

Vergaderjaar 2011–2012

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 126

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2011

In het actieplan *Basis voor Presteren*¹ heb ik een pilot aangekondigd om samen met scholen en hun besturen in het primair onderwijs werkwijzen te beproeven om de leerwinst en toegevoegde waarde van scholen beter in beeld te brengen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van toetsinstrumenten als een begintoets, een eindtoets en gegevens uit leerling- en onderwijsvolgsystemen. Tijdens het algemeen overleg over het actieplan op 23 juni 2011 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de opzet en inrichting van deze pilot.

De pilot heeft betrekking op het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het speciaal onderwijs. De voorbereidingen zijn in volle gang en de activiteiten van de scholen die er aan deelnemen, starten in januari 2012. De pilot eindigt in september 2013.

In deze brief informeer ik u eerst over de aanleiding en de doelen van de pilot. Vervolgens worden de begrippen «leerwinst» en «toegevoegde waarde» kort toegelicht en komen de opzet van de pilot en enkele inhoudelijke aandachtspunten aan de orde. Tot slot schets ik kort de vervolgstappen na afronding van de pilot.

Aanleiding en doelen pilot

In het Regeerakkoord is afgesproken dat er in het primair onderwijs een verplicht leerling- en onderwijsvolgsysteem (lovs) met uniforme toetsen wordt gerealiseerd. Dit biedt ook een mogelijkheid om, zoals eveneens in het Regeerakkoord is opgenomen, na te gaan of de leerwinst en toegevoegde waarde van scholen een grotere rol kunnen spelen bij de beoordeling van de opbrengsten. De informatie over leervorderingen uit een begintoets, tussentijdse toetsen uit een lovs en de eindtoets zijn belangrijke ingrediënten om de leerwinst en toegevoegde waarde te meten. Uw Kamer kan op korte termijn het wetsvoorstel «Toetsing in het primair onderwijs» tegemoet zien. Dit wetsvoorstel regelt de verplichte

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 500-VIII, nummer 207.

centrale eindtoets en de verplichting voor het hebben en gebruiken van een leerling- en onderwijsvolgsysteem.

Rondom het toetsen van het jonge kind speelt een aantal specifieke vraagstukken. Dit is de reden dat de functie, vorm en inhoud van een begintoets bij het bepalen van de leerwinst en toegevoegde waarde onderdeel vormen van de pilot. Op deze vraagstukken wordt verderop in deze brief onder het kopje *Ontwikkelen van verschillende werkwijzen* nader ingegaan.

Het eerste hoofddoel van de pilot is het opbrengstgericht werken van scholen en hun besturen verder te stimuleren. Het in beeld brengen van leerwinst en toegevoegde waarde biedt scholen en besturen beter inzicht in de vorderingen van de leerlingen en de bijdrage die de school hieraan levert. Het verschaft scholen waardevolle informatie voor de eigen evaluatie van de kwaliteit van het onderwijs. Dit is ook geheel in lijn met mijn ambitie om het percentage scholen dat opbrengstgericht werkt gedurende deze kabinetsperiode te verdubbelen van 30% naar 60%. Opbrengstgericht werken begint met goed inzicht van de school in haar eigen sterke en zwakke punten. De toetsscores op de vakken taal en rekenen geven hiervoor een indicatie. Vervolgens ligt de uitdaging voor de school in het verbeteren van de zwakke en de borging van de sterke punten. Ook de Onderwijsraad¹ wijst op het belang scholen inzicht te geven in de effectiviteit van het eigen onderwijs om daarmee het lerend vermogen van scholen te stimuleren.

In het verlengde hiervan is het tweede hoofddoel van de pilot na te gaan in hoeverre een werkwijze om leerwinst en toegevoegde waarde te bepalen, bijdraagt aan een betere weging van de opbrengsten van een school. Daarmee kan het een instrument zijn dat niet alleen door de school en zijn bestuur, maar ook door de Inspectie van het Onderwijs wordt gebruikt bij de beoordeling van de onderwijsopbrengsten. In de pilot wordt ook nagegaan in hoeverre beide hoofddoelen goed met elkaar verenigbaar zijn. Daarbij wordt gekeken of zich ongewenste neveneffecten voordoen, zoals *teaching to the test* of een te eenzijdige aandacht voor taal en rekenen.

Begripsbepaling «leerwinst» en «toegevoegde waarde»

In de pilot worden de volgende definities gehanteerd van de begrippen «leerwinst» en «toegevoegde waarde». Deze definities sluiten aan op die van Peschar² die de Onderwijsraad in zijn advies «Een stevige basis voor iedere leerling» heeft overgenomen.

Leerwinst wordt gedefinieerd als de toename van vaardigheden of kennis van *individuele leerlingen of groepen van leerlingen*, gedurende (een bepaald deel van) de leerweg. De leerwinst wordt altijd bepaald door twee meetmomenten. Het verschil tussen de metingen maakt de ontwikkeling van de leerling of de groep zichtbaar. Het aantal meetmomenten is variabel, bijvoorbeeld door in het basisonderwijs de leerwinst elke twee jaar te meten, of door middel van een begin- en een eindtoets.

De *toegevoegde waarde* geeft aan welke bijdrage *de school* levert aan de ontwikkeling (of leerwinst) van alle leerlingen. Daarbij wordt nagegaan of de onderwijsopbrengst boven of onder het niveau ligt dat op basis van het beginniveau verwacht mocht worden. Als een gemiddeld resultaat van de leerlingen bijvoorbeeld hoger is dan verwacht, kun je spreken van een vorm van toegevoegde waarde. Een volgende stap is het vaststellen in hoeverre deze toegevoegde waarde is toe te schrijven aan de kwaliteit en inspanningen van de school en/of de leraar. Dit gebeurt door de toetscore in meer of mindere mate te corrigeren voor andere factoren die

¹ Onderwijsraad, *Een stevige basis voor iedere leerling*, 2011, p. 25.

² Onderwijsraad, *Een stevige basis voor iedere leerling*, 2011, p. 27, noot 71.

kunnen bijdragen aan de leerwinst, zoals het opleidingsniveau van de ouders, de taal die thuis wordt gesproken, of de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerling. Het is niet mogelijk om voor alle externe invloeden te corrigeren. De correcties die wel worden doorgevoerd, zijn gebaseerd op gemiddelden. De toegevoegde waarde is daarom een benadering van de werkelijke invloed die scholen hebben op de prestaties van hun leerlingen.

Opzet pilot

Op basis van deze definities worden in de pilot samen met scholen verschillende werkwijzen ontwikkeld en beproefd voor het bepalen van leerwinst bij leerlingen en voor het bepalen van de toegevoegde waarde van de school. Deze werkwijzen ondersteunen scholen bij het opbrengstgericht werken. De toegevoegde waarde van de school kan ook van belang zijn bij de weging en beoordeling van de leerresultaten. Door de school zelf, door het bestuur, en ook door de inspectie. De werkwijze om leerwinst en toegevoegde waarde te bepalen, moet (statistisch) valide en betrouwbaar zijn, maar ook recht doen aan de inspanningen van de school en rekening houden met de kenmerken van de schoolpopulatie.

Functie begintoets

Binnen de pilot wordt speciaal aandacht besteed aan de functie van de begintoets bij het vaststellen van de toegevoegde waarde van scholen. Om de toegevoegde waarde te meten van dezelfde groep leerlingen vanaf groep drie tot en met groep acht, zou de looptijd van de pilot minimaal vijf schooljaren moeten zijn. Ook het laten ontwikkelen van een nieuwe centrale begintoets is tijdrovend. In de pilot wordt daarom gebruikgemaakt van één van de sterke punten van het basisonderwijs. Vrijwel alle basisscholen gebruiken nu al een leerling- en onderwijsvolgsysteem met betrouwbare en valide toetsen om de leervorderingen van leerlingen vanaf het begin te bepalen. Daarnaast nemen ook veel scholen al (een vorm van) een eindtoets af. Op de scholen die meedoen aan de pilot, zijn uitgebreide databestanden voorhanden, met toetsgegevens vanaf de onderbouw van leerlingen die nu in groep acht zitten. Met behulp van deze gegevens is het mogelijk de leerwinst van deze leerlingen, en dus ook de toegevoegde waarde van de school, in beeld te brengen. De looptijd van de pilot kan daarom beperkt zijn, zonder verlies aan kwaliteit van de resultaten. Bovendien scheelt dit in de belasting van de deelnemende scholen. Zo kan worden nagegaan of het bestaande toetsinstrumentarium, zoals de toetsen in groep drie, in combinatie met tussen-toetsen en de eindtoets, volstaat. De directe betrokkenheid van scholen in de pilot is van cruciaal belang met het oog op het hiervoor geformuleerde hoofddoel van de pilot: het stimuleren van opbrengstgericht werken door scholen door het in beeld brengen van gegevens over leerwinst en toegevoegde waarde.

Organisatie pilot

Zoals aangekondigd in het actieplan *Basis voor Presteren* bestaat de pilot uit een samenwerking tussen onderwijspraktijk, wetenschap, inspectie en OCW. De praktijk is vertegenwoordigd door 40 à 45 scholen voor basis- en speciaal (basis)onderwijs. Onderzoekers van de Universiteit Twente en de Rijksuniversiteit Groningen (GION) zorgen voor wetenschappelijke ondersteuning en evaluatie. Cito is betrokken vanwege zijn expertise op het gebied van toetsen en leerlingvolgsystemen. De CED-Groep biedt praktische ondersteuning tijdens de pilot en is het eerste aanspreekpunt voor de deelnemende scholen. De projectleiding is in gezamenlijke

handen van de inspectie en OCW. De tussen- en de eindresultaten worden voorgelegd aan een klankbordgroep, die bestaat uit vertegenwoordigers van onder andere de PO-Raad en de Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS).

Pilotscholen

Ongeveer 45 scholen doen – deels op uitnodiging, deels op eigen initiatief – mee aan de pilot. Het betreft een gevarieerde groep van scholen. Bij de samenstelling is niet alleen rekening gehouden met verschillende onderwijssoorten (basis- en speciaal (basis)onderwijs), maar ook met verschillende onderwijskundige en pedagogisch-didactische richtingen van scholen. Het gaat bijvoorbeeld om vrijescholen, traditionele vernieuwingscholen (zoals Dalton- en Montessorionderwijs) en scholen vanuit de verschillende denominaties. Verder is gekeken naar een spreiding in geografische ligging en de samenstelling van de schoolpopulatie (waaronder het percentage gewichtenleerlingen).

In het actieplan *Basis voor Presteren* ligt de focus op het verbeteren van de prestaties voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde. Dit is de reden dat ook binnen de pilot deze kernvakken centraal staan bij het beproeven van werkwijzen voor het bepalen van leerwinst en toegevoegde waarde van scholen. Dit neemt niet weg dat er binnen de pilot ook aandacht is voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Dit past ook bij de brede onderwijsopdracht van scholen. Een aantal pilotscholen beschikt over een leerling- en onderwijsvolgsysteem dat de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen zichtbaar maakt. Op deze scholen zal specifiek aandacht worden gegeven aan de relatie tussen de sociaal-emotionele ontwikkeling en de leerwinst bij leerlingen op het gebied van taal en rekenen. Daarnaast zullen enkele pilotscholen de ruimte krijgen om vanuit hun eigen pedagogisch-didactische visie de leerwinst van hun leerlingen te verklaren vanuit diverse invalshoeken. Zo kunnen deze scholen bij het opbrengstgericht werken een koppeling leggen tussen de leerwinst en de ontwikkeling van leerlingen op andere vak- en ontwikkelingsgebieden.

Ontwikkelen van verschillende werkwijzen

Bij het ontwikkelen en het werken met instrumenten om leerwinst en toegevoegde waarde te bepalen, wordt zoveel mogelijk aangesloten op de bestaande toetspraktijk en de beschikbare databestanden met toetsscores. Dit beperkt de administratieve lasten. Ook de toetsdruk op de pilotscholen neemt niet toe. Daarnaast wordt er gebruikgemaakt van ervaringen met en onderzoek naar het toetsen van jonge kinderen.

Bij het ontwikkelen en gebruiken van een instrument om leerwinst en toegevoegde waarde te bepalen, speelt een aantal vraagstukken. Zowel de PO-Raad¹ als de Onderwijsraad² wijzen daarop. Daarom is er in de pilot bij het ontwikkelen en beproeven van verschillende werkwijzen aandacht voor:

- het moment en de manier waarop een begintoets op valide en betrouwbare wijze bij leerlingen in groep drie kan worden afgenomen;
- het wegen van resultaten van een begintoets in relatie tot de toetsen aan het eind van de basisschoolperiode, waarbij met name de vraag speelt in hoeverre de vaardigheden vergeleken kunnen worden;
- het wegen van de resultaten van een begintoets in relatie tot de groep leerlingen die heeft deelgenomen aan voor- en vroegschoolse educatie. De vraag in hoeverre de leerwinst die in de voor- en vroegschool wordt geboekt, kan hierbij worden meegewogen.

¹ Brief van de PO-raad van 4 april 2011, reactie op het wetsvoorstel Toetsing in het PO, p. 4.

² Onderwijsraad, *Een stevige basis voor iedere leerling*, 2011, p. 27.

- de mate waarin gebruik kan worden gemaakt van toetsen uit bestaande leerlingvolgsystemen, zowel het veelgebruikte Volgstelsel PO van Cito, als toetsen van andere toetsontwikkelaars;
- leerwinst bepalen voor verschillende groepen leerlingen binnen de school (zwak, gemiddeld, excellent);
- de wijze waarop het gebruik van het ontwikkelingsperspectief¹ voor individuele leerlingen in het speciaal (basis)onderwijs kan worden benut.

Daarnaast spelen ook praktische aspecten een rol, zoals hoe om te gaan met de toegevoegde waarde bij scholen die veelvuldig te maken hebben met in- en uitstroom van leerlingen gedurende de schoolperiode.

Vervolg na pilot

Omstreeks 1 januari 2014 zal ik uw Kamer de eindrapportage van de pilot toesturen, die vergezeld zal gaan van een voorstel voor het vervolgtraject rondom het meten van leerwinst en de toegevoegde waarde van scholen. Bij de voorbereiding van dit voorstel betrek ik uiteraard de sector en vraag ik de Onderwijsraad om advies. Het voorstel gaat ook in op de vraag of het werken met een begintoets, leerwinst en toegevoegde waarde bijdraagt aan het realiseren van de hiervoor genoemde hoofddoelen. Vanzelfsprekend zal daarbij een overweging zijn of het een verbetering is ten opzichte van de huidige situatie, waaronder de vigerende beoordelingssystematiek van de inspectie. Als de uitkomsten daartoe aanleiding geven, wordt in het voorstel aangegeven wat de vervolgstappen zijn om te kunnen komen tot een stelselbrede implementatie.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

¹ Zoals voorgesteld in het bij de Tweede Kamer ahangige wetsvoorstel «Kwaliteit (V)SO» (TK 32 812, nrs. 1–3).