

Vergaderjaar 2007–2008

31 332

Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

Nr. 3

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2008

1. ACHTERGROND

In het Coalitieakkoord hebben we afgesproken dat wat leerlingen moeten kennen en kunnen aan het einde van hun leerloopbaan duidelijk wordt vastgelegd. De basisvaardigheden taal en rekenen staan centraal in de strategische (kwaliteits)agenda's voor primair, voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger onderwijs. Er is sprake van urgentie: uit (internationaal vergelijkende) onderzoeken als PISA komt naar voren dat Nederlandse leerlingen minder goed presteren op deze basisvaardigheden dan voorheen het geval was. En juist een goede beheersing van deze vaardigheden is essentieel voor een succesvolle onderwijsloopbaan en voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Taal- en rekenvaardigheden beïnvloeden de prestaties in alle andere vakken.

Door de toegenomen maatschappelijke aandacht voor de basisvaardigheden en het grotere belang daarvan binnen het onderwijs heeft de Inspectie van het Onderwijs een meerjarig onderzoeksprogramma opgezet naar de prestaties van leerlingen op het gebied van de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen en sociale omgang, en naar de activiteiten van scholen op dit terrein.

Dit onderzoeksprogramma gaat over het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het mbo. Op 27 februari 2008 hebben wij drie rapporten van de Inspectie over (basale) taalvaardigheden aan uw Kamer gezonden (Kamerstukken 2007–2008, 31 293 en 31 289, nr. 5 van 5 maart 2008).

Deze inspectieonderzoeken onderstrepen het belang van ferme en gerichte acties om de basisvaardigheden van leerlingen te verbeteren: de taalvaardigheid van vooral de taalzwakkere leerlingen moet worden verbeterd. De Inspectie geeft aan dat er grote behoefte bestaat aan leerstandaarden of vaste referentieniveaus voor de basisvaardigheden op verschillende momenten in het onderwijstraject van elke leerling met de

daarbij behorende toetsen. Daarbij tekent zij aan dat het hebben van referentieniveaus niet voldoende is: op schoolniveau moet dit handen en voeten krijgen, zeker ook voor de zwakkere leerlingen. Er blijken grote verschillen tussen scholen te zijn in de mate waarin zij invloed uitoefenen op het taalvaardigheidniveau van hun leerlingen.

In 2005 bleek dat te veel leerlingen die instroomden bij de pabo-opleidingen onvoldoende scoorden op basisvaardigheden voor taal en rekenen. Dit is zorgelijk, want de pabo-student van nu is de leraar van morgen. De constatering dat veel leerlingen die bij de pabo-opleiding instromen de basisvaardigheden onvoldoende beheersen, is een signaal dat er in het gehele stelsel een verbetering van het taal- en rekenonderwijs nodig is, want er is immers niet één specifieke vooropleiding voor de pabo.

Wat nodig is, is een goede doorlopende leerlijn voor taal en rekenen, van de voor- en voerschoolse educatie (vve), het primair en voortgezet onderwijs tot en met het hoger onderwijs. Dit is per definitie een gedeelde verantwoordelijkheid van alle sectoren. Want het gaat er niet alleen om, dat *binnen* een sector het taal- en rekenonderwijs op orde is, maar ook en vooral dat de aansluiting tussen de sectoren goed is. Dan weten «aanleverende» scholen waar leerlingen naartoe moeten en weten «ontvangende» scholen over welke kennis en vaardigheden leerlingen geacht worden te beschikken. En juist die bovensectorale aanpak vereist aanvullende maatregelen.

«Goed bestuur» en autonomie zijn kernbegrippen in het onderwijsbeleid van de laatste jaren. Vanuit de gedachte dat scholen en leraren, de deskundigen dus, het beste zelf kunnen bepalen hoe zij een goed onderwijsaanbod realiseren, treedt de overheid op het terrein van de regelgeving terug. Maar bij het vraagstuk van de doorlopende leerlijnen en de aansluiting binnen en tussen de verschillende sectoren van het onderwijs heeft de autonomie van scholen duidelijke grenzen. De autonomie van de één is immers de onvrijheid van de ander: de verschillende onderdelen van het onderwijs zijn afhankelijk van elkaar. Het gevolg kan zijn dat leerlingen vastlopen op de verschillende «schakels» binnen het stelsel.

«Optimaliseren van doorlopende leerlijnen» betekent dat het onderwijsstelsel zó in elkaar moet zitten, dat er in zowel vakinhoudelijke, vakdidactische en leer- en ontwikkelingspsychologische zin sprake is van een passende en logische ordening en opbouw van de leerstof. Dat is voor het grootste deel de verantwoordelijkheid van scholen en docenten. Maar juist op het punt van de doorstroming en doorlopende leerlijnen ligt er echter ook een overheidsverantwoordelijkheid. Daarom hebben wij vorig jaar de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (commissie Meijerink) geïnstalleerd. Op 23 januari jl. heeft zij haar eindrapport aan ons aangeboden.

2. HOOFDLIJNEN VAN HET ADVIES VAN DE EXPERTGROEP

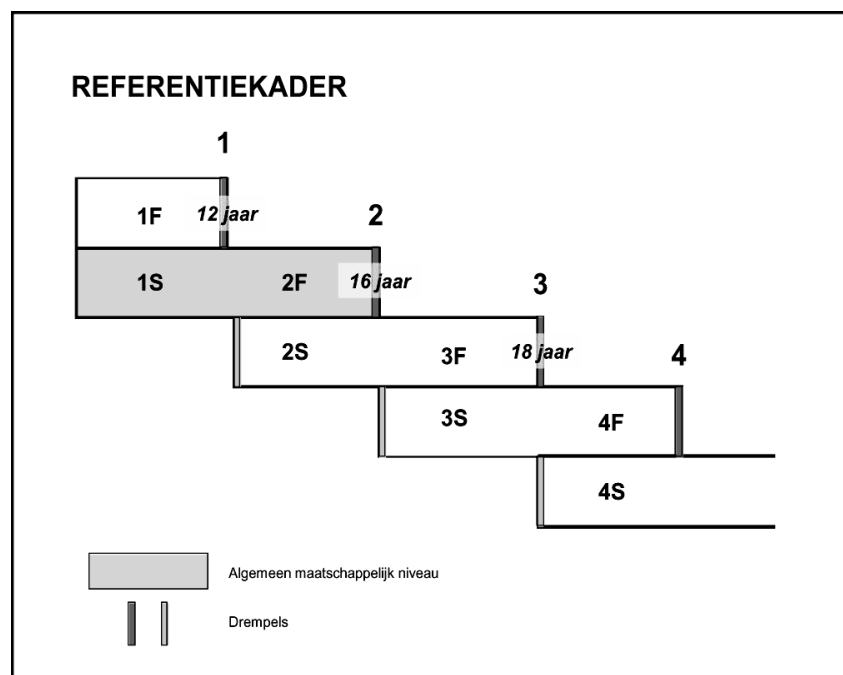
De kern van het advies van de expertgroep is het ontwerp van het referentiekader taal en rekenen, dat is opgebouwd uit vier referentieniveaus. Die zijn specifiek voor 12, 16 en 18 jaar. In de referentie-niveaus wordt zichtbaar welke kennis en vaardigheden noodzakelijk of na te streven zijn, hoe onderdelen ervan op elkaar aansluiten, hoe bepaalde kennis en vaardigheden worden onderhouden en welke kennis en vaardigheden worden verdiept. Met het vaststellen van de basiskennis en basisvaardigheden zijn twee doelen verbonden. Ten eerste een samenhangend curriculum voor taal en rekenen, binnen en over onderwijssectoren heen, en ten tweede

het verbeteren van de taal- en rekenprestaties van leerlingen. Met betrekking tot «rekenen» is in het advies uitgegaan van wat in het spraakgebruik «rekenen» wordt genoemd, maar wat wettelijk en in examenprogramma's een subdomein is van het schoolvak rekenen en wiskunde (po) of wiskunde (vo en mbo).

Tijdens hun schoolloopbaan komen leerlingen verschillende «overgangen» of «drempels» tegen. Deze drempels bevinden zich binnen een onderwijssector of op de overgangen van de ene naar de andere onderwijssector. Idealiter weet de «aanleverende» instelling wat leerlingen in de «ontvangende» instelling nodig hebben, en de «ontvangende» instelling weet welke kennis en vaardigheden de leerlingen intussen hebben verworven. Maar in de praktijk blijken onderwijsprogramma's aan beide zijden van deze drempels op het gebied van basiskennis en basisvaardigheden van taal en rekenen echter vaak niet goed aan te sluiten. De referentieniveaus die de expertgroep heeft ontworpen zijn daarom juist sectoroverstijgend beschreven en dienen daarmee als ijkpunt voor de «afnemende» en «afleverende» instelling. Het advies geeft een eerste aanzet om de referentieniveaus voor de verschillende leeftijden te vertalen naar de verschillende onderwijstypen.

Het vaststellen van referentieniveaus mag er in de ogen van de expertgroep niet toe leiden dat leerlingen zich niet verder kunnen ontwikkelen. Daarom zijn de vier referentieniveaus verdeeld in twee kwaliteiten: een *fundamentele kwaliteit* (F) en een *streefkwaliteit* (S). De fundamentele kwaliteit hoort door alle leerlingen gerealiseerd te worden. De streefkwaliteit is een uitdagend perspectief voor leerlingen die op dat moment meer aankunnen. Het niveau 2F is gedefinieerd als algemeen maatschappelijk niveau. Iedereen in Nederland moet dit niveau (kunnen) behalen.

Schematisch weergegeven:



De expertgroep adviseert OCW de referentieniveaus in een sectoroverstijgend document vast te stellen, ze verplichtend voor te schrijven en in te zetten op continue kwaliteitsbewaking, zowel op landelijk niveau als op het niveau van de school. In elke sector dienen de referentieniveaus gepaard te gaan met een verplicht verificatiesysteem (toetsing en waardering).

De overheid dient volgens de expertgroep prioriteit te geven aan basis-kennis en basisvaardigheden voor taal en rekenen en te investeren in de noodzakelijke voorwaarden (scholing, tijd en middelen) om een substantiële niveauverhoging te bereiken. De expertgroep ziet de referentieniveaus slechts als een eerste begin aangezien met name de vakinhoudelijke en didactische afstemming tussen de verschillende onderwijssystemen nog veel verder moet worden ontwikkeld. Niet voor niets legt de expertgroep de nadruk op diverse vormen van nascholing van leraren: nascholing gericht op de eigen taal- en rekenvaardigheden, gericht op het verbeteren van het leren door de leerlingen en gericht op coördinerende activiteiten binnen het taal- en rekenbeleid. Er moet volgens de expertgroep in het primair en voortgezet onderwijs ook kritisch gekeken worden naar de verhouding tussen Nederlands en rekenen en de andere leergebieden. De expertgroep pleit ook voor meer onderwijstijd voor taal en rekenen (zowel ná, binnen als naast het onderwijs) en een extra leerjaar (voor leerlingen die dat nodig hebben) wordt daarbij niet uitgesloten. Het toezicht door de Inspectie moet naar het oordeel van de expertgroep inzichtelijk gaan maken hoe scholen presteren, gemeten aan de hand van de referentieniveaus.

De expertgroep adviseert om voor de pabo en tweedegraads lerarenopleidingen een duidelijke instroomeis te definiëren (te weten niveau 3F) en de referentieniveaus op te nemen in de bekwaamheidseisen. De brede bevoegdheid van de leraren dient te worden gehandhaafd, maar de expertgroep stelt een diplomasysteem voor waarin specialisaties met bijbehorende certificaten worden behaald. Om het onderwijs op de pabo en tweedegraads lerarenopleidingen doelgerichter te maken wordt geadviseerd om te komen tot een gemeenschappelijk *eindniveau*.

De expertgroep sluit het advies af met aanbevelingen voor de implementatie. Voorgesteld wordt om een agentschap in te richten dat over de sectoren heen de implementatie van referentieniveaus bevordert, door onder meer:

- ondersteuningsaanbod te organiseren en te entameren;
- scenario's te ontwikkelen voor effectieve vormgeving van taal- en rekenonderwijs;
- implementatievragen van de scholen te expliciteren;
- communicatie, ook tussen de sectoren, te verzorgen en;
- activiteiten binnen de sectoren te stimuleren en te coördineren.

Door de expertgroep wordt voorgesteld om, vooruitlopend op spoedige wettelijke voorschriften, al *pilots* te starten waarin scholen op onderdelen ervaringen met het referentiekader kunnen opdoen. Om de implementatie intensief en overzichtelijk te maken wordt een maximale realisatieperiode (curriculumduur plus 1 jaar) voorgesteld en wordt gepleit voor extra middelen.

De expertgroep doet ook enkele sectorspecifieke aanbevelingen die gevolgen zullen hebben voor de verschillende systemen van toetsing en examinering:

- laat voor het primair onderwijs een eindtoets ontwerpen voor 1F- en 1S-niveau, eventueel bij of in de bestaande eindtoetsen voor het basisonderwijs. Onderzoek de mogelijkheid deze eindtoets te verplichten voor alle leerlingen;

- zorg ervoor dat in het voortgezet onderwijs (vmbo, havo en vwo) de doorstroomrelevante onderdelen uit het taal- en rekenonderwijs op de diverse niveaus worden getoetst, hetzij als voorwaarde voor deelname aan het centrale examen, hetzij als onderdeel van het centraal examen, dan wel van het schoolexamen en;
- verplicht het mbo om voor taal en rekenen een vorm van centrale examinering in te voeren.

3. REACTIE OP HET ADVIES VAN DE EXPERTGROEP

Ondanks de relatief korte ontwikkelperiode en de complexe materie kan gesproken worden van een gedegen advies, zowel naar inhoud als naar proces. Daar zijn we de expertgroep zeer erkentelijk voor. De urgentie van een directe aanpak van de problemen door maatregelen te treffen voor een kwalitatieve inhaalslag en voor verbetering van de structurele situatie wordt nog eens onderschreven door de uitkomst van de Toets Taal en Rekenen die door Cito in januari 2008 is afgenomen onder 15 000 leerlingen in het voortgezet onderwijs. In lijn met het advies van de expertgroep staan wij dan ook voor:

- het omhoog brengen van het niveau van het taal- en rekenonderwijs in alle sectoren;
- het vaststellen van referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde met fundamentele en streefqualiteiten in alle sectoren;
- een sectoroverstijgende aanpak in het belang van doorlopende leerlijnen taal en rekenen.

Het beheersen van de basisvaardigheden voor taal en rekenen is een noodzakelijke voorwaarde voor een goede ontwikkeling van de verdere (school)loopbaan.

Het advies geeft ons inziens een duidelijke richting, maar werpt wel vragen op over de uitvoering. Zo moet bijvoorbeeld voor de structurele implementatie de «koppeling» van de 4 referentieniveaus met de bijbehorende fundamentele- en streefqualiteiten aan de verschillende onderdelen en overgangen van het Nederlandse onderwijsstelsel nog grotendeels worden gemaakt. De koppelingen die al voorgesteld zijn door de expertgroep vormen het uitgangspunt voor een inhaalslag op de korte termijn. Zorgvuldig overleg met deskundigen, leraren en schoolleiders, zowel op de korte als op de lange termijn is noodzakelijk. Om de adviezen van de expertgroep in de dagelijkse onderwijspraktijk te laten «landen» zullen immers zowel door de overheid als door scholen maatregelen getroffen moeten worden. De referentieniveaus zullen door OCW worden vertaald naar de eindtermen, kwalificatiedossiers en examenprogramma's. Uitgangspunt daarbij is een sectoroverstijgende aanpak met ruimte voor sectorspecifieke uitwerking (zie paragraaf 3.1).

Wij beschouwen de aanbevelingen van de expertgroep als een goed vertrekpunt om daadwerkelijk doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen te realiseren en de leerprestaties van leerlingen te verbeteren. Op basis van verschillende onderzoeken kan geconcludeerd worden dat het hanteren van absolute leerstandaarden zoals de referentieniveaus en het systematisch toetsen van de leerprestaties en -vorderingen van leerlingen een positief effect hebben op de leerresultaten. Uit internationaal vergelijkend onderzoek blijkt dat centrale examinering bijdraagt aan onderwijskwaliteit. Onderwijsstelsels die gekenmerkt zijn door centrale examens en autonomie voor scholen scoren beter op de internationaal vergelijkbare PISA wiskundetest (zie bijvoorbeeld L. Wößmann, 2005, *The effect heterogeneity of central examinations: evidence from TIMSS, TIMSS-repeat and PISA, Education Economics*, vol. 13(2), p. 143–169). Onderzoek toont ook aan dat transparantie van leerprestaties een sleutel is tot gericht onder-

wijsbeleid, zowel op school- als op landelijk niveau. Gericht werken met referentieniveaus stimuleert de resultaatgerichtheid van scholen en leidt tot een verbetering van de prestaties van leerlingen. Door het werken met de referentieniveaus verandert de relatie tussen leraar en leerling: er is een gezamenlijk streven om met de leerling een gemeenschappelijk doel te halen (Kuhlemeier e.a., 2002). Deze bevindingen sluiten aan bij de conclusies en aanbevelingen van de commissie Dijsselbloem.

Binnen de verschillende sectoren zijn al verschillende acties gaande op het gebied van het taal- en rekenonderwijs. In de verschillende kwaliteitsagenda's wordt hierop ingegaan. Het advies van de expertgroep biedt een unieke kans om deze verschillende acties elkaar te laten versterken. De implementatie op school- en instellingsniveau is primair een zaak van de (professionals in de) sectoren zelf. Voor het opstellen van deze beleidsreactie is met de sectoren overlegd over vijf hoofdonderwerpen: sectoroverstijgende regelgeving voor rekenen en taal, intensivering taal- en rekenonderwijs, toetsing, ondersteuning en leraren. In deze besprekingen is onze eerste reactie op het advies van de expertgroep getoetst aan de opvattingen die in de sectoren hierover leven en is de beleidslijn op onderdelen aangescherpt. De gesprekken hadden ook als doel om scherp te krijgen welke rollen de sectoren (en de sectororganisaties) hierbij voor zichzelf en voor anderen voor ogen hebben.

Wij sluiten aan bij de aanbeveling van de expertgroep om zo snel mogelijk duidelijk te maken wanneer de beschrijving van de referentieniveaus en de bijdragen aan de doorlopende leerlijnen taal en rekenen definitief en structureel zullen zijn. Een logische realisatieperiode voor een structurele verbetering zou de curriculumduur + 1 jaar zijn. Voor de structurele verbeteringen zullen, in lijn met de aanbevelingen van de commissie Dijsselbloem, «veldraadplegingen» en *pilots* worden opgezet. Gelet op de urgentie die breed wordt gevoeld moet er echter al op korte termijn een inhaalslag worden gemaakt, waarvan binnen 2 jaar al resultaten zichtbaar moeten zijn. In deze beleidsreactie komt deze tweedeling voortdurend terug: enerzijds de start met maatregelen voor een structurele verbetering (curriculumduur + 1 jaar) en anderzijds nu starten met een inhaalslag (resultaat binnen twee jaar).

Deze beleidsreactie concentreert zich op de al eerder genoemde vijf thema's: sectoroverstijgende regelgeving, intensivering taal en rekenonderwijs, toetsing, ondersteuning en leraren. Doel is dat het niveau van het taal- en rekenonderwijs in alle sectoren omhoog gaat en dat scholen hier duurzaam aan werken. Hierbij hanteren we de volgende uitgangspunten.

1. Voor alle betrokkenen moet helder en transparant zijn wat leerlingen wanneer geleerd zouden moeten hebben. Ook moet aangetoond kunnen worden over welke kennis en vaardigheden leerlingen feitelijk beschikken. Daarom komen er heldere referentieniveaus voor rekenen/wiskunde en taal voor alle sectoren;
2. Deze referentieniveaus dienen verschillende doelen voor alle sectoren. Allereerst hebben zij tot doel de lat voor beheersing van de basisvaardigheden taal en rekenen hoger te leggen: er zullen meer leerlingen moeten worden opgeleid voor het fundamentele kwaliteitsniveau en ook meer leerlingen voor het streefniveau. Ten tweede maken referentieniveaus het mogelijk op individueel leerlingniveau te voorzien in objectieve en gevalideerde gegevens over de beheersing van de basisvaardigheden taal en rekenen voor de aansluiting tussen «toeleverende» en «ontvangende» scholen en instellingen. Ten slotte dienen de referentieniveaus binnen scholen en instellingen als ijkpunt

om de ontwikkeling van individuele leerlingen optimaal te kunnen volgen.

3. Degenen die met de referentieniveaus gaan werken moeten zich erin herkennen en er zich «eigenaar» van voelen. Eigenaarschap op de werkvloer is dan ook essentieel.
4. Ten slotte staat voor ons voorop dat het niet voldoen aan de referentieniveaus van de echte zorgleerlingen in het leerplichtig onderwijs er niet toe mag leiden dat hun leerloopbaan hapert en bepaalde leer-routes op voorhand definitief geblokkeerd worden. Er zal dan ook worden voorzien in arrangementen om deze leerlingen niet buiten de boot te laten vallen. Voor taal- en/of rekenzwakke leerlingen zullen maatwerktrajecten worden ontwikkeld. Voor leerlingen «die sneller gaan dan gemiddeld» worden streefqualiteiten gedefinieerd.

3.1 Sectoroverstijgende regelgeving voor taal en rekenen

We gaan de referentieniveaus voor taal en rekenen/wiskunde vastleggen. Dit moet gebeuren in een vorm die garandeert dat de referentieniveaus voor de verschillende sectoren op elkaar zijn afgestemd. De referentieniveaus moeten immers richting geven aan het onderwijs in alle sectoren en met betrekking tot de overgangen *tussen* de sectoren, zodat het voor iedereen helder is over welke kennis en vaardigheden een leerling op een bepaalde leeftijd op een bepaald niveau moet beschikken.

De referentieniveaus die zijn opgesteld door de expertgroep zijn gebaseerd op professionele oordelen en kunnen op hoofdlijnen rekenen op draagvlak, ook bij docenten. De referentieniveaus zijn echter nog niet uitgebreid met het veld besproken en in de praktijk beproefd. Het is belangrijk dat diegenen voor wie de referentieniveaus houvast moeten bieden, zoals docenten en schoolleiders, zich erin herkennen en zich er «eigenaar» van voelen. Daarom wordt er in 2008 tijd genomen om de referentieniveaus voor te leggen en zo nodig inhoudelijk te laten aanpassen door een groep deskundigen inclusief leraren en ze daarna te bespreken met het veld. De expertgroep beveelt een extra ontwikkeltijd – gelet op de relatief korte ontwikkeltijd die zij had – ook aan. In het najaar vinden brede «veldraadplegingen» plaats, waarin de referentieniveaus worden voorgelegd aan schoolleiders en leerkrachten. Van september 2008 tot augustus 2010 zal de tijd worden genomen voor sectorale en regionale intersectorale *pilots* (gericht op de overgangen tussen sectoren) waarin de vertaling van de referentieniveaus naar het onderwijsproces zorgvuldig bekeken zal worden. De effecten van toetsing, de impact van de maatregelen op leraren en scholen en de verdere benutting van leerlingvolgsystemen en elektronische leeromgevingen (ELO's) zullen nader onderzocht worden. Deze *pilot*-periode kan gelijk oplopen met het wetgevingstraject, dat 1 à 2 jaar zal vergen. In december 2008 worden de referentieniveaus, na consultatie en zo nodig inhoudelijke aanpassing van de referentieniveaus door een groep deskundigen inclusief leraren en vervolgens een brede veldraadpleging, vastgesteld. In augustus 2010 worden ze verankerd in wetgeving.

Parallel aan de pilots worden de referentieniveaus wettelijk vastgelegd, zodat deze richtinggevend worden voor het taal- en rekenonderwijs in alle sectoren. Zo wordt recht gedaan aan de onderlinge samenhang. Voor de instroomeisen voor het hoger onderwijs geldt dat deze rechtsreeks gebaseerd zijn op de diploma's en vakken van het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. De WHW zal daarom niet aangepast hoeven te worden. Het wetgevingstraject vergt in totaal ongeveer 2 jaar (van intern concept tot Staatsblad) maar kan parallel aan de pilots worden vormgegeven. De bevindingen uit de pilots zijn immers niet bepalend

voor de vraag of zo'n wettelijke basis er moet komen: de pilots betreffen de uitvoering, niet het principe. Door uit te gaan van een samenhangend en sectoroverstijgend wettelijk kader is sprake van heldere ijkpunten, waarmee de integraliteit van het beleid tot uitdrukking komt. De vormgeving van het wettelijk kader zal verder worden uitgewerkt.

3.2. Intensivering taal- en rekenonderwijs

De expertgroep adviseert om prioriteit te geven aan basiskennis en basisvaardigheden voor taal en rekenen. Aandacht voor taal en rekenen moet volgens de expertgroep onderdeel zijn van het algemene schoolbeleid. Voor de intensivering van het taal- en rekenonderwijs in de sectoren primair en voortgezet onderwijs en in het mbo zijn verschillende maatregelen gericht op de structurele verbetering van taal- en rekenonderwijs en op de verhoging van het beheersingsniveau op korte termijn denkbaar (inhaalslag). Per school of instelling is de behoefte verschillend en keuzes ter zake moeten op school- of instellingsniveau gemaakt kunnen worden. Scholen moeten in de gelegenheid gesteld worden om deze keuzes zelf te maken én scholen moeten erop aangesproken kunnen worden. De doorlopende leerlijnen starten al vóór het primair onderwijs. Dit komt onder meer tot uiting in de programma's voor voor- en vroegschoolse educatie (vve). De komende jaren wordt extra geïnvesteerd in vve, onder meer door het vergroten van het doelgroepbereik, het verhogen van de kwaliteit van vve en het verbeteren van de doorlopende leerlijn van voorschools naar vroegschool.

Scholen en instellingen kunnen ervoor kiezen extra leertijd te bieden aan leerlingen die dat nodig hebben, gerichte acties te ondernemen om op korte termijn taal- en rekenachterstanden bij de «zittende» leerlingen weg te werken (inhaalactie), een coördinator voor taal- en rekenonderwijs aan te stellen, differentiatie te bieden, etcetera. Ook kunnen scholen extra ondersteuning geven aan leerlingen die zonder die extra ondersteuning het (verhoogde) fundamenteel referentieniveau niet halen (de zgn. structurele situatie). Dit gaat in het mbo met name om de deelnemers op niveau 1 en 2. Deze leerlingen starten hun opleiding met een zeer laag instroomniveau en verwacht wordt dat ze niet kunnen voldoen aan de gestelde referentieniveaus. Om de aansluiting met het hoger onderwijs vanuit het mbo de komende periode snel te verbeteren zal ook extra ondersteuning voor taal en rekenen op niveau 4 mogelijk worden gemaakt. Overigens zal in alle sectoren geïnvesteerd moeten worden om de doorlopende leerlijnen (een goede overdracht naar de «afnemende» school) te realiseren.

3.3. Toetsing en examinering in het po, het vo en het mbo

Het kan niet voldoende worden benadrukt dat het doel van het programma doorlopende leerlijnen taal en rekenen is om het beheersingsniveau van de basisvaardigheden taal en rekenen omhoog te brengen voor alle leerlingen in alle sectoren. En dat hier duurzaam aan wordt gewerkt. Naast activiteiten gericht op een duurzame en structurele verbetering worden er direct activiteiten ingezet om een inhaalslag te maken op de korte termijn.

Naast het vaststellen van het gewenste beheersingsniveau van de basiskennis en de basisvaardigheden (de referentieniveaus) is het dus van groot belang dat er in alle onderwijssectoren zekerheid is of een individuele leerling ook daadwerkelijk aan dat niveau voldoet. In alle sectoren zal daarom objectief en gevalideerd worden vastgesteld of de leerlingen voldoen aan de basiskennis en basisvaardigheden op het gebied van taal en rekenen. Hierbij doen we recht aan de specifieke kenmerken van iedere

sector en zullen we optimaal aansluiten op de sectorale tradities van toetsing en examinering. Voor het primair onderwijs doen we een brede verkenning naar toetsen en de relatie met de kwaliteit van het Nederlands basisonderwijs. De aanbeveling van de expertgroep om de mogelijkheid te onderzoeken van een verplichte eindtoets is onderdeel van deze bredere verkenning. Hierover bent u bij brief van 24 april jl. (met kenmerk PO/Kwaliteit/3518) nader geïnformeerd. Hierin is aangegeven dat u in juni 2008 een uitgewerkt voorstel ontvangt. Dat geldt in het bijzonder voor de wijze waarop met gebruikmaking van het leerlingvolgsysteem de toegevoegde waarde van het onderwijs kan worden vastgesteld. Het resultaat moet zijn dat er voor de overdracht aan de «afnemende school» objectieve en gevalideerde gegevens per leerling beschikbaar zijn.

3.3.1. *Diagnose*

De referentieniveaus en toetsing bieden – voor het eerst – de mogelijkheid om de ontwikkeling van het taal- en rekenniveau van een leerling door de gehele onderwijkskolom nauwkeurig te volgen. Daarnaast biedt het informatie op schoolniveau. Dit biedt scholen goede aanknopingspunten voor gerichte maatregelen (gericht taal- en rekenbeleid). Er kan worden aangegeven wat de toegevoegde waarde is van de school aan het leerproces van de leerling. Toetsen zijn bedoeld voor het inrichten van een «verbetercultuur». Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen toetsen met een diagnostisch karakter en toetsen met een determinerend karakter. Zo kan op basis van diagnostische toetsen vroegtijdig en gericht bijgestuurd worden, door bijvoorbeeld remediatie aan te bieden of door de instructie te expliciteren en uit te breiden. Ook kan er extra aandacht komen voor kinderen met een bovengemiddeld talent op het gebied van taal- en/of rekenen. Voor hen wordt per referentieniveau het behalen van de streefkwaliteit nagestreefd. *Hoe* scholen deze remediërende of stimulerende functie uitoefenen, is echter bij uitstek een verantwoordelijkheid van de school of instelling. Ook de ontwikkeling of aanschaf van materiaal voor deze diagnostische toetsing kan worden overgelaten aan de scholen: het gaat immers om gewone leermiddelen. Scholen en instellingen kunnen dus zelf bepalen welke leermiddelen ze gebruiken en dus ook welke tussentijdse toetsing en remediëring ze toepassen.

Erg belangrijk daarbij is dat tussen de sectoren ook wordt gewerkt aan de «warme» overdracht van leerlingen. Om dit te bereiken is het nodig dat leerkrachten van de «toeleverende» school meer dan tot nu nog toe contact zoeken met leerkrachten van de «ontvangende» school en andersom. De referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde kunnen daarbij fungeren als gemeenschappelijk ijkpunt.

3.3.2. *Determinatie*

Naast toetsen voor diagnostische doeleinden zal er ook worden getoetst om informatie te verkrijgen over de doorstroommogelijkheden van de leerling. De «ontvangende» school of instelling moet er immers van op aan kunnen dat een leerling over de kennis en vaardigheden beschikt die van hem of haar verwacht mogen worden. De «aanleverende» school heeft behoefte aan helderheid over welke kennis en vaardigheden een leerling daar nog moet verwerven. De gemeenschappelijke taal die de referentieniveaus bieden gaat wat ons betreft gepaard met vergaande transparantie over de feitelijke resultaten van de leerlingen. Zoals bij de uitgangspunten benoemd, zijn de referentieniveaus de basis voor goede doorlopende leerlijnen. De aansluiting tussen «toeleverende» en «ontvangende» scholen en instellingen op individueel leerlingniveau wordt verbeterd door de beschikbaarheid van objectieve en gevalideerde gegevens over de basisvaardigheden taal en rekenen.

Primair onderwijs

Scholen in het primair onderwijs hebben een diverse leerlingpopulatie met een gedifferentieerde uitstroom naar het vervolgonderwijs. Het volgen van de ontwikkeling van individuele leerlingen is daarom belangrijk. Door het analyseren van toetsgegevens krijgen leraren een objectief beeld van de voortgang van de leerlingen en de toegevoegde waarde van het onderwijs. De referentieniveaus worden daarom verwerkt in leerlingvolgsystemen en toetsen. Ook worden toetsen ontwikkeld voor zwakke leerlingen. Op deze wijze kunnen scholen hun evaluatiepraktijk gedifferentieerd, en dus voor alle leerlingen, vorm geven. In het primair onderwijs worden, zoals gezegd, de mogelijkheden van verplichte toetsing voor taal en rekenen verkend. Dit is aangekondigd tijdens het Algemeen Overleg over de Kwaliteitsagenda PO op 6 maart 2008. In april/mei 2008 wordt tijdens regionale bijeenkomsten met schoolleiders en leraren gesproken over het toetsen van de referentieniveaus. In juni 2008 ontvangt u hierover een uitgewerkt voorstel.

Voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs (vmbo, havo en vwo) worden de onderdelen uit het taal- en rekenonderwijs die relevant zijn voor de «doorstroming» op de diverse niveaus diagnostisch getoetst. Deze onderdelen gaan bovendien deel uitmaken van een verplichte toetsing: de eindexamens. De diagnostische toetsen zijn bedoeld als instrument voor de leraar en zijn primair de verantwoordelijkheid van de school. Doel hiervan is vorm te geven aan een cultuur van verbetering en onderhoud van kennis waardoor de parate kennis van de leerling gedurende de verblijfsduur in het voortgezet onderwijs wordt onderhouden. Uiteindelijk wordt de schoolloopbaan afgesloten met een verplichte determinerende toets als onderdeel van het eindexamen. De bestaande examenprogramma's in het voortgezet onderwijs zullen worden aangepast aan de referentieniveaus. Daarbij zullen ook de uitkomsten van de al in gang gezette acties rondom het opnemen van schrijfvaardigheid in het centraal examen worden meegenomen.

Tussentijdse toetsing van taal- en rekenvaardigheid is ook in het voortgezet onderwijs van groot belang. Hierbij lijkt een investering door scholen in goede leerlingvolgsystemen een noodzaak. Natuurlijk moeten de bestaande systemen worden geijkt aan de referentieniveaus (bijvoorbeeld het Volg- en advies systeem (VAS) van het Cito)). Scholen richten hun systeem van toetsing naar eigen inzicht en passend bij hun onderwijsbeleid in. Er zal daarom geen sprake zijn van een verplichting tot het afnemen van een tussentijdse toets.

In de periode dat een leerling in het voortgezet onderwijs verblijft moet er – tot en met het eindexamen – sprake zijn van verbetering en onderhoud van basisvaardigheden taal en rekenen. Parate kennis op deze terreinen moet bevorderd worden.

Middelbaar beroepsonderwijs

De expertgroep stelt in haar advies dat centrale examinering van de basisvaardigheden taal en rekenen/wiskunde de vergelijkbaarheid van prestaties van deelnemers zal vergroten en de inzet van instellingen voor het onderwijs in taal- en rekenvaardigheid ook doelgerichter zal maken. Onder centrale examinering verstaat de expertgroep de ontwikkeling en distributie van examenopgaven in opdracht van de rijksoverheid. Zij adviseert om ook in het mbo te komen tot centrale examinering van deze basisvaardigheden.

Wij nemen dit advies over, met de nadrukkelijke toevoeging dat wij daarbij recht willen doen aan de specifieke kenmerken van het mbo. Voor

mbo niveau-4 zal zo spoedig mogelijk worden overgegaan op centrale examinering van de Nederlandse taal en rekenen/wiskunde, gekoppeld aan het door de expertgroep geadviseerde fundamentele niveau voor de Nederlandse taal en rekenen/wiskunde. Op deze wijze wordt geborgd dat de «doorstroomrechten» naar het hoger onderwijs in ieder geval gebaseerd zijn op een gedegen beheersing van basisvaardigheden Nederlands en rekenen/wiskunde.

Voor de examinering van de basisvaardigheden op mbo niveau-1, -2 en -3 is meer maatwerk nodig. Bij de verdere vormgeving van de examinering Nederlands en rekenen/wiskunde op deze niveaus wordt het volgende uitgangspunt gehanteerd: centraal ontwikkelde examens waar het kan, decentraal ontwikkelde examens waar dat beter past. Om de vergelijkbaarheid van de decentraal ontwikkelde examens van Nederlands en rekenen/wiskunde te vergroten zal een aantal kaderstellende instrumenten worden ontwikkeld. Hierbij valt te denken aan richtlijnen voor toetsopdrachten, uitgewerkte beoordelingscriteria voor praktijktoetsen en beschrijvingen van taalhandelingen/ taaltaken. Voor alle examens dient te gelden dat ze goed aansluiten bij de nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur.

Om centrale examens mogelijk te maken zal het gehele proces van de ontwikkeling, vaststelling, productie, verspreiding en afname van examens, de beoordeling en de registratie van de resultaten verder moeten worden ingericht. Wij willen daarbij zoveel mogelijk profiteren van de infrastructuur voor examinering die in het voortgezet onderwijs en bij de examens voor inburgering reeds beschikbaar is. Zowel bij de examinering van Nederlands als van rekenen/wiskunde zal ook goed worden gekeken naar de inhoud van de eindexamens in het voortgezet onderwijs. Deze dienen zoveel mogelijk vergelijkbaar te zijn. Dit is in lijn met het advies van de expertgroep.

3.3.3. *Consequenties*

Wij begrijpen het uitgangspunt van de expertgroep dat taal- en rekenen zouden moeten meetellen voor de «doorstroombeslissing» tussen onderwijssectoren. Tegelijkertijd moeten we oog houden voor de specifieke problemen in de aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren.

Zo wordt bijvoorbeeld in het mbo het besluit om een deelnemer een diploma te verlenen niet alleen genomen vanuit het perspectief van de doorstroom, maar ook vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt. Het is de nadrukkelijke intentie om het door de expertgroep geadviseerde fundamentele niveau voor Nederlands en rekenen/wiskunde te verankeren in het mbo 4-diploma. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de «doorstroomrechten» naar het hoger onderwijs die verbonden zijn aan deze diploma's op mbo 4-niveau, in ieder geval gebaseerd zijn op een gedegen beheersing van basisvaardigheden Nederlands en rekenen/wiskunde¹.

Maar voor de leerlingen op niveaus 1, 2 en (in mindere mate) niveau 3 in het mbo moeten we ons goed realiseren dat deze nieuwe, zeer specifieke normen voor taal- en rekenen wel eens een te hoge drempel kunnen zijn. Op dit moment stroomt (zelfs in toenemende mate) een flinke groep leerlingen in het mbo in die onvoldoende het Nederlands en rekenen/wiskunde beheerst. Er zal dan ook enige tijd overheen gaan voordat die achterstand in het voorafgaand onderwijs is weggewerkt. Iets wat de expertgroep in haar advies ook sterk benadrukt. Deze deelnemers het diploma onthouden omdat ze niet voldoen aan de instroomeisen voor taal en rekenen kan flinke gevolgen hebben voor het aantal ongediplomeerde schoolverlaters en daarmee ook de instroom in de verschillende branches.

¹ Overigens blijkt dat op mbo niveau 4 de wensen vanuit de arbeidsmarkt («het beroep») ten aanzien van de beheersing Nederlands en rekenen/wiskunde nagenoeg gelijk zijn aan de eisen die vanuit het hoger onderwijs worden gesteld.

Met name op niveau 1 en 2 is de kans op onbedoelde effecten groot. Op deze problematiek gaan wij in onze brief «Examinering mbo op de korte en de lange termijn» (kenmerk: BVE/6342) verder in. Wij willen de komende jaren eerst ervaring opdoen met de (hoogte van de) referentieniveaus, voordat ik het behalen ervan voor deze groep (generiek) leerlingen voorwaardelijk stel aan het diploma.

Ook voor het vmbo, havo en vwo is het de nadrukkelijke intentie om het door de expertgroep geadviseerde fundamentele niveau voor Nederlands en rekenen/wiskunde te verankeren in het eindexamen. Er moet ook met betrekking tot het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs zorgvuldig bekeken worden wat het betekent wanneer een groep leerlingen niet voldoet aan een bepaald niveau. Het in onvoldoende mate voldoen aan de eisen mag er binnen het leerplichtig onderwijs immers niet zonder meer toe leiden dat de echte zorgleerlingen niet «door» kunnen. We hebben het dan met name over leerlingen in het speciaal onderwijs. Ook is er aandacht voor de in het algemeen taal- en/of rekenzwakke leerlingen.

We willen er ook voor waken dat het hanteren van de referentieniveaus leidt tot een «tweedeling», nl. leerlingen die het fundamentele niveau wel halen tegenover leerlingen die het niet halen. De referentieniveaus bieden de mogelijkheid om, al vanaf het begin van het basisonderwijs, te dienen als objectief ijkpunt waaraan de individuele ontwikkeling van iedere leerling is af te meten. Dat geeft vervolgens leraren de mogelijkheid om per leerling (zowel de sterkere als de zwakkere) begeleiding op maat te bieden. Eén van de doelstellingen van passend onderwijs is het bieden van een passende kwalificatiestructuur die recht doet aan de verschillen tussen leerlingen en die de aansluiting met het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt verbetert. Ook hierbij kunnen de referentieniveaus een rol spelen.

Met het primair en voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs moet worden bepaald welke specifieke instrumenten kunnen worden ingezet om het voor taal- en/of rekenzwakke leerlingen mogelijk te maken belangrijke delen van de referentieniveaus te behalen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan maatwerkprogramma's en/of (extra) remediatie. Het huidige beleid biedt daarvoor al goede aanknopingspunten; bijvoorbeeld via de vve, taalpilots, schakelklassen en de kwaliteitsslag in het (v)so. Daarnaast is in de kwaliteitsagenda's extra inzet aangekondigd die bijdraagt aan het verhogen van de taal- en rekenprestaties, ook van de zwakkere leerlingen. Ook een goede analyse van welke referentiebeschrijvingen haalbaar zijn voor die leerlingen die grote moeite hebben met het leren is onontbeerlijk.

3.4. Ondersteuning

De expertgroep adviseert om te investeren in de voorwaarden (scholing, tijd en middelen) voor het verhogen van het niveau van leerlingen. Ook raadt de expertgroep aan een agentschap in te richten dat over de sectoren heen de implementatie van de referentieniveaus bevordert: de expertgroep benadrukt de noodzaak van een centrale regie op de invoering van de referentieniveaus. De expertgroep adviseert daarnaast een verdere versteviging van het onderzoek naar de onderwijspraktijk taal en rekenen in het primair en voortgezet onderwijs. Een langlopend peilingonderzoek (bijv. à la PPON) is noodzakelijk om betrouwbare informatie over de basisvaardigheden taal en rekenen in de doorlopende leerlijnen te kunnen krijgen. In eerste instantie zal met de sectoren primair en voortgezet onderwijs bepaald moeten worden of deze structurele monitoring (inclusief 0-meting) kan met de bestaande instrumenten of dat er een nieuw systeem nodig is.

Wij kiezen niet voor een agentschap zoals de expertgroep bepleit. Zoals ook is aangegeven door de sectororganisaties en andere betrokken partijen, is er de wens om aan te sluiten bij de infrastructuur die er al is op dit vlak en duidelijk niet om nieuwe organisaties of structuren op te bouwen naast deze bestaande infrastructuur. De behoefte aan ondersteuning (het soort ondersteuning en de inhoud van die ondersteuning) moet door de sectoren zelf geformuleerd te worden. Daarbij is de overheid overigens wel gesprekspartner. In elk geval zal in de gesprekken met de sectororganisaties en andere betrokken organisaties worden ingezet op de volgende sectoroverstijgende taken waarvoor (gebruikmakende van de bestaande onderwijsondersteunende infrastructurele voorzieningen) een voorziening moet worden getroffen.

Deze voorziening heeft de volgende taken:

- organiseren van intersectorale contacten tussen docenten en organisaties;
- bundelen van de monitoring (inclusief 0-meting);
- bewaken van de afstemming en timing van de activiteiten en;
- bovensectorale communicatie over de referentieniveaus.

Voor de beleidsmatige afstemming op bestuurlijk vlak zullen we de al bestaande Regiegroep Taal en Rekenen omvormen tot een Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen. De regiegroep is destijds opgericht naar aanleiding van de ontwikkelingen rondom de toetsing op de pabo's. In de regiegroep zijn alle sectororganisaties vertegenwoordigd en zijn de activiteiten al voor een belangrijk deel gericht op kennisuitwisseling (op het terrein van toetsing) en bovensectorale afstemming en samenwerking. De agenda van deze regiegroep zal verbreed worden met de (bovensectorale) vraagstukken geformuleerd door de expertgroep. In overleg met het veld zal bezien worden of nog andere organisaties benaderd moeten worden voor deelname aan het Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen. Hoewel het Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen vooral bedoeld is voor beleidsmatige en bestuurlijke afstemming, is het de bedoeling dat het Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen gezamenlijke daadkracht uitstraalt. Het Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen wordt voorgezeten door OCW.

Een wezenlijk kenmerk van de aanpak met referentieniveaus en de meerwaarde van het advies van de expertgroep is dat er sprake is van een sectoroverstijgende aanpak. Dit moet vanuit de ketenverantwoordelijkheid worden geborgd. Er moet hierbij onderscheid gemaakt worden tussen taken en verantwoordelijkheden op beleidsmatig en bestuurlijk vlak en taken op het vlak van de concrete ondersteuning van scholen en instellingen (inclusief de coördinatie daarvan). In beide gevallen (bestuurlijke regie en uitvoeringsafstemming) zullen de inspanningen zich focussen op het bovensectorale belang.

Om te toetsen of bovengenoemde maatregelen daadwerkelijk (gaan) «landen» op de werkvloer van de scholen en onderwijsinstellingen en daar effect sorteren, wordt een klankbordgroep opgericht waarin onder anderen leraren zitting zullen hebben. Deze klankbordgroep zal tevens het Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen van input voorzien. De effecten van de implementatie zullen via monitoring (na o-meting) worden gevolgd.

Voor de daadwerkelijke implementatie van maatregelen naar aanleiding van het advies van de expertgroep, worden de onderwijsinstellingen ondersteund door de bestaande infrastructuur van onder meer de landelijke pedagogische centra, SLO, Cinop en Cito. De ondersteuning kan bestaan uit bijvoorbeeld het ontwikkelen van voorbeeldcurricula met didactische uitwerkingen, afstemmingen en functionele toepassingen en programmaontwikkeling voor zorgleerlingen. De landelijke pedagogische

centra hebben de opdracht om gezamenlijk op te trekken bij het in de schoolpraktijk laten «leven» van de referentieniveaus, bij het verbeteren van het taal- en rekenbeleid van scholen en de aansluiting op overgangen binnen en tussen de verschillende sectoren. Ook wordt er aanvullend onderzoek gedaan naar de toepassing van referentieniveaus in de onderwijspraktijk. Er zal bij SLO een coördinator worden aangesteld die zorgt voor afstemming in de uitvoering van de ondersteuning van scholen op het gebied van taal- en rekenonderwijs. De coördinator is de verbindende schakel tussen de bestuurlijke regiegroep en de uitvoeringsorganisaties.

3.5. Leraren

3.5.1. Betrokkenheid van leraren

Uit een gesprek met leraren po, so, vo, mbo, pabo en tweedegraads lerarenopleidingen blijkt draagvlak voor het advies van de Expertgroep Meijerink. Dit gesprek is op verzoek van OCW door de Stichting beroepskwaliteit leraren en ander onderwijspersoneel georganiseerd. Het vastleggen van de referentieniveaus geeft richting aan het handelen van de leraren en legitimatie naar de schoolleiding en anderen. Wel betekent vastleggen ook toezicht houden, bijvoorbeeld door de inspectie op het proces (zijn de referentieniveaus opgenomen in het curriculum en worden leerlingen op individueel leerling niveau gevolgd in hun ontwikkeling). Intensivering van reken- en taalonderwijs is naar de mening van de leraren noodzakelijk. Daarbij gaat het niet alleen over meer tijd voor taal en rekenen, maar vooral om het aanbrengen van focus in het onderwijs en om betere docenten. Scholen moeten worden aangesproken op prestaties: op resultaten én op toegevoegde waarde. De leraren vinden toetsing belangrijk, met dien verstande dat er aandacht is voor leerlingen die de referentieniveaus nooit zullen halen, zoals in het speciaal onderwijs. Een overkoepelende aanpak is nodig om ervoor te zorgen dat de leerlijnen daadwerkelijk doorlopen. Uit een schriftelijke reactie van de vereniging van wiskunde-leraren blijkt grote waardering voor de kwaliteit van de analyse en de aanbevelingen van het rapport van de expertgroep. Ook het sectiebestuur Nederlands van de vereniging levende talen is op hoofdlijnen positief, maar heeft nog vragen bij de concrete uitwerking met betrekking tot taal.

In 2008 worden de referentieniveaus voorgelegd aan een groep deskundigen inclusief leraren. Daarna zal er een brede «veldraadpleging» onder schoolleiders en leraren plaatsvinden. In *pilots* zal bekeken worden hoe de vertaling van de referentieniveaus naar de diverse onderwijsprocessen het beste kan plaatsvinden. Ook zullen er pilots zijn om de effecten van de maatregelen te bekijken. Leraren zullen uiteraard bij de pilots betrokken zijn. Leraren en scholen zullen in een werkconferentie, voorafgaand aan de inhaalslag, gevraagd worden naar het ijken van de pabotoetsen op de referentieniveaus, het beschikbaar stellen van de pabotoetsen en de manier waarop nascholing het beste kan worden ingericht/georganiseerd. In een tweede werkconferentie zullen zij worden bevroegd over de opzet van de pilots en het benutten van de resultaten daarvan voor de structurele implementatie. Tenslotte zal een klankbordgroep bestaande uit leraren het hele proces volgen.

3.5.2. Lerarenopleidingen

In lijn met het advies van de expertgroep willen wij de instroomeis voor taal en rekenen voor pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen vaststellen op het basisniveau van het derde referentieniveau (3F). Feitelijk gebeurt dit door te borgen dat met het mbo-4-, havo- of vwo-getuigschrift het bewijs is geleverd dat aan dat niveau is voldaan. Tot die tijd worden

de instroomtoetsen gecontinueerd. Die moeten dan ook gericht zijn op dat referentieniveau.

De expertgroep stelt voor om de referentieniveaus voor taal en rekenen/wiskunde in de bekwaamheidseisen voor leraren op te nemen. Daarmee wil ze waarborgen dat de leraar goed is voorbereid om onderwijs te verzorgen aan leerlingen die de referentieniveaus moeten behalen. Technisch gezien werkt de systematiek van de bekwaamheidseisen voor leraren door middel van verwijzingen naar de kerndoelen, eindtermen, kwalificatiedossiers en examenprogramma's in het po, vo en mbo. Als de referentieniveaus daarin worden vastgelegd, wordt daarmee «automatisch» richting gegeven aan de bekwaamheidseisen voor leraren als bedoeld door de expertgroep. Het niveau van taal- en rekenonderwijs op de opleidingen zelf moet dan ook goed geborgd zijn: leraren moeten immers ruim boven het niveau van de leerlingen waaraan zij lesgeven «staan». Het moge duidelijk zijn dat het uitstroomniveau daarmee hoger ligt dan het instroomniveau.

Het voorstel van de expertgroep voor de ontwikkeling en borging van een gemeenschappelijk eindniveau voor taal en rekenen voor studenten van pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen sluit aan bij het Actieplan LeerKracht van Nederland. Hierin hebben we aangegeven dat de lerarenopleidingen gezamenlijk eindtermen gaan ontwikkelen en, in het bijzonder waar het gaat om de vakinhoud, een gezamenlijk eindexamen c.q. gezamenlijke eindtoetsen zullen ontwikkelen. Lerarenopleidingen kunnen daarbij aansluiten op de kennisbasis die zij voor de opleidingen tot leraar voortgezet onderwijs hebben ontwikkeld en voor de opleidingen tot leraar primair onderwijs zullen ontwikkelen. Uiterlijk in het studiejaar 2008/2009 leggen de aan hogescholen verbonden lerarenopleidingen hun voorstellen voor gezamenlijke eindtermen en eindtoetsen voor de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen en voor de pabo's – in ieder geval t.a.v. taal en rekenen – ter goedkeuring aan ons voor. Op dit moment zijn wij hierover in gesprek met betrokkenen in het kader van de kwaliteitsagenda voor de lerarenopleidingen. Deze hopen wij gereed te hebben vóór de zomer. Daarin zal een verdere operationalisering van de plannen in het Actieplan LeerKracht terzake zijn opgenomen. Ook kan hierin het voorstel van de expertgroep voor een brede bevoegdheidsverklaring en aanvullende specifieke certificaten voor leraren aan de orde komen.

3.5.3. Niveauverhoging zittende leraren

De expertgroep stelt voor om te investeren in de niveauverhoging van de zittende leraren door middel van scholing. Het gaat hierbij om nascholing gericht op de eigen taal- en rekenvaardigheden van de docenten, gericht op het verbeteren van het aanleren van taal- en rekenvaardigheden door de leerlingen en gericht op coördinerende activiteiten binnen het taal- en rekenbeleid op school.

Wij merken op dat de scholen al beschikken over reguliere middelen voor deskundigheidsbevordering onder meer op grond van het Convenant professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel in het primair en voortgezet onderwijs. In het kader van het Actieplan LeerKracht van Nederland is op 16 april 2008 met de sociale partners in het onderwijs het Convenant Actieplan LeerKracht van Nederland afgesloten. Dit convenant voorziet in een scholingsfonds waaruit bevoegde zittende leraren een vergoeding kunnen ontvangen voor kosten van een opleiding die leidt tot een extra kwalificatie of specialisatie. Het fonds verstrekt met ingang van de zomer van 2008 subsidie voor de opleidingskosten en de vervangingskosten tijdens het studieverlof. Bij de verdere uitwerking zullen de sociale partners worden betrokken.

4. IMPLEMENTATIE EN FINANCIERING

Het programma «doorlopende leerlijnen taal en rekenen» staat geen grote onderwijsvernieuwing voor, waarbij allerlei structuren op hun kop worden gezet en waarmee grote financiële investeringen gemoeid zijn. Nee, het programma beoogt juist de structuren beter met elkaar te verbinden, of om met Meijerink te spreken: «de drempels dienen te worden geslecht».

In het voorgaande is een groot aantal maatregelen beschreven die wij de komende periode willen uitvoeren. Het betreft maatregelen gericht zijn op de structurele situatie en maatregelen gericht op de inhaalslag op korte termijn:

- vastleggen van de referentieniveaus in sectoroverstijgende regelgeving;
- stimuleren en faciliteren van intensivering taal- en rekenonderwijs door scholen en instellingen;
- ontwikkelen van nieuwe toetsen op basis van de referentieniveaus en ijken van bestaande toetsen (zoals examens en pabo-toetsen) op de referentieniveaus en;
- bieden van ondersteuning voor de (verdere) implementatie van de referentieniveaus in de dagelijkse onderwijspraktijk. Daarbij wordt ook bekeken hoe we (het gedachtegoed van) de referentieniveaus kunnen doortrekken naar de vroeg- en voorschoolse educatie (vve).

Naast onvoldoende basisvaardigheden voor taal en rekenen zijn de afgelopen periode door ons ook andere knelpunten in het onderwijs benoemd die aandacht behoeven. Hierbij moet worden gedacht aan de plannen die in het Actieplan Leerkracht van Nederland staan en de kwaliteitsagenda's die met behulp van de sectororganisaties tot stand zijn gekomen. Voor de verhoging van de kwaliteit van de basisvaardigheden van leerlingen zijn goed gekwalificeerde en gemotiveerde docenten een noodzakelijke voorwaarde, evenals een verbetering van de kwaliteit van de onderwijsprocessen binnen de school. Kortom: de plannen zijn voor een groot deel aan elkaar gerelateerd en dit zullen we ook zichtbaar maken in de uitwerking. Op korte termijn kunnen bestaande activiteiten meer worden gericht op doorlopende leerlijnen of kunnen er snel nieuwe activiteiten van de grond getild worden. Zoals:

- de gezamenlijke landelijke pedagogische centra (lpc's) en SLO hebben de opdracht gezamenlijk op te trekken en een groot deel van de middelen en activiteiten voor 2008 in dienst te stellen van het programma doorlopende leerlijnen;
- het Elektronisch LeerDossier (eld) kan op termijn het bevorderen van doorlopende leerlijnen ondersteunen, juist op de door de expertgroep benoemde drempels tussen de onderwijssectoren;
- het Platform Beta/Techniek kan met aanvullende middelen van OCW direct werk maken van het plan om studenten in te zetten in het onderwijs om de docent met rekenen/wiskunde te ondersteunen;
- de huidige «pabo-toets» zal worden geïjkt aan de referentieniveaus;
- Voor leerlingen voortgezet onderwijs en deelnemers van het middelbaar beroeps onderwijs worden toetsen beschikbaar gesteld naar analogie van de taal- en rekentoetsen die door de pabo's worden gebruikt;
- de sectororganisaties zullen gezamenlijk deficiëntieprogramma's opstellen;
- het actieprogramma Onderwijs Bewijs (nog in voorbereiding) wordt opgezet om meer evidence-based kennis te verwerven over effectief en efficiënt onderwijs. Instellingen kunnen onder meer voorstellen indienen voor wetenschappelijk begeleide experimenten die bijdragen aan doorlopende leerlijnen taal en rekenen. Deze experimenten kunnen door dit actieprogramma worden ondersteund.

Om de genoemde ambities te bereiken plegen we substantiële investeringen. Deze zetten we in voor de aanscherping en implementatie van de referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde, de verwerking van de referentieniveaus in leerlingvolgsystemen en toetsen primair en voortgezet onderwijs en het mbo, de intensivering van het taal- en rekenonderwijs in het primair en voortgezet en het mbo, het verbeteren van de evaluatie- en toetspraktijk in het primair onderwijs, de toetsing in het voortgezet onderwijs (tussentijdse toetsing en aanpassing van het examenprogramma), de invoering van centrale examinering in het mbo en de optimalisatie van het taal- en rekenonderwijs op de pabo's en de tweedegraads lerarenopleidingen (onder meer via gezamenlijke eindtermen en gezamenlijke eindtoetsen). Het gaat daarbij zowel om de inhaalslag als om de structurele verankering. De inhaalslag moet de komende drie leerjaren worden gerealiseerd: 2008/2009, 2009/2010 en 2010/2011. De eerste resultaten moeten na twee jaar zichtbaar zijn. In totaal zal er in deze drie leerjaren over alle sectoren heen in totaal ruim € 115 mln. worden geïnvesteerd in rekenen en taal. Hiervoor worden deels nieuwe middelen ingezet (enveloppegeden tranche 2009) en deels is er geld gevonden door herprioritering op andere posten van de OCW-begroting. Vanaf leerjaar 2011/2012 wordt een relatief beperkte structurele investering voorzien, gericht op het onderhouden en verankeren van de impuls in de eerste drie leerjaren. Het gaat dan nog om een bedrag van circa € 15 mln. per jaar. Dit bedrag zal binnen de begroting van OCW worden ingepast.

Het kan niet genoeg worden benadrukt dat het uiteindelijk de scholen en leerkrachten zijn die handen en voeten moeten geven aan een beter taal- en rekenbeleid. Scholen en instellingen zullen echter voor deze kerntaak ook zelf middelen en energie beschikbaar moeten stellen (bijvoorbeeld nascholingsmiddelen). Wij bieden als overheid nadrukkelijk focus door prioriteit te geven aan taal en rekenen. Daarom zullen we – in lijn met de aanbevelingen van de commissie Dijsselbloem en met de uitgangspunten in de kwaliteitsagenda's – terughoudend zijn met het opleggen van nieuwe opdrachten aan het onderwijs. Dat betekent ook dat scholen daadwerkelijk in de positie zullen zijn om (ook financiële) prioriteit te geven aan taal en rekenen. Beheersing van de basisvaardigheden voor taal en rekenen is immers voorwaardelijk voor succes in de (onderwijs- en leer-) loopbaan en investeren in taal en rekenen genereert dan ook meerwaarde voor andere dossiers (denk hierbij aan het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en het bevorderen van burgerschap).

5. PLANNING

Op 23 januari is het advies van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen aan uw Kamer gestuurd. In de aanloop naar deze beleidsreactie op het advies, hebben diverse sectorale en bovensectorale overleggen met leraren, vakverenigingen, sectororganisaties en sociale partners plaatsgevonden. Ook is de beleidsreactie op het onderzoek naar rekenen en Nederlands van de Inspectie van het Onderwijs aan uw Kamer gestuurd. Op 21 mei 2008 vindt een algemeen overleg over doorlopende leerlijnen taal en rekenen plaats. In onderstaande planning zijn de belangrijkste acties voor de implementatie van de referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde met de bijbehorende streefdata en beoogde mijlpalen opgenomen. Het betreft een voorlopige planning. Ervaring uit het verleden leert dat dit soort implementatieprocessen een grillig verloop kunnen hebben en er gaandeweg soms meer tijd nodig blijkt om de diverse implementatiestappen echt uit te werken en te laten landen in het veld. Het betreft daarom een voorlopige planning, die in nauwe samenspraak met het veld, zal worden bewaakt en waar nodig aangepast.

Planning implementatie referentieniveaus taal en rekenen/wiskunde

Actie	Streefdata en mijlpalen
<p>1. Verankering referentieniveaus in de regelgeving</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consultatie groep deskundigen inclusief leraren en daarna brede veldraadpleging over de referentieniveaus. • Definitief vaststellen referentieniveaus • Pilots gericht op vertaling van de referentieniveaus naar de diverse onderwijsprocessen en effectbepaling voorgestelde maatregelen. • Parallel daaraan voorbereiding regelgeving • Inwerkingtreding regelgeving inzake referentieniveaus (vanaf dit moment zijn de referentieniveaus richtinggevend voor het onderwijs in alle sectoren) 	<p>Vanaf mei 2008 December 2008 Mei 2008–juli 2010</p> <p>Mei 2008–juli 2010 1 augustus 2010</p>
<p>2. Intensivering taal- en rekenonderwijs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Financiële impuls ten behoeve van intensivering taal- en rekenonderwijs in primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. 	<p>1 augustus 2008–31 juli 2011</p>
<p>3. Toetsing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Examenprogramma's voortgezet onderwijs zijn geijkt op de referentieniveaus • Invoering centrale examinering mbo 	<p>1 augustus 2010 Zie brief «Examinering mbo op de korte en lange termijn»</p>
<p>4. Aansturing, coördinatie, ondersteuning en monitoring</p> <ul style="list-style-type: none"> • Starten Bestuurlijk Overleg Taal en Rekenen en klankbordgroep leraren • Opdracht samenwerking ondersteuningsinstellingen • Starten monitor 	<p>Medio 2008 Medio 2008 Najaar 2008</p>
<p>5. Lerarenopleidingen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke eindtermen en eindtoetsen voor de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen en pabo's t.a.v. taal en rekenen worden voorgelegd aan OCW 	<p>Studiejaar 2008/2009</p>
<p>6. Inhaalslag korte termijn</p> <ul style="list-style-type: none"> • IJking pabotoetsen op referentieniveaus • Breed beschikbaar stellen geijkte pabotoetsen • De ondersteuningsinstellingen trekken gezamenlijk op en stellen een groot deel van de middelen en activiteiten voor 2008 in dienst van het programma doorlopende leerlijnen rekenen en taal • Scholen en leraren worden gestimuleerd om aan de hand van de referentieniveaus aan de slag te gaan. 	<p>Juni–december 2008 2009 Mei 2008–december 2008</p> <p>Vanaf augustus</p>

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
in overeenstemming met de minister van Landbouw, Natuur en Voedsel-
kwaliteit,
R. H. A. Plasterk

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

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