

PO-Raad / Andersson Elffers Felix

Verslag veldraadpleging referentieniveaus Primair Onderwijs

Utrecht, 26 november 2008

UP58/ 001g



Inhoud

Samenvatting 3

1 Aanleiding en aanpak 6

- 1.1 Aanleiding 6
- 1.2 Aanpak 6
- 1.3 Algemene bevindingen 7
- 1.4 Verantwoordelijkheden 8

2 Uitkomsten herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus 9

- 2.1 Herkenbaarheid en functie 9
- 2.2 Haalbaarheid 11
- 2.3 Het ijken van de niveaus 11
- 2.4 Excellente leerlingen 12
- 2.5 Zorgleerlingen 12
- 2.6 Tussendoelen 13

3 Uitkomsten over condities voor succesvolle invoering 14

- 3.1 Een professionele en lerende cultuur 14
- 3.2 Helderheid over de betekenis van de referentieniveaus 15
- 3.3 Onderwijskundig leiderschap; keuzes maken 16
- 3.4 De opleidingen 16
- 3.5 Toezicht en verantwoording 17
- 3.6 Overgang PO/VO 17
- 3.7 Mensen en middelen 18
- 3.8 Risico; de andere vakken 19
- 3.9 Rolverdeling bij de implementatie 19

4 Conclusies 20

Inhoud van het Bijlagenboek 23

Samenvatting

Aanleiding en aanpak

In een brief d.d. 16 juni 2008 heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sharon A.M. Dijkema, de PO-Raad verzocht om een veldraadpleging te organiseren binnen het Primair Onderwijs over de referentieniveaus taal en rekenen. Deze zijn neergelegd in het rapport van de Expertgroep doorlopende leerlijnen. Eind juni heeft het bestuur van de PO-Raad aan de staatssecretaris laten weten deze veldraadpleging te willen organiseren.

Het bestuur van de PO-Raad heeft het adviesbureau Andersson Elffers Felix gevraagd om zorg te dragen voor de organisatie en uitvoering van deze veldraadpleging. Dit verslag bevat de bevindingen van de veldraadpleging. Het is opgesteld door Andersson Elffers Felix. Mede op basis van deze bevindingen stelt het bestuur van de PO-Raad een advies op over de invoering van de referentieniveaus.

In het kader van de veldraadpleging hebben de volgende activiteiten plaats gevonden:

- een expertbijeenkomst met 15 deskundigen en betrokkenen (begin juli)
- een carouselconferentie met ongeveer 55 vertegenwoordigers uit het veld (23 september)
- vijf Ronde tafelbijeenkomsten, met in totaal 68 deelnemers (oktober en november)
- twee schoolbezoeken (november)
- een enquête onder 270 deelnemers aan een SLO-conferentie over taal en rekenen in het Primair onderwijs (6 november)
- toezending van het concept-verslag aan alle deelnemers aan de veldraadpleging, met het verzoek om te reageren op een aantal stellingen.

De uitkomsten van de veldraadpleging zijn meer in detail weergegeven in de hoofdstukken 2, 3 en 4 van dit verslag. Een bijlagenboek bevat overzichten van de deelname aan, en verslagen van alle bijeenkomsten die in het kader van de veldraadpleging zijn gehouden.

Het onderstaande bevat een beknopte weergave van de conclusies.

Conclusies

a

De deelnemers aan de veldraadpleging kunnen in grote meerderheid instemmen met de beschrijving van het eerste referentieniveau.

Het fundamentele en het streefniveau bieden een goede beschrijving van het in groep 8 te behalen niveau. Over de exacte formulering van de verschillende domeinen, en over de weging van de domeinen ten opzichte van elkaar, zijn op basis van deze veldraadpleging geen bijzondere opmerkingen te maken

b

De deelnemers aan de veldraadpleging delen in meerderheid het oordeel van de commissie Meijerink dat het Fundamentele niveau in principe door 75% van de leerlingen moet kunnen worden gehaald.

Hierbij zijn belangrijke kanttekeningen gemaakt. In de eerste plaats verschilt de beheersing per leerling voor de verschillende domeinen. Omdat de referentieniveaus in de eerste plaats bedoeld zijn om ontwikkeling te stimuleren, zijn algemene uitspraken maar beperkt zinvol. In de tweede plaats heeft tijdens de veldraadpleging slechts ten aanzien van twee onderdelen een bespreking van de haalbaarheid plaats gevonden, dus ook daarom kunnen geen stellige algemene conclusies worden getrokken.

De deelnemers aan de veldraadpleging delen de ambitie om tot betere beheersing te komen, en dus het percentage te verhogen. Hierbij maken de deelnemers de kanttekening dat alle percentages in de komende periode geïjkt moeten worden door verder onderzoek. Het grootste deel van de deelnemers deelt het uitgangspunt dat elk referentieniveau een fundamenteel en een streefniveau kent.

c

De deelnemers aan de veldraadpleging zijn in meerderheid van mening dat het streefniveau niet voldoende uitdaging bevat voor hoogbegaafden, maar de deelnemers vinden dat in meerderheid geen bezwaar.

De referentieniveaus zijn immers bedoeld als ijkpunten voor ontwikkeling. Het zijn geen eindpunten voor ontwikkeling, dus leerkrachten kunnen voor hoogbegaafden heel goed leerlijnen ontwikkelen die boven het streefniveau uitkomen. Door een aantal deelnemers is er voor gepleit om naast het streefniveau nog een excellent niveau te definiëren, zodat ook voor hoogbegaafde leerlingen een relevant referentieniveau is bepaald.

De deelnemers aan de enquête op de SLO conferentie waren overigens in grote meerderheid van mening dat het goed is dat er een extra niveau geformuleerd wordt voor leerlingen die meer aankunnen.

d

Over de vraag of het wenselijk is een afzonderlijk referentieniveau te bepalen voor zorgleerlingen zijn de meningen verdeeld.

Tegen een afzonderlijk referentieniveau pleit dat één nieuw referentieniveau niet passend is, gezien de grote diversiteit binnen deze groep. Voorts vinden veel deelnemers dat een ander – lager – referentieniveau niet stimuleert tot maximale inspanningen. Dus: geen specifiek referentieniveau voor deze groep, wél leerlijnen om te stimuleren dat ook deze groep leerlingen een betere beheersing van taal en rekenen realiseren.

Andere deelnemers waren van mening dat er een groep zorgleerlingen is (hiertoe behoren bijvoorbeeld veel leerlingen in cluster 4 van het speciaal onderwijs) die niet in staat zijn om de referentieniveaus te halen. Deze deelnemers benadrukten dat het onduidelijk is welke consequenties de invoering van de referentieniveaus voor deze leerlingen zal hebben en achten in ieder geval verder onderzoek nodig. Een aantal deelnemers is van mening dat een derde referentieniveau gewenst is, anderen achten verder onderzoek nodig alvorens hierover uitspraken te kunnen doen. De deelnemers aan de enquête tijdens de SLO conferentie waren overigens in grote meerderheid van mening dat het goed is dat er een extra niveau wordt geformuleerd voor zorgleerlingen.

Bijzondere inspanningen zullen nodig zijn om verbetering van het taal- en rekenonderwijs voor deze groep leerlingen te realiseren. Die verbeteringen kunnen naar de mening van de deelnemers aan de veldraadpleging slechts tot stand komen, als voor dit type onderwijs extra middelen beschikbaar komen.



e

Tijdens de veldraadpleging is met de deelnemers gesproken over condities voor succesvolle invoering van de referentieniveaus.

De deelnemers hebben de volgende condities benoemd:

- Heldere rolverdeling bij de implementatie. Daarbij alle energie richten op het bereiken van de leraar en het vergroten van de professionaliteit van de leraar.
- Helderheid over de betekenis van de referentieniveaus: ijkpunten voor ontwikkeling en geen absolute normen waarop scholen worden afgerekend.
- Verdere ontwikkeling van een professionele en lerende cultuur in de scholen.
- Onderwijskundig leiderschap in de scholen, en keuzes maken over inrichting en opzet van het curriculum en over reken- en taalbeleid.
- Er op toezien dat de lerarenopleidingen rekening houden met eisen die invoering van de referentieniveaus stelt.
- Toezicht en verantwoording zo inrichten dat deze aansluiten bij de ambities om de professionele en lerende cultuur te versterken.
- Tijd en ruimte voor de invoering; extra mensen en middelen voor professionalisering, voor vermindering van administratieve, toezichthoudende en bureaucratische taken van schoolleiders en leerkrachten en ruimere mogelijkheden voor het speciaal onderwijs.

f

De deelnemers aan de veldraadpleging vinden de focus op taal en rekenen uitvoerbaar.

Afhankelijk van de samenstelling van de leerlingpopulatie kan deze focus ten koste gaan van de tijdbesteding en aandacht voor andere vakken. Scholen moeten hierover heldere keuzes maken, en deze verantwoorden naar de betrokkenen bij de school en naar de Inspectie en OCW.

1 Aanleiding en aanpak

1.1 Aanleiding

In een brief d.d. 16 juni 2008 heeft de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sharon A.M. Dijkema, de PO-Raad verzocht om een veldraadpleging te organiseren binnen het Primair Onderwijs over de referentieniveaus taal en rekenen. Deze zijn neergelegd in het rapport van de Expertgroep doorlopende leerlijnen. De veldraadpleging moet voor 1 december 2008 zijn afgerond. In deze brief worden de volgende vragen voor de veldraadpleging geformuleerd.

- a Is de inhoud van de referentieniveaus de juiste, is hij volledig of missen er domeinen. Zijn de verschillende domeinen op de juiste wijze ten opzichte van elkaar gewogen?
- b Kunnen de voorgestelde F- en S- niveaus redelijkerwijs door leerlingen worden gehaald?
- c Biedt het streefniveau voldoende uitdaging voor hoogbegaafden?
- d Wat zijn de consequenties van de referentieniveaus voor taal- en rekenzwakke cq. zorgleerlingen (ook in het speciaal onderwijs)? Hoe kunnen de referentieniveaus voor die leerlingen worden benut?
- e Wat zijn de condities voor een succesvolle invoering
- f Is de focus op taal en rekenen, o.a. via invoering van de referentieniveaus, uitvoerbaar voor scholen of gaat dat ten koste van andere vakken?

De PO-Raad heeft per brief op 27 juni aan de staatssecretaris laten weten deze veldraadpleging over de herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus te willen organiseren. Voor de organisatie van de veldraadpleging heeft het bestuur van de PO-Raad het adviesbureau Andersson Elffers Felix ingeschakeld. In deze rapportage doet AEF verslag van de aanpak en de bevindingen van de veldraadpleging. Het bestuur van de PO-Raad stelt mede naar aanleiding van deze bevindingen een advies op aan de staatssecretaris.

1.2 Aanpak

Er is voor gekozen om een diversiteit aan activiteiten te organiseren om de mening van het veld te peilen. Gegeven de beperkte tijd was een grootschalige meningspeiling niet realiseerbaar. In de maanden september, oktober en november zijn de volgende activiteiten georganiseerd:

- Begin juli heeft een expertbijeenkomst plaats gevonden waarin met deskundigen en vertegenwoordigers van het veld een eerste gesprek is gevoerd over de betekenis van de referentieniveaus voor het PO en over de thema's voor de veldraadpleging
- Ter voorbereiding op de veldraadpleging zijn voorts gesprekken gevoerd met experts, om de vraagstelling voor de veldraadpleging aan te scherpen. Tevens zijn met CITO en SLO afspraken gemaakt over het leveren van concrete voorbeelden van onderwijsmateriaal (leerstofaanbod) toetsen, die aansluiten bij de inhoud van de referentieniveaus. Dit materiaal is gebruikt bij de gesprekken tijdens de veldraadpleging over de referentieniveaus. De gesprekken met de experts maakten overigens natuurlijk geen deel uit van de veldraadpleging.
- Op 23 september heeft als start van de veldraadpleging een Carrouselconferentie plaatsgevonden, waar vertegenwoordigers van het veld zich hebben uitgesproken over herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus. Deze conferentie heeft ook een aantal vraagstellingen opgeleverd, die tijdens de ronde tafelgesprekken verder zijn besproken

- In oktober en november zijn vijf Ronde tafelgesprekken gehouden, in Zwolle, Arnhem, Amsterdam, Rotterdam en Valkenswaard. Deelnemers waren leerkrachten, schoolleiders en bestuurders van PO-scholen. Per bijeenkomst waren tussen de 4 en 20 deelnemers aanwezig, in totaal hebben 68 personen aan deze gesprekken deelgenomen. Tijdens elk van deze gesprekken is de haalbaarheid en herkenbaarheid van de referentieniveaus besproken, en is gesproken over invoeringscondities en over tal van andere thema's
- Tijdens een door SLO georganiseerde conferentie op 6 november hebben 270 deelnemers (veelal leerkrachten taal en rekenen en interne begeleiders) zich uitgesproken over 15 stellingen over de invoering van de referentieniveaus.
- Tijdens twee schoolbezoeken heeft AEF gesproken met leerkrachten, schoolleiders en bestuurders over de herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus voor deze scholen.
- Aan alle deelnemers aan de Carrouselconferentie, aan de Ronde Tafelgesprekken en aan andere personen die belangstelling hebben getoond voor de veldraadpleging is een concept van dit verslag gestuurd, met een korte enquête met vragen over de belangrijkste uitkomsten.



1.3 Algemene bevindingen

De uitkomsten van alle bijeenkomsten, enquêtes, bezoeken, etc. ten aanzien van de hoofdvragen (herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus, condities voor invoering) ontlopen elkaar niet veel. Slechts ten aanzien van de wenselijkheid van extra niveaus voor zorgleerlingen en excellente leerlingen zijn de meningen verdeeld. AEF acht het daarom verantwoord om op basis van deze uitkomsten algemene conclusies te trekken over de opvattingen van het veld over de referentieniveaus.

Het was overigens opvallend dat het veld veel liever wil spreken over acties en activiteiten om het taal- en rekenonderwijs daadwerkelijk te verbeteren, dan over de referentieniveaus als zodanig. In het algemeen vond men deze herkenbaar en haalbaar. De gesprekken tijdens de bijeenkomsten spitsten zich veelal toe op de vraag welke acties nodig zijn om het taal- en rekenonderwijs te verbeteren. Een indicatie hiervoor is ook het feit dat het nogal wat moeite kostte om deelnemers te motiveren voor de bijeenkomsten over de referentieniveaus (Ronde tafelgesprekken en de Carrouselconferentie), terwijl een in dezelfde tijd gehouden conferentie over het taal- en rekenonderwijs 460 belangstellenden trok. Ook de mening van deze groep over de referentieniveaus is gepeild.

In de volgende hoofdstukken worden de inhoudelijke uitkomsten van de veldraadpleging weergegeven. Hoofdstuk 2 gaat over de herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus. Hoofdstuk 3 behandelt de condities voor een succesvolle invoering. Het slothoofdstuk bevat de algemene conclusies.

Een bijlagenboek bevat een verantwoording van de deelname en het verloop van alle bijeenkomsten. Hierin staan onder meer verslagen en deelnemerslijsten van de bijeenkomsten, een overzicht van geraadpleegde experts, uitkomsten van de enquêtes, verslagen van schoolbezoeken, en de voorbeelden van onderwijs- en toetsmateriaal die in de bijeenkomsten zijn gebruikt.

1.4 Verantwoordelijkheden

Dit verslag is op verzoek van het bestuur van de PO-Raad opgesteld door het adviesbureau Andersson Efficers Felix. Het bestuur van de PO-Raad stelt naar aanleiding van de bevindingen van de veldraadpleging een advies op aan de staatssecretaris over de invoering van de referentieniveaus. Een concept van dit advies is besproken tijdens een ledenraadpleging op 19 november 2008.

2 Uitkomsten herkenbaarheid en haalbaarheid van de referentieniveaus

Dit hoofdstuk bevat een samenvatting van de reacties in de veldraadpleging op de vragen:

- a Is de inhoud van de referentieniveaus de juiste, is hij volledig of missen er domeinen. Zijn de verschillende domeinen op de juiste wijze ten opzichte van elkaar gewogen?
- b Kunnen de voorgestelde F- en S- niveaus redelijkerwijs door leerlingen worden gehaald?
- c Biedt het streefniveau voldoende uitdaging voor hoogbegaafden?
- d Wat zijn de consequenties van de referentieniveaus voor taal- en rekenzwakke c.q. Zorgleerlingen (ook in het speciaal onderwijs)? Hoe kunnen de referentieniveaus voor die leerlingen worden benut?

Achtereenvolgens beschrijven wij de bevindingen ten aanzien van:

- herkenbaarheid van en functie van de referentieniveaus
- haalbaarheid
- het ijkken van het niveau
- excellente leerlingen
- zorgleerlingen
- tussendoelen

2.1 Herkenbaarheid en functie

De meeste deelnemers aan de veldraadpleging staan positief tegenover de invoering van referentieniveaus. De grote meerderheid van de deelnemers vindt het belangrijk om inspanningen te plegen om de beheersing van taal en rekenen te verbeteren. Enkelens bestreden de opvatting dat sprake is van een urgente opgave, en brachten bijvoorbeeld naar voren dat er bij rekenen geen serieus probleem bestaat.

In de gesprekken werden verschillende functies van de referentieniveaus genoemd:

- ze bieden ijkpunten aan leerkrachten en leerlingen over de te behalen niveaus
- ze leveren een bijdrage aan het ontwikkelen van doorlopende leerlijnen
- ze ondersteunen leerkrachten bij het inrichten van leerlijnen. Tijdens de SLO conferentie was 88% van de deelnemers het eens (50%) of gedeeltelijk mee eens (38%) dat de referentieniveaus leraren de mogelijkheid bieden leerlijnen voor specifieke groepen leerlingen in te richten.
- ze ondersteunen scholen bij het maken van keuzes ten aanzien van de inrichting van het onderwijs in taal en rekenen
- ze kunnen helpen bij de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in taal en rekenen
- ze kunnen helpen bij het bepalen van de toegevoegde waarde van het onderwijs.

De uitgesproken positieve houding in het veld ten opzichte van de invoering van referentieniveaus blijkt ook uit de uitkomst van de enquête tijdens de SLO conferentie. Maar liefst 98% van de deelnemers was het er mee eens (76%) of gedeeltelijk mee eens (22%) dat het noodzakelijk is dat referentieniveaus voor taal en rekenen beschreven worden.

Er zijn ook risico's. Tijdens de veldraadpleging is vaak het risico van een afrekencultuur genoemd. Daarvan is sprake als de referentieniveaus als absolute norm worden vastgesteld, en scholen worden afgerekend op het al dan niet behalen van die norm, zonder rekening te houden met de samenstelling van de leerlingpopulatie, met de geleverde toegevoegde waarde, of met de schoolkeuzes ten aanzien van de inrichting van het onderwijs, etc. Een tweede, daarmee verbonden risico heeft te maken met de wijze waarop de referentieniveaus gaan functioneren. De deelnemers aan de veldraadpleging vinden het belangrijk dat de referentieniveaus in de eerste plaats gebruikt worden als hulpmiddel voor leerkrachten bij de inrichting van de leerlijnen voor hun leerlingen. Het is dus niet de bedoeling dat de referentieniveaus, en de daarop gebaseerde toetsen, leerlingvolgsystemen en onderwijsmethodes in de praktijk het onderwijs geheel gaan bepalen. Een krachtige, professionele cultuur in de scholen kan dit risico ondervangen.

Tijdens de veldraadpleging hebben enkelen nog een ander risico genoemd. De nadruk op de referentieniveaus voor taal en rekenen kan belemmerend werken voor het ontwikkelen en realiseren van een integrale visie op de functie en inrichting van het basisonderwijs. Vooral de samenhang tussen het taal- en rekenonderwijs en het onderwijs in de andere vakken kan daardoor in het gedrang komen. Verreweg de meeste deelnemers waren echter van mening dat het – mede gelet op de maatschappelijke urgentie en de bijzondere betekenis van taal en rekenen – terecht is om nu in ieder geval voor taal en rekenen referentieniveaus vast te stellen.

Over de inhoud van de referentieniveaus en over de indeling in domeinen zijn niet veel opmerkingen gemaakt. Het overgrote deel van de deelnemers vond de beschrijvingen in het rapport van de expertgroep herkenbaar. In het algemeen was men overigens ook van mening dat verdere verfijningen van de 'punten en komma's' van de beschrijvingen er niet heel veel toe doen. Met de huidige inhoud kunnen de referentieniveaus hun functie van ijkpunt in het taal- en rekenonderwijs goed vervullen.



2.2 Haalbaarheid

De vraag of en zo ja voor hoeveel leerlingen, deze niveaus haalbaar zijn is niet eenduidig te beantwoorden. Tijdens de veldraadpleging is deze vraag besproken aan de hand van concretisering van onderdelen van de referentieniveaus. Deze voorbeelden van onderwijs- en toetsmateriaal zijn in het bijlagenboek opgenomen.

De meeste deelnemers aan de veldraadpleging waren van mening dat het wel waarschijnlijk is dat 75% van de leerlingen nu het 1F niveau haalt. Zij delen in de regel ook de opvatting van de expertgroep dat het goed is om een hoger ambitieniveau te formuleren, bijvoorbeeld 90%. Ook de schattingen van de expertgroep ten aanzien van het 1S niveau werden in de regel wel onderschreven. Maar bij deze uitspraken zijn enkele nuanceringen aangebracht:

- Veel deelnemers benadrukten dat scholen niet moeten worden afgerekend op landelijk vastgestelde percentages. Onder meer afhankelijk van samenstelling van de leerling-populatie en startniveau van de leerlingen moeten scholen de eigen ambitieniveaus vaststellen (ook in termen van aantallen leerlingen die 1F, 1S of hogere niveaus halen).
- Het voorgestelde referentieniveau 1F is nu niet haalbaar voor 75% van de leerlingen van het SBO. Dat wil overigens niet zeggen dat het vaststellen van de referentieniveaus voor deze groepen niet van betekenis kan zijn. De referentieniveaus kunnen helpen bij het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs in taal en rekenen, maar het beschreven niveau kan door veel leerlingen niet worden gehaald. Deze scholen zullen dus voor de eigen leerlingen andere doelen stellen. Van verschillende kanten is tijdens de veldraadpleging naar voren gebracht dat betere beheersing van taal en rekenen bij deze groep alleen gerealiseerd kan worden wanneer voor het Speciaal Basisonderwijs extra middelen beschikbaar komen.

2.3 Het ijken van de niveaus

Van veel kanten is er tijdens de bijeenkomsten voor gepleit om de invoering van de referentieniveaus 'evidence-based' te realiseren. Dat wil zeggen:

- In het rapport van de expertgroep wordt gesteld dat 75% van de leerlingen niveau 1F beheerst. Dat lijkt wel waarschijnlijk, maar harde uitkomsten van onderzoek ontbreken. Het invoeringsproces moet dus worden begeleid door onderzoek naar de mate waarin leerlingen nu de verschillende domeinen van de referentieniveaus beheersen.
- Referentieniveaus moeten functioneren als ijkpunten voor de ontwikkeling van kinderen. Daarbij is het behaalde niveau van belang, maar ook de 'toegevoegde waarde': de stijging van het niveau die leerlingen hebben gerealiseerd. Om die toegevoegde waarde te kunnen bepalen moeten de leerkrachten ook het startniveau kennen. De meningen verschillen over de vraag of hiervoor landelijke regelingen moeten worden getroffen. Sommigen pleiten voor een extra referentieniveau voor leerlingen van groep 2/3, anderen pleitten voor een ingangstoets. De meeste deelnemers waren van oordeel dat scholen zelf moeten bepalen op welke wijze zij de toegevoegde waarde van het eigen onderwijs willen meten.
- Na landelijke vaststelling van de referentieniveaus als ijkpunt voor ontwikkeling is het van groot belang dat er leerlingvolgsystemen beschikbaar komen die het niveau van beheersing van de referentieniveaus meten. Dat betekent dus een gedeeltelijke omvorming van de huidige systemen naar de systematiek van de referentieniveaus. Hoewel dat een omvangrijke operatie is, achten veel deelnemers aan de veldraadpleging dit een belangrijke voorwaarde voor succes.
- Het is belangrijk dat leerkrachten gebruik kunnen maken van de meest recente kennis over wat werkt en wat niet werkt in het onderwijs. Want de referentieniveaus beschrijven het te behalen niveau, maar zeggen niets over de wijze waarop dit bereikt kan worden. Inmiddels is er veel bekend over wat werkt en wat niet werkt in het taal- en rekenonderwijs. Van vele kanten is benadrukt dat het beschikbaar komen van kennis hierover voor leerkrachten en scholen een cruciale voorwaarde is voor succes van het invoeringstraject.

2.4 Excellente leerlingen

Tijdens de veldraadpleging bestond weinig steun voor het idee om naast het fundamenteel niveau en het streefniveau een 'excellent' niveau in te voeren. Een belangrijke overweging daarbij is dat de referentieniveaus niet meer of minder zijn dan ijkpunten in het leerproces, en zeker niet een beschrijving van het te behalen eindniveau. Het is de verantwoordelijkheid van de school om er voor te zorgen dat voor alle leerlingen een rijke en stimulerende leeromgeving wordt gerealiseerd, waarin leerlingen het beste uit zichzelf kunnen halen.

Een aantal deelnemers was wel van mening dat een referentieniveau voor excellente leerlingen hierbij kan helpen. De meerderheid van de deelnemers zag vooral als risico dat zo'n niveau eerder zou werken als nieuw eindpunt, en daarmee het 'open einde' karakter van de referentieniveaus te niet zou doen.

Overigens was de overgrote meerderheid van de deelnemers aan de SLO conferentie een andere mening toegedaan. Velen waren het er mee eens (68%) of gedeeltelijk mee eens (23%) dat er een extra niveau wordt geformuleerd voor leerlingen die meer aankunnen.

2.5 Zorgleerlingen

De meningen over de vraag of voor zorgleerlingen een afzonderlijk referentieniveau moet worden ingevoerd liggen verdeeld.

Tegen het invoeren van een afzonderlijk referentieniveau pleit dat het risico bestaat dat het bestempelen van een groep leerlingen als 'zwak' het effect heeft van een selffulfilling prophecy. Zo'n referentieniveau draagt het risico in zich dat voor moeilijk lerende kinderen of kinderen met een achterstand de prikkel om beter te presteren verdwijnt, terwijl ook voor hen nog een hoop valt te winnen. Bovendien moeten de referentieniveaus niet worden beschouwd als landelijke normen die door alle leerlingen op alle scholen behaald moeten worden.

Sommigen halen de niveaus niet, anderen moeten hogere niveaus behalen. Leerkrachten en scholen kunnen dus voor zorgleerlingen eigen ambitieniveaus vaststellen, passend bij de samenstelling van de groep. Een derde referentieniveau is daarvoor niet nodig.

Een andere groep deelnemers was van mening dat er een groep zorgleerlingen is (hiertoe behoren bijvoorbeeld veel leerlingen in cluster 4 van het speciaal onderwijs) die niet in staat zijn om de referentieniveaus te behalen. Deze deelnemers benadrukten dat het onduidelijk is welke consequenties de invoering van de referentieniveaus voor deze leerlingen zal hebben en achten in ieder geval verder onderzoek nodig. Daarbij werd onder meer verwezen naar het rapport Meijerink: "Er is geen literatuur en er zijn geen gegevens voorhanden die het makkelijk maken onze vraag op een samenhangende wijze te behandelen" (paragraaf 8.2.). Sommige deelnemers uit deze groep waren van mening dat een derde referentieniveau in ieder geval nodig is om duidelijk te maken dat je voor zorgleerlingen specifieke en geëigende ambities moet vaststellen. Referentieniveaus die toch nooit gehaald kunnen worden werken voor die groep niet als prikkel. De grote meerderheid van de deelnemers aan de SLO conferentie behoorde tot deze groep: in totaal 87% was het er mee eens ((67%) of gedeeltelijk mee eens (20%) dat er een extra niveau geformuleerd wordt voor zorgleerlingen. Andere deelnemers uit deze groep achten verder onderzoek nodig alvorens uitspraken te kunnen doen.

2.6 Tussendoelen

Tijdens een aantal bijeenkomsten is gesproken over de vraag of, op welke wijze en door wie tussendoelen moeten worden gesteld.

Bij de gesprekken hierover was het uitgangspunt dat het bepalen van tussendoelen en het toetsen van de beheersing daarvan een vanzelfsprekend onderdeel is van het inrichten van leerlijnen. Maar ten aanzien van de tussendoelen werden verder verschillende accenten gelegd:

- Sommigen waren van mening dat het nuttig zou zijn wanneer de overheid – naast het vaststellen van de referentieniveaus – ook tussendoelen zou formuleren. Deze ondersteunen de leerkrachten bij het inrichten van de leerlijnen.
- Anderen gingen er van uit dat bij het vaststellen van tussendoelen door de overheid het risico van 'teaching to the test' te groot is. Bovendien: de overheid is alleen verantwoordelijk voor het toetsen van het te behalen eindresultaat, niet voor het voorschrijven van de wijze waarop dat wordt behaald. Deze deelnemers gingen er daarbij veelal van uit dat er al zoveel toetsen en tussentoetsen worden gehouden, dat meer dan voldoende materiaal beschikbaar is om de voortgang van leerlingen te volgen.
- Van verschillende kanten is benadrukt dat het belangrijk is dat leerkrachten en scholen 'eigenaar' zijn van het vaststellen van doelen en tussendoelen voor de eigen leerlingen. De referentieniveaus zijn daarbij belangrijke ijkpunten, maar zijn zeker geen eindniveaus of ambitieniveaus voor alle groepen leerlingen. In deze benadering is het dus wel degelijk van belang dat leerkrachten en scholen ook tussendoelen vaststellen, maar passend bij de populatie van de school en bij de eigen opvattingen over de inrichting van leerlijnen. Het vaststellen van tussendoelen is in deze benadering een wezenlijk onderdeel van een professionele onderwijsomgeving. Zo'n werkwijze maakt het ook mogelijk om aan ouders en aan de samenleving verantwoording af te leggen over de ontwikkeling van de eigen leerlingen, en stelt leerkrachten in de gelegenheid om bij te sturen. Landelijke vaststelling hoeft dus niet, en is zelfs niet gewenst, omdat het de verantwoordelijkheid uit handen neemt van de leerkrachten en de scholen.

3 Uitkomsten over condities voor succesvolle invoering

Dit hoofdstuk bevat de uitkomsten van de veldraadpleging over de condities voor een succesvolle invoering. Dit hoofdstuk bevat daarmee het materiaal voor beantwoording van de vragen:

- a Wat zijn de condities voor een succesvolle invoering
- b Is de focus op taal en rekenen, o.a. via invoering van de referentieniveaus, uitvoerbaar voor scholen of gaat dat ten koste van andere vakken?

In de gesprekken is langer gesproken over de aanpak van de invoering en over de condities voor een succesvolle uitvoering dan over de referentieniveaus zelf. Een goede aanpak van verbetering van het onderwijs in taal en rekenen houdt het veld meer bezig dan verdere verfijning van de beschrijving van de referentieniveaus. Het onderstaande bevat de bevindingen ten aanzien van:

- een professionele en lerende cultuur
- helderheid over de betekenis van de referentieniveaus
- onderwijskundig leiderschap; keuzes maken
- toezicht en verantwoording
- de overgang van PO naar VO
- mensen en middelen
- risico: de andere vakken
- rolverdeling bij de implementatie

3.1 Een professionele en lerende cultuur

In alle gesprekken heeft het belang van een professionele en lerende cultuur in de scholen centraal gestaan. Tijdens de SLO conferentie was 85% van de deelnemers het eens (55%) of gedeeltelijk eens (30%) met de stelling dat de invoering van de nieuwe referentieniveaus verdere professionalisering vereist van alle leraren. Het belang hiervan is groot omdat:

- Invoering van referentieniveaus betekent dat de werkwijze van de leerkrachten wordt afgestemd op de bijzondere kenmerken van de leerlingen en op het realiseren van goed omschreven resultaten. Dat kan slechts als leerkrachten gezamenlijk leerlijnen ontwikkelen, en gezamenlijk zorgen voor het realiseren daarvan. Dat veronderstelt gezamenlijk speerpunten benoemen, samenwerking bij de uitvoering, en aan de hand van de ervaringen de eigen werkwijze bijstellen. Dat veronderstelt ook in teamverband reflecteren op het eigen functioneren en collegiale consultatie. Samen kijken: waar staan we, op welke punten kan het beter, hoe bereiken we dit. Deze momenten moeten een vast en natuurlijk onderdeel worden van de werkzaamheden van een leerkracht, ib'er en schoolleider. Dit uitgangspunt is in vele varianten, en met vele voorbeelden van 'best practices' aan de orde geweest en wordt breed onderschreven.
- Onderdeel van een lerende cultuur is ook: leren van goede voorbeelden elders in het land, leren van wetenschappers en pedagogische centra welke didactische aanpak in welke gevallen werkt, en wanneer niet, en leren om de beschikbare data over ontwikkeling van leerlingen te analyseren en er consequenties uit te trekken voor didactisch handelen. Het ontwikkelen van zo'n lerende en onderzoekende houding is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van (alle geledingen binnen) de scholen. Maar tijdens de veldraadpleging is ook aangegeven dat het landelijk beschikbaar stellen van bijvoorbeeld best practices, kennis over wat werkt en wat niet, of van stimuleringsmiddelen erg kunnen helpen.

3.2 Helderheid over de betekenis van de referentieniveaus

Tijdens alle bijeenkomsten is gesproken over de betekenis die de referentieniveaus krijgen. Het is helder dat niveau 1 een beschrijving biedt van het te behalen eindniveau aan het einde van de basisschool, zowel het fundamentele niveau als het streefniveau. In verschillende toonaarden is bezongen dat de referentieniveaus in de eerste plaats een instrument moeten zijn voor de leerkracht, de leerling en de leiding van de school, om de voortgang in het leren van taal en rekenen te kunnen volgen. Ten behoeve hiervan moet het leerlingvolgsysteem worden geordend naar de referentieniveaus, dienen de toetsen verder te worden ontwikkeld en is verdere professionalisering van leerkrachten geboden om op basis van het beschikbare materiaal leerlijnen voor de verschillende groepen leerlingen uit te stippelen. Op deze manier is de betekenis van de referentieniveaus dat zij leerkrachten en scholen in staat stellen om gericht te werken aan ontwikkeling van de beheersing van taal en rekenen bij hun leerlingen naar goed omschreven niveaus.

Referentieniveaus moeten dus niet – zo is ook in alle bijeenkomsten benadrukt – gehanteerd worden als instrument om scholen of leerkrachten ‘af te rekenen’ op de behaalde uitkomsten. De ervaringen met de CITO-eindtoets zijn daarbij vaak genoemd als afschrikwekkend voorbeeld. Slechte resultaten bij een bepaalde groep leerlingen hoeven niet te betekenen dat de leerkrachten of de scholen slecht presteren, terwijl omgekeerd goede resultaten niet betekenen dat het maximale uit de leerlingen is gehaald. Wanneer de Inspectie of het ministerie wel op deze wijze met de referentieniveaus om zal gaan, is mislukking gegarandeerd. Want dan ontstaat een cultuur van teaching to the test, van sturing op ‘mooie’ en aansprekende resultaten in plaats van sturen op maximale ontwikkeling van leerlingen. Paragraaf 3.5. over toezicht en verantwoording gaat hierop verder in.



3.3 Onderwijskundig leiderschap; keuzes maken

De invoering van referentieniveaus brengt met zich mee dat scholen zich er voor inspinnen dat hun onderwijs leidt tot betere beheersing van taal en rekenen bij hun leerlingen. Dat gaat niet vanzelf: de school moet keuzes maken over de (met deze groep leerlingen) te behalen resultaten, over de methode, didactiek en over monitoringsystemen. Het klimaat in de school moet gericht worden op onderzoek, ontwikkeling en het uitwisselen van ervaringen. In veel bijeenkomsten kwam aan de orde dat daarvoor onderwijskundig leiderschap vereist is. Ook over de vraag wat dat precies betekent is gesproken. Daarbij werden verschillende accenten gelegd:

- Sommigen waren van mening dat onderwijskundig leiderschap op alle niveaus in de schoolorganisatie vereist is, en gaven daarmee een brede invulling aan het begrip. In deze redenering gaat onderwijskundig leiderschap vooral over 'een verschil maken' bij de inrichting van het onderwijs. Van zowel leerkrachten, interne begeleiders, schoolleiders en besturen wordt op hun niveau onderwijskundig leiderschap vereist. Anderen vonden dit te zeer een verbreding van het begrip, en betoogden dat onderwijskundig leiderschap vooral op het niveau van de schoolleider moet worden gesitueerd. De schoolleider is de centrale figuur, die voor de eigen school zorgt voor beleidskeuzes op het gebied van taal en rekenen, voor stimuleren en ondersteunen van de leerkrachten. Anderen benadrukten weer het belang van leiderschap bij het bestuur, dat richtinggevende besluiten moet nemen over het pedagogisch en didactisch klimaat binnen de school, en dus ook over de manier waarop met taal en rekenen wordt omgegaan.
- Ook de vraag wat de inhoud is van onderwijskundig leiderschap is besproken. Onderwijskundig leiderschap kent een inhoudelijke component (bepalen van pedagogische en didactische aanpak, en van te behalen resultaten) en een meer managerial invalshoek (in staat zijn om de gewenste resultaten te realiseren, om gekozen aanpakken ingang te doen vinden). Er zijn veel voorbeelden gegeven van verschillende manieren waarop deze aspecten in competenties van leerkrachten, schoolleiders en besturen terug te vinden kunnen zijn. Scholen maken daarin zelf keuzes maken. Algemene recepten, zo was de overtuiging, zijn daarvoor niet te geven.
- Er mogen dan op tal van punten verschillen bestaan, er bestaat wel overeenstemming over het feit dat de hoofdopgave voor het onderwijskundig leiderschap in de komende tijd is om in de hele schoolketen (bestuur – directie – leerkrachten en begeleiders – ondersteunend personeel) een professionele en lerende cultuur te creëren. Dat betekent ook dat in alle scholen op enigerlei wijze een kwaliteitscyclus (keuzes maken, uitvoeren, monitoren en bijstellen) zal bestaan.

3.4 De opleidingen

Het belang van goede opleidingen voor leerkrachten en voor schoolleiders is in een aantal bijeenkomsten aan de orde gesteld. In het licht van de invoering van de referentieniveaus zijn de volgende competenties van bijzonder belang:

- in staat zijn om voor groepen leerlingen met verschillende capaciteiten verschillende leerlijnen te ontwikkelen
- analyseren van materiaal over ontwikkeling van leerlingen en dit materiaal gebruiken bij de inrichting van het onderwijs
- in staat zijn om bestaande methodieken zo te gebruiken dat de methodiek niet de baas is, maar ingezet kan worden in een leerproces waarvan de leerkracht de eigenaar is

Daarnaast is van belang dat voldoende goed gekwalificeerde leerkrachten voor het SBO beschikbaar komen.

Over de implicaties hiervan voor de inrichting van het onderwijs (PABO's, post-hbo-opleidingen en trainingen, academische PABO's) is in de bijeenkomsten niet specifiek gesproken.

3.5 Toezicht en verantwoording

Veel deelnemers aan de veldraadpleging hebben benadrukt dat zij het belangrijk vinden om zich – ook voor hun aanpak van het onderwijs in taal en rekenen – te verantwoorden aan ouders, betrokkenen in de (lokale) samenleving, de onderwijsinspectie en het ministerie. De wijze waarop toezicht en verantwoording zijn ingericht, luistert nauw.

Zo kunnen referentieniveaus bij de verantwoording een rol spelen, maar alleen als ze niet als afrekenmechanisme worden gehanteerd, maar als basis voor een gesprek over de wijze waarop leerkrachten met hun leerlingen naar bepaalde resultaten toe werken. Een goed instrumentarium voor verantwoording staat naar de mening van een aantal deelnemers aan de bijeenkomsten nog in de kinderschoenen. Een aantal scholen is bezig met de ontwikkeling van een eigen verantwoordingsmethodiek, die gebaseerd is op het bieden van inzicht aan ouders en andere betrokkenen in de wijze waarop leerkrachten in de klas met leerlingen om gaan.

Door een aantal deelnemers aan de veldraadpleging werd stelling genomen tegen ontwikkelingen in het Toezicht; zij waren van mening dat het nieuwe toezicht een bedreiging vormt voor een goede invoering van referentieniveaus. Het is te zeer bestuurlijk ingericht, richt zich te zeer op risicoscholen en bergt het risico in zich dat het te ver verwijderd blijft van de onderwijspraktijk en zich te veel richt op landelijke vergelijking van resultaten.

3.6 Overgang PO/VO

Alle deelnemers aan de veldraadpleging achten het van groot belang dat de referentieniveaus een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van doorlopende leerlijnen. Tijdens de SLO conferentie was 81 % van de deelnemers van mening dat de referentiebeschrijvingen de doorstroom van leerlingen tussen primair en voortgezet onderwijs positief beïnvloeden (37% mee eens, 44% gedeeltelijk mee eens). Voor het PO is de overdracht naar het VO daarbij van bijzonder belang. Condities voor succes:

- In het PO zorgen dat zo veel mogelijk leerlingen het niveau 1 halen, en dat in ieder geval van elke leerling bekend is wat zijn of haar niveau op het gebied van de verschillende domeinen van taal en rekenen is
- Zorgen voor een 'warme' overdracht, dat wil zeggen zorgen voor contact tussen PO en VO en goede overdracht van kennis en ervaringen met leerlingen. Daarbij hoort ook terugkoppeling over de op het VO behaalde resultaten aan de PO-scholen
- Zorgen dat op het VO leerstof uit het PO herhaald wordt, ook als dat niet onmiddellijk nodig is voor het behalen van toetsen en examens in het VO
- Zorgen dat de invoering van de referentieniveaus in PO en VO gelijktijdig geschiedt. Verbetering van onderwijs in taal en rekenen moet dus in het gehele PO en VO op korte termijn en krachtig geschieden.

Door een aantal deelnemers aan de veldraadpleging is naar voren gebracht dat het realiseren van een goede aansluiting tussen PO en VO een lastige opgave is, gegeven de grote verschillen in cultuur en werkwijze tussen PO en VO. Op dit punt is herhaaldelijk gezegd dat landelijke initiatieven/ landelijke regie (bijvoorbeeld van VO-Raad en PO-Raad gezamenlijk) nodig zijn om succes te kunnen boeken.

3.7 Mensen en middelen

De gesprekken tijdens de veldraadpleging gingen vooral over de inhoudelijke aspecten van invoering van de referentieniveaus. Maar bij de condities voor een succesvolle invoering zijn ook financiële en materiële condities besproken. Over de volgende aspecten bestond een grote mate van overeenstemming:

- Leerkachten en scholen moeten voldoende tijd en ruimte krijgen om referentieniveaus in te voeren, en om de beoogde verbetering van het onderwijs in taal en rekenen te realiseren. Dus geen jachtig invoeringstraject, met korte termijn deadlines die moeten worden gehaald, maar een zodanige fasering dat over enkele jaren het hele onderwijs een passende aanpak heeft kunnen realiseren
- Extra middelen, vooral te gebruiken voor deskundigheidsbevordering en voor mogelijkheden om te experimenteren, kunnen belangrijk bijdragen aan een goede invoering van de referentieniveaus. Van verschillende kanten is er daarbij voor gepleit om dat extra geld niet in afzonderlijke potjes toe te kennen, maar om scholen ruimte te geven om extra middelen op een voor de school geëigende wijze in te zetten. Geld dat nu naar instellingen of groepen van de educatieve infrastructuur gaat, zou beter rechtstreeks naar scholen kunnen worden gesluisd. Anderen brachten daar tegen in dat de ervaringen met de specifieke potjes voor pilots taal en rekenen juist leren dat met een kleine extra bijdrage grote bewegingen op de scholen in gang gezet kunnen worden. In ieder geval geldt dat alle extra middelen voor onderwijsverbetering direct ten goede moeten komen aan versterking van het primaire proces, en aan versterking van de professionele cultuur in de scholen.
- Tenslotte is door velen aandacht gevraagd voor het vrijmaken van tijd binnen scholen voor onderwijsontwikkeling door schoolleiders en leerkrachten minder te belasten met bureaucratische, administratieve, of toezichthoudende taken. Met betrekkelijk weinig extra geld (bijvoorbeeld voor conciërges) zou veel te winnen zijn aan ruimte en aan een goed klimaat voor onderwijsverbetering.



3.8 Risico; de andere vakken

Een goede invoering van de referentieniveaus veronderstelt dat scholen keuzes maken over de wijze waarop de extra aandacht voor taal en rekenen kan worden gerealiseerd. In een aantal gevallen betekent dit dat minder aandacht wordt gegeven aan andere vakken of activiteiten. Maar evenzeer zal gelden dat betere maatvoering in het onderwijs (taal en rekenonderwijs dat specifiek is afgestemd op de capaciteiten van de verschillende groepen) betekent dat sneller resultaten worden geboekt.

Maar keuzes per school zijn nodig, op basis van een integrale visie op onderwijs en ontwikkeling in de basisschool. Deze keuzes kunnen per school verschillen. Sterkere focus op taal en rekenen kan dan betekenen, zo werd door verschillende deelnemers gezegd, dat dit ten koste gaat van onderwerpen als verkeer, cultuur, etc. Maar deze deelnemers vonden dat scholen dergelijke keuzes moeten maken als landelijk besloten is tot invoering van referentieniveaus. Want gerichte inspanningen om de beheersing van taal en rekenen te verbeteren hebben consequenties voor andere vakken.

3.9 Rolverdeling bij de implementatie

Invoering van de referentieniveaus is een ingrijpende operatie. Goede samenwerking tussen de verschillende actoren in het onderwijs is daarbij noodzakelijk. In een aantal bijeenkomsten is de ervaringen met eerdere vernieuwingen (zoals bijvoorbeeld de invoering van de kerndoelen) besproken. Van het oorspronkelijke elan is enkele jaren later niet veel meer over.

Veel deelnemers benadrukken dat de essentiële vraag bij de implementatie steeds is: hoe bereik je de leraar en hoe verhoog je de professionaliteit? Op basis van dat uitgangspunt moet een zo transparant mogelijk invoeringstraject worden ontworpen.

In de gesprekken was met het eens dat de belangrijke spelers zijn:

- In de eerste plaats de scholen, die zorgen voor versterking van een professionele en lerende cultuur in de school, en keuzes maken over de binnen de school te bereiken resultaten
- De Inspectie, die de referentieniveaus niet moet gebruiken als absolute norm voor goed functioneren, geen zwart-wit beoordelingen moet maken, en vooral moet toetsen op de toegevoegde waarde en op het kwaliteitsbeleid van de scholen
- Het ministerie van OCW, dat de referentieniveaus vaststelt en daarmee bepaalt welke resultaten moeten worden behaald, maar niet moet sturen op de inhoud van het onderwijs. Voorts is belangrijk dat OCW helderheid geeft over de betekenis van de referentieniveaus (geen afrekencultuur), een helder kader schept voor de ontwikkeling van het toezicht en de invoering van de referentieniveaus met faciliteiten en ondersteuning voor onderwijsverbetering ondersteunt. Tot slot: de minister moet er voor waken dat scholen niet worden overladen met wensen ten aanzien van alle mogelijke taken ten aanzien van brede school, kinderopvang, burgerschap, sociale integratie, etc.
- De PO-Raad ondersteunt kennisdeling, spant zich in om er voor te zorgen dat scholen goed gefaciliteerd worden (ten aanzien van informatie en leerlingvolgsystemen, onderwijsmateriaal, toetsmateriaal, onderwijskundige ondersteuning, etc.), en neemt in samenspraak met de leden alle andere initiatieven die scholen kunnen helpen bij de invoering van de referentieniveaus.

4 Conclusies

Op basis van het voorgaande kunnen ten aanzien van de gestelde vragen de volgende conclusies worden getrokken.

a Is de inhoud van de referentieniveaus de juiste, is hij volledig of missen er domeinen? Zijn de verschillende domeinen op de juiste wijze ten opzichte van elkaar gewogen?

De deelnemers aan de veldraadpleging kunnen in grote meerderheid instemmen met de beschrijving van het eerste referentieniveau. Het fundamentele en het streefniveau bieden een goede beschrijving van het in groep 8 te behalen niveau. Over de exacte formulering van de verschillende domeinen, en over de weging van de domeinen ten opzichte van elkaar, zijn op basis van deze veldraadpleging geen bijzondere opmerkingen te maken

b Kunnen de voorgestelde F- en S- niveaus redelijkerwijs door leerlingen worden gehaald?

De deelnemers aan de veldraadpleging delen in meerderheid het oordeel van de commissie Meijerink dat het Fundamentele niveau in principe door 75% van de leerlingen moet kunnen worden gehaald. Hierbij zijn belangrijke kanttekeningen gemaakt. In de eerste plaats verschilt de beheersing per leerling voor de verschillende domeinen. Omdat de referentieniveaus in de eerste plaats bedoeld zijn om ontwikkeling te stimuleren, zijn algemene uitspraken maar beperkt zinvol. In de tweede plaats heeft tijdens de veldraadpleging slechts ten aanzien van twee onderdelen een bespreking van de haalbaarheid plaats gevonden, dus ook daarom kunnen geen stellige algemene conclusies worden getrokken.

De deelnemers aan de veldraadpleging delen de ambitie om tot betere beheersing te komen, en dus het percentage te verhogen. Hierbij maken de deelnemers de kanttekening dat alle percentages in de komende periode geïkt moeten worden door verder onderzoek.

Over het aantal leerlingen dat thans en in de toekomst het streefniveau kan behalen zijn op basis van de veldraadpleging geen gefundeerde opvattingen te formuleren. De discussie heeft zich toegespitst op het Fundamentele niveau. Wel onderschrijft het grootste deel van de deelnemers het uitgangspunt dat elk referentieniveau een fundamenteel en een streefniveau kent.

c Biedt het streefniveau voldoende uitdaging voor hoogbegaafden?

Het streefniveau biedt niet voldoende uitdaging voor hoogbegaafden, maar de deelnemers vinden dat in meerderheid geen bezwaar. De referentieniveaus zijn immers bedoeld als ijkpunten voor ontwikkeling, als niveaus die in ieder geval behaald moeten worden. Maar het zijn geen eindpunten voor ontwikkeling, dus leerkrachten kunnen voor hoogbegaafden heel goed leerlijnen ontwikkelen die boven het streefniveau uitkomen. Door een aantal deelnemers is er voor gepleit om naast het streefniveau nog een excellent niveau te definiëren, zodat ook voor hoogbegaafde leerlingen een relevant referentieniveau wordt vastgelegd. De meeste deelnemers vonden het bezwaarlijk dat op deze wijze een eindpunt zou worden bepaald, terwijl sommigen daar misschien nog overheen kunnen gaan, en het voor anderen niet haalbaar is. Deze meerderheid ziet dus geen toegevoegde waarde in een derde (excellent) niveau. De deelnemers aan de enquête op de SLO conferentie waren overigens in grote meerderheid wel van mening dat het goed is dat er een extra niveau geformuleerd wordt voor leerlingen die meer aankunnen.

d Wat zijn de consequenties van de referentieniveaus voor taal- en rekenzwakke c.q. zorgleerlingen (ook in het speciaal onderwijs)? Hoe kunnen de referentieniveaus voor die leerlingen worden benut?

Over de vraag of het wenselijk is een afzonderlijk referentieniveau te bepalen voor zorgleerlingen zijn de meningen verdeeld.

Tegen een afzonderlijk referentieniveau pleit dat één nieuw referentieniveau niet passend is, gezien de grote diversiteit binnen deze groep. Voorts vinden veel deelnemers dat een ander – lager – referentieniveau niet stimuleert tot maximale inspanningen. Dus: geen specifiek referentieniveau voor deze groep, wél leerlijnen om te stimuleren dat ook deze groep leerlingen een betere beheersing van taal en rekenen realiseren.

Andere deelnemers waren van mening dat er een groep zorgleerlingen is (hiertoe behoren bijvoorbeeld veel leerlingen in cluster 4 van het speciaal onderwijs) die niet in staat zijn om de referentieniveaus te halen. Deze deelnemers benadrukten dat het onduidelijk is welke consequenties de invoering van de referentieniveaus voor deze leerlingen zal hebben en achten in ieder geval verder onderzoek nodig. Een aantal deelnemers is van mening dat een derde referentieniveau gewenst is, anderen achten verder onderzoek nodig alvorens hierover uitspraken te kunnen doen. De deelnemers aan de enquête tijdens de SLO conferentie waren overigens in overgrote meerderheid van mening dat het goed is dat er een extra niveau wordt geformuleerd voor zorgleerlingen.

Een deel van de zorgleerlingen (dat geldt bijvoorbeeld voor een groot deel van de cluster 4 leerlingen uit het SBO) zal het eerste referentieniveau niet behalen. Bijzondere inspanningen zullen nodig zijn om verbetering van het taal- en rekenonderwijs voor deze groep te realiseren. Die verbeteringen kunnen naar de mening van de deelnemers aan de veldraadpleging slechts tot stand komen, als voor dit type onderwijs extra middelen beschikbaar komen. Daarbij speelt ook een rol dat ook de ontwikkeling van passend onderwijs voor deze scholen ook een extra opgave betekent.



e Wat zijn de condities voor een succesvolle invoering

De opvattingen van de deelnemers over condities voor een succesvolle invoering zijn in hoofdstuk 3 beschreven. Deze kunnen als volgt worden samengevat.

Algemene condities

- Heldere rolverdeling bij de implementatie. Daarbij alle energie richten op het bereiken van de leraar en het vergroten van de professionaliteit van de leraar. Voorts:
 - . actieve rol van scholen: keuzes maken voor het gehele curriculum, zorgen voor invoering van referentieniveaus binnen de eigen school, taal- en rekenbeleid ontwikkelen
 - . actieve rol van koepelorganisaties: kennisdeling, initiatieven nemen op het gebied van overgang PO/VO, goede facilitering van scholen bevorderen
 - . essentiële, beperkte rol van OCW: niveaubepaling, kaders stellen voor toezicht, en faciliteren van invoeringstrajecten
- Helderheid over de betekenis van de referentieniveaus: ijkpunten voor ontwikkeling en geen absolute normen waarop scholen worden afgerekend.

Conditie die in het bijzonder voor de scholen van belang zijn

- Verdere ontwikkeling van een professionele en lerende cultuur in de scholen.
- Onderwijskundig leiderschap in de scholen, en keuzes maken over inrichting en opzet van het curriculum en over reken- en taalbeleid.

Conditie die in het bijzonder voor OCW van belang zijn

- Er op toezien dat de lerarenopleidingen rekening houden met eisen die invoering van de referentieniveaus stelt (goede vakkennis, diagnostische en pedagogisch didactische vaardigheden, professionele houding).
- Toezicht en verantwoording zo inrichten dat deze aansluit bij de ambities om de professionele en lerende cultuur te versterken.
- Tijd en ruimte voor de invoering; extra mensen en middelen voor professionalisering voor vermindering van administratieve, toezichthoudende en bureaucratische taken van schoolleiders en leerkrachten en ruimere mogelijkheden voor het speciaal onderwijs.

f Is de focus op taal en rekenen, o.a. via invoering van de referentieniveaus, uitvoerbaar voor scholen of gaat dat ten koste van andere vakken?

De deelnemers aan de veldraadpleging vinden de focus op taal en rekenen uitvoerbaar. Afhankelijk van de samenstelling van de leerlingpopulatie kan deze focus ten koste gaan van andere vakken. Scholen moeten hierover heldere keuzes maken, en deze verantwoorden naar de betrokkenen bij de school en naar de Inspectie en OCW.



Inhoud van het Bijlagenboek

1 Carrouselconferentie

Brief PO-Raad aan deelnemers Carrouselconferentie
Verslagen workshops Carrouselconferentie – ochtend
Verslagen workshops Carrouselconferentie – middag
Samenvattende sheets

2 Ronde tafelgesprekken

Verslag Ronde tafelgesprek Valkenswaard
Verslag Ronde tafelgesprek Zwolle
Verslag Ronde tafelgesprek Amsterdam
Verslag Ronde tafelgesprek Arnhem
Verslag Ronde tafelgesprek Rotterdam

3 Presentatie materiaal voor Rondetafels

4 Overleg PO en VO schoolbesturen

Verslag van overleg met PO en VO-schoolbesturen

5 Schoolbezoeken

Verslag schoolbezoek Agatha Snellenschool

6 Overzicht deelnemers veldraadpleging

7 Enquête SLO conferentie

Uitkomsten van de enquête over de referentieniveaus

8 Digitale enquête