

Vergaderjaar 2012–2013

31 332

Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

Nr. 19

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS EN MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2012

Hierbij ontvangt u de voortgangsrapportage *Implementatie referentiekader taal en rekenen 2012* met daarin een actuele stand van zaken van de invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen in het primair onderwijs (po), het speciaal onderwijs (so), het voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Deze rapportage is de vierde in de reeks.¹ Ze bevat de bevindingen uit het schooljaar 2011–2012 en de vervolgstappen die wij op basis hiervan nemen.²

Onderwijs en wetenschap in Nederland zijn van een hoog niveau, maar de ambitie van dit kabinet reikt verder: wij willen tot de top vijf van de wereld gaan behoren. Om hoge prestaties en excellentie te stimuleren, zet dit kabinet het beleid voor taal en rekenen van zijn voorgangers voort. Taal en rekenen vormen de basis van het onderwijs. Deze vaardigheden zijn nodig om de andere lessen op school goed te kunnen volgen. Ze zijn onmisbaar voor het functioneren in het beroep en in de maatschappij en voor een succesvolle doorstroom naar een vervolgopleiding. Niet voor niets bepleitten de commissie Dijsselbloem en de Onderwijsraad al eerder heldere onderwijsdoelen en doorlopende leerlijnen.³ Vandaag de dag is het vraagstuk onverminderd urgent: nog dit voorjaar melden diverse hogescholen dat er speciale taalprogramma's worden gestart om de achterstanden van vele studenten aan te pakken.⁴ Uit internationale metingen blijkt dat Nederlandse jongeren relatief gezien goed presteren, maar ook dat de prestaties teruglopen.⁵

Met de wetgeving voor de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen is het fundament gelegd voor een structurele verhoging van de beheersing van de basisvaardigheden van onze leerlingen in het po, het so, het vo en het mbo.⁶ Dankzij de referentieniveaus is voor elke onderwijssector duidelijk en uniform beschreven wat leerlingen moeten beheersen op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen. Scholen kunnen hierdoor doelgerichte onderwijsprogramma's realiseren,

¹ Jaarlijks voortgangsrapportages: Kamerstukken 2008–2009, 31 332, nr. 7; Kamerstukken 2009–2010, 31 332, nr. 10; Kamerstukken 2010–2011, 31 332, nr. 16.

² Zoals toegezegd bij de behandeling van de begroting van OCW op 30 november 2011 en in de brief over de pilotresultaten vo en mbo Kamerstukken 2011–2012, 31 289, nr. 128, .

³ Zie het eindrapport van de commissie Dijsselbloem, Kamerstukken 2007–2008, 31 007, nr. 6 en de Onderwijsraadrapporten *Versteving van kennis in het onderwijs I* en *II* (2006, 2007)

⁴ Zie artikel «Student kampt met taalprobleem» in de *Spits* van 3 april 2012.

⁵ De absolute scores van Nederlandse leerlingen op PISA 2009 waren minder goed dan die in 2003, zie: Organisation for Economic Co-operation and Development (2010), *PISA 2009 Results*. Paris: OECD.

⁶ Staatsblad 2010, 194; Staatsblad 2010, 265; Staatsblad 2012, 217.

leerlingprestaties meten en doorgeven aan het vervolgonderwijs.¹ Ook is een doorlopende toetslijn opgesteld:

- Voor het po en het so wordt in het laatste schooljaar het bereikte referentieniveau vastgesteld;
- In het vo worden de referentieniveaus getoetst bij het eindexamen Nederlands en met een centrale rekentoets.
- In het mbo worden centrale examens voor Nederlandse taal en rekenen ingevoerd.

Scholen worden bij de implementatie van de referentieniveaus inhoudelijk ondersteund door de steunpunten taal en rekenen en SLO. Scholen maken goed gebruik van de aangeboden ondersteuning via websites, conferenties en regionale netwerken. Daarnaast ontvangen scholen financiële middelen voor het versterken van taal- en rekenonderwijs. In het po en het vo gebeurt dit in het kader van de betreffende actieplannen. In het mbo ontvangen scholen tot en met 2013 jaarlijks ruim € 51 miljoen. Het is het voornemen om deze middelen vanaf 2014 onder te brengen in de prestatiebox. Daarnaast kunnen de in het regeerakkoord gereserveerde middelen voor intensivering in het mbo, een bedrag van € 250 miljoen (gekoppeld aan de prestatieafspraken met instellingen), mede ingezet worden voor het onderwijs in de basisvaardigheden taal en rekenen.

Stand van zaken invoering referentieniveaus in po en so

Voor het po en het so zijn twee referentieniveaus vastgesteld. Het fundamentele referentieniveau (1F) en, voor leerlingen die meer aankunnen, een hoger niveau (2F of 1S).

Onderzoek onderwijsinspanningen

Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat scholen in het po en het so actief aan de slag zijn gegaan met het verbeteren van hun taal- en rekenonderwijs (bijlage 2).² De inspanningen van de basisscholen zijn terug te zien in de leerlingprestaties: de taal- en rekenprestaties zijn licht gestegen (bijlage 3).² Deze ontwikkeling bevestigt dat we op de goede weg zijn. Nu is het zaak deze stijgende lijn vast te houden en uit te bouwen. Het voornaamste knelpunt in het po en het so ligt volgens het onderzoek van Regioplan in de onduidelijkheid bij scholen hoe zij concreet met de referentieniveaus aan de slag moeten gaan. Het is dan ook van belang dat de scholen gebruik kunnen gaan maken van taal- en rekentoetsen die meten hoe leerlingen presteren ten opzichte van de referentieniveaus.

Ontwikkeling toetsen

Op dit moment ontwikkelt Stichting Cito, in opdracht van het College voor Examens (CvE), hulpmiddelen die educatieve uitgeverij en toetsontwikkelaars ondersteunen bij het relateren van tussentijdse toetsen van leerlingvolgsystemen aan de referentieniveaus. De verwachting is dat toetsontwikkelaars vanaf 2014 hun leerlingvolgsystemen kunnen afstemmen op de referentieniveaus. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen voor toetsing van de referentieniveaus in groep 8. Uitgangspunt is dat de scholen vanaf 2015 van deze toetsen gebruik kunnen maken. Of het onderwijsveld vanaf 2015 de beschikking heeft over één centrale eindtoets of uit meerdere geschikte toetsen kan kiezen, zal onderwerp zijn van nader overleg met uw Kamer naar aanleiding van het door het vorige kabinet ingediende wetsvoorstel *Toetsing in het po*.³

¹ Zie voor uitwerkingen van de referentieniveaus www.taalenrekenen.nl.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Kamerstukken 2011–2012, 33 157, nr. 2 en 3.

Stand van zaken invoering referentieniveaus in vo en mbo

Voor het vmbo en de mbo-niveaus 1 t/m 3 is het referentieniveau 2F vastgesteld, voor mbo-4 en havo/vwo het referentieniveau 3F (vwo taal: 4F). In het vo worden de vereiste referentieniveaus getoetst bij het eindexamen Nederlands en met een centrale rekentoets (vanaf 2013–2014). In het mbo worden centrale examens voor Nederlandse taal en rekenen ingevoerd (vanaf 2013–2014 voor mbo-4, vanaf 2014–2015 voor mbo-2 en mbo-3). Voorafgaand aan de invoering in het vo en het mbo is een meerjarige pilotfase ingericht. Deze pilotfase biedt ruimte voor scholen om ervaring op te doen met het onderwijs en de examinering. Ook biedt de pilotfase de mogelijkheid om de vorderingen goed te volgen en, indien nodig, passende maatregelen te nemen.

Onderzoek onderwijsinspanningen

Uit het onderzoek van Regioplan (bijlage 2) blijkt dat ook de scholen in het vo en het mbo volop bezig zijn met de intensivering van het taal- en rekenonderwijs:

- veel scholen nemen inmiddels instap- en voortgangstoetsen af;
- scholen geven meer aandacht aan zwakke leerlingen;
- scholen programmeren extra lessen.

Tegelijkertijd geven veel vo-scholen aan dat zij zich in een voorbereidend stadium bevinden. Ook mbo-instellingen melden dat men nog volop bezig is met het (verder) ontwikkelen van het taal- en rekenonderwijs. Scholen maken zich zorgen over de haalbaarheid van de referentieniveaus.

Bevindingen CvE

In het voorjaar van 2012 hebben scholen in het vo en het mbo voor het eerst, onder regie van CvE, op grote schaal ervaringen opgedaan met de pilots rekentoets en de pilots examens taal en rekenen. Veel vo-scholen hebben, met in totaal 50 000 leerlingen, deelgenomen aan de pilots. In het mbo hebben alle instellingen ervaring opgedaan en ging het om in totaal 51 000 pilotafnames. In bijlage 4 zijn de bevindingen van CvE opgenomen.¹

Uit de rapportage van CvE blijkt dat:

- de leerlingresultaten op de pilottoetsen in het vo en de pilotexamens gemiddeld laag uitvallen;
- de betreffende leerlingcohorten nog niet optimaal voorbereid waren op deze toetsen en examens;
- de examencondities nog niet optimaal waren, zo hebben leerlingen in het vo mogelijk minder tijd gekregen voor de toets of het examen dan ervoor stond;
- verbeteringen nodig waren binnen het digitale afnamesysteem en de testprocedures;
- in de pilots voor kandidaten met dyscalculie nog geen aangepaste wijze van examinering is aangeboden.

Het CvE geeft aan dat met behulp van voorlichting en het beschikbaar stellen van voorbeeldtoetsen en -examens docenten komende jaren beter weten wat ze kunnen verwachten en hierdoor hun leerlingen beter kunnen voorbereiden op de toets.

Leerlingen met dyscalculie

De invoering van de referentieniveaus rekenen heeft de aandacht gevestigd op leerlingen met dyscalculie. Er is veel werk verricht om deze leerlingen te ondersteunen. Er zijn recent protocollen beschikbaar

gekomen en CvE onderzoekt of met een aangepaste wijze van examinering de rekenvaardigheden van leerlingen met dyscalculie beter kunnen worden gemeten. Hierbij is duidelijk geworden dat de aanpak van het onderwijs en de examinering voor leerlingen met dyscalculie nog de nodige ontwikkeltijd vergt, zowel op landelijk als op schoolniveau.

Maatregelen vo en mbo

Uit bovenstaande trekken wij de conclusie dat nog diverse stappen in het implementatieproces moeten worden gezet. Wij voorzien dat leerlingen die in 2013–2014 en 2014–2015 hun opleiding afronden, nog niet ten volle hebben kunnen profiteren van beter taal- en rekenonderwijs. De risico's op ongediplomeerd schoolverlaten vanwege de ingevoerde referentieniveaus achten wij daarmee voor deze cohorten te groot. Voor deze cohorten treffen wij daarom een aantal maatregelen. In bijlage 1 is schematisch het tijdspad weergegeven waarin deze maatregelen zijn verwerkt.¹ Via de steunpunten zullen wij alle scholen in het vo en mbo informeren over de precieze consequenties voor hun leerlingen.

Maatregel 1: Nederlands

Wij nemen voor invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal de volgende maatregelen:

Voortgezet onderwijs

Na invoering van de referentieniveaus zullen diverse centrale examens Nederlands een hogere moeilijkheidsgraad kennen. CvE zal nog in 2012–2013 aan scholen duidelijk maken hoe dit er precies uitziet. Om scholen voldoende gelegenheid te geven hun leerlingen hierop voor te bereiden, zal invoering in 2014–2015 plaatsvinden. Wel krijgt het examen Nederlands vooraf aan 2014–2015 een stevige positie in de slaag-/zakregeling. Dat geldt vanaf het huidige schooljaar al voor het havo en het vwo en vanaf 2013–2014 voor het vmbo.¹

Middelbaar beroepsonderwijs

Ook in het mbo krijgen scholen een jaar extra tijd voor de invoering. Het invoeringsjaar van centrale examinering Nederlandse taal voor mbo-4 wordt 2014–2015, het invoeringsjaar voor mbo-2 en mbo-3 wordt 2015–2016.

Tot die tijd maakt het examen Nederlandse taal geen deel uit van de slaag-/zakregeling. Dit geeft scholen meer tijd voor het verbeteren van de taalprestaties van leerlingen in het mbo. Ook wordt meer ruimte geboden voor het opdoen van ervaring met de organisatie en ICT-aspecten van de digitale centrale examinering.

Maatregel 2: rekenen

Er is een grote afstand van de huidige leerlingprestaties tot de vereiste referentieniveaus rekenen. Scholen bevinden zich nog in de voorbereidende fase van de implementatie van het rekenonderwijs. Daarom nemen wij voor de invoering van de referentieniveaus rekenen de volgende maatregelen:

Voortgezet onderwijs

Zoals gepland, wordt de rekentoets in 2013–2014 ingevoerd. Voor alle leerlingen is het dan een verplicht onderdeel van het eindexamen. De rekentoets maakt echter tot 2015–2016 nog geen deel uit van de slaag-/

¹ De kernvakkenregel havo en vwo omvat de vakken Nederlands, Engels en wiskunde. In het vmbo mogen leerlingen vanaf 2013–2014 niet meer lager scoren dan een vijf voor Nederlands.

zakregeling. Leerlingen die in 2013–2014 en 2014–2015 hun opleiding afronden, kunnen niet zakken vanwege een laag cijfer voor de rekentoets. Wel komt het cijfer voor de rekentoets op de cijferlijst, zodat het vervolgonderwijs weet waar een leerling staat en de leerling wordt gestimuleerd om goed te presteren.

Middelbaar beroepsonderwijs

Ook in het mbo wordt rekenen gefaseerd ingevoerd. Het invoeringsjaar van centrale examinering rekenen voor mbo-4 wordt 2015–2016, voor mbo-2 en mbo-3 wordt dit 2016–2017. Tot die tijd maakt het examen rekenen geen deel uit van de slaag-/zakregeling. Net zoals in het vo worden de resultaten op de mbo-examens taal en rekenen vanaf 2013–2014 toegevoegd aan de resultatenlijst bij het mbo-diploma.

Maatregel 3: Maatwerk in examinering taal en rekenen vmbo

Vanwege de grote prestatieverschillen tussen de diverse vmbo-leerwegen voor zowel taal als rekenen, vinden wij het wenselijk om daar zowel bij de rekentoets als bij het examen Nederlands rekening mee te houden. Bij de afstemming van het vereiste referentieniveau 2F blijft onderscheid aanwezig in de exameneisen per leerweg. De exameneisen voor vmbo-tl zullen hoger zijn dan voor vmbo-kb en voor vmbo-kb weer hoger dan voor vmbo-bb. Het referentieniveau 2F blijft de ondergrens voor alle vmbo-leerlingen. Verder mag voor vmbo-bb, gezien de grote afstand van de huidige leerlingprestaties tot het niveau 2F, meer tijd uitgetrokken worden voor de invoering. In 2013–2014 en 2014–2015 mag voor vmbo-bb de normering voor taal en rekenen tijdelijk onder 2F liggen. In 2014 bepalen we, aan de hand van de pilots in 2013 en 2014, wanneer in vmbo-bb het referentieniveau 2F volledig kan worden ingevoerd. Mochten de bevindingen bij de komende pilots vmbo-bb hiertoe aanleiding geven, dan zullen we in 2014 ook voor mbo-2 passende maatregelen nemen. Aan CvE zal worden gevraagd de afstemming van de rekentoets op de verschillende vmbo-leerwegen nader uit te werken en bij de pilot van 2013 hiermee ervaring op te doen. De VO-raad en de MBO Raad zullen bij deze uitwerking nauw worden betrokken.

Ambitie blijft staan

De extra ruimte die geboden is, mag voor scholen geen aanleiding zijn om gas terug te nemen. Wij verwachten van scholen in het po, het vo en het mbo stevige inspanningen om zoveel mogelijk leerlingen ten minste op de vereiste referentieniveaus te krijgen. Wij zullen via een monitor de onderwijsinspanningen in de komende pilotjaren volgen. Ook de Inspectie van het Onderwijs zal de komende jaren toezien op de wijze waarop scholen uitvoering geven aan de implementatie en achterstanden in taal en rekenen bestrijden.¹

Motie-Biskop

Met de motie-Biskop² heeft uw Kamer de regering gevraagd na te gaan welke mogelijkheden er zijn om te komen tot een afzonderlijke waardering van de beroepsgerichte vakken binnen een beroepsopleiding. In deze motie licht uw Kamer toe dat u leerlingen voor ogen heeft voor wie het, ondanks hun goede resultaten in beroepsgerichte vakken, helaas niet mogelijk is een volledige beroepsopleiding voldoende af te sluiten. Uit deze toelichting leiden wij af dat u doelt op het moment waarop de resultaten van de centrale examens taal en rekenen meetellen voor het behalen van het mbo-diploma. Wij informeren u daarom in deze voortgangsrapportage over de verkenning van de mogelijkheden.

¹ Zie bijvoorbeeld de vo-brochure over achterstandsbestrijding en de referentieniveaus van de Inspectie van het Onderwijs op de website van de inspectie, www.onderwijsinspectie.nl.

² Kamerstukken 2011–2012, 33 240 VIII, nr. 9.

Niveaus 2, 3 en 4 van het mbo

In het mbo gaat het om het onderhouden van reeds in het vmbo verworven taal- en rekenvaardigheden. De taal- en rekeneisen voor niveaus 2 en 3 zijn namelijk, net zoals voor het vmbo, vastgesteld op referentieniveau 2F. Wij gaan ervan uit dat dit voor iedere leerling een realistisch perspectief is. Alleen voor de opleidingen van niveau 4 wordt meer gevraagd, mede vanwege het belang van een goede doorstroom naar het hbo. De invoering van de centrale examinering in het mbo gebeurt op zorgvuldige wijze. Indien nodig wordt, zoals ook in de vorige paragraaf is beschreven, bijgestuurd.

De kern van een mbo-opleiding is en blijft de voorbereiding op het beroep. De taal- en rekeneisen leggen een stevige basis om met succes aan de beroepsgerichte eisen te voldoen. Deze basisvaardigheden zijn nodig voor het functioneren op de werkplek, het volgen van de vaklessen op school en het begrijpen van mondelinge en schriftelijke bedrijfsinstructies. Het voorstel tot het afzonderlijk waarderen van beroepsgerichte onderdelen van de mbo-opleidingen gaat voorbij aan deze doelen van het taal- en rekenbeleid.

Entreeopleiding

In 2014 wordt besloten of in de entreeopleiding¹ centrale examinering taal en rekenen wordt ingevoerd. Ook hierbij is het afzonderlijk waarderen van beroepsgerichte vakken niet wenselijk. Voor de doelgroepen van de entreeopleiding zijn de taal- en rekeneisen immers ook van belang. Voor het te nemen besluit in 2014 zal worden uitgewerkt hoe de taal- en rekenexamens meetellen voor het diploma. Anders dan bij de overige mbo-niveaus is bij de entreeopleiding sprake van een drempelloze instroom. Bij de start van de entreeopleiding hebben leerlingen soms grote taal- en rekenachterstanden. De in de (eenjarige) entreeopleiding geleverde onderwijsinspanningen kunnen deze achterstanden niet altijd opheffen.

Het is daarom de bedoeling dat de taal- en rekeneisen in de entreeopleiding als volgt worden uitgewerkt:

- Van scholen en leerlingen wordt onverkort gevraagd onderwijsinspanningen te leveren gericht op het behalen van referentieniveau 2F;
- Op de resultatenlijst bij het diploma van de entreeopleiding worden de behaalde resultaten van zowel de beroepsgerichte als de taal- en rekenexamens vermeld. Voor de beroepsgerichte examens moet een voldoende zijn behaald. Bij de resultaten voor taal en rekenen wordt aangegeven welke vooruitgang de leerlingen hebben geboekt ten opzichte van 2F;
- Het diploma van de entreeopleiding geeft alleen toegang tot een mbo-2 opleiding wanneer voor taal en rekenen voldoende resultaten zijn behaald (gelijkwaardig aan de vereiste resultaten voor taal en rekenen bij het vmbo-bb diploma).

In 2013 worden de ervaringen van de scholen met taal- en rekenonderwijs in mbo-1 geïnventariseerd en wordt het draagvlak voor bovenstaande uitwerking nader verkend.

Tot slot

De invoering van de referentieniveaus taal en rekenen leidt tot toeneemende aandacht voor goed taal- en rekenonderwijs en doorlopende leerlijnen. Inmiddels zijn er veel concrete veranderingen zichtbaar. Het aantal taal- en rekenlessen neemt toe, er is meer aandacht voor taal- en

¹ De entreeopleiding is opgenomen in het wetsvoorstel Wijziging van onder meer de WEB ten behoeve van het bevorderen van doelmatige leerwegen en het moderniseren van de bekostiging in het beroepsonderwijs, Kamerstukken 2011–2012, 33 187, nr. 2, 3.

rekenzwakke leerlingen en het meten van de vorderingen in taal- en rekenprestaties. De pilotresultaten in het vo en het mbo maken tegelijkertijd duidelijk dat er nog stevige inspanningen nodig zijn om de leerlingen op de vereiste referentieniveaus te krijgen. Daarvoor is de inzet van alle onderwijssectoren nodig. Met oog voor de risico's op voortijdig schoolverlaten nemen wij verschillende maatregelen voor leerlingcohorten die binnen afzienbare termijn hun vo- of mbo-opleiding afronden. Zo blijft de ambitie staan en krijgen scholen tegelijkertijd ruimte om hun taal- en rekenonderwijs goed neer te zetten. Wij monitoren het implementatieproces nauwgezet en informeren uw Kamer hierover met jaarlijkse voortgangsrapportages. Het werk is nog niet klaar, maar er is een goed fundament gelegd. De inzet waarmee scholen het taal en rekenonderwijs verbeteren en de jaarlijkse monitoring gericht op een verantwoorde invoering, geven ons het vertrouwen dat we met elkaar de kwaliteit van ons onderwijs de komende periode naar een hoger plan brengen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker