

Actieplan Beter Presteren: opbrengstgericht en ambitieus

Het beste uit leerlingen halen

1. Inleiding

Goed voortgezet onderwijs biedt leerlingen persoonlijke aandacht, daagt ze uit en helpt ze steeds verder. Opbrengstgericht werken en een ambitieuze leercultuur zijn daarbij sleutelbegrippen. Uit het recente internationaal vergelijkende PISA-onderzoek is gebleken dat de leerprestaties van Nederlandse leerlingen goed zijn (OECD, 2010¹). Dit gegeven vormt echter geen rustig bezit. Onderzoek toont ook aan dat alertheid geboden is. Leerlingen in het voortgezet onderwijs slagen met lagere cijfers voor Nederlands, Engels en wiskunde dan enkele jaren geleden² en de absolute scores van Nederlandse leerlingen op PISA 2009 waren minder goed dan die in 2003. Daarnaast slagen andere goed presterende landen er beter in om hun leerprestaties te verhogen. Dat kunnen we ons niet veroorloven gezien de Nederlandse ambities voor economische groei en sociale ontwikkeling. In dat licht is in het Regeerakkoord de ambitie uitgesproken de kwaliteit van het onderwijs te versterken en hogere prestaties van alle leerlingen te bevorderen ("van goed naar beter").

Daarom zet ik met dit actieplan in op versterking van de ambitie en betere prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs. Waar in de afgelopen jaren vooral is ingezet op de zwakker presterende leerlingen in het voortgezet onderwijs, kiest dit kabinet ervoor nu in te zetten op de betere presteerders, zonder kwaliteitsverbetering voor de gehele breedte van het voortgezet onderwijs uit het oog te verliezen. Daarom wordt in dit plan een aantal nieuwe maatregelen geformuleerd. Daar waar de maatregelen uit de vorige regeerperiode in lijn zijn met de ambities van dit kabinet, sluit ik aan op maatregelen die eerder zijn genomen. In bijlage 1 vindt u een overzicht van de nieuwe en al in gang gezette maatregelen.

Voor dit actieplan heb ik advies ingewonnen van de Onderwijsraad en zijn er gesprekken gevoerd met het onderwijsveld. Het actieplan neemt de aanbevelingen van het Onderwijsraadadvies *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs* (2011) in belangrijke mate over. Het plan sluit bovendien aan op het Actieplan Basis voor Presteren, dat is gericht op het primair onderwijs, en het Actieplan *Leraar 2020 – een krachtig beroep*.

In bijlage 2 van dit Actieplan reageer ik – naar aanleiding van uw verzoek daartoe – op het rapport *Visies op onderwijskwaliteit*³, waarin verschillende internationale studies over onderwijskwaliteit uit de laatste 15 jaar worden geanalyseerd.

Ook de leerlingen in Caribisch Nederland verdienen goed onderwijs. Daarom zullen elementen uit dit actieplan waar mogelijk ook voor Caribisch Nederland van toepassing zijn. Deze punten zullen met de scholen op de eilanden worden besproken. Vanwege de sterk verschillende uitgangssituatie ten opzichte van Europees Nederland is samen met scholen van Caribisch Nederland een aparte, ambitieuze onderwijsagenda opgesteld: 'Samen Werken aan Kwaliteit'. Deze onderwijsagenda zal met voorrang worden opgepakt.

¹ 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.

² Inspectie van het Onderwijs (april 2011), *Onderwijsverslag 2009 / 2010*. De Meern: Inspectie van het Onderwijs.

³ Scheerens, Luyten en Van Ravens (2011), *Visie op onderwijskwaliteit*. Enschede: Universiteit Twente.

2. Wat wil ik met dit actieplan bereiken?

Dit actieplan richt zich op de onderbouw van het gehele voortgezet onderwijs (dus op de onderbouwprogramma's die voorbereiden op de bovenbouw van de basis- en kaderberoepsgerichte, de theoretische en de gemengde leerwegen van het vmbo, en op de bovenbouwprogramma's in het havo en het vwo), en op de bovenbouw van havo en vwo. Ik heb daarvoor gekozen, omdat Nederland een goede positie inneemt wat betreft de relatief zwakkere en gemiddelde presteerders, die zich vooral in het praktijkonderwijs en het vmbo bevinden. Over het vmbo-breed heb ik u 29 april 2011 (bij brief met kenmerk 297261) geïnformeerd.

De doelen die het kabinet met de maatregelen in dit actieplan nastreeft zijn ambitieus en zullen niet allemaal binnen deze kabinetsperiode volledig gerealiseerd kunnen worden. Daarom wordt – daar waar relevant - onderscheid gemaakt tussen de ambitie voor 2015, aan het einde van de huidige kabinetsperiode, en 2018:

- *Beter presteren.* Ik wil dat Nederland met leesvaardigheid, rekenen en 'science' de komende PISA-metingen (in 2015 en 2018)⁴, systematisch vooruitgang boekt. Daarbij gaat het om de *gemiddelde* score, en om het verhogen van met name de scores op de *hoogste* vaardigheidsniveaus.
 - o Bij *wiskunde* wordt gestreefd naar een vooruitgang van 5 punten per meting van 526 in 2009 naar 536 in 2015, en naar 541 in 2018,
 - o bij *lezen* een vooruitgang met 4 punten per meting van 508 in 2009 naar 516 in 2015, en naar 520 in 2018,
 - o bij *science* een verhoging van 2 punten per meting: van 522 in 2009 naar 526 in 2015 en naar 528 in 2018.
- *Meer aandacht voor excellente en hoogbegaafde leerlingen.* De prestaties van de 20% in potentie best presterende leerlingen in het vwo moeten omhoog.
- *Opbrengstgericht werken.* Doel is dat in 2015 minstens de helft van de scholen voor voortgezet onderwijs opbrengstgericht werkt. In 2018 moet dat percentage gestegen zijn naar 90%. Nu doet circa 20% dat.
- *Ambitieuze leercultuur.* Ik streef ernaar dat het percentage leerlingen dat in meer vakken examen doet dan minimaal voorgeschreven is, stijgt.

In dit actieplan ligt de nadruk op verhoging van de leerprestaties van leerlingen, in het bijzonder in de doorstroomrelevante vakken. De opdracht van het voortgezet onderwijs is echter veel breder. Het gaat om kwalificeren voor vervolgopleiding en voor beroep, en om vormen. Kennis- en cultuuroverdracht gaan in het onderwijs hand in hand. Leerlingen brengen een belangrijk deel van hun jeugd door met de andere leerlingen 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 onderwijs.

Het kabinet kiest ervoor om in de maatregelen voor de komende periode het accent te blijven leggen op taal en rekenen in het primair onderwijs en op Nederlands, wiskunde / rekenen en Engels in het voortgezet onderwijs. Want een goede beheersing van de basisvaardigheden en van de doorstroomrelevante vakken bepaalt voor een belangrijk deel het succes in de schoolloopbaan en daarmee het toekomstige opleidingsniveau. Maar ook omdat, zoals ook de Onderwijsraad⁵ constateert, een goede beheersing van de

⁴ De eerstvolgende PISA-meting wordt gehouden in 2012; de rapportage over de resultaten is eind 2013 te verwachten. Dat is waarschijnlijk te snel om al significante resultaten te zien. De daarop volgende metingen zijn in 2015 en 2018 met rapportages in resp. 2016 en 2019.

⁵ Onderwijsraad (2011), *Onderwijs vormt*.

basisvaardigheden onlosmakelijk is verbonden met de brede vormende functie en hier deels de basis voor vormt. Een leerling die niet goed heeft leren lezen en rekenen ondervindt grote belemmeringen bij het opdoen van brede kennis. Ook voor de sociale ontwikkeling vormt taalbeheersing, waaronder een goede uitdrukkingsvaardigheid, een cruciale voorwaarde.

Met dit actieplan leggen we de lat hoger. De nieuwe maatregelen van dit kabinet worden uiteengezet in drie actielijnen (paragraaf 3). In de afgelopen jaren werden de volgende maatregelen genomen die de nieuwe maatregelen ondersteunen (zie ook bijlage 1).

- De referentieniveaus taal en rekenen werden ingevoerd,
- het gemiddelde verschil tussen het cijfer voor het centraal examen en het schoolexamen mag niet meer dan 0,5 punt bedragen,
- de exameneisen zijn aangescherpt (voor het centraal examen moet gemiddeld een voldoende worden gehaald en vanaf schooljaar 2012/2013 mag voor de kernvakken Nederlands, Engels en wiskunde maximaal één vijf worden gescoord),
- leerlingen krijgen meer tijd voor onderwijs doordat intussen 80% van de scholen voldoende onderwijstijd realiseert,
- er zijn experimenten gestart voor betere aansluiting vmbo en mbo (vm2-trajecten),
- diverse initiatieven zijn gestart om het onderwijs uitdagender te maken en leerlingen te laten uitblinken,
- vrijwel alle scholen bieden maatschappelijke stages aan,
- er is met succes gewerkt aan het terugdringen van voortijdige schooluitval,
- het beroep van leraar is versterkt: leraren hebben meer loopbaanmogelijkheden (functiemix), veel leraren volgen een masteropleiding of een 2e bachelor met behulp van de lerarenbeurs, er zijn afspraken gemaakt over de professionele ruimte voor leraren en de lerarenopleidingen hebben per vak kennisbases ontwikkeld,
- (zeer) zwakke scholen worden aangepakt,
- met het project Succes in Beeld zijn in 2010 en 2011 ruim 100 scholen aan de slag gegaan om samen met collega-experts het eigen schoolbeleid, de eigen knelpunten en de eigen opbrengsten ten aanzien van kwaliteitsbeleid beter zichtbaar te maken.

3. De actielijnen

Zeker sinds het rapport van de Commissie Dijsselbloem is een algemeen uitgangspunt voor onderwijsbeleid dat de overheid terughoudend moet zijn met het opleggen van nieuwe blauwdrukken met als doel het onderwijs te verbeteren. Ik streef veeleer naar de bevordering van een cultuur die te karakteriseren is aan de hand van drie hoofdpunten, die onderling nauw samenhangen:

- een cultuur van *opbrengstgericht werken*, gericht op optimalisatie van de leerresultaten van alle leerlingen, en waarin een cruciale rol is weggelegd voor de docent,
- een *ambitieuze leercultuur*, met speciale aandacht voor topprestaties van de beste leerlingen en het hoog leggen van de lat,
- een cultuur van *bewust kiezen*, gericht op doelmatige en zo effectief mogelijke besteding van de schaarse middelen.

Met het Actieplan Beter Presteren neem ik een beperkt aantal gerichte maatregelen om de ontwikkeling op die drie gebieden een flinke stap verder te brengen. Daarmee sluit ik aan bij een ontwikkeling die al langer gaande is. Hoewel het nog lang niet overal gemeengoed is, zijn er al scholen voortvarend aan de slag met opbrengstgericht werken, veel leraren proberen op deze wijze meer uit een leerling te halen dan hij of zij zelf verwacht te

kunnen, en veel schoolleiders weten goed prioriteiten te stellen in de brede vraag van de maatschappij aan het onderwijs. Ik wil deze ontwikkeling stimuleren en verbreden. Dat doe ik in dit actieplan volgens drie actielijnen.

Actielijn 1: Opbrengstgericht werken

Ambities:

- A. *Toegevoegde waarde en Opbrengstgericht werken.*
 - o Er starten experimenten prestatiebeloning waarin nadrukkelijk verband wordt gelegd met betere prestaties van scholen.
 - o In 2015 werkt minstens 50% van de vo-scholen opbrengstgericht, in 2018 90% (nu: circa 20%).
- B. *Leerlingvolgsystemen en een tussentijds toets.* In het studiejaar 2014/2015 wordt het gebruik van een leerlingvolgsysteem verplicht. Onderdeel daarvan is een landelijke diagnostische toets aan het eind van de onderbouw.

Mijn streven is dat de komende periode het aantal scholen dat écht een opbrengstgerichte cultuur kent, fors stijgt. Dit vraagt om inzet van zowel het kabinet als – nog veel belangrijker – van de sector voortgezet onderwijs zelf. In het Regeerakkoord is aangekondigd dat er verplichte leerlingvolgsystemen met uniforme toetsen in het primair en voortgezet onderwijs komen. Als uitwerking hiervan zal het kabinet het benutten van een leerlingvolgsysteem en het afnemen van een landelijke, diagnostische toets voor de doorstroomrelevante vakken aan het einde van de onderbouw verplicht stellen. Hiervoor is wetswijziging vereist. Ik streef naar wettelijke invoering in het cursusjaar 2014/2015. Daarbij wordt aangesloten bij de aangekondigde maatregelen voor het primair onderwijs.

Om opbrengstgericht werken een succes te maken, is vooral de inzet nodig van de sector zelf: van besturen, schoolleiders en leraren. De VO-Raad en ik hebben afgesproken dat hij voor het eind van dit jaar met een plan van aanpak komt over de wijze waarop scholen een cultuur van opbrengstgericht werken zullen realiseren. De invoering van verplichte leerlingvolgsystemen en van de tussentijdse toets maken deel uit van dit plan.

De inspanningen van de sector op het gebied van opbrengstgericht werken zullen worden ondersteund met de aanpak waarmee in het kader van het project Succes in Beeld⁶ de afgelopen periode ervaring is opgedaan. In 2010 en 2011 is onder die noemer bij meer dan 100 scholen een belangrijke slag gemaakt naar opbrengstgericht werken. In 2011 zullen – ter voorbereiding op de start van een ondersteuningsprogramma vanaf 2012 – nog eens 150 scholen ondersteund worden om de concrete doelstellingen in dit Actieplan te vertalen naar schoolbeleid. In paragraaf 5 wordt nader ingegaan op deze ondersteuning. De inzichten die in dit traject worden opgedaan, zullen worden betrokken bij de wettelijke verankering van leerlingvolgsystemen en het tussentijds toetsen.

Ad A. Toegevoegde waarde en opbrengstgericht werken

In het Regeerakkoord is de ambitie opgenomen dat *toegevoegde waarde* zwaarder gaat wegen bij de beoordeling van scholen. In het voortgezet onderwijs beoordeelt de inspectie de leerwinst of toegevoegde waarde per schoolsoort nu al op basis van de volgende vier indicatoren:

- het rendement van de onderbouw,

⁶ www.succesinbeeld.nl

- het rendement van de bovenbouw,
- het gemiddeld cijfer voor het centraal examen,
- het gemiddeld verschil tussen het schoolexamen en het centraal examen.

Het oordeel wordt gebaseerd op de opbrengsten van drie achtereenvolgende schooljaren. De inspectie beoordeelt de opbrengsten van een onderwijssoort van een school als onvoldoende als die op meer dan één indicator onvoldoende scoort. Zij rapporteert haar bevindingen in het Onderwijsverslag, dat jaarlijks verschijnt.⁷

Dit model zal verder kunnen worden verfijnd als de eindtoets in het primair onderwijs, inclusief het schooladvies in schooljaar 2013/2014 verplicht gesteld is. Vanaf komend schooljaar werken we met behulp van pilots gericht aan het realiseren van een methode om de toegevoegde waarde (leerwinst) van scholen systematisch in kaart te brengen. In 2018 stroomt de eerste groep VO-leerlingen uit die hebben deelgenomen aan de PO-eindtoets, op basis waarvan een verband gelegd worden met de toegevoegde waarde van de VO-school.

Het verband tussen leerwinst bij leerlingen en de rol van de school kan overigens niet één op één worden vastgesteld; er zijn allerlei factoren van invloed op de leerwinst bij leerlingen, binnen en buiten de context van de school. Vast staat wel dat de rol van leraren niet overschat kan worden. Daarom zal het kabinet experimenten prestatiebeloning starten waarin een nadrukkelijk verband gelegd wordt met de investeringen in professionalisering, opbrengstgericht werken en bevorderen van betere prestaties. Voor het voortgezet onderwijs wordt onder meer gewerkt aan een experimentopzet voor 14 schoolbesturen, waarbij leraren voor teambeloning in aanmerking kunnen komen als zij excellent presteren op verschillende prestatie-indicatoren.

Opbrengstgericht werken

Bij beter presteren past een cultuur en praktijk waarin de leervorderingen van leerlingen systematisch worden gevolgd, om zo zicht te hebben op mogelijkheden voor verbetering. Dit wordt aangeduid met de term 'opbrengstgericht werken': het gezamenlijk systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van leerlingprestaties. De leraar is daarbij de spil waar het om draait. Hij moet de kennis én de ruimte hebben zijn professionele handelen te richten op het optimaliseren van leeropbrengsten van leerlingen. Dat doet hij natuurlijk niet alleen, maar samen met zijn team en daarbij maximaal ondersteund door de schoolleiding.

De inspectie van het onderwijs stelt in het Onderwijsverslag 2009/2010 vast dat circa twintig procent van de scholen voldoet aan de criteria die de Inspectie hanteert voor opbrengstgericht werken. Volgens de inspectie werken scholen opbrengstgericht als zij: (1) duidelijke doelen stellen, (2) zorgen dat leraren weten wat ze hun leerlingen moeten leren, (3) het onderwijs afstemmen op wat leerlingen nodig hebben om te presteren, (4) problemen van leerlingen analyseren die de doelen niet halen, (5) problemen verhelpen door een goede leerlingenzorg, (6) jaarlijks nagaan hoe groepen leerlingen en de school als geheel presteren, (7) snel verbeteren als prestaties tegenvallen.

Uit onderzoek blijkt dat scholen die opbrengstgericht werken betere prestaties boeken.⁸ Ik sluit me daarom aan bij het pleidooi van de inspectie en de Onderwijsraad opbrengstgericht werken centraal te stellen in de aanpak om prestaties te bevorderen. Mijn streven is dat in 2015 minstens 50% van de vo-scholen opbrengstgericht werkt. In

⁷ In mijn brief aan uw Kamer d.d. 15 juni 2010 ben ik uitvoeriger ingegaan op de ontwikkeling van beoordeling van leerwinst in het voortgezet onderwijs.

⁸ Zie bijvoorbeeld onderzoek van de Inspectie: *Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs* (2010).

2018 moet dat percentage gestegen zijn naar 90%. Scholen zullen de eisen van leerlingen uiteindelijk op alle vakken systematisch moeten volgen en die informatie gebruiken om het maximale uit hun leerlingen te halen. Er zal daarbij extra accent worden gelegd op de drie doorstroomrelevante vakken Nederlands, Engels en wiskunde / rekenen.

Ad B. Leerlingvolgsystemen en een tussentijdse toets

Scholen zijn dus aan zet om opbrengstgericht werken vorm te geven. Ten behoeve daarvan zal het kabinet het gebruik van een leerlingvolgsysteem en een landelijke tussentijdse toets wettelijk verankeren.

Leerlingvolgsystemen

Om te kunnen bepalen of een leerling op de juiste weg zit is het belangrijk dat de leervorderingen van leerlingen constant worden gevolgd, zodat op tijd kan worden bepaald of extra inzet nodig is, of dat leerlingen meer uitdaging aankunnen. Een leerlingvolgsysteem, waarmee de leervorderingen van leerlingen systematisch en periodiek worden bijgehouden, is daarbij onontbeerlijk en zal daarom verplicht worden gesteld. Welk leerlingvolgsysteem een school gebruikt is aan de school zelf. Wel zal ik na overleg met de sector kwaliteitscriteria vaststellen waaraan leerlingvolgsystemen in het voortgezet onderwijs zullen moeten voldoen. Daarbij kunnen ervaringen met systemen die al worden gehanteerd meegewogen worden.

Tussentijdse toets voor doorstroomvakken

De overheid zal voor de doorstroomvakken (taal en rekenen in het primair onderwijs, Nederlands, Engels en wiskunde / rekenen in het voortgezet onderwijs) de volgende ijkpunten tijdens de schoolloopbaan vastleggen:

- de PO-eindtoets kan (samen met het schooladvies), voor het voortgezet onderwijs fungeren als beginmeting,
- de diagnostische toets aan het einde van de onderbouw, die als tussenmeting dient (is een leerling op de goede weg?),
- het eindexamen, dat als eindmeting het voortgezet onderwijs afsluit en toegang verschaft tot vervolgonderwijs.

In samenhang met de PO-eindtoets voorziet het stelsel van centrale eindexamens in het voortgezet onderwijs in een landelijk stelsel van eindtoetsen. Het College van Examinatoren bewaakt de kwaliteitsnormen waaraan de toetsen moeten voldoen⁹.

Met een landelijk genormeerde toets aan het einde van de onderbouw op de doorstroomrelevante vakken Nederlands, Engels en wiskunde /rekenen weten docenten en leerlingen precies wat er op dat moment in de leerloopbaan van leerlingen mag worden verwacht. Daarom zal vanaf schooljaar 2014/2015 sprake zijn van een verplichte landelijke toets voor deze doorstroomvakken, die alle leerlingen aan het eind van de onderbouw moeten maken. Met behulp van deze toets:

- weet de leerling waar hij staat,
- de docent hoe zijn leerlingen het doen,
- de schoolleider hoe zijn leraren het doen,
- het bestuur hoe de school staat t.o.v. andere vergelijkbare scholen,
- en heeft de sector betrouwbare prestatie-informatie over het stelsel.

De toets is diagnostisch van aard: de toets is er niet om gericht om leerlingen, leraren of scholen 'af te rekenen', maar om gericht actie te kunnen ondernemen voor verbetering, bijvoorbeeld door excellente leerlingen maatwerk te bieden. Bovendien zal de tussentijdse

⁹ Hiermee is voldaan aan het verzoek van de leden Beertema en Elias zoals geuit in hun motie, d.d. 16 november 2010. (32 500 VIII nr. 45).

toets op verschillende niveaus beschikbaar worden gesteld: vmbo-bbl, kb, gl/tl, havo, vwo.

Ik kies ervoor de landelijke toets te beperken tot de vakken Nederlands, Engels en wiskunde / rekenen, omdat deze het belangrijkste zijn voor succesvolle doorstroom naar het vervolgonderwijs én om andere vakken in het voortgezet onderwijs goed te kunnen volgen. Het belang van goede prestaties op deze vakken is de laatste jaren tot uitdrukking gekomen in extra aandacht voor taal en rekenen, in aanscherping van de slaag-zakregeling¹⁰ en introductie van de rekentoets. De verplichte toets sluit dus aan bij al in gang gezet beleid en is – vanwege de beperktheid van het aantal vakken, en het diagnostisch karakter - niet te vergelijken met de basisvormingstoets, die in de jaren 1990 terecht weerstand opriep.

Om te zorgen voor een toets die voor alle leerlingen voldoet aan hoge kwaliteitscriteria en die informatie oplevert waarmee de leerprestaties van leerlingen landelijk vergeleken kunnen worden, zal deze toets worden ontwikkeld onder verantwoordelijkheid van het College voor Examens. De tussentijds te toetsen vakinhoud (tussendoelen) zal met nauwe betrokkenheid van (vak)docenten worden vastgesteld. Ik heb de SLO gevraagd mij hierover medio 2011 te adviseren (zie actielijn 3 onder A). Zodoende kan het College van Examens vanaf dit jaar starten met de ontwikkeling van de tussentijdse toets.

Pilots

Ter voorbereiding op de invoering van verplichte leerlingvolgsystemen en een landelijke toets, zal ik in de schooljaren 2011-2012 en 2012-2013 pilots laten uitvoeren. Ik zal de pilots laten opzetten en uitvoeren in nauwe samenwerking tussen scholen en onderzoeksinstituten, en aansluiten bij lopende initiatieven in de sector en van onder andere Cito en scholen voor voortgezet onderwijs in Limburg en de Universiteit van Maastricht. De uitkomsten van deze pilots (evaluatie najaar 2013) worden benut bij een zorgvuldige uitwerking van de verplichte leerlingvolgsystemen en toetsing.

Actielijn 2: Bevorderen van excellentie en ambitie

Ambities:

- A. Excellente en hoogbegaafde leerlingen krijgen maatwerk aangeboden.
- B. Excellente en hoogbegaafde leerlingen doorlopen de leerloopbaan van primair, voortgezet naar hoger onderwijs met erkenning van hun capaciteiten.
- C. Excellente en hoogbegaafde leerlingen hebben een podium voor presteren en kunnen tonen dat tot de allerbesten behoren loont.
- D. Excellente scholen krijgen het predicaat 'excellent' uitgereikt.

Ik streef naar een ambitieuze leercultuur op scholen, waarin de lat hoog ligt en er speciale aandacht is voor topprestaties van de beste leerlingen. Dat is nodig om leerlingen het beste uit zichzelf te laten halen en onze kenniseconomie te versterken¹¹. Daarom stimuleer ik de sterkere leerlingen tot betere prestaties en kunnen excellent presterende scholen in aanmerking komen voor het predicaat 'excellente school'. Tegelijkertijd blijf ik oog houden voor zeer zwakke scholen. Elke zeer zwakke school is er één teveel. Daarom

¹⁰ Deze aanscherping gaat gepaard met een verkenning van verruiming van de herkansingsmogelijkheden.

¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2010), PISA 2009: "High-level skills are critical for innovation and, as such, are key to economic growth and social development."

wordt de aanpak voor zeer zwakke scholen gecontinueerd. De inspectie waarschuwt eerder en steviger als de resultaten achteruitgaan en scholen (zeer) zwak dreigen te worden. Het kabinet zet ook in op leraren die excelleren, onder andere waar het gaat om het versterken van prestaties van hoogbegaafde en excellente leerlingen.

Nederlandse leerlingen presteren in vergelijking tot andere Europese landen over het algemeen goed. Dit wordt in belangrijke mate bepaald door de goede prestaties van de in verhouding zwakkere leerlingen¹². Deze sterke basis is bereikt door veel beleidsmatige aandacht en bijbehorende (aanvullende) financiering voor gemiddelde en zwakkere leerlingen. Om te waarborgen dat Nederland zich met de internationale top kan blijven meten, moet enerzijds deze basis behouden blijven en moet anderzijds de absolute top meer worden uitgedaagd. Door middel van extra investeringen kies ik er daarom voor om de cognitief sterkere leerlingen te stimuleren tot betere prestaties. Het is tijd om - naast aandacht voor 'het beste uit alle leerlingen halen' - ook *alles uit de beste leerlingen te halen*. Dit vereist per sector een specifieke programmatische aanpak.

Er wordt in de verschillende sectoren op allerlei manieren gewerkt aan de ondersteuning van getalenteerde leerlingen. Er is echter meer nodig om de beste presteerders daadwerkelijk te laten uitblinken. Ik zet daarom in op versterking van de samenhang tussen bestaande projecten en initiatieven en op een aantal gerichte nieuwe initiatieven.

In het voortgezet onderwijs richt ik mij op verbetering van de prestaties van de 20% in potentie best presterende vwo-leerlingen. Aangezien circa één op de vier leerlingen in het voortgezet onderwijs een vwo-opleiding volgt, gaat het om ca. 5% van alle leerlingen in het voortgezet onderwijs. Daarbij gaat het zowel om excellente als om hoogbegaafde leerlingen. Het is van belang deze groepen leerlingen van elkaar te onderscheiden. In de huidige onderwijspraktijk blijkt namelijk dat hoogbegaafde leerlingen meer moeite hebben aansluiting te vinden bij de standaard lesstof en de manier van lesgeven dan excellente leerlingen. Dit kan tot gevolg hebben dat hoogbegaafde leerlingen onderpresteren en hun potentie niet waarmaken. Aandacht voor de in potentie best presterende leerlingen zal een positieve uitwerking hebben op alle leerlingen en op de leercultuur in scholen.

Om scholen te ondersteunen het allerbeste uit hoogbegaafde en excellente leerlingen te halen, zet het kabinet in op de volgende prioriteiten:

- A. Maatwerkprogramma's en deskundige leraren
- B. Doorlopende leerlijnen en regionale samenwerking
- C. Een podium voor presteren

Ad A. Maatwerkprogramma's en deskundige leraren

Een landelijk dekkend netwerk van scholen voor hoogbegaafde leerlingen

Hoogbegaafde leerlingen hebben vaak gerichte aandacht, begeleiding en uitdaging nodig. Het is dan ook van belang dat de beschikbare expertise wordt ontsloten en dat er een landelijk dekkend netwerk is van scholen gespecialiseerd in hoogbegaafdheid. Bestaande initiatieven in het VO zoals Begaafdheidsprofiel scholen zullen worden gemonitord en zo nodig worden versterkt.

Een onderzoeksagenda gericht op de effectiviteit van arrangementen voor hoogbegaafden

In verschillende programma's wordt onderzoek gedaan naar de effectiviteit van arrangementen voor (hoog)begaafde leerlingen. Toch is er behoefte aan meer inzicht in de effecten van de verschillende aanpakken. Teneinde na te gaan of bijvoorbeeld prestatieverbeteringen inderdaad optreden, wordt in samenwerking met experts uit

¹² 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.

wetenschap en praktijk een onderzoeksagenda gestart. Hierbij krijgt het Centrum van Begaafdheidsonderzoek van de universiteit Nijmegen een belangrijke rol.

Maatwerk, (regel)ruimte en een landelijk informatiepunt

Voor excellente en hoogbegaafde leerlingen is aanbod op maat gewenst. Een voorwaarde voor maatwerk is voldoende (regel)ruimte in het curriculum en binnen de onderwijstijd. Ik zal met betrokkenheid van de sector en de inspectie inventariseren in hoeverre huidige wet- en regelgeving scholen voldoende ruimte biedt voor maatwerk (zie ook actielijn 3). Vervolgens zijn scholen aan zet om daadwerkelijk maatwerk te realiseren. Ik wil scholen daarbij ondersteunen. Er bestaan reeds diverse initiatieven om talentvolle leerlingen het uitdagende onderwijs te bieden waar zij behoefte aan hebben. Dat varieert van verrijkingsstof in bepaalde vakken, tot volledig integrale, soms bovenschoolse, programma's. Ik wil de kennis van en ervaring met bestaande excellentieprogramma's door middel van een sectoroverstijgend informatiepunt landelijk ontsluiten.

Meer scholen met specifieke programma's voor excellente leerlingen

Steeds meer scholen profileren zich door middel van specifieke onderwijsprogramma's. Voor excellente leerlingen is het van belang dat zij door verdieping en verrijking van het onderwijsprogramma worden geboeid en uitgedaagd. Specifieke programma's zoals het TTO dragen hieraan bij. Zo waren er in schooljaar 2010/2011 al 115 scholen met een tweetalig vwo¹³. Andere voorbeelden zijn scholen die leerlingen niet 'gewoon' voorbereiden op het examen Engels, maar streven naar 'Cambridge Engels' (of een equivalent daarvan voor Duits of Frans). Ik streef naar een stijging van het aantal scholen dat zich op deze wijze profileert. De ontwikkelingen stemmen wat dat betreft positief. Zo bieden intussen 58 scholen een technasiumprogramma aan en zijn er circa 300 bèta-/excellentscholen.

Professionalisering leraren, meer masteropgeleiden, experimenten prestatiebeloning

Professionalisering van leraren is een van de speerpunten van het kabinetsbeleid. Omgaan met excellente en hoogbegaafde leerlingen is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Het gaat enerzijds om specifieke deskundigheid op het gebied van signaleren van en omgaan met excellentie en hoogbegaafdheid en anderzijds om vakinhoudelijke deskundigheid. Zeker de meest getalenteerde leerlingen hebben leraren nodig die hun vakgebied (bijvoorbeeld natuur- of scheikunde, Frans of Engels, aardrijkskunde of economie) op hoog niveau beheersen en dit aan hun leerlingen kunnen overdragen. Veelal zullen dit academisch geschoolde leraren zijn. In dit licht neemt het kabinet de aanbeveling van de Onderwijsraad om leraren te verplichten binnen vijf jaar na het behalen van de hbo-bachelor een masteropleiding te behalen zeer serieus. Dit lange termijnperspectief zal in het najaar worden besproken met de sociale partners en andere betrokkenen. In het kader van de aangekondigde experimenten voor prestatiebeloning kunnen scholen inzetten op innovatieve trajecten om de groep hoogbegaafde en excellente leerlingen beter te bedienen.

Ad B. Doorlopende leerlijnen en regionale samenwerking

Een doorlopende leerlijn voor hoogbegaafde en excellente leerlingen

Het is van essentieel belang dat de in potentie best presterende leerlingen zo vroeg mogelijk worden signaleerd. Bij voorkeur nog voordat ze naar het voortgezet onderwijs gaan, zodat deze leerlingen al op jonge leeftijd kunnen worden bediend met maatwerktrajecten. De afgelopen jaren zijn in de gehele onderwijsketen voor deze groep leerlingen initiatieven ontwikkeld, die echter vaak niet of onvoldoende op elkaar zijn

¹³ Hoewel tweetalig onderwijs (TTO) nu vooral nog voorkomt als tweetalig vwo, zijn er intussen ook 25 scholen met een tweetalige havo en zijn nog eens 31 scholen bezig met de voorbereiding op tweetalig vmbo. Meestal is de tweede taal Engels, maar ook Duits komt voor. Momenteel volgen 25.000 leerlingen tweetalig onderwijs en dit aantal groeit sterk.

afgestemd. Mijn streven is een doorlopend en passend aanbod voor excellente en hoogbegaafde leerlingen en studenten van het primair onderwijs tot en met het hoger onderwijs. Ook *binnen* het voortgezet onderwijs is een doorlopende leerlijn voor excellente en hoogbegaafde leerlingen gewenst.

In overleg met de sectoren voortgezet onderwijs en hoger onderwijs wil ik bezien in hoeverre (hoogbegaafde) leerlingen betere aansluiting kunnen vinden met het vervolgonderwijs. Ik denk daarbij aan VM2-achtige trajecten¹⁴, maar dan tussen scholen voor voortgezet onderwijs en hogescholen en universiteiten. Pre-universiteit en junior colleges zijn daarvan voorbeelden.

Stimuleren regionale samenwerking

Regionale samenwerkingsverbanden po-vo-ho worden gestimuleerd door bundeling van bestaande netwerken, aanpakken en inhoudelijke expertise (Centrum voor Begaafdheidsonderzoek (CBO), de centra voor wetenschap en techniek (Universiteiten), netwerken van Begaafdheidsprofiel scholen, zelfstandige gymnasia en Leonardoscholen).

Ad C. Een podium voor presteren

Stimuleren ontmoetingen tussen excellente leerlingen

Het imago van hoogbegaafde en excellente leerlingen is helaas niet altijd positief. Veel van deze leerlingen worden gedurende hun schoolloopbaan geconfronteerd met onbegrip voor hun talent van medescholieren, ouders en docenten. Daardoor past een aanzienlijk deel van (hoog)begaafde leerlingen al op jonge leeftijd hun (leer)gedrag negatief aan en presteren zij onder hun niveau.

Ik streef naar een positievere beeldvorming van hoogbegaafde en excellente leerlingen. Ontwikkeling van hun talenten is immers belangrijk: voor de jongeren zelf maar ook voor de samenleving als geheel. Waar topsporttalenten bijval krijgen van hun klasgenoten en aangemoedigd worden op het veld, schort het in Nederland aan podia waarop excellente leerlingen hun prestaties kunnen tonen. Bestaande initiatieven als de Olympiades en andere ontmoetingen tussen excellente leerlingen (binnen Nederland en internationaal) zullen daarom worden versterkt.

Samenwerken scholen en bedrijven

Ook binnen het onderwijsprogramma kan een podium voor presteren worden geboden. Enthousiasme over bepaalde lesstof moet worden aangewakkerd. Goede leraren zijn hiervoor essentieel, maar ook het profielwerkstuk kan een 'meesterstuk' zijn dat leerlingen motiveert om uit te blinken, zeker als daarbij de context van wetenschap en bedrijfsleven wordt betrokken. Ik wil in overleg met het bedrijfsleven stimuleren dat zeer getalenteerde leerlingen stages of trainingen in bedrijven volgen of daar hun profielwerkstuk maken. Scholen voor voortgezet onderwijs zouden bijvoorbeeld ook programma's kunnen aanbieden, vergelijkbaar met 'honoursprogramma's' in het hoger onderwijs. De ervaring in het hoger onderwijs leert, dat dergelijke prestigieuze programma's studenten en leerlingen extra stimuleren het beste uit zichzelf te halen.

Ad D. Excellente scholen

Uitblinkende scholen krijgen het predicaat Excellente school. Schoolleiders die hebben bijgedragen aan het succes van de school worden in het zonnetje gezet als inspirerende voorbeelden (zie ook paragraaf 4). Met deze aanpak volg ik het advies *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs* van de Onderwijsraad (2011).

¹⁴ VM2-trajecten zijn geïntegreerde leerroutes van vmbo-bovenbouw en mbo2-opleidingen met als doel gerichte doorstroom en voorkomen van schooluitval. Dit type route kan zeer interessant zijn voor onze betere leerlingen die grotere risico's lopen op uitval.

De werkwijze van excellente scholen kan andere scholen inspireren en van kennis voorzien. De systematische identificatie van de best presterende scholen zal immers waardevolle gegevens opleveren over de factoren voor succes. Om te bepalen welke scholen excellent zijn, laat ik na overleg met de sector op korte termijn een waarderingsysteem ontwikkelen. Dat systeem beloont vooral de prestaties van de school om resultaten van de leerling te maximaliseren. Er zal daarbij rekening gehouden moeten worden met de verschillende schoolsoorten en de bredere onderwijskundige taak van scholen. Het is mijn voornemen aan te sluiten bij bestaande initiatieven van (z.g.) excellente scholen.

Ik streef ernaar 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 waarderingsysteem wil ik jaarlijks een *short list* vaststellen en het predicaat excellent uitreiken. Ik zal uw Kamer in het najaar van 2011 nader informeren.

Actielijn 3: Bewust kiezen

Ambities:

- A. Meer aandacht in het curriculum voor doorstroomvakken.
- B. Een eenvoudiger profielstructuur, met meer ruimte voor scholen en met waarborgen voor doorstroming naar het hoger onderwijs.
- C. Meer regelruimte voor scholen.

Het voortgezet onderwijs heeft een brede opdracht: voorbereiden op het vervolgonderwijs, kwalificeren, socialiseren en vormen. De rijksoverheid is primair verantwoordelijk voor het waarborgen van doorstroom op stelselniveau. Ik maak daarom onderscheid in de manier waarop de overheid stuurt op de inhoud van (kwalificerende) doorstroomvakken en op de socialiserende en vormende onderwijsonderdelen. Voor goed voortgezet onderwijs zijn ruimte voor en vertrouwen in de professionals op de werkvloer cruciaal. Deze professionele ruimte vraagt van scholen, dat zij verantwoordelijkheid nemen en zelf bewust keuzes maken en prioriteiten stellen.

Ad A. Meer aandacht voor vakken die essentieel zijn voor doorstroom

De globaal geformuleerde kerndoelen voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs blijken scholen relatief weinig richting te bieden voor de vormgeving van het onderbouwprogramma. Dat kan leiden tot een versnipperd programma met soms wel 15 vakken. Het is dan moeilijk om in al die vakken voldoende diepgang te bieden, en juist de aandacht voor wiskunde en 'science' is er door in de knel gekomen¹⁵. Daarom zal ik de volgende maatregelen treffen.

Normstellende referentieniveaus en tussendoelen

Voor de vakken die essentieel zijn voor de doorstroom (Nederlands, wiskunde/rekenen en Engels) gaan normstellende referentieniveaus en tussendoelen gelden. Ik heb de SLO gevraagd om mij hierover medio 2011 te adviseren, zodat dit – na vaststelling – zo spoedig mogelijk door het College van Examinatoren kan worden benut bij het doen ontwikkelen van tussentijdse diagnostische toetsen (zie actielijn 1, onder B). De tussendoelen zullen in elk geval worden gebaseerd op de huidige referentieniveaus voor taal en rekenen, de door de Commissie Toekomst Wiskundeonderwijs ontwikkelde

¹⁵ SLO (2010), *Leerplankundige analyse van PISA-trends*. Enschede: SLO.

tussendoelen voor wiskunde en het Europees Referentiekader Moderne Vreemde Talen. De tussendoelen vloeien voort uit de exameneisen die gelden voor de respectieve vakken.

De Onderwijsraad (2011) stelt dat het wenselijk noch nodig is om een deel van de onderwijstijd te 'reserveren' voor de doorstroomvakken Nederlands, Engels en wiskunde / rekenen. De referentieniveaus bieden scholen voldoende houvast. De Raad acht het echter niet waarschijnlijk dat scholen met minder dan circa een derde van de beschikbare onderwijstijd hun leerlingen tot maximale leerprestaties zullen brengen in die vakken. Ik ben het eens met de lijn die de raad voorstelt waar het gaat om goed presterende scholen. Ik zal de inspectie vragen om bij het toezicht op zwak presterende scholen aandacht te besteden aan de vraag hoeveel tijd wordt besteed aan de doorstroomrelevante vakken, en dit te betrekken in haar analyse.

Richtinggevende kennisbases

Voor drie clusters van vakken komen er gemeenschappelijke 'kennisbases' die uitwerking geven aan de kerndoelen en daarmee richting aan het curriculum: in hoofdlijnen het natuurwetenschappelijke domein (science), het sociaal-culturele en maatschappijwetenschappelijke domein¹⁶ (met vakken als geschiedenis/staatsinrichting, aardrijkskunde, economie en kunstvakken) en moderne vreemde talen. De kennisbases bieden scholen meer richting en tegelijkertijd voldoende vrijheid voor eigen uitwerking op schoolniveau. Het past bij de opdracht van de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) om aan deze kennisbases – in nauwe samenspraak met het veld - nadere uitwerking te geven.

Ook wil ik, ondermeer via het ontwikkelen van de kennisbasis, stimuleren dat scholen, bij voorkeur al vanaf het eerste leerjaar – meer aandacht en tijd in de onderbouw besteden aan science, of het nu mono- of multidisciplinair wordt aangeboden. Scholen kunnen science aanbieden in (monodisciplinaire) vakken als natuur- en scheikunde, techniek en biologie, in combinaties daarvan of in een eventueel nieuw te ontwikkelen multidisciplinair sciencevak. Ik zal de SLO opdracht geven hier in goed overleg met het veld invulling aan te geven.

Ruimte voor schooleigen invulling maatschappelijke opdracht

Het voortgezet onderwijs heeft naast een kwalificerende functie ook een socialiserende en vormende functie. Van oudsher heeft de overheid hierbij een zeer terughoudende rol en ligt er een belangrijke verantwoordelijkheid bij de scholen. Daarom wordt een kleine gemeenschappelijke kennisbasis ontwikkeld. Daarmee kunnen scholen hun socialiserende en vormende functie invullen. Ook zogenaamde 'advanced skills' zoals leerstrategieën, persoonlijke effectiviteit en probleemoplossend vermogen kunnen hiervan deel uitmaken. Scholen kunnen op deze manier – vanuit een gemeenschappelijk kader – de regie houden over de maatschappelijke taken die ze op zich nemen. De Onderwijsraad komt in 2012 met een nader advies.

Bewust kiezen is zeker voor leerlingen essentieel. Als leerlingen tijdig een goed beeld hebben van mogelijke vervolgstudies en beroepen, kunnen zij daar beter een bewuste keuze voor maken, en zich daar veel gericht en gemotiveerder op voorbereiden. LOB is ook belangrijk om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. LOB hoort dan ook nadrukkelijk thuis in het programma van het voortgezet onderwijs.

Ad B. Een eenvoudiger profielstructuur

In het Regeerakkoord is het voornemen opgenomen het aantal profielen in havo en vwo terug te brengen. Bij de presentatie van de PISA-cijfers in december 2010 heb ik – in

¹⁶ Voor het maatschappijwetenschappelijk domein is er in de vorm van de Canon van Nederland al een kennisbasis beschikbaar.

aansluiting op dit voornemen - aangekondigd na te gaan hoe vermindering van het aantal profielen in het voortgezet onderwijs zou kunnen bijdragen aan meer focus op de kern in het onderwijs en een betere organiseerbaarheid. Daarvoor heb ik advies gevraagd aan de Onderwijsraad. In het advies *Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs* (2011), dat ik op 28 februari jl. heb ontvangen, zegt de raad hierover: "...dat eventuele herziening van de profielen vraagt om een zorgvuldige evaluatie van de voor- en nadelen van de huidige inrichting van het voortgezet onderwijs. In het bijzonder moet nauwe afstemming met het vervolgonderwijs plaatsvinden." Daarnaast stelt de raad dat hij in de discussie over een herziening van de bovenbouw nadrukkelijk de mogelijkheid van het volledig afschaffen van de profielen wil betrekken. Hij stelt dat de aansluiting wellicht voldoende kan worden gewaarborgd op basis van de doorstroomrelevante vakken Nederlands, Engels en rekenen/wiskunde. In de zomer zal de Onderwijsraad uitgebreider ingaan op de inrichting van de bovenbouw havo/vwo en op de vraag of herziening nodig en gewenst is.

In de afgelopen periode zijn er op verschillende niveaus gesprekken gevoerd met het onderwijsveld over de huidige profielenstructuur, het functioneren ervan en over verbeteringen die nodig zijn. In deze gesprekken is een groot aantal aandachtspunten naar voren gebracht. Allereerst is erop gewezen dat de huidige vier profielen (C&M, E&M, N&G en N&T), waaronder twee natuurprofielen, wellicht gunstiger zijn voor de keuze van leerlingen voor bèta-technische vervolgoopleidingen en –beroepen, in het bijzonder door meisjes. Beperking tot één alfa- en één bètaprofiel zou ertoe kunnen leiden dat minder meisjes dan nu voor de bèta-variant kiezen. Verder is gewezen op het belang van wiskunde, al dan niet op verschillende niveaus, maar ook is aangegeven dat verplicht wiskunde een struikelblok kan vormen op de weg naar het hoger onderwijs voor een deel van de – vaak getalenteerde – alfaleerlingen. Een derde aandachtspunt is de organiseerbaarheid van het onderwijs: in welke mate leiden minder profielen tot een betere organiseerbaarheid voor scholen? Vooral voor krimpgebieden is dat een wezenlijke afweging. Een vierde aandachtspunt is of de huidige profielstructuur leerlingen niet te vroeg dwingt een keuze te maken. Uitgangspunt bij deze discussie is dat er geen sprake mag zijn van een grote stelselwijziging, maar dat het wel moet leiden tot lastenverlichting voor scholen. Bovendien staat de inhoud van de examenvakken als zodanig niet ter discussie.

Het is duidelijk dat al deze aandachtspunten verdere verdieping nodig hebben. Inmiddels heb ik de Onderwijsraad gevraagd deze en andere aspecten, zoals de rol van loopbaan- en beroepsoriëntatie en het profielwerkstuk, te betrekken in zijn nader advies over de structuur van de bovenbouw dat hij in de zomer wil uitbrengen. Mede op basis van het nader advies van de raad zal ik het najaar van 2011 benutten om na overleg met het onderwijsveld en (andere) deskundigen te onderzoeken welke keuzes hier kunnen leiden tot betere prestaties in de opmaat naar het eindexamen en de doorstroom naar het hoger onderwijs. Ik wil alleen na zorgvuldige afweging een besluit nemen over de profielstructuur. Uiterlijk begin 2012 zal ik de Kamer mijn zienswijze doen toekomen.

Ad C. Vergroten regelruimte

In de voorgaande paragrafen is een aantal maatregelen genoemd die scholen vanaf schooljaar 2014/2015 meer beleidsruimte bieden, zodat er meer focus op het primaire proces en de kerntaak van het onderwijs komt te liggen en scholen meer ruimte krijgen om innovatief aan verbetering van het onderwijs te werken. Het gaat om maatregelen als een eenvoudiger profielstructuur, ruimte voor differentiatie in curriculum en examens en ruimte voor maatwerk, bijvoorbeeld voor excellente leerlingen. Zo stelt de inspectie in het Onderwijsverslag 2009/2010 dat leraren meer ruimte moeten hebben om verschillen tussen leerlingen te honoreren, bijvoorbeeld door leerlingen te clusteren in een groep die extra begeleiding of uitleg nodig heeft, een groep die extra verdieping nodig heeft en een

groep die zelf aan de slag kan. Ik zal met de inspectie en de VO-raad verkennen of de flexibiliteit en organiseerbaarheid van het onderwijsprogramma kan worden vergroot, onder meer door binnen de urennorm de mogelijkheid tot maatwerk uit te breiden.

Ook op een aantal andere gebieden zal de komende periode onderwijskundige regelruimte geboden worden, bijvoorbeeld:

- via experimenten (in krimpregio's) zal onderzocht worden welke regelruimte nodig is en geboden kan worden om sectoroverstijgende onderwijsprogramma's (vergelijkbaar met VM2) te realiseren,
- meer ruimte voor het flexibel inrichten van de schoolloopbaan voor excellente leerlingen.

Verder zal ik in de komende periode, samen met de sector, bevorderen dat er zoveel mogelijk middelen en tijd aan het primaire proces ten goede kunnen komen. Ik denk hierbij aan:

- het verder verminderen van regeldruk voor het onderwijs,
- verbeteren van de professionele organisatie van scholen en instellingen,
- kostenbesparingen/ verschuivingen door middel van bijvoorbeeld slimmer inkopen.

Ik kijk daarbij niet alleen naar (het beperken van) regeldruk die afkomstig is van de (rijks)overheid, ook regeldruk en onnodige bureaucratie waar scholen en de sector zelf iets aan kunnen doen, zijn onderwerp van gesprek. Ik trek hier gezamenlijk op met de sector om te bezien waar vergroting van regelruimte wenselijk is, en doe tegelijkertijd een appel op de eigen verantwoordelijkheid van de sector ook zelf de handschoen op te pakken.

4. Voorwaarden voor topprestaties

In dit Actieplan worden maatregelen geschetst die ik wil treffen om hogere leerprestaties van leerlingen te bevorderen. Voor topprestaties is het menselijk kapitaal in en om de scholen essentieel: leraren, schoolleiders, ouders en natuurlijk de leerlingen zelf.

Leraren

Een school presteert nooit beter dan de professionals in die scholen. Leraren zijn dan ook de allerbelangrijkste kwaliteitsfactor. Opbrengstgericht werken, maatwerk, differentiatie en het bevorderen van ambitie vereisen gemotiveerde en professionele leraren. Daarom investeert het kabinet, bovenop de gelden van het vorige kabinet in het kader van het actieplan Leerkracht nog extra in professionalisering. Tegelijk met dit Actieplan Beter Presteren presenteert het Kabinet het Actieplan *Leraar 2020 – een krachtig beroep*. Daarin staan de maatregelen die het Kabinet wil nemen om het vak van de leraar aantrekkelijker te maken en de vakkundigheid van leraren te verbeteren. Deze maatregelen zijn ondergebracht in drie lijnen:

1. De actielijn 'De kwaliteit van de leraar en schoolleider wordt duurzaam geborgd' bevat onder meer verdere professionalisering van leraren en schoolleiders, de lerarenbeurs, masteropleidingen en promotietrajecten en de invoering van een beroepsregister.
2. In de actielijn 'Naar professionele scholen, met ruimte voor goed onderwijspersoneel' staat het HRM-beleid (in relatie tot het kwaliteitsbeleid) op schoolniveau centraal. Maatregelen in deze actielijn zijn onder meer de functiemix, interscolaire peer reviews en het wetsvoorstel versterking positie leraren.
3. In de actielijn 'Er komen voldoende en goed opgeleide leraren' is verdere kwaliteitsverbetering van de lerarenopleidingen aan de orde, waaronder de invoering van kennisbases en landelijke toetsen.

Schoolleiders

Schoolleiders maken het mogelijk dat docenten en leerlingen het beste uit zichzelf kunnen halen. Leidinggevend hebben een cruciale rol bij het bevorderen van een opbrengstgerichte en ambitieuze schoolcultuur. Goed onderwijskundig leiderschap wordt zichtbaar door: een organisatie die op orde is, een inspirerend en gedragen pedagogisch-didactisch concept, de verantwoording over de uitvoering daarvan en het effectief inzetten van personeel en financiën. Integraal HRM-beleid is een belangrijk instrument en gaat over het aannemen en begeleiden 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.

Het Kabinet stelt de komende periode gericht extra middelen beschikbaar voor de professionalisering van schoolleiders op alle niveaus (van teamleider tot en met algemeen directeur). Dit najaar wil het Kabinet met de sector prestatieafspraken maken over de verdere ontwikkeling van leiderschap en deskundigheid. Daarbij willen we aansluiten bij de professionaliseringsbehoefte van schoolleiders en de kernwaarden van sterk schoolleiderschap, zoals die dit jaar door de VO-raad worden geïnventariseerd en met het bestaande scholingsaanbod vergeleken. Onderdeel daarvan is een nulmeting over de huidige staat van de professionaliteit van schoolleiders als uitgangspunt voor verdere versterking van hun leiderschap en deskundigheid.

Gegeven de ruimte die schoolleiders hebben, zal ik vanuit mijn ministeriële verantwoordelijkheid uiteraard blijven toezien op de kwaliteit van het onderwijs. Dit betekent dat scholen die zwak of zeer zwak zijn te maken krijgen met verscherpt toezicht, ook op de rol van de schoolleider en bestuurder. Ook de Code Goed Bestuur die de sector recent heeft afgesproken, zie ik als een belangrijke voorwaarde voor een professionele samenwerking tussen schoolleider en bestuurder. Aan de andere kant zal ik ook excellentie zichtbaar maken. Schoolleiders die op excellente wijze hebben bijgedragen aan het succes van de school zullen 'op het schild gehesen' worden als inspirerende voorbeelden.

Ouders en leerlingen

Elke docent wil het beste halen uit zijn of haar leerlingen. Dit kunnen docenten echter niet alleen. Goede prestaties beginnen thuis. Een gemotiveerde leerling en betrokken ouders, die zorgen voor een ondersteunende opvoeding, zijn de basis voor goede prestaties in het onderwijs.

Scholen moeten zich kunnen concentreren op hun kerntaak: het verzorgen van goed onderwijs. De ouders zijn de eerst verantwoordelijken voor de algemene opvoeding, de docent voor goed onderwijs en de leerling voor zijn inspanning. Ik wil docenten, ouders en leerlingen in hun kracht zetten en dat ze elkaar aanvullen en versterken. Daarvoor moeten scholen de ouders meer als educatieve partners gaan benaderen die een gemeenschappelijk doel hebben: de prestaties van de leerling. Ik wil het commitment van ouders versterken. Daarom zal ik stimuleren dat scholen ouders actief betrekken bij het leerproces van hun kind, bijvoorbeeld in de vorm van overeenkomsten met ouders. Ik zie hierbij een belangrijke rol weggelegd voor leerling- en ouderorganisaties.

Leerlingen (en in het verlengde daarvan: ouders) zijn de ervaringsdeskundigen bij uitstek. Zij weten als geen ander hoe de manier waarop het onderwijs wordt vormgegeven in de praktijk uitpakt. Daarom stimuleer ik het gesprek van scholen met ouders en leerlingen. Vanaf schooljaar 2012/2013 zal het voeren van zo'n 'horizontale dialoog' over de invulling van het onderwijs verplicht zijn.

5. Uitvoering en financiën

Over de ambities en maatregelen uit dit Actieplan wil ik afspraken maken met de sector. Mijn inzet is daarbij dat scholen ruimte hebben de landelijke prioriteiten te vertalen naar het eigen schoolbeleid en dat ze daarbij uit kunnen gaan van hun eigen (start)situatie. De afspraken zullen meerjarig zijn (looptijd Actieplan), ingaan vanaf 2012 en gebaseerd zijn op enkele landelijke prioriteiten (prestatie-indicatoren). Ik zal met de Staatssecretaris komen tot één prestatiebox van doelen en beschikbare middelen. Beschikbare middelen worden toegekend op basis van één integrale regeling, aanvullend op de lumpsum. De vormgeving hiervan zal nader worden gezien.

Bij de vertaling van de landelijke prioriteiten naar schoolbeleid respectievelijk de uitvoering ervan, zullen de scholen ondersteund worden. Er zal een ondersteuningsprogramma worden ingericht dat aansluit bij de ervaringen die zijn opgedaan bij de Kwaliteitsagenda 2008-2011 met de *Succes in Beeld*-aanpak die is gebaseerd op (collegiale) intervisie. Vooruitlopend op de start van zo'n ondersteuningsprogramma in 2012 wordt dit jaar een verkenning uitgevoerd in het scholenveld naar wat het beste werkt. In het kader van het lopende Programma Bèta-Excellent dat wordt uitgevoerd door het Platform Bèta Techniek zal het instrumentarium beproefd en verder ontwikkeld worden. Zoals ook bij actielijn 1 is aangegeven, hangt deze aanpak nauw samen met het plan van aanpak dat de VO-raad zal opstellen om een cultuur van opbrengstgericht werken in scholen te bevorderen.

Bijlage 1: De maatregelen samengevat

Het kabinet kiest er nadrukkelijk voor om in te zetten het versterken van ambities en betere prestaties van leerlingen in het voortgezet onderwijs. In dat licht worden uiteenlopende nieuwe maatregelen getroffen. Daar waar de maatregelen uit de vorige regeerperiode in lijn zijn met de ambities van dit kabinet, sluit ik aan op maatregelen die eerder zijn genomen.

Actielijn 1: Opbrengstgericht werken

- Gestart:
 - Borgen kwaliteit schoolexamens door maximaliseren discrepantie tussen schoolexamen en centraal examen tot 0,5 punt
 - Voortijdig schoolverlaten verminderen tot maximaal 35.000 jongeren in 2012 en maximaal 25.000 in 2016 (BVE en VO)
 - Succes in Beeld: zichtbaar en bespreekbaar maken knelpunten en opbrengsten kwaliteitsbeleid (bij meer dan 100 scholen)
 - Actieplan leerkracht: tot € 1 miljard investeringen in de leraar
- Vanaf 2011:
 - Pilots opbrengstgericht werken, leerlingvolgsystemen en landelijke diagnostische tussentoets
 - Verdere verdieping Succes in Beeld op het gebied van opbrengstgericht werken (bij 150 scholen)
 - Plan van aanpak VO-raad voor opbrengstgericht werken
 - Prestatieafspraken met de sector over verdere ontwikkeling van leiderschap en deskundigheid.
- Vanaf 2012:
 - Aanscherping van de zak/slaagregeling: gemiddeld voldoende CE
 - Vaststellen tussentijds te toetsen vakinhoud voor Nederlands, wiskunde/rekenen en Engels (tussendoelen)
 - Pilots rekentoets (eerste pilot 2012, tweede pilot 2013)
 - Ontwikkelen kwaliteitscriteria leerlingvolgsystemen
- Vanaf 2013:
 - Aanscherping van de zak/slaagregeling: maximaal één vijf voor Nederlands, Engels en wiskunde
- Vanaf 2014:
 - Introductie rekentoets
 - Wettelijk verplichting leerlingvolgsysteem inclusief tussentijdse toetsing op doorstroomrelevante vakken
 - Examens Nederlands bevatten de referentieniveaus

Actielijn 2: Bevorderen van excellentie en ambitie

- Gestart:
 - Stijging van het aantal scholen dat zich profileert op het terrein van cognitieve talentontwikkeling (bijvoorbeeld technasium, bèta excellent, tweetalig onderwijs).
 - Aanpak (zeer) zwakke scholen door steunpunt zeer zwakke scholen
- Vanaf 2011:
 - Onderzoekagenda hoogbegaafden: onder andere onderzoek naar inzicht in effecten van verschillende aanpakken
 - Experimenten prestatiebeloning
 - Brief aan Tweede Kamer over beoordeling excellente scholen (najaar 2011)

- Vanaf 2012:
 - Eén landelijk informatiecentrum po/vo/ho voor excellentie en hoogbegaafdheid
 - Podium voor excellente en hoogbegaafde leerlingen
 - Regionale samenwerkingsverbanden po-vo-ho
 - Samenwerken scholen en bedrijven over stages, profielwerkstukken
 - Verdere uitwerking maatwerktrajecten zoals gymnasium *cum laude* en 'honours' programma's in het voortgezet onderwijs
 - Opstellen *long list* excellente scholen en daadwerkelijke toekenning
- Vanaf 2013:
 - Meer ruimte voor het flexibel inrichten van de schoolloopbaan voor excellente en hoogbegaafde leerlingen

Actielijn 3: Bewust kiezen

- Gestart:
 - Verankeren referentieniveaus taal en rekenen in de regelgeving (inclusief ijkking examenprogramma's hierop) en intensivering taal- en rekenonderwijs
 - Versterken loopbaanoriëntatie en begeleiding (LOB)
 - Uitbreiden onderwijskundige regelruimte
 - Verminderen regeldruk en administratieve lasten
- Vanaf 2012:
 - Brief aan Tweede Kamer met nadere besluitvorming over profielenstructuur
 - Ontwikkelen / aanscherpen referentieniveaus / tussendoelen voor wiskunde en Engels
 - Ontwikkelen richtinggevende kennisbases voor natuur- en maatschappijwetenschappelijke vakken, incl. science
 - Vergroten ruimte voor eigen keuzes ten aanzien van maatschappelijke opdracht
- Vanaf 2014:
 - Uitwerking profielstructuur incl. besluitvorming over wiskunde voor alle examens op havo/vwo-niveau

Bijlage 2: Nadere reactie op de studie van Scheerens c.s. *Visies op Onderwijskwaliteit*

Onderzoekers van Universiteit Twente hebben onlangs het rapport 'Visies op onderwijskwaliteit, met illustratieve gegevens over de kwaliteit van het primair en secundair onderwijs' uitgebracht. De auteurs, Jaap Scheerens, Hans Luyten en Jan van Ravens schetsen een breed perspectief op onderwijskwaliteit. Zij beantwoorden ook de vraag of, op basis van systematisch overzicht van de beschikbare bronnen over de opbrengsten van het Nederlands onderwijs, er sprake is van een achteruitgang in leerprestaties in Nederland. Voor het basisonderwijs gaat het naast nationaal onderzoek (PPON) om het internationaal vergelijkend onderzoek (PIRLS en TIMSS), voor het voortgezet onderwijs zijn TIMSS en PISA de bron. De auteurs geven aan dat, ondanks de nodige kanttekeningen, de internationaal vergelijkende testen een betrouwbaar beeld geven van de cognitieve vaardigheden van leerlingen.

Leerprestaties

Scheerens laat zien dat de scores van de Nederlandse leerlingen in deze onderzoeken altijd ver boven het gemiddelde liggen, zeker in Europa. Er is echter ook sprake van een achteruitgang in de Nederlandse scores in het primair onderwijs voor rekenen (TIMSS) en lezen (PIRLS) en een significante achteruitgang in het voortgezet onderwijs voor wiskunde (PISA). Na het verschijnen van het rapport van Scheerens c.s. zijn de resultaten van PISA 2009 verschenen (dec. 2010). Daarin zet de daling van prestaties van Nederlandse leerlingen zich voort. Deze daling wordt deels verklaard door deelname van nieuwe landen en enkele zich verbeterende andere landen. In het onlangs verschenen Onderwijsverslag over het schooljaar 2009/2010 vraagt ook de Onderwijsinspectie op basis van dalende examenresultaten aandacht voor de kwaliteit van het voortgezet onderwijs. Deze combinatie van resultaten geeft aanleiding tot extra aandacht voor de kwaliteit van het voortgezet onderwijs.

Vroege selectie

Volgens de onderzoekers leidt een vroege selectie van leerlingen voor verschillende niveaus van voortgezet onderwijs, in Nederland op 12-jarige leeftijd, tot een grotere spreiding van prestaties tussen leerlingen en tot minder doorstroming naar en deelname aan hoger onderwijs.

Zij geven de volgende maatregelen in overweging om het hoge niveau van het Nederlandse onderwijs te verbeteren:

- een mogelijke stelselherforming om de selectiviteit en vergaande stratificatie van het onderwijssysteem aan te passen;
- meer ruimte voor inbreng van deskundigen bij verbeteringsprogramma's op scholen;
- uitvoering van de kwaliteitsagenda's PO en VO en verdere uitbouw van opbrengstgericht werken, ondersteund door toetsen en performance feed back
- kritisch onderzoek naar effectiviteit van de onderwijsondersteuning.

Over de wenselijkheid van uitstel van selectie heb ik recent mijn reactie op het advies *Vroeg of Laat? Advies over de selectie in het Nederlands Onderwijs* van de Onderwijsraad aan uw Kamer gezonden (Tweede Kamer, 2010-011, 31289, nr.81). Ik deel de conclusie van de Raad dat een algemeen uitstel van het selectiemoment niet nodig is. Vroege selectie is met name in het belang van getalenteerde leerlingen.

Minder getalenteerde leerlingen in het Nederlandse onderwijs worden door deze vroege selectie niet geschaad in hun leerprestaties zij doen het internationaal vergeleken juist goed. Ons onderwijssysteem bevat voldoende stapel en overstapmogelijkheden om in geval van een vroege selectie voor een lager leertraject later alsnog naar het hoger onderwijs te geraken. Ik zie dan ook geen reden om de in overweging gegeven stelselherforming van het onderwijssysteem ter aanpassing van de vroege selectie over te nemen.

Opleidingsniveau beroepsbevolking

De onderzoekers bekijken ook de kwaliteit van het onderwijs aan de hand van het opleidingsniveau van de bevolking in internationaal perspectief. Nederland neemt daarin een minder hoge plaats in vergeleken met de internationale positie als het gaat om leerprestaties. Als het gaat om het percentage hoger opgeleiden zit Nederland net boven het OESO gemiddelde. Ik constateer echter dat de deelname aan het hoger onderwijs blijft toenemen, voorafgegaan door een groeiende deelname aan havo vwo.

Deskundigen bij verbeterprogramma's

Ik deel het belang van de inbreng van deskundigen in verbeterprogramma's. Deze inbreng hebben ze nu ook al, dit past ook in de tendens om meer "evidence based" beleid te maken. Bij de uitvoering van de vorige kwaliteitsagenda, draaide het project *Succes in Beeld*, dit had met name de functie om scholen van elkaars ervaringen te leren (successen en aandachtspunten). Deze aanpak willen wij bij het Actieplan Beter Presteren continueren. Hierbinnen hebben ook deskundigen een plek. Ook bij de uitvoering van de kwaliteitsagenda voor het primair onderwijs werden (taal- en reken-)experts ingezet bij verbetertrajecten. Bij de uitvoering van het Actieplan Basis voor presteren wordt hierop voortgebouwd.

Opbrengstgericht werken

In zowel het actieplan *Basis voor presteren* als het *Actieplan Beter Presteren* krijgt opbrengstgericht werken een prominente plaats. Ik deel de opvatting van de onderzoekers, die wordt ondersteund door zowel de inspectie van het onderwijs als de Onderwijsraad, dat deze manier van werken de sleutel is naar betere prestaties. Toetsing en met name performance feedback krijgen vorm via de verplichting in beide sectoren van een leerlingvolgsysteem en de invoering van de eindtoets PO en de tussentijdse toets VO.

De onderwijsondersteuning wordt momenteel kritisch gezien en de effectiviteit daarvan is een belangrijk punt van overweging bij de toekomstige situering en aansturing van de onderwijsondersteuning. Ik heb u over mijn eerste gedachten op dit punt geïnformeerd bij het aanbieden van het advies Nationaal Plan Onderwijs/Leerwetenschappen (Tweede Kamer, 2010-2011, 31288, nr.151)

Ik zie in het rapport van de Onderzoekers veel aanknopingspunten voor mijn beleid, zoals verwoord in de actieplannen voor het PO en het VO. Zoals in het bovenstaande beargumenteerd verschillen wij slechts van mening op het punt van vroegselectie.

Bijlage 3: Financiën

Het Regeerakkoord bevat de volgende financiële posten die ook relevant zijn voor het voortgezet onderwijs.

<i>Intensiveringen</i>		<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
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	220
Hoogbegaafden	PO/VO	20	30	30	30	30
Taal en rekenen	PO/VO	20	20			
Plusvoorzieningen en wijkscholen	VO/MBO	30	30	30	30	30
Excellente scholen		pm	pm	pm	pm	pm

Bijlage 4: Veldconsultatie

Via verschillende wegen is met het onderwijsveld gesproken over het Actieplan. In deze bijlage vindt u een overzicht van deze veldconsultatie.

Consultatieconferentie

Op donderdag 31 maart 2011 vond een consultatiebijeenkomst plaats over het Actieplan Beter Presteren. Tijdens de bijeenkomst spraken leerlingen, (vak)docenten, schoolleiders en andere professionals uit de onderwijspraktijk over de belangrijkste onderdelen uit het Actieplan. Deze inhoudelijke discussies zijn gebruikt bij de verdere concretisering van het Actieplan.

Schoolbezoeken en rondetafel gesprekken

Er hebben verschillende schoolbezoeken plaatsgevonden verspreid over het land over de thema's uit het Actieplan. Tijdens deze bezoeken is gesproken met leerlingen, docenten en schoolleiders over het Actieplan. Ook zijn enkele ronde tafelgesprekken gevoerd met leerlingen, leraren, schoolleiders, onderzoekers en andere deskundigen.

Gesprekken met organisaties

Bovendien zijn er in april met vertegenwoordigers van de volgende organisaties gesproken over het Actieplan: VO-Raad, PO-Raad, HBO-Raad, VSNU, MBO Raad, Aob, CNVO, SBL, BON, Platform VVVO, Stichting Levende Talen, Stichting Platforms VMBO (SPV), Leraren in Actie (LIA), Landelijke Aktiecomité Scholieren (LAKS), Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO), CITO en de Ouderorganisaties.