

Referentieniveaus in de onderwijspraktijk

*- gedetailleerd beschreven normen en het effect op het gedrag van
docenten-*



Inge van den Ende
Studentnummer: 337009
Master Publiek Management
Stagebegeleider: Mark van Twist

Voorwoord

'Hoe komt beleid tot uitvoering?' is een vraag die de bestuurskundige bezighoudt. Ik noem het ook wel 'de wereld die zich achter beleid afspeelt'. Tijdens mijn studie ben ik meer te weten gekomen over verschillende sturingsvormen en mogelijke beleidsinstrumenten. Ook wel de 'bak met tools en trucjes', die je kunt toepassen om uitvoerders te stimuleren. Nadat er een briljant uitgedacht beleidsplan is geformuleerd, is het de bedoeling dat uitvoerders daarmee aan de slag gaan. Op dat moment voelt het waarschijnlijk ook als een briljant en goed uitgedacht plan, maar zoals iedereen weet, is de praktijk vaak anders dan op papier was voorzien. Maar hoe anders dan precies? Dat kun je naar mijn beleving alleen weten als je de praktijk ook echt ingaat. Nu wil ik er niet voor pleiten dat iedere beleidsmedewerker voor onderwijs eerst voor de klas moet gaan staan. Maar ik vermoed wel dat het creëren van draagvlak niet zonder betrokkenheid kan. Ik vergelijk het altijd met een 'wachtrij' in het ziekenhuis. Als je weet waarom je moet wachten, heb je meer begrip. Mensen worden daardoor rustig en zoeken naar een manier om zichzelf te vermaken. Mijn vermoeden is dat dit bij docenten net zo werkt. Het persoonlijke contact zorgt voor wederzijds begrip, zowel bij de docent als bij de beleidsmedewerker. Beiden begrijpen de situatie en zijn gemotiveerder om er voor te zorgen dat het instrument aansluit bij de praktijk.

Mijn eigen ervaringen met het onderwijs hebben zowel frustraties als waardering opgeleverd. Om deze redenen ben ik bijzonder geïnteresseerd in de uitvoeringspraktijk van het onderwijs. De mogelijkheden die ik heb gehad, gun ik iedereen. De blokkades die ik ben tegengekomen, wil ik iedereen besparen.

Met deze scriptie doe ik een poging om de beide 'werelden' van beleid en praktijk iets meer bij elkaar te brengen, om wederzijds begrip te creëren en daarmee blokkades te voorkomen. Ik vind dat ieder kind dezelfde kansen verdient. Dat moet en mag niet afhankelijk zijn van de thuissituatie.

Voor de totstandkoming van dit rapport wil ik een aantal mensen bedanken, zonder wiens hulp dit niet tot een goed eindresultaat was gekomen. Allereerst de afdeling 'Kennis' en alle geïnterviewde docenten en locatiedirecteuren. Ook wil ik graag Frans Adriaenssen, de geïnterviewde medewerkers van SLO, Steunpunt VO, de VO-raad en Cito bedanken voor hun medewerking. In het bijzonder wil ik Mark van Twist van de Erasmus universiteit bedanken voor zijn interessante inzichten en opmerkingen. Tot slot wil ik graag Rien Rouw en Tim Schokker bedanken voor hun begeleiding tijdens het onderzoeksproces binnen het ministerie van OCW.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1. Inleiding	7
1.1. Aanleiding	7
1.2. De probleemstelling	8
1.3. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	8
1.4. Vooruitblik	9
2. Theoretisch Kader	10
2.1. Beleidsuitvoering	10
2.2. Sturing met de normen	12
2.3. Verklaringen voor gedrag	13
2.3.1. Motivatie.....	13
2.3.1.1. Intrinsieke motivatie	13
2.3.1.2. Extrinsieke motivatie	14
2.3.1.3. Leerervaringen en motivatie	15
2.4. Conceptueel model	15
3. Operationalisering & Onderzoeksmethodes	17
3.1. Operationalisaties	17
3.2. Onderzoeksstrategieën en -methodes	19
3.2.1. Betrouwbaarheid en validiteit	20
4. Implementatie van de normen	22
4.1. De referentieniveaus Taal en Rekenen	22
4.1.1 Betekenis voor de praktijk	24
4.1.1.1. Basisscholen.....	24
4.1.1.2. VMBO-scholen	25
4.2. Referentieniveaus als normen	26
4.3. Het implementatieproces	26
4.4. Subconclusie	31
5. Normen in de praktijk	32
5.1. Basisscholen	32
5.1.1. Bekendheid	32
5.1.2. Draagvlak	33
5.1.2.1. Weerstand.....	34
5.1.3. Normconform of niet normconform	35
5.1.3.1. Reflexiviteit	36
5.1.3.2. Motivatie.....	38
5.1.3.3. Internalisatie	40
5.2. VMBO-scholen	41
5.2.1. Bekendheid	41
5.2.2. Draagvlak	42
5.2.2.1. Weerstand.....	43
5.2.3. Normconform of niet normconform	44
5.2.3.1. Reflexiviteit & Maatregelen.....	44

5.2.3.2. Motivatie.....	46
5.2.3.3. Internalisatie	47
5.3. Subconclusie	48
6. Conclusie.....	50
7. Aanbevelingen.....	54
7.1. Sturing op participatie voor ‘uitwerkingsnormen’ van referentieniveaus	54
7.2. Bespreken, vergelijken & intensiveren	55
7.3. Rekenen als ‘onderhoudsplicht’ in VMBO	55
7.4. Samenwerking PO & VO	57
7.5. Onderzoek effectiviteit geïntegreerde aanpak	58
7.6. Tot slot.....	58
8. Literatuurlijst.....	59
Bijlage 1 Interviewoverzicht	67
Bijlage 2 Interviewvragen PO-raad – Steunpunt referentieniveaus taal en rekenen PO	68
Bijlage 3 Interviewvragen Steunpunt taal en rekenen VO	70
Bijlage 4 Interviewvragen SLO	72
Bijlage 5 Interviewvragen Cito.....	74
Bijlage 6 Interviewvragen Docenten	75
Bijlage 7 Interviewvragen Leidinggevende/(locatie) directeur	77
Bijlage 8 Voorbeelden van normen gebruikt voor de interviews	78
Bijlage 9 Het ontstaan van de wet referentieniveaus Nederlandse taal en Rekenen...	80

Managementsamenvatting

Nederlandse leerlingen scoren hoger dan de gemiddelde Europese leerling, maar dalen in de internationale ranglijsten. Er bestaan daarom zorgen over met name het taal- en rekenniveau van leerlingen en het onderhouden daarvan gedurende de schoolloopbaan. Om die reden zijn er gedetailleerd beschreven normen, ofwel referentieniveaus, voor taal en rekenen opgesteld die aangeven wat leerlingen op bepaalde momenten in de schoolloopbaan moeten beheersen. Met de wettelijke invoering van die normen op 1 augustus 2010 probeert de politiek de zorgen over het onderwijs aan te pakken. Scholen zijn door de wettelijke invoering gedwongen om zich te houden aan deze inhoudelijke normen. Aangezien dit onderzoek zich focust op het basisonderwijs en het VMBO, worden alleen de gevolgen voor deze schoolsoorten genoemd. In het basisonderwijs worden de leerlingprestaties getoetst op de normen tijdens de eindtoets en in het VMBO door middel van het eindexamen Nederlands en een rekentoets.

In dit rapport is onderzoek gedaan naar de mate waarin deze normen leiden tot gedragsverandering bij docenten. De uitkomsten zijn gebaseerd op gegevens uit eerdere enquêteonderzoeken en interviews die voor dit onderzoek zijn afgenomen. Allereerst is daarvoor gesproken met een aantal partijen die een belangrijke rol spelen in het implementatieproces. Uit de interviews met deze partijen werd duidelijk dat de overheid de implementatie voor een groot deel aan de scholen en intermediaire organisaties zelf overlaat. Dit wordt door de betrokken partijen niet erg gewaardeerd. De implementatie in het basisonderwijs zou niet worden voortgezet vanwege het ontbreken van toetsen en lesmethodes. In het VMBO zijn er problemen bij de implementatie, omdat deze scholen niet zouden weten 'hoe' er geïmplementeerd moet worden. Deze knelpunten zouden er, volgens de geïnterviewde partijen, voor zorgen dat de meeste docenten de normen nog niet hebben opgenomen in hun gedrag.

Nadat met vijf docenten en twee locatiedirecteuren uit het VMBO en vier docenten en twee locatiedirecteuren uit het basisonderwijs is gesproken, werd duidelijk dat er verschillen bestaan tussen de schoolsoorten. In het basisonderwijs staan de docenten uit mijn onderzoek positief tegenover de normen, maar dit heeft nog niet geleid tot gedragsverandering. Twee van de vier docenten waren nog niet bekend met de normen. De geïnterviewde docenten uit het VMBO hebben lesmethodes aangeschaft om de lessen af te stemmen op de normen. Er lijkt zelfs een 'strijd om extra tijd' tussen de docenten van Nederlands en wiskunde te ontstaan. Opvallend is dat deze docenten tijdens de interviews aangaven dat alleen docenten van Nederlands en wiskunde verantwoordelijk zijn voor de invoering van de normen. Een verschil tussen de beide schoolsoorten is het urgentiegevoel dat bij de geïnterviewde docenten uit het VMBO hoger is dan bij de vier docenten uit het basisonderwijs. Ondanks dat is er onder alle geïnterviewde docenten wel draagvlak voor de gedetailleerd beschreven normen. Voor de implementatie willen bijna alle geïnterviewde docenten toetsen die zijn afgestemd op de normen. Zolang de eindtoets voor deze docenten uit het basisonderwijs niet is afgestemd, lijkt er weinig urgentie te zijn voor implementatie. Zowel een docent als een locatiedirecteur uit het VMBO vroegen om duidelijkheid over de regels ten aanzien van 'rekenen'. Er is nog niet vastgelegd of de resultaten van de rekentoets gevolgen hebben voor het wel of niet slagen van leerlingen. Ondanks deze onduidelijk gaat de implementatie op beide onderzochte VMBO-scholen door. Tot slot lijken de meningen en de maatregelen van de schooldirecties invloed te hebben op de gedragsverandering van deze docenten.

Om de geconstateerde knelpunten aan te kunnen pakken en de gewenste gedragsverandering te stimuleren zijn er aanbevelingen opgesteld. Een belangrijke aanbeveling, die voor beide schoolsoorten van belang is, betreft het sturen op participatie van toetsontwikkelaars bij de vaststelling van de 'uitwerkingsnormen'. Uiterwerkingsnormen bepalen wanneer de inhoudelijke normen zijn behaald. Hierdoor kunnen toetsontwikkelaars afgestemde toetsen maken. Bij de onderzochte basisscholen lijkt de bekendheid met de normen laag. Het ministerie van OCW heeft destijds een partij aangesteld om informatie over de normen naar de doelgroep te communiceren. Het is om die reden aan te bevelen om met deze partij de onderzoeksresultaten te bespreken. Vervolgens zou deze partij zijn strategie kunnen evalueren, vergelijken en intensiveren. Omwille van de duidelijkheid ten aanzien van de regels voor 'rekenen' wordt aanbevolen hierover op korte termijn een besluit te nemen. In dit rapport wordt aanbevolen deze normen als een soort 'onderhoudsplicht' in te stellen. Hiermee wordt bedoeld dat het VMBO de rekenvaardigheden moet onderhouden en dit moet kunnen aantonen. Deze regeling lijkt uit de resultaten van dit onderzoek op meer draagvlak te kunnen rekenen en bevordert dat deze VMBO-scholen eerder geneigd zullen zijn om de rekenvaardigheden in meerdere vakken op te nemen. Dit wordt de 'geïntegreerde aanpak' genoemd. De onderwijsinspectie zou ingeschakeld moeten worden om samenwerking tussen het basisonderwijs en het VMBO te stimuleren. Deze aanbeveling wordt gegeven naar aanleiding van de zorgen van de geïnterviewde VMBO-docenten over de haalbaarheid van de normen. Tot slot is het aan te bevelen nader onderzoek te doen naar de effectiviteit van de geïntegreerde aanpak voor de referentieniveaus. Deze aanpak wordt door de expertgroep, die de normen heeft opgesteld, aanbevolen. Eén geïnterviewde docent noemt het een 'ideale aanpak' en een andere docent vindt de aanpak juist onwerkbaar. Om er zeker van te zijn dat deze aanpak ervoor zorgt dat het doel, het verhogen van het taal- en rekenniveau, wordt bereikt is nader onderzoek aanbevolen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Al in 2006 berichtten verschillende media dat studenten van de Pabo niet kunnen rekenen en dat ook hun taalprestaties zwak zijn (De Volkskrant, 2006). De kwaliteit van het onderwijs gaat hierdoor achteruit en Nederland behoort, volgens de media, niet meer tot de wereldtop. Verschillende onderzoeken van de Universiteit Twente wijzen uit dat dit laatste niet terecht is. Deze onderzoeken laten juist zien dat Nederlandse leerlingen binnen Europa hoger dan gemiddeld scoren (Scheerens, Luyten & van Ravens, 2011). Ondanks dit gegeven zijn er zorgen, want het Nederlandse onderwijs is van een hoge kwaliteit maar ondertussen dalen de onderwijsprestaties in de verschillende internationale ranglijsten (CPB, 2011). In concrete termen gaan de zorgen over het niveau van leerlingen op het gebied van taal en rekenen, de aansluiting tussen de verschillende schoolniveaus, de beheersing van de opgedane kennis, de resultaten van de hooggetalenteerde leerlingen ten opzichte van hooggetalenteerden in andere landen en het behouden en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2011a).

Om de zorgen over het onderwijs aan te kunnen pakken heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (hierna: ministerie van OCW) referentieniveaus voor taal en rekenen ingesteld. Waar het ministerie van OCW vroeger voornamelijk gericht was op het sturen op hoofdlijnen, zijn deze referentieniveaus gedetailleerd beschreven. Deze trend lijkt te worden veroorzaakt doordat problemen in het onderwijs, voornamelijk door de media, worden toegewezen aan de minister. De minister wordt in de media als 'verantwoordelijke bewindspersoon' gezien en voelt zich hierdoor gedwongen gedetailleerde kwaliteitseisen in te stellen (Bennett, 2009:43). In het onderwijs zijn er daarom voor taal en rekenen sinds 1 augustus 2010 gedetailleerde normen ingevoerd, de referentieniveaus. De normen geven docenten inzicht in het minimale niveau en streefniveau voor leerlingen per schoolsoort (Referentiekader taal en rekenen, 2009:5). Scholen worden door deze normen verantwoordelijk gesteld voor het behalen van deze minimale niveaus. Tegelijkertijd zorgen deze gedetailleerd beschreven normen ervoor dat de autonomie van scholen wordt ingeperkt (Expertgroep Doorlopende leerlijnen Taal en Rekenen, 2008:5). In Finland worden, het land dat volgens de laatste internationale vergelijkingen het hoogste scoort van de Europese landen, vergelijkbare normen voor het onderwijs gehanteerd (Gille, Loijens, Noijons & Zwitser, 2010). Op basis van een vergelijking met andere landen concludeert van Niemi (2009) dat deze hoge scores van Finland ondermeer toegeschreven kunnen worden aan de ingevoerde niveaubeschrijvingen ofwel normen waaraan de prestaties van leerlingen moeten voldoen.

Invoering van deze gedetailleerde normen in Nederland gaf aanleiding voor nader onderzoek naar de effecten op het gedrag van docenten. Hebben docenten hun gedrag aangepast aan de normen en wat zijn daarvoor de verklaringen? Ter afbakening van dit onderwerp is er voor gekozen om alleen de gedragsverandering(en) van docenten van basisscholen en het Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs (hierna: VMBO) te bekijken. Dit onderzoek is in opdracht van de afdeling 'Kennis' van het ministerie van OCW uitgevoerd. Deze afdeling houdt zicht primair bezig met het verzamelen van kennis over kennis –en beleidsvraagstukken. Daarbij wordt zowel gebruik gemaakt van kwalitatieve als kwantitatieve kennis.

Het meten van de effectiviteit op een kwantitatieve manier heeft als nadeel dat er geen flexibiliteit is om naast de geselecteerde factoren ook andere, wellicht verklarende, factoren mee te nemen in het onderzoek. Voor dit onderzoek is er daarom gekozen voor een mix van zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve aanpak. Er wordt gebruik gemaakt van kwantitatieve data uit eerder onderzoek en voor de kwalitatieve gegevens worden interviews gehouden. Dit onderzoek in de praktijk zorgt voor gedetailleerdere en levensechte informatie over de verklaringen achter de kwantitatieve resultaten. Dit onderzoek richt zich namelijk op de gedragsverandering van docenten en daarvoor is levensechte informatie over de beleving van de docent van belang. Hierdoor wordt duidelijk of het instellen van normen gedragsverandering veroorzaakt in de onderwijspraktijk.

1.2. De probleemstelling

Doelstelling:

Inzicht verkrijgen in de manier waarop scholen omgaan met normen, in het bijzonder voor taal en rekenen, die door het Ministerie van OCW zijn ingesteld.

Vraagstelling:

In hoeverre leiden de gestelde referentieniveaus voor taal en rekenen, vanuit het Ministerie van OCW, tot gedragsverandering van docenten van basisscholen en VMBO-scholen?

Deelvragen

1. Hoe kunnen normen als instrument voor beleidsuitvoering leiden tot gedragsverandering van docenten?
2. Wat houdt de invoering van de referentieniveaus voor taal en rekenen voor basisscholen en VMBO-scholen in?
3. Hoe ervaren docenten van basisscholen en VMBO-scholen de instelling van referentieniveaus?
4. Op welke manier gaan docenten van basisscholen en VMBO-scholen om met ingestelde referentieniveaus?

De probleemstelling van dit onderzoek kan geclassificeerd worden als een evaluerende vraagstelling, omdat de vraag gericht is op de resultaten van een beleidsinstrument op gedrag (van Thiel, 2007:26).

1.3. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Het onderzoek vindt plaats op schoolniveau en gaat daardoor verder dan het bekijken van adstruerende scores op enkele indicatoren. Variabelen worden in hun context bekeken. Dit heeft als voordeel dat het meer en gedetailleerdere informatie oplevert, waarmee mogelijk verschijnselen kunnen worden verklaard.

Het onderzoek is gericht op de wet Referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen, die op 1 augustus 2010 is ingevoerd. Een nieuwe wet, waarnaar nog geen kwalitatief onderzoek is gedaan. De invoering van de nieuwe wet houdt in dat de overheid gedetailleerd beschreven normen als beleidsinstrument inzet om het gedrag van docenten te beïnvloeden indien nodig. Onderzoeken die zijn gedaan naar de inzet van normen als beleidsinstrumenten richtte zich op de bruikbaarheid van het instrument (Bruinsma et al., 2006), het effect van internationale normen (Lepard, 1999) en de verklaringen voor het falen van dit instrument (Cornell, 1987). Al

deze onderzoeken zoeken naar verklaringen op basis van bestaand materiaal. In dat opzicht is dit onderzoek uniek, omdat er hierbij interviews worden afgenomen voor informatie over mogelijke verklaringen. Bovendien richt dit onderzoek zich specifiek op de gedragseffecten van beleidsuitvoerders. Het onderzoek is wetenschappelijke relevant, omdat nog niet eerder kwalitatief onderzoek is gedaan naar de verklaringen voor de gedragseffecten van beleidsuitvoerders volgens de uitvoerders zelf op de net ingevoerde gedetailleerde normen. De maatschappelijke relevantie van het onderzoek is niet te omschrijven als een actueel maatschappelijk vraagstuk. Het is eerder een blijvend en relevant sturingsvraagstuk voor de overheid, om inzichtelijk te krijgen wat de effecten zijn van normen in de praktijk. Het onderzoek kan mogelijke knelpunten of zelfs oplossingen inzichtelijk maken die behulpzaam kunnen zijn bij het herontwerpen van dit beleidinstrument of voor toekomstige inzet van normen als beleidsinstrument (Swanborn, 1996:43).

1.4. Vooruitblik

Om tot onderbouwde en aannemelijke conclusies en aanbevelingen te komen worden een aantal theoretisch inzichten benut, die in hoofdstuk 2 worden besproken. De operationalisatie en onderzoeksmethodes in hoofdstuk 3 beschrijven op welke wijze de praktijk wordt bekeken. In hoofdstuk 4 wordt allereerst aandacht geschonken aan de referentieniveaus zelf en de precieze gevolgen per schoolsoort. Daarna wordt het implementatieproces beschreven. In hoofdstuk 6 wordt duidelijk of er sprake is van gedragsverandering bij de geïnterviewde docenten en wat daarvoor de verklaringen zijn. Tot slot worden in hoofdstuk 7 en 8 de conclusies en aanbevelingen gegeven.

2. Theoretisch Kader

De vraag die centraal staat in dit theoretisch kader is: Hoe kunnen normen als instrument voor beleidsuitvoering leiden tot gedragsverandering van docenten? In deze vraag staat het theoretische begrip 'beleidsuitvoering' centraal, omdat de normen uitvoering geven aan beleid. Docenten zijn zich er misschien niet zo van bewust, maar in feite wordt er tijdens het lesgeven uitvoering aan beleid gegeven. Met de wettelijke invoering van de referentieniveaus, ofwel normen, is het de bedoeling dat het gedrag van docenten hieraan wordt aangepast. Om die reden wordt de docent beschouwd als 'beleidsuitvoerder'. De beleidsuitvoering van de normen is effectief als de normen worden opgenomen in het gedrag. Om dit te kunnen bereiken is inzicht in de factoren die de effectiviteit van de uitvoering van het beleidsplan kunnen belemmeren of bevorderen relevant.

Nadat beleidsuitvoering is verduidelijkt gaat de tweede paragraaf in op wat de normen betekenen als sturingsvorm en beleidsinstrument. Hierdoor wordt duidelijk hoe het gedrag met de normen wordt beïnvloedt.

De vraag of docenten de normen wel of niet opnemen in het gedrag hangt af van de motivatie. De omstandigheden die op de werkvloer motivatie prikkelen, kunnen verklaren waarom de normen niet of wel worden overgenomen in het gedrag van een docent.

Tot slot wordt in een conceptueel model inzichtelijk gemaakt welke verbanden tussen de normen en het gedrag van de docent onderzocht gaan worden.

2.1. Beleidsuitvoering

Hoogerwerf en Herweijer (2008:94) formuleert beleidsuitvoering als: "*Het toepassen van de gekozen beleidsinstrumenten voor de gekozen doeleinden*". Daar voegen Bovens, 't Hart, Van Twist en Rosenthal (2001:83) aan toe dat het gaat om het vertalen van voornemens voor beleid en politieke besluiten in bestuurlijke handelingen.

Beleidsuitvoering of implementatie van beleid is de taak van uitvoerders. De beleidsuitvoering wordt door een andere partij uitgevoerd dan de vorming van beleid. Er kunnen hierdoor spanningen ontstaan tussen de doelen die de beleidsuitvoerders nastreven bij de uitvoering en de doelen die beleidsvormers hadden beoogd. Dit kan leiden tot afwijkingen in de uitvoering ten opzichte van de manier waarop de beleidsvormers de uitvoering hadden voorgesteld. In de onderwijspraktijk kunnen deze spanningen worden veroorzaakt doordat een docent naast een beleidsuitvoerder vooral een professional is. De docent heeft vanuit het beroep een gevoelde verantwoordelijkheid of missie, maar moet als beleidsuitvoerder ook voldoen aan bepaalde beleidseisen. Deze 'dubbele verantwoordelijkheid' kan leiden tot spanningen (Hupe, 2007: 73). Het verantwoordelijkheidsgevoel van docenten om een bijdrage te leveren aan de maatschappij en in dit geval om bijvoorbeeld de kennis en vaardigheden van leerlingen op een bepaald niveau te krijgen, wordt door Perry en Wise (1990:368-369) 'public service motivation' genoemd. Daarnaast hebben beleidsvormers, ofwel politici, over het algemeen weinig aandacht voor de uitvoering en laten dit aan anderen over. Dit komt allereerst doordat de gelaagdheid van bestuur heeft gezorgd voor een dergelijke verdeling. Daarnaast wordt tegenwoordig beleidsuitvoering steeds vaker uitbesteed, waardoor het toezicht erop verminderd (Hupe, 2007:78-79).

Spanningen worden niet alleen veroorzaakt door een aandachtstekort van de politici. Betrokken actoren die 'de verloren strijd' in eerdere fasen van de beleidscyclus tijdens de uitvoering voortzetten kunnen spanningen veroorzaken. Voor deze actoren is het moment van beleidsuitvoering een nieuwe gelegenheid voor een politieke strijd. Beleidsuitvoering kan daardoor afwijken van het beleid, omdat de uitvoerende organisaties de eigen (politieke) mening doordrukken. Een afwijking in de beleidsuitvoering kan ook het gevolg zijn van beleid dat niet uitvoerbaar is. De uitvoerbaarheid kan belemmerd worden doordat er bij de formulering geen rekening is gehouden met bepaalde omstandigheden, het beleid de uitvoering van ander beleid bemoeilijkt of doordat de beleidsdoelen door politieke compromissen niet eenduidig zijn geformuleerd (Noordegraaf, van der Meulen, Bos, van der Steen en Pen, 2010: 10, Hupe, 2007:79). Dit kan vervolgens weer leiden tot verschillen in interpretatie en dus verschillende manieren van beleidsuitvoering (Hupe, 1986:7). Dat er bij de opstelling van het beleidsplan rekening moet worden gehouden met de situatie voor de invoering van het nieuwe beleid wordt daarom door Bressers en Klok (1991:139-141) benadrukt. De effectiviteit van het beleid wordt volgens beide heren vergroot als het beleid ofwel het ingezette beleidsinstrument stuurt op een aantrekkelijkere situatie dan voorheen. De theorie van Bressers en Klok gaat er niet vanuit dat docenten nadenken over de vraag in hoeverre het beleid moet worden opgenomen in het lesprogramma. Een docent maakt gedragskeuzes waarbij het instrument slechts één van de omgevingsfactoren is die dit beïnvloedt. De gedragskeuze van de docent bepaalt uiteindelijk of doorwerking van het beleid plaatsvindt.

Succesvoorwaarden

Zowel Hood als Gunn (in: Hupe, 2007:75) hebben voorwaarden geformuleerd waaraan een beleidsplan moet voldoen voor een succesvolle uitvoering. Deze voorwaarden zijn vanuit een idealistisch beeld van de top-down benadering beschreven. De focus ligt daarbij op het opstellen van duidelijke regels en communicatie naar beleidsuitvoerders. Daarnaast moeten beleidsuitvoerders precies doen wat de beleidsbepaler heeft voorgeschreven, dienen de juiste middelen aanwezig te zijn, zijn er geen negatieve externe omstandigheden, zijn de beleidsuitvoerders het eens met de beleidsdoelen, zijn de beleidsdoelen gespecificeerd, kan de beleidsbepaler naleving eisen van beleidsuitvoerders en is er één uitvoerende organisatie verantwoordelijk voor de beleidsuitvoering. Gunn voegde daar zelf later aan toe dat de voorwaarden tevens duidelijk maken waarom beleidsuitvoering nooit een perfecte opvolging kan zijn van beleid. Vanuit dezelfde gedachte heeft O'Toole (1986:200) een overzicht gemaakt van de uit onderzoek gebleken aanbevelingen voor beleidsbepalers. Het gaat om de volgende aanbevelingen:

1. Het beleid moet een minimale gedragsverandering van beleidsuitvoerders vereisen;
2. Houd het aantal vereiste betrokkenen minimaal en zorg voor een eenvoudige manier van beleidsuitvoering;
3. Analyseer en anticipeer op mogelijke problemen voor de uitvoering in de eerdere fasen van het beleidsproces;
4. Zorg ervoor dat de verantwoordelijkheid voor de beleidsuitvoering terecht komt bij beleidsuitvoerders die positief tegenover de beleidsdoelen staan (O'Toole, 1986:200).

De succesvoorwaarden vanuit een top-down perspectief lijken vanuit een bottom-up perspectief een aantal tekortkomingen te omvatten. Deze voorwaarden missen allereerst het belang van onderhandelingen tijdens het beleidsproces. Onderhandelingen kunnen namelijk effectief zijn, omdat de uitkomsten ertoe kunnen leiden dat het beleid wordt aangepast aan specifieke omstandigheden. Hiermee wordt de uitvoerbaarheid en de kans van slagen vergroot. Andere

spelers naast de beleidsuitvoerder en de beleidsbepaler kunnen daarin tevens een belangrijke rol spelen. Volgens Pressman en Wildavsky (1973:10) is het aantal organisaties dat tussen de beleidsvormers en de beleidsuitvoerders staat bepalend voor het succes van de uitvoering. De veronderstelling is dat naarmate er meer organisaties tussen beleid en uitvoering staan, de uitvoering minder in overeenstemming is met het beleidsplan. Bowen (1982) relateert deze vooronderstelling door te zeggen dat meer partijen tussen beleid en uitvoering ook effectief kan zijn. Het beleid wordt in feite door meer partijen bekeken, waardoor problemen in een vroeg stadium kunnen worden gesignaleerd en opgelost. Het effect van meerdere partijen zal in de praktijk moeten blijken. In ieder geval wordt geadviseerd rekening te houden met de pluriformiteit van de omgeving die ook invloed heeft op de effectiviteit van het beleidsinstrument (Bekkers, 2007:187-188). De *“illusie van de almacht”* wat Ringeling (in: Hupe, 2007:137) ziet als gevaar van het gebruik van instrumenten kan hiermee worden getemperd. De illusie houdt in dat alles van bovenaf, zonder communicatie met andere lagen, geregeld kan worden.

In essentie gaat het erom dat de succesvoorwaarden vanuit het perspectief van top-down het belang van een leerproces onderschatten (Hupe, 2007:77). Roel in 't Veld (1997:55) beweert zelfs dat als de effectiviteit van beleid af neemt, dit met leren kan worden tegengegaan. Daarnaast gaan de voorwaarden er vanuit dat een gedetailleerd plan over de uitvoering een garantie is tot succes. Dit zou de kans op mogelijke knelpunten verkleinen, terwijl problemen ook opgelost kunnen worden door juist beleidsvrijheid aan beleidsuitvoerders te geven.

2.2. Sturing met de normen

Als de beleidsdoelen helder zijn kan een sturingsvorm ervoor zorgen dat het beleid tot ontwikkeling komt in de maatschappij. Sturing is te omschrijven als *“het stimuleren op gerichte beïnvloeding van maatschappelijke ontwikkelingen door de overheid”* (In 't Veld, 1989:18-19). Bij sturing kan de keuze worden gemaakt om dit als overheid zelf te doen, in samenwerking met de markt of het geheel over te laten aan de markt (In 't Veld, 1999:1). Er bestaan in de literatuur verschillende vormen van sturing. Deze vormen zijn bedoeld om met de inzet van beleidsinstrumenten een beleidsdoel te bereiken (Bekkers, 2007:95). Het inzetten van één of meerdere beleidsinstrumenten zorgt volgens Van der Doelen (in: Bressers, de Jong, Klok en Korsten, 1993:17) ervoor dat beleidsuitvoering vorm krijgt. Een beleidsinstrument is namelijk een middel om de beoogde sturingseffecten bij de beleidsuitvoerders te veroorzaken (van den Heuvel, 2005:23).

De normen, ofwel referentieniveaus, beschrijven waaraan de leerlingprestaties voor taal en rekenen inhoudelijk moeten voldoen. Dit betekent dat de output van een school is voorgeschreven. Om die reden is 'sturing op output' de toegepaste sturingsvorm. Deze vorm gaat uit van transparantie in de prestaties van organisaties en prestatieverbetering. Sturing op output houdt in dat de overheid kaders opstelt in termen van prestaties, die een uitvoerende organisatie minimaal moet behalen. Buiten deze kaders bepaalt een uitvoerende organisatie zelf de manier waarop de voorgeschreven output wordt bereikt (Bekkers, 2007:102-108). Deze vorm van sturing stuurt het gedrag van de docent doordat het aangeeft wat het eindresultaat van het lesprogramma moet zijn.

Om inzichtelijk te krijgen met wat voor type beleidsinstrument sturing wordt gegeven aan de output, wordt gebruik gemaakt van de indeling van Van der Doelen (in: Bressers, de Jong, Klok en Korsten, 1993:21). Deze indeling bestaat uit communicatieve, economische en juridische

beleidsinstrumenten. De normen lijken het meest aan te sluiten bij juridische beleidsinstrumenten, omdat het wettelijk ingevoerde afspraken zijn. De overige twee beleidsinstrumenten hebben of tot doel de kosten- en batenafweging te beïnvloeden of de informatiepositie van docenten te veranderen. Beide doelen zijn hierbij niet van toepassing. Met de wettelijke vastlegging stuurt de overheid het gedrag van docenten. De docent is immers gedwongen zich te houden aan de wettelijke afspraken. In die zin ligt er een 'verbod' op het niet nakomen van deze afspraken, wat betekent dat er sancties volgen als de leerlingprestaties niet voldoen aan de normen. Het effect van de normen als juridische beleidsinstrumenten houdt in dat docenten beperkt worden in hun gedragskeuzes (Bressers et al., 1993:20; Bekkers, 2007:189-190).

De moeilijkheid bij sturing is dat maatschappelijke ontwikkelingen zich niet gemakkelijk laten sturen. In de praktijk blijkt dat er door sturing spanningen kunnen ontstaan, omdat docenten zelf ook opvattingen hebben over de manier waarop leerlingprestaties kunnen verbeteren (Noordegraaf et al., 2010:19).

2.3. Verklaringen voor gedrag

Nu helder is dat de normen juridische instrumenten zijn die sturen op de output van scholen, wordt er in de hierna volgende subparagrafen getracht te verklaren waarom docenten normconform of niet normconform handelen. Deze verklaringen worden gegeven met behulp van vormen van motivatie en het effect van ervaring op motivatie.

2.3.1. Motivatie

Op het moment dat er 'nieuwe' normen worden ingesteld door het ministerie, is het de bedoeling dat dit gaat leiden tot gedragsverandering bij docenten. De vraag of docenten hun gedrag aanpassen hangt af van 'motivatie' (van Dam & Marcus, 2005:166). Motivatie wordt door Deci & Ryan (2000:54) omschreven als een bepaalde energie en gedrevenheid van een persoon om doelgericht een bepaald eindpunt te behalen. Deci en Ryan maken daarin een onderscheid tussen intrinsieke en extrinsieke motivatie. Dit onderscheid is gemaakt vanwege de verschillende doelen van motivatie. Inzicht in deze doelen is nuttig om in de praktijk te kunnen bekijken welke variabelen ervoor zorgen dat er normconform of niet normconform gedrag wordt waargenomen.

2.3.1.1. Intrinsieke motivatie

Intrinsieke (werk)motivatie komt voort uit het uitvoeren van werkzaamheden, die inherent zorgen voor een bevrediging of beloning. Deze motivatie zorgt ervoor dat een individu in een bepaalde innerlijke staat komt, wat als beloning wordt gezien van de werkzaamheden. Het werk wordt dan gezien als een uitdaging en belangrijk onderdeel van het leven (van Dam & Marcus, 2005:166-168). De persoon voelt zich verantwoordelijk en wordt niet geleid door financiële of andere secundaire arbeidsvoorwaarden. Intrinsieke motivatie leidt ertoe dat het individu minder gevoelig is voor verleidingen, zoals het kunnen verdienen van een hoger salaris met een andere baan (Deci, 1975:23-24).

Achter intrinsieke motivatie schuilen verschillende waarden of doelen. Het eerste doel is vaak zelfontplooiing of het verkrijgen van autonomie om bepaalde competenties te behalen. Hierdoor kan een persoon persoonlijk groeien, wat door Richards (in: Kasser & Ryan, 1993:411) "*Personal happiness*" wordt genoemd. Ten tweede gaat het om het bereiken van opname in de

maatschappij door het aangaan van bevredigende vriendschappen en familierelaties. Daarnaast is het leveren van een bijdrage aan de hulpbehoevende in de samenleving een belangrijke waarde. Tot slot is het kunnen voorzien in fysiologische behoeften, zoals veiligheid en de eerste levensbehoeftes, van belang (Kasser & Ryan, 1993:2). Uit onderzoek blijkt dat de mate waarin intrinsieke doelen leiden tot positieve effecten afhankelijk is van de waarde die personen aan deze doelen hechten. De sterkte van de motivatie is groot, omdat personen die intrinsiek gemotiveerd zijn de uitvoering of de te realiseren gedragsverandering nuttig vinden. Om die reden zorgt intrinsieke motivatie ervoor dat aanpassingen in werkwijzen vaak langer worden nageleefd (Vansteenkiste et al., 2004:6). Bovendien zijn deze mensen bereid te experimenteren met werkwijzen om daarmee de (eigen) doelen te bereiken (Qi Lee, McInerney, Liem en Ortiga, 2010:265).

In de zelf-determinatietheorie van Ryan & Deci (2008a:187-188;2008b:182-183) wordt verondersteld dat als werknemers werken in autonomieondersteunende contexten de kans groter is dat de intrinsieke motivatie wordt geprikkeld. Met autonomieondersteunende contexten worden de omstandigheden bedoeld waarin werknemers de mogelijkheid krijgen tot inspraak, er geluisterd wordt naar hun mening en keuzemogelijkheden worden geboden. Hierdoor wordt er begrip gecreëerd voor de beweegredenen achter de normen. De causaliteit wordt verduidelijkt, waardoor individuen dit kunnen vertalen in een eigen argumentatie. Dit is belangrijk omdat mensen graag het idee willen hebben, dat de manier van werken een gevolg is van de eigen beslissingen. De kenmerken van de autonomieondersteunende context stimuleren het opnemen van extern opgelegde regels. Opname van deze gedragingen of waardes zorgt voor een natuurlijke en overtuigende manier van uitvoering (Vansteenkiste, Simons, Lens en Soenens, 2004: 1-5).

Door intrinsieke motivatie kan 'internalisering' van de normen plaats vinden. Internalisering wordt door In 't Veld (1997:55) omschreven als de verinnerlijking van een norm in gedrag. Het beleid of de wet is overbodig geworden, omdat het spontane gedrag van docenten dezelfde resultaten oplevert. De norm wordt namelijk door de gedeelde overtuiging van mensen uitgevoerd en niet door de eventuele sancties, die daar tegenover staan. Het gedrag dat bij de norm past wordt als 'normaal' beschouwd (Ryan en Conell, 1989:750). Het is onbewust normconform gedrag. Als normen worden geïnternaliseerd, is de veronderstelling dat de uitvoering van de normen effectiever wordt (In 't Veld, 1997:55).

2.3.1.2. Extrinsieke motivatie

Extrinsieke motivatie is een vorm van motivatie om iets te doen, omdat het de persoon een beloning oplevert (Ryan & Deci, 2000:60). De waarde van de beloning hangt sterk af van de mening van anderen. Een beloning wordt door de extrinsiek gemotiveerde persoon gezien als het doel, ofwel het extrinsieke doel. Extrinsieke doelen zijn financiële voordelen, een hogere status, populariteit en het juiste 'uiterlijk' (Vansteenkiste et al., 2004:2). Iemand die extrinsiek gemotiveerd is zal dus normconform gedrag vertonen als daar tegenover een beloning staat. Door het uitvoeren van de werkzaamheden ontstaat geen extrinsieke motivatie, maar wel uit de uitkomsten daarvan (van den Broeck, Vansteenkiste, de witte, Lens en Andriessen, 2009:317).

Het uitgangspunt van de zelf-determinatie theorie is dat mensen van nature proactief zijn ten aanzien van hun omgeving, alleen bepaalt de context welke motivatie wordt geprikkeld (van den Broeck et al., 2009: 318). Extrinsieke motivatie zou volgens deze theorie worden bevorderd in controlerende contexten. In deze context ligt de nadruk op controle, verplichtingen en dwang.

Een controlerende context geeft mensen het gevoel dat de gemaakte keuzes niet de eigen gemaakte keuzes zijn. Dit is niet bevorderlijk voor de motivatie aangezien de theorie uitgaat van de veronderstelling dat mensen het gevoel willen hebben dat de keuzes door hen zelf zijn gemaakt. Het gevolg is dat het opgelegde gedrag minder lang wordt volgehouden dan bij de autonomieondersteunende context. De invloed van contextkenmerken is dus bepalend voor de motivatie.

2.3.1.3 Leerervaringen en motivatie

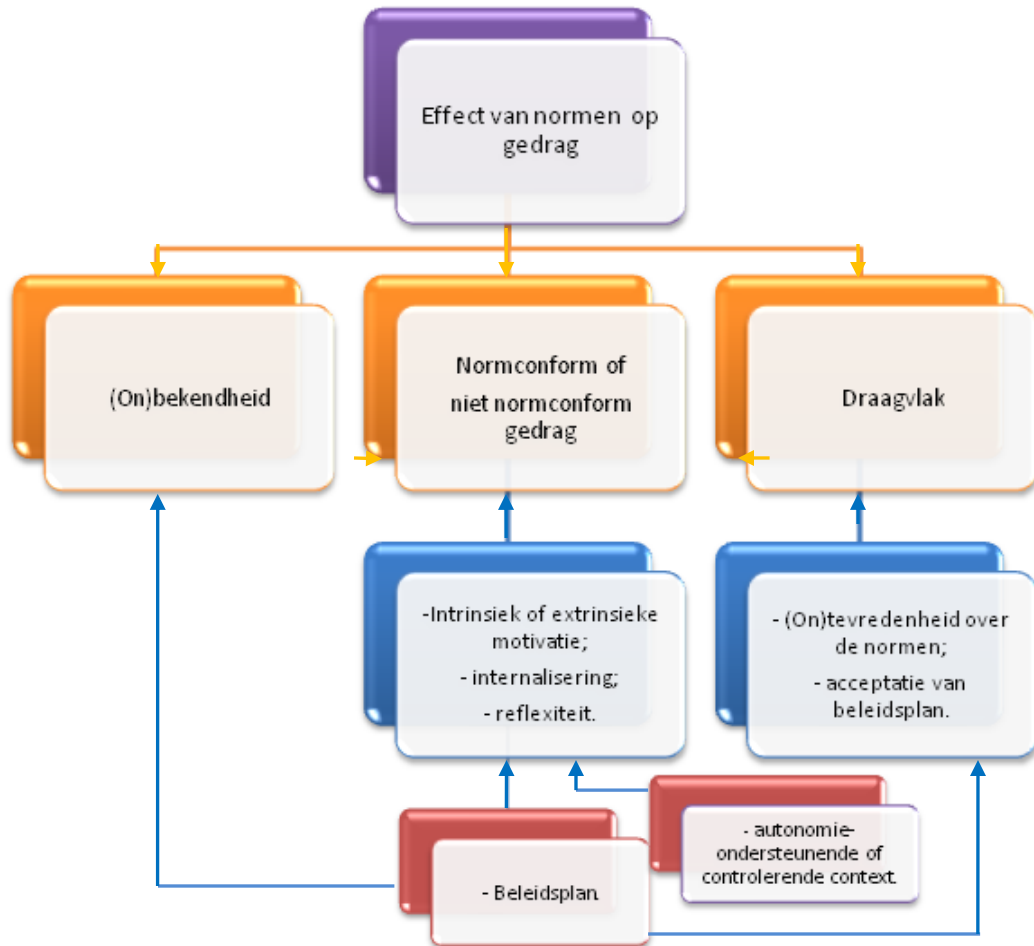
De motivatie van docenten, of eigenlijk beleidsuitvoerders in het algemeen, wordt beïnvloed door eigen ervaringen. Docenten leren tijdens het werken en doen daarbij ervaring op over de effectiviteit van beleidsinstrumenten. De kennis die hieraan wordt ontleend zal er volgens In 't Veld (1989:20-24) toe leiden dat de docent het gedrag hierop afstemt. Dit noemt In 't Veld 'reflexiviteit'. Beleidsuitvoering wordt op deze manier aangepast aan de kennis van de docent. Het handelen van de docent, conform of niet conform de norm, hangt in deze gedachtegang dus af van ervaringen.

De erkenning van reflexiviteit als bestaand verschijnsel impliceert dat een bepaald sturingsmechanisme voor beleid nooit lang in dezelfde vorm wordt uitgevoerd. Dat is zeker het geval als wordt aangenomen dat de samenleving dynamisch is. De kennis die gebruikt wordt bij het kiezen van een sturingsvorm zal snel achterhaald zijn, ofwel de beleidseffectiviteit neemt hierdoor af (van der Knaap, Korsten, Temeer en van Twist, 2004:3). Deze onbedoelde of perverse effecten worden veroorzaakt door veranderingen in de tijd. Reflexiviteit bij het uitvoeren van beleid lijkt in dit opzicht relevant, omdat het een verklaring kan zijn voor de gedragsreacties van docenten.

2.4. Conceptueel model

Het theoretisch kader heeft inzichtelijk gemaakt welke variabelen invloed kunnen hebben op de gedragsverandering van de docent. Deze gegevens zijn bruikbaar omdat er voor dit rapport onderzoek wordt gedaan naar het effect van de normen op het gedrag. De variabelen die daarvoor worden bekeken zijn bekendheid, draagvlak en normconform of niet normconform gedrag van docenten. De mate waarin docenten bekend zijn en er draagvlak is voor de ingestelde normen wordt onderzocht, omdat deze variabelen het gedrag beïnvloeden. Deze drie variabelen worden ook afzonderlijk beïnvloed, zie figuur 1.

In het theoretisch kader werd duidelijk dat het beleidsplan invloed kan hebben op alle variabelen die normconform of niet normconform gedrag beïnvloeden. De heersende context binnen een school heeft tot slot invloed op de afzonderlijke variabelen die normconform of niet normconform gedrag bepalen. In figuur 1 zijn alle verbanden inzichtelijk gemaakt. De pijlen maken duidelijk welke variabelen met elkaar zijn verbonden ofwel elkaar beïnvloeden.



Figuur 1 Conceptueel model

3. Operationalisering & Onderzoeksmethodes

Het doel van dit onderzoek is in kaart te brengen of de invoering van de normen leidt tot gedragsverandering. De gedragsverandering uit zich in het normconform of niet normconform lesgeven van de docent. De begrippen uit het theoretisch kader, die daar invloed op hebben worden hieronder geoperationaliseerd, waarna aansluitend de gekozen methodes voor dit onderzoek worden toegelicht (van Thiel, 2007:50-61).

3.1. Operationalisaties

Draagvlak voor de referentieniveaus

Draagvlak verwijst naar de mensen die het eens zijn met een bepaalde overtuiging. Voor dit onderzoek wordt gezocht naar de mate van draagvlak onder docenten voor de normen. De mate waarin docenten het beleid normconform zullen uitvoeren hangt af van de variabelen tevredenheid en acceptatie, zie tabel 2. Met 'tevredenheid' wordt bedoeld of de docent tevreden of ontevreden is met de invoering van de normen. Acceptatie uit zich in steun of protest voor het beleidsplan. 'Steun' houdt in dat een docent het beleidsplan van de referentieniveaus steunt. 'Protest' is het tegenovergestelde van steun en impliceert dat de docent het beleidsplan niet steunt. Dit kan variëren van heel actief protestacties voeren of minder actief. Minder actief doet zich bijvoorbeeld voor als de docent zijn lesprogramma niet aanpast, terwijl het wel zou moeten. De mate van draagvlak voor de invoering van de referentieniveaus is dus afhankelijk van de hiervoor genoemde variabelen. De variabelen tevredenheid en acceptatie zijn met de invoering van de referentieniveaus de onafhankelijke variabelen (de Graaf, 2007:45-46). In tabel 2 worden de waardes en de bijbehorende uitingsvormen samengevat.

Tabel 2 Waardes en uitingsvormen van de operationalisatie van 'draagvlak'.

Draagvlak		
Tevredenheid	Ontevreden	Tevreden
Acceptatie	Protest	Steun

Bron: de Graaf, 2007:45-46

Intrinsieke en extrinsieke motivatie

Motivatie houdt in dat een persoon zich actief wil inzetten om een doel te bereiken (Deci & Ryan, 2000:54). Op het moment dat de normen zijn ingevoerd kan motivatie ontstaan. Als een docent gemotiveerd is om ervoor te zorgen dat zijn leerlingen deze niveaus behalen, is dat gunstig. In het theoretisch kader is er een onderscheid gemaakt tussen intrinsieke en extrinsieke motivatie. De verschillen tussen deze twee typen motivaties hebben te maken met de achterliggende doelen en de sterkte van de motivatie.

Extrinsieke motivatie uit zich doordat de docent zijn werk doet vanwege een beloning of straf, dus vanuit eigen belang. Deze vorm van motivatie is tevens gefocust op de waardering van anderen. Als anderen het belangrijk achten dat de les in overeenstemming met de normen wordt uitgevoerd, dan is er een drijfveer. Het handelen conform de norm kan dan de populariteit of de status van het individu verhogen. De motivatie komt dus niet voort uit een overtuiging over de normen, maar vanuit bedreigingen voor het niet normconform handelen of kansen bij het normconform handelen. Deze motivatie is om die reden ook niet betrouwbaar voor de lange termijn.

Intrinsieke motivatie uit zich in het verantwoordelijkheidsgevoel van een docent voor in dit geval de invoering van de normen. Deze docent voelt zich verantwoordelijk, omdat de normen aansluiten bij de overtuigingen van de docent. De docent ziet het invoeren van de normen als een uitdaging om bijvoorbeeld hulpbehoevenden te helpen. De intrinsiek gemotiveerde docent zal initiatief tonen om de normen in te voeren. De kans dat intrinsiek gemotiveerde docenten plotseling stoppen met lesgeven conform de normen, is gering. In tabel 3 zijn de motivaties en de bijbehorende uitingsvormen samengevat. Intrinsieke en extrinsieke motivatie zijn in dit geval afhankelijke variabelen van de genoemde uitingsvormen.

Tabel 3 Uitingsvormen van intrinsieke en extrinsieke motivatie

Uitingsvormen	
Intrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> - normconform lesgeven omdat het een uitdaging, overtuiging is en/of zorgt voor zelfontplooiing; - voelt zich verantwoordelijk voor de uitvoering; - denkt mogelijk verder of creatief na over de 'uitvoeringsdoelen' (experimenteert); - (zelfstandig) de referentieniveaus in het werk opnemen; - standvastig in de uitvoering of gericht op de lange termijn.
Extrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> - normconform lesgeven omdat het wat oplevert, dit kan zowel een beloning als het voorkomen van een straf zijn; - niet zelfstandig creëren van creatieve oplossingen; - status en populariteit zijn van belang; - beïnvloedbaar of gericht op de korte termijn.

Internalisatie

Internalisatie is het verschijnsel, waarin het handelen conform de referentieniveaus als 'normaal' wordt beschouwd. Het is spontaan gedrag van de docent, omdat de normen zijn verinnerlijkt en niet los van het lesprogramma worden gezien. Deze docenten blijken in dat geval met hun lesprogramma niveaus te willen bereiken, die overeenkomen met de voorgeschreven normen. Docenten werkten in dat geval 'onbewust' normconform.

Internalisering wordt veroorzaakt door de persoonlijke overtuiging. De meningen van anderen zijn voor deze docenten minder belangrijk. De mening van het schoolbestuur heeft alleen invloed als deze de uitvoerbaarheid voor de docent bemoeilijkt. In de empirie kan internalisering van de normen worden waargenomen door te bekijken of het lesprogramma van de docent onbewust conform de normen wordt uitgevoerd en of de overtuigingen van de docent aansluiten op de normen. Daarnaast kan in de empirie worden bekeken of docent bij het maken van het lesprogramma beïnvloed wordt door de mening van anderen. Internalisering is dus afhankelijk van de hiervoor genoemde variabelen. In tabel 4 zijn de uitingsvormen, die in de praktijk kunnen worden waargenomen, samengevat. Deze uitingsvormen kunnen niet los van elkaar worden gezien, wat betekent dat de vormen alle drie tegelijkertijd moeten voorkomen. Als dit niet het geval is er geen sprake van internalisering.

Tabel 4 Uitingvormen van Internalisatie

Uitingvormen	
Internalisatie	<ul style="list-style-type: none"> - normen 'onbewust' opgenomen in lesprogramma; - niet gevoelig voor de mening van anderen; - aansluiting van overtuigingen docenten met normen.

Reflexiviteit van de uitvoering

In 't Veld (1989:20-24) veronderstelt, zoals in subparagraaf 2.4.2. staat beschreven, dat reflexiviteit bevorderlijk is voor de effectiviteit van beleid. De docent zoekt bij reflexiviteit aansluiting bij de omstandigheden, waarin de normen moeten worden geïmplementeerd. Dit wordt veroorzaakt door ervaringen van docenten met het lesgeven. Hierdoor heeft de docent ervaren dat bepaalde werkwijzen effectiever zijn dan anderen. Reflexiviteit houdt dus in dat de docent leert van ervaringen en de uitvoering van de normen hierop aanpast. De mate waarin reflexiviteit mogelijk is hangt af van de vrijheid, die docenten krijgen om te experimenteren en aanpassingen door te voeren. Dit betreft zowel de vrijheid vanuit het ministerie, dus 'beleidsvrijheid', als de vrijheid vanuit het schoolbestuur. Daarnaast is ook de motivatie om te experimenteren en om daarvan te willen leren essentieel. Reflexiviteit uit zich in de instelling van docenten om te willen leren van ervaringen en experimenteren met methodes. Het begrip 'reflexiviteit' wordt dus waarneembaar door te kijken of docenten hun ervaringen toepassen bij de uitvoering, motivatie hebben om te leren en te willen experimenteren. De waarnemingsvormen zijn de onafhankelijke variabelen ten opzichte van 'reflexiviteit', wat de afhankelijke variabele is. In tabel 5 worden kort de uitingvormen samengevat.

Tabel 5 uitingvormen van reflexiviteit

Uitingvormen	
Reflexiviteit	<ul style="list-style-type: none"> - ervaringen bij de uitvoering toepassen; - motivatie om te leren; - willen experimenteren.

3.2. Onderzoeksstrategieën en -methodes

Voor dit onderzoek is gekozen voor zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. De keuze voor een kwalitatief onderzoek is gemaakt gezien het feit dat een onderzoek naar gedragsverandering vraagt om een methode die de diepte ingaat. Eerder onderzoek heeft gebruik gemaakt van vragenlijsten, waarbij de focus op de 'breedte' lag. Deze kwantitatieve gegevens worden ter onderbouwing van de kwalitatieve gegevens gebruikt. Om ook onbewuste gedragsverandering waar te kunnen nemen en (uitgebreide) verklaringen te krijgen voor het gedrag zijn deze kwantitatieve gegevens alleen niet voldoende (van Thiel, 2007:66-98). Het kwalitatieve onderzoek wordt uitgevoerd middels een gevalstudie. Om de resultaten te kunnen begrijpen, verklaren en eventueel te kunnen vergelijken wordt tevens gebruik gemaakt van bestaand materiaal.

Bestaand materiaal

'Bestaand materiaal' is volgens van Thiel (2007:115-125) een onderzoeksstrategie, die wordt toegepast als de onderzoeker gebruik maakt van materiaal van een ander. Voor dit onderzoek is het van belang om te weten wat de referentieniveaus betekenen en wat de wijze is waarop het

beleidsplan is opgesteld en geïmplementeerd. Om dit in kaart te kunnen brengen wordt een inhoudsanalyse gemaakt op basis van kamerstukken, kamerbrieven, wetgeving en onderzoeksrapporten. Tevens wordt eerder onderzoek naar dit onderwerp gebruikt bij de opstelling van de interviewvragen en als onderbouwing van het kwalitatieve onderzoek.

Gevalsstudie

Voor de gevalsstudie geldt dat het gaat om een onderzoek in de natuurlijke omgeving, waarin een of meer 'gevallen' worden bekeken (van Thiel, 2007:97). In dit onderzoek is gekozen voor vier 'gevallen'. Met 'geval' wordt in dit onderzoek een school bedoeld. Voor beide schoolsoorten worden er twee scholen bekeken in twee steden. Aan alle vier de scholen wordt gevraagd of het mogelijk is om interviews te houden met minimaal twee docenten, één (locatie) directeur en indien aanwezig een taal- en/of rekencoördinator. Naast de docent kunnen de andere twee respondenten invloed hebben, verklaringen geven en informatie hebben over de mogelijke gedragsverandering. Naast deze eisen is de selectie verder overgelaten aan de scholen. In die zin is het zowel een selecte als een aselecte steekproef (van Thiel, 2007:53).

Gevalsstudies bekijken slechts op microniveau naar het onderzoeksonderwerp. Toch is voor dit onderzoek gekozen voor de gevalsstudie als strategie, omdat op deze manier gedetailleerde informatie kan worden verkregen over de verklaringen achter de gedragseffecten van de docenten. Het zorgt voor een groter begrip over wat en waarom een docent een bepaald soort gedrag vertoont. Een gevalsstudie kan de onderzoeker immers meerdere waarnemingen opleveren over bijvoorbeeld de kennis, vaardigheden, sociale interacties, meningen en gedragingen van de docent (Swanborn, 1996:38-39). Dit heeft weer te maken met het feit dat de respondenten in hun eigen context worden geïnterviewd. Bovendien kunnen deze waarnemingen weer leiden tot het stellen van extra vragen wat bij een kwantitatief onderzoek niet kan.

De interviews worden gestructureerd afgenomen met een vragenlijst. Hiervoor is gekozen, omdat bepaalde vragen gesteld moeten worden en om de kans op signalering van onbewuste gedragsverandering te vergroten.

Voor dit onderzoek is gekozen voor twee contrasterende cases (van Thiel, 2007:102). Naast het verschil in plaats, nemen de scholen uit plaats B deel aan een pilot. Deze pilot is gericht op samenwerking tussen de beide schoolsoorten om eventuele problemen door de invoering van de referentieniveaus bij de schoolovergang gezamenlijk op te lossen. De keuze voor de scholen uit plaats B is gemaakt om de kans op (uitgebreide) antwoorden op de interviewvragen te vergroten. Immers bestaat de kans dat scholen nog niet bekend zijn met het ingevoerde beleidsinstrument. Aangezien onbekendheid ook een interessante variabele is, worden naast de scholen uit plaats B ook scholen uit plaats A geïnterviewd. In plaats A werken de scholen niet mee aan een dergelijke pilot.

Naast de interviews die worden gehouden binnen de scholen, worden er verschillende betrokken partijen geïnterviewd. De informatie uit deze tevens gestructureerde interviews wordt gebruikt om verklaringen voor het gedrag inzichtelijk te krijgen.

3.2.1. Betrouwbaarheid en validiteit

De betrouwbaarheid van de inhoudsanalyse wordt bereikt doordat deze analyse op basis van de theoretische inzichten uit het theoretisch kader wordt bekeken. Dit zorgt voor een afbakening en tevens focus op relevante informatie voor dit onderzoek. Daarnaast is in overleg met de beleidsmakers van het beleidsinstrument binnen het ministerie van OCW bekeken welke

informatie relevant is. De vragenlijsten voor docenten en locatiedirecteuren van scholen zijn opgesteld met behulp van de operationalisaties. Bij de opstelling van de vragenlijsten voor de vier betrokken partijen zijn de operationalisaties en enkele theoretische inzichten uit het theoretische kader richtinggevend geweest. Deze vragenlijsten zijn daarna aan experts en collega's voorgelegd om de betrouwbaarheid en interne validiteit te verhogen.

De betrokken geïnterviewde partijen zijn in overleg met experts en op basis van bestaand materiaal geselecteerd als relevante partijen voor informatie over het implementatieproces. Deze interviews zijn ter ondersteuning van het bestaand materiaal over het implementatieproces gebruikt. De vragen voor de vragenlijst zijn in samenwerking met collega's opgesteld en gebaseerd op het bestaande materiaal en de vragen die deze informatie oproep.

Herhaling van dit onderzoek is lastiger, omdat het invoeringsproces nog in gang is. Aangezien het gestructureerde interviews zijn, kunnen de vragen op een later tijdstip herhaald worden. Alleen bestaat de kans dat de meningen intussen veranderd zijn. Tevens kan verschil in resultaten zich voordoen door andere omgevingskenmerken, bevoegdheden van instellingen en door extra vragen die zijn gesteld (van Thiel, 2007: 55-57). Deze nadelen zijn voor dit onderzoek beperkt, omdat het er juist om gaat of de normen in deze situatie leiden tot gedragsverandering. Bovendien heeft de interviewmethode het voordeel dat antwoorden met argumenten worden onderbouwd. Daaruit kan achterhaald worden wat de redenen voor verschillen zijn. De onderzoeksstrategie ofwel de gevalstudie biedt daarnaast nog het voordeel dat de onderzoeker meerdere waarnemingen tegelijkertijd kan doen. Deze waarnemingen kunnen dienen als controle op de betrouwbaarheid van de gegeven antwoorden (Swanborn, 1996:39-40).

De externe validiteit van dit onderzoek wordt gewaarborgd door de combinatie van kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Kwantitatieve gegevens uit eerder onderzoek worden gebruikt ter onderbouwing van de kwalitatieve gegevens. Het kwalitatieve onderzoek heeft als voordeel dat het meer empirische informatie over de beleving van de docent oplevert. Hiermee kunnen de kwantitatieve gegevens worden verklaard. Het geeft dus informatie over de verklaring achter de kwantitatieve uitslagen. Hierdoor wordt duidelijk wat de redenen voor docenten zijn om zich wel of niet aan te passen aan het beleidsinstrument. In dit onderzoek gaat het daarom over analytische generaliseerbaarheid, omdat het informatie geeft over de effectiviteit van een beleidsinstrument (van Thiel, 2007:57-104).

4. Implementatie van de normen

Op 1 augustus 2010 werden de referentieniveaus ingevoerd en was het de bedoeling dat docenten daar in de klas mee aan de slag zouden gaan. Docenten zullen hun gedrag pas aanpassen als het beleidsplan voor de referentieniveaus hun motivatie prikkelt. De referentieniveaus worden in dit rapport beschouwd als gedetailleerd beschreven normen die worden ingezet als beleidsinstrumenten. Een beleidsinstrument geeft vorm aan de uitvoering van het beleidsplan. Dit hoofdstuk gaat daarom in op de referentieniveaus zelf en de betekenis daarvan voor het basisonderwijs en het VMBO. Daarna wordt de definitie die in dit rapport is gehanteerd voor de referentieniveaus als normen, toegelicht.

Invoering van deze normen houdt ook in dat er een implementatieproces in gang is gezet. Voor sommige voorzieningen heeft de overheid opdracht gegeven en voor anderen wordt verwacht dat de markt dit opvangt. Tijdens de gespreken met betrokken partijen kwamen verschillende knelpunten aan het licht, die gevolgen kunnen hebben voor de gedragsreacties van docenten.

4.1. De referentieniveaus Taal en Rekenen

De Wet Referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen (Bijsterveldt-Vliegenthart, Rouvoet en Verburg, 2010a) houdt in dat er beheersingsniveaus voor taal- en rekenvaardigheden worden vastgesteld. Deze beheersingsniveaus worden per schoolsoort vastgesteld, waarbij de afstemming van de niveaus tussen de verschillende schoolsoorten voorop staat. De bedoeling is dat de aansluiting tussen de schoolovergangen wordt verbeterd, dat de kwaliteit van het onderwijs verbeterd en dat de niveaus van leerlingen omhoog gaan (Ministerie van OCW, 2011d). Aangezien de niveaus worden opgesteld voor het hele schoolsysteem om samenhang te bewerkstelligen, betreft het een sectoroverstijgende wet. De wet omvat de wijzigingen voor alle schoolsoorten binnen het Nederlandse schoolsysteem, maar voor dit onderzoek worden alleen de veranderingen voor basisscholen en het VMBO besproken.

De beheersingsniveaus voor taal en rekenen zijn in opdracht van de toenmalige minister door de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en rekenen opgesteld. (van der Hoeven, 2007a:1-4; Bijsterveldt-Vliegenthart, 2007:1-3). Voor een volledige weergave van de totstandkoming van de referentieniveaus, zie bijlage 9.

De genoemde beheersingsniveaus voor taal en rekenen worden de 'referentieniveaus' genoemd. Volgens de wet gaat het om de beheersing van deze niveaus aangaande kennis, inzicht en vaardigheden die nodig zijn om vervolgonderwijs te kunnen volgen of om te kunnen functioneren in het werkveld. Het gaat om het 'wat' van het onderwijs, dus wat moeten leerlingen kennen en kunnen. De referentieniveaus geven invulling aan het 'wat', doordat de niveaus een beschrijving geven van de basiskennis –en vaardigheden voor taal en rekenen. Voor docenten dienen de referentieniveaus als hulpmiddel om doelgericht les te kunnen geven. Docenten kunnen zelfstandig door vergelijking van de niveaus met de leerlingprestaties nagaan of de niveaus worden behaald en daarop inspelen. De referentieniveaus zorgen in die zin voor transparantie in de leerlingprestaties (Merijerink, 2009:6).

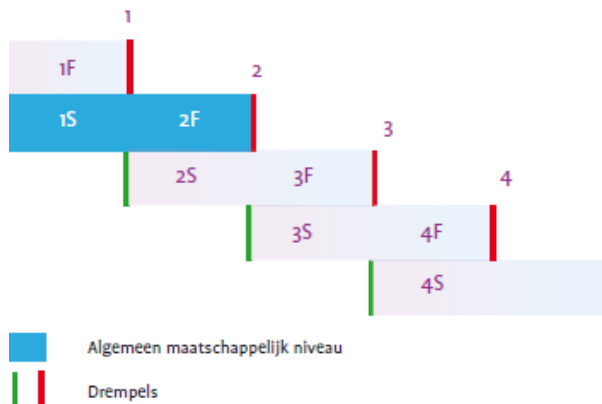
De referentieniveaus zijn, volgens de Expertgroep, ambitieuze maar ook realistische niveaus. Om ervoor te zorgen dat de niveaus voor iedere leerling een uitdaging zijn, is er een onderscheid gemaakt in fundamentele niveaus en streefniveaus. De fundamentele niveaus zijn de minimale

en basisniveaus, die van een leerling op een bepaald moment worden verwacht. Streefniveaus zijn geformuleerd voor leerlingen die meer aankunnen dan de fundamentele niveaus (Meijerink et al., 2009:1-18).

In totaal zijn er vier referentieniveaus voor taal, die verdeeld zijn in fundamentele en streefkwaliteiten. Het streefniveau voor Nederlandse taal overlapt met het daaropvolgende fundamentele niveau. Dit betekent dat bijvoorbeeld 2F hetzelfde is als 1S, zie hiervoor ook figuur 2 (Expertgroep Doorlopende leerlijnen, 2008:25).

Voor rekenen zijn er drie referentieniveaus geformuleerd, omdat het vierde niveau in feite het vak wiskunde is. De niveaus voor rekenen worden, anders dan bij taal, onderverdeeld in twee sporen. Het ene spoor is het spoor van de fundamentele niveaus en begint bij een basisniveau tot een verdere verbreding. Dit spoor leidt ertoe dat de leerling het niveau 2F bereikt, wat wordt beschouwd als het vereiste niveau om goed maatschappelijk te kunnen functioneren. In het tweede spoor staan de streefniveaus centraal. Dit spoor sluit aan op het vak wiskunde (Expertgroep Doorlopende leerlijnen, 2008:47). Een belangrijk verschil is dus dat de fundamentele- en streefniveaus bij taal overlappen en bij rekenen als twee sporen worden gebruikt.

Figuur 2 Fundamentele en streefniveaus of het referentiekader
Referentiekader

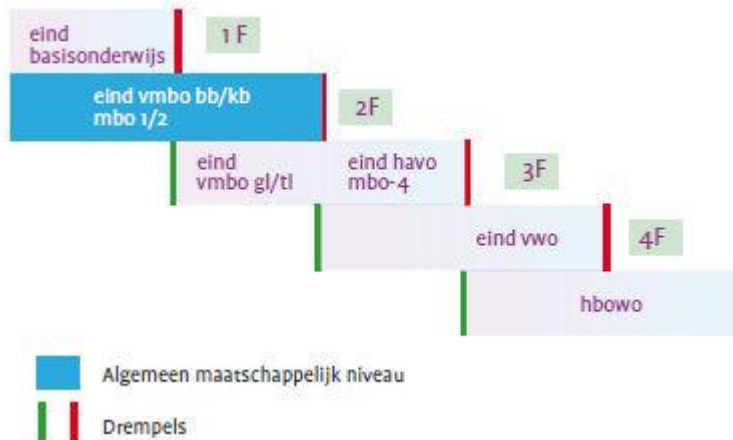


Bron: Expertgroep Doorlopende Leerlijnen taal en rekenen, 2008: 19

Alle fundamentele- en streefniveaus sluiten op elkaar aan, zie ook figuur 2. De niveaus zijn bedoeld om als 'doorlopende leerlijnen' te fungeren door het gehele onderwijssysteem. Het is daarom essentieel dat een leerling het vereiste fundamentele niveau behaalt om aan een volgend niveau te kunnen beginnen. Op die manier weten scholen van het vervolgonderwijs welk niveau er van eerstejaarsleerlingen kan worden verwacht. Het idee is dat als scholen er voor zorgen dat leerlingen de referentieniveaus beheersen, de aansluiting tussen de 'schoolovergangen' verbeterd (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008).

In het besluit van 17 juni 2010 is opgenomen dat voor de Nederlandse taal in het basisonderwijs de referentieniveaus 1F en 2F gelden en voor rekenen 1F en 1S. Voor het VMBO geldt zowel voor rekenen als voor Nederlandse taal 2F, zie figuur 3. Met 'F' wordt fundamenteel niveau bedoeld en met 'S' het streefniveau (Bijsterveldt-Vliegenthart, Rouvoet, Verburg, 2010b).

Figuur 3 Referentieniveaus per schoolsoort



Bron: Stichting Leerplan Ontwikkeling (hierna: SLO), 2011a

Voor het basisonderwijs heeft de ‘Expertgroep doorlopende leerlijnen’ bewust gekozen voor twee niveaus (1F en 1S) en niet voor een tussenniveau. Een belangrijk argument daarvoor is dat gevreesd wordt dat dit anders vroegtijdige selectie van leerlingen veroorzaakt. Bovendien is de invoering van de referentieniveaus al een grote verandering ten opzichte van de oude situatie. Als een school zijn lesprogramma afstemt op de referentieniveaus wordt verondersteld dat eventuele gebreken vroegtijdig in de leerontwikkeling worden opgemerkt. Het tweede fundamentele niveau wordt als doel voor het VMBO gehandhaafd. Het VMBO bestaat uit vier leerwegen. Opmerkelijk is dat er binnen de referentieniveaus geen differentiatie is gemaakt naar de verschillende leerwegen. Echter is de verwachting dat de hoogste niveaus, de gemengde en theoretische leerweg (hierna: TL), gericht zullen zijn op het tweede streefniveau (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008:22).

4.1.1 Betekenis voor de praktijk

Naast de invoering van de wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen worden er ook wijzigingen in de wetten op het primair en voortgezet onderwijs aangebracht. Om een duidelijk beeld te krijgen over de concrete veranderingen die deze wetten teweeg brengen, wordt per schoolsoort aangegeven wat voorheen de situatie was en wat de veranderingen daarin zijn.

4.1.1.1. Basisscholen

Voordat de wet Referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen was ingevoerd hadden basisscholen te maken met kerndoelen voor Nederlandse taal, rekenen en wiskunde. De kerndoelen geven op een globaal niveau aan wat leerlingen moeten kennen en kunnen aan het eind van groep acht. Het was de bedoeling dat scholen zelf invulling zouden geven aan de praktische uitwerking in doelen en lesprogramma’s. Om docenten daarbij te ondersteunen zijn er leerlijnen en tussendoelen geformuleerd. In een leerlijn staat per leergebied aangegeven op welke manier een leerling een kerndoel kan behalen. De tussendoelen geven specifieke momenten binnen de leerlijn aan (Rijksoverheid, 2011c). In de praktijk blijkt dat er grote verschillen ontstaan tussen de eindniveaus van leerlingen, omdat de vertaling van de kerndoelen tussen scholen sterk verschilt (Bijsterveldt-Vliegenthart en Dijkma, 2009a:7-8).

Deze situatie is door de instelling van de wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen veranderd. Allereerst omdat de referentieniveaus de beheersingsniveaus voor leerlingen

gedetailleerd beschrijven. Dit in tegenstelling tot de kerndoelen. De invoering van de wet Referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen betekent voor basisscholen dat de referentieniveaus, naast de kerndoelen, als uitgangspunt voor het lesprogramma moet worden genomen. Daarbij dient de school per leerling aan te tonen, dat het betreffende referentieniveau in het laatste jaar is behaald. Dit houdt concreet in dat scholen gegevens moeten verzamelen, die dit kunnen aantonen. Om dit te kunnen verwezenlijken worden alle (eind)toetsen aangepast aan de referentieniveaus. Het niveau voor spreek- en schrijfvaardigheid hoeft een school niet aan te tonen, omdat deze vaardigheden moeilijk te meten zijn (Rijksoverheid, 2011a). De verplichting gaat pas in op het moment dat de toetsen zijn geïkht aan de referentieniveaus (Bijsterveldt-Vliegthart, 2010a). De keuzevrijheid van basisscholen ten aanzien van eindtoetsen zou blijven bestaan, alleen in een kamerbrief van maart 2011 laat de minister aan de Kamer weten dat er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om een centrale eindtoets in te stellen. Hiermee wordt de keuzevrijheid voor eindtoetsen opgeheven. Het is de bedoeling dat de toetsen naast de functie voor het schooladvies, ook aangeven wat de resultaten betekenen in het kader van de referentieniveaus. Daarnaast is ook het voornemen om tussentijdse toetsen ofwel een leerling- en volgsysteem te gaan verplichten (Bijsterveldt-Vliegthart, 2011).

De gegevens waaruit blijkt dat leerlingen de referentieniveaus hebben behaald moeten worden doorgegeven aan het vervolgonderwijs. Dit heeft geen gevolgen voor de toelating tot het vervolgonderwijs, omdat het geen voorwaarde is voor toelating. De gegevens zijn bedoeld als informatieverstrekking aan het voortgezet onderwijs. Op die manier kunnen de docenten van het voortgezet onderwijs, het taal- en rekenonderwijs afstemmen op de niveaus van de leerlingen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009-2010). De verwachting is dat de eindtoetsen in het schooljaar van 2012-2013 aan de referentieniveaus zijn geïkht (PO-raad, 2011a). Tot die tijd geldt er vanaf 1 augustus 2010 een periode waarin de wet geleidelijk moet worden ingevoerd. In deze periode moet basisscholen het onderwijsaanbod af gaan stemmen op de referentieniveaus. Ter bevordering van de geleidelijke invoering van de referentieniveaus worden de tussendoelen en leerlijnen hierop afgestemd (Rijksoverheid, 2010a). Er zullen altijd leerlingen zijn die de niveaus niet aan het eind van groep acht kunnen behalen. De bedoeling is dat deze leerlingen in het vervolgonderwijs verder kunnen gaan met het behalen van de niveaus. Uiteraard heeft dit gevolgen voor het schooladvies (Ministerie van OCW, 2011h).

De Onderwijsinspectie ziet momenteel nog geen reden om de referentieniveaus als criterium op te nemen in het kwaliteitsoordeel (Ministerie van OCW, PO-raad, WEC-raad en SLO, 2010:2).

4.1.1.2. VMBO-scholen

In de onderbouw van het voortgezet onderwijs wordt tevens gewerkt met niet gespecificeerde kerndoelen. Voor de bovenbouw gelden eindtermen die afhankelijk zijn van de gekozen leerweg (Rijksoverheid, 2011b). Eindtermen geven per vak de kennis en vaardigheden aan die een leerling moet beheersen om het diploma te kunnen halen (den Hollander, 2007:1). De referentieniveaus zijn gebaseerd op deze kerndoelen en eindtermen, alleen zijn de referentieniveaus specifiek uitgewerkt (Ministerie van OCW, 2011h).

In de wet op het voortgezet onderwijs is nu opgenomen dat er bij algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) diagnostische toetsen aan deze leerlingen kunnen worden voorgelegd. De eisen aan deze toetsen worden daarvoor ook via AMvB vastgesteld. Daarnaast worden de eindexamens voor Nederlandse taal en wiskunde geïkht aan de toepasselijke referentieniveaus

en is het voornemen om ook een rekentoets in het eindexamen op te nemen. Deze rekentoets dient volgens de toepasselijke referentieniveaus te worden opgesteld (Bijsterveldt-Vliegenthart, Rouvoet en Verburg, 2010a). Dat is in het bijzonder een grote verandering voor leerlingen die geen wiskunde in het pakket hebben, want ook deze leerlingen zullen deze rekentoets moeten halen. Naar verwachting worden de geijkte eindexamens voor taal, wiskunde en de verplichte rekentoets in het schooljaar van 2013-2014 voor het eerst afgenomen. Het definitieve besluit over de eindexamens voor alle schoolsoorten wordt in 2011 genomen en is mede afhankelijk van de resultaten van de diagnostische toetsen (Bijsterveldt-Vliegenthart, 2010a). Deze toetsen zijn vanaf het voorjaar van 2009 gratis drie jaar lang beschikbaar gesteld en zijn gebaseerd op de referentieniveaus. Met behulp van deze diagnostische toetsen kunnen scholen, op vrijwillige basis, alvast inzicht krijgen in het niveau van de leerlingen. Voor de rekentoets geldt dat nadere besluitvorming plaats vindt op basis van proefafnames over de betekenis van de resultaten voor het slagen van leerlingen (Ministerie van OCW, 2011h; Ministerie van OCW, 2011i).

De beoordelingscriteria van de onderwijsinspectie zijn tot op heden nog niet veranderd. De inspectie bekijkt de resultaten van de referentieniveaus, maar beoordeelt VMBO-scholen alleen op het behalen van de kerndoelen en examenprogramma's (Ministerie van OCW & SLO, 2010: 2).

4.2. Referentieniveaus als normen

De referentieniveaus ofwel normen sturen op de inhoud van de leerlingprestaties aan het eind van een schoolsoort. Om die reden worden de normen in dit rapport als 'inhoudelijk normen' beschouwd. Bij de ontwikkeling van toetsen gelden naast de inhoudelijk normen ook andere normen. Voor de duidelijkheid wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen de inhoudelijke normen die in dit rapport worden gebruikt en 'uitwerkingsnormen'. Uitwerkingsnormen worden in dit rapport als verdere operationalisering van de inhoudelijke normen beschouwd. Deze normen bepalen wanneer een inhoudelijke norm is behaald. Dit kan bijvoorbeeld een norm zijn waarin wordt gesteld dat leerlingen vijfenveertig antwoorden goed moeten hebben, om een voldoende te kunnen halen voor een toets. Dit was een voorbeeld van een uitwerkingsnorm voor leerlingen. Er kunnen ook uitwerkingsnormen voor scholen worden gemaakt. Voor dit onderzoek worden onder 'normen' dus geen uitwerkingsnormen verstaan.

4.3. Het implementatieproces

In deze paragraaf wordt het implementatieproces dat voor de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen ofwel de normen is ingezet, beschreven voor zowel de basisscholen als de VMBO-scholen. Het implementatieproces beschrijft welke actoren en instrumenten de implementatie in de praktijk tot nu toe hebben gestimuleerd en welke knelpunten door deze actoren worden waargenomen.

Ondersteuning voor invoering

Om de normen te laten 'landen' is in het voorjaar van 2008 het project 'Inhaalslag Taal en Rekenen' gestart. Dit project omvat allerlei ondersteunende activiteiten om de invoering van de normen te bevorderen. Het gaat om activiteiten die de kennis en vaardigheden van docenten over de normen verhogen, de leerprestaties inzichtelijk maken, de overgangen tussen de schoolsoorten verbeteren, leermiddelen ontwikkelen en er voor zorgen dat praktijkvoorbeelden beschikbaar zijn. Deze activiteiten gaan verzorgd worden door het ministerie van OCW,

Landelijke Pedagogische Centra (hierna: LPC), centrum voor innovatie van opleidingen (hierna: CINOP), SLO, Centraal instituut voor toetsontwikkeling (hierna:Cito), Expertisecentrum Nederlands (hierna: EN) en Freudental Instituut (hierna: FI) voor rekenen. De coördinatie voor de activiteiten tussen deze partijen wordt verzorgd door het SLO. Het primaire doel van deze instellingen is om ervoor te zorgen dat de normen worden opgenomen in het taal- en rekenbeleid van scholen, zodat de overgangen tussen de schoolsoorten verbeteren (Rijksoverheid,2010c:11-12). Overigens worden al deze activiteiten gesubsidieerd door de overheid (Ministerie van OCW, 2011b).

Het SLO is binnen dit project de coördinator en stelt daarom jaarlijks het rapport op, waarin alle activiteiten van het project 'Inhaalslag taal en rekenen' staan beschreven. Voor dit project, waarbinnen in feite meerdere activiteiten worden verzorgd, vinden vergaderingen plaats. Deze vergaderingen hebben tot doel de onderlinge afstemming te vergroten. SLO beschrijft de eigen rol binnen het implementatieproces in vier taken, waarvan coördineren er één is. Daarnaast zorgt SLO voor een deel voor de vertaalslag naar de praktijk. Deze taak wordt ingevuld door het verrichten van onderzoek en hangt samen met de taken die SLO beschrijft onder 'communicatieverzorging'. Daarvoor is naast de website taal en rekenen, een spel ontwikkelt, een online training voor docenten en worden er presentaties gegeven tijdens workshops. Het organiseren van pilots wordt als laatste en zeer belangrijke taak beschouwd. De pilots vangen op wat in de praktijk, volgens het ministerie van OCW en SLO, nog ontbrak. Deze pilots richten zich namelijk op de overgangen tussen de verschillende schoolsoorten in relatie tot de normen. SLO stelt hiervoor projectleiders aan en communiceert met deze mensen om erachter te komen wat de behoeftes zijn. Naar aanleiding van deze gesprekken is bijvoorbeeld een algemeen overdrachtsformulier voor de overgang van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs ontstaan. SLO geeft aan dat de behoeftes die vanuit de praktijk komen, als het kan door henzelf worden aangepakt. Op het moment dat SLO de behoeftes zelf niet kan aanpakken, wordt deze informatie aan het ministerie van OCW doorgegeven (Interview SLO, persoonlijke communicatie, 4 april 2011). Het SLO ziet zichzelf in die zin als nuttig 'doorgeefluik' voor het ministerie van OCW. Al deze taken kunnen op basis van deze beschrijving worden gezien als activiteiten om de normen uitvoerbaar te maken voor de praktijk. De activiteiten worden gedaan op basis van signalen vanuit de doelgroep, opdrachten van het ministerie en eigen inzicht.

Voor het vervolg van het implementatieproces is een uitsplitsing gemaakt naar activiteiten voor de communicatie naar de doelgroep, de ontwikkeling van toetsmateriaal- en lesmethodes, de pilots en nascholing voor docenten.

Communicatie

Voor de communicatie naar scholen uit het primair- en voortgezet onderwijs zijn er in opdracht van het ministerie 'Steunpunten' ingesteld. De Steunpunten kreeg de opdracht kennis over de normen, de aankomende of bestaande hulpmiddelen en de pilots over te brengen. Daarbij is het stimuleren van het schoolpersoneel van belang (Bijsterveldt-Vliegthart en Dijkma, 2009:4-5).

Het Steunpunt referentieniveaus taal en rekenen PO is geen aparte organisatie, maar kan worden beschouwd als een taak van de sectororganisatie van het basisonderwijs ofwel de PO-raad. Het Steunpunt beantwoordt de vragen van scholen betreffende het implementatieproces van de normen. De contactgegevens van het Steunpunt worden aan scholen verspreid via de website (PO-raad, 2011a). Tot voor kort worden de meeste vragen gesteld door schoolbesturen

en het schoolmanagement. Docenten stellen nog weinig vragen, omdat volgens de geïnterviewde medewerkster van het Steunpunt PO docenten wachten met de implementatie totdat de normen zijn uitgewerkt in methodes en toetsen. Naast het beantwoorden van vragen organiseert het Steunpunt algemene informatiebijeenkomsten en op aanvraag worden er op scholen presentaties gegeven. De algemene informatiebijeenkomsten werden overigens zo druk bezocht, dat er naast de geplande bijeenkomsten extra bijeenkomsten zijn gehouden. Dit duidt er volgens de geïnterviewde medewerker op dat de normen 'leven' onder de doelgroep. Naast deze taken maakt het Steunpunt PO een informatiekrant voor scholen en zijn er 'kwaliteitskaarten' opgesteld. Op een kwaliteitskaart staat inhoudelijke informatie of een beschrijving van manieren waarop een schoolteam met elkaar in gesprek kan gaan over de normen (Interview Steunpunt PO: medewerker 1, persoonlijke communicatie, 24 maart 2011; PO-raad, 2011b).

Het Steunpunt voor het basisonderwijs houdt zich primair bezig met het geven van voorlichting over de normen. Vragen over hoe dit in de praktijk moet worden vormgegeven kunnen nog niet worden beantwoord, omdat de toetsen en methodes nog niet zijn aangepast. Het proces loopt in die zin voor het Steunpunt vast, omdat er niet meer informatie is om aan de doelgroep te verkondigen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het Steunpunt naast het verspreiden van de huidige informatie geen andere taken vervuld voor de invoering van de normen (Interview Steunpunt PO: medewerker 1, persoonlijke communicatie, 24 maart 2011).

Het Steunpunt taal en rekenen VO is in tegenstelling tot het Steunpunt PO onafhankelijk van de sectororganisatie ofwel de VO-raad. Dit houdt tevens in dat de Steunpunt VO beschikt over een eigen website. Op de website staan relevante documenten die scholen informeren over de huidige stand van zaken. De geïnterviewde medewerker van het Steunpunt zei dat het primaire doel van het Steunpunt is, scholen te adviseren over het taal- en rekenbeleid. Om deze functie te kunnen vervullen heeft het Steunpunt, net zoals bij Steunpunt PO zowel een telefonische als een digitale helpdesk ingesteld en een informatiekrant ontwikkeld. Scholen kunnen bij deze helpdesks terecht met vragen over de normen. Medewerkers van het Steunpunt vinden het belangrijk, dat de beantwoording van de vragen praktisch en simpel gebeurt. Daarmee wordt bedoeld dat er directe linkjes worden toegestuurd, zodat de vrager letterlijk 'de weg wordt gewezen' naar het antwoord. Een andere taak van het Steunpunt is volgens de geïnterviewde medewerker het organiseren van conferenties. Tijdens deze conferenties wordt naast inhoudelijk informatie ook getracht de docenten uit te dagen. Het uitdagen van de docenten was de doelstelling van de 'verdiepingsconferentie'. In verschillende workshops werden de docenten uitgedaagd om met elkaar te discussiëren over de normen. Naar aanleiding van deze landelijke conferenties bleek er behoefte te zijn aan informatie over de manier waarop de normen ingevoerd kunnen worden. Om die reden heeft de geïnterviewde medewerker het vermoeden dat docenten de normen nog niet geïmplementeerd hebben in de lessen. Het Steunpunt heeft daarom samen met verschillende experts een folder gemaakt waarin vier routes zijn beschreven. De vier routes zijn vier manieren om de normen te implementeren in het taal- en rekenbeleid. De bedoeling van het Steunpunt is dat scholen hierover intern gaan discussiëren om erachter komen welke 'route' het beste bij de school past. Het Steunpunt VO heeft daarnaast ook de LPC gevraagd om scholen hulp te bieden bij het toepassen van deze 'routes' (Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011).

Het Steunpunt VO draagt, volgens de geïnterviewde medewerker, bij aan de bekendheid van de normen onder de doelgroep. Daarnaast probeert het Steunpunt scholen en andere partijen te activeren om de normen te implementeren (Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011).

Ontwikkeling van Toetsen & Lesmethodes

In het primair onderwijs worden er tussentijdse toetsen en eindtoetsen afgenomen. Om er voor te zorgen dat deze toetsen overeenkomen met de normen moeten de toetsen geijkt worden (Rijksoverheid, 2009). Met het voornemen voor een centrale eindtoets in het basisonderwijs, is het mogelijke gevaar met meerdere eindtoetsontwikkelaars verholpen. Als er namelijk meerdere eindtoetsontwikkelaars zijn kunnen die verschillende opvattingen hebben over de uitwerkingsnorm voor het vereiste eindniveau voor groep acht ofwel 1F. Bij de opstelling en tevens ijking van de eindtoetsen worden dan verschillende uitwerkingsnormen gebruikt. Dit probleem vervalt niet voor de tussentijdse toetsen.

Het probleem bij de ontwikkeling van zowel de eindtoets als de tussentijdse toetsen is dat er geen partij is die verantwoordelijk is gesteld of wordt gestuurd om uitwerkingsnormen voor de referentieniveau te bepalen. Als er uitwerkingsnormen zijn vastgelegd kunnen toetsen op dezelfde manier worden geijkt en is het geen probleem meer als er meerdere toetsontwikkelaars op de markt zijn (Interview Steunpunt PO: medewerker 2, persoonlijke communicatie, 24 maart 2011). Deze problemen worden ook onderkend door de toetsontwikkelaar Cito. Cito vindt dat er nog veel onduidelijk bestaat over het punt 1F en de bijbehorende 'uitwerkingsnorm'. Op dit moment houdt Cito de beschreven uitwerkingsnorm uit het hoofd rapport aan. Deze luidt dat 75% van de leerlingen uit groep acht 1F moet kunnen behalen. Ondanks deze norm wil Cito dat het ministerie duidelijkheid geeft over de precieze uitwerkingsnorm voor toetsen. Als de uitwerkingsnorm duidelijk is kan Cito met zekerheid geijkte toetsen ontwikkelen (Interview Cito: Medewerker 1, persoonlijke communicatie, 3 mei 2011).

In het voorgezet onderwijs moeten de eindexamens aan de normen worden geijkt. SLO heeft daarvoor in opdracht van het ministerie van OCW bekeken in welke mate de huidige examenprogramma's overeenkomen met de normen (Ministerie van OCW, 2011f; SLO, 2010a; SLO, 2010b). Daaruit bleek dat de normen voor rekenen in mindere mate terugkomen in de huidige examenprogramma's dan de normen voor taal. Dit is niet verwonderlijk, aangezien 'rekenen' geen examenvak is.

Om er voor te zorgen dat de ontwikkelaars van examens weten waar de examens aan moeten voldoen, wordt er door het College van Examens (hierna: CVE) altijd een syllabus gemaakt (CVE, 2011). Een syllabus kan worden beschouwd als een operationalisatie van de examenprogramma's. De syllabus geeft op die manier sturing aan de inhoud van de centrale examens. Voor de syllabus van Nederlands is er een syllabuscommissie ingesteld, die gaat kijken in welke mate deze syllabus aangepast moet worden. De normen voor 'rekenen' worden in de vorm van een rekentoets afgenomen. Omdat het CVE alleen verantwoordelijk is voor examens, wordt er onder voorzitterschap van het SLO een 'rekentoetswijzer' opgesteld. De rekentoetswijzer is een soort syllabus, waarin wordt aangegeven waar de rekentoets aan moet voldoen (SLO, 2011a; Interview SLO, persoonlijke communicatie, 4 april 2011).

De eindexamens voor het VMBO zijn op dit moment nog niet geijkt aan de normen. Dit komt doordat de syllabussen en de rekentoetswijzer nog in ontwikkeling zijn. Tegelijkertijd zijn volgens het Steunpunt VO wel toetsontwikkelaars, die beweren geijkte toetsen te hebben gemaakt. Het risico daarvan is dat achteraf kan blijken dat de gehanteerde toetsen niet voldoen aan de normen. Het Steunpunt VO probeert daarom zowel scholen als de toetsontwikkelaars op dit risico te attenderen (Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011). Volgens Cito is het op dit moment van belang dat het ministerie van OCW zorgt voor een specificatie van 2F. De uitwerkingsnorm daarvoor is nu onduidelijk. Om die reden heeft Cito een

procedure gestart om zelf een voorlopige uitwerkingsnorm op te kunnen stellen voor 2F. Deze uitwerkingsnorm is door Cito gebruikt bij de opstelling van de diagnostische toetsen en een leerlingvolgsysteem (Interview Cito: medewerker 2, persoonlijke communicatie, 3 mei 2011).

Naast het kunnen toetsen van de leerlingprestaties op de normen is ook de aansluiting met de lesmethodes relevant. Het SLO heeft daarvoor een inventarisatie gemaakt van de huidige taal en reken- methodes en bekeken in welke mate deze aansluiten bij de normen. Deze bleken voldoende aan te sluiten. Bij de formulering van de normen is rekening gehouden met de kerndoelen en eindtermen. Om die reden is het niet verwonderlijk dat de lesmethodes voldoende aansluiten. Op de website van SLO kunnen geïnteresseerden per lesmethode zien welke pagina's aandacht besteden aan de normen. SLO heeft zowel de lesmethodes van het primair als voor het voortgezet onderwijs bekeken (SLO, 2009). Het valt het Steunpunt PO op dat scholen weinig gebruik maken van dit rapport. Het lijkt erop dat het rapport niet bekend of bruikbaar is voor docenten. Tijdens het interview gaf het Steunpunt aan dat dit te maken heeft met een gebrekkige toepasbaarheid voor de onderwijspraktijk. Docenten kunnen niet uit het rapport opmaken met welke methode een bepaald niveau wordt behaald (Interview Steunpunt PO: medewerkster 1, persoonlijke communicatie, maart 24, 2011). In een interview met een medewerker van het SLO wordt dit ook erkend. De inventarisatie is niet bedoeld voor docenten. SLO wil er rust mee creëren onder scholen, uitgevers en de media (Interview SLO, persoonlijke communicatie, 5 april 2011).

Vooralsnog lijkt er een partij te ontbreken die de 'praktische vertaalslag' in lesmethodes voor docenten maakt. Uitgevers zijn er volgens de Steunpunten wel mee bezig, maar dit heeft tot nu toe nog niet geleid tot nieuwe lesmethodes (Interview Steunpunt PO: medewerker 1, persoonlijke communicatie, 24 maart 2011; Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011).

Pilots Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

De pilots worden binnen het implementatieproces gezien als inspanningen die op een andere manier gericht zijn op de 'vertaalslag' naar de onderwijspraktijk. Deze pilots zijn namelijk gericht op het verbeteren van de overgang tussen het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. Momenteel ligt volgens het ministerie van OCW en het SLO de focus van veel partijen van 'inhaalslag taal en rekenen' binnen één bepaalde schoolsoort. Aangezien de normen ook zijn ingevoerd om een betere aansluiting tussen de schoolsoorten te bevorderen, wil het ministerie daar wat aan doen. De verplichte informatieoverdracht van basisscholen naar VMBO-scholen maakt duidelijk dat enige vorm van samenwerking essentieel is. Daarnaast kunnen er spanningen ontstaan, omdat VMBO-scholen door twee examenvakken en een rekentoets worden afgerekend op de normen. Basisscholen worden minder zwaar op de normen afgerekend, omdat leerlingen niet verplicht zijn het 1F te behalen. Deze leerlingen mogen zich hierop verder ontwikkelen in het vervolgonderwijs. Om scholen bij de uitvoering tussen de schoolovergangen te helpen, zijn er sectoroverstijgende pilots ingesteld. Het doel is om met deze pilots te komen tot praktische uitwerkingen voor scholen (Ministerie van OCW, 2011e; Interview SLO, persoonlijke communicatie, 4 april 2011).

De pilots worden verzorgd door het SLO en gesubsidieerd door het ministerie van OCW (Bijsterveldt-Vliegenthart, 2010b:5; SLO,2010c:25). Dit betekent concreet dat SLO de projectleiders van de pilots aanwijst. Per deelnemende regio zijn er 'clusters' gevormd, waarin meerdere scholen van beide schoolsoorten zitten. De bedoeling is dat de scholen binnen een

cluster met elkaar gaan praten over onderwerpen, die gerelateerd zijn aan de schoolovergang. Dit kan bijvoorbeeld gaan over 'didactiek'. Op die manier wordt gezocht naar werkbare oplossingen voor beide schoolsoorten. Een ander doel is om er voor te zorgen dat de docenten van de verschillende schoolsoorten elkaars situatie beter leren kennen (Interview SLO, persoonlijke communicatie, 4 april 2011).

Nascholing voor docenten

Net als bij de ontwikkeling van de toetsen en lesmethodes stuurt de overheid ook niet op de ontwikkeling van nascholing voor docenten. Om inzicht te krijgen op de huidige stand van zaken betreffende nascholing voor docenten is er in maart 2011 een quickscan uitgevoerd. De quickscan is gehouden onder de aanbieders van nascholingsactiviteiten.

De conclusie van de quickscan is dat, volgens de aanbieders van nascholingsactiviteiten, het huidige aanbod door de meeste aanbieders is afgestemd op het werken met de normen. Voor docenten van het VMBO zijn de nascholingsactiviteiten overzichtelijk op een website gezet en via de website van het Steunpunt VO te vinden. Naast deze informatievoorziening geeft de geïnterviewde medewerker van het Steunpunt VO aan niet op de hoogte te zijn van de nascholingsactiviteiten. De medewerker beweert dat er door docenten nog weinig wordt gevraagd naar nascholing (Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011). De aanbieders geven aan dat er nog weinig vraag is vanuit het voortgezet onderwijs, omdat deze scholen nog geen invoeringsplan hebben voor de normen. Hierdoor weten deze scholen niet welke mensen nascholing nodig hebben (Weijers & Bouwmans, 2011:1-29). De geïnterviewde medewerkster van het Steunpunt PO geeft aan geen zicht te hebben op het nascholingsaanbod (Interview Steunpunt PO: medewerker 1, persoonlijke communicatie, 24 maart 2011). Voor het primair onderwijs is er vooralsnog geen website, waar het huidige nascholingsaanbod wordt weergegeven (Weijers & Bouwmans, 2011:9).

4.4. Subconclusie

De normen zijn vanuit de overheid ingezet om de kwaliteit van leerlingprestaties voor taal en rekenen te sturen en daarmee te verbeteren. Naast de ingestelde Steunpunten voor het basis- en voortgezet onderwijs, die informatie verspreiden aan de doelgroep, en verschillende opdrachten die het SLO uitvoert voor het ministerie van OCW wordt het implementatieproces niet gestuurd vanuit de overheid. Dat er voor dit beleid geen partij is ingesteld of gestuurd wordt om 'uitwerkingsnormen' op te stellen die bepalen wanneer de referentieniveaus zijn behaald, leidt volgens de beide Steunpunten en Cito tot problemen bij de implementatie. Het ontbreken van uitwerkingsnormen zorgt er namelijk voor dat het Cito niet met zekerheid geijkte toetsen kan ontwikkelen. Volgens de geïnterviewde medewerker van het Steunpunt PO zijn de docenten uit het basisonderwijs de normen nog niet aan het implementeren, omdat er nog geen afgestemde toetsen en lesmethodes beschikbaar zijn. Docenten uit het VMBO weten, volgens de geïnterviewde medewerker van het Steunpunt VO, nog niet hoe de normen geïmplementeerd kunnen worden in de lessen.

Beide Steunpunten gaven aan dat de meeste docenten de normen zullen kennen. In het volgende hoofdstuk wordt duidelijk of de geïnterviewde docenten inderdaad bekend zijn met de normen? Of de genoemde problemen worden erkend en invloed hebben op de mening en het gedrag van de geïnterviewde docenten.

5. Normen in de praktijk

Nu bekend is hoe het implementatieproces eruit ziet en wat de knelpunten zijn volgens de betrokken organisaties, zijn de docenten aan de beurt. Zijn docenten bekend met de normen? Is er draagvlak? Gedragen docenten zich normconform? Aangezien de normen en de invoeringsregels per schoolsoort verschillen, worden ook de bevindingen per schoolsoort aangeboden. Per schoolsoort zijn er minimaal twee docenten en een locatiedirecteur geïnterviewd. In totaal hebben er twee scholen per schoolsoort meegedaan, uit twee plaatsen. Aangezien de normen tevens tot doel hebben de overgang tussen de schoolsoorten te bevorderen. Is er bewust voor gekozen om per plaats van beide schoolsoorten mensen te interviewen.

De scholen uit plaats B doen momenteel mee aan de pilot 'Doorlopende Leerlijnen' van SLO, die in paragraaf 4.3. is besproken. Voor de organisatie van de pilot werkt de projectleider van plaats B samen met de taal- en rekencoördinatoren. De docenten die zijn geïnterviewd waren in veel gevallen zowel docent als coördinator.

Vorig jaar zijn er in opdracht van Stichting Platform VMBO (hierna: SPV) (DUO Market Research, 2010) in het VMBO en door het ministerie van OCW (Research Ned, 2010) in het basisonderwijs, enquêtes gehouden onder docenten. Om de generaliseerbaarheid van de interviews te vergroten worden deze resultaten, indien relevant, ter onderbouwing van de interviewresultaten gebruikt.

5.1. Basisscholen

Voor het onderzoek onder basisscholen zijn er twee docenten en de locatiedirectrice van de school uit plaats A geïnterviewd. In plaats B is zowel een docent als een locatiedirecteur geïnterviewd van 'Basisschool 2' en een docent van 'Basisschool 3'. Deze beide scholen uit plaats B behoren tot hetzelfde bestuur en participeren in de eerder genoemde pilot. De basisschool uit plaats A heeft momenteel 280 leerlingen. Basisschool 2 heeft 160 leerlingen en basisschool 3 heeft 140 leerlingen. Momenteel staan de genoemde basisscholen onder 'basistoezicht' van de onderwijsinspectie (Onderwijsinspectie, 2010a;2010b;2010c). Dit betekent dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is en dat de school het vertrouwen van de inspectie heeft (Onderwijsinspectie, 2011).

5.1.1. Bekendheid

"Nee, die nog niet" antwoordde één docent uit plaats A op de vraag of de normen bij haar bekend zijn (docent 4, persoonlijke communicatie, 10 mei 2011).

Uit het enquêteonderzoek, dat gehouden is in het voorjaar van 2010, bleek dat slechts 34,8 % van de docenten bekend zijn met de normen (Research Ned, 2010:17). De reactie van de docent uit plaats A lijkt daarom niet vreemd. Ook een collega-docent op dezelfde locatie is niet bekend met de normen. Ondanks dat de locatiedirectrice had verwacht dat de docenten op de hoogte zouden zijn. Intern is er nog niet over gesproken, maar volgens de locatiedirectrice heeft het in alle vakbladen gestaan. Eén van deze docenten leest regelmatig een vakblad en is daarom ook verbaasd dat de normen haar niet bekend voorkomen. De geïnterviewde docenten uit plaats B zijn wel bekend met de normen, maar geven ook aan dat 'andere' docenten er nog niet mee bezig zijn. Deze docenten zijn zelf tevens taalcoördinatoren. Deze docenten hadden zich zonder

deze functie waarschijnlijk nog niet ingezet voor de normen. Voor deze functie zetten de beide docenten zich in voor de pilot 'Doorlopende leerlijnen'. Binnen deze pilot speelt de implementatie van de normen een rol. Via de projectleider van de pilot ontvangen deze docenten informatie over de normen. Het is om die reden niet verwonderlijk dat deze twee docenten ermee bekend zijn. De projectleider van deze pilot heeft binnen de school een presentatie gehouden voor het personeel. De 'andere docenten' zouden om die reden wel bekend moeten zijn met de normen.

De twee docenten uit plaats B zijn ook inhoudelijk op de hoogte van de normen. Eén van deze docenten gaf aan ongeveer anderhalf jaar geleden voor het eerst over de normen te hebben gelezen. Later heeft deze docent workshops gevolgd, een conferentie bijgewoond en de website van de PO-raad bekeken. De andere docent geeft aan via een vergadering van de directie voor het eerst van de normen te hebben gehoord. Later heeft ook deze docent op internet gezocht. De locatiedirecteur van de school, waar deze docent werkt geeft aan zich af te vragen of het nodig is dat docenten inhoudelijk op de hoogte zijn. Dit verwoordde de locatiedirecteur als volgt: *"Docenten hoeven zich niet druk te maken om de normen, want dat vind je straks terug in toetsen, eindopbrengsten en tussenopbrengsten"* (locatiedirecteur 3, persoonlijke communicatie, 28 april 2011). Daarmee bedoelde de locatiedirecteur niet dat het niet wenselijk is dat docenten de normen kennen. Het kennen van de normen biedt, volgens de locatiedirecteur, voordelen voor de kennis en inzichten van docenten op de leerlingprestaties.

"Het wordt een beetje gedropt" zei één docent uit plaats B over de informatievoorziening ten aanzien van de normen (docent 2, persoonlijke communicatie, 28 april 2011). Deze docent vindt dat de normen zonder informatie zijn neergelegd bij de scholen. Scholen kunnen er daardoor weinig mee, maar gelukkig is het schoolbestuur erover in gesprek. Samen met haar collega-docent is deze docent 'ontevreden' over de informatieverspreiding. Binnen de beide scholen in plaats B is er een presentatie gehouden door de projectleider van de pilot 'Doorlopende leerlijnen'. Deze presentatie was zeer onduidelijk, volgens één docent. De docent betreurt de wijze waarop de normen van bovenaf worden neergelegd bij scholen. Dit ligt, volgens de locatiedirecteur, aan het feit dat er nog te veel onduidelijkheid bestaat over de wijze van implementatie. Om deze reden gaat de locatiedirecteur met zijn docententeam voorlopig geen 'tijd' meer besteden aan de normen. Op dit moment zijn er meer vragen over de wijze van implementatie dan antwoorden. Er kan daarom geen duidelijk verhaal aan docenten worden gepresenteerd. De informatievoorziening over de normen zelf vindt de locatiedirecteur ook 'slecht'. Een docent moet er namelijk veel moeite voor doen om informatie te krijgen. Dit lijkt ook de verklaring voor het feit dat de twee docenten uit plaats A niet op de hoogte zijn van de normen. De locatiedirectrice uit plaats A vindt ook dat de normen zelf niet gemakkelijk te vinden zijn. In tegenstelling tot de reacties uit plaats B is de directrice over het algemeen 'tevrede' over de informatievoorziening. Alleen verbaast het de directrice dat de school nog niet benaderd is door uitgevers.

5.1.2. Draagvlak

Het verschil tussen de 'oude' situatie met de kerndoelen en de 'nieuwe' situatie met de normen is dat deze laatste gedetailleerder beschreven zijn. Eén docent verwoordde haar mening over het werken met de kerndoelen als volgt: *"We doen wel dat en dan komt dat wel ongeveer overeen met de kerndoelen"* (docent 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). De kerndoelen zijn, volgens deze docent en haar collega-docent uit plaats B, te algemeen beschreven. Met de normen verwachten docenten meer duidelijkheid te krijgen over wat

leerlingen precies moeten weten, zeggen de twee docenten uit plaats A. De normen worden om deze redenen door alle vier de docenten beschouwd als een verbetering ten opzicht van de kerndoelen. Dit komt overeen met de resultaten uit het enquêteonderzoek. Hieruit blijkt dat 74,2 % van de docenten 'positief' of 'zeer positief' tegenover de opstelling van de gedetailleerd beschreven normen staan (Research Ned, 2010:16-17).

De vier docenten zijn tevreden over het concept van de normen. Dit blijkt uit de positieve punten die hierover door deze docenten zijn genoemd. Drie van de vier docenten noemt nadrukkelijk dat de gedetailleerdheid van de normen voordelen biedt voor de argumentatie naar ouders toe. Tijdens een oudergesprek kan een docent heel specifiek aangeven welke kennis en vaardigheden een leerling nog niet beheerst. Eén docent geeft hiervoor het volgende voorbeeld: *"Want voor taal zou die wel naar de Havo kunnen, maar het rekenen is nog niks"* (docent 3, persoonlijke communicatie, 9 mei 2011). Het is, volgens de twee docenten uit plaats A, een extra controle naast de resultaten van de (eind)toetsen. De normen kunnen volgens alle vier de docenten als 'richtlijn' fungeren voor docenten. Het geeft duidelijk aan, waar een docent met zijn lesprogramma minimaal naartoe moet werken. Drie van de vier docenten geven aan dat de normen nuttig zijn als controlemiddel voor het eigen lesprogramma. Een docent kan met de normen controleren waar het in het lesprogramma nog aan ontbreekt. Dat is volgens één docent vooral functioneel als na toetsing blijkt dat leerlingen 'laag' scoren. En daarmee zorgt het voor een kwaliteitsverhoging van de les.

"Sommige kinderen komen sterker over dan dat ze eigenlijk zijn" (docent 3, persoonlijke communicatie, 9 mei 2011).

De twee docenten uit plaats A benadrukken dat de normen er met name voor zorgen dat docenten bewuster worden van de leerlingprestaties. Hierdoor kan gericht les worden gegeven. Alleen hebben de docenten hiervoor verschillende argumenten. De ene docent, van groep acht, ziet vooral de voordelen voor de 'zwakkere' leerling. Momenteel is het streven gericht op een bepaalde Cito score, want daarop worden scholen door de inspectie afgerekend. Voor sommige leerlingen ligt dit streven, volgens deze docent van groep acht te hoog. Het vermoeden van de docent is dat sommige leerlingen onnodig 'gefrustreerd' worden met te moeilijke opgaven. De normen maken voor docenten inzichtelijk wat er minimaal van deze leerlingen wordt verwacht. Als de normering van Cito is aangepast aan de normen, kan het lesaanbod voor deze leerlingen worden aangepast. Voor deze 'zwakkere' leerlingen verschuift in dat geval de focus naar het onderhouden van het minimale niveau. Dat wil overigens niet betekenen dat de docent met deze leerlingen niet naar een hoger niveau zal streven. Dit lijkt te corresponderen met de argumentatie van de collega-docent. De collega-docent vindt namelijk dat de normen voor de leerlingprestaties voordelen biedt, omdat een docent 'op maat' kan streven naar een hogere prestatie.

Daarnaast verwacht één docent uit plaats B dat de aansluiting van de normen op het vervolgonderwijs een voordeel is voor de leerlingprestaties. De andere docent uit plaats B vermoedt dat er voor de leerlingprestaties en de docent weinig gaat veranderen. Het lesaanbod is en blijft naar haar mening afgestemd op de Cito eindtoets en niet op de normen.

5.1.2.1. Weerstand

In principe bestaat er, onder de geïnterviewden, geen weerstand tegen de invoering van de normen. Volgens de twee docenten en de locatiedirecteur uit plaats B bestaat er ook geen weerstand onder collega-docenten. De collega's nemen, volgens de beide docenten, een

afwachtende houding aan. Deze houding wordt, volgens de locatiedirecteur, veroorzaakt doordat er vanuit het ministerie al te vaak nieuwe regels worden ingevoerd. Daarnaast is de afwachtende houding het gevolg van onduidelijkheid over de implementatie. De normen worden daarom bewust nog niet ingevoerd. Het gedrag van deze docenten is in dat opzicht een vorm van ‘protest’.

In plaats A kennen de twee docenten de normen nog niet, maar de locatiedirectrice verwacht geen weerstand. Naar haar verwachting zullen docenten de noodzaak van de normen inzien. Als er weerstand ontstaat dan wordt dat veroorzaakt door het extra werk voor de invoering van de normen. De directie moet, volgens de locatiedirectrice, om die reden zorgvuldig omgaan met het nemen van besluiten over de wijze van invoering.

Voor de beide docenten uit plaats A geldt dat na een korte uitleg over de normen ‘steun’ voor de invoering overheerst. Alleen vermoedt één van de docenten dat de ‘gemakzuchtige’ docent weerstand tegen de normen zal hebben. Met de ‘gemakzuchtige docent’ wordt een docent bedoeld, die leerlingen van te voren indeelt naar het soort vervolgonderwijs. Deze docent wil niet met ‘zwakkere leerlingen’ naar een hoger niveau streven dan het minimale niveau.

De uitingsvormen die voor de mate van draagvlak zijn onderzocht en waargenomen worden in tabel 10 aangegeven.

Tabel 10 Uitingvormen ‘Draagvlak’

Draagvlak		
Tevredenheid	Ontevreden	✓ Tevreden
Acceptatie	✓ Protest	✓ Steun

“Ik ben er wel voor om de basis in ieder geval goed vast te leggen” antwoordde een docent op de vraag naar haar mening over de fundamentele en streefniveaus (docent 2, persoonlijke communicatie, 28 april 2011).

Het onderscheid dat is gemaakt in fundamentele en streefniveaus wordt door de geïnterviewde docenten als ‘positief’ beoordeeld. Het biedt de docenten duidelijkheid en de mogelijkheid om ‘op maat’ les te geven. In een klas zitten altijd verschillende leerlingen met verschillende niveaus. Om die reden vinden de vier docenten het gemaakte onderscheid logisch.

5.1.3. Normconform of niet normconform

“Als je zoiets invoert zorg dan voor toetsen, anders gaan mensen achterover leunen” gaf een docent uit plaats B als tip aan het ministerie (docent 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

Het probleem, dat door beide docenten uit plaats B voor de invoering werd genoemd, is de bekendheid onder docenten. Collega-docenten zijn namelijk niet bekend met de normen. Daarnaast leidt ook de onduidelijkheid over de implementatie ertoe, dat de docenten in plaats B niet normconform lesgeven. De locatiedirecteur legt uit dat het ontbreken van geijkte toetsen de oorzaak is. Als er geijkte toetsen zijn kan de implementatie beginnen. Leerlingen kunnen getoetst worden op de normen, zodat voor docenten inzichtelijk wordt waar een leerling staat ten opzichte van de normen. Met deze gegevens kunnen de lesprogramma’s worden afgestemd op het behalen van de normen. Opvallend is dat één geïnterviewde docent van dezelfde school het ontbreken van geijkte toetsen niet als oorzaak noemt. Het probleem is, volgens deze docent, dat docenten de urgentie niet inzien. Als docenten waren betrokken bij de opstelling van de

normen was dit probleem er niet geweest. Uit het antwoord blijkt dat deze docent ontevreden is over de wijze waarop de normen zijn ingevoerd, door het ministerie. Er wordt van scholen verwacht dat de regels worden nageleefd zonder dat er draagvlak is gecreëerd. Het knelpunt ten aanzien van de 'bekendheid' kan volgens deze docent intern worden opgelost. Allereerst moet daarvoor vergadertijd worden ingepland. Vervolgens moeten de coördinatoren onderzoek doen naar de normen en hoe die zich weerhouden met de lesprogramma's. De resultaten worden dan vervolgens aan het docententeam gepresenteerd. Hieruit blijkt dat de docent heeft nagedacht over een manier, waarop de school met de invoering kan beginnen. Alleen verwacht de docent dat deze aanpak pas wordt ingezet als de onderwijsinspectie de school een slechte beoordeling geeft. Momenteel is het voor deze docent overigens nog onduidelijk wat de rol van de inspectie gaat worden.

De andere docent uit plaats B ziet het knelpunt van de 'bekendheid' vooral als gevaar voor andere basisscholen. Het vermoeden van de docent is namelijk dat andere scholen nog niet bezig zijn met de normen. De docent neemt zelf deel aan de pilot en ziet daardoor het belang in voor de afstemming met het voortgezet onderwijs. Als docenten van andere basisscholen nog niet bekend zijn met de normen dan zijn deze scholen ook niet bezig met het ontwikkelen van een doorlopende leerlijn. De ontwikkeling van een doorlopende leerlijn is volgens deze docent juist de meerwaarde van de ingevoerde normen.

Opvallend is dat in plaats A, waar de normen nog niet bekend waren bij de beide docenten, de informatievoorziening niet als knelpunt wordt benoemd. De beide docenten gaven aan, na de uitleg, enthousiast en nieuwsgierig te zijn geworden. Op het moment dat er gevraagd werd naar de manier van invoering werd informatie over de normen wel genoemd.

Het lijkt erop dat deze vier docenten geen 'hoge' urgentie voelen voor de invoering van de normen. De twee docenten uit plaats B vinden dat er weinig hoeft te veranderen voor de invoering van de normen. Beide docenten uit plaats A verwachten op basis van de normen die tijdens het interview zijn voorgelegd, ook niet dat er veel aangepast hoeft te worden. Wellicht is dit ook een verklaring voor de 'lage bekendheid' onder de docenten in het basisonderwijs.

5.1.3.1. Reflexiviteit

Twee van de vier docenten geven aan dat het werken met de normen makkelijker zou zijn als de normen per groep waren opgesteld. Dat de normen zijn beschreven voor het eindniveau van groep acht heeft nadelen. Eén docent verwoordde haar mening hierover als volgt: *"Het is meer voor de hogere groepen, voor groep 7 en 8"* (docent 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Om die reden stelt deze docent voor om normen per groep op te stellen. Deze uitbreiding van de normen mag pas worden ingevoerd, nadat docenten gewend zijn aan de huidige normen. Dat hierdoor de vrijheid van de docent wordt ingeperkt ziet deze docent niet als een probleem. Docenten werken met methodes die ook gericht zijn op het behalen van doelen. Als een docent zich hierdoor beperkt zou voelen dan kan deze docent geen methodes gebruiken. Dit zou betekenen dat de docent 'doelloos' is en dat kan volgens de geïnterviewde docent niet.

Naast normen per groep vindt één docent uit plaats A het nog belangrijker dat er normen per schoolsoort worden opgesteld. Uit eigen ervaring weet de docent dat het behalen van één minimale score voor alle leerlingen niet realistisch is. Momenteel streeft de school voor alle leerlingen naar één minimale score op de Cito eindtoets. De school laat zich leiden door de score van deze toets, omdat de inspectie scholen daarop afrekent. Om de 'druk' voor sommige leerlingen enigszins te verminderen laat de school deze leerlingen toetsen op dyslexie. Als een

leerling een dyslexieverklaring heeft, houdt de inspectie er wel rekening mee dat een leerling een bepaalde score niet kan halen. Als Cito rekening gaat houden met de normen per schoolsoort is de dyslexieverklaring niet meer nodig. Voor een docent is het dan helder wat minimaal van leerlingen wordt verwacht. Haar mening verwoordde de docent als volgt: *“De kinderen die eigenlijk aan de onderkant zitten die probeer je toch op te krikken, terwijl je ergens ook weet dat het misschien voor hen helemaal niet nodig is”* (docent 3, persoonlijke communicatie, 9 mei 2011).

Met deze uitspraak bedoelde de docent dat met normen per schoolsoort ‘op maat’ les kan worden gegeven. Hierdoor hoeft de docent ‘zwakkere leerlingen’ niet meer lastig te vallen met opgaven, waarvan de docent al weet dat het te moeilijk is. Deze docent bedoelt hier niet mee dat er met deze leerlingen niet meer gestreefd hoeft te worden naar een hoger niveau. Met dit voorstel maakt de docent gebruik van haar eigen ervaringen voor de uitvoering van de normen in de praktijk. Om die reden zou er sprake kunnen zijn van een uitingsvorm van ‘reflexiviteit’ als de deze docent het voorstel kan uitvoeren, zie ook tabel 11.

Tabel 11 Uitingvormen ‘Reflexiviteit’

Uitingvormen	
Reflexiviteit	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ervaringen bij de uitvoering toepassen; - Motivatie om te leren; - Willen experimenteren.

De normen per groep moeten, volgens de genoemde docenten, door de overheid worden opgesteld. Volgens één docent uit plaats B kan het docententeam dit ook zelf. Een docententeam behoort samen te werken om het einddoel voor groep acht te bereiken. Als daarvoor normen per groep zijn vereisten, hoort dat daarbij.

Dat er momenteel geen geijkte lesmethodes beschikbaar zijn wordt slechts door één docent als knelpunt benoemd. Later blijkt dat de docent dit niet echt als knelpunt ziet. De uitgevers zijn er, volgens de docent uit plaats A, vast al mee bezig. Deze docent verwacht zelf te kunnen in schatten of de normen in de lesmethodes worden behandeld. Alleen kost dit een hoop ‘tijd’. Bovendien vindt deze docent niet dat dit binnen het takenpakket van een docent hoort. Een docent moet kennis nemen van de normen en deze kunnen herkennen in de methode, maar zou niet methodes moeten aanpassen. Dit laat deze docent over aan de experts.

“Ik ga er vanuit dat wij niet vergaderingen vol moeten gaan besteden aan hoe wij dat gaan invoeren” zei een docent uit plaats A (docent 4, persoonlijke communicatie, 10 mei 2011).

Deze uitspraak sluit aan bij het vermoeden van de locatiedirectrice. Haar vermoeden is dat er weerstand gaat ontstaan tegen het extra werk dat de invoering van de normen met zich mee brengt. Het voornemen is om die extra werktijd zoveel mogelijk in de bestaande vergadertijd in te plannen. De uitspraak van de docent uit plaats A geeft aan dat er weerstand tegen de wijze van invoering kan worden verwacht. Momenteel wordt er binnen deze school alleen op directie- en bestuursniveau gesproken over de normen. Deze besprekingen zijn bedoeld om een ‘tijdspad’ uit te zetten. Vooralsnog staat daarin een andere werkhouding van de docent centraal. De bedoeling is dat docenten tijdens het lesgeven bewuster bezig moeten zijn met de leerlingprestaties. In dat opzicht kan de directie rekenen op de steun van de twee geïnterviewde docenten uit plaats A. Deze docenten noemden het bewuster worden van de leerlingprestaties

als één van de voordelen van de normen. Dat de school en de geïnterviewde docenten de intentie hebben om normconform les te gaan geven, is hiermee duidelijk.

In plaats B ontbreekt deze intentie bij zowel de twee docenten als de locatiedirecteur. Zoals eerder in deze analyse naar voren is gekomen, handelen deze scholen bewust niet normconform.

“Er is iets bedacht in het bekende ivoren torentje, zonder na te denken over de invoering in de praktijk” zei de locatiedirecteur uit plaats B (locatiedirecteur 3, persoonlijke communicatie, 28 april 2011).

De locatiedirecteur is ontevreden over de aangeboden middelen voor de implementatie van de normen. Er wordt verwacht van scholen dat de normen worden toegepast, maar scholen kunnen niet toetsen of er aan voldaan wordt. Naast de deelname aan de pilot ‘Doorlopende leerlijnen’ door de taalcoördinator en de directeur wacht de school af. Beide docenten benadrukken vooral dat de verandering voor het primair onderwijs niet zo groot is. Eén van deze docenten verwacht dat 1F al wordt behaald, omdat de resultaten van de Cito eindtoetsen goede scores laten zien. De huidige lesprogramma’s worden volgens deze docent in de toekomst aangepast aan de normen. Hierover zei de docent letterlijk: *“Omdat je daar aan moet voldoen hé”* (docent 2, persoonlijke communicatie, 28 april 2011). Volgens de andere docent wordt er indirect al gewerkt met de normen. De huidige norm die het schoolbestuur heeft vastgesteld voor het opbrengstgericht werken, is hoger dan de inspectienorm. Deze docent gaat er vanuit dat de inspectienorm is afgestemd op de normen of referentieniveaus. Aangezien de beide scholen uit plaats B onder hetzelfde bestuur functioneren, geldt dit voor beide scholen.

5.1.3.2. Motivatie

Zoals eerder is gezegd bestaat er motivatie voor het werken met de normen. Uiteraard bestaan er verschillen tussen de mate waarin de docenten gemotiveerd zijn. Drie van de vier docenten hebben nagedacht over een verbetering van de uitvoerbaarheid door meer diversiteit in de normen aan te brengen. De overige docent vindt het de taak van de uitgevers om lesmethodes te ontwerpen waarmee de normen worden behaald. Deze docent geeft aan zelf verantwoordelijk te zijn voor het behalen van de normen door haar leerlingen. Hierover zei de docent letterlijk: *“Ik denk dat je je altijd verantwoordelijk moet voelen voor het behalen van de niveaus van je leerlingen”* (docent 4, persoonlijke communicatie, 10 mei 2011).

Om dit te bereiken heeft deze docent een duidelijke strategie. De leerlingprestaties worden geanalyseerd, de oorzaken voor lage score worden achterhaald en vervolgens wordt gekeken of het lesprogramma anders aangeboden moet worden. Met de normen kan de docent deze analyse specifieker maken. De andere docenten bevestigden de uitspraak van deze docent. Het verantwoordelijkheidsgevoel van de docenten wordt door de invoering van de normen dus niet veranderd.

Of er sprake is van onderlinge beïnvloeding tussen docenten is vanwege de lage bekendheid van de normen lastiger te beoordelen. Een docent uit plaats A gaf wel aan bij sommige docenten weerstand te verwachten voor de invoering van de normen. De docent schetste een beeld van een docent met een bepaalde werkwijze, die door haar word afgekeurd. Daarover zei deze docent: *“Ik denk dat het geen nadelige effecten kan hebben, vind ik zelf”* (docent 4, persoonlijke communicatie, 10 mei 2011). Uit haar enthousiasme over de normen, haar lesstrategie en dit voorbeeld kan geconcludeerd worden dat de docent een duidelijke visie heeft. De grote vraag is of de beide docenten uit plaats A positief over de normen blijven, als hun directie maatregelen

gaat invoeren. Aangezien beiden nog niet bekend waren met de normen kan het concept altijd nog tegenvallen.

Een verklaring voor de houding van de twee geïnterviewde docenten uit plaats B zou te maken kunnen hebben met de afwachtende houding die door andere docenten en de locatiedirecteur wordt aangenomen. Beide docenten geven aan geen initiatief te nemen om de normen te integreren in hun lesprogramma. Maar er is onvoldoende informatie om te beweren dat de docenten zich laten beïnvloeden door collega's. Beide docenten hebben immers ook aangegeven niet normconform te werken vanwege bepaalde knelpunten.

“Ik zie het wel zitten, voor mij zou het wel prettig zijn” (docent 3, persoonlijke communicatie, 9 mei 2011) zei één docent uit plaats A.

Opvallend is dat beide docenten uit plaats A overduidelijk gemotiveerd zijn. Deze docenten zien veel voordelen voor het lesgeven en eigenlijk geen nadelen. Er is volgens deze docenten aansluiting tussen de normen en hun overtuiging. Alleen wordt er nog niet normconform gewerkt. De docenten uit plaats B geven wel aan positief tegenover de normen zelf te staan. Maar daarbij wordt benadrukt dat er weinig hoeft te veranderen en dat de scholen vanwege genoemde knelpunten nog niet klaar zijn voor de implementatie. Voorlopig ontbreekt de urgentie om normconform te gaan werken bij de twee docenten uit plaats B. De twee afgevinkte uitingsvormen, zie tabel 12, voor intrinsieke motivatie komen eigenlijk nog niet voor tijdens ‘het werken’. Maar de ‘wil’ is er bij twee docenten uit plaats A wel. De eerste en de laatste twee uitingsvormen van intrinsieke motivatie worden niet waargenomen, omdat de docenten de normen nog niet hebben opgenomen.

Tabel 12 Uitingsvormen ‘motivatie’

Uitingsvormen	
Intrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> – Normconform lesgeven omdat het een uitdaging, overtuiging is en/of zorgt voor zelfontplooiing; ✓ Voelt zich verantwoordelijk voor de uitvoering; ✓ Denkt mogelijk verder of creatief na over de ‘uitvoeringsdoelen’ (experimenteert); - (Zelfstandig) de referentieniveaus in het werk opnemen; - Standvastig in de uitvoering of gericht op de lange termijn.
Extrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normconform lesgeven omdat het wat oplevert, dit kan zowel een beloning als het voorkomen van een straf zijn; - Niet zelfstandig creëren van creatieve oplossingen; - Status en populariteit zijn van belang; - Beïnvloedbaar of gericht op de korte termijn.

Daarnaast geeft van zowel plaats A als B één docent aan dat er normconform les zal worden gegeven als de eindtoets geïjkt is. De docenten krijgen dan een goede beoordeling van hun directie en de onderwijsinspectie. Deze uitingsvorm hoort bij extrinsieke motivatie. Het gaat te ver om te beweren dat deze docenten extrinsiek gemotiveerd zijn, omdat ondanks dat beiden nog niet normconform werken er niet negatief over de normen wordt gesproken. De ene docent ziet het als een verbetering van het onderwijs en bij de ander heerst de overtuiging dat het lesprogramma grotendeels al aansluit op de normen. Daarnaast zijn docenten door het huidige

systeem min of meer gedwongen om ervoor te zorgen dat de school een goede beoordeling van de onderwijsinspectie krijgt.

5.1.3.3. Internalisatie

Alle geïnterviewde docenten geven aan nog niet bewust normconform les te geven. Ondanks dat blijkt uit de reacties van de vier docenten op de normen, die zijn voorgelegd tijdens de interviews, dat deze al worden behandeld. Dit sluit aan op wat de beide docenten uit plaats B veronderstellen. Deze docenten beweren dat de lessen nauwelijks aangepast hoeven worden. In plaats A gaf een docent het volgende als reactie op een aantal streefniveaus: *“Ik zit dus eigenlijk voor het Cito dit allemaal al te bespreken”* (docent 3, persoonlijke communicatie, 10 mei 2011). Beide scholen zijn momenteel gericht op het behalen van een bepaalde score op de Cito eindtoets, waardoor de school geen slechte beoordeling van de inspectie krijgt. Twee van de vier docenten noemen dit punt nadrukkelijk. De overige twee docenten geven aan zich te laten leiden door de doelen die gesteld zijn vanuit de lesmethodes. Een opvallende constatering is dat het lijkt alsof de normen al ‘geïnternaliseerd’ zijn in het gedrag van de docenten. De docenten hebben aangegeven altijd gemotiveerd te zijn om er voor te zorgen dat leerlingen een zo hoog mogelijk niveau behalen. Bovendien staan alle vier de docenten positief tegenover de invoering van de normen. Alleen kan niet worden aangetoond dat docenten elkaars mening niet beïnvloeden. In tabel 13 zijn de waargenomen uitingsvormen van internalisatie aangevinkt.

Tabel 13 Uitingsvormen ‘Internalisatie’

Uitingsvormen	
Internalisatie	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normen ‘onbewust’ opgenomen in lesprogramma; - Niet gevoelig voor de mening van anderen; ✓ Aansluiting van overtuigingen docenten met normen.

In het enquêteonderzoek is gevraagd aan docenten, wat er momenteel nodig is om te kunnen werken met de normen. Hierop werd door 60 % geantwoord ‘tussendoelen’ wat overeenkomt met het antwoord van twee van de vier geïnterviewde docenten. Op de tweede plek staat met 59 % informatie (Research Ned, 2010:18). Aangezien de bekendheid met de normen in dit onderzoek ‘laag’ bleek te zijn, is het niet verwonderlijk dat alle vier dit punt noemen.

“Toch wat beter informeren. Niet alleen maar roepen: ‘we werken nu met’ ” (docent 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

Nascholing met als doelstelling het verhogen van het beheersingsniveau van docenten wordt niet genoemd. Alleen geeft een docent aan dat het niet nodig is. Daarnaast zijn er twee docenten die geijkte toetsen willen en slechts één docent vraagt om geijkte lesmethodes. Voor dit laatste bleek uit de interviews twee verklaringen te zijn. Twee docenten verwachten dat de normen met de huidige lesmethodes ook worden bereikt en de andere docent lijkt dit zelf te beoordelen. Tot slot vinden twee docenten dat er intern gediscussieerd moet worden over de normen en de wijze van invoering.

Verschillende middelen lijken dus nog nodig om de docenten bewust normconform te laten handelen. Alleen de behoefte aan informatie is eenduidig.

5.2. VMBO-scholen

De twee VMBO-scholen waarvan docenten en locatiedirecteuren zijn geïnterviewd staan tevens onder 'basistoezicht' van de onderwijsinspectie (Onderwijsinspectie, 2010d; Onderwijsinspectie, 2010e; Onderwijsinspectie, 2010f). De school uit plaats A heeft op dit moment 695 leerlingen en de school uit plaats B heeft 290 leerlingen.

5.2.1. Bekendheid

Alle vijf ondervraagde docenten gaven aan bekend te zijn met de normen. In ieder geval in globale zin weten deze docenten van Nederlands en wiskunde, dat er beheersingsniveaus zijn beschreven en dat deze getoetst worden in het eindexamenjaar 2013-2014. Er zijn geen interviews gehouden met docenten van andere vakken, maar volgens de vijf geïnterviewde docenten zijn die docenten niet op de hoogte. Deze docenten zijn niet op de hoogte omdat de directie alleen informatie aan de docenten van Nederlands en wiskunde hebben gegeven. De locatiedirecteuren geven aan dat dit een bewuste keuze is geweest. Eén docent uit plaats B zei hierover: *"Je moet het als een olievlek uit laten werken"* (docent Nederlands 2, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Ook in plaats A blijkt dat de twee geïnterviewde docenten deze keuze begrijpen.

Opmerkelijk is dat uit het onderzoek van SPV (DUO Market Research, 2010:14) van oktober 2010 blijkt dat 82 % van de docenten algemeen vormende vakken bekend is met de normen. Als uit de interviews wordt aangenomen dat de docenten naast de docenten van Nederlands en wiskunde niet op de hoogte zijn, zou dit een hoog percentage zijn. Tijdens het interviewen werd duidelijk dat niet wordt aangenomen dat docenten van andere vakken uit eigen belangstelling de normen zullen kennen. Bovendien zijn docenten van andere vakken tot nu toe niet uitgenodigd voor de gesprekken of bijeenkomsten van de directie hierover. Uit deze aanpak van de schooldirecties blijkt ook dat de normen alleen in de vakken Nederlands en wiskunde worden geïntegreerd. Hiermee wordt ook de verantwoordelijkheid alleen bij de docenten van die twee vakken neergelegd.

Eén van de geïnterviewden gaf aan zich vanwege zijn aankomende pensioen niet actief bezig te houden met de normen. Daarmee werd bedoeld niet 'actief' betrokken bij de integratie van de normen in het schoolbeleid. Toch bleek dat deze docent veel weet van de normen. Vanuit nieuwsgierigheid had de docent toetsen van het MBO bekeken die geijkt waren aan de normen. Wellicht is dit een aanwijzing waaruit blijkt dat er meer docenten bekend zijn met de normen, dan wordt gedacht. Opvallend is ook dat alle ondervraagde docenten aangeven alleen op de hoogte te zijn van de normen voor taal of rekenen. De drie geïnterviewde docenten van Nederlands kent alleen de normen voor taal en de twee wiskundedocenten alleen de normen voor rekenen. Dat er voor zowel taal en rekenen normen zijn beschreven is wel bij iedereen bekend.

Uit het onderzoek van SPV (DUO Market Research, 2010:15) bleek dat slechts één van de tien docenten inhoudelijk bekend is met de normen. Drie van de vijf geïnterviewde docenten geeft aan de normen grondig te hebben gelezen en opgenomen. Dit verschil kan verklaard worden door het feit dat de enquêtes onder alle docenten zijn gehouden. Tevens kan verschil in 'tijd' een verklaring zijn. De normen waren ten tijden van de enquêtes immers net drie maanden geleden ingevoerd.

Ten aanzien van de informatieverbreiding over de normen aan docenten gaf slechts één docent aan ontevreden te zijn. Docenten zijn voornamelijk op de hoogte gesteld door de eigen directie. Op één docent na, die aangaf al eerder van de normen te hebben gehoord. De docent had de presentatie van het Hoofdrapport van de expertgroep bijgewoond. Nadat de docenten op de hoogte waren van de invoering van de normen zijn alle geïnterviewde docenten op zoek gegaan naar meer informatie. Uit het onderzoek van SPV kwam naar voren, dat docenten 'matig tevreden' zijn over de informatieverbreiding. Zowel op de school uit plaats B als in plaats A is gekozen voor een aanpak waarbij eerst de directieleden onderling de normen hebben besproken. Later werden de docenten van Nederlands en wiskunde geïnformeerd door de directie. Dit verklaart wellicht waarom de informatieverbreiding in het onderzoek van SPV dat in oktober 2010 is gehouden (DUO Market Research ,2010:16-18) anders is beoordeeld dan in april 2011.

5.2.2. Draagvlak

Het doel achter de normen wordt gedragen door alle vijf geïnterviewde docenten. Meerdere docenten bevestigden dat het beheersingsniveau momenteel voor zowel rekenen als taal 'laag' is. Docenten zijn om die reden 'blij' dat de overheid dit aanpakt.

"Wat ze daar geleerd hebben, dat weten wij binnen een paar jaar weer af te breken", zei één wiskundedocent (docent wiskunde 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

Met deze uitspraak doelde de docent op het rekenniveau dat in het basisonderwijs wordt aangeleerd. Dat er draagvlak bestaat voor de invoering van de normen wordt ook in het onderzoek van SPV bevestigd met 75 % van de docenten (DUO Market Research,2010:19).

Voor dit onderzoek is het voornamelijk interessant om te weten wat docenten vinden van de gedetailleerde beschrijvingen van de normen. Eén docent (docent wiskunde 2, persoonlijke communicatie, 27 april 2011) uit plaats A antwoordde daarop: *"Als ik naar die referentieniveaus kijk, werden deze eigenlijk altijd al behandeld. Alleen nu ligt de druk hoger"*. In tegenstelling tot haar collega van Nederlands gaf deze docent aan de normen niet als 'handige richtlijn' voor de les te beschouwen. Het is geen handige richtlijn, volgens de docent, omdat de normen eigenlijk al worden behaald. Uit de interviews blijkt dat drie van de vijf docenten de normen wel als handige richtlijn beschouwen. Met de normen als richtlijn voor het lesprogramma kunnen docenten controleren waar het in het programma nog aan ontbreekt. De normen zijn volgens deze docenten duidelijker en hoger dan voorheen. Dat de niveaus hoger liggen wordt als een goed streven gezien. Eén van de docenten gaf aan gemotiveerd te zijn, omdat zo zei de docent: *"Ik weet dat het kan"* (docent Nederlands 1, persoonlijke communicatie, 18 april 2011). Zelf plaatste deze docent daarbij de kanttekening dat de normen alleen haalbaar zijn als er meer 'tijd' beschikbaar wordt gesteld. Op dit moment komen er te veel leerlingen vanuit het primair onderwijs die het vereiste niveau niet beheersen. Twee andere docenten en de locatiedirecteur van plaats B bevestigden dat de normen niet haalbaar zijn. De normen zijn niet haalbaar, omdat de binnenstromende leerlingen het vereiste niveau voor het basisonderwijs nog niet eens beheersen. Vervolgens wordt verwacht dat docenten van het VMBO ervoor zorgen dat er nog een niveau hoger wordt behaald. Volgens deze twee docenten en locatiedirecteur is dat niet realistisch. Daar staat tegenover dat twee docenten aangeven zich af te vragen of er daadwerkelijk zoveel verandert door de normen. Overigens had één van die docenten aangeven niet inhoudelijk op de hoogte te zijn van de normen.

5.2.2.1. Weerstand

Aan de locatiedirecteuren werd gevraagd of er weerstand is bij docenten voor de invoering van de normen. Hierop werd door één locatiedirecteur het volgende op geantwoord: *“Daar zit geen weerstand, zoals je dat bij andere veranderingen wel hebt, dat heb je niet”* (locatiedirecteur 2, persoonlijke communicatie, 27 april 2011). Dit antwoord werd ook bevestigd door de vijf geïnterviewde docenten. Dit komt doordat de urgentie wordt ingezien voor het verbeteren van de taal- en rekenniveaus van leerlingen. Volgens één docent uit plaats B kunnen de normen ook ‘bedreigend’ zijn, niet voor zichzelf maar wellicht voor andere docenten. Met ‘andere docenten’ worden docenten bedoeld, die naast wiskunde ook in andere vakken lesgeven. De normen rekenen docenten af op de prestaties van leerlingen. Dat er dus weerstand zou kunnen zijn bij die docenten, kan de docent zich voorstellen. Op het punt van ‘afrekenen’ ziet ook een collega taaldocent uit plaats B een knelpunt. De normen worden als een goed streven beschouwd maar niet haalbaar. Er zou dispensatie moeten zijn voor leerlingen die het niet redden.

Eerder werd gesproken over tijdsgebrek door één docent uit plaats A. Tevens beschouwt de collega-docent van wiskunde dit als een nadeel van de normen. Het is negatief, omdat er tijd van wiskunde voor ‘rekenen’ wordt afgehaald. Deze docent gaf aan samen met haar collega’s van wiskunde ‘wakker te hebben gelegen’ van deze maatregel. Dit is een maatregel vanuit de directie. De locatiedirecteur onderkent dat docenten dit niet ‘leuk’ vonden. Maar de normen vereisen een andere werkhouding van de docent, want er zijn geen extra middelen beschikbaar gesteld. Dit ziet de locatiedirecteur overigens niet als een nadeel. Maar deze maatregel gaf voor de docent Nederlands aanleiding om haar ontslag in te dienen. Vorig schooljaar was er door de docent actief gewerkt aan de normen. Nu de directie heeft besloten dat docenten de invoering in dezelfde tijd moeten doen met een andere werkhouding, is de docent teleurgesteld. Doordat er volgens deze docent geen extra tijd voor Nederlands beschikbaar wordt gesteld kunnen de normen niet worden behaald.

In plaats B lijkt tijdsgebrek door docenten niet als probleem te worden beschouwd. Eén docent zei hierover: *“Zij willen graag dat we het niveau gaan halen, ja dan moeten ze ook over de brug komen”* (docent Nederlands 3, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Met ‘zij’ wordt de directie bedoeld, die volgens de docent akkoord zal gaan met een extra uur Nederlands. De collega-docent van wiskunde pleit voor ‘rekenen’ als apart vak. Deze docent vermoedt dat daar waarschijnlijk geen tijd voor vrij wordt gemaakt. Uit het gesprek met de locatiedirecteur blijkt dat niet het geval te zijn. De locatiedirecteur zei namelijk het volgende: *“We hebben de tabellen aangepast, zodat er volgende jaar voor alle klassen in ieder geval een taal- en rekenuur in het rooster zit”* (locatiedirecteur 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

Op de beschrijving van een fundamenteel- en een streefniveau werd over het algemeen neutraal gereageerd. Het lijkt erop dat docenten het vanzelfsprekend vinden dat leerlingen uitgedaagd moeten worden. Hierover zei één docent: *“Als een leerling 2F heeft behaald, mag het niet zo zijn dat de leerling niks meer hoeft te doen”* (docent wiskunde 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Twee docenten Nederlands van beide steden noemden dit onderscheid ‘vaag’. Eén docent daarvan vindt dat er voor de duidelijkheid tussendoelen per leerjaar geformuleerd moeten worden. De ander vermoedt dat de ‘vaagheid’ zal verdwijnen als er geijkte toetsen zijn.

Voor de normen als concept wordt er geen ‘protest’ vanuit de docenten gevoerd. Het is eerder ‘steun’ voor de beoogde verbetering en aandacht voor het taal- en rekenniveau. Met de resultaten van verschillende metingen en eigen inzichten geven docenten aan dat het huidige

niveau 'laag' is. Dit moet volgens de geïnterviewde docenten aangepakt worden. Om die reden hebben de docenten een bepaalde energie en dus motivatie om de normen te bereiken. Een docent zei hierover: *"Ik ben er zo van overtuigd, dat het ook moet en dat het kan veranderen"* (docent Nederlands 1, persoonlijke communicatie, 18 april 2011). Met deze uitspraak werd het verbeteren van de 'lage' taal- en rekenniveaus van leerlingen bedoeld. De docenten gaven aan zich verantwoordelijk te voelen voor het halen van de vereiste niveaus. Alleen komen docenten knelpunten tegen die invloed hebben op de implementatie van de normen.

In hoofdstuk 3 is aangegeven welke uitingsvormen voor draagvlak onderzocht zouden worden. Tabel 6 laat zien wat de waargenomen uitingsvormen bij de geïnterviewde VMBO-docenten zijn.

Tabel 6 Uitingvormen 'draagvlak'

Draagvlak		
Tevredenheid	Ontevreden	✓ Tevreden
Acceptatie	Protest	✓ Steun

5.2.3. Normconform of niet normconform

"Ik zie weleens cijfers van de toetsen die wij afnemen van basisschoolleerlingen die dan hier komen die moeten ook aan een bepaald niveau voldoen. Nou, soms voldoet een halve klas daar niet aan" (Docent wiskunde 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011)

De motivatie van de geïnterviewde docenten wordt veroorzaakt door het 'lage' niveau van eerstejaarsleerlingen. Hierover lijkt een 'gedeelde mening' te heersen. Beide scholen nemen 'instaptoetsen' of 'nulmetingen' af en de cijfers daarvan spreken voor zich. Er is daarom ook geen reden om aan te nemen dat docenten elkaars mening hierover beïnvloeden. Deze cijfers lijken iedere geïnterviewde wiskunde- en taaldocent aan te grijpen en nodigen uit tot het nemen van maatregelen.

5.2.3.1. Reflexiviteit & Maatregelen

Het eerste knelpunt dat in de interviews naar voren kwam had te maken met de het lage niveau van de instromende leerlingen. Hierdoor beoordelen drie docenten de normen als niet haalbaar. Om die reden vragen deze docenten zich af wat de consequenties precies zijn als het 2F niveau niet wordt behaald. Eén van deze docenten heeft een duidelijk idee over hoe leerlingen 2F wel kunnen behalen. Hiervoor moeten de klassikale lessen worden afgeschaft en moet er meer tijd in het rooster komen. Uit ervaring weet deze docent dat leerlingen, zoals de docent zei 'inoefentijd' nodig hebben. De normen zijn volgens de docent: *"Vaardigheden, die je gewoon kunt trainen"* (docent Nederlands 1, persoonlijke communicatie, 18 april 2011). Dit duidt op 'reflexiviteit' van deze docent, zie ook tabel 7. Alleen kan de docent het idee niet doorvoeren, want de directie staat er niet achter. Dit blijkt ook uit het interview met de locatiedirecteur die een duidelijk visie heeft over hoe de normen geïntegreerd 'moeten' worden.

Tabel 7 Uitingvormen van 'reflexiviteit'

Uitingvormen	
Reflexiviteit	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ervaringen bij de uitvoering toepassen; - Motivatie om te leren; ✓ Willen experimenteren.

Naast de drie docenten, die de normen niet haalbaar vinden, geeft één docent wiskunde aan het vermoeden te hebben dat een kwart van de basis- en kaderleerlingen 2F niet gaat halen. Voor deze docent is het belangrijk om te weten in hoeverre 'rekenen' als onderhoudsplicht wordt ingevoerd of als voorwaardelijke toets. Daarmee bedoelt de wiskundedocent dat het helder moet zijn of leerlingen een bepaalde score moeten gaan halen voor de 'rekentoets' om te kunnen slagen. Opmerkelijk is dat dit probleem niet wordt genoemd op de andere school. Dit knelpunt lijkt overigens tot nu toe geen reden te zijn om geen maatregelen in te voeren voor 'rekenen'.

Er zijn in plaats B naast de 'instaptoetsen' en de aanpassingen in de roosters voor volgend jaar ook taal- en rekencoördinatoren aan het werk gezet. Deze coördinatoren zijn samen met collega's van Nederlands of wiskunde bezig om de normen te verankeren in het lesprogramma. Daarvoor zijn verschillende methodes aangeschaft. Deze maatregelen komen overeen met de maatregelen die in plaats A zijn genomen. Uit deze maatregelen kan worden afgeleid dat ondanks de genoemde belemmeringen de twee scholen streven naar een volledige invoering van de normen. Met de invoering van de normen is niet gezegd dat alleen de docenten van wiskunde en taal de normen moeten invoeren. Door de expertgroep wordt juist aanbevolen de normen gezamenlijk met docenten van alle vakken te integreren in het schoolbeleid (Meijerink et al., 2009:72). Opvallend is dat de genomen maatregelen alleen worden gerealiseerd door de docenten van wiskunde en Nederlands. De directies hebben deze docenten voor de invoering ingeschakeld en verantwoordelijk gesteld. Met deze werkwijze lijken de geïnterviewde docenten geen problemen te hebben. In plaats A noemde één wiskundedocent de invoering van de normen in alle vakken 'onwerkbaar'. Om ervoor te zorgen dat 'rekenen' interessant wordt voor leerlingen om te leren zou het praktisch aangereikt moeten worden. Deze wiskundedocent uit plaats B gaf aan dat het praktisch maken van rekenen alleen mogelijk is als het geïntegreerd in alle vakken wordt aangeboden. Een collega-docent Nederlands voert op dit moment gesprekken met docenten van andere vakken. Met deze gesprekken probeert de docent afstemming te krijgen en daarmee de normen van 'taal' in andere vakken te integreren.

Op dit moment is de school uit plaats B bezig met 'proeven'. De school heeft leerlingen tijdens de 'algemene begeleidingsuren' de verplichting opgelegd tijd te besteden aan 'rekenen'. Het genoemde knelpunt ten aanzien van 'rekenen' heeft ertoe geleid dat de school geen nieuwe maatregelen gaat invoeren. Er moeten volgens deze docent twee keuzes van 'bovenaf' worden gemaakt. De overheid moet duidelijkheid geven over de invoeringsregels. Dus is het een onderhoudsplicht en heeft het consequenties voor het slagen van leerlingen. Als dit duidelijk is kunnen de schooldirecties keuzes maken over hoe de normen ingevoerd gaan worden. De docent pleit zelf voor een apart uur 'rekenen' als het consequenties heeft voor het slagen van leerlingen.

Bij de andere vier docenten zijn de toekomstplannen helder. Deze docenten schaffen afhankelijk van de uitslagen uit de 'instaptoetsen' programma's aan om leerlingen op niveau te krijgen. Voor 'rekenen' in plaats A is eerst vanuit de directie gekozen voor een apart uur 'rekenen'. Volgend jaar wordt rekenen geïntegreerd aangeboden in de wiskundelessen. Uit de interviews, die gehouden zijn met beide docenten Nederlands uit plaats B kwam een opmerkelijk verschil naar voren. Eén van die docenten is tevens taalcoördinator. De taalcoördinator gaf aan dat er voor de invoering van de normen al vele methodes zijn aangeschaft en ingevoerd. Terwijl de andere docent aangaf in een 'oriënterende fase' te zitten. De docenten zouden samen net begonnen zijn om de normen te leren kennen. Deze docent zei:

“Hoe het precies in elkaar zit weten we allemaal nog niet” (docent Nederlands 2, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

5.2.3.2. Motivatie

Alle vijf geïnterviewde docenten geven aan gemotiveerd te zijn. De mate waarin de motivatie leidt tot actie, maakt de verschillen tussen deze docenten inzichtelijk. Drie van de vijf docenten is zelf ‘actief’ op zoek naar lesmethodes om ervoor te zorgen, dat leerlingen 2F behalen. Voor deze docenten blijft het niet bij zoeken, maar worden de methodes ook ingevoerd. De methodes worden als het ware ‘uitgeprobeerd’ om daar van te kunnen leren.

“Ik maak steeds plannen, alleen krijgen ze geen kans” (docent Nederlands 1, persoonlijke communicatie, 18 april 2011). Deze uitspraak werd gedaan door een docent Nederlands die aangaf zich volop te hebben ingezet voor de invoering van de normen. Dit lukte volgens de docent niet, omdat de directie geen extra ‘tijd’ beschikbaar stelt. Dit was voor deze docent de reden van haar ontslag. De collega-docent van wiskunde laat tijdens het interview een overzicht zien dat de docent aan haar collega’s van wiskunde heeft gegeven. Op het overzicht staan voorbeelden en uitwerkingen van de normen op 2F. Dit heeft de docent gemaakt voor zichzelf maar ook om rust te creëren bij collega’s. Daarnaast heeft de docent leerboeken aangeschaft om leerlingen die een achterstand hebben op bepaalde normen gericht te kunnen ondersteunen. Momenteel is deze docent digitaal geïkete methodes aan het uitproberen. De derde docent geeft Nederlands in plaats B. Aan motivatie ontbreekt het ook bij deze docent niet. Deze docent zet zich in voor een extra uur Nederlands ter wille van de integratie van de normen. Ook heeft deze docent geïkete programma’s zoals ‘Digitaal’ en ‘Nieuwsbegrip’ ingevoerd. Daarnaast is dit de docent die ook gesprekken voert met docenten van andere vakken. Deze docent zit in de taalwerkgroep Doorlopende Leerlijnen wat onderdeel is van de genoemde pilot in plaats B. Hierover zei de docent: *“Wij proberen gewoon de doorlopende leerlijn van basisonderwijs, naar voorgezet onderwijs goed voor elkaar te krijgen”* (docent Nederlands 3, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Dit alles vertelde de docent met veel enthousiasme.

De genoemde voorbeelden van deze drie docenten maken duidelijk dat de docenten intrinsiek gemotiveerd zijn. Deze docenten doen er alles aan om de lessen normconform te krijgen, omdat de normen aansluiten op hun overtuigingen. Zie voor een weergave van de waargenomen uitingsvormen van de intrinsieke motivatie van deze docenten tabel 8.

Twee van de vijf docenten lijken over deze vorm van motivatie in mindere mate te beschikken. In het ene geval gaat het om de docent die zich vanwege een aankomend pensioen minder ‘actief’ inzet voor het rekenbeleid. Deze docent wil meedenken, maar daar blijft het bij. Het lijkt erop dat deze docent als de situatie anders was geweest zich wel meer had ingezet. De andere docent is minder intrinsiek gemotiveerd, omdat de docent weinig eigen initiatief toont. Deze docent klaagt over de slechte informatievoorziening, maar zoekt zelf niet naar informatie. Alleen in groepsverband houdt deze docent zich bezig met de normen. Om die reden zijn de afgevinkte uitingsvormen bij extrinsieke motivatie op deze ene docent van toepassing. De docent zei het volgende: *“Tot nu toe zijn we bezig met een groepje mensen, dat daar een plan voor maakt”* (docent Nederlands 2, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

Tabel 8 Uitingvormen 'motivatie'

Uitingvormen	
Intrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normconform lesgeven omdat het een uitdaging, overtuiging is en/of zorgt voor zelfontplooiing; ✓ Voelt zich verantwoordelijk voor de uitvoering; ✓ denkt mogelijk verder of creatief na over de 'uitvoeringsdoelen' (experimenteert); ✓ (Zelfstandig) de referentieniveaus in het werk opnemen; ✓ standvastig in de uitvoering of gericht op de lange termijn.
Extrinsieke motivatie	<ul style="list-style-type: none"> - normconform lesgeven omdat het wat oplevert; dit kan zowel een beloning als het voorkomen van een straf zijn; ✓ niet zelfstandig creëren van creatieve oplossingen; ✓ Status en populariteit zijn van belang; - beïnvloedbaar of gericht op de korte termijn.

“Wij doen ook de instaptoets van Cito, maar het zou dus een referentiekadertoets moeten zijn” (docent Nederlands 1, persoonlijke communicatie, 18 april 2011).

Het genoemde knelpunt uit deze uitspraak betreft de kwestie ten aanzien van geijkte toetsen. De docent, die deze uitspraak deed gaf aan dat ook Cito geen volledige garantie geeft voor geijkte toetsen. Dit geldt ook voor de lesmethodes. Een docent wiskunde zei hierover: *“Het zou ongelooflijk prettig zijn als een uitgever een methode neer legt die voldoet”* (docent wiskunde 1, persoonlijke communicatie, 19 april 2011). Met geijkte methodes en toetsen kunnen docenten precies zien waar een leerling staat ten opzicht van de normen. Dit is handig, volgens één docent, omdat de lessen dan aangepast kunnen worden aan de normen die nog niet worden beheerst. Opmerkelijk is dat slechts twee van de vijf docenten dit knelpunt aangeven. Uit de interviews met die docenten blijkt dat deze docenten er vanuit gaan dat de methodes en toetsen geïjk zijn. Dit hebben de uitgevers immers aangegeven.

5.2.3.3. Internalisatie

Er zijn maatregelen ingevoerd, docenten zetten zich hiervoor in en er zijn ook knelpunten gesignaleerd. Het is duidelijk dat beide scholen bezig zijn om de normen in te voeren, zodat docenten normconform les kunnen geven. Om te kunnen controleren of docenten conform de normen lesgeven zijn er van zowel taal als rekenen twee normen tijdens de interviews voorgelegd. Uit de reacties op de voorgelegde normen bleek dat de huidige lesprogramma's van alle geïnterviewde docenten aansluiten op in ieder geval de minimaal vereiste normen ofwel de fundamentele niveaus. Op het moment dat aan de vijf docenten werd gevraagd of de lessen zijn afgestemd op de normen, antwoordde slechts één docent met 'ja'. Twee docenten geven aan dat de normen pas in de bovenbouw aan de orde zijn. Deze docenten zijn echter actief bezig met lesmethodes en andere bezigheden om aan de normen te voldoen. De overige twee docenten geven aan dat de lessen nog niet volledig zijn afgestemd, omdat het beleid daarvoor nog in ontwikkeling is. Aangezien deze docenten aangaven bewust bezig te zijn om de normen op te nemen in het lesprogramma zijn de normen niet 'geïnternaliseerd'. In tabel 9 wordt aangegeven welke uitingvormen voor internalisatie zijn onderzocht. Ten aanzien van onderlinge beïnvloeding kan vanwege de overheersende 'gedeelde mening' geen gegronde uitspraak worden gedaan. De derde uitingvorm is vanwege de zorgen over de haalbaarheid niet van toepassing.

Tabel 9 Uitingvormen 'Internalisatie'

	Uitingvormen
Internalisatie	<ul style="list-style-type: none"> - Normen zijn 'onbewust' opgenomen in lesprogramma; - Niet gevoelig voor de mening van anderen; - Aansluiting van overtuigingen docenten met normen.

Tot slot is aan de docenten gevraagd of er dingen zijn die docenten nog nodig hebben om normconform les te kunnen geven. Daarop antwoordde één docent: *"Zodra wij merken dat materiaal nodig is, dan wordt het eigenlijk wel gelijk besteld"* (docent wiskunde 2, persoonlijke communicatie, 27 april 2011). Daarnaast geeft deze docent aan dat er overwogen wordt om nascholing te volgen voor docenten van de onderbouw. Ook de drie docenten uit plaats B geven aan behoefte te hebben aan nascholing of in ieder geval cursussen, zodat docenten beter op de hoogte zijn van de normen. Daarnaast willen de docenten dat de aangegeven knelpunten worden opgelost. Voor één docent zijn dat geijkte toetsen en meer 'tijd' voor een ander geijkte methodes en duidelijkheid over de regels omtrent 'rekenen'. Daarnaast maakt één andere docent zich zorgen over wat er gebeurt als leerlingen de normen niet behalen. Deze docent zei daarover: *"Kijk, daar is niet in voorzien"* (docent Nederlands 3, persoonlijke communicatie, 19 april 2011).

5.3. Subconclusie

De vier geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs gaven aan zich niet normconform te gedragen. Dit is allereerst het gevolg van het feit dat twee van de vier geïnterviewde docenten niet bekend was met de normen, maar heeft ook te maken met de extrinsieke motivatie die is waargenomen bij twee docenten. Deze twee docenten gaven aan dat er voor gedragsverandering een geijkte eindtoets moet zijn en dat de onderwijsinspectie de normen moet meenemen bij de beoordeling van een school. Op de school in plaats B wordt het beleidsplan door twee geïnterviewde docenten die ook al bekend waren met de normen niet geaccepteerd. Het plan voorziet niet in direct opvraagbaar geijkte toetsen, wat er toe leidt dat deze docenten hun gedrag niet aanpassen. De urgentie voor invoering van de normen lijkt laag, waardoor reflexiviteit niet wordt waargenomen. Toch heerst er wel tevredenheid over het idee van de gedetailleerd beschreven normen, hierdoor werden wel enkele uitingvormen van intrinsieke motivatie bij twee docenten waargenomen. Naar aanleiding van een aantal normen die zijn voorgelegd tijdens de interviews lijken deze normen al geïnternaliseerd in het gedrag van deze vier docenten uit het basisonderwijs.

Dit beeld bleek anders bij de vijf geïnterviewde docenten uit het VMBO die allen bezig waren met de implementatie van de normen. Deze docenten waren bekend met de normen wat op één docent na het gevolg was van de schooldirecties die deze docenten had geïnformeerd. Daarnaast is de inzet van deze docenten voor de invoering van de normen te verklaren uit de tevredenheid over de normen en de acceptatie van het beleidsplan. Deze docenten zien de urgentie voor de invoering van de normen in, omdat volgens deze docenten het huidige taal- en rekenniveau van leerlingen laag is. Drie van de vijf geïnterviewde docenten uit het VMBO bleek daarom intrinsiek gemotiveerd voor de invoering van de normen. Eén van deze drie docenten had een plan bedacht waarmee reflexiviteit kon worden toegepast bij de implementatie van de

normen. Deze docent kreeg van haar directie te horen dat dit plan niet kan worden doorgevoerd. Op deze onderzochte VMBO- school had de directie zonder overleg bepaald hoe de invoering moest verlopen. Op de andere VMBO-school is voor een groot deel de implementatie van de normen in samenspraak of op eigen initiatief van de geïnterviewde docenten ingezet. Toch blijkt ook op deze school bepaalde keuzes alleen door de directie te zijn gemaakt. De directie op de VMBO-school heeft namelijk bepaald dat alleen de docenten van wiskunde en Nederlands voor de invoering van de normen verantwoordelijk zijn. Internalisering van de normen wordt onder de vijf geïnterviewde docenten niet waargenomen, omdat deze vijf docenten bewust bezig zijn om de normen in te voeren.

Op de beide onderzochte basisscholen bespreken de directies momenteel niet met het docententeam over de invoering van de normen. De vier geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs zijn de normen niet aan het implementeren in het gedrag. Aangezien dit wel op de beide VMBO-scholen gebeurt lijkt de aanpak van de directie ofwel de context invloed te hebben op de gedragsverandering van deze negen docenten.

6. Conclusie

De invoering van de referentieniveaus betekent niet alleen, dat er wat gedaan wordt aan het taal- en rekenniveau van leerlingen. Het betekent ook dat docenten te maken krijgen met een beleidsinstrument, dat sturing geeft aan de output van een school en daarmee aan het onderwijsproces in de klas. De normen, zoals de referentieniveaus in dit rapport zijn genoemd, bepalen door de wettelijke verankering waar de prestaties van leerlingen inhoudelijk aan moeten voldoen. Deze inhoudelijke prestaties worden in het schooljaar 2013-2014 getoetst. In het basisonderwijs worden deze prestaties gemeten met de eindtoets in groep acht. In het VMBO worden de normen in het eindexamen Nederlands en wiskunde opgenomen en in een aparte rekentoets.

Vanaf 1 augustus 2010 moesten docenten uitvoering gaan geven aan de normen door hun gedrag hierop af te stemmen. De theoretische verkenning maakt duidelijk dat de inhoud van het beleidsplan bepalend is voor de effectiviteit van de uitvoering. Uit de interviews met betrokken partijen in het implementatieproces bleek dat het beleidsplan geen duidelijkheid verschaft over de wijze waarop de implementatie moet plaats vinden. De overheid stuurt de implementatie ofwel de intermediaire organisaties nauwelijks. Dat er volgens de geïnterviewde partijen een partij ontbreekt die zorgt voor de vertaalslag van de normen naar toetsen en lesmethodes, lijkt hiervan een gevolg. Deze tekortkoming wordt tot nu toe niet opgepakt. Hierdoor wordt er niet geleerd van de fouten in het proces en is daarmee de uitvoerbaarheid ofwel de gewenste gedragsverandering van de docent in het geding. Aangezien gedrag is te verklaren door de mate waarin de motivatie is geprikkeld, heeft het onderzoek in het onderwijsveld zich daarop gericht. De focus lag daarbij op de bekendheid, het draagvlak en de mate waarin docenten normconform lesgeven. De conclusies die hieruit zijn voortgekomen, worden hieronder besproken.

Lage bekendheid bij geïnterviewde docenten basisonderwijs

Uit de interview- en enquêteresultaten blijkt dat docenten uit het basisonderwijs over het algemeen niet bekend zijn met de normen. Alleen op directieniveau wordt er, volgens de geïnterviewde locatiedirecteuren, op beide onderzochte scholen over gesproken. De twee geïnterviewde docenten die er wel mee bekend zijn, zijn tevens taalcoördinatoren en doen mee aan een pilot die aandacht besteedt aan de normen. Bij de overige twee geïnterviewde docenten is een gebrek aan communicatie over de normen de oorzaak van de onbekendheid. Dit correspondeert niet met de verwachting van het Steunpunt PO. Het Steunpunt PO beschrijft zijn eigen rol binnen het proces als de informatieverspreider over de normen voor het basisonderwijs. De verwachting van het Steunpunt PO is dat de normen bekend zijn bij de meeste docenten. Dit is gebaseerd op de druk bezochte informatiebijeenkomsten en extra ingelaste bijeenkomsten.

Normen zijn bekend bij geïnterviewde VMBO- docenten wiskunde en Nederlands

De vijf geïnterviewde docenten uit het VMBO geven wiskunde of Nederlands en zijn bekend met de normen en de consequenties voor het eindexamen. Vanuit de eigen schooldirecties hebben de docenten informatie gekregen en is er over de invoering gesproken. Hierbij werden alleen de docenten van wiskunde en Nederlands betrokken. Vanwege die reden vermoeden de geïnterviewde docenten dat docenten van andere vakken niet bekend zijn met de normen. Uit de aanpak van de beide schooldirecties blijkt dat de invoering van de normen alleen onder verantwoordelijkheid van de docenten Nederlands en wiskunde is geplaatst.

Draagvlak voor gedetailleerd beschreven normen

Alle negen geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs en het VMBO zijn positief over de invoering van de gedetailleerd beschreven normen voor taal en rekenen. Dit beeld komt overeen met de mening van een ruime meerderheid van docenten, die in 2010 meededen aan een enquêteonderzoek. De geïnterviewde docenten voelen zich verantwoordelijk voor het behalen van vastgestelde doelen. In dat opzicht veranderen de normen daar niets aan. De geïnterviewde docenten kunnen zich vinden in de beweegredenen achter de invoering. Deze docenten spraken over de normen als hulpmiddel of richtlijn voor het lesprogramma en zien naast voordelen geen nadelen in het concept. Als de invoering faalt, lijkt dat bij de onderzochte scholen niet te wijten aan deze negen positieve uitvoerders.

Vershil in urgentiegevoel

De geïnterviewde docenten uit het VMBO zien het nut en de noodzaak van de normen. Deze docenten constateren dat het huidige taal- en rekenniveau van leerlingen laag is. De normen zorgen voor een positieve druk en aandacht voor het verbeteren van deze niveaus. Met de invoering van de normen wordt er wat betreft deze vijf docenten gewerkt aan een betere of aantrekkelijker situatie dan voorheen. Drie van de vijf geïnterviewde docenten zijn door de invoering intrinsiek gemotiveerd geraakt, omdat deze drie docenten in hun lessen al bezig zijn om met de normen het niveau van de leerlingen te verbeteren (Vansteenkiste et al., 2004:6). Uit de interviewresultaten van de vier docenten uit het basisonderwijs blijkt dat de normen worden beschouwd als een bruikbaar hulpmiddel. De docenten vermoeden dat er geen grote gedragsverandering nodig is, want de uitvoering is volgens hen eenvoudig. Dit leidt ertoe dat alle vier geïnterviewde docenten niet intrinsiek gemotiveerd zijn door de invoering en daarmee een laag urgentiegevoel hebben voor een directe invoering.

Zorgen over haalbaarheid

In de interviewresultaten van vier van de vijf geïnterviewde VMBO-docenten viel op dat deze docenten zich zorgen maken over de haalbaarheid van de normen. Er wordt verondersteld dat de meeste leerlingen, die binnenstromen, de vereiste normen voor eind groep acht niet beheersen. Terwijl VMBO-scholen er wel op af worden gerekend als de normen niet worden behaald. Er ontstaan hierdoor spanningen bij de vier docenten, omdat deze vier dubbele verantwoordelijkheden voelen. Deze vier docenten lijken zich verantwoordelijk te voelen voor het slagen van hun leerlingen en beschermen daarom de VMBO-leerlingen tegen de normen. Tegelijkertijd vinden de docenten dat deze leerlingen de normen wel zouden moeten behalen.

Implementatie nog niet ingezet op beide basisscholen

Zoals ook door de geïnterviewde medewerker van het Steunpunt PO werd verondersteld, hebben de normen nog niet geleid tot een doorwerking in het gedrag van de geïnterviewde docenten. Momenteel zijn de lessen van de vier geïnterviewde docenten gericht op het behalen van een bepaalde score op de Cito eindtoets. Een school wordt door de onderwijsinspectie op deze resultaten beoordeeld. Zolang de normen niet geoperationaliseerd zijn in de eindtoets en de onderwijsinspectie de scholen niet op de normen beoordeeld, lijken de docenten geen urgentie voor implementatie te voelen. Drie van de vier docenten gaf aan dat de kans op een slechte beoordeling van de inspectie zal leiden tot gedragsverandering. Deze drie docenten lijken daarom extrinsiek gemotiveerd (Deci & Ryan, 2000:60). Cito heeft aangegeven pas een geijkte toets op te stellen als de overheid heeft vastgelegd wanneer een norm is behaald. Dat de overheid geen sturing heeft gegeven aan de ontwikkeling van toetsen en het beleid van de

onderwijsinspectie niet heeft aangepast, belemmert de uitvoering bij de geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs.

Op de onderzochte basisscholen lijkt de aanpak van de directies ook invloed te hebben op de gedragsverandering van de geïnterviewde docenten. De geïnterviewde locatiedirecteuren geven beiden aan nog niet in gesprek te zijn gegaan met de docenten over de normen. Ondanks dat twee van de vier geïnterviewde docenten bekend waren met de normen en er een stimulerende ofwel autonomieondersteunende context voor eigen initiatief lijkt te heersen, stemmen beiden hun lesprogramma nog niet af (Deci & Ryan, 2008a:187-188;Deci & Ryan, 2008b:182-183).

Implementatie is op beide onderzochte VMBO scholen in gang gezet

Op de onderzochte VMBO-scholen gaven vier van de vijf geïnterviewde docenten aan, de normen door middel van nieuwe lesmethodes te integreren in hun eigen lesprogramma. De implementatie is op beide onderzochte scholen in gang gezet. Alleen wordt de implementatie op de ene school in een autonomieondersteunde context ingezet en op de andere school in een controlerende context. Op de school met de controlerende context heeft de directie besloten dat docenten een andere werkhouding moeten aannemen (van den Broeck et al., 2009:318). De wiskundedocent lijkt daar met enige zorgen, die worden gedeeld door collega's, in mee te gaan. Een geïnterviewde collega-docent Nederlands kondigde vanwege de opstelling van de directie haar ontslag aan. Deze docent kon in deze controlerende context haar ervaringen niet toepassen, ofwel 'reflexiviteit', bij de implementatie van de normen (In 't Veld,1989:20-24). Ten aanzien van de regels voor 'rekenen' wordt er op één van de onderzochte scholen onduidelijkheid geconstateerd. Zowel de geïnterviewde wiskundedocent als de locatiedirecteur vragen om helderheid. Het is volgens beiden niet duidelijk of de normen voor rekenen een 'onderhoudsplicht' betekenen of dat het bepalend is voor het wel of niet slagen. Dit heeft volgens beide heren consequenties voor de uitvoering van de normen voor rekenen en dus voor de te realiseren gedragsverandering van docenten. Daarnaast willen twee geïnterviewde docenten geijkte toetsen en de overige drie docenten lijken er vanuit te gaan dat de toetsen al geijkt zijn. Deze knelpunten leiden er niet toe dat de implementatie wordt stilgezet.

Strijd om de 'tijd'

De normen lijken onder de vijf geïnterviewde VMBO-docenten een 'strijd om de tijd' te veroorzaken. De manier waarop daarmee om wordt gegaan lijkt tevens afhankelijk van de context ofwel de invloed van de directies op de docenten van beide onderzochte scholen. Op de ene school heeft de directie besloten dat er geen extra 'tijd' voor de invoering van de normen vrijkomt. Eén geïnterviewde docent neemt daarom ontslag, de andere maakte zich zorgen maar lijkt het inmiddels te accepteren. Eén docent van de andere school zet zich in voor een extra uur Nederlands wat de geïnterviewde collega-docent wiskunde ook belangrijk vindt voor 'rekenen'. De geïnterviewde locatiedirecteur van deze school vertelde dat er voor volgend jaar extra tijd voor taal en rekenen in het rooster is ingepland.

Lessen op basis van voorgelegde normen, normconform

Hoewel slechts één van de negen onderzochte docenten aangeeft normconform les te geven, lijken de normen al opgenomen in het lesprogramma. De normen, die tijdens de interviews zijn voorgelegd, zitten volgens alle geïnterviewde docenten in het lesprogramma. Aangezien de geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs hun lesprogramma niet bewust hebben afgestemd, lijkt 'internalisering' ofwel verinnerlijking van de normen in het gedrag van toepassing (in 't Veld, 1997:55). Bij de geïnterviewde docenten uit het VMBO is geen sprake van internalisering, omdat deze docenten wel bewust bezig zijn om normconform les te geven.

Deze conclusies maken duidelijk dat het gedrag van de onderzochte docenten in het basisonderwijs nog niet is veranderd. In het VMBO is het gedrag van de geïnterviewde docenten van Nederlands en wiskunde bij het opstellen van het lesprogramma afgestemd op de normen.

7. Aanbevelingen

De conclusies maken duidelijk dat na de wettelijke invoering van de referentieniveaus de onderzochte scholen zelf de wijze van implementatie moesten bepalen. Daarbij kwamen een aantal knelpunten naar voren. Deze knelpunten zorgen er bij de geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs voor dat er nog geen sprake is van gedragsverandering. De geïnterviewde docenten uit het VMBO bleken wel al bezig te zijn met de normen, maar de vraag is of dit zich voorziet en of het leidt tot de gewenste gedragsverandering.

Voordat dit hoofdstuk ingaat op specifiekere aanbevelingen is het aan te raden de gesignaleerde knelpunten in het implementatieproces tevens te bekijken in vergelijking met de situatie in Finland, omdat dit land internationaal gezien hoog scoort en ook normen hanteert voor het onderwijs. De aanbevelingen die hieronder worden gegeven hebben tot doel mogelijkheden aan te dragen die de genoemde knelpunten kunnen oplossen. Het sturen van het implementatieproces staat hierin centraal.

7.1. Sturing op participatie voor 'uitwerkingsnormen' van referentieniveaus

Een gesignaleerd knelpunt, door zowel geïnterviewde partijen als docenten, is dat er geen geijkte toetsen zijn. Scholen kunnen momenteel niet toetsen of leerlingen de vereiste normen wel of niet behalen. Een onderliggend probleem is dat er naast de inhoudelijk normen, ofwel referentieniveaus, geen 'uitwerkingsnormen' zijn opgesteld. Deze al eerder genoemde 'uitwerkingsnormen' bepalen wanneer een inhoudelijk norm is behaald. Momenteel is er geen partij aangewezen, gestuurd of vanuit eigen initiatief van plan om deze op te stellen.

Aangezien toetsen en examens worden gemaakt door marktpartijen lijkt het verstandig deze partijen te betrekken. Cito gaf aan momenteel zelf onderzoeken uit te voeren met als doel het vaststellen van de voorlopige uitwerkingsnormen. Cito wil de toetsen pas 'geijkte toetsen' noemen als de overheid de uitwerkingsnormen heeft bepaald. Op basis van dit gegeven ligt er een taak voor het ministerie van OCW. De aanbeveling hiervoor houdt in dat het ministerie moet gaan sturen op participatie van deze marktpartijen bij het opstellen van de uitwerkingsnormen (Bekkers, 2007:111-115). Aangezien het uiteindelijke doel is gedragsverandering bij de docent te bewerkstelligen, is het aan te bevelen de doelgroep hierbij te betrekken. Daarnaast lijkt de betrokkenheid van de doelgroep relevant vanwege de zorgen die er onder de geïnterviewde docenten uit het VMBO zijn over de haalbaarheid van de normen. Om een zo groot mogelijk bereik van de doelgroep te realiseren kan een digitale raadpleging uitkomst bieden. Momenteel is er voor docenten een online training beschikbaar, waarin getest kan worden of docenten het juiste referentieniveau kunnen inschatten (Ministerie van OCW, 2011c). Een soortgelijk systeem kan hierbij ook worden toegepast. Het wordt in dat geval een digitaal spel, waarin docenten kunnen aangeven wat voor hen een acceptabele uitwerkingsnorm is. In de praktijk zou een docent dan een toets voor zich krijgen en moeten aangeven hoeveel procent of hoeveel opgaven een leerling goed moet hebben om een bepaald referentieniveau te behalen. Hiermee bestaat de kans dat docenten intrinsiek gemotiveerd raken. De zelf-determinatietheorie gaat er namelijk vanuit dat een autonomieondersteunende context, waarin er mogelijkheden voor inspraak zijn gecreëerd, intrinsieke motivatie stimuleert (Deci & Ryan, 2008:2). Hierdoor vinden de uiteindelijke uitwerkingsnormen eerder eigenaarschap bij de docenten.

Essentieel is dat deze 'uitwerkingsnormen' wettelijk worden vastgelegd, zodat er niet alsnog partijen van af kunnen wijken. Het risico daarvan is dat scholen toetsen gaan gebruiken die niet aan dezelfde 'uitwerkingsnormen' voldoen.

7.2. Bespreken, vergelijken & intensiveren

In het basisonderwijs blijkt zowel uit de interviews voor dit onderzoek als uit het enquêteonderzoek, dat in 2010 in opdracht van het ministerie van OCW is gehouden, dat de bekendheid met de normen 'laag' is. Twee docenten gaven aan te vermoeden dat de lessen, zonder aanpassing, grotendeels al in overeenstemming zijn met de normen. Maar het lijkt niet aannemelijk dat de minister of het ministerie daarop wil vertrouwen. Als blijkt dat dit niet het geval is kan na toetsing in 2012-2013 een 'ramp' ontstaan voor beide partijen. Om de gewenste gedragsverandering te realiseren lijkt het vergroten van de bekendheid daarom een eerste belangrijke stap.

Voor de communicatie naar de docenten heeft het ministerie van OCW het Steunpunt referentieniveaus taal en rekenen PO ingesteld. Het ministerie van OCW zal daarom allereerst over deze bevindingen in gesprek moeten gaan met het Steunpunt. Aangezien dit een kleinschalig onderzoek betreft en het enquêteonderzoek vorige jaar is gehouden, is nader onderzoek aan te bevelen. Een enquêteonderzoek lijkt gepast om de onderzoeksresultaten te controleren. Ook deze resultaten dienen in overleg met het Steunpunt te worden besproken. Het ministerie zal het Steunpunt aan moeten spreken op de resultaten van de gegeven opdracht en vragen om verklaringen. Vervolgens is het aan te bevelen om de strategie van het Steunpunt te evalueren en te vergelijken met de strategie van het Steunpunt VO. De bekendheid in het VMBO blijkt namelijk uit dit onderzoek en het enquêteonderzoek van SPV hoger. Dit Steunpunt is met hetzelfde doel en in dezelfde periode ingesteld, wat de relevantie voor de vergelijking begrijpelijk maakt. Het Steunpunt VO dient hierbij in feite als een 'best practice' waar het Steunpunt voor het basisonderwijs wat betreft de strategie van kan leren. De conclusies die hieruit voortkomen zullen door het Steunpunt omgezet moeten worden in verbeterpunten. Het ministerie van OCW wordt geadviseerd om het Steunpunt te laten garanderen dat er een intensieve campagne wordt gevoerd. De wet is intussen in augustus 2011 al een jaar van kracht. De bedoeling is dat de normen voor leerlingen die vanaf het schooljaar 2012-2013 in groep acht zitten gaan gelden.

Uit de interviews kan ook worden opgemaakt dat de rol van de onderwijsinspectie essentieel is. Als de onderwijsinspectie een school gaat beoordelen op de normen, is dit voor drie van de vier geïnterviewde docenten van basisscholen een reden om het gedrag aan te passen. Vanwege die reden lijkt dit urgentieverhogend te werken en daarmee zou de verspreiding van informatie sneller gaan. Hierbij wordt dus een beroep gedaan op de extrinsieke motivatie, die bij drie geïnterviewde docenten een rol bleek te spelen. Aangezien de precieze rol van de onderwijsinspectie ten aanzien van de normen nog onduidelijk is, is het aan te bevelen dat het ministerie daar duidelijkheid over geeft. In dat geval zouden dan zowel de onderwijsinspectie als het Steunpunt over deze nieuwe rol informatie moeten verspreiden.

7.3. Rekenen als 'onderhoudsplicht' in VMBO

Momenteel ligt wettelijk niet vast wat de precieze verhouding is van de normen voor 'rekenen' bij de eindexamens. In het staatsblad is vastgelegd dat daar later een definitief besluit over

wordt genomen (Bijsterveldt-Vliegenthart, 2010a). Eén van de twee gesproken wiskundedocenten vindt samen met zijn locatiedirecteur dat daarover helderheid moet komen. Dit is immers bepalend voor de keuze om 'rekenen' als apart of geïntegreerd vak aan te bieden. Op deze school worden om die reden geen nieuwe plannen opgesteld om de implementatie van de normen voor 'rekenen' te voltooien.

Omwille van de duidelijkheid is het niet alleen voor de onderzochte school, maar ook voor de scholen die niet op de hoogte zijn van de situatie en daardoor wellicht voor een eigen invulling hebben gekozen aanbevolen hierover op korte termijn een besluit te nemen. Het besluit houdt de keuze in om 'rekenen' als onderhoudsplicht voor het VMBO in te voeren of als onderdeel van het eindexamen.

Als 'rekenen' wordt opgenomen in het eindexamen heeft het gevolgen voor het wel of niet slagen van leerlingen. De kans dat scholen 'rekenen' als apart vak gaan aanbieden is dan groot. Scholen zijn gebaat bij een goed imago en dat hangt voor een groot deel af van het slagingspercentage. Een school heeft met het aanbieden van 'rekenen' als apart vak meer grip op de rekenvaardigheden. In dat geval zullen scholen om budget gaan vragen voor de rekenlessen. Gezien de huidige bezuinigingsdoelstellingen van het kabinet lijkt dat lastig. Als er geen budget beschikbaar wordt gesteld, is de verwachting dat scholen ervoor kiezen om ten koste van de wiskundelessen 'tijd' voor rekenen in te ruilen. Deze maatregel is op één van de onderzochte scholen voor volgend schooljaar ingevoerd. De geïnterviewde wiskundedocent gaf aan zich samen met collega-wiskundedocenten zorgen te maken over deze maatregel.

Eén wiskundedocent gaf aan dat de werkdruk door de normen erg hoog is. Daarnaast maken beide geïnterviewde wiskundedocenten zich zorgen over de haalbaarheid voor met name de basis- en kaderleerlingen. De onderhoudsplicht kan deze zorgen verlichten. Aangezien de twee docenten er wel van overtuigd dat het beheersingsniveau voor 'rekenen' moet verbeteren, sluit de onderhoudsplicht beter aan bij de overtuigingen van de twee geïnterviewde wiskundedocenten. Hierdoor wordt de intrinsieke motivatie van deze docenten geprikkeld (Vansteenkiste et al., 2004:6). Zeker als de onderhoudsplicht, zoals ook een geïnterviewde wiskundedocent beweerde, leidt tot een geïntegreerde aanpak. De verantwoordelijkheid voor de rekenvaardigheden worden bij deze aanpak over het gehele docententeam verspreid. Een geïntegreerde aanpak zorgt, volgens de wiskundedocent, voor de beste waarborging van de rekenvaardigheden. Omdat 'rekenen' als geïntegreerde vaardigheid in meerdere vakken praktischer kan worden aangeboden. Het voordeel is dat leerlingen per gekozen vak de bijbehorende rekenvaardigheden wordt aangeboden. Een geïntegreerde aanpak van 'rekenen' in het algemene schoolbeleid wordt ook aanbevolen door de expertgroep. Deze aanbeveling deed de expertgroep op basis van een veldraadpleging (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008:79-97).

Aanbevolen wordt om gezien de verwachte effecten bij het opnemen van 'rekenen' in het eindexamen te kiezen voor de onderhoudsplicht. Om te voorkomen dat deze plicht omslaat in een vrijblijvende regeling moeten er voorwaarden aan worden verbonden. Een school moet aantonen dat er aan de normen is gewerkt. Allereerst dient de aanpak voor de referentieniveaus opgenomen te worden in het (integrale) schoolbeleid. Daarnaast zouden scholen een geijkte 'instaptoets' aan het begin van het schooljaar moeten afnemen. De resultaten van deze toets kunnen worden vergeleken met de resultaten van de rekentoets aan het einde van het schooljaar. Hiermee kunnen scholen aantonen dat de rekenvaardigheden zijn onderhouden.

7.4. Samenwerking PO & VO

Basisscholen moeten de normen voor 1F behalen en VMBO-scholen de normen voor 2F. Maar als basisscholen niet aan deze eis voldoen wordt de taak voor het VMBO verzwaaard. Volgens de geïnterviewde docenten uit het VMBO is dit voor een groot gedeelte van de leerlingen van toepassing. Het is niet duidelijk of dit beeld ook representatief is voor alle scholen, maar als dit gevoel onder VMBO-scholen 'leeft' kunnen er spanningen ontstaan. Bovendien zijn de normen ook ingezet om een doorlopende leerlijn te bevorderen. Een doorlopende leerlijn waarin de schoolovergangen op elkaar aansluiten.

Deze redenen geven aanleiding om samenwerking tussen de schoolsoorten aan te bevelen. Om deze twee partijen aan elkaar te 'koppelen' is het van belang dat beide partijen het belang voor samenwerking inzien. De geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs geven aan dat 1F waarschijnlijk al wordt behaald en dat daarmee hun taak is vervuld. Dit beeld moet veranderen om ervoor te zorgen dat het belang voor samenwerking wordt ingezien. De onderwijsinspectie heeft volgens de geïnterviewde docenten uit het basisonderwijs invloed op hun gedrag. Drie geïnterviewde docenten stemmen hun lessen namelijk af op de criteria die leiden tot een goede beoordeling van de inspectie. Door gebruik te maken van dit gegeven wordt ingespeeld op de extrinsieke motivatie van de docent. De onderwijsinspectie zou deze motivatie moeten prikkelen door basisscholen te beoordelen op het behalen van de 1F normen en hun bijdrage aan de doorlopende leerlijn. Als blijkt dat een school de 1F normen niet behaald of niet voldoende bijdraagt aan het creëren van een doorlopende lijn, krijgt de school een slechte beoordeling. De inspectie zou in dat geval scholen moeten adviseren samen te werken met het voortgezet onderwijs. Het doel van de samenwerking is afstemming tussen de schoolsoorten om een doorlopende leerlijn te bevorderen. Deze taak zou de inspectie ook in het voortgezet onderwijs moeten vervullen. Het is immers niet zeker of alle VMBO-docenten de mening delen van de geïnterviewde docenten. Een extra stimulans voor samenwerking kunnen ook succesverhalen uit de praktijk zijn. Hierbij kunnen de ervaringen van de pilots van het SLO een rol spelen. Een aantal pilots daarvan richten zich specifiek op de samenwerking tussen deze twee schoolsoorten. De scholen overleggen met elkaar over knelpunten in de overgang en proberen afstemming te bewerkstelligen. Een geïnterviewde docent uit het basisonderwijs die aan deze pilot meedoet, ziet dat dit meerwaarde gaat opleveren voor leerlingen. Dit soort positieve praktijkverhalen zouden gecommuniceerd moeten worden naar de beide schoolsoorten, via bijvoorbeeld de Steunpunten (Koppenjan & Klijn, 2004:184-250).

Als beide schoolsoorten het belang van samenwerking inzien zal samenwerking effectiever zijn. Beide partijen worden extrinsiek gemotiveerd, omdat de scholen een goede beoordeling van de inspectie willen. Overigens wordt aanbevolen om scholen binnen dezelfde regio met elkaar samen te laten werken. Op welke manier de scholen samen willen werken, is een keuze van de scholen zelf. In de praktijk zal de samenwerking waarschijnlijk gaan over het gebruiken van dezelfde lesmethodes en over hoe gegevens over leerlingprestaties worden doorgegeven.

Deze aanbeveling richt zich specifiek op de overgang van het basisonderwijs naar het VMBO. Gezien het doel van de doorlopende leerlijnen kan deze aanbeveling ook waardevol zijn voor andere scholen uit het voortgezet onderwijs en andere schoolsoorten. Naast het doel om een goede aansluiting te krijgen tussen de schoolovergangen kan samenwerking ook onderling begrip creëren. Eventuele spanningen kunnen hierdoor worden voorkomen of verholpen.

7.5. Onderzoek effectiviteit geïntegreerde aanpak

De 'Expertgroep Doorlopende Leerlijnen taal en rekenen' (2008:72-73) adviseerde de normen met een geïntegreerde aanpak in te voeren. Bij deze aanpak is niet alleen de vakdocent van Nederlands of wiskunde verantwoordelijk, maar zijn alle docenten verantwoordelijk. De normen worden in dat geval geïntegreerd in alle vakken. Uit de interviews blijkt dat deze aanpak niet op de onderzochte scholen wordt toegepast. De geïntegreerde aanpak lijkt een ideale aanpak, omdat een docententeam gezamenlijk leerlingen de taal- en rekenvaardigheden aanleert. Op deze manier worden de vaardigheden niet apart, maar in een relevante context aan de leerlingen aangeboden. Leerlingen zullen hierdoor beter begrijpen waarom deze vaardigheden relevant zijn om te beheersen. Ondanks deze voordelen is er geen wetenschappelijk bewijs dat deze aanpak effectiever is dan een aanpak waarbij de vaardigheden apart worden aangeboden. Het is dus de vraag of het noodzakelijk is dat de geïntegreerde aanpak wordt toegepast. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen wat de effecten van deze aanpak zijn voor de effectiviteit van de referentieniveaus in de praktijk. Eén geïnterviewde docent gaf namelijk aan dat de geïntegreerde aanpak onwerkbaar is in de onderwijspraktijk.

Het onderzoek naar de geïntegreerde aanpak zal een casestudy moeten zijn, omdat er dan gericht kan worden gekozen voor scholen die deze aanpak wel en scholen die deze aanpak niet toepassen. De effectiviteit is immers niet alleen afhankelijk van de mening van docenten die de geïntegreerde aanpak niet toepassen. De kans bestaat dat een bepaalde aanpak vaker voorkomt, wat een betrouwbaar beeld belemmert. In een casestudy zouden zowel 'cases' onderzocht moeten worden waarbij de geïntegreerde aanpak wordt toegepast als 'cases' waarin 'rekenen' als apart vak wordt aangeboden. Per aanpak moeten evenveel 'cases' worden bekeken om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk te maken.

7.6. Tot slot

Voor dit onderzoek zijn negen docenten, vier leidinggevenden en zes mensen van betrokken partijen geïnterviewd. Indien het mogelijk en relevant was om bestaand materiaal ter onderbouwing te gebruiken is dat gedaan. Toch zijn er enkele beperkingen voor dit type onderzoek, waar ik u op wil attenderen. Het is een kleinschalig onderzoek binnen vier verschillende scholen geweest die nooit geheel representatief kunnen zijn voor het gedrag van alle docenten van basisscholen en VMBO-scholen uit Nederland. Dit onderzoek geeft een beeld van de wijze waarop vier scholen omgaan met het genoemde beleid. De interviewresultaten verklaren enkele enquêteresultaten uit eerder onderzoek en geven daarmee uitgebreide informatie over de reacties van negen docenten van vier scholen.

8. Literatuurlijst

- Bal, J., Berger, J., de Jonge, J., Oudmaijer, S. en Tan, S. (2007). *Remediërende programma's rekenen en taal*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2007/05/23/remedierende-programma-s-rekenen-en-taal.html>]. Geraadpleegd 7 maart 2011.
- Ballin, H. (2010). *Staatsblad der Koninkrijk der Nederlanden*. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/downloads/wet-ref-niv.pdf/] Geraadpleegd 17 februari 2011.
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Uitgeverij LEMMA.
- Bennett, W.L. (2009). *News: The Politics of Illusion*. New York. Pearson Longman.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. (2007). Bijlage a: *Opdracht Expertgroep Doorlopende leerlijnen rekenen en taal*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2007/11/28/expertgroep-doorlopende-leerlijnen-rekenen-en-taal.html>]. Geraadpleegd 4 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. , Dijkma, S.A.M. (2009a). *Voortgang doorlopende leerlijnen taal en rekenen*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/02/23/kamerbrief-over-voortgang-doorlopende-leerlijnen-taal-en-rekenen.html>]. Geraadpleegd 4 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. , Dijkma, S.A.M. (2009b). *Voortgang implementatie referentiekader taal en rekenen*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/10/07/brief-aan-de-tweede-kamer-over-de-voortgang-implementatie-referentiekader-taal-en-rekenen.html>] Geraadpleegd 4 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. (2010). *Besluit van 2 juli 2010, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van artikelen en onderdelen van artikelen van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen*. [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2010-295.html>]. Geraadpleegd 11 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. (2010b). Bijlagen Hoofdlijnenbrief SLOA 2011-2012. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/05/25/brief-aan-de-tweede-kamer-over-hoofdlijnenbrief-sloa-2011-2012.html>]. Geraadpleegd 14 juni 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M.(2011). *Toetsing in het primair onderwijs*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/110301-kamerbrief-centrale-eindtoets-po.pdf/>]. Geraadpleegd 24 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. , Dijkma, S.A.M (2009). *Voortgang implementatie referentiekader taal en rekenen* [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/downloads/brief_20TK_20voortgang_20implementatie_20referentiekader.pdf/]. Geraadpleegd 31 maart 2011.
- Bijsterveldt-Vliegthart, J.M. , Dijkma, S.A.M. (2010). *Voorstel van wet tot vaststelling van regels over referentieniveaus van leerlingen(Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen)*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/01/19/wetsvoorstel-tot-vaststelling-van-regels-over-referentieniveaus-voor-de-taal-en-rekenvaardigheden-wet-referentieniveaus-Nederlandse-taal-en-rekenen.html>]. Geraadpleegd 4 maart 2011.

- Bijsterveldt-Vliegenthart, J. M., Rouvoet, A., Verburg, G. (2010a). *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden: 194 Wet van 29 april 2010 tot vaststelling van regels over referentieniveaus voor de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen (Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen)*. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/downloads/wet-ref-niv.pdf/]. Geraadpleegd 7 maart 2011.
- Bijsterveldt- Vliegenthart, J. M., Rouvoet, A., Verburg, G. (2010b). *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden: 265 Besluit van 17 juni 2010, houdende vaststelling van referentieniveaus Nederlandse taal en referentieniveaus rekenen (Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen)*. [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2010-265.html>] Geraadpleegd 8 maart 2011.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P., M.J.W. van Twist, Rosenthal, U. (2001). *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Bowen, E.R. (1982). The Pressman-Wildavsky paradox. *Cambridge University Press*. Februari 1982.
- Bressers, J.Th.A., de Jong, P., Klok, P.-J. en Korsten, A.F.A. (1993). *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*. Assen/Maastricht. Van Gorcum.
- Bressers, J.Th.A. en Klok, P.J. (1991). *De verklaring van de effectiviteit van een beleid, deel 2 : Instrumententheorie*. in: Bressers, J.Th.A. en Hoogerwerf, A.(eds.). *Beleidevaluatie*. Universiteit Twente, Samson HD Tjeenk Willink. [pp. 136-154]
- Broeck, A. van den, Vansteenkiste, M., Witte, H. de, Lens, W., Andriessen, M. (2009). *De Zelf-Determinatie Theorie: kwalitatief goed motiveren op de werkvloer*. *Gedrag & Psychologie*, 22, 316-335.
- Bruinsma, F., Doornbos, N., Dorbeck-Jung, B.R., Huls, N.J.H., Jettinghoff, A., Kerkmeester, H.O. , Rossum, W. van, Weyers, H.A.M. (2006). *Recht der werkelijkheid*. 's-Gravenhage. Reed Business.
- Centraal Planbureau (2011). *Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief* [<http://www.cpb.nl/publicatie/Nederlandse-onderwijsprestaties-in-perspectief>]. Geraadpleegd 8 juni 2011.
- CITO (2011a). *Diagnostische toetsen taal en rekenen*. [http://www.cito.nl/nl/onderwijs/voortgezet%20onderwijs/diagnostische_toetsen_vo/d/ef68369e66d46239c62d4c6ff35db46.aspx]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- CITO (2011b). *Onderzoekspublicaties bij referentieniveaus*. [http://www.cito.nl/onderzoek%20en%20wetenschap/onderzoek/wet_onderzoek/onderzoekspublicaties.aspx]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- CITO (2011c). *Over CITO*. [<http://www.cito.nl/over%20cito.aspx>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Cornell , D. (1987). *Two lectures on the Normative dimensions of community in the law*. Tennessee law review. Editie 1986-1987 volume 54.
- CVE (2011). *Syllabuscommissies VO*. [http://www.cve.nl/item/syllabuscommissies_vo]. Geraadpleegd 5 april 2011.
- Dam, N. van en Marcus, J. (2005). *Een praktijkgerichte benadering van: Organisatie en Management*. Groningen/Houten. Wolters-Noordhoff.
- De Volkskrant (2006). *Helpt eerstejaars pabo rekent slecht*. [<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/762182/2006/01/03/Helpt-eerstejaars-pabo-rekent-slecht.dhtml>]. Geraadpleegd 22 april 2011.

- Deci, E.L. (1975). *Intrinsic Motivation*. New York and London. Plenum Press.
- Deci, E.L. en Ryan, R.M. (2000). *Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions*. Contemporary educational psychology.
- Deci, E.L. en Ryan, R.M. (2008a). A Self-Determination Theory Approach to Psychotherapy: The Motivational Basis for Effective Change. *Canadian Psychology*. Vol. b 49.187-188.
- Deci, E.L. en Ryan, R.M. (2008b). Self-Determination Theory: A Macrotheory of Human Motivation, Development, and Health. *Canadian Psychology*. Vol. 49. 182-183.
- Dijkema, S.A.M. (2008). *Voortgang kwaliteitsagenda PO* [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2008/07/07/voortgangsbrief-kwaliteitsagenda-primair-onderwijs-aan-tweede-kamer.html>]. Geraadpleegd 29 maart 2011.
- DUO Market Research (2010). *Rapportage: de invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen in het VMBO*. [<http://www.Steunpunttaalenrekenenvo.nl/sites/default/files/Rapportage%20SPV%20Referentieniveaus%20-%2015%20november%202010.pdf>]. Geraadpleegd 2 mei 2011.
- Encyclo (2011). *Encyclo: online encyclopedie*. [<http://www.encyclo.nl/begrip/normen>]. Geraadpleegd 17 februari 2011.
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal en rekenen: Hoofdrapport van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen*. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/downloads/Hoofdrapport.pdf/] Geraadpleegd 4 februari 2011.
- Gille, E., Loijens, C., Noijons, J., Zwitser, R. (2010). *Resultaten PISA-2009 in vogelvlucht: Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*. Arnhem: Cito.
- Graaf, L. de (2007). *Gedragen beleid : een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. Delft. Uitgeverij Eduron.
- Heuvel, van den J.H.J.(2005). *Beleidsinstrumentatie: Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid*. Utrecht: Lemma.
- Hoeven, M.J.A. van der (2005). *Voortgangsrapportage beleidsplan onderwijspersoneel en beleidsagenda lerarenopleidingen*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2005/10/14/voortgangsrapportage-beleidsplan-onderwijspersoneel-en-beleidsagenda-lerarenopleidingen.html>]. Geraadpleegd 7 maart 2011.
- Hoeven, M.J.A. (2006a). *Vragen van het lid Lambrechts (D66) aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de achteruitgang in de rekenprestaties van basisschoolleerlingen, kenmerk 2050611240*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2006/05/17/vragen-van-het-lid-lambrechts-d66-inzake-de-achteruitgang-in-de-rekenprestaties-van-basisschoolleerlingen.html>]. Geraadpleegd 3 maart 2011.
- Hoeven, M.J.A. (2006b). *Rekenen in de Pabo*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2006/01/23/brief-n-a-v-berichtgeving-in-de-media-over-het-rekenniveau-van-studenten-op-de-pabo-s-i-v-m-artikel-in-het-tijdschrift-voor-hoger-onderwijs.html>]. Geraadpleegd 7 maart 2011.
- Hoeven, M.J.A. van der (2006c). *Reken- en taalvaardigheid van instromers in de opleiding tot leraar basisonderwijs*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2006/06/12/reken-en-taalvaardigheid-van-instromers-in-de-opleiding-tot-leraar-basisonderwijs.html>]. Geraadpleegd 3 maart 2011.

- Hoeven, M.J.A. (2007a). *Reken- en taalvaardigheid van instromers in de opleiding tot leraar basisonderwijs en de doorlopende leerlijnen reken- en taalvaardigheid*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2007/02/12/reken-en-taalvaardigheid-van-instromers-in-de-opleiding-tot-leraar-basisonderwijs-en-de-doorlopende-leerlijnen-reken-en-taalvaardigheid.html>]. Geraadpleegd 3 maart 2011.
- Hoeven, M.J.A. (2007b). Schriftelijke vragen van het lid Zijlstra van de Tweede Kamer. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2007/02/12/vragen-van-het-lid-zijlstra-vvd-over-taalachterstanden-in-het-hbo.html>] Geraadpleegd 3 maart 2011.
- Hollander, P. van (2007). Eindtermen Voortgezet Onderwijs. [http://issuu.com/gvandijk/docs/overzicht_eindtermen]. Geraadpleegd 18 maart 2011.
- Hoogerwerf, A., Hermeijer, M. (2008). *Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn. Kluwer.
- Hupe, P.L. (1986). Binnenlandse zaken als makelaar : Inzichten en lessen uit de implementatietheorie toegepast op het decentralisatiebeleid. [S.l.] : [s.n.].
- Hupe, P.L. (2007). *Overheidsbeleid als politiek: Over de grondslagen van beleid*. Assen: Van Gorcum.
- Inspectie van het Onderwijs (2004). *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2005/2006*. [<http://www.terechtbetwouders.nl/artikelen/2007/2007-onderwijsverslag2005-2006.pdf>]. Geraadpleegd 1 maart 2011.
- Kasser, T. & Ryan, M.R. (1993). *A Dark Side of the American Dream: Correlates of Financial Success as a Central Life Aspiration*. [<http://earticle.ub.unimaas.nl/9433076X.PDF>] Geraadpleegd 18 februari 2011.
- Kerevee, K. (2008). *Advies aan staatssecretaris Dijkzwa over Referentieniveaus taal en rekenen*. Utrecht. PO-Raad.
- Knaap, P. van der, Korsten, A., Termeer, K. en Twist, M. van (2004). *Trajectmanagement : Beschouwingen over beleidsdynamiek en organisatieverandering*. [<http://www.pluspulse.nl/pdf/Hoofdstuk%201.pdf>]. Geraadpleegd 24 februari 2011.
- Koppenjan J., Klijn, E. (2004). *Managing uncertainties in networks*. London and New York. Routledge.
- Lepard, B.D. (1999). *The debate on the authority of the arm's length standard as a case study of the problem of the normative authority of contemporary international law*. Duke Journal of Comparative & International Law, editie 1999-2000 volume 10.
- Meijerink, Letschert, Rijlaarsdam, van den Bergh en van Streun (2009). *Referentiekader taal en rekenen: de referentieniveaus*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/referentiekader-taal-en-rekenen-referentieniveaus.pdf/>] Geraadpleegd 4 februari 2011.
- Meijerink, H.P., Rijlaarsdam, G.C.W. , Bergh, H.H. van den, Streun, A. van, Letschert, J.F., Vorle, R.B.M. van de (2009). *Een nader beschouwing: Over de drempels met taal en rekenen*. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/nadere_beschouwing/Een_nadere_beschouwing-LR.pdf/]. Geraadpleegd 8 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007). *Scholen voor morgen: Samen op weg naar duurzame kwaliteit in het primair onderwijs*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/basisonderwijs/documenten-en-publicaties/notas/2007/11/28/kwaliteitsagenda-po.html>]. Geraadpleegd 1 maart 2011.

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011a). *Aanleiding*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/achtergrond/>]. Geraadpleegd 2 februari 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011b). *Inhaalslag taal en rekenen*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/scholing/inhaalslag/>]. Geraadpleegd 10 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011c). Online training referentiekader. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/scholing/onlinetraining/>]. Geraadpleegd 16 juni 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011d). *Opbouw kader*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/uitleg/>]. Geraadpleegd 10 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011e). *Pilots: Pilots doorlopende leerlijnen taal en rekenen: op de snijvlakken van de sectoren*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/praktijk/pilots/>]. Geraadpleegd 8 april 2011
- Ministerie van OCW (2011f). *Raadpleging ijkking examenprogramma's*. [<http://www.taalenrekenen.nl/actueel/nieuws/00024/>]. Geraadpleegd 15 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011g). *Wettelijke verankering*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/wet/>]. Geraadpleegd 4 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011h). *Veelgestelde vragen*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/faq2/#behalen>]. Geraadpleegd 18 maart 2011.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2011i). *Voortgezet Onderwijs*. [<http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/toetsen/vo/>]. Geraadpleegd 14 maart 2011
- Ministerie van OCW, PO-raad, WEC-raad en SLO (2010). *Referentieniveaus taal en rekenen: primair onderwijs*. [<http://www.poraad.nl/scrivo/asset.php?id=569953>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Ministerie van OCW & SLO (2010). Referentieniveaus Taal en Rekenen: Voorgezet Onderwijs. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/infokrant/voort/taalenkrant-vo.pdf/]. Geraadpleegd 10 maart 2011.
- Ministerie van OCW & VO-raad (2008). *Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs: Tekenen voor kwaliteit*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voortgezet-onderwijs/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2008/07/04/kwaliteitsagenda-voortgezet-onderwijs-2008-2011.html>]. Geraadpleegd 28 maart 2011.
- Niemi, H. (2009). *Why finland on the top ? Reflexions on the reasons for the PISA success*. Singapore: University of Helsinki.
- Noordegraaf, M., van der Meulen, M., Bos, A., van der Steen, M., en Pen, M. (2010). *Strategische sturing? : Implementatiestrategieën van het ministerie van OCW*.
- OCW (2005). *Meer kwaliteit en differentiatie: de lerarenopleidingen aan zet : Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2005/10/14/bijlage-beleidsagenda-lerarenopleidingen-2005-2008.html>]. Geraadpleegd 7 maart 2011.
- Onderwijsinspectie (2010a). *De Toonladder*. [<http://toezichtkaart.owinsp.nl/zoekresultaat#6>]. Geraadpleegd 12 mei 2011.

- Onderwijsinspectie (2010b). *Gabrielschool*.
[<http://toezichtkaart.owinsp.nl/zoekresultaat#6>]. Geraadpleegd 12 mei 2011.
- Onderwijsinspectie (2010c) *Het Veldboeket*.
[<http://toezichtkaart.owinsp.nl/zoekresultaat#6>]. Geraadpleegd 12 mei 2011.
- Onderwijsinspectie (2010d). *Stanislascollege, krakeelpoldeweg1, Delft, VMBO B*.
[<http://toezichtkaart.owinsp.nl/schoolwijzer?qualitycardview=searchresults&OolId=46462&arrId=85265§or=VO>]. Geraadpleegd 2 mei 2011.
- Onderwijsinspectie (2010e). *Stanislascollege, krakeelpoldeweg1, Delft, VMBO K*.
[<http://toezichtkaart.owinsp.nl/schoolwijzer?qualitycardview=searchresults&OolId=46463&arrId=85264§or=VO>]. Geraadpleegd 2 mei 2011.
- Onderwijsinspectie (2010f). *Thorbecke Scholgemeenschap G [T]*
[<http://toezichtkaart.owinsp.nl/schoolwijzer?qualitycardview=searchresults&OolId=176719&arrId=87508§or=VO>]. Geraadpleegd 2 mei 2011.
- Onderwijsinspectie (2011). *Toezichtkaart*
[<http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/Toezicht/Toezichtkaart>].
Geraadpleegd 2 mei 2011.
- O'Toole, (1989). Policy Recommendations for Multi-Actor Implementation: An Assessment of the Field. *Journal of Public Policy*. april-juni 1986.
- Perry, J.L. , Wise, L.R. (1990). *The motivation bases of Public Services*.
[http://www.centerforurbanstudies.com/documents/electronic_library/neighborhoods/public_service.pdf]. Geraadpleegd 18 juli 2011.
- Plasterk, R.H.A., Dijkma, S.A.M. en Bijsterveldt-Vliegenthart, M. (2008). *Beleidsreactie Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2008/04/28/beleidsreactie-doorlopende-leerlijnen-taal-en-rekenen.html>]. Geraadpleegd 4 maart 2011.
- PO-raad (2011a). *Referentieniveaus Taal en Rekenen*.
[<http://bestuuraanzet.nl/referentieniveaus>]. Geraadpleegd 10 maart 2011.
- PO-raad (2011b). *Regiobijeenkomsten referentieniveaus*.
[<http://schoolaanzet.nl/referentieniveaus/regiobijeenkomsten>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- PO-raad (2011c). *Wat is de PO-raad?* [<http://www.poraad.nl/index.php?p=359374>].
Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Pressman, J.L., Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How great expectations of Washington are dashed in Oakland*.
[http://userwww.sfsu.edu/~jjshanno/documents/knowledge/715bookreview_implementation.pdf]. Geraadpleegd 18 juli 2011.
- Qi Lee, J., McInerney, D.M., Liem, G.A.D. en Ortiga, Y.P (2010). *The relationship between future goals and achievement goal orientations: An intrinsic-extrinsic motivation perspective*. *Contemporary Educational Psychology*, 35, 264-279.
- Research Ned (2010). *Opiniepeiling Kwaliteitsagenda PO: Eindrapport*.
[http://www.fliitspanel.nl/publicaties/2010/Opiniepeiling_kwaliteitsagenda_eindrapport.pdf]. Geraadpleegd 2 mei 2011.
- Rijksoverheid (2009). *Rijksbegrotingfasen*
[http://www.rijksbegroting.nl/2009/verantwoording/jaarverslag,kst139629_7.html].
Geraadpleegd 1 april 2011.

- Rijksoverheid (2010a). *Archief nieuwsbrieven: Invoering referentieniveaus*. [<http://abonneren.rijksoverheid.nl/article/primair-onderwijs/nieuwsbrief-primair-onderwijs/invoering-referentieniveaus/300/1724>]. Geraadpleegd 11 maart 2011.
- Rijksoverheid (2010b). *Archief nieuwsbrieven: Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs*. [<http://abonneren.rijksoverheid.nl/article/primair-onderwijs/nieuwsbrief-primair-onderwijs-nummer-45/kwaliteitsagenda-primair-onderwijs/225/1053>]. Geraadpleegd 25 maart 2011.
- Rijksoverheid (2010c). *Hoofdlijnenbrief SLO 2011-2012*. [<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brieven/2010/04/01/hoofdlijnenbrief-sloa-2011-2012.html>]. Geraadpleegd 29 maart 2011.
- Rijksoverheid (2011a). *Diagnostische toetsen, eindtoetsen en leerlingvolgsystemen*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/taal-en-rekenen/veranderingen-in-het-taal-en-rekenonderwijs/diagnostische-toetsen-eindtoetsen-en-leerlingvolgsystemen>]. Geraadpleegd 18 maart 2011
- Rijksoverheid (2011b). *Onderbouw in het voortgezet onderwijs*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voortgezet-onderwijs/onderbouw-voortgezet-onderwijs>]. Geraadpleegd 18 maart 2011.
- Rijksoverheid (2011c). *Vraag en antwoord: Wat zijn kerndoelen voor het basisonderwijs?* [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/basisonderwijs/vraag-en-antwoord/wat-zijn-kerndoelen-voor-het-basisonderwijs.html#anker-leergebieden-kerndoelen-basisonderwijs-bo->]. Geraadpleegd 17 maart 2011.
- Rouvoet, A. (2010). *Invoering referentieniveaus taal en rekenen*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/Brief-Rouvoet-bevoegdgezag.pdf/>] Geraadpleegd 1 maart 2011.
- Ryan, R.M., en Connell, J.P. (1989). *Perceived locus of causality and internalization: Examining reasons for acting in two domains*. *Journal of Personality and Social Psychology*, 57, 749-761
- Scheerens, J., Luyten, H. & van Ravens, J. (2011). *Visies op onderwijskwaliteit: Met illustratieve gegevens over de kwaliteit van het Nederlands primair en secundair onderwijs*. [<http://www.funderendonderwijs.nl/bestanden/File/PROOreviewNL.pdf>]. Geraadpleegd 19 mei 2011.
- Slagter, S. (2008). *Advies VO-raad over referentieniveaus taal en rekenen*. [http://www.taalenrekenen.nl/referentiekader/rel_doc/downloads/Advies_VO-raad.pdf/] Geraadpleegd 1 maart 2011.
- SLO (2009). *Referentieniveaus in taal- en rekenmethodes*. [<http://www.slo.nl/organisatie/recentepublicaties/00090/>]. Geraadpleegd 29 maart 2011.
- SLO (2010a). *Ijking referentiekader rekenen versus examenprogramma's*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/ijking-referentiekader-rekenen-wiskunde-vmbo.pdf/>]. Geraadpleegd 5 april 2011.
- SLO (2010b). *Ijking referentiekader taal en examenprogramma's Nederlands vmbo, havo en vwo*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/ijking-referentiekader-taal-Nederlands-vmbo-havo.pdf/>]. Geraadpleegd 5 april 2011.
- SLO (2010c). *Werkprogramma 2011*. [<http://www.slo.nl/organisatie/overmissie/kerntaken/>]. Geraadpleegd 14 juni 2011

- SLO (2011a). *Denk mee over de rekentoetsen in het voortgezet onderwijs*. [<http://www.slo.nl/voortgezet/tweedefase/nieuws/00039/>]. Geraadpleegd 5 april 2011.
- Steunpunt VO (2011a). *Informatiekaart Steunpunt VO*. [<http://www.Steunpunttaalenrekenenvo.nl/over-ons>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Steunpunt VO (2011b). *Over ons*. [<http://www.Steunpunttaalenrekenenvo.nl/over-ons>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Swanborn, P.G. (1996). *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?*. Amsterdam/Meppel: Boom.
- Thiel, S., van. (2007). *Bestuurskundig Onderzoek*. Een methodologische inleiding. Bussum: Couthinho.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009-2010). *Vaststelling van regels over referentieniveaus voor de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen (Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen)*. [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32290-3.html>] Geraadpleegd 11 maart 2011.
- Vansteenkiste, M., Simons, J., Lens, W., Soenens, B. (2004). *Netherlands journal of psychology: De kwaliteit van motivatie telt: over het promoten van intrinsieke doelen op een autonomieondersteunende wijze*. [<http://www.springerlink.com/content/p4r3p85430640371/>] Geraadpleegd 18 februari 2011.
- Veld, R.J. in 't (1989). *De Verguisde staat*. Den Haag. VUGA.
- Veld, R.J. in 't (1997). *Noorderlicht: over scheiding en samenballing*. Den Haag. Vuga.
- Veld, R.J. in 't (1999). *Van sturingsconsensus naar nieuwe schisma's*. [http://www.rmno.nl/websites/V2_RMNO/files_content/roel/1082_Van%20sturingsconsensus%20naar%20nieuwe%20schismas.pdf] Geraadpleegd op 15 februari 2011.
- VO-raad (2008). *OCW-regeling kwaliteitsagenda VO* [<http://www.vo-raad.nl/actueel/nieuws/ocw-regeling-kwaliteitsagenda>]Geraadpleegd 12 juni 2011.
- VO-raad (2010). *Hulp bij invoering referentieniveaus*. [<http://www.vo-raad.nl/actueel/nieuws/presentaties-invoering-referentieniveaus>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- VO-raad (2011). *Wat doet de VO-raad?* [<http://www.vo-raad.nl/vo-raad/wat-doet-de-vo-raad>]. Geraadpleegd 14 maart 2011.
- Weijers, E. , Bouwmans, M (2011). *Quickscan nascholing taal en rekenen*. [<http://www.taalenrekenen.nl/downloads/quickscan-nascholing-taal-en-rekenen.pdf/>] Geraadpleegd 14 juni 2011.

Bijlage 1 Interviewoverzicht

Betrokken partijen

Datum	Organisatie	Naam Interview
24 maart 2011	PO-raad - Steunpunt referentieniveaus taal en rekenen PO	Interview Steunpunt PO: Medewerker 1 of medewerker 2
28 maart 2011	Steunpunt taal en rekenen VO	Interview Steunpunt VO
4 april 2011	SLO	Interview SLO
3 mei 2011	Cito	Interview Cito: Medewerker 1 of Medewerker 2

Scholen

Datum	School/plaats	Functie	Naam interview
18 april 2011	VMBO-school 1, Plaats A	Docent Nederlands	Docent Nederlands 1
19 april 2011	VMBO-school 2, Plaats B	Docent Nederlands	Docent Nederlands 2
19 april 2011	VMBO-school 2, Plaats B	Docent Nederlands/ taalcoördinator	Docent Nederlands 3
19 april 2011	VMBO-school 2, Plaats B	Docent wiskunde	Docent Wiskunde 1
19 april 2011	VMBO-school 2, Plaats B	Locatie directeur	Locatiedirecteur 1
19 april 2011	Basisschool 3, Plaats B	Docent & taalcoördinator	Docent 1
27 april 2011	VMBO-school 1, Plaats A	Docent wiskunde & sectiehoofd wiskunde	Docent wiskunde 2
27 april 2011	VMBO-school 1, Plaats A	Locatie directeur	Locatiedirecteur 2
28 april 2011	Basisschool 2, Plaats B	Docent & taalcoördinator	Docent 2
28 april 2011	Basisschool 2, Plaats B	locatiedirecteur	Locatiedirecteur 3
9 mei 2011	Basisschool 1, Plaats A	locatiedirectrice	Locatiedirecteur 4
9 mei 2011	Basisschool 1, Plaats A	docent	Docent 3
10 mei 2011	Basisschool 1, Plaats A	docent	Docent 4

Bijlage 2 Interviewvragen PO-raad – Steunpunt referentieniveaus taal en rekenen PO

1. U bent werkzaam bij het Steunpunt PO. Kunt u iets vertellen over uw functie/rol bij het Steunpunt PO met betrekking tot de referentieniveaus?

Taken/Rollen

2. Wat zijn de overige taken van het Steunpunt PO ten aanzien van de invoering van de referentieniveaus?
3. Hoe staat de rol van het Steunpunt PO tegenover de rol van de PO-raad ten aanzien van de implementatie van de referentieniveaus binnen de scholen?

Specifieke vragen ondersteuning bij implementatie

4. Kunt u mij uitleggen hoe de referentieniveaus op de scholen zijn gekomen of gaan komen? In stappen? (Hoe ziet dat 'geleidelijke proces' er precies in de praktijk precies uit?)
5. Hoeveel partijen zijn er precies betrokken en wat vindt u daarvan?
 - zijn er teveel/te weinig of is dat juist bevorderlijk?
6. Heeft het Steunpunt PO of de PO-raad een plan opgesteld, waarin staat hoe ze hun rol vorm gaan geven? Speelt daarin de behoefte van de docenten een rol?
7. Hoe vindt u dat de communicatie betreffende de invoering van de referentieniveaus naar scholen tot nu toe is verlopen? Is het voldoende of kan er iets worden verbeterd?
8. Op welke doelgroep richten jullie je specifiek (bestuur/docenten)? Is daar een concrete taakverdeling in t.o.v. andere partijen?
9. Ondersteunen jullie docenten bij het invoeren van de referentieniveaus in het lesprogramma m.b.v. bepaalde instrumenten, zoals 'implementatiekaarten'? Weet u of andere partijen dat wel doen?
10. Hoe praktisch is de ondersteuning naar docenten en/of scholen toe? Als scholen/docenten volledig gebruik zouden maken van al het materiaal wat hen wordt aangeboden, blijft er dan nog veel werk voor de docent liggen t.a.v. de invoering in het lesprogramma?
11. Op welke doelgroep is de ondersteuning van de implementatie over het algemeen gericht?
12. Is het realistisch om te denken dat de lesmethodes in het schooljaar van 2012-2013 in de lesprogramma's zijn opgenomen? Waarom wel/niet?
 - zijn er redenen/aanwijzingen, die tijdens het implementatieproces al duidelijk zijn geworden, waaruit blijkt dat er niet normconform wordt of zal worden gehandeld binnen scholen?
13. Wat is uw mening t.a.v. de instelling van de overgangperiode? (nuttig of had het beter gemanaged moeten worden vanuit het ministerie?)

Tot slot

14. Zijn er nog interessante documenten, waarin wordt aangegeven op welke wijze de implementatie van de referentieniveaus op scholen gaat verlopen?

Bijlage 3 Interviewvragen Steunpunt taal en rekenen VO

1. U bent werkzaam bij het Steunpunt VO. Kunt u iets vertellen over uw functie/rol bij het Steunpunt VO met betrekking tot de referentieniveaus?

Taken/Rollen

2. Wat zijn de overige taken van het Steunpunt VO ten aanzien van de invoering van de referentieniveaus?
3. Hoe staat de rol van het Steunpunt VO tegenover de rol van de VO-raad ten aanzien van de implementatie van de referentieniveaus binnen de scholen?

Specifieke vragen ondersteuning bij implementatie

4. Kunt u mij uitleggen hoe de referentieniveaus op de scholen zijn gekomen of gaan komen? In stappen? (Hoe ziet dat 'geleidelijke' proces er precies in de praktijk precies uit?)
5. Hoeveel partijen zijn er betrokken en wat vindt u daarvan?
 - a. zijn er teveel/te weinig of is dat juist bevorderlijk?
 - b. Weet u iets van de rol van uitgevers bij het opstellen van methodes?
6. Heeft het Steunpunt VO een plan opgesteld, waarin staat hoe ze hun rol vorm gaan geven? Speelt daarin de behoefte van de docenten een rol?
7. Hoe vindt u dat de communicatie betreffende de invoering van de referentieniveaus, naar scholen, tot nu toe is verlopen? Is het voldoende of wat kan er iets worden verbeterd ?
8. Op welke doelgroep richten jullie je specifiek (bestuur/docenten)? Is daar een concrete taakverdeling in t.o.v. andere partijen?
9. Kunt u een beeld schetsen van wat er gaat veranderen voor docenten in de vorm van toetsing, lesmateriaal, didactiek en training?
10. Ondersteunen jullie docenten bij het invoeren van de referentieniveaus in het lesprogramma m.b.v. bepaalde instrumenten? Weet u of andere partijen dat wel doen?
11. Hoe praktisch is de ondersteuning naar docenten en/of scholen toe? Als scholen/docenten volledig gebruik zouden maken van al het materiaal, wat hen wordt aangeboden, blijft er dan nog veel werk voor de docent liggen t.a.v. de invoering in het lesprogramma?
12. Op welke doelgroep is de ondersteuning van de implementatie over het algemeen gericht?
13. Is het realistisch om te denken dat het lesaanbod voor de eerstejaars voldoende is afgestemd op de referentieniveaus? Zo nee, zou dat betekenen dat deze leerlingen het 2F niveau niet gaan behalen? Zo ja, waarom?
14. Gaat u er vanuit dat de rekentoets en de geijkte eindexamens voor Nederlands en wiskunde in het examenjaar van 2013-2014 worden afgenomen? Waarom wel/niet?

- a. zijn er redenen/aanwijzingen, die tijdens het implementatieproces al duidelijk zijn geworden, waaruit blijkt dat er niet normconform wordt of zal worden gehandeld binnen scholen?
15. Kunt u mij vertellen of u al bekend is, welke partij de eindexamens gaat iken aan de referentieniveaus? Of is dat nog niet bekend?
 16. Wat is uw mening t.a.v. de instelling van de overgangperiode? (nuttig of had het beter gemanaged moeten worden vanuit het ministerie?)

Tot slot

17. Zijn er nog interessante documenten, waarin wordt aangegeven op welke wijze de implementatie van de referentieniveaus op scholen gaat verlopen?

Bijlage 4 Interviewvragen SLO

1. U bent werkzaam bij SLO. Kunt u iets vertellen over u functie/rol bij SLO met betrekking tot de referentieniveaus?

Taken/Rollen

2. Wat zijn de overige taken van het SLO ten aanzien van de invoering van de referentieniveaus? (verzorging van instrumenten?)
3. Vallen al deze taken onder het project 'Inhaalslag taal en rekenen' of verzorgt SLO ook andere (ondersteunende) activiteiten t.a.v. de referentieniveaus?
4. In de taakomschrijving van het project 'Inhaalslag taal en rekenen' wordt gesproken over 'het verzorgen van de overdracht van geslaagde praktijken'. Wat wordt daarmee bedoelt en wie is daarvoor verantwoordelijk ?

Specifieke vragen ondersteuning bij implementatie

5. Hoe ziet de rolverdeling binnen het project 'inhaalslag taal en rekenen' er concreet uit?
6. Kunt u mij uitleggen hoe de referentieniveaus op de scholen zijn gekomen of gaan komen? (in stappen)? Wanneer en door wie werd de website taalenrekenen.nl gelanceerd?
7. Hoeveel partijen zijn er betrokken bij het implementatieproces en wat vindt u daarvan?
 - a. zijn er teveel/te weinig of is dat juist bevorderlijk?
 - b. Weet u iets van de rol van uitgevers bij het opstellen van methodes?
 - c. Wat weet u van de rol van de toetsenmakers in dit proces?
8. Heeft SLO een plan opgesteld, waarin staat hoe ze hun rol vorm gaan geven? Speelt daarin de behoefte van de docenten een rol?
9. Hoe vindt u dat de communicatie betreffende de invoering van de referentieniveaus, naar scholen, tot nu toe is verlopen? Is het voldoende of wat kan er iets worden verbeterd?
10. Op welke doelgroep richten jullie je specifiek (bestuur/docenten)? Is daar een concrete taakverdeling in t.o.v. andere partijen?
11. Op welke doelgroep is de ondersteuning van de implementatie over het algemeen gericht?
12. Kunt u een beeld schetsen van wat er gaat veranderen voor docenten in de vorm van toetsing, lesmateriaal, didactiek, leerlingvolgsystemen en training?
13. Hoe praktisch is de ondersteuning naar docenten en/of scholen toe? Als scholen/docenten volledig gebruik zouden maken van al het materiaal wat hen wordt aangeboden, blijft er dan nog veel werk voor de docent liggen t.a.v. de invoering in het lesprogramma?
14. Hoe realistisch is het om te denken dat zowel basisscholen als VMBO-scholen hun lessen voldoende hebben afgestemd op de referentieniveaus en dat al het toetsmateriaal is geijkt?

15. Zijn de niveaus voor leerlingen haalbaar? In die zin dat de niveaus in de gestelde schooljaren worden behaald? Waarom niet/wel?
16. Hebben de referentieniveaus invloed op de verhoudingen tussen scholen uit het PO en VO? Dit gezien het feit dat VO verplicht wordt aan de referentieniveaus te voldoen en PO met een vrijblijvendere regeling te maken heeft ?
17. Zijn er redenen/aanwijzingen, die tijdens het implementatieproces al duidelijk zijn geworden, waaruit blijkt dat er niet 'normconform' wordt of zal worden gehandeld binnen scholen? bijvoorbeeld vanwege gebrekkige uitvoerbaarheid, zoals vaagheid van de normen?
18. Wat is uw mening t.a.v. de instelling van de overgangsperiode? (nuttig of had het beter gemanaged moeten worden vanuit het ministerie?)

Tot slot

19. Zijn er nog interessante documenten, waarin wordt aangegeven op welke wijze de implementatie van de referentieniveaus op scholen gaat verlopen?

Bijlage 5 Interviewvragen Cito

Vragen

1. Jullie zijn werkzaam bij Cito. Kunnen jullie iets vertellen over jullie functies/rol bij CITO met betrekking tot de referentieniveaus?

Taken/Rollen

2. Wat zijn de overige taken van het Cito ten aanzien van de invoering van de referentieniveaus?

Specifieke vragen ondersteuning bij implementatie

3. Heeft Cito een plan opgesteld, waarin staat hoe ze hun rol vorm gaan geven? Speelt daarin de behoefte van de docenten een rol?
4. Hoeveel partijen zijn er betrokken bij het implementatieproces en wat vindt u daarvan?
 - Weten jullie iets van de rol van uitgevers bij het opstellen van methodes?
5. Wanneer verwachten jullie dat er geijkte examens zijn voor het VMBO en geijkte eindtoetsen voor de basisscholen? Wat vinden jullie daarvan?
6. Er komt een centrale eindtoets van Cito voor het basisonderwijs. Op welke manier wordt de normering van die toets bepaald? Moet je een bepaalde score behalen voor 1F? Zijn er complicaties?
7. Hoe is de normering voor de centraal examens van het VMBO geregeld t.a.v. de referentieniveaus?
8. Is Cito van plan om zijn leerlingvolgsysteem af te beelden in een diagram, zodat docenten kunnen zien waar de leerlingen staan t.o.v. de referentieniveaus?
9. Hoe denken jullie over een onafhankelijke commissie, die controleert of jullie toetsen en leerlingvolgsystemen aansluiten op de referentieniveaus? (certificering)
10. Indien er al geijkte toetsen voor rekenen zijn. In hoeverre is Cito zich ervan bewust dat wanneer de 'rekentoetswijzer' klaar is, het risico bestaat dat de toetsen niet voldoen aan deze eisen?

Tot slot

11. Zijn er nog zaken t.a.v. de referentieniveaus, die niet besproken zijn in dit interview die jullie nog kwijt zouden willen?

Bijlage 6 Interviewvragen Docenten

Bekendheid

1. Vanaf 1 augustus 2010 zijn er beheersingsniveaus voor taal en rekenen wettelijk ingevoerd, oftewel de referentieniveaus. Kunt u mij vertellen in welke mate u op hoogte bent van de referentieniveaus? Weet u dat de referentieniveaus ook getoetst worden in examens/eindtoets in 2013-2014? Bent u bekend met de inhoud?

Indien 'bekend' vraag 2, anders uitleg referentieniveaus en door naar vraag 3.

2. Op welke wijze bent u geïnformeerd over de referentieniveaus? En wat vindt u van de informatievoorziening?

Draagvlak

3. Wat vindt u ervan, dat er in gedetailleerdere vorm dan voorheen, beheersingsniveaus zijn beschreven voor taal en rekenen? Zowel fundamentele niveaus als streefniveaus?
4. Denkt u dat de invoering van de referentieniveaus een meerwaarde oplevert of op kunnen gaan leveren voor leerlingprestaties en voor docenten tijdens het lesgeven of voor hun lesprogramma?
5. In welke mate denkt u zelf voordeel of nadeel te hebben van de invoering van de referentieniveaus tijdens uw werk?

Normconform of niet normconform

Indien 'niet bekend' vooraf ga naar vraag 14

6. Wat heeft u zelf gedaan om u te laten informeren over de referentieniveaus?
7. Welke maatregelen heeft uw school genomen om de referentieniveaus te integreren in het lesprogramma? Wat zijn de toekomstplannen?
8. In hoeverre levert u een bijdrage aan deze maatregelen?
9. Was het of is het nodig dat u uw lesprogramma aan ging of gaat passen aan de referentieniveaus?
10. In welke mate is uw lesprogramma afgestemd op de referentieniveaus?
11. Om welke reden(en) vindt u de normen realistisch/haalbaar voor uw leerlingen? (Voor iedereen?)
12. Kunt u mij vertellen wat de meningen van uw collega-docenten, de schoolleiding en het bestuur zijn t.a.v. de invoering van de referentieniveaus? Wat vindt u daarvan?

Alleen voor PO-docenten

13. Zijn er verschillen in meningen tussen docenten van groep 8 en lagere groepen?

Indien vooraf al 'bekend' ga verder naar vraag 17

14. Zijn er de afgelopen jaren maatregelen vanuit de schoolleiding en/of bestuur doorgevoerd t.a.v. taal en rekenen, die uw lessen hebben beïnvloed? Wat vindt u daarvan?
15. Waarom denkt u dat u zich wel of niet verantwoordelijk zou kunnen gaan voelen voor het behalen van de voorgeschreven niveaus voor taal en/of rekenen, door uw leerlingen?

- 16.** Is uw lesprogramma afgestemd op het behalen van de voorbeeld normen (zie extra blad)?
- 17.** Welke knelpunten zijn er op dit moment of voorziet u bij de invoering van de referentieniveaus in het lesprogramma? (zijn de normen duidelijk?)
- 18.** In hoeverre kunnen docenten en/of scholen deze knelpunten zelf oplossen?
- 19.** Denkt u verschillend over de invoering van beheersingsniveaus voor taal of rekenen in het lesprogramma? Zo ja, waarom?
- 20.** Wat zou u of wat heeft u nodig om de referentieniveaus in uw lesprogramma op te nemen? Bijvoorbeeld nascholing of ander ondersteunend materiaal (welke partij(en) schiet(en) hierin tekort?)

- 21.** Zijn er nog zaken t.a.v. de referentieniveaus, die niet besproken zijn in dit interview die u nog kwijt zou willen?

Bijlage 7 Interviewvragen Leidinggevende/(locatie) directeur

Bekendheid

1. Vanaf 1 augustus 2010 zijn er beheersingsniveaus voor taal en rekenen wettelijk ingevoerd, oftewel de referentieniveaus. Kunt u mij vertellen in welke mate u op hoogte bent van de referentieniveaus? Weet u dat de referentieniveaus ook getoetst worden in examens/eindtoets in 2013-2014? Bent u bekend met de inhoud?
2. Op welke wijze bent u geïnformeerd over de referentieniveaus? Wat vindt u van de informatievoorziening?

Draagvlak

3. Wat vindt u ervan dat er in gedetailleerdere vorm beheersingsniveaus zijn beschreven voor taal en rekenen? Zowel fundamentele niveaus als streefniveaus?
4. Denkt u dat de invoering van de referentieniveaus een meerwaarde oplevert of op kunnen gaan leveren voor leerlingprestaties en voor docenten tijdens het lesgeven of voor hun lesprogramma?

Normconform of niet normconform

5. Welke maatregelen heeft u school genomen om de referentieniveaus te integreren in het lesprogramma? Wat zijn de toekomstplannen?
6. Wat waren de reacties van docenten op deze maatregelen?
7. In hoeverre leveren docenten een bijdrage aan deze maatregelen?
8. In welke mate was het of is het nodig dat de lesprogramma's aan worden aangepast, zodat ze conform de referentieniveaus worden gegeven?
9. In welke mate zijn de lesprogramma's nu afgestemd op de referentieniveaus?
10. Kunt u mij vertellen wat de meningen zijn van uw collega-docenten t.a.v. de invoering van de referentieniveaus? Bestaan daarin (grote) verschillen (**Voor PO**: tussen docenten van groep 8 en lagere groepen)?
11. Bestaan er verschillen tussen de meningen van docenten t.a.v. de referentieniveaus voor taal en rekenen? Zo ja, wat zijn deze verschillen en kunt u ze verklaren?
12. Waarom denkt u dat docenten de normen wel of niet realistisch/haalbaar vinden voor leerlingen? (of niet voor iedereen?)
13. Als u een inschatting zou moeten maken, denkt u dat docenten de referentieniveaus in hun lesprogramma (zullen) integreren, omdat ze er zelf in geloven of alleen maar omdat het bestuur/de schoolleiding het 'afdwingt'? Waarom denkt u dat?
14. Als docenten de referentieniveaus niet opnemen in hun lesprogramma, waardoor zou dit dan worden veroorzaakt? (acceptatie/ontevredenheid, beschikbaarheid materiaal enz.)
15. Wat hebben docenten nog nodig om de referentieniveaus in het lesprogramma op te nemen? (bijvoorbeeld nascholing/materialen/meer duidelijkheid over de inhoud van de normen?)
16. Zijn er nog zaken t.a.v. de referentieniveaus, die niet besproken zijn in dit interview die u nog kwijt zou willen?

Bijlage 8 Voorbeelden van normen gebruikt voor de interviews

Voorbeelden niveau 1F – Taal

1. Domein: Mondelinge vaardigheid – Gespreksvaardigheid

Fundamenteel niveau

- Kan eenvoudige gesprekken voeren over vertrouwende onderwerpen in het dagelijks leven op en buiten school

Streefniveau

- Kan in gesprekken over alledaagse en niet alledaagse onderwerpen uit dagelijks leven, werk en opleiding uiting geven aan persoonlijke meningen, kan informatie uitwisselen en gevoelens onder woorden brengen.

2. Domein : Schrijven

Fundamenteel niveau

- Kan korte, eenvoudige teksten schrijven over alledaagse onderwerpen uit de directe leefwereld van de schrijver.

Streefniveau voorbeeld

- Kan samenhangende teksten schrijven met een eenvoudige lineaire opbouw over uiteenlopende vertrouwde onderwerpen binnen school, werk en maatschappij.

Voorbeelden niveau 1F – Rekenen

1. Domein Getallen

Fundamenteel niveau

- Vertalen van eenvoudige situatie naar berekening.

Streefniveau voorbeeld

- Vertalen van complexe situatie naar berekening.

2. Domein: Verhoudingen

Fundamenteel niveau

- Breuken met noemer 2, 4, 10 omzetten in bijbehorende percentages.

Streefniveau voorbeeld

- Verhoudingen en breuken met een rekenmachine omzetten in een (afgerond) kommagetal.

Voorbeelden niveau 2F – Taal

1. Domein : Mondelinge vaardigheid – Gespreksvaardigheid

Fundamenteel niveau

- Kan in gesprekken over alledaagse en niet alledaagse onderwerpen uit dagelijks leven, werk en opleiding uiting geven aan persoonlijke meningen, kan informatie uitwisselen en gevoelens onder woorden brengen.

Streefniveau voorbeeld

- Kan op effectieve wijze deelnemen aan gesprekken over onderwerpen uit de opleiding en van maatschappelijke en beroepsmatige aard.

2. Domein : Schrijven

Fundamenteel niveau

- Kan samenhangende teksten schrijven met een eenvoudige lineaire opbouw over uiteenlopende vertrouwde onderwerpen binnen school, werk en maatschappij.

Streefniveau voorbeeld

- Kan gedetailleerde teksten schrijven over opleidings, beroepsgebonden en maatschappelijke onderwerpen waarin informatie en argumenten uit verschillende bronnen bijeengevoegd en beoordeeld worden.

Voorbeelden niveau 2F – Rekenen

1. Domein: Getallen

Fundamenteel niveau

- Situaties vertalen naar een bewerking: 250 blikjes nodig, ze zijn verpakt per 6.

Streefniveau voorbeeld

- Complexere situaties vertalen naar een bewerking.

2. Domein: Verhoudingen

Fundamenteel niveau

- Notatie van breuken, decimale getallen en procenten herkennen en gebruiken.

Streefniveau voorbeeld

- Verschillende schrijfwijzes met elkaar in verband brengen.

Bijlage 9 Het ontstaan van de wet referentieniveaus Nederlandse taal en Rekenen

In **2005** heeft de minister van OCW samen met de HBO-raad vastgesteld dat het taal- en rekenniveau van instromende pabo-studenten moet worden verbeterd. Om die reden is in de beleidsagenda 'lerarenopleiding' van 1 juli 2005 besloten dat het ministerie samen met het hoger onderwijs, voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneneducatie dit probleem gaat aanpakken (van der Hoeven, 2005:1, OCW, 2005).

Begin 2006 ontstond er in de media negatieve aandacht voor het taal- en rekenniveau van pabo-studenten. Deze aandacht richtte zich op de waarborging van de kwaliteit van deze niveaus bij instromers in de pabo opleidingen. Gevreesd wordt dat hierdoor docenten voor de klas komen te staan, die zelf niet kundig genoeg zijn in taal en rekenen. Hoewel de scores van Nederlandse leerlingen in internationale vergelijkingen goed zijn, lijkt er voldoende aanleiding te zijn om verbeteringen aan te brengen. Naar aanleiding van deze berichten en Kamervragen heeft de minister in overleg met de VO-raad, MBO-raad en de HBO-raad afspraken gemaakt om de kwaliteit van instromende studenten voor de opleidingen tot leraar basisonderwijs te verhogen. Op de korte termijn zijn er toen voor pabo-studenten bij aanvang van de opleiding diagnostische toetsen ingesteld, om de kwaliteit te kunnen garanderen van de nieuwe studenten. Deze toets wordt tevens aan het eind van het eerste jaar herhaald. Voor de lange termijn oplossingen werd een onderzoek ingesteld naar de aard van de problematiek. De minister wilde inzichtelijk hebben of het om een fundamenteel probleem of een onderhoudsprobleem ging. Een fundamenteel probleem wordt veroorzaakt door een gebrek aan kennis, en een onderhoudsprobleem door het wegzakken van kennis (van der Hoeven, 2006a:2; van der Hoeven, 2006b:1-2; Bal, Berger, de Jonge, Oudmaijer en Tan, 2007: 7-9).

Op **2 juni 2006** brengt de minister in een brief de Kamer op de hoogte van een inventariserend onderzoek naar de aard van de problematiek. Dit onderzoek is uitgevoerd door het SCO Kohnstamm Instituut van de Universiteit van Amsterdam en het RISBO van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Uit dit onderzoek werd geconcludeerd dat beide soorten problemen zich in de praktijk voordoen. Instromende havisten hebben voornamelijk te maken met onderhoudsproblemen en mbo'ers met fundamentele problemen. Daarnaast werd duidelijk dat de problemen op het gebied van taal- en rekenvaardigheden niet alleen bij instromende studenten voorkomen. Nader onderzoek zou nog worden verricht. Daarnaast berichtte de minister van OCW de Kamer over de oplossingen voor de korte en de lange termijn. Een dergelijke lange termijn oplossing richt zich op het ontwikkelen van doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen. Het doel daarvan is dat de afstemming tussen de verschillende schoolsoorten wordt verbeterd. Hierdoor blijft er tijdens de schoolloopbaan voortdurend aandacht voor taal en rekenen en wordt de kans op achterstanden geminimaliseerd. Het opnemen van de doorlopende leerlijnen in de kerndoelen voor het primaire en voortgezet onderwijs, is hierbij van belang (van der Hoeven, 2006c:8).

Op **12 februari 2007** kondigt de minister in een brief aan de Kamer aan dat er een Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal komt. De Expertgroep zal uiterlijk op 1 april 2007 worden ingesteld. In overleg met de sectororganisaties wordt de definitieve opdracht voor deze expertgroep bepaald. Maar in essentie gaat de expertgroep zich richten op de vorming van doorlopende leerlijnen, omdat uit de praktijk blijkt dat de overgangen tussen de schoolsoorten slecht op elkaar aansluiten. Deze overgangen of 'schakels' tussen de verschillende schoolsoorten

kunnen alleen worden aangepakt, als duidelijk wordt opgesteld wat de taal –en rekenniveaus van leerlingen moeten zijn. Deze niveaus worden de ‘referentieniveaus’ genoemd. Over de inhoud van de referentieniveaus zal de expertgroep advies gaan geven (van der Hoeven, 2007a:1-4).

Op **9 mei 2007** werd de ‘Expertgroep Doorlopende Leerlijnen taal en rekenen’ ingesteld. De taak van de expertgroep was om een concrete inhoudelijke beschrijving te geven van de niveaus voor taal en rekenen, die leerlingen moeten beheersen op verschillende momenten tijdens de schoolloopbaan. De referentieniveaus moeten een kwalitatief sturende werking hebben. Daarnaast moeten de referentieniveaus ook eigenaarschap vinden binnen de scholen. Om dit laatste te kunnen realiseren is er vanuit de staatssecretaris een klankbordgroep ingesteld en heeft de Expertgroep zelf het voornemen om gesprekken aan te gaan met geïnteresseerden. Daarnaast is er op 21 november 2007 een brede veldraadpleging onder docenten en andere betrokken georganiseerd. Nadat de resultaten van deze raadpleging bekend zijn, wordt het advies geformuleerd. (Bijsterveldt-Vliegthart, 2007:1-3)

21 november 2007 vond de brede veldraadpleging plaats voor ‘taal en rekenen in Doorlopende Leerlijnen’. De Expertgroep wilde het onderwijsveld allereerst informeren over het systeem van niveaubeschrijvingen. Het doel van deze veldraadpleging was om er achter te komen wat mensen uit het onderwijsveld vinden van niveaubeschrijvingen voor taal en rekenen. Daarbij ging het om de mening ten aanzien van de uitvoerbaarheid en zinvolheid. De bevindingen uit deze veldraadpleging worden voor de verdere ontwikkeling van de referentieniveaus gebruikt. Over het algemeen werd er positief gereageerd op het idee van niveaubeschrijvingen. Er bestond alleen enige twijfel over ‘de opvang’ voor leerlingen die de niveaus niet kunnen halen. Opmerkelijk was overigens dat bijna 80% van de aanwezigen vond dat de overheid de juiste partij is om de referentieniveaus voor te schrijven. Alleen voor de invulling in detail moet de overheid de taak overgeven aan het veld. Overigens was de opkomst hoger dan verwacht en waren alle schoolsoorten vertegenwoordigd (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008:104-106).

28 november 2007 werd het idee van de referentieniveaus taal en rekenen overgenomen in de kwaliteitsagenda PO. In deze agenda, die overigens is opgesteld door de toenmalige staatssecretaris in samenwerking met scholen uit het primair onderwijs, wordt het belang van de kwaliteit van onderwijs gedeeld. Internationaal gezien wordt Nederland ingehaald door anderen landen, als het gaat om de prestaties van leerlingen op taal– en rekenvaardigheden. De beheersing van deze basisvaardigheden worden zeer belangrijk gevonden, omdat anders de verdere loopbaanontwikkeling en uiteindelijk een goede beroepsbeoefening wordt belemmerd. Het verbeteren van de kwaliteit kan alleen als de cultuur binnen het onderwijs verandert naar een opbrengstgerichte manier van werken. De invoering van de referentieniveaus zijn binnen dit project slechts een instrument dat een bijdrage levert aan het opbrengstgericht leren werken (Ministerie van OCW, 2007:1-4; Rijksoverheid, 2010b). Via deze kwaliteitsagenda werd het primair onderwijs voor het eerst geïnformeerd over de invoering van de referentieniveaus voor taal en rekenen. Dit betekende concreet dat er geld werd vrij gemaakt voor basisscholen, die de taal– en rekenprestaties van leerlingen actief gingen verbeteren (Dijksma, 2008).

In **januari 2008** lanceerde de ‘Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen’ het eindrapport met de titel ‘Over de drempels met taal en rekenen’. Met ‘drempels’ worden de overgangen bedoeld tussen de schooltypen (basisschool, vmbo, mbo, havo, vwo en universiteit).

In het rapport staan niveaubeschrijvingen, die er voor moeten zorgen dat de drempels voor leerlingen binnen de schoolloopbaan soepeler gaan verlopen. Het hoofdrapport werd openbaar gemaakt via de website taalenrekenen.nl, om de doelgroep alvast te informeren over de inhoud van de referentieniveaus. Deze website werd door de expertgroep gebruikt om te kunnen communiceren met de doelgroep tijdens de ontwikkeling van het advies. Deze website is in opdracht van het ministerie van OCW ingesteld en wordt door verschillende instellingen mogelijk gemaakt. De Stichting Leerplan en Ontwikkeling (hierna: SLO) heeft de coördinatie voor de website op zich genomen. (Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, 2008:5-9; Interview SLO, persoonlijke communicatie, 5 april 2011).

Op **28 april 2008** kwam de beleidsreactie op het eindrapport van de ‘Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen’. Daarin werd allereerst benadrukt dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het taal- en rekenniveau van leerlingen achteruitgaat. Uit onderzoek van het Programme for International Student Assessment (hierna: PISA) blijkt dat het niveau van Nederlandse leerlingen achteruitgaat. Het advies om het niveau omhoog te brengen en referentieniveaus met fundamentele en streefniveaus in te stellen voor taal en rekenen, wordt aangenomen. Daarnaast adviseerde de expertgroep om een bovensectorale aanpak te hanteren, waardoor meer duidelijkheid komt over wat er van leerlingen wordt verwacht. Tevens wordt dit advies opgepakt. Er bestaat wel enige zorg over de uitvoering. Om die reden wordt in de beleidsreactie gesproken over het belang van het creëren van eigenaarschap bij de uitvoerders. Daarnaast komen er uitzonderingen voor zorgleerlingen, om te voorkomen dat voor die groep bepaalde leerroutes geblokkeerd worden (Plasterk, Dijkma en Bijsterveldt-Vliegthart, 2008:1-20).

Op **4 juli 2008** maakte het voortgezet onderwijs kennis met het begrip ‘referentieniveaus’ door de publicatie van de kwaliteitsagenda VO. Het ministerie van OCW maakte deze kwaliteitsagenda in samenwerking met de VO-raad, de sectororganisatie van het voortgezet onderwijs. De doelgroep werd daarmee geïnformeerd over de instelling en de opdracht van de expertgroep. Het beschrijven van niveaus voor taal en rekenen wordt ook in deze agenda relevant gevonden voor het verhogen van de taal- en rekenprestaties. Maar om de verhoging te kunnen realiseren benadrukt de agenda dat ook de aansluiting tussen de schoolsoorten moet verbeteren. De specifieke ambitie die is geformuleerd, richt zich op zijn minst een stabilisatie van de taal- en rekenprestaties. Om dit te kunnen realiseren worden de referentieniveaus opgesteld (Ministerie van OCW & VO-raad, 2008). Daarnaast is er voor scholen geld vrij gemaakt om de ambitie van de agenda te verwezenlijken, wat ook betekent dat er geld is voor het invoeren van de referentieniveaus (Interview Steunpunt VO, persoonlijke communicatie, 28 maart 2011).

December 2008 kwam van zowel de PO-raad als de VO-raad een advies betreffende de referentieniveaus taal en rekenen, naar aanleiding van veldraadplegingen. De PO- en VO raad zijn beide sectororganisaties, die de belangen behartigen van de eigen sector (PO-raad, 2011c; VO-raad, 2011). In opdracht van staatssecretaris Dijkma vervulde de PO-raad deze taak en concludeerde dat het ‘veld’ positief tegenover de invoering van referentieniveaus staat. Alleen vraagt het onderwijsveld om een nader onderzoek in te stellen naar de juiste invulling van de referentieniveaus voor ‘zorgleerlingen’ (Kervezee, 2008:1-2). Dit punt kwam ook aan de orde bij de veldraadpleging, die door de VO-raad werd uitgevoerd. Daarnaast concludeerde de VO-raad dat de scholen de referentieniveaus zinvol vinden, maar dat er op een aantal punten aanpassingen gerealiseerd moeten worden (Slagter, 2008).

20 februari 2009 werd de Tweede Kamer ingelicht over de voortgang doorlopende leerlijnen taal en rekenen. In deze brief wordt gesteld dat naar aanleiding van de adviezen van de sectororganisaties is besloten, dat een nadere beschouwing relevant is. Om die reden is gevraagd aan de voorzitter van de expertgroep om samen met de expertgroep, andere experts en de sectororganisaties deze beschouwing uit te voeren. De nadere beschouwingen richtten zich alleen op die subdomeinen van de referentieniveaus die het ministerie hiervoor relevant achtten. Daarnaast zal de expertgroep in overleg met de sectororganisaties en andere experts bepalen op welk moment een leerling een bepaald niveau moet hebben behaald. En is besloten dat de referentieniveaus in een bovensectorale wet worden vastgelegd. Het voordeel van deze wet is dat eventuele aanpassingen in de toekomst, alleen in samenhang aangebracht kunnen worden (Bijsterveldt-Vliegthart en Dijkma, 2009a).

Juni 2009 werd het rapport 'Een nadere beschouwing Over de drempels van taal en rekenen' uitgebracht. In het rapport zijn de referentieniveaus op een aantal punten aangepast en aangevuld (Meijerink et al., 2009:1-6).

7 oktober 2009 is er een brief gestuurd naar de Kamer betreffende de voortgang implementatie referentiekader taal en rekenen. Daarin wordt verduidelijkt dat er per sector invoeringsplannen zijn opgesteld en dat er een invoeringsperiode is van 2010 tot 2014. Deze periode is gereserveerd voor de vertaling van de referentieniveaus naar de onderwijspraktijk. De sectororganisaties stemden hiermee in. Maar de sectororganisaties waarschuwden wel voor het risico dat deze opbrengstgerichte insteek kan omslaan naar een afrekencultuur (Bijsterveldt-Vliegthart en Dijkma, 2009b).

19 januari 2010 werd een eerste voorstel gedaan voor een wet betreffende regels over de referentieniveaus voor taal en rekenen (Bijsterveldt-Vliegthart en Dijkma, 2010).

29 april 2010 werd de wet in het staatsblad geplaatst en trad op **1 augustus 2010** in werking (Bijsterveldt-Vliegthart, Rouvoet en Verburg 2010a; Ministerie van OCW, 2011g).