

Vergaderjaar 2009–2010

31 332

Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

Nr. 10

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS,
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2009

1. Inleiding

Met deze brief willen wij u informeren over de voortgang van de implementatie van het referentiekader taal en rekenen. De belangrijkste uitgangspunten, acties en invoeringsstrategie daarbij zijn beschreven in onze twee eerdere brieven over dit onderwerp (Kamerstuk 2007–2008, 31 332, nr. 2 en Kamerstuk 2008–2009, 31 332, nr. 7). Inmiddels zijn we in een nieuwe fase beland. Een fase waarin we – door het vastleggen van de referentieniveaus – het fundament leggen voor een structurele verhoging van het niveau van de basisvaardigheden van onze leerlingen en studenten. Om dit te bereiken formuleren we heldere criteria voor taal en rekenen. Voor alle opleidingsniveaus wordt op basis van de referentieniveaus van Meijerink vastgelegd wat leerlingen en studenten op strategische momenten in hun schoolloopbaan moeten kennen en kunnen op het gebied van taal en rekenen. Voor leraren zijn de referentieniveaus van groot belang om opbrengstgericht te werken en het maximale uit hun leerlingen te halen.

We hebben al veel activiteiten in het onderwijs in gang gezet of ondersteund op het gebied van de verbetering van taal- en rekenprestaties (bv. talen rekenverbetertrajecten in het po, (sectoroverstijgende) pilots, het project PAL in het vo, diagnostische toetsen in het vo en mbo en de kennisbases rekenen en taal bij de lerarenopleidingen basisonderwijs). Toch is er in het onderwijs nog veel winst te boeken. Zo heeft recent onderzoek van de inspectie aangetoond dat op basisscholen waar leerlingen slecht presteren voor taal, leraren daar minder gericht zijn op goede prestaties, minder nagaan of leerlingen hun uitleg wel begrijpen, minder tijd aan taalonderwijs besteden en het onderwijs minder goed afstemmen op verschillen tussen leerlingen. In het voortgezet onderwijs hebben leraren Nederlands of wiskunde soms onvoldoende inzicht in het prestatieniveau van hun leerlingen op de basisschool, ondanks dat op veel scholen deze gegevens wel beschikbaar zijn. Scholen zijn er nog niet

erg op gericht om achterstanden bij taal of rekenen weg te werken (bron: Inspectie van het Onderwijs, Onderwijsverslag 2007/2008).

Om deze problemen aan te pakken is het beleid erop gericht dat scholen opbrengstgericht gaan werken aan de hand van de referentieniveaus en dat er meer aandacht wordt besteed aan informatieoverdracht op het gebied van de basisvaardigheden. We zetten eveneens in op het onderhouden van de basisvaardigheden.

In gesprekken met leraren en schoolleiders valt ons op dat het onderwijsveld behoefte heeft aan duidelijkheid en daadkracht als het gaat om taal en rekenen. In deze nieuwe beleidsfase nemen we daarom twee belangrijke stappen. Ten eerste werken we er naartoe het referentiekader taal en rekenen per 1 augustus 2010 vast te leggen in wet- en regelgeving. Hiermee wordt het referentiekader een leidraad voor de scholen en de onderwijsprogramma's. Ten tweede worden de referentieniveaus vertaald naar de onderwijspraktijk. Dit gaan we zorgvuldig doen: we nemen hier tot en met 2014 de tijd voor én het gebeurt in overleg met alle betrokkenen. Daarbij houden we goed in de gaten hoe leerlingen in deze periode aan de hand van de referentieniveaus presteren. We willen daarmee tot een verantwoorde invoering komen. In *bijlage 2* wordt dit invoeringstraject per sector in detail beschreven.¹ Het is daarmee een verdere uitwerking van de globale invoeringsstrategie zoals wij die eerder schetsten in onze brief van 20 februari 2009 (Kamerstuk 2008–2009, 31 332, nr. 7, paragraaf 3.4)

De sectororganisaties en vakbonden kunnen zich op hoofdlijnen vinden in deze invoeringsstrategie. Zij benadrukken daarbij dat het helder moet zijn dat referentieniveaus binnen een opbrengstgerichte en lerende cultuur moeten worden ingevoerd. Wanneer de indruk zou ontstaan dat de niveaus worden gebruikt als afrekenmiddel op de kwaliteit van het onderwijs zou dit een succesvolle invoering in de weg kunnen staan. In afstemming met deze organisaties zijn ook invoeringsplannen opgesteld, waarin we het volgende aangeven: a) hoe scholen en leraren ondersteund worden bij het werken met de referentieniveaus; b) hoe lerarenopleidingen hun studenten goed kunnen voorbereiden op de uitdaging die hen te wachten staat en c) hoe de referentieniveaus in de praktijk ingepast kunnen worden (tussendoelen, leerlijnen, leerlingvolgsystemen, (eind)toetsen en examens).

In paragraaf 2 laten wij zien hoe wij de balans hebben gevonden tussen een stevige én een realistische ambitie om de taal- en rekenprestaties van leerlingen op afzienbare termijn structureel te verbeteren. In paragraaf 3 worden de invoeringsplannen op hoofdlijnen en per sector nader toegelicht.

2. Een evenwichtige ambitie

Naar aanleiding van de gehouden veldraadplegingen over het referentiekader taal en rekenen is de voorzitter en enkele leden van de voormalige Expertgroep Doorlopende leerlijnen taal en rekenen gevraagd over enkele punten een aanvullend advies uit te brengen. Het aanvullend advies en het op basis daarvan bijgestelde referentiekader zijn in *bijlage 1* opgenomen.¹

Het bijgestelde referentiekader taal en rekenen stellen wij nu, met instemming van de sectororganisaties en vakbonden, definitief vast. Het vormt de basis van het wetsvoorstel «Referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen». We streven ernaar dit wetsvoorstel vóór het kerstreces van 2009 bij de Tweede Kamer in te dienen. Intussen zijn ook de referentieniveaus in overleg met de sectororganisaties gekoppeld aan de verschillende

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

onderwijstypen en leerwegen. Dit vormt vooralsnog het uitgangspunt voor de AMvB die onder de genoemde wet hangt.

Mede naar aanleiding van adviezen van de Onderwijsraad en de Inspectie van het Onderwijs en de betrokken veldorganisaties is voldoende ruimte ingebouwd om de referentieniveaus stap voor stap in te voeren en het juiste moment te kiezen voor het verbinden van consequenties voor vo- en mbo-leerlingen aan het niet behalen van het gewenste referentieniveau. Tijdens de invoeringsperiode worden nog keuzen gemaakt over de normering, de vorm en inhoud van het examen, de slaag/zakregeling (mbo) en de mogelijkheden voor maatwerk. Dit is met name van belang voor leerlingen met een extra zorgvraag. Hierbij leggen we de nadruk op wat ze wél kunnen in plaats van wat ze niet kunnen.

Over de haalbaarheid van de referentieniveaus voor specifieke groepen leerlingen is voorlopig nog geen eenduidige conclusie te trekken. Cito heeft aan de hand van bestaande informatiebronnen (onder andere de in het schooljaar 2008/2009 afgenomen diagnostische toetsen in het vo en mbo) een nulmeting uitgevoerd en daarin een eerste indicatie gegeven van de taal- en rekenprestaties van leerlingen in termen van het referentiekader (zie bijlage 3).¹ Vanwege methodologische beperkingen en het expliciete karakter van de referentieniveaus zijn de resultaten op dit onderzoek nog niet te vergelijken met het niveau van leerlingen aan het einde van hun schooltype². Het onderzoek verschaft dus nog een onduidelijk en onvoldragen beeld, maar het geeft wel goed aan dat er nog een stevige weg te gaan is om onze ambitie – het in voldoende mate verhogen van de taal- en rekenprestaties van leerlingen – te verwezenlijken. Daarvoor zetten we alles op alles.

Nader onderzoek, monitoring en evaluatie van de ontwikkeling van leerlingprestaties blijven eveneens noodzakelijk. Door CVE te betrekken bij dit proces gaan wij ervoor zorgen dat de toekomstige resultaten beter te vergelijken zijn met de reguliere toetsen en examens in het vo, vo en mbo. In de sectorale invoeringsstrategieën is eveneens veel aandacht voor het monitoren van de leerprestaties en de evaluatie daarvan.

Kortom: we zetten in op een zorgvuldige en beheerste invoering. Tegelijkertijd is er sprake van een stevige ambitie, omdat we op zo kort mogelijke termijn de kwaliteit van de taal- en rekenprestaties van leerlingen willen verhogen. De verwachting is dat naarmate in alle sectoren gerichter (onderwijs) inspanningen worden geleverd, leerlingen beter zullen gaan presteren. Scholen en onderwijsinstellingen worden hierin financieel en inhoudelijk ondersteund.

3. Invoeringsplannen

Ondersteuning van leraar en school

Leraren worden beter in staat gesteld om het ontwikkelingsperspectief van hun leerlingen in kaart te brengen, de taal- en rekenprestaties te analyseren en gericht te verbeteren. In de komende periode worden (eind)-toetsen en examens geïkt aan de referentieniveaus en beter op elkaar afgestemd, zodat de leraar ze ook in samenhang kan benutten. Bovendien worden tussendoelen, leerlijnen en leerlingvolgsystemen aangepast aan de referentieniveaus, zodat leraren de resultaten van leerlingen ten opzichte van de referentieniveaus tijdig in beeld kunnen brengen. De inspectie gebruikt deze tussendoelen en leerlingvolgsystemen niet om zich een oordeel over de kwaliteit van het onderwijs te vormen. Voor leermiddelen worden door uitgeverijen additioneel materiaal en leeswijzers ontwikkeld op basis van de referentieniveaus. Zo wordt zichtbaar

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² De noodzakelijke keuze voor een invulling van de cesuur in de nulmeting van Cito (bv. 75% van de havo-5 leerlingen haalt het 3F-niveau), maakt dat de resultaten van dit onderzoek eveneens niet eenvoudig te vergelijken zijn met de resultaten op andere toetsen, zoals de examens in het vo en de WISCAT toets op de pabo. Het geeft wel een beeld van hoe de huidige prestaties zich naar onderwijssoort nu tot elkaar verhouden.

welke onderdelen van de referentieniveaus terug te vinden zijn in welk leermiddel.

De PO- en VO-raad hebben, in samenwerking met AVS en Cito, het initiatief genomen om een impuls te geven aan de soepele overgang tussen het primair en het voortgezet onderwijs. Wij waarderen dit initiatief en zijn bereid nader te bekijken hoe wij dit kunnen ondersteunen. Om de doorlopende leerlijn taal en rekenen te verbeteren worden best practices verzameld voor de overdracht van leerlingen vanuit de voorschoolse educatie naar het po en vanuit het po en so naar het vo en vso. Zo snel als dat verantwoord is worden scholen in het po en so verplicht om gegevens over het behaalde eindniveau taal en rekenen, gerelateerd aan de referentieniveaus, over te dragen aan het vo. Voordat deze verplichting in kan gaan, moeten namelijk goede taal- en rekentoetsen beschikbaar zijn, die geijkt zijn op de referentieniveaus. Dit vereist een zorgvuldige procedure die in samenwerking met de PO-raad wordt ontwikkeld.

In het primair en voortgezet speciaal onderwijs wordt vanuit de kwaliteit-sagenda's volop ingezet op een sterkere focus op taal en rekenen. Er zijn daarbij meerjarig extra middelen ingezet, onder andere voor taal- en rekenverbetertrajecten waaraan inmiddels bijna 2000 scholen meedoen. In het vo krijgen scholen vanuit de kwaliteitsagenda extra middelen om in hun onderwijs extra aandacht te besteden aan taal en rekenen. In het mbo zorgt vanaf 2010 een Regeling Intensivering taal- en rekenonderwijs ervoor dat instellingen financieel ondersteund worden bij het versterken van het taal- en rekenonderwijs op het gebied van a) het vertalen van het beleid naar de didactiek en pedagogiek van beroepsopleidingen; b) diagnostische toetsing van studenten; c) extra leertijd; d) nieuwe of aangepaste faciliteiten, zoals een talentcentrum of (zelf)studiematerialen en e) professionalisering van docenten en managers. Bovengenoemde sectorale inzet op taal en rekenen gebeurt vanuit die gemeenschappelijke taal: het referentiekader taal en rekenen.

Daarnaast krijgen scholen en leraren in alle sectoren hulp van verschillende steunpunten. Voor het po en het (v)so is dat het *Projectbureau Kwaliteit* (van de PO-raad), voor het mbo het *Steunpunt taal en rekenen* en voor het vo wordt op dit moment ook een steunpunt ingericht, in nauwe samenwerking met het steunpunt voor het mbo. Deze steunpunten zijn bedoeld om kennisdeling en de ontwikkeling van instrumenten op het gebied van taal en rekenen te stimuleren, het onderwijsaanbod te ontsluiten en een bijdrage te leveren aan pilots.

Lerarenopleidingen

Ook in de lerarenopleidingen zal meer aandacht komen voor taal en rekenen. Voor studenten wordt duidelijk wat hun kennisbasis taal en rekenen/wiskunde moet zijn en zij zullen hierop ook getoetst worden. Deze kennisbases beschrijven wat een leraar zelf moet beheersen én wat de vakdidactiek voor taal- en rekenonderwijs is, waarvan alle startbekwame leraren kennis moeten hebben. Dit geldt ongeacht de instelling waaraan ze hebben gestudeerd en los van het surplus aan kennis dat wordt verworven in differentiaties en specialisaties. Het gaat dus zowel om kennis van taal en rekenen/wiskunde als om de kennis van het onderwijs van taal en rekenen/wiskunde, waarbij de referentieniveaus taal en rekenen als richtsnoer dienen. Studiejaar 2009/2010 zal worden benut voor de invoering van de kennisbasis voor de vakken taal en rekenen/wiskunde op de pabo. Per 1 september 2010 worden de vereisten ook vastgelegd in de Onderwijs- en Examenregeling (OER) van de opleidingen en volgt de formele invoering.

Totdat de diploma's uit het vo en mbo het gewenste niveau garanderen zal door de lerarenopleidingen aandacht besteed worden aan het bijspijkeren van studenten die dat nodig hebben. De instroomtoetsen zijn een belangrijk middel om de aankomende leraren basisonderwijs te toetsen op het minimaal wenselijke instroomniveau voor taal en rekenen. Deze toetsen blijven tot 2014 gehandhaafd. Verder zetten opleidingen in op het aanbieden van summercourses aan (aankomend) studenten. Daarnaast hebben alle tweedegraads lerarenopleidingen en pabo's de beschikking over aanvullende middelen voor extra remediëring op het gebied van taal en rekenen.

Primair onderwijs

Voor verschillende leerling-groepen (excellente leerlingen, leerlingen met een (geïndiceerde) beperking en leerlingen met een taal- en/of rekenachterstand) zullen bestaande maatwerkactiviteiten worden benut en waar nodig nieuwe worden ontwikkeld. Gedacht kan worden aan versnellings-trajecten voor excellente leerlingen, leerroutes richting het praktijk-onderwijs, een leerwerktraject in het voortgezet speciaal onderwijs en de schakel- en kopklassen voor leerlingen die met wat extra onderwijs-inspanning toch het gewenste referentieniveau kunnen behalen.

Voor zorgleerlingen in het primair onderwijs geldt dat de nadruk komt te liggen op wat leerlingen wél kunnen in plaats van wat ze niet kunnen. Het percentage leerlingen dat het fundamentele en het streefniveau haalt zal niet eerder bij de beoordeling van de leerresultaten door de inspectie worden meegenomen dan nadat er een zorgvuldig en succesvol invoeringstraject is doorlopen. In overleg met de sector zal hierover nadere besluitvorming plaatsvinden.

Speciaal onderwijs

In het speciaal onderwijs bevindt zich, net als in het basisonderwijs, een zeer heterogene groep leerlingen. In het speciaal onderwijs zitten leerlingen die met gemak een vwo-diploma kunnen behalen naast leerlingen die na het funderend onderwijs direct de arbeidsmarkt op zullen gaan. Om meer zicht te krijgen op de verschillende niveaus binnen het so en sbo zal in januari 2010 een eerste nulmeting plaatsvinden. Deze meting zal jaarlijks worden herhaald. De gegevens hieruit zullen, met een analyse en aanbevelingen, aan de scholen ter beschikking worden gesteld. Scholen kunnen deze gegevens gebruiken om, waar nodig, hun opbrengsten te verbeteren.

Voor de leerlinggroepen binnen het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs worden instrumenten en hulpmiddelen ontwikkeld die maatwerk mogelijk maken. Zo komen er leerroutes voor leerlingen die naar het praktijkonderwijs, de lagere niveaus van het vmbo en het vso-arbeidsmarktgericht gaan, worden handicapspecifieke leerroutes ontwikkeld voor bijvoorbeeld dove leerlingen en worden leerroutes afgestemd op leerlingen met bijvoorbeeld dyslexie of dyscalculie. Er komt een op de doelgroepen afgestemd leerlingvolgsysteem waardoor leraren beter dan nu in staat zullen zijn de resultaten van hun leerlingen in kaart te brengen. Die resultaten zullen niet eerder bij de beoordeling van de leerresultaten door de inspectie worden meegenomen dan na een zorgvuldig en succesvol invoeringstraject. In overleg met de sector zal hierover nadere besluitvorming plaatsvinden.

Voortgezet onderwijs

In het vo worden de examens aan het referentiekader geijkt om te borgen dat leerlingen daadwerkelijk aan de gestelde referentieniveaus voldoen.

Leerlingen die in schooljaar 2013–2014 examens afleggen, zullen voor het eerst met deze geijkte examens te maken krijgen. Eveneens zullen alle leerlingen een rekentoets afleggen als onderdeel van het eindexamen. Vanaf schooljaar 2010–2011 zullen proefafnames van deze rekentoets plaatsvinden. Aan de hand van de resultaten hiervan zal besloten worden hoe de toets zal meewegen in de slaag/zakbeslissing.

Middelbaar beroepsonderwijs

In het mbo worden de referentieniveaus vanaf studiejaar 2010/2011 opgenomen in alle kwalificatiedossiers. Daarnaast worden centraal ontwikkelde examens voor taal en rekenen ingevoerd. De invoering vindt stapsgewijs plaats, waarbij het veld intensief betrokken wordt zodat centrale examens worden ontwikkeld die uitvoerbaar zijn en op draagvlak kunnen rekenen.

In 2012 legt een substantieel aantal mbo-4 studenten een centraal proefexamen Nederlands en rekenen af. Het jaar daarop volgen zoveel mogelijk mbo-4 studenten. Na twee jaar proefexamens en momenten van tussentijdse evaluatie zullen vanaf 2013/2014 de referentieniveaus voor alle mbo-4 studenten centraal worden geëxamineerd.

De invoering van de referentieniveaus taal en rekenen vraagt van instellingen de nodige voorbereidingstijd. Over de invoering van centraal ontwikkelde examens voor de lagere mbo-niveaus wordt dit najaar nog een besluit genomen. Ook dit invoeringstraject zal gekenmerkt worden door een gefaseerde aanpak met proefexamens en tussentijdse evaluaties.

Aandacht voor zorgleerlingen in het vo en mbo

Het is denkbaar dat zorgleerlingen of leerlingen met achterstanden in het vo en mbo ondanks aanvullende maatregelen en extra inspanningen de voor hen bedoelde niveaus niet halen. Er zal daarom in de periode 2010–2014 jaarlijks geëvalueerd worden hoe leerlingen afgemeten aan het referentiekader presteren. De evaluaties zullen moeten uitmaken óf en in welke mate scholen en leerlingen vooruitgang weten te boeken en wat achterliggende oorzaken zijn van het al dan niet behalen van de gestelde doelen. Wanneer blijkt dat de prestaties van (bepaalde groepen) leerlingen te weinig toenemen dan zullen, in overleg met de sector passende maatregelen genomen worden.

4. Tot slot

Het verhogen van de taal- en rekenprestaties bij leerlingen vergt een lange adem van alle betrokkenen. De komende jaren zullen we echter, samen met het onderwijsveld, de gestelde ambitie waarmaken. De invoering van het referentiekader taal en rekenen is een eerste betekenisvolle stap op weg naar een doorlopende leerlijn gericht op onderhoud en verbetering van de basisvaardigheden. Het verstevigen en uitbreiden van de kennis en vaardigheden van (aankomende) leraren om met de referentieniveaus te leren werken is de tweede belangrijke stap die in de komende periode centraal staat. Scholen en leraren krijgen financiële en inhoudelijke ondersteuning om het taal- en rekenonderwijs te intensiveren en om meer opbrengstgericht te gaan werken, met behulp van de referentieniveaus.

Intussen houden we door middel van diagnostische toetsen, proefexamens en andere metingen in iedere sector goed in de gaten hoe leerlingen presteren ten opzichte van de referentieniveaus. Net als de sectororganisaties en de vakbonden hebben wij voldoende vertrouwen in de geformuleerde invoeringsstrategie en ambitie. Samen met hen en het

onderwijsveld gaan wij met grote inzet de ambitie aan om de prestaties van alle leerlingen op taal en rekenen te verhogen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema