for Economic Coordination and Development (2008). *Improving school leadership. Volume 1: Policy and practise*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.oecd.org/document/18/0,3746,en_2649_39263231_41165970_1_1_1_1,00.html#Executive_summary. Brussel: OECD
- Organisation for Economic Coordination and Development (2010). *PISA 2009 Results: Learning to Learn – Student Engagement, Strategies and Practices (Volume III)*. Brussel: OECD.
- Organisation for Economic Coordination and Development (2011). *Against the odds: disadvantaged students who succeed in school*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/6/12/47092225.pdf>. Brussel: OECD.
- Peschar, J.L. (2009). *Over leerwinst als stelselindicator (studie in opdracht van het Ministerie van OCW)*. Haren: PAOE.
- Raban, A.G. (2010). *Educatief optimisme*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Rohaan, E.J., Taconis, R. & Jochems, W.M.G. (2010). Analysing teacher knowledge for technology education in primary schools. *International Journal of Technology Des(igned?) Education*, (december).
- Roorda, D.L., Koomen, H.M.Y., Spilt, J.L. & Oort, F.J. (2011). The Influence of Affective Teacher-Student Relationships on Students' School Engagement and Achievement: a Meta-Analytic Approach. *Teacher-student relations, school engagement, and achievement*.
- Rychen, D.S. & Salganik, L.H. (2003). *Key competencies for a successful life and well-functioning society*. Göttingen: Hogrefe & Huber Publishers.
- Scheerens, J. (2007). *Review and Meta-analysis of School and Teaching Effectiveness*. Enschede: Universiteit Twente.
- Scheerens, J., Hendriks, M. & Steen, R. (2011a). *School leadership effects revisited. Review and meta-analysis of empirical studies*. Enschede.
- Scheerens, J., Luyten, H. & Ravens, J. van (2011b). *Visies op onderwijskwaliteit met illustratieve gegevens over de kwaliteit van het nederlandse primair en secundair onderwijs*.
- Schoot, F. van der (2008). *Onderwijs op peil? Een samenvattend overzicht van 20 jaar PPON*. Arnhem: Cito.
- Spaans, G.A., Förrer, M. & Stolwijk, D. (2011). *Eindrapportagepilots taalbeleid onderwijsachterstanden*.
- Spilt, J.L., Koomen, H.M.Y. & Thijs, J.T. (2011). *Teacher well-being: the importance of teacher-student relationships*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Steeg, M. van der, Vermeer, N. & Lanser, D. (2011). *Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via <http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-policy-brief-2011-05-nederlandse-onderwijsprestaties-perspectief.pdf>. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Vijfeijken, M. van, Smeets, E., Schilt-Mol, T. van, Driessen, G., Kat, M., Vrieze, G., Graauw, C. de, Claassen, A. & Blom, S. (2010). *Meta-analyse van de eerste opbrengsten van de Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs*. Tilburg: IVA/ITS.
- Voogt, J. & Roblin, N.P. (2010). *21st Century Skills. Discussienota*. Geraadpleegd op 15 juni 2011 via http://www.google.nl/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=oCBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fonderzoek.kennisnet.nl%2Fattachments%2F2189289%2F21_st_century_skills_discussie_paperNL__def.pdf&rct=j&q=Voogt%20%26%20Roblin%202010&ei=vCLmTZOpIYKWO rG25M8J&usg=AFQjCNE6CferAowxwgkvw-WWB-Zjd1TGQQ. Enschede: Universiteit Twente i.o.v. Kennisnet.
- Wang, M.C., Haertel, G.D. & Walberg, H.J. (1990). What influences learning? A content analysis of review literature. *The Journal of Educational Research*, 84 (1), 30-43.
- Wieringen, A.M.L. van (2011). *Verwachtingsvol onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Wolters, B.H.A.M. van Hout, Jongepier, P. & Pilot, A. (1995). *Studemethoden. Hoger Onderwijs Reeks*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Bijlage 1

Adviesvraag



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Onderwijsraad
t.a.v. mevrouw prof. dr. Ten Dam
Nassaulaan 6
2514 JS DEN HAAG

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

Contactpersoon
M.M. de Koning
T +31-70-412 3998
m.m.dekoning@minocw.nl
IPC 2400

Onze referentie
300981

Bijlagen
Actieplan Basis voor presteren

Datum **24 MEI 2011**
Betreft Actieplan voor het primair onderwijs 'Basis voor presteren'

Geachte mevrouw Ten Dam,

Het actieplan voor het primair onderwijs 'Basis voor presteren' is een uitwerking van het Regeerakkoord en bevat een samenhangend pakket aan maatregelen om de prestaties in het primair onderwijs te verhogen.

Dit actieplan legt, net als in de afgelopen periode, de focus op opbrengstgericht werken en het verhogen van de taal- en rekenprestaties. Met een overheid die heldere normen hanteert ten aanzien van de verwachte uitkomsten en meer ruimte biedt voor het schoolbestuur en het vakmanschap van de professionals in de school om deze uitkomsten te realiseren. Scholen zijn bij uitstek aan zet en verdienen ruimte om passend bij hun missie en visie invulling te geven aan de brede vormende functie van het primair onderwijs.

Ik verzoek u om een kritische blik te werpen op het actieplan in den brede. In het bijzonder vraag ik u om op hoofdlijnen te adviseren over de implementatie van het actieplan. Graag ontvang ik medio juni uw advies.

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart

De Onderwijsraad ondersteunt in grote lijnen de kabinetsplannen voor het primair onderwijs, zoals die zijn neergelegd in het actieplan *Basis voor presteren*. Hij staat positief tegenover de in het actieplan voorgestelde maatregelen om opbrengstgericht te werken. Op enkele punten acht de raad verbetering van het actieplan mogelijk. Hij formuleert vier aanbevelingen

