

VO-raad / Andersson Elffers Felix

Over de drempels met taal
en rekenen

Uitkomsten veldraadpleging

VO-raad

Utrecht, 1 december 2008

UV41/003d eindverslag vo raadpleging.doc

Inhoud

1 Inleiding 3

- 1.1 Aanleiding 3
- 1.2 Werkwijze 4
- 1.3 Opbouw van het verslag 4

2 Urgentie 5

- 2.1 Algemeen 5
- 2.2 Taal5
- 2.3 Rekenen 6

3 Herkenbaarheid, haalbaarheid en functie 7

- 3.1 Herkenbaarheid en haalbaarheid 7
- 3.2 Extra niveaus voor zorgleerlingen 8
- 3.3 Extra niveaus voor hoogbegaafden 9
- 3.4 Functie van de referentieniveaus 9

4 Conditie voor invoering 11

- 4.1 Algemeen 11
- 4.2 Concretisering van de referentieniveaus en ondersteunend materiaal 11
- 4.3 Toetsen en monitoren 12
- 4.4 Toezicht en verantwoording 13
- 4.5 Taal- en Rekenbeleid 14
- 4.6 Professionalisering 15
- 4.7 Mensen en middelen 15
- 4.8 Overgang PO/VO 16
- 4.9 Overgang VO - vervolgonderwijs 17
- 4.10 Pabo's 18
- 4.11 Overige condities 19

5 Conclusies 20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de VO-raad verzocht om op basis van een veldraadpleging voor 1 december een advies uit te brengen over de (inhoud van de) referentieniveaus en de condities waaronder deze kunnen worden ingevoerd.

De veldraadpleging heeft ten doel de door de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen voorgestelde referentieniveaus in het scholenveld te toetsen, zo nodig aan te scherpen en draagvlak te ontwikkelen voor zowel het systeem als zodanig (een referentiekader voor taal en rekenen met vier niveaus die elk twee kwaliteiten - fundamentele kwaliteit en streefkwaliteit - kennen), als voor de inhoudelijke invulling van de referentieniveaus.

Het ministerie stelt de volgende uitgangspunten op voor de veldraadpleging:

- Op basis van het advies van de VO-raad en op basis van vergelijkbare adviezen van de (vertegenwoordigers) van de andere onderwijssectoren (die OCW eveneens uiterlijk 1 december 2008 wenst te ontvangen), moeten de definitieve referentieniveaus vastgesteld kunnen worden.
- Alleen na op overeenstemming gericht overleg met (vertegenwoordigers van) de andere onderwijssectoren, kan de inhoud van de referentieniveaus worden geamendeerd.
- Afstemming met de veldraadplegingen in de andere onderwijssectoren en waar relevant met de HBO-raad en VSNU is gewenst.
- Het advies dient concrete aanbevelingen te bevatten.

Daarnaast moet de veldraadpleging en het daaruit voortvloeiende advies in ieder geval antwoord geven op de volgende vragen:

- 1 Is er commitment voor het referentiekader (systeem met vier niveaus, met elk twee kwaliteiten: fundamenteel niveau en streefniveau) als zodanig?
- 2 Zijn inhoud en normering van de domeinen in de referentieniveaus compleet, overcompleet of incompleet, is het realistisch én voldoende ambitieus?
- 3 Onder welke condities kunnen de referentieniveaus worden ingevoerd?
- 4 Hoe kan 'eigenaarschap' op de werkvloer voor de referentieniveaus worden bevorderd?
- 5 Hoe is en blijft afstemming tussen sectoren gewaarborgd?

AEF voerde de veldraadpleging uit in opdracht van de VO-raad. De bevindingen uit de veldraadpleging treft u aan in dit verslag. AEF spreekt van een beperkte veldraadpleging gegeven de beperkte tijd die beschikbaar was voor de uitvoering (5 oktober – 1 december). Omdat de diversiteit in het veld groot is, en de vraagstelling daarom complex, was het in deze beperkte periode niet mogelijk om een diepgaande veldraadpleging bij alle onderwijstypen te doen. Over een aantal hoofdzaken waren (vrijwel) alle deelnemers aan de veldraadpleging het met elkaar eens. Op deze punten acht AEF het daarom verantwoord om algemene conclusies te trekken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de urgentie van invoering, de beschrijving van de referentieniveaus en voor condities voor invoering. Over andere onderwerpen (bijvoorbeeld referentieniveau voor zorgleerlingen, functie van de referentieniveaus bij overgangen tussen de verschillende schooltypen, et cetera) bestonden verschillende opinies. Op die punten leidt de veldraadpleging dus niet tot eensluidende conclusies.

1.2 Werkwijze

Om recht te doen aan de diversiteit in het veld heeft AEF het veld geraadpleegd tijdens schoolbezoeken. Voorts is aansluiting gezocht bij enkele al lopende trajecten van meningsvorming over de referentieniveaus. Voor het terugkoppelen van de bevindingen organiseerde AEF 20 november een landelijke bijeenkomst voor deelnemers aan de veldraadpleging. Het doel van deze bijeenkomst was het verder aanscherpen van openstaande punten na de schoolbezoeken. De input uit deze bijeenkomst is bedoeld ter ondersteuning van de VO-raad bij het schrijven van zijn advies.

AEF bezocht van elk schooltype een aantal scholen:

- 5 vmbo
- 2 vmbo / havo / vwo
- 1 havo / vwo
- 1 categoriaal gymnasium
- 1 REC
- 1 AOC

Daarnaast waren er bijeenkomsten met de WEC-Raad en AOC Raad waarbij ook een aantal scholen uit hun achterban aanwezig was. Het landelijk platform praktijkonderwijs organiseerde een veldraadpleging onder haar eigen achterban. De vraagstelling was gelijk aan de veldraadpleging van de VO-raad en hun belangrijkste bevindingen zijn meegenomen in dit verslag.

In elk schoolbezoek stonden dezelfde thema's centraal: urgentie van het vraagstuk, herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus en condities voor de invoering van de referentieniveaus. Bij elk van de schoolbezoeken waren steeds docenten Nederlands en wiskunde, schoolleiders, docenten van andere vakken en vaak ook remedial teachers aanwezig. Tijdens alle gesprekken zijn de doorlopende leerlijnen een belangrijk gesprekstema geweest. De afstemming met de andere sectoren was tijdens de schoolbezoeken geen gespreksonderwerp. Dit verslag beantwoordt dan ook niet de vraag die OCW over de afstemming tussen sectoren stelt.

De verschillende sectoren waren wel uitgenodigd voor en vertegenwoordigd tijdens de bijeenkomst op 20 november.

1.3 Opbouw van het verslag

De hoofdstukken van het verslag zijn opgebouwd langs de thema's die in de schoolbezoeken besproken zijn. Hoofdstuk II gaat over de urgentie van invoering van de referentieniveaus, hoofdstuk III over herkenbaarheid en haalbaarheid, en hoofdstuk IV over de condities voor invoering. Het slothoofdstuk (hoofdstuk V) geeft de conclusies van de veldraadpleging, in de vorm van antwoorden op de vragen 1 t/m 4 van OCW.

In een bijlagenboek zijn verslagen van alle schoolbezoeken opgenomen, evenals een rapportage van de raadpleging in het praktijkonderwijs, reacties op stellingen tijdens de bijeenkomst van 20 november en materiaal dat AEF gebruikt heeft tijdens de schoolbezoeken. Ieder die wil nagaan op welke wijze AEF tot de bevindingen in dit verslag is gekomen, kan dat in het bijlagenboek nalezen.

2 Urgentie

2.1 Algemeen

Vrijwel alle deelnemers aan de gesprekken onderkennen dat een betere beheersing van taal en rekenen nodig is. Ze zien hiervoor een aantal redenen:

- de samenleving wordt steeds taliger, dus om je staande te houden in de maatschappij is een goede beheersing van de taal nodig. Goede taalbeheersing is dus voor alle vakken van belang
- de manier waarop leerlingen kennis vergaren verandert door de komst van het internet. Leerlingen weten waar ze kennis kunnen vinden, kunnen veel kennis tot zich nemen met een hoge de snelheid. Dat betekent dat leerlingen moeilijker de concentratie op kunnen brengen om zich basisvaardigheden in taal en rekenen toe te eigenen
- de aandacht voor taal en rekenen op de basisscholen is verminderd, mede doordat er veel andere onderwerpen op het bordje van de basisscholen belandde.
- de diversiteit in de leerlingenpopulatie is groter geworden. Onderwijs kan slechts effectief zijn als het hiermee rekening houdt.
- vooral docenten op de vmbo-scholen, maar in verschillende vormen ook op andere schooltypen, hebben de ervaring dat de beheersing van taal en rekenen bij een aantal leerlingen te wensen over laat
- ook voor leerlingen in het speciaal voortgezet onderwijs is aandacht voor taal en rekenen urgent. Taal en rekenen beslaan vaak een relatief groot deel van de onderwijstijd. Invoering van de referentieniveaus wordt in het speciaal onderwijs ingebed in een meer integrale aanpak van ontwikkeling, waarbij de aspecten van zorg, welzijn en onderwijs hand in hand gaan.

Tegelijkertijd merkt een aantal scholen op dat:

- klachten over het niveau van leerlingen van alle tijden zijn. Er is geen sprake van een drastische achteruitgang, alleen op onderdelen gaat het slechter
- de mondelinge vaardigheden van leerlingen toenemen
- de urgentie voor een kwaliteitsverbetering van taal en rekenen verschilt per gebied. In de randstad is de urgentie groter, omdat daar de meeste zwakke scholen staan. De omstandigheden van deze scholen zijn anders, zoals het aandeel allochtonen met een taalachterstand in vergelijking met de totale leerlingpopulatie. Niet aan elke school kunnen dus dezelfde eisen worden gesteld.

2.2 Taal

Op het terrein van taal onderscheiden de deelnemers aan de veldraadpleging een aantal problemen. Velen vinden dat de woordenschat van leerlingen afneemt. Redenen zijn bijvoorbeeld dat leerlingen onderling een andere taal gebruiken (bijvoorbeeld door MSN) en ze nieuws vergaren op internet in plaats van uit de krant. De in kranten gebruikte taal is anders dan de taal van het internet.

Docenten merken wel op dat de taal altijd verandert en dat de school zich op een bepaalde manier ook zal moeten aanpassen aan de taal die wordt gebruikt in de samenleving. Waar de grens ligt is moeilijk te definiëren.

Op vmbo- en havo-scholen is spelling problematisch. Opgemerkt wordt dat de beheersing van spelling van leerlingen op het vmbo onvoldoende is bij binnenkomst. Het blijven herhalen en onderhouden van spellingsregels is hier noodzakelijk.

Om het spellingsniveau op het havo te verbeteren, volstaan scholen met een korte investering in het herhalen van de belangrijkste regels.

Op het havo en het vwo verslechtert begrijpend lezen en het opstellen van eigen teksten: het formuleren van zinnen en opstellen van redeneerlijnen.

Voor het opstellen van eigen teksten zijn de belangrijkste oorzaken het ontstaan van een 'knip-en-plak' cultuur (waardoor leerlingen minder vaak hoeven te schrijven) en het gebrek aan latente kennis over algemene onderwerpen. Leerlingen richten zich meer op het vinden dan op het vergaren van kennis. Bovendien wordt opgemerkt dat leerlingen alleen die kennis vergaren die ze zelf nodig denken te hebben. Dat is niet per se de kennis die de maatschappij van ze verwacht.

Voor de verslechtering van begrijpend lezen wordt als oorzaak genoemd dat leerlingen zelden meer lange teksten lezen, ook al omdat ze daarvoor de concentratie niet kunnen opbrengen.

Positief is dat de mondelinge vaardigheden van leerlingen verbeteren en dat de citoscores van leerlingen op het vmbo stijgen, ondanks dat het onderwijs en daarmee ook de toetsen steeds taliger worden.

2.3 Rekenen

De urgentie van rekenproblematiek verschilt per school.

Onderwerpen waarmee leerlingen moeite hebben zijn begrip van tijd, maten en gevoel voor getallen. Door het gebruik van de rekenmachine geven leerlingen antwoorden waaruit blijkt dat ze geen gevoel meer hebben voor wat het antwoord zou kunnen zijn. Zo kan bijvoorbeeld op de vraag "hoeveel is 20% van 2.000" het antwoord 4.000 volgen.

Een aantal deelnemers merkt op dat rekenen problematischer is geworden, omdat taal is doorgedrongen tot het exacte domein met de invoering van realistisch rekenen.

De omvang van het probleem is daarmee lastig te duiden. Door de toename van het taalgebruik bij rekenkundige vakken is het onduidelijk of de leerlingen fouten maken omdat ze de vraag niet begrijpen of niet goed lezen, of omdat ze de som niet kunnen maken. Overigens is de vraag van de methodiek van het rekenonderwijs wel aan de orde geweest, maar niet diepgaand besproken. De meningen hierover liepen tijdens de veldraadpleging behoorlijk uiteen.

De invoering van het gebruik van de rekenmachine veroorzaakt een deel van het probleem: leerlingen denken minder na over het rekenen an sich.

Daarnaast uit zich de urgentie van kwaliteitsverbetering voor rekenen bij maatschappelijke redzaamheid van leerlingen, als leerlingen stage gaan lopen of gaan werken. De samenleving stelt andere eisen dan ze zich hadden voorgesteld.

3 Herkenbaarheid, haalbaarheid en functie

Tijdens de schoolbezoeken wordt de urgentie om het niveau van taal en rekenen te verbeteren breed gedeeld. Dit hoofdstuk beschrijft of de scholen vinden dat referentieniveaus hierin een rol kunnen spelen en op welke manier.

3.1 Herkenbaarheid en haalbaarheid

Met herkenbaarheid wordt bedoeld of docenten de referentieniveaus herkennen als redelijke beschrijvingen van de te behalen niveaus. Met haalbaarheid wordt bedoeld of docenten verwachten dat hun leerlingen dit niveau ook halen.

Herkenbaarheid

Inhoudelijk zijn er weinig opmerkingen gemaakt over de herkenbaarheid van de referentieniveaus. De belangrijkste opmerking ging over het onderwerp 'techniek en woordenschat' bij de niveaubeschrijving over 'lezen van zakelijke teksten'. Dit niveau zou verder beschreven moeten worden tot 4F: de beheersing van dit onderwerp van leerlingen op het vwo ontwikkelt zich verder dan het niveau 2F. In het algemeen achten de deelnemers aan de veldraadpleging de referentieniveaus dus wel een goede beschrijving van de te behalen niveaus.

Tijdens de veldraadpleging is wel vaak gesproken over de vraag of referentieniveau 2F een goede beschrijving vormt van het maatschappelijk basisniveau. Aan de ene kant lijkt de inhoudelijke beschrijving passend, aan de andere kant waren veel deelnemers van mening dat een fors deel van de vmbo-leerlingen en van de leerlingen in het speciaal onderwijs het 2F-niveau niet op 16-jarige leeftijd haalt. De meeste deelnemers aan de veldraadpleging trokken daaruit overigens niet de conclusie dat de beschrijving van dit referentieniveau moet worden aangepast. Wel was een groot deel van de gespreksdeelnemers van mening dat voor leerlingen uit het vmbo en voor leerlingen uit het speciaal onderwijs er rekening mee gehouden moet worden dat niveau 2F niet, of pas op latere leeftijd behaald zal worden.

Overigens zijn de uitspraken over de herkenbaarheid gedaan op basis van algemene beschrijvingen van de referentieniveaus, en op enkele onderwerpen op basis van concrete uitwerkingen in toetsopgaven. Voor het verdere invoeringstraject is essentieel dat zo spoedig mogelijk concretisering van de referentieniveaus in toetsopgaven, onderwijsmethodieken, leerlingvolgsystemen plaatsvindt.

Voor het vwo is referentieniveau 4F herkenbaar.

Haalbaarheid

De verwachting is dat de meeste leerlingen de beschreven niveaus halen. Ten aanzien van het niveau 2F nemen de leerlingen van het vmbo een bijzondere plaats in. Een deel van de leerlingen haalt naar verwachting het niveau 2F bij het verlaten van het vmbo, een deel haalt het niveau 2F op latere leeftijd en een deel van de leerlingen haalt het niveau 2F naar verwachting van een aantal deelnemers niet.

Een groot deel van de leerlingen op het vmbo komt met een lager niveau dan 1F binnen.

Vervolgens haalt maar een deel van deze groep zijn achterstand in en bereikt het 2F niveau.

De ontwikkeling van leerlingen die pas na het vmbo het 2F niveau zullen halen, gaat verder op het mbo. Dit is een belangrijk onderwerp bij het organiseren van goede overgangen tussen het

vmbo en het mbo. Voor een deel van de leerlingen vmbo-bb blijft het een vraagteken of ze, ook na een langere inspanning, niveau 2F kunnen halen.

Waar precies de scheiding ligt tussen leerlingen die niveau 2F wel of niet halen is moeilijk in te schatten. Empirisch onderzoek is nodig om deze scheiding te bepalen.

Bij alle schooltypes is herhaling en onderhoud van het geleerde nodig om aan de niveaus te blijven voldoen, al zullen de benodigde inspanningen op het vmbo groter en frequenter zijn dan de inspanningen op het havo en het vwo.

Docenten merken verder op dat de haalbaarheid naar verwachting toeneemt als de toetsen / examens beter aansluiten op de beleving van de leerlingen en als leerlingen de noodzaak van hun kennis zien. Hiervan worden verschillende voorbeelden gegeven:

- een aantal AOC's overweegt om het vak wiskunde niet meer verplicht te stellen. Het is een te groot struikelblok voor het halen van de examens en de gevraagde stof sluit te weinig aan bij de toekomstige werkpraktijk van de leerlingen. Rekenen komt wel terug in een aantal praktijkvakken als koken en techniek ('betekenisvol onderwijs') en wordt daarmee ook getoetst
- de examens Nederlands sluiten niet aan op wat leerlingen moeten kennen en kunnen. De teksten zijn te lang en de onderwerpen spreken niet tot de verbeelding. Daarnaast worden leerlingen niet getoetst op spelling
- als leerlingen extern gemotiveerd worden om een bepaalde opdracht uit te voeren, dan zijn de resultaten van deze opdracht vaak beter (bijvoorbeeld het schrijven van een brief aan een basisschooljuf versus het schrijven van een verslag)
- dat de taligheid van vakken een struikelblok is, blijkt uit een proef op een AOC waarbij de leerlingen een proefwerk maakten dat was opgesteld in 'MSN-taal'. De gevraagde inhoud was hetzelfde en de resultaten waren beter, omdat de leerlingen beter begrepen wat er werd gevraagd.

3.2 Extra niveaus voor zorgleerlingen

Over zorgleerlingen is gesproken als leerlingen met beperkte cognitieve vaardigheden of gedragsstoornissen. Zeker op het speciaal onderwijs geldt dat kinderen sterk verschillen wat betreft cognitieve vaardigheden.

Over hoe om te gaan met referentieniveaus in relatie tot zorgleerlingen verschillen de opvattingen. De referentieniveaus kunnen verschillende effecten te weeg brengen. Aan de ene kant mogen zorgleerlingen niet gedemotiveerd worden, doordat aan hen eisen gesteld worden die ze nooit zullen halen. Tegelijkertijd kan een hoog ambitieniveau de ontwikkeling van een leerling stimuleren als dit in het verlengde ligt van wat een leerling kan.

De beschrijvingen van de referentieniveaus, wellicht met een tussenniveau, vormen een houvast over de mate van ontwikkeling en bieden informatie om zondig te kunnen differentiëren naar de behoefte per leerling. Referentieniveaus kunnen echter geen absolute norm zijn voor deze leerlingen. Wel is het van belang om de resultaten van deze leerlingen goed te volgen, bijvoorbeeld via Datacap, om gericht actie te kunnen ondernemen wanneer ontwikkeling op onderdelen achterblijft.

Harde conclusies over de wenselijkheid om voor zorgleerlingen een apart referentieniveau te bepalen zijn op basis van deze veldraadpleging niet te trekken. Weinig deelnemers aan deze veldraadpleging toonden zich hiervan een voorstander, maar over de mogelijke effecten van invoering van de voorgestelde referentieniveaus voor deze groep leerlingen is nog weinig

bekend. De conclusie ligt dan in ieder geval voor de hand dat het gewenst is dat op dit punt nog aanvullend onderzoek plaatsvindt in de komende maanden.

3.3 Extra niveaus voor hoogbegaafden

Door enkele deelnemers is opgemerkt dat een expertniveau van toegevoegde waarde kan zijn in de overgang tussen het PO en het vwo / gymnasium. Dit niveau zou hoger moeten liggen (bijvoorbeeld 2S aan het einde van de basisschool) en extra elementen moeten bevatten. Door enkele anderen is opgemerkt dat twee niveaus bij de overgang van het PO naar het VO erg weinig is, aangezien op deze drempel een belangrijke selectie van leerlingen plaatsvindt. De referentieniveaus zouden een rol moeten spelen bij het schooladvies aan het einde van de basisschool. Ook vanuit deze optiek is een extra niveau voor hoogbegaafden, in ieder geval aan het einde van de basisschool, gewenst.

Anderen brachten daar tegenin dat de referentieniveaus niet als absolute norm moeten worden gehanteerd. Ook met de huidige referentieniveaus kunnen hoogbegaafde leerlingen heel goed worden begeleid en gestimuleerd. Het 1S-niveau is immers geen eindniveau. Een extra niveau draagt het risico in zich dat het 1S-niveau weer als eindniveau gaat gelden, terwijl dit voor sommige leerlingen niet het geval hoeft te zijn.

De discussie over het invoeren van een extra referentieniveau voor hoogbegaafde leerlingen spitste zich toe op de wenselijkheid van een expertniveau aan het einde van de basisschool (1E-niveau). Hierover bestaat geen consensus; de deelnemers aan de veldraadpleging geven de in het bovenstaande geformuleerde voors en tegens een verschillend gewicht.

De discussie over de wenselijkheid van extra niveaus is overigens nauw verbonden met de vraag naar de functie van de referentieniveaus. De laatste alinea van dit hoofdstuk bevat de bevindingen over dit onderwerp.

3.4 Functie van de referentieniveaus

Dat het taal- en rekenniveau van leerlingen die het VO doorlopen omhoog moet, wordt bij de verschillende scholen breed gedeeld. Referentieniveaus kunnen volgens vrijwel alle deelnemers behulpzaam zijn bij het realiseren van verbeteringen.

De belangrijkste functie van referentieniveaus is wat betreft docenten dat zij beschikken over ijkpunten in de ontwikkeling van leerlingen op verschillende momenten in de schoolloopbaan. Daarmee zijn ze geen absolute norm die voor elk kind geldt, maar een steun in de rug om de kwaliteitsverbetering voor taal en rekenen daadwerkelijk te realiseren. Bovendien helpt het dat scholen in het PO en VO dezelfde taal spreken bij de overgang van leerlingen.

Daarnaast kunnen prestaties van groepen leerlingen op de referentieniveaus inzicht geven in de kwaliteit van taal en rekenen in Nederland. De referentieniveaus werken averechts als ze als absolute normen per leerling gebruikt worden om scholen af te rekenen. Het risico bestaat dan dat de niveaus (en het bijbehorend instrumentarium voor toetsen, monitoring, et cetera) een bureaucratisch moloch wordt dat niet bijdraagt aan de kwaliteitsverbetering van taal en rekenen.

Sommigen gingen verder. Deze deelnemers aan de veldraadpleging waren van mening dat de referentieniveaus wel als absolute norm kunnen worden gehanteerd bij de overgangen tussen

schoolsoorten. Zo'n 'hard' criterium biedt houvast en geeft duidelijkheid, zowel voor leerlingen als voor scholen. De deelnemers die deze opvatting naar voren brachten pleitten vaak ook voor extra referentieniveaus voor zorgleerlingen en hoogbegaafde leerlingen, om de selectieve functie van de niveaus beter tot haar recht te laten komen.

De grote meerderheid van de deelnemers achtte overigens een gebruik van de referentieniveaus als ijkpunt voor ontwikkeling, en niet als absolute norm bij de overgang, meer voor de hand liggend.

Een aantal deelnemers aan de veldraadpleging plaatst vraagtekens bij de noodzaak van invoering van de referentieniveaus om een kwaliteitsverbetering voor taal en rekenen te realiseren.

De Centraal Schriftelijke Eindexamens en het leerlingvolgsysteem van het Cito kunnen ook als referentie dienen om de ontwikkeling van een leerling te bepalen. Verder is er al zoveel goede methodiek en didactiek beschikbaar, dat professionele docenten ook nu al in staat zijn om het beste uit hun leerlingen te halen.

De meeste deelnemers waren echter van mening dat het grote voordeel van de referentieniveaus is dat ze inhoudelijke ijkpunten vormen voor de ontwikkeling van leerlingen, in tegenstelling tot de kerndoelen (die het aanbod definiëren en niet het te behalen resultaat) en de relatieve resultaten van de citoscore.

4 Condities voor invoering

4.1 Algemeen

De meeste deelnemers verwachten dat de referentieniveaus een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van beheersing van taal en rekenen. In de gesprekken is lang stil gestaan bij de wijze waarop de referentieniveaus gebruikt kunnen worden om taal en rekenonderwijs te verbeteren en bij de vraag op welke manier de kwaliteitsverbetering zichtbaar gemaakt moet worden in toetsen en monitors. Een ander dominant thema in de gesprekken was het gebruik van de referentieniveaus in scholen; het ging over professionalisering, over taal- en rekenbeleid en over ondersteunend materiaal, tussendoelen en tussentoetsen.

Een derde thema was de rollen die referentieniveaus kunnen spelen in overgang van het PO naar het VO en van het VO naar het vervolgonderwijs.

4.2 Concretisering van de referentieniveaus en ondersteunend materiaal

Vrijwel alle deelnemers aan de veldraadpleging vinden - om de referentieniveaus in het onderwijsprogramma te kunnen inpassen - een concretisering van de niveaus essentieel. En dat deze concrete uitwerking vervolgens wordt opgenomen in methodes, didactisch materiaal en toetsen.

Bij het ontwikkelen van het ondersteunend materiaal is belangrijk dat:

- methodes en didactisch materiaal voor scholen op maat gemaakt wordt
- scholen zelf mogen kiezen of en van welk materiaal ze gebruik maken
- er aparte methodes komen die aansluiten op de behoeften in het speciaal onderwijs en het agrarisch onderwijs. Voor het agrarisch onderwijs geldt dat de concretisering in de methodes en toetsen het beste kunnen aansluiten op onderwerpen uit de toekomstige werkpraktijk van de leerlingen
- methodes en didactische ondersteuning wordt ontwikkeld in nauwe samenwerking met docenten
- methodes zich richten op het behalen van de gestelde einddoelen
- er voldoende aandacht wordt besteed aan herhaling en onderhoud van het geleerde. Voor de lagere klassen bestaan hiervoor al instrumenten, voor de hogere klassen is dat nog niet het geval.

Een leerlingvolgsysteem kan behulpzaam zijn bij:

- kennisuitwisseling over leerlingen tussen verschillende vakken
- kennisuitwisseling over het niveau van een leerling en het niveau dat een leerling zou moeten hebben
- beschrijven van benodigde ondersteuning van een leerling met een (stagnerende) ontwikkeling, met bijbehorend didactisch handelingsplan.

Voorwaarden voor de introductie zijn dat het een gebruiksvriendelijk systeem is (het liefst ontwikkeld met leerkrachten die er mee moeten werken) en dat het gekoppeld kan worden aan bestaande systemen.

4.3 Toetsen en monitoren

Het toetsen van prestaties op de referentieniveaus en het monitoren van de ontwikkeling van leerlingen was bij elk schoolbezoek een gespreksthema.

Het gesprek ging veelal over de wijze van toetsen en monitoren en over de vraag de toetsmomenten.

Toetsen

Deelnemers maakten onderscheid tussen diagnostisch toetsen (waar staat de leerling in zijn ontwikkeling) en het toetsen van de behaalde normen (voldoet een leerling aan het gestelde referentieniveau).

Diagnostisch materiaal om de ontwikkeling van leerlingen te volgen is erg wenselijk, bijvoorbeeld door de introductie van leerlingvolgsystemen. Door te toetsen door de jaren heen, is het niveau van taal en rekenen bekend en komt er meer aandacht voor de benodigde kwaliteitsverbetering. De meeste deelnemers vonden daarbij wel dat de keuze om leerlingen te toetsen door de jaren heen aan de school is en samenhangt met de speerpunten van de school.

Het tussentijds toetsen van de ontwikkeling van leerlingen draagt volgens een aantal deelnemers ook bij aan de flexibilisering van het onderwijsprogramma. Doordat op verschillende momenten bekend is wat leerlingen beheersen op het terrein van taal en rekenen, is het mogelijk om in het onderwijsprogramma voor leerlingen te differentiëren. Zeker op het vmbo, waar de ontwikkeling en mogelijkheden van leerlingen zeer sterk verschilt, draagt flexibilisering van het programma bij aan het inrichten van een doorlopende leerlijn en het doorleren op het mbo.

Om de ontwikkeling van kinderen goed te kunnen volgen is informatie nodig over het niveau van de leerling bij binnenkomst. Sommigen waren van mening dat een ingangstoets hierin kan voorzien, anderen vonden goede overdracht vanuit de toeleverende school essentieel.

Eén voortgangssysteem dat de voortgang van 2 tot 18 jaar volgt, is in principe ideaal, maar praktische wetten en bezwaren (grote verschillen tussen schoolsoorten, grote verschillen tussen huidige administratieve systemen, grote verschillen in onderwijsopzet) staan vooralsnog het realiseren hiervan in de weg, zo vonden de meeste deelnemers.

Een aantal deelnemers had ook meer principiële bezwaren tegen het idee van één leerlingvolgsysteem voor het gehele funderend onderwijs. Deze deelnemers brachten naar voren dat een harde knip tussen primair en voortgezet onderwijs leerlingen ook stimuleert. Een andere schoolomgeving met nieuwe gewoonten en praktijken biedt ruimte voor verdere ontwikkeling.

Ook werd als bezwaar tegen één voortgangssysteem naar voren gebracht dat het risico van bureaucrativering van het toetsinstrumentarium daardoor groter wordt.

Tot slot merkten de meeste deelnemers op dat voorkomen moet worden dat leerlingen te veel getoetst, 'dood getoetst', worden

Het *toetsen van behaalde normen* zou volgens de meeste deelnemers alleen aan het einde van de middelbare school moeten plaatsvinden. Daarbij vindt een deel van de deelnemers dat de prestaties van leerlingen vanaf vmbo-kb getoetst kunnen worden tijdens de eindexamens en schoolonderzoeken. De belangrijkste argumenten om de normen op te nemen in de eindexamens zijn dat:

- het onderwijsprogramma gericht is op deze toetsmomenten
- leerlingen op dat moment laten zien of ze over voldoende bagage beschikken om door te stromen naar het vervolgonderwijs
- de eisen voor taal en rekenen niet uit balans raken met de gevraagde prestaties van leerlingen op andere vakken.

Een voorwaarde is wel dat de eindexamens aangepast worden op de beschrijvingen in de referentieniveaus.

Voor leerlingen die naar verwachting niet in staat zullen zijn om aan het niveau 2F te voldoen, en zeker niet op 16-jarige leeftijd, is het beter om de doorgemaakte ontwikkeling en beheersing van taal en rekenen goed in kaart te brengen, zodat het mbo hieraan kan verder werken.

Opstellen van tussendoelen

Ook over de noodzaak van het beschrijven van tussendoelen verschillen de meningen.

Tussendoelen vormen een waardevolle bijdrage als de school de resultaten kan gebruiken voor de inrichting van haar eigen onderwijsprogramma. De introductie van tussendoelen helpt niet als ze van bovenaf worden opgelegd. Dan zou het risico van 'teaching to the test' te groot worden.

4.4 Toezicht en verantwoording

De deelnemers vinden het belangrijk om zich te verantwoorden aan ouders, betrokkenen in de (lokale) samenleving, de onderwijsinspectie en het ministerie. In ruil voor de middelen die het ministerie beschikbaar stelt om de beheersing van taal en rekenen te verbeteren, laten scholen graag zien hoe ze presteren. De inrichting van het toezicht luistert echter nauw.

Zo kunnen referentieniveaus bij de verantwoording een rol spelen, maar alleen als ze gehanteerd worden als basis voor een gesprek over de wijze waarop leerkrachten met hun leerlingen naar bepaalde resultaten toe werken.

Aandachtspunten voor het toezicht zijn dat:

- de inspectie de toegevoegde waarde van scholen moet toetsen, omdat de niveaus van de leerlingen onderling bij binnenkomst vaak sterk verschillen
- de inspectie maatwerk per school zou moeten leveren, omdat de omstandigheden waarin scholen lesgeven verschilt (de samenstelling van leerlingpopulatie; de speerpunten van de school en de aanpak van scholen om taal en rekenen te verbeteren)
- de inspectie heldere kaders moet opstellen over wat ze toetst.

Het speciaal onderwijs en het agrarisch onderwijs geven specifiek aan dat het bezwaarlijk is om scholen af te rekenen op het niet behalen van een referentieniveau.

In het speciaal onderwijs zijn de prestaties van een leerling te zeer afhankelijk van de aard van de beperking. Een school kan bij het niet behalen van de referentieniveaus niet per definitie aangemerkt worden als een 'zwakke school'. Veel belangrijker zijn in dit geval de vragen hoe een school haar onderwijs inricht, hoe veel aandacht ze besteedt aan taal en rekenen, waarom kinderen de referentieniveaus niet halen, et cetera.

Het agrarisch onderwijs geeft aan dat het voor veel leerlingen te ingewikkeld is om theoretische vakken als wiskunde en taal te halen, maar dat hun prestaties beter zijn als de vakken en eisen aansluiten bij de toekomstige werkpraktijk. Deelnemers vanuit het agrarisch onderwijs spraken uit dat andere opzet en inrichting van de examinering erg zou kunnen helpen bij de verbetering van het taal- en rekenonderwijs.

Er is nader onderzoek nodig om te bepalen hoe de inspectie de ontwikkeling van de kwaliteitsverbetering voor taal en rekenen kan monitoren.

Een aantal deelnemers zag als makkelijkste mogelijkheden om een landelijke monitor in te voeren. Tegelijkertijd gelden hierbij tenminste de volgende randvoorwaarden:

- kinderen niet te vaak getoetst mogen worden
- de monitor geen afrekenmechanisme wordt (om teaching to the test te voorkomen)
- het niveau van de monitor moet afgestemd zijn op het schooltype
- deze landelijke monitoring bij voorkeur zou moeten geschieden met vrijwillige bijdrage van scholen.

Een deel van de deelnemers vond het voldoende om de kwaliteitsverbetering van taal en rekenen te monitoren met de eindexamens. De informatie uit de eindexamenresultaten kan gebruikt worden om met de aandachtspunten per school te bepalen, eventueel door het opstellen van een reken- en taalportfolio.

4.5 Taal- en Rekenbeleid

De aandacht voor en bewustwording van het taal- en rekenniveau van leerlingen onder vakdocenten is het laatste decennium sterk afgenomen. Deelnemers merken op dat de meeste docenten wel merken dat de kwaliteit van taal en rekenen achteruit gaat, maar dat het tot voor kort veelal als een onderwerp van de docenten Nederlands en wiskunde wordt beschouwd.

Op een groot aantal van de deelnemende scholen wordt nu gewerkt aan taal- en/of rekenbeleid om een kwaliteitsverbetering voor taal en rekenen te realiseren. De insteek verschilt:

- extra uren voor bijles, onderhoud en herhaling van taal en/of rekenen
- het creëren van een gedeelde verantwoordelijkheid en bewustwording onder verschillende vakdocenten voor de kwaliteit van taal en rekenen – ‘iedere docent is een taaldocent’.
- het ontwikkelen van methodes waarmee ook in andere vakken aandacht besteed kan worden aan taal en rekenen

Scholen waarop een bepaald percentage leerlingen leerwegondersteuning krijgt, zijn wettelijk verplicht om taalbeleid te ontwikkelen. De meeste van deze scholen zijn bezig met de ontwikkeling van taalbeleid en een deel schenkt ook aandacht aan rekenbeleid. De belangrijkste toegevoegde waarde van reken- en taalbeleid is volgens deze deelnemers dat de aanpak van de kwaliteitsverbetering meer gestructureerd en meer planmatig verloopt.

Het merendeel van de scholen heeft een taal- en/of rekenbeleid. De deelnemers aan de veldraadpleging waren in grote meerderheid van mening dat een gestructureerde en gedeelde aanpak van de kwaliteitsverbetering voor taal en/of rekenen nodig is. Deze deelnemers brachten ook naar voren dat het essentieel is dat scholen verschillende keuzes willen maken in hun inhoudelijke speerpunten en in de aanpak van de kwaliteitsverbetering.

4.6 Professionalisering

De deelnemers geven aan dat professionalisering in scholen nodig is om de referentieniveaus goed in te kunnen voeren.

De werkwijze van leerkrachten richt zich steeds meer op differentiatie naar verschillende leerlingen. Om er voor te zorgen dat docenten op een goede manier om kunnen gaan met de referentieniveaus en de verschillen tussen leerlingen geven deelnemers aan dat er behoefte is aan inhoudelijke bijscholing en bijscholing van didactische vaardigheden. Dit voor zowel vakdocenten als docenten wiskunde en Nederlands. Dat houdt bijvoorbeeld in dat docenten tijd en vrijheid moeten krijgen om conferenties te bezoeken over dit onderwerp, en dat taal- en rekenbeleid door docenten en schoolleiding gezamenlijk wordt ontwikkeld.

Daarnaast is er behoefte aan het uitwisselen van ervaringen en best practices met andere scholen, bijvoorbeeld via een regionaal of thematisch platform, of het inrichten van pilots. Ook de aansturing in de school moet verder professionaliseren. De schoolleiding moet het proces van invoering op een goede manier aansturen, prioriteiten stellen, monitoren, evalueren en waar nodig bijstellen. Daarnaast draagt planmatig werken van zowel schoolleiding als docenten bij aan een gestructureerde invoering.

Deelnemers uit het speciaal onderwijs geven aan dat ze behoefte heeft aan kennisuitwisseling met kennisinstututen en andere instellingen. Op dit moment zijn ze te zeer afhankelijk van de verschillende kennisinstututen. Scholen zouden zelf over een taal- en rekenexpert moeten beschikken, en docenten zouden verder geschoold moeten worden in hun didactische vaardigheden. Studenten die net van de Pabo komen, beschikken veelal over onvoldoende vaardigheden om in het speciaal onderwijs aan de slag te gaan. Gezien het dreigende lerarentekort en de behoefte aan goede docenten in het speciaal onderwijs is het belangrijk om continu in de didactische ontwikkeling van deze docenten te investeren.

4.7 Mensen en middelen

Het bovenstaande bevat condities voor de invoering van referentieniveaus. Het gaat onder meer om nieuwe methodes, didactische ondersteuning, professionalisering van docenten en schoolleiding, leerlingvolgsystemen en toetsmateriaal.

Uiteindelijk, zo geven de deelnemers aan, gaat het óók over tijd en financiële middelen. Tijd voor docenten om zich verder te ontwikkelen en te scholen, en dus over het kunnen inzetten van vervangende docenten, en tijd voor de invoering. Financiële middelen voor het inkopen van bijvoorbeeld ondersteuning, kennis en methodes.

Rol van het ministerie

In het realiseren van deze condities zien de meeste deelnemers voor OCW twee rollen. Ten eerste het beschikbaar stellen van, bij voorkeur geormerkte, financiële middelen voor pilots, experimenten en leertrajecten. Ten tweede het creëren van voldoende tijd voor scholen om op een duurzame, op de lange termijn gerichte manier aan de slag te gaan met de kwaliteitsverbetering van taal en rekenen. De deelnemers geven aan dat scholen met elke nieuwe kabinetsperiode veel nieuw beleid voor de kiezen krijgen, terwijl het voor het onderwijs beter zou zijn als:

- nieuw beleid niet continu gestapeld wordt, maar beter op elkaar wordt afgestemd. Als dit niet gebeurt, worden de regeldruk en technische voorschriften nog groter (passend onderwijs, WSNS, maatschappelijke stages, referentieniveaus)
- de inspectie zich richt op een beperkt aantal thema's
- scholen ruimte krijgen om lange termijn beleid te maken op een beperkt aantal speerpunten, in dit geval taal en rekenen.

Meer aandacht voor taal en rekenen betekent ook keuzes maken om dingen niet te doen. Deze keuzes kunnen per school verschillen. De inspectie dient hier rekening mee te houden in haar toezicht.

4.8 Overgang PO/VO

Om goede doorlopende leerlijnen te creëren is een warme overgang 'op de drempels' nodig. Het voortgezet onderwijs vervult hierbij twee rollen: als ontvangende instelling van leerlingen uit het primair onderwijs en als toeleverende instelling van leerlingen voor het vervolgonderwijs. De overgang tussen het primair en voortgezet onderwijs is nu niet overal even 'warm', terwijl dit in de meeste gesprekken wel als wenselijk wordt benoemd. Een tweede thema rondom de overgang zijn de functie die referentieniveaus kunnen spelen in het toelaten van leerlingen.

Een warme overdracht

Verschillende factoren zorgen dat de overdracht tussen het PO en VO niet overal warm is. Een aantal deelnemers merkt op dat er behoefte is aan een beter gesprek tussen het VO en het PO over de instromende leerling. De overgang van het PO naar het VO wordt gezien als een breuk. Het cultuurverschil tussen het PO en VO en de houding van beide sectoren zorgt voor belemmeringen om dat gesprek te voeren en belemmert dus ook een goede invoering van referentieniveaus. Het organiseren van een goede overdracht is dus een belangrijk agendapunt voor PO en VO. Veel deelnemers aan de veldraadpleging vonden het gewenst dat zowel op lokaal niveau als landelijk op dit punt initiatieven worden genomen. Naast kennisuitwisseling over individuen is er ook kennisuitwisseling nodig tussen het PO en het VO over gebruikte methodes en aangeleerde vaardigheden. Docenten op het VO hebben weinig kennis van de manier waarop en welke vaardigheden zijn aangeleerd. Het ontwikkelen van deze kennis zorgt dat docenten beter kunnen differentiëren naar (groepen) leerlingen en beter weten welke vaardigheden onderhouden en herhaald moeten worden.

De warme overdracht tussen het PO en VO kan ondersteund worden door het uitwisselen van informatie uit een leerlingvolgsysteem. In een aantal gesprekken kwam naar voren dat scholen bij leerlingen een ingangstoets afnemen om het niveau te toetsen. In andere gevallen bepalen docenten in het eerste en tweede leerjaar het niveau. In een aantal gevallen geven scholen specifieke informatie over het niveau van een leerling door. Naarmate het wervingsgebied van een school groter is, is een warme overdracht lastiger te realiseren. Een doorlopend leerlingvolgsysteem kan een bijdrage leveren in deze kennisdeling en kan voorkomen dat kinderen ook bij binnenkomst weer getoetst worden.

De deelnemers merkten ook hier op dat het essentieel is dat scholen kunnen kiezen hoe ze de overdracht vormgeven.

In enkele gesprekken werd de invoering van een 'junior high' geopperd als mogelijke manier om de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs goed te begeleiden. Invoering van een 'junior high' betekent een forse verandering van structurering van de onderwijsomgeving in de laatste jaren van het basisonderwijs en de eerste jaren van het voortgezet onderwijs, gericht op het realiseren van een glijdende overgang. Formele en praktische bezwaren verzetten zich daar nu tegen. Maar een aantal deelnemers acht het gewenst om op dit punt experimenten te starten.

De toelating tot een bepaald schooltype

De referentieniveaus bieden twee ijkpunten (een fundamenteel en een streefniveau) bij de overgang naar het voortgezet onderwijs. De prestaties van leerlingen op deze ijkpunten geven

het niveau van een leerling aan. Volgens sommige deelnemers kan deze informatie gebruikt worden om te bepalen of een leerling toegelaten kan worden tot een bepaald niveau in het VO. Er zijn echter meer dan twee niveaus te onderscheiden in het VO.

Een aantal deelnemers stelt voor om per richting een aantal ijkpunten vast te stellen. Je zou deze ijkpunten dan als toelatingseis voor het vmbo, het havo of het vwo kunnen gebruiken. Scholen weten vervolgens aan welk niveau leerlingen voldoen, waardoor er naar verwachting minder stof ingehaald hoeft te worden op het VO en er meer tijd overblijft voor nieuwe onderwerpen.

Andere deelnemers brengen hier tegen in dat:

- Scholen in het vmbo geen leerlingen kunnen en willen weigeren. De meeste vmbo's bepalen na toelating van leerlingen of en op welke onderwerpen bijscholing nodig is. Daarin wordt geïnvesteerd.
- Alleen taal en rekenen onvoldoende is om de toelating van leerlingen te bepalen. Leerlingen kunnen ondanks bijvoorbeeld slechte prestaties voor rekenen toch goed tot hun recht komen op het havo of het vwo. Scholen zouden per leerling moeten investeren op benodigde bijscholing of herhaling van het geleerde. Voor de leerlingpopulatie in het vmbo geldt dat deze te divers is om de referentieniveaus als selectiemechanisme te laten gelden. Docenten zouden de mogelijkheden en openheid moeten bewaren om leerlingen binnen het vmbo te laten doorstromen naar hogere niveaus. Bijvoorbeeld leerlingen die met vmbo-bb advies binnenkomen toch te laten slagen voor vmbo-kb of hoger, als blijkt dat ze daarvoor de capaciteiten hebben. Strikte bepaling en selectie op basis van reken- en taalcapaciteiten zou deze mogelijkheden volgens een aantal deelnemers beperken.

Tijdens de veldraadpleging heeft de meerderheid van de deelnemers zich uitgesproken voor het gebruik van de referentieniveaus als ijkpunt voor ontwikkeling, en dus niet als harde norm/toegangseis.

4.9 Overgang VO - vervolgonderwijs

Ook de discussie over de overgang van het VO naar het vervolgonderwijs gaat, net als bij de overdracht vanuit het PO, over het vormgeven van een warme overdracht en over de rol die referentieniveaus spelen in de toelating tot vervolgopleidingen.

Vormgeven van een warme overdracht

De referentieniveaus kunnen volgens de deelnemers ook bijdragen aan een betere kennisoverdracht tussen het VO en het vervolgonderwijs. Een aantal deelnemers geeft aan dat er regionale afspraken zijn over de benodigde informatie-uitwisseling tussen instellingen, maar dat deze kennis vaak op management- of stafniveau blijkt steken en nog niet geïntegreerd wordt in het onderwijs.

Daarnaast geven deelnemers van zowel vmbo-, havo- als vwo-scholen aan dat de vraagfunctie vanuit de ontvangende instellingen onvoldoende is vormgegeven. Zowel ROC's als hbo-instellingen als universiteiten klagen over het niveau van taal en rekenen van de leerlingen die instromen. Tegelijkertijd geven deze instellingen niet aan waar de beheersing met name tekort schiet en welke behoefte ze hebben. De deelnemers geven aan dat ze behoefte hebben aan deze informatie. Ze kunnen vervolgens hun onderwijs aanpassen op de wensen van ontvangende instellingen. Op dit moment vindt de beste terugkoppeling over het verschil tussen beheersing van taal en rekenen en de wenselijke vaardigheden plaats via oud-leerlingen.

Specifiek voor de overdracht naar het mbo merken de deelnemers op dat de uitgewerkte referentieniveaus moeten aansluiten op het raamwerk mbo, om een doorlopende leerlijn te realiseren.

Referentieniveaus in het toelatingsbeleid

De meeste deelnemers geven aan dat het hun verantwoordelijkheid is dat leerlingen voldoen aan het vereiste referentieniveau, het liefst, waar mogelijk, getoetst in de eindexamens. Als kinderen slagen of op een andere manier wordt aangetoond dat ze voldoen aan het gestelde niveau, dan worden toelatingstoetsen op het mbo en hbo overbodig.

Als leerlingen niet voldoen aan het gestelde referentieniveau, dan mist de leerling een goede aansluiting op een vervolgopleiding en zal er extra bijscholing nodig zijn.

Deze bijscholing kan verzorgd worden door de VO-instelling en de vervolginstelling.

Deelnemers hebben geen uitgesproken voorkeur voor de verdeling van deze verantwoordelijkheid. Volgens deelnemers heeft het beleggen van de verantwoordelijkheid bij VO-instellingen evengoed voordelen als het beleggen van de verantwoordelijkheid bij vervolgopleidingen. In het eerste geval kunnen vervolgopleidingen zich concentreren op nieuwe stof. In het tweede geval kunnen vervolgopleidingen er voor zorgen dat de bijscholing zich richt op de behoeften van de opleiding.

Over dit punt laten deelnemers dus geen eenduidig geluid horen. Hoe er wordt omgegaan met de referentieniveaus op de drempels en met het toelatingsbeleid is mede afhankelijk van de functie die referentieniveaus gaan vervullen: worden het harde eindtermen, zijn het ijkpunten in de ontwikkeling van leerlingen in de beheersing van taal en rekenen of beiden?

Deelnemers uit het vmbo merken op dat een deel van hun leerlingen na het mbo doorstroomt in het hbo. De eisen voor de beheersing van taal en rekenen zijn voor het hbo hoger. Dat betekent dat mbo opleidingen de doorlopende leerlijn moeten onderhouden.

Een deel van de deelnemers merkt op dat voor een aantal opleidingen strengere ingangseisen voor taal en rekenen zal gelden dan voor andere opleidingen, de Pabo is hiervan een veelgenoemd voorbeeld. De deelnemers vinden dat de opleidingen met strengere ingangseisen de beschrijvingen van de referentieniveaus als norm kunnen hanteren, maar dat dit losstaat van de algemene beheersing van taal en rekenen op de drempels. Als de opleidingen de beschrijvingen uit de referentieniveaus hanteren dan draagt dit wel bij aan de communicatie over het gewenste niveau tussen VO-instellingen en deze opleidingen.

4.10 Pabo's

Een aantal docenten van HAVO-scholen merkt op dat de verbetering van taal en rekenen begint in het primair onderwijs. Zij pleiten voor strengere ingangseisen voor taal en rekenen op Pabo's, om er voor te zorgen dat de kwaliteitsverbetering in de hele onderwijsketen doorgevoerd wordt.

Ze signaleren vier problemen:

- Ten eerste is de kwaliteit van taal en rekenen van leerlingen op havo's achteruit gegaan. Er ligt dus een verplichting in het voortgezet onderwijs om de benodigde kennis te ontwikkelen en te onderhouden.
- Ten tweede stromen er leerlingen uit het mbo door naar de Pabo. Het kan zijn dat hun beheersing van taal en rekenen na het vmbo niet verder ontwikkeld is door de keuze van bepaalde richtingen op het mbo, bijvoorbeeld onderwijskunde. Streng selectie van deze studenten zou nodig zijn om verder verval van de kwaliteit tegen te gaan.

Deze Pabo-studenten beschikken echter veelal over goede didactische vaardigheden.

Het zou zonde zijn om deze groep potentiële leerkrachten te verliezen, ook met het oog op het lerarentekort. De deelnemers pleiten dan ook voor stevige bijscholing van deze leerlingen door de Pabo's.

- Het derde probleem is dat de kwaliteit van Pabo's sterk verschilt. Een deel van de deelnemers pleit dan ook voor standardeisen waaraan het curriculum van de Pabo tenminste moet voldoen.
- Tot slot is de aandacht in het primair onderwijs afgedwaald van rekenen en taal door een aantal politieke keuzes die basisscholen verplichten meer taken uit te voeren. Docenten zouden hernieuwde aandacht moeten ontwikkelen voor taal en rekenen en waar nodig zichzelf bij moeten scholen. Hiervoor is een investering nodig vanuit OCW.

De deelnemers zijn er het over eens dat de kwaliteit van de beheersing van taal en rekenen begint op de basisscholen en dat leerkrachten voldoende gekwalificeerd moeten zijn de gewenste kwaliteitsverbetering voor taal en rekenen te realiseren. De acties om dit te realiseren liggen in elke sector: professionalisering en investering van docenten in het primair onderwijs, verbetering van het curriculum van de Pabo's, versterking van de beheersing van taal en rekenen van Pabo-instromers uit het mbo en tot slot het verbeteren van de beheersing van taal en rekenen van leerlingen in het VO.

4.11 Overige condities

In een aantal gesprekken is de rol van de ouders als speler in het verbeteren van taal en rekenen naar voren gekomen. De manier waarop ouders kunnen bijdragen is tweemaal. Ouders kunnen in de leeftijdsperiode van twee tot vijf jaar stimuleren om woorden te leren door voor te lezen en Nederlands te praten in het bijzijn van kinderen.

Een andere manier is dat scholen zich herbezinnen op hun primaire taken. Scholen maken vervolgens keuzes in hun onderwijsprogramma en stimuleren ouders om de taken over te nemen die ze zelf gezien de keuzes niet meer uitvoeren. Dit kan variëren van activiteiten uit de brede school tot vakken als verkeer.

5 Conclusies

Voorgaande hoofdstukken geven een weergave van de uitkomsten van de verschillende schoolbezoeken en bijeenkomsten gedurende de veldraadpleging. Het ministerie stelt in zijn verzoek aan de VO-raad voor de uitvoering van de veldraadpleging vijf vragen.

Tijdens de veldraadpleging zijn alleen de eerste vier vragen aan de orde gekomen. Per vraag worden in dit hoofdstuk de conclusies weergegeven.

- 1 Is er commitment voor het referentiekader (systeem met vier niveaus, met elk twee kwaliteiten: fundamenteel niveau en streefniveau) als zodanig?

De deelnemers aan de veldraadpleging waren in grote meerderheid van mening dat het niveau van beheersing van taal en rekenen van leerlingen in het VO omhoog moet. Deze deelnemers hebben ook de overtuiging dat referentieniveaus kunnen helpen bij het verbeteren van de kwaliteit. Er is dus commitment voor invoering van referentieniveaus voor taal en rekenen. De deelnemers zijn het er ook mee eens dat er vier referentieniveaus onderscheiden worden.

Over het aantal te onderscheiden kwaliteiten (fundamenteel niveau, streefniveau, niveau voor zorgleerlingen, niveau voor hoogbegaafden) kan geen eensluidende conclusie worden getrokken.

De keuze die de deelnemers op dit punt maken hangt voor een aantal deelnemers sterk af van de functie die de referentieniveaus vervullen. Het grootste deel van de deelnemers ziet referentieniveaus als ijkpunten in de ontwikkeling van leerlingen en niet als absolute norm die voor elke leerling geldt. Door de referentieniveaus als ijkpunten te nemen, krijgen scholen goed zicht op de ontwikkeling van leerlingen, en zijn ze in staat om voor individuele leerlingen en voor groepen leerlingen programma's op maat te ontwerpen. Als referentieniveaus op deze wijze gebruikt worden, voldoen - naar het oordeel van de meeste deelnemers aan de veldraadpleging - twee kwaliteiten, een fundamenteel niveau en een streefniveau.

Een klein aantal deelnemers vindt dat de referentiekaders als absolute norm gebruikt kan worden waaraan leerlingen getoetst worden. Die toetsing vindt plaats bij de overgang van PO naar VO, en bij de examens in vmbo, havo en vwo. Dit gebruik van de referentieniveaus kan - naar het oordeel van deze deelnemers - bijdragen aan de selectie van leerlingen bij instroom in het VO. Als de referentieniveaus deze functie krijgen, is het wenselijk om - in ieder geval voor het eerste niveau - extra referentieniveaus voor zorgleerlingen en voor hoogbegaafde leerlingen te maken.

Overigens was er ook een beperkt aantal deelnemers dat voorstander was van gebruik van referentieniveaus als ijkpunt voor ontwikkeling, maar ook extra niveaus voor zorgleerlingen en/of hoogbegaafde leerlingen gewenst achtte.

- 2 Zijn inhoud en normering van de domeinen in de referentieniveaus compleet, overcompleet of incompleet, is het realistisch én voldoende ambitieus?

Tijdens de veldraadpleging is besproken of de referentieniveaus herkenbaar en haalbaar zijn. Met herkenbaar wordt bedoeld of docenten de referentieniveaus herkennen als redelijke beschrijvingen van te behalen niveaus.

Met haalbaar wordt genoemd of docenten verwachten dat leerlingen dit niveau ook halen. Inhoudelijk zijn er weinig opmerkingen gemaakt over de compleetheid van de referentieniveaus. Op een punt is er een inhoudelijke kanttekening geplaatst: bij de niveaubeschrijving over 'lezen van zakelijke teksten' zou het onderwerp 'techniek en woordenschat' uitgebreid moeten worden tot het niveau 4F.

In het algemeen achten de deelnemers aan de veldraadpleging de referentieniveaus een goede beschrijving van de te behalen niveaus.

Het meest ter discussie stond het niveau 2F als algemeen maatschappelijk niveau. Veel deelnemers zijn van mening dat leerlingen uit het vmbo en leerlingen uit het speciaal onderwijs niveau 2F niet of pas op latere leeftijd zullen behalen. Vooral op het vmbo is de diversiteit tussen mogelijkheden van leerlingen erg groot. Waar precies de knip ligt tussen leerlingen die wel of niet het niveau halen, vergt nader onderzoek.

De meeste deelnemers vinden echter niet dat de beschrijving van het referentieniveau 2F aangepast zou moeten worden. De beschrijving van dit niveau lijkt een goede referentie voor het algemeen maatschappelijk niveau. Ook als dit niveau niet makkelijk te halen valt, is het goed om naar dit niveau toe te werken. Voor individuele leerlingen en voor groepen leerlingen moet de scholen kiezen welke doelen en tussendoelen zij stellen: ambitieus op weg naar het referentieniveau, maar met oog voor de mogelijkheden van leerlingen.

Voor leerlingen op het havo en het vwo zijn de referentieniveaus realistisch en lijken ze voldoende ambitieus. Om te zorgen dat leerlingen de referentieniveaus ook zo beleven is het belangrijk dat ze op hun eigen niveau getoetst worden. Het niveau 2F behalen deze leerlingen veelal bij het verlaten van de basisschool. Op 16-jarige leeftijd moeten zij dus op een hoger niveau getoetst worden.

3 Onder welke condities kunnen de referentieniveaus worden ingevoerd?

De condities richten zich op drie onderwerpen:

- a De manier waarop referentieniveaus gebruikt kunnen worden om taal en rekenonderwijs te verbeteren en waarop deze kwaliteitsverbetering zichtbaar wordt gemaakt
- b De rol die referentieniveaus kunnen spelen in de overgang van het PO naar het VO en van het VO naar het vervolgonderwijs
- c De betekenis van het gebruik van referentieniveaus voor scholen.

De condities die met onderwerp 3c samenhangen zijn verwoord bij vraag 4.

Ad 3a. verbetering van het taal- en rekenonderwijs en het zichtbaar maken van de kwaliteitsverbetering

Een eerste vereiste om inzicht te krijgen in het niveau van beheersing van taal en rekenen met behulp van de referentieniveaus is het concretiseren van deze niveaus en het verzamelen van empirisch materiaal over de beheersing door leerlingen. De concrete uitwerking moet worden opgenomen in methodes, didactisch materiaal en toetsen. Scholen bepalen vervolgens zelf of en van welk materiaal ze gebruikmaken.

Diagnostisch materiaal, bijvoorbeeld een ingangstoets en een leerlingvolgsysteem, wordt als een waardevol instrument gezien voor scholen om de ontwikkeling van leerlingen te monitoren en in de aanpak te kunnen differentiëren naar (groepen) leerling(en).

Het (summatief) toetsen of de niveaus zijn behaald, zou alleen aan het einde van de middelbare school moeten plaatsvinden. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt naar leerlingen van wie scholen verwachten dat 2F een reëel niveau is, en leerlingen van wie het onduidelijk is of en wanneer ze het niveau 2F zullen halen. Voor leerlingen die het niveau 2F niet op 16-jarige leeftijd halen is het beter om de ontwikkeling in kaart te brengen en hieraan op het MBO verder te werken.

Scholen vinden het belangrijk om verantwoording af te leggen aan ouders, maatschappelijk betrokkenen en het ministerie over de geleverde kwaliteit. Zij ontwikkelen daarvoor eigen methodieken, maar ook het toezicht door de inspectie speelt een belangrijke rol. Een voorwaarde voor een goede monitoring van de kwaliteit van het onderwijs door de inspectie is

dat de referentieniveaus als verantwoordingsmechanisme gebruikt worden en niet als afrekeninstrument. Het merendeel van de deelnemers vindt dat de inspectie maatwerk moet leveren per school, waarbij zij zich dient te richten op speerpunten per school, de aanpak van deze speerpunten en de toegevoegde waarde van de school, rekening houdend met de samenstelling van de leerlingpopulatie.

De kwaliteitsverbetering van taal en rekenen is een vraagstuk voor de hele onderwijsketen, van de basisscholen, middelbare scholen, vervolgoopleidingen, tot de Pabo's. Voor de Pabo's betekent dit in ieder geval:

- meer aandacht voor de bijscholing van doorstromers uit het MBO om hen niet te verliezen voor het onderwijs, maar hun niveau van taal en rekenen wel te verbeteren
- strenge toetsing van leerlingen die instromen vanuit het voortgezet onderwijs en bijscholen waar nodig op het gebied van taal en rekenen.

Ad 3b. De rol die referentieniveaus kunnen spelen in de overgang van het PO naar het VO en van het VO naar het vervolgonderwijs

De meeste deelnemers aan de veldraadpleging hadden de overtuiging dat een betere overdracht van leerlingen van PO naar VO en van het VO naar het vervolgonderwijs gerealiseerd moet worden. Referentieniveaus kunnen daarbij helpen, omdat ze een gemeenschappelijk ijkpunt zijn. Een belangrijk voordeel van invoering van de referentieniveaus is - zo vinden de meeste deelnemers - dat scholen een vergelijkbare taal gaan spreken om het niveau van beheersing van taal en rekenen van hun leerlingen te beschrijven.

Vrijwel alle deelnemers beklemtoonden het belang van verbetering van de communicatie tussen PO en VO bij de overgang van leerlingen. Lokale en landelijke initiatieven zijn hiervoor nodig. Sommigen suggereerden dat het een goed idee zou zijn om te experimenteren met een 'junior high', waarin de grenzen tussen de laatste jaren van het PO en de eerste jaren van het VO verdwijnen.

Het VO heeft ook behoefte aan meer informatie over de wensen van de ontvangende instellingen op het terrein van taal en rekenen. Vooral vanuit het hoger onderwijs worden hierover stellige uitspraken gedaan, zonder dat precies wordt aangegeven wat de lacunes zijn en wat er beter moet. Explicietere uitspraken daarover zijn - zo was een aantal deelnemers aan de veldraadpleging van mening - onmisbaar bij de verdere ontwikkeling van de programma's in het VO.

4 Hoe kan 'eigenaarschap' op de werkvloer voor de referentieniveaus worden bevorderd?

De scholen van de meeste deelnemers zijn bezig met het ontwikkelen van *taal- en rekenbeleid* om de kwaliteit van taal en rekenen te verbeteren, omdat een gestructureerde en gedeelde aanpak van de kwaliteitsverbetering voor taal en of rekenen nodig is. Daarbij is het essentieel dat scholen verschillende keuzes willen maken in hun inhoudelijke speerpunten en in de aanpak van de kwaliteitsverbetering. Een aantal scholen geeft aan behoefte te hebben aan ondersteuning op maat bij het ontwikkelen van dit beleid.

Verdere professionalisering - zo was een breed gedeelde overtuiging - is voorwaarde voor het realiseren van eigenaarschap op de werkvloer. Verdere professionalisering gaat in dit verband over het realiseren van een cultuur en werkwijze waarin docenten beschikken over kennis over de ontwikkeling van leerlingen, deze kennis met elkaar delen en in staat zijn om hierop hun programma aan te passen. In deze professionele omgeving is er ruimte voor docenten om zich

inhoudelijk en didactisch te laten bijscholen. Leerkrachten zijn ook gewenst om binnen en buiten de school (thematisch, regionaal) kennis uit te wisselen en best practices te bespreken.

Ook voldoende *tijd en middelen* voor het invoeringstraject zijn essentieel. Tijd voor docenten om zich te scholen en verder te ontwikkelen, financiële middelen voor het inkopen van ondersteuning, het betalen van vervangende docenten, kennis en didactisch materiaal. Alleen wanneer hiervoor ruimte wordt gemaakt, kunnen docenten eigenaar worden van het invoeringstraject.

Bijna alle deelnemers gaven aan dat het belangrijk is om dit geld te oormerken, zodat het daadwerkelijk beschikbaar komt voor verbetering van het onderwijs in taal en rekenen. Daarnaast geven scholen aan dat het belangrijk is dat er vanuit het ministerie voldoende tijd wordt ingeruimd voor een goede invoering van de niveaus, en dat het ministerie er voor zorgt dat de referentieniveaus worden geconcretiseerd, dat ondersteunende systemen beschikbaar komen en dat empirisch materiaal wordt verzameld en op enkele punten verder onderzoek wordt gedaan.

Aandachtspunten om te voorkomen dat scholen te veel tijd met regels en verantwoording bezig zijn, is dat landelijk beleid (passend onderwijs, maatschappelijke stages, referentieniveaus, WSNS) op elkaar wordt afgestemd en dat een nieuw kabinet de gedane keuzes over de invoering van de referentieniveaus respecteert.