

Actieplan 'Basis voor Presteren'

Naar een ambitieuze leercultuur voor alle leerlingen

1. Inleiding

Elke klas zit barstensvol talent, want ieder kind heeft talent. Dit talent vormt het meest kostbare kapitaal binnen onze samenleving. Presteren gaat om het benutten van dit talent. Door systematisch en doelgericht te werken aan het maximaliseren van prestaties kan het primair onderwijs voor elke leerling een optimale basis leggen voor het vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt en een kans op een goede kwaliteit van leven. Daarmee levert het onderwijs een bijdrage aan een samenleving met een prettig leefklimaat en een veerkrachtige economie. We kunnen het ons niet veroorloven talent te verspillen. Daar waar het beter kan, moet het ook beter.

Iedere leerling en iedere school kan presteren. Want presteren kan op ieder niveau en elke stap omhoog is een prestatie. Om elk talent te benutten moeten we toe naar een ambitieuze leercultuur waarin deze prestaties, meer dan nu, worden gewaardeerd en gestimuleerd. Niet alleen de school, maar ook ouders hebben hierin hun verantwoordelijkheid. Optimale voorwaarden voor de ontwikkeling en het leren van het kind, thuis en op school, vragen om een partnerschap tussen scholen en ouders.

Een opbrengstgerichte manier van werken leidt aantoonbaar tot betere prestaties. Met de Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs uit 2007 zijn grote stappen gezet naar een meer opbrengstgerichte manier van werken. Scholen en hun besturen zijn hierbij vooral zelf de drijvende kracht en leren van elkaar. Deze beweging moet stevig worden doorgezet. Scholen hebben hierbij behoefte aan consistent en coherent onderwijsbeleid, waar voor langere tijd aan wordt vastgehouden. Dit actieplan legt, net als in de afgelopen periode, de focus op opbrengstgericht werken en het verhogen van de taal- en rekenprestaties. Met een overheid die heldere normen hanteert ten aanzien van de verwachte uitkomsten en meer ruimte biedt voor het schoolbestuur en het vakmanschap van de professionals in de school om deze uitkomsten te realiseren.

Ambities voor verbetering van leerprestaties gaan hand in hand met realistische, maar ambitieuze streefdoelen op stelselniveau. De functie hiervan is om in beeld te brengen of we op koers liggen en of bijsturing nodig is. Zonder ambities geen betere prestaties.

Ambities actieplan 'Basis voor Presteren'

De leerprestaties gaan omhoog:

*Eindopbrengsten:*¹

- Het gemiddelde prestatieniveau op de Cito-eindtoets is in 2015 gestegen van 535,4 in 2010 naar het niveau van score 537.
- De grensscore voor de beste 20% van de leerlingen ligt in 2010 tussen de 543 en 544. Deze grensscore moet in 2015 zijn gestegen naar het niveau van score 545.

Ondermaats presterende scholen:

- Het aantal zeer zwakke scholen is de afgelopen periode gehalveerd, maar wordt nog verder teruggebracht (van 57 naar 35 in 2015). Het aantal taal- en rekenzwakke scholen wordt gehalveerd (van 238 naar 119).

Excellente scholen:

- Alle excellente presterende scholen ontvangen het predicaat excellent. Hierbij wordt gekeken naar opbrengsten op het gebied van taal en rekenen en andere punten waarop deze scholen uitblinken.

Het percentage opbrengstgerichte scholen verdubbelt:

- Opbrengstgericht werken leidt aantoonbaar tot betere prestaties. Daarom wordt ingezet op een forse ambitie. Nu scoort 30% van de scholen voldoende op de inspectie-indicatoren voor opbrengstgericht werken. Dit wordt in 2015 verdubbeld naar 60%.
- Voor 2018 is het streven dat 90% van alle scholen opbrengstgericht werkt.

Leeswijzer

Dit actieplan bevat een samenhangend pakket aan maatregelen om deze ambities te realiseren. Alvorens hierop in te gaan wordt in hoofdstuk 2 geschetst hoe het primair onderwijs er nu voorstaat: waar gaat het goed en op welke onderdelen kan het beter. Hoofdstuk 3 gaat over de kernelementen van opbrengstgericht werken. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de maatregelen langs de volgende prioriteiten:

- Het realiseren van een hoger ambitieniveau bij alle besturen en scholen.
- Het beter in beeld brengen en volgen van onderwijsresultaten die bij dit ambitieniveau horen.
- De cruciale positie hierbij van schoolleiders en leerkrachten.
- De ondersteuning van besturen en scholen, ook vanuit de sector zelf, om de ambities te bereiken.
- Het belang van het effectiever inzetten van onderwijstijd om de kwaliteit te verhogen.

De overheid stelt daarbij heldere doelen over het 'wat' en ziet toe op en biedt waarborgen voor kwaliteit. De scholen en hun besturen moeten het uiteindelijk doen. Daartoe moeten ze ook ruimte en vertrouwen krijgen. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van de actielijnen. In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe dit wordt ingevuld.

Reikwijdte en context actieplan

Dit kabinet streeft naar hogere opbrengsten en een meer ambitieuze leercultuur in alle onderwijssectoren. Vanuit het oogpunt van doorlopende leerlijnen sluit dit actieplan aan bij het actieplan voor het voortgezet onderwijs 'Beter Presteren' en de beleidsagenda's voor het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs.

Voor het gehele onderwijs geldt eveneens dat de kwaliteit van leraren, schoolleiders, bestuurders en andere professionals binnen de school een cruciale factor vormt bij het realiseren van kwalitatief hoogwaardig onderwijs. Tegen deze achtergrond brengt het kabinet het onderwijsbrede actieplan 'Leraar 2020 – een krachtig beroep!' uit. Hierin is ook de professionalisering van docenten en schoolleiders in het primair onderwijs uitgewerkt.

Ook sluit dit actieplan 'Basis voor Presteren' aan bij het stelsel voor passend onderwijs, waarbij zorgleerlingen, meer dan nu, binnen het reguliere onderwijs de kansen krijgen zich te ontplooiën. In de Kamerbrief van 31 januari 2011 zijn de contouren van dit nieuwe stelsel aan uw Kamer voorgelegd. De beleidsacties in dit plan zijn, daar waar nodig, gericht op het scheppen van de juiste randvoorwaarden hiervoor.

Ook de leerlingen in Caribisch Nederland verdienen goed onderwijs. Daarom geldt dit actieplan waar mogelijk ook voor Caribisch Nederland. Vanwege de sterk verschillende uitgangssituatie is samen met scholen van Caribisch Nederland een aparte, ambitieuze onderwijsagenda opgesteld: 'Samen Werken aan Kwaliteit'.

Onderwijs gaat om meer dan taal en rekenen

Het primair onderwijs heeft een brede vormende functie. Kinderen brengen een belangrijk deel van hun jeugd door met de andere kinderen in hun klas en op school. Ze leren met elkaar samenwerken, ze ontdekken wie ze zijn en wat de waarde is van kennis. Allemaal cruciale elementen binnen de brede maatschappelijke opdracht van het primair onderwijs. Scholen zijn bij uitstek aan zet en verdienen ruimte om passend bij hun missie en visie invulling te geven aan de brede vormende functie. De overheid geeft hierbij richting en ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van de kerndoelen.

Het kabinet kiest er voor om in de maatregelen voor de komende periode de nadruk te blijven leggen op taal en rekenen. Want een goede beheersing van de basisvaardigheden bepaalt voor een belangrijk deel het succes in de schoolloopbaan en daarmee het toekomstige opleidingsniveau. Maar ook omdat, zoals ook de Onderwijsraad constateert, een goede beheersing van de basisvaardigheden onlosmakelijk is verbonden met de brede vormende functie en hier deels de basis voor vormt.² Een kind dat niet goed heeft leren lezen en rekenen heeft een grote belemmering bij het opdoen van brede kennis. Ook voor de sociaal-emotionele ontwikkeling vormt taalbeheersing, waaronder een goede uitdrukkingsvaardigheid een cruciale voorwaarde.

2. Beter presteren kan en moet

Het Nederlandse basisonderwijs presteert nog steeds goed. Ook ouders oordelen positief over de onderwijskwaliteit. Er zijn echter concrete signalen dat er kansen voor verbetering zijn, die nog niet voldoende worden aangegrepen.³ Deze onderbenutting van talent leidt tot hoge maatschappelijke kosten die we ons niet kunnen veroorloven.⁴

Internationale vergelijkingen laten zien dat het beter kan

Dat er ruimte is voor verbetering en hogere leerprestaties, is allereerst af te leiden uit internationale vergelijkingen. Zo scoren Nederlandse leerlingen in een aantal internationale vergelijkende onderzoeken lager dan voorheen. Hierbij valt bovendien op dat vooral de prestaties van de 'betere leerlingen' achterblijven, terwijl juist de 'zwakkere leerlingen' relatief goed presteren. Daarnaast daalt Nederland op een aantal internationale ranglijsten niet zozeer omdat de scores achteruitlopen, maar juist omdat andere goed presterende landen er beter in slagen hun leerprestaties verder te verhogen.⁵

En nationale vergelijkingen laten zien dat het beter kan

Ook uit nationale analyses van onderwijsopbrengsten valt af te leiden dat de prestaties omhoog kunnen. Zo zijn er grote verschillen in de mate waarin scholen er in slagen tot goede resultaten te komen, ook wanneer gecorrigeerd wordt voor kenmerken in de leerlingpopulatie. Hierbij is bovendien relevant dat de verschillen qua schoolprestaties binnen Nederland groter zijn dan in andere goed presterende landen⁶. Niet alleen zwakke scholen zouden beter moeten kunnen presteren. De indicatie is dat ook scholen die tot voldoende resultaten komen, vaak beter kunnen presteren.

3. Weten wat werkt, doen wat werkt

We weten wat werkt...

Een school is geen leerfabriek. Toch hebben decennia van effectonderzoek en onderzoek naar effectieve elementen van een schoolorganisatie een behoorlijk consistent beeld opgeleverd over wat wel en niet werkt. Het gaat om elementen van systematisch en doelgericht werken die worden toegepast in elke organisatie die tot het maximaliseren van resultaten wil komen. De term hiervoor is 'opbrengstgericht werken' en doelt op de basiselementen voor een succesvolle aanpak:⁷

- Duidelijke doelen op leerling- en schoolniveau.
- Leraren weten wat ze hun klas moeten leren.
- Onderwijs afgestemd op wat de leerling nodig heeft om te presteren.
- Daar waar leerlingen doelen niet halen in beeld brengen hoe dit komt.
- Daar waar nodig differentiëren in leerstofaanbod of extra ondersteuning realiseren.
- Jaarlijks nagaan hoe groepen leerlingen en de school als geheel presteren.
- Snel verbeteren als prestaties tegenvallen.

Een opbrengstgerichte manier van werken leidt aantoonbaar tot betere prestaties, maar het gaat niet om een blauwdruk.^{8 9} Het is aan het team van professionals binnen de scholen om deze uitgangspunten te vertalen naar een effectieve werkwijze binnen de school. Een aantal minimale basisvoorwaarden voor opbrengstgericht werken wordt vastgelegd in regelgeving (toetsen en het werken met een leerling- en onderwijsvolgsysteem). Maar om daadwerkelijk verbeteringen te realiseren op de werkvloer en in de klas, moet vertrouwd worden op het schoolbestuur en het vakmanschap van professionals in de school. Want opbrengstgericht werken is wel effectief, maar niet gemakkelijk. Het realiseren van een meer opbrengstgerichte cultuur en manier van werken vergt een goed gecoördineerde aanpak door alle lagen van de school ('alignment'). Het bestuur, de schoolleider, het lerarenteam, ondersteuners maar ook ouders en leerlingen hebben hierbij een rol. Want leerlingen en hun ouders moeten weten naar welk doel ze toewerken en betrokken worden bij het analyseren van de voortgang.

...maar maken hier nog niet altijd gebruik van..

De inspectie constateert dat slechts 30% van de scholen opbrengstgericht werkt¹⁰. Dit is het percentage scholen dat als voldoende is beoordeeld op alle elementen van opbrengstgericht werken. De inspectie brengt op basis van een steekproef in kaart in hoeverre scholen opbrengstgericht werken op basis van vijf indicatoren:

- De school gebruikt een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.
- De leraren volgen en analyseren de vorderingen van hun leerlingen systematisch.
- De school gaat de effecten van de zorg na.
- De school evalueert jaarlijks systematisch de kwaliteit van haar opbrengsten.

- De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces. Scholen brengen vorderingen van leerlingen vaak wel in beeld. De meeste scholen hebben ook een leerling- en onderwijsvolgsysteem. Knelpunt is vooral dat veel scholen kansen laten liggen om de beschikbare gegevens over de leerresultaten van leerlingen te benutten om tot verbetering te komen. Het realiseren van een opbrengstgerichte cultuur vergt tijd, maar de urgentie is groot en het tempo waarin verbetering wordt gerealiseerd moet omhoog.

...en het ambitieniveau kan hoger.

Nu heeft een derde van de besturen geen meetbare doelen geformuleerd voor de prestaties van hun leerlingen. Daar waar wel doelen worden geformuleerd, zijn deze vaak niet erg ambitieus. In veel gevallen worden de normen van de inspectie, waar het gaat om leerresultaten, als doel gehanteerd. Die normen zijn echter ondergrenzen voor prestaties, die onder het gemiddelde van toetsscores en andere opbrengstindicatoren liggen en waar de meeste scholen bovenuit moeten kunnen stijgen.

Ook op het niveau van de leerling ligt de aandacht te eenzijdig op de minimumnormen. De afgelopen periode zijn grote stappen gezet om leerlingen met achterblijvende resultaten op een aanvaardbaar niveau te brengen. Uit internationale vergelijkingen blijkt dat dit tot zeer goede resultaten leidt. De score voor meer getalenteerde leerlingen blijft echter fors achter. Hier laten we echt talent liggen. De volgende stap is om niet alleen te investeren in de risicoleerlingen, maar ook het potentieel van gemiddeld en goed presterende leerlingen te benutten om tot betere prestaties te komen.

4. Actieprogramma

Actielijn 1: Naar een hoger ambitieniveau.

Ambities:

- Meer besturen en scholen stellen ambitieuze doelen voor onderwijsopbrengsten.
- Toegankelijke informatie over prestaties van scholen.
- Vanaf 2012 ontvangen excellente presterende scholen het predicaat excellent.
- Meer maatwerk voor excellente leerlingen, waaronder hoogbegaafde leerlingen, op alle scholen.

Het ambitieniveau in het Nederlandse basisonderwijs moet omhoog. Meer waardering voor excellente prestaties van scholen moet bijdragen aan hogere prestaties van leerlingen. Behalve minimumkwaliteitseisen komen er meer ambitieuze streefdoelen voor onderwijsprestaties. Het stelsel gaat zich meer richten op het stimuleren van gemiddeld en goed presterende scholen om nog beter te worden. Ook excellente leerlingen worden meer uitgedaagd om hun talenten te ontwikkelen. Scholen worden beter in staat gesteld hun resultaten met andere scholen te vergelijken en het wordt eenvoudiger voor ouders om hun schoolkeuze te baseren op de geleverde kwaliteit.

Realistische maar ambitieuze doelstellingen op schoolniveau

Het stellen van realistische, maar ambitieuze doelstellingen is nodig om tot betere prestaties te komen. Voor het bepalen van deze doelstellingen helpt het als besturen en scholen meer inzicht hebben in de relatieve positie ten opzichte van andere scholen. 'Vensters voor Verantwoording' in het voortgezet onderwijs is een goed voorbeeld waarmee scholen hun prestaties in beeld kunnen brengen en onderling kunnen vergelijken. Op initiatief van de sector zelf wordt dit instrument uitgebreid naar het primair onderwijs. Gegevens over prestaties worden ook beter toegankelijk voor ouders, zodat ze kunnen kiezen op basis van kwaliteit. Met Vensters Primair Onderwijs komt er voor het gehele funderend onderwijs een systeem voor 'leren door vergelijken' en horizontale verantwoording tot stand. De ontwikkeling van dit systeem start dit jaar en is naar verwachting in 2013 beschikbaar. Scholen zijn vervolgens zelf aan zet om tot goede doelstellingen te komen.

Excellente scholen

Prestaties van excellent presterende scholen worden erkend en gewaardeerd. Het erkennen van goede prestaties draagt bij aan het realiseren van een meer ambitieuze leercultuur. Elke school kan excellent worden. Een voorwaarde om excellent te worden is op de eerste plaats dat, rekening houdend met de leerlingpopulatie, zeer goede leerresultaten worden gehaald. Excellente

opbrengsten alleen zijn echter niet genoeg. Excellente scholen dienen op de tweede plaats duidelijk te maken dat de excellente opbrengsten zijn toe te rekenen aan de school. Op de derde plaats gaat het om scholen die, naast goede opbrengsten, op een bepaald terrein uitblinken.

Ik streef er naar om vanaf 2012 jaarlijks een *long list* vast te stellen van scholen met excellente opbrengsten. Deze scholen maken kans op het predicaat excellent. Aan de hand van het te ontwikkelen waarderingssysteem wil ik namelijk jaarlijks een *short list* vaststellen en het predicaat excellent uitreiken. Een excellente school zal excellent moeten blijven presteren om het predicaat te kunnen behouden. Ik zal uw Kamer in het najaar van 2011 hier nader over informeren.

Excellente leerlingen

Alle scholen worden in staat gesteld een uitdagend en stimulerend aanbod voor excellente leerlingen te realiseren. Want alle scholen hebben excellente leerlingen die de kans verdienen om hun talenten te ontplooiën en hun potentieel om tot betere prestaties te komen te benutten. Er is al veel aandacht voor beter presterende leerlingen. Op 92% van de basisscholen wordt extra aandacht besteedt aan cognitief talentvolle leerlingen. Bijvoorbeeld door verrijkmateriaal of leerstof in ingedikte vorm (compacten) aan te bieden. Een kwart van de scholen maakt gebruik van plusklassen. Er is nascholingsaanbod beschikbaar gericht op didactisch handelen voor hoogbegaafde leerlingen. Daarnaast zijn er 40 scholen die kiezen voor het 'Leonardo-concept' waarbij hoogbegaafde leerlingen in een aparte klas aangepaste leerstof krijgen aangeboden. Ook zijn er scholen die een vergelijkbare benadering hebben, maar daarbij een uitvoering kiezen van meer menging van de leerlingen.

Toch zijn er duidelijke signalen dat we het talent van onze beste leerlingen niet voldoende benutten. Uit het meest recente PISA-onderzoek¹¹ blijkt dat Nederland verhoudingsgewijs minder leerlingen kent die excellent presteren. Juist de beter presterende leerlingen presteren minder goed dan in het buitenland (TIMSS¹² en PIRLS¹³). Om al het talent te benutten, is het daarom niet alleen van belang om onderpresteren van hoogbegaafde leerlingen tegen te gaan.

Veel scholen realiseren zich niet dat zij ook excellente leerlingen hebben die beter kunnen presteren als ze maar uitdagender onderwijs krijgen. Om hier verandering in te brengen wordt een programma voor excellente leerlingen gestart gericht op de 20% van de best presterende leerlingen. Uitgangspunt is dat alle scholen een aanbod voor alle leerlingen realiseren, dus ook voor excellente leerlingen. Het is aan de school zelf om hier invulling aan te geven. Hierbij zijn, soms ook in combinatie, de volgende opties denkbaar:

- Veruit de meeste leerlingen van de 20% in potentie best presterende leerlingen kunnen binnen de eigen klas werken, al dan niet met een aangepast aanbod.
- Voor sommige hoogbegaafde leerlingen is het wenselijk dat een deel van de weektaak in de omgeving van ontwikkelingsgelijken wordt uitgevoerd.
- Een enkele leerling vraagt een nog specifiek programma. Een dergelijk programma kan bovenscholings worden aangeboden.

Om scholen te stimuleren en te ondersteunen om dit aanbod voor alle excellente leerlingen, waaronder hoogbegaafde leerlingen, te realiseren wordt ingezet op de volgende prioriteiten:

- *Extra investeringen in excellente leerlingen:*

Dit kabinet gaat extra investeren in excellente leerlingen. In het regeerakkoord is hiervoor vanaf 2012 een bedrag oplopend tot €30 miljoen gereserveerd voor po en vo. Alle scholen ontvangen extra middelen in een prestatiebox. Zo kunnen scholen afhankelijk van de specifieke situatie zelf kiezen hoe zij de middelen, al dan niet in samenwerking met andere scholen in de regio, het meest effectief kunnen inzetten.

- *Bundeling ondersteuningsaanbod voor scholen:*

Om scholen optimaal te ondersteunen en stimuleren vindt een bundeling plaats van bestaande netwerken en aanpakken. Het gaat hierbij onder meer om het combineren van de aanpak van het Platform Bèta Techniek met de inhoudelijke expertise van het Centrum voor Begaafdheidsonderzoek (CBO), de stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO), de Centra voor Wetenschap en Techniek (universiteiten), de netwerken van pabo's, en schoolbegeleidingsdiensten. Daarnaast wordt het stimuleringsaanbod rond excellente leerlingen gekoppeld aan de activiteiten die het Platform Bèta Techniek uitvoert rond wetenschap en techniek. De ondersteuningsorganisaties zorgen er in onderlinge afstemming voor, dat alle scholen worden bezocht en passende hulp krijgen aangeboden bij de organisatie van het aanbod voor excellente leerlingen.

- *Intensivering vroegsignalering:*

Bestaande programma's voor vroege signalering van hoogbegaafdheid worden verbreed. Het gaat om programma's van SLO en Talentenkracht. Aandacht hiervoor is belangrijk, want hoe eerder excellentie wordt onderkend, hoe beter onderpresteren kan worden voorkomen.

- *Versterken onderzoeks- en kennisfunctie:*
Om nog meer inzicht te krijgen in de effecten van aanpakken wordt in samenwerking met experts uit wetenschap en praktijk een onderzoekslijn opgestart. Hierbij krijgt het Centrum van Begaafdheidsonderzoek van de universiteit Nijmegen een belangrijke rol.
- *Voortzetten succesvolle bestaande initiatieven:*
Effectieve bestaande initiatieven worden doorgezet. Het gaat onder meer om het (bovensectorale) informatiepunt voor excellentie en hoogbegaafdheid gericht op scholen, docenten en ouders met informatie en best practices rond (hoog)begaafde leerlingen. Ook de online digitale leeromgeving voor hoogbegaafden 'Acadin' wordt gecontinueerd.

Actielijn 2: Leren van resultaten

Ambities:

- In het voorjaar van 2013 leggen alle leerlingen in het basisonderwijs de verplichte centrale eindtoets af; het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs volgen in 2015.
- In schooljaar 2012/2013 maken alle scholen gebruik van een leerling- en onderwijsvolgsysteem.
- Er is eind 2013/begin 2014 een voorstel gereed voor een eerlijke maat voor het meten van toegevoegde waarde van scholen.

Het is belangrijk de prestaties van leerlingen in beeld te brengen. In de eerste plaats voor de scholen om inzicht te hebben in hun eigen ontwikkeling: op welke onderdelen gaat het goed, waar kan het beter. In de tweede plaats voor het publieke kwaliteitsoordeel over de scholen. De overheid geeft daarbij duidelijk aan 'wat' leerlingen behoren te kennen en kunnen (kerndoelen en referentieniveaus voor taal en rekenen). Toetsen zijn er om te kunnen vaststellen waar kinderen staan in hun ontwikkeling en geven daarnaast belangrijke informatie over het functioneren van de school. Het toetsen op zichzelf leidt niet automatisch tot betere prestaties; het gaat om het leren van resultaten.

Centrale eindtoets

In het regeerakkoord is afgesproken dat een verplichte centrale eindtoets wordt ingevoerd voor alle leerlingen in het primair onderwijs. Dit betekent dat ook leerlingen met leerachterstanden de eindtoets afleggen, zo nodig op een aangepast niveau (de niveautoets). De eindtoets meet het 'wat': de kennis en basisvaardigheden van leerlingen op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen-wiskunde (inclusief studievaardigheden). Of de eindtoets ook andere leergebieden omvat, zoals geschiedenis, aardrijkskunde, natuur/biologie, is nog een punt van nadere afweging bij het komend najaar in te dienen wetsvoorstel. De in 2010 vastgestelde referentieniveaus taal en rekenen, waarin ook de beheersingsniveaus aan het eind van het primair onderwijs zijn geconcretiseerd, worden verwerkt in de eindtoets. De centrale eindtoets primair onderwijs wordt daarmee onderdeel van een doorlopende toetslijn die in dienst staat van de doorlopende leerlijn taal en rekenen. De eindtoets primair onderwijs krijgt dan ook de functie van een begintoets voor het voortgezet onderwijs. Het schooladvies van het primair onderwijs, aangevuld met de gegevens uit de centrale eindtoets, geven het voortgezet onderwijs straks een goed beeld waar de leerlingen staan wat betreft de beheersing van taal en rekenen. Dit bevordert in het belang van de leerlingen, een goede inhoudelijke aansluiting tussen beide schoolsoorten. De centrale eindtoets maakt het verder mogelijk dat de inspectie de eindopbrengsten van scholen op een eenduidige manier kan beoordelen. In de brief van 1 maart 2010 over Toetsing in het primair onderwijs (TK 31 293, nr. 89) zijn de acties ten aanzien van toetsing meer specifiek toegelicht.

Voor een goede schoolkeuze in de overgang van het po naar het vo zijn niet alleen de cognitieve prestaties relevant. In een ambitieuze leercultuur moeten ook andere talenten worden herkend en gewaardeerd. Want het basisonderwijs is er voor alle leerlingen, bereidt voor op alle vervolgopleidingen in het vo en legt de basis voor alle beroepen. Iedere schoolkeuze die goed aansluit bij de talenten en interesses, is een positieve stap en verdient dezelfde waardering. Daarom is het goed dat scholen naast cognitieve prestaties, ook andere specifieke talenten van leerlingen in beeld brengen, hier op een positieve manier aandacht aan geven en dit betrekken bij het schooladvies. Hoe scholen hier invulling aan geven is bij uitstek aan de scholen zelf. Om hier een impuls aan te geven ga ik, mede op basis van het door de PO-Raad, AVS en VO-raad uitgebrachte rapport 'Effectief Schakelen: verbeteren van informatieoverdracht tussen PO en VO', afspraken maken met de sectoren po en vo. Het betreft afspraken over hoe de

informatieoverdracht verder kan worden verbeterd en hoe scholen ondersteund kunnen worden bij de invulling van de brede vormende functie.¹⁴

Leerling- en onderwijsvolgsysteem

De afspraak in het regeerakkoord over het verplicht gebruik door scholen van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (lovs) wordt vanaf het schooljaar 2012/2013 van kracht. Het lovs is een onmisbaar instrument voor scholen om opbrengstgericht te werken. In het basisonderwijs, en in snel tempo in het speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs, wordt het lovs breed toegepast. Een belangrijke kracht van het primair onderwijs is dat de vorderingen van leerlingen vanaf het begin worden gevolgd. Waar het nu vooral op aankomt, is het maken van de slag om de gegevens uit het lovs gericht te gebruiken voor onderwijsverbetering. De verplichting beoogt hieraan een impuls te geven. Daarbij wordt geïnvesteerd in de scholing van leraren en leidinggevenden (zie actielijn 3) en worden scholen gestimuleerd in het beter benutten van de lovs-gegevens (zie actielijn 4).

Werken met leerwinst

Om de inspanningen van scholen goed te kunnen waarderen, is het belangrijk dat scholen de leerwinst van individuele en groepen leerlingen beter in beeld brengen. Leerwinst bestaat uit de toename van vaardigheden of competenties van leerlingen, zoals die op en tussen verschillende meetmomenten wordt vastgesteld. Naast de leerwinst is de toegevoegde waarde van een school een belangrijke indicator van de opbrengsten van een school. Deze indicator geeft aan welke bijdrage de school als geheel levert aan de ontwikkeling van de leerlingen. Het belang daarvan neemt alleen maar toe met de invoering van passend onderwijs. Scholen moeten in het onderwijs nog beter aansluiten bij verschillen in capaciteiten tussen leerlingen. De ontwikkeling van een faire, eenvoudige en goed hanteerbare werkwijze om de leerwinst van leerlingen en de toegevoegde waarde van de school in beeld te brengen, kan scholen daarbij behulpzaam zijn. Daarom starten OCW en de onderwijsinspectie komend schooljaar (2011/2012) een serie pilots, waarin de verschillende aspecten en werkwijzen voor het bepalen van leerwinst van leerlingen en toegevoegde waarde van scholen worden beproefd. Dit vindt plaats in een samenwerkingsverband met scholen, wetenschap en experts. In deze pilots is het ontwikkelen en uitproberen van een begintoets een belangrijk onderdeel. Hierbij wordt onderzoek gedaan naar het meest geschikte moment voor afname van een begintoets, de inhoud van de toets, de toetsbaarheid van het jonge kind en de relatie tussen de begintoets en de voor- en vroegschoolse educatie. Naast gegevens over de beginsituatie van leerlingen wordt op de pilotscholen met behulp van het leerling- en onderwijsvolgsysteem en de centrale eindtoets informatie verzameld over de voortgang van de ontwikkeling van de leerlingen. Hierbij wordt bepaald hoeveel meetmomenten nodig zijn om de leerwinst en toegevoegde waarde goed te kunnen vaststellen. De inzichten en resultaten uit de pilots leiden eind 2013/begin 2014 tot een uitgewerkt voorstel voor vormgeving en invoering van een werkwijze om de toegevoegde waarde van scholen te bepalen en de functie daarbij van een begintoets, de tussentijdse lovs-toetsen en de centrale eindtoets. In dit voorstel komt ook aan de orde of en zo ja op welke onderdelen, aanvullende wet- en regelgeving noodzakelijk is.

Actielijn 3: Opbrengstgericht Leiderschap en professionalisering

Ambities:

- Nieuwe bekwaamheidseisen voor schoolleiders.
- In 2016 zijn schoolleiders in het po geregistreerd in het beroepsregister.
- Verdere professionalisering van leraren op het gebied van opbrengstgericht werken.

Een school kan nooit beter presteren dan de professionals binnen die school. Leraren, schoolleiders, bestuurders, maar ook intern begeleiders en ondersteuners. Ze hebben allemaal een cruciale rol bij het verbeteren van prestaties. Maar voor een goed functionerend team is goed leiderschap binnen de school een voorwaarde. Daarom is, naast gericht investeren in de kwaliteit van onderwijspersoneel, eveneens specifieke aandacht nodig voor opbrengstgericht leiderschap. De bovengenoemde ambities sluiten aan op het actieplan 'Leraar 2020 – een krachtig beroep!'

Opbrengstgericht Leiderschap

Uit kwaliteitstrajecten blijkt telkens weer dat een opbrengstgerichte manier van werken niet tot stand komt zonder een goed gecoördineerde aanpak door alle lagen van de schoolorganisatie. Dit kan niet zonder goed leiderschap van bestuurders en schoolleiders. Daarom moet opbrengstgericht leiderschap binnen de school meer worden gewaardeerd en gestimuleerd. Daarnaast hebben

schoolleiders als belangrijke taak te zorgen voor goed en integraal HRM-beleid. Goed HRM-beleid gaat over het aannemen van bekwame leraren, over bekwaamheidsonderhoud en waar nodig bekwaamheidsuitbreiding, maar ook over het bevorderen en ontslaan van leraren wanneer daar aanleiding toe is. Hiervoor is het belangrijk dat schoolleiders goed zicht hebben op de bekwaamheid en het functioneren van leraren en hierover regelmatig gesprekken voeren en afspraken maken.

Sinds 2009 werken PO-Raad en schoolleiderorganisaties samen aan het versterken van opbrengstgericht leiderschap. Hierbij werken 700 scholen op basis van prestatieafspraken aan een meer opbrengstgerichte schoolorganisatie. De eerste resultaten zijn zichtbaar en veelbelovend. Om de ontwikkelde expertise en succesvolle aanpakken beter te benutten, wordt dit traject komend jaar uitgebreid. Hierbij kunnen scholen een beroep doen op expertise, advies en een kennisfunctie rond opbrengstgericht leiderschap.

In de afgelopen periode is ook een pilot 'Coaching voor en door schoolleiders' uitgevoerd. Coaching blijkt een effectieve aanpak om opbrengstgericht handelen van schoolleiders te versterken.¹⁵ Om dit instrument en de opgedane ervaringen breder te benutten, wordt een landelijke database voor coaches opgezet.

Professionalisering schoolleiders

De bekwaamheidseisen voor schoolleiders in het po worden geactualiseerd. De huidige bekwaamheidseisen voor schoolleiders sluiten onvoldoende aan op de inzichten rond een opbrengstgerichte schoolorganisatie en bieden te weinig differentiatie tussen de verschillende niveaus van leidinggevend. De Nederlandse Schoolleiders Academie (NSA) zal in afstemming met werkgevers, bonden en opleiders, begin volgend jaar met een voorstel komen. Hierbij zal ook een scherpere koppeling worden gelegd met het opleidingsaanbod voor schoolleiders.

Op basis van de geactualiseerde bekwaamheidseisen worden eveneens nieuwe afspraken gemaakt over het register voor schoolleiders. In overleg met schoolleidersorganisaties en werkgevers wordt in beeld gebracht wat nodig is om tot een breed gedragen doorontwikkeling van het huidige register voor schoolleiders te komen. Het eindbeeld is dat alle schoolleiders in het po hun bekwaamheid aantonen door een registratie in het schoolleidersregister.

Om, in samenhang met de nieuwe bekwaamheidseisen en een versterking van de registerfunctie, de professionalisering van schoolleiders verder te ondersteunen, ontvangt elke school extra middelen via de prestatiebox opbrengstgericht werken (zie 5. Ruimte voor scholen).

Professionalisering van leraren

Dit kabinet gaat, bovenop de investeringen uit 'Leerkracht van Nederland', fors investeren in de bekwaamheid van leraren. In het kader van de uitwerking van het actieplan 'Leraar 2020' vindt nog besluitvorming plaats over de precieze wijze waarop deze middelen worden ingezet. Voor het po zal hierbij de prioriteit liggen bij de verbetering van bekwaamheden van leraren op het gebied van opbrengstgericht werken en passend onderwijs. Het gaat hierbij onder meer om het goed leren gebruiken van leerling- en onderwijsvolgsystemen en het beter afstemmen van het leerstofaanbod op de verschillende onderwijsbehoeften van leerlingen. Het gaat zowel om individuele na- en bijscholing, als om teamscholing. Verder wordt het register voor leraren opengesteld en wordt gestreefd naar een verhoging van het aantal masteropgeleide docenten. Op het terrein van de pabo's wordt gewerkt aan kwaliteitsverbetering en aan de invoering van een specialisatie jonge kind/oude kind. In het belang van betere prestaties van het onderwijs wil het kabinet ook investeren in prestatiebeloning voor excellente individuele leraren en lerarenteams. De extra middelen voor prestatiebeloning worden de komende jaren ingezet voor experimenten, waar scholen later dit jaar via een regeling op kunnen intekenen.

Actielijn 4: Scholen aan zet

Ambities:

- Halvering in 2015 van het aantal taal- en rekenzwakke scholen (238 per januari 2011¹⁶) en het verder terugdringen van het aantal zeer zwakke scholen (van 57 naar 35).
- Betere onderwijskwaliteit op kleine scholen.
- Meer besturen maken afspraken met scholen over het verbeteren van taal – en rekenprestaties.
- Meer transparantie van het aanbod en versterking van de vraagarticulatie.
- Meer scholen maken afspraken met ouders over bijdrage aan de leerresultaten.

Bij het verbeteren van leerprestaties hebben alle partners een rol: de leerling en de ouders, de leraar, de schoolleider en het schoolbestuur.¹⁷ Betere afspraken tussen scholen en ouders kunnen

bijdragen aan betere leerresultaten van de kinderen. De bekendheid met het concept opbrengstgericht werken is de afgelopen jaren toegenomen¹⁸. De basis is gelegd. De komende periode is het de uitdaging om te komen tot het verduurzamen van de ingezette koers, die leidt tot zichtbare resultaten.

Taal- en rekenzwakke scholen

Een deel van de scholen krijgt gerichte ondersteuning om met opbrengstgericht werken de taal- en rekenprestaties te verbeteren. Ik begin bij de basisscholen die taal- of rekenzwak zijn (238 scholen). Dit aantal wil ik halveren. De opgebouwde kennis en ervaring met de taal- en rekenverbetertrajecten en de Taalpilots wordt hierbij benut. Zo hebben de scholen in de taal- en rekenverbetertrajecten ervaren hoe nuttig het kan zijn om met het gehele team leerlingresultaten te analyseren en er conclusies aan te verbinden. Met behulp van externe ondersteuning wordt een analyse gemaakt. Ik neem de verantwoordelijkheid niet over. Van het schoolbestuur verwacht ik een actieve betrokkenheid. Zowel in het formuleren van ambitieuze doelen als in het investeren van de eigen middelen om het onderwijs te verbeteren en schoolleiders en leraren toe te rusten. De vorderingen van de school worden gevolgd. Samen met schoolbesturen worden leergemeenschappen ingericht waarin scholen van elkaar kunnen leren.

Zeer zwakke scholen

Het kan niet zo zijn dat leerlingen de kansen die ze verdienen niet krijgen, omdat scholen langdurig ver beneden de maat presteren. Elke zeer zwakke school is er één te veel. Daarom wordt de aanpak voor zeer zwakke scholen geïntensiveerd. Dit moet leiden tot een verdere vermindering van het aantal. De inspectie waarschuwt sneller en steviger als de resultaten achteruitgaan en scholen (zeer) zwak dreigen te worden. Verbetertermijnen worden ingekort en scholen die er niet in slagen tot verbeteringen te komen, kunnen worden gesloten. Financiële sancties kunnen worden ingezet om besturen van scholen waar het verbeterproces onvoldoende op gang komt, aan te zetten tot actie. Het hulpaanbod voor zeer zwakke scholen wordt geïntensiveerd. Dan gaat het onder meer om het continueren van analyseteams en ondersteuning bij de uitvoering van verbetertrajecten. Deze maatregelen zijn uitgewerkt in een brief aan de Tweede Kamer van 10 februari 2011.

Kleine scholen en krimpregio's

Het aantal kleine scholen in Nederland stijgt, vooral in de krimpregio's. Uit onderzoek naar onderwijsopbrengsten van kleine scholen blijkt dat er bij deze groep scholen risico's ontstaan voor de onderwijsopbrengsten. Ook de inspectie constateert dat scholen een grotere kans hebben om zwak of zeer zwak te worden naarmate ze minder leerlingen hebben.¹⁹ Om te voorkomen dat leerlingen van kleine scholen niet de kansen krijgen die ze verdienen, wordt een programma ontwikkeld om kleine scholen te ondersteunen bij het (blijvend) realiseren van een goede onderwijskwaliteit. De doelgroep bestaat uit scholen met minder dan 50 leerlingen (ongeveer 285 scholen). Dit programma zet in op specifiek onderzoek naar succes- en faalfactoren, netwerken en het verspreiden van succesvolle aanpakken.

Scholen aan zet

Van de besturen wordt verwacht dat zij beter de kwaliteit van het onderwijs bewaken en meer invloed uitoefenen op het verhogen van de opbrengsten. De besturen zijn verantwoordelijk voor de opbrengsten van de scholen en worden daar ook op aangesproken door de inspectie. Sinds de invoering van de Wet goed onderwijs, goed bestuur in augustus 2010 zijn schoolbesturen aanspreekbaar op de kwaliteit van het onderwijs. De leden van de PO-Raad hebben zelf in de Code goed bestuur met elkaar afgesproken dat het schoolbestuur en het intern toezichtorgaan er in ieder geval verantwoordelijk voor zijn dat ieder kind het maximale rendement uit zijn of haar mogelijkheden kan halen, doordat hij of zij het best mogelijke onderwijs krijgt. Veel schoolbesturen hebben onvoldoende zicht op de leerresultaten van de scholen en voeren niet jaarlijks hierover het gesprek met de schooldirecteuren. De helft van de schoolbesturen maakt geen afspraken met de scholen over het verbeteren van taal- en rekenprestaties. Daarnaast blijkt dat schoolbesturen hun onderwijskundige beleidsprioriteiten niet altijd kunnen vertalen naar personeelsbeleid en financieel beleid. De PO-Raad krijgt subsidie van OCW voor de vergroting van financiële deskundigheid en de implementatie van de Code goed bestuur. Om het opbrengstgericht werken te stimuleren, maak ik met de PO-Raad afspraken over een aanvullend programma gericht op besturen.

Bewustwording en leren van elkaar

De PO-Raad heeft een aanjagende rol vervuld in de bewustwording bij besturen en scholen dat opbrengstgericht werken tot betere prestaties leidt. Veel scholen hebben deelgenomen aan taal- of rekenverbetertrajecten, aan de regionale conferenties, of hebben gebruik gemaakt van het beschikbaar gestelde ondersteuningsaanbod. Bijna 60 procent van de schoolleiders en de helft van

de bestuurders zegt dat de activiteiten van het ministerie en de PO-Raad in (zeer) sterke mate hebben bijgedragen aan de extra aandacht voor taal en rekenen binnen de eigen school of het eigen bestuur. Met de PO-Raad worden afspraken gemaakt over het continueren van de activiteiten gericht op het stimuleren van opbrengstgericht werken.

Versterken transparantie en vraagarticulatie

Scholen en schoolbesturen die meer opbrengstgericht willen gaan werken kunnen daar zelf mee aan de slag, maar doen vaak ook een beroep op ondersteuning van schoolbegeleidingsdiensten of onderwijsadviseurs. Schoolbestuurders en schoolleiders geven aan behoefte te hebben aan (betere) analyses van de leerresultaten en externe ondersteuning.²⁰ De ondersteuningsstructuur bestaat uit een veelheid aan organisaties. De ondersteuning die adviesdiensten leveren is echter heel divers van kwaliteit en het aanbod van diensten en nascholing kan inzichtelijker voor scholen.²¹ Er liggen kansen om tot grotere effectiviteit te komen door kennis over bewezen effectieve aanpakken beter te borgen, door meer transparantie in het aanbod en door de vraagarticulatie vanuit de sector te versterken. Daarover worden afspraken gemaakt met partijen in de educatieve infrastructuur.

Ouderbetrokkenheid

Scholen en besturen worden gestimuleerd en ondersteund om ouders beter te betrekken bij het leerproces van hun kind, want een grotere ouderbetrokkenheid leidt aantoonbaar tot betere leerresultaten. Bovendien is het een gezamenlijke verantwoordelijkheid van scholen en ouders om er voor te zorgen dat ieder kind zich optimaal kan ontwikkelen. Veel scholen betrekken ouders bij de school bij het voorlezen, bijzondere activiteiten en uitjes. Maar er zijn ook kansen om tot betere prestaties te komen door ouders juist nog meer te betrekken bij het leerproces van hun kind. Dit betekent bijvoorbeeld dat ouders weten waar hun kind staat en wat de leerdoelen zijn waar het aan werkt. Daarnaast kunnen ouders ook thuis hun kinderen stimuleren en helpen. Om invulling te geven aan het partnerschap tussen scholen en ouders kan het effectief zijn om afspraken te maken in de vorm van een ouderovereenkomst. Om scholen hierbij te ondersteunen en het partnerschap tussen scholen en ouders te stimuleren, wordt in samenwerking met de sector en ouderorganisaties een programma opgezet. Dit programma zet in op het verspreiden van best practices, onderzoek naar effectieve benaderingen en informatie voor ouders en scholen.

Actielijn 5: Leertijd effectiever benutten en uitbreiden

Ambities:

- Alle scholen en leerlingen maken effectief gebruik van onderwijstijd.
- Meer leerlingen met taalachterstanden profiteren van schakelklassen, kopklassen en zomerscholen.
- Het doelgroepbereik van VVE wordt groter.
- De opbrengsten van voor- en vroegschoolse educatie (VVE) gaan omhoog.

Effectief benutten van onderwijstijd is een cruciale voorwaarde voor een opbrengstgericht manier van werken en betere prestaties. Voor risicoleerlingen is het daarnaast aantoonbaar effectief om daar waar nodig de onderwijstijd uit te breiden. Maar ook voor extra onderwijstijd geldt dat deze goed moet worden benut. Daarom zet dit actieplan in op het effectiever benutten en uitbreiden van onderwijstijd.

Meer tijd voor onderwijs

Dit kabinet gaat investeren in de uitbreiding van schakelklassen, kopklassen en zomerscholen voor risicoleerlingen. Alle gemeenten met veel achterstandsleerlingen ontvangen extra middelen; met de 4 grote steden worden specifieke afspraken gemaakt. Voor de overige gemeenten wordt een ondersteuningstraject gerealiseerd om het aantal leerlingen dat deelneemt aan schakelklassen, kopklassen en zomerscholen van goede kwaliteit aanzienlijk uit te breiden. Het doel is om te voorkomen dat we talent verspillen doordat leerlingen, alleen vanwege een taalachterstand, niet het vervolgonderwijs kunnen volgen dat aansluit bij hun mogelijkheden. Want leerlingen die tijdens een zomerschool of schakelklas extra aandacht besteden aan taalbeheersing, vergroten hiermee hun prestaties en kansen.²² Dit geldt ook voor kopklassen waarbij, na groep 8, een jaar lang intensief gewerkt wordt aan de voorbereiding op het voorgezet onderwijs. Van de leerlingen die in 2007-2008 deelnamen aan een kopklas, steeg het percentage met een vervolgdadvies havo/vwo van 3% aan het begin, tot bijna 70% aan het eind van de kopklas.

Verhogen opbrengsten VVE

Het aantal VVE plekken wordt verder uitgebreid, want VVE is aantoonbaar effectief bij het tegengaan van taalachterstanden bij risicoleerlingen. Maar er liggen ook kansen om hogere opbrengsten te realiseren binnen het VVE, door de kwaliteit van het aanbod verder te versterken en meer opbrengstgericht te gaan werken. Zo worden beroepskrachten getraind om gegevens uit het kindvolgsysteem te benutten voor het verbeteren van het ontwikkelproces. Daarnaast wordt het aantal hbo-gekwalficeerde begeleiders verder verhoogd.

De winst die in de voorschoolse educatie is geboekt mag niet weglekken doordat er geen extra vervolgaanbod op de school is. De basisschool kan in de groepen 1 en 2 de leertijd voor taal intensiveren door het aanbieden van vroegschoolse educatie. Om extra te investeren in kwetsbare leerlingen in de vroegschoolse fase kunnen scholen gebruik maken van de gewichtenmiddelen, bestemd voor achterstandsleerlingen. Gemeenten moeten sinds kort op grond van de wet afspraken maken met de schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie. De Inspectie van het Onderwijs gaat monitoren wat de stand van zaken en de opbrengsten van deze resultaatsafspraken zijn. Op deze wijze worden scholen gestimuleerd om ook in de eerste groepen van het basisonderwijs opbrengstgericht te werken.

Eerdere en betere benutting van tijd voor peuters en kleuters

Dit jaar starten 30 pilots met startgroepen voor peuters met risico op taalachterstanden. In de pilots wordt het aanbod aan peuters geïntegreerd met het aanbod van het basisonderwijs, onder een hbo-gekwalficeerde begeleider. Hiermee wordt een stimulerende leeromgeving gecreëerd binnen de school. Het doel is om te onderzoeken of deze aanpak effectief is om achterstanden aan te pakken.

Bereik van de doelgroep vergroten met drang en dwang

Een deel van de doelgroep voor VVE wordt niet bereikt omdat ouders van risicoleerlingen terughoudend blijken om hun kind te laten deelnemen. Dit heeft als gevolg dat deze leerlingen niet de kansen krijgen die ze verdienen. Daar gaat verandering in komen. Als onderdeel van de afspraken met de 4 grote gemeenten komen er ook pilots om meer 'drang' uit te oefenen op ouders. Dit betekent bijvoorbeeld dat ouders binnen de doelgroep bij elk loket van de gemeente voortdurend met klem gewezen worden op de noodzaak hun kind deel te laten nemen VVE. Hiernaast onderzoek ik de juridische haalbaarheid om, daar waar noodzakelijk, ouders met 'dwang' tot deelname te bewegen. Ik verwacht u op korte termijn te kunnen informeren over de uitkomsten van dit onderzoek.

Versterken ouderbetrokkenheid in de VVE

Ouderbetrokkenheid is een belangrijke factor bij het tegengaan van achterstanden bij risicoleerlingen. Uit onderzoek blijkt dat het ondersteunen van ouders bij het creëren van een stimulerende omgeving, leidt tot hogere opbrengsten bij de kinderen. Het effect daarvan is nog groter als wat er thuis gebeurt, samenhangt met wat er op school gebeurt. Tegen deze achtergrond gaat de inspectie scherper kijken of de ouders voldoende betrokken worden. Daarnaast zullen gemeenten door middel van handreikingen en best practices worden ondersteund om het aanbod richting ouders (taalcursussen, opvoeding, inburgering) zoveel mogelijk te laten aansluiten bij het aanbod binnen het VVE.

5. Ruimte voor scholen

We gaan toe naar een steeds professionelere sector voor primair onderwijs. Hierbij past een overheid die meer helderheid biedt over 'wat' van scholen wordt verwacht en meer ruimte geeft aan scholen om in te vullen 'hoe' ze aan de verwachtingen voldoen. Om scholen zoveel mogelijk ruimte te geven wordt gekozen voor een uitvoeringsstrategie met zo min mogelijk bureaucratie, verantwoordingslast en subsidieregelingen. Deze ruimte wordt gerealiseerd door:

- Vereenvoudiging bekostiging en verantwoording:

De bekostigingssystematiek wordt daar waar mogelijk vereenvoudigd. Op korte termijn volgen concrete voorstellen om een vereenvoudigingslag te realiseren. De verantwoording die kleine scholen moeten afleggen wordt vereenvoudigd. Op dit moment moet iedere school in het primair onderwijs op eenzelfde manier verantwoording afleggen. Vooral voor kleine scholen brengt dit veel tijd en kosten die niet altijd in verhouding staan tot de schaal van de school.

- Geen verplichte aansluiting vervangingsfonds

De hoofdtak van het vervangingsfonds is het betalen van de kosten voor vervangers die schoolbesturen inzetten bij ziekte of afwezigheid van personeel. Schoolbesturen zijn verplicht

aangesloten bij het fonds. Zij betalen daarvoor premie en kunnen kosten van vervangers declareren. Ik heb u toegezegd de verplichte aansluiting te stoppen. Zo krijgen besturen meer vrijheid en vermindert de administratieve last. Voor kleine scholen wordt gewaarborgd dat zij zich tegen redelijke voorwaarden kunnen blijven verzekeren, als zij dat willen. Er zal een degelijke risicoverkenning worden gehouden om te komen tot een passende invulling van de randvoorwaarden. Daarbij staat de continuïteit van het onderwijs in klas voorop.

- *Buitenonderhoud (onderwijshuisvesting):*

Er wordt een verkenning gestart met VNG en de PO-Raad naar de wenselijkheid om de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud voor scholen over te hevelen van de gemeente naar het schoolbestuur.

- *Volledige decentralisatie arbeidsvoorwaarden:*

Aan de Kamer is een wetsvoorstel aangeboden, dat het mogelijk maakt om de primaire arbeidsvoorwaarden voor het primair onderwijs te decentraliseren naar de PO-Raad (werkgeversorganisatie). Dit is na het invoeren van lumpsum en eerdere decentralisatie van de secundaire arbeidsvoorwaarden de volgende stap naar een sector die, net als andere onderwijssectoren, de ruimte krijgt die past bij de professionaliteit binnen de sector.

- *Meer experimenteerruimte:*

Er komt een experimenteerartikel in de WPO en WEC. De bestaande Experimentenwet biedt alleen een mogelijkheid voor experimenten gericht op onderwijsinhoudelijke vernieuwing. Daardoor kunnen scholen bepaalde oplossingen om het onderwijs te verbeteren nu niet beproeven. Het experimenteerartikel kan besturen wel de ruimte geven om knellende regels tijdelijk buiten werking te stellen.

- *Meer flexibiliteit in onderwijstijd:*

Volgend schooljaar start met een beperkt aantal scholen het Experiment Flexibilisering Onderwijstijd. Dit sluit aan bij de behoefte aan meer flexibiliteit in de onderwijstijd. Zo is 'De School' in Zandvoort het hele jaar open. Tevens zijn enkele scholen gestart met het concept Sterrenschool. Hierbij leggen ouders samen met de school de schooltijden vast. Ik wil deze innovatieve scholen de benodigde experimenteerruimte bieden. Ik ga dit experiment aan, maar zal daarbij de onderwijskwaliteit goed in de gaten houden. De resultaten verwacht ik in 2014.

Prestatiebox opbrengstgericht werken

Opbrengstgericht werken leidt aantoonbaar tot betere prestaties. Hierover wil ik dan ook prestatieafspraken maken met het onderwijsveld. Het gaat hierbij in de eerste plaats om de doelstelling het aantal opbrengstgerichte scholen te verdubbelen. Van de besturen en scholen wordt verwacht dat ze deze streefdoelen op sectorniveau vertalen naar ambities op bestuurs- en schoolniveau, passend bij de eigen situatie en ontwikkeling. Om deze doelen te realiseren ontvangen alle scholen extra financiële middelen via de *prestatiebox opbrengstgericht werken*. Hierbij zal worden geput uit de middelen die in de financiële bijlage van het regeerakkoord zijn gereserveerd voor intensiveringen voor onder meer het primair onderwijs (zie bijlage 1). Over de toedeling van deze middelen zal het kabinet u naar verwachting bij de begroting 2012 meer inzicht kunnen bieden. De prestatiebox is onderdeel van de lumpsum en biedt scholen de ruimte om zelf te bepalen wat de meest effectieve inzet van middelen is. Deze aanpak maakt het mogelijk onnodige bureaucratie en verantwoordingslasten te vermijden, maar is niet vrijblijvend. Voorwaarde voor deze aanpak is dat het onderwijsveld zich committeert aan streefdoelen door middel van afspraken in de vorm van een prestatieconvenant. De voortgang ten aanzien van de afspraken wordt nauwgezet in beeld gebracht. Als na twee jaar de afgesproken tussendoelen niet zijn gehaald, is dat reden om het beleid te heroverwegen. Ik zal de Kamer deze zomer nader informeren over de afspraken met de sector. Daarnaast zal ik de Kamer na twee jaar informeren over de voortgang in relatie tot de vastgestelde tussendoelen.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de wetgevingskalender en het uitvoeringsprogramma van het actieplan.

Dialog met de sector

Dit actieplan is in interactie met het veld tot stand gekomen. Hierbij is gesproken met de PO-Raad, bestuurders, gemeenten, schoolleiders, leraren, ouders en experts. Specifiek voor het wetsvoorstel over toetsing is een internetconsultatie gehouden. Ook bij de start en uitvoering van dit actieplan worden professionals in de school nauw betrokken.

Tot slot

Dit kabinet streeft naar een ambitieuze leercultuur in alle onderwijssectoren, waarin scholen systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van de leerprestaties in een doorlopende leerlijn. Met dit actieplan wil ik recht doen aan het potentieel van het Nederlandse basisonderwijs. Een basis voor presteren, zodat we het talent van ieder kind maximaal benutten.

Eindnoten

- ¹ In genoemde indicatoren wordt gesproken over het niveau van score 537 en 545. Het gaat hier dan om het prestatieniveau dat hoort bij de score 537 en 545 in 2010 en niet noodzakelijk om de score 537 en 545 in 2015. In de praktijk kan door wijzigingen in de voorspellende waarde en de inhoud van de toets de vergelijkbaarheid tussen de jaren enigszins zijn aangepast. Ter verdieping zullen de prestatiegegevens uit de jaarlijkse peiling van het Cito, zoals vermeld in het begroting (hoofdstuk Primair Onderwijs), hierbij worden betrokken. Deze gegevens zijn gebaseerd op de onderdelen taal en rekenen van de Cito-eindtoets
- ² Onderwijsraad (2010). *Onderwijs vormt*.
- ³ Inspectie van het Onderwijs (2011), Onderwijsverslag 2009-2010.
- ⁴ OECD (2010). *The High Cost of Low Educational Performance; The long-run economic impact of improving PISA outcomes*.
- ⁵ McKinsey & Company (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*.
- ⁶ Scheerens, J., Luyten, H. & Ravens, J. van (2010). *Visies op onderwijskwaliteit*. Universiteit van Twente.
- ⁷ Inspectie van het Onderwijs (2011), Onderwijsverslag 2009-2010
- ⁸ Hattie, J. & Timperly H. (2007). The power of feedback. *Review of Educational Research*, 77(1), 81-112.
- ⁹ Inspectie van het Onderwijs (2009). *De sterke basisschool; Definitie en kenmerken*.
- ¹⁰ Inspectie van het Onderwijs (2011), Onderwijsverslag 2009-2010
- ¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2010), *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science*. Paris: OECD.
- ¹² TIMSS (2007) Trends in International Mathematics and Science Study, internationale test van vaardigheden van 9-jarigen op gebied van rekenen/wiskunde en natuurwetenschappen.
- ¹³ PIRLS (2006) Progress in International Reading Literacy Study, internationale test van vaardigheden van 9-jarigen op gebied van lezen en taalvaardigheid.
- ¹⁴ Advies van 22 februari 2011. Aan de Tweede Kamer toegestuurd bij brief van 1 maart jl (TK 31 293, nr. 89)
- ¹⁵ Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (2011). *Coaching voor en door schoolleiders. Een onderzoek naar de effecten en succesfactoren van coaching in het primair onderwijs*.
- ¹⁶ Deze scholen vallen onder het basistoezicht, maar hebben drie jaar achtereenvolgend onvoldoende eindopbrengsten op taal of rekenen.
- ¹⁷ Onderwijsraad (2008), *Partners in onderwijsopbrengst*.
- ¹⁸ ITS (2011). *Conceptrapport Opiniepeiling*.
- ¹⁹ Inspectie van het Onderwijs (2011). *Onderwijsverslag 2009-2010*.
- ²⁰ ITS (2011). *Conceptrapport Opiniepeiling*.
- ²¹ Inspectie van het Onderwijs (2011). *Onderwijsverslag 2009-2010*
- ²² Mulder, L., Veen, I. van der, Paas, T. & Elshof, D. (2011). *Onderwijsprestaties en schoolloopbanen na de schakelklas. Een vervolgonderzoek bij leerlingen die in 2006/07 of 2007/08 in een schakelklas hebben gezeten*. Nijmegen/Amsterdam: ITS/Kohnstamm Instituut.

Bijlage 1 Financieel kader voor deze kabinetsperiode

Het regeerakkoord bevat de volgende financiële posten die ook relevant zijn voor het primair onderwijs en die ten behoeve van het actieplan worden ingezet.

		2012	2013	2014	2015	Struc.
Intensiveringen						
RA onderwijs*						
Uitbreiding doelgroep VVE	PO	30	50	50	50	50
Versterken uniforme toetsing	PO/VO/MBO	70	70	80	80	80
Professionalisering onderwijspersoneel	PO/VO/MBO	100	150	150	150	150
Prestatiebeloning	PO/VO/MBO	10	20	40	80	250
Hoogbegaafden	PO/VO	20	30	30	30	30
Taal en rekenen	PO/VO	20	20			
Schakelklassen en summercourses	PO	40	50	50	50	50

* De financiële middelen staan op de aanvullende post van het Rijk gereserveerd.

Bijlage 2 Wetgevingskalender en uitvoeringsprogramma

1. Wetgevingskalender

Pakket	Wetgeving	Beoogde inwerkingtreding (vroegst haalbaar)
Wetgeving toetsing po	Landelijke eindtoets en verplicht gebruik leerling- en onderwijsvolgsysteem	1 augustus 2012
Ruimte voor scholen	Vereenvoudiging bekostiging en verantwoording	1 augustus 2014/ 1 januari 2015
	Opheffen vervangingsfonds	1 augustus 2013
	Buitenonderhoud naar schoolbesturen (onderwijshuisvesting)	1 januari 2014
	Volledige decentralisatie arbeidsvoorwaarden	Inwerkingtreding mede afhankelijk van convenant met sociale partners
	Meer experimenteerruimte PO/VO	1 augustus 2013

2. Uitvoeringsprogramma

Actielijn	Uitvoering	Pilots
1. Naar een hoger ambitieniveau	Programma excellente leerlingen	
2. Leren van resultaten		Pilot Leerwinst/begintoets
3. Opbrengstgericht leiderschap en professionalisering	Programma opbrengstgericht leiderschap	
4. Scholen aan zet	<ul style="list-style-type: none">• Programma opbrengstgericht werken• Programma zeer zwakke scholen• Taal- en rekenzwakke scholen• Kwaliteit kleine scholen en éénpitters	
5. Leertijd effectiever benutten en uitbreiden	<ul style="list-style-type: none">• Schakelklassen/ zomerscholen• VVE	Pilot Startgroep voor peuters
Ruimte voor scholen		Pilot Flexibilisering onderwijstijd