

Vergaderjaar 2013–2014

31 332

Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

Nr. 28 HERDRUK¹

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2014

1. Inleiding

Begin 2007 luidde het onderwijsveld de noodklok over de taal- en rekenvaardigheden van scholieren en studenten in het Nederlands onderwijs. Ter illustratie: uit cijfers van de toenmalige HBO-raad (nu: Vereniging Hogescholen) bleek dat twee derde van alle eerstejaars pabostudenten zakte voor de taaltoets die eind 2006 werd afgenomen. Vooral mensen met een diploma van het havo of mbo scoorden slecht. Aanleiding voor o.a. de HBO-raad om een dringend beroep op uw Kamer te doen dit probleem snel aan te pakken.

Een handschoen die terecht en met grote urgentie door de politiek is opgepakt. Taal- en rekenvaardigheden zijn immers basisvaardigheden voor alle leerlingen. Deze vaardigheden zijn nodig om lessen op school goed te kunnen volgen en ze zijn onmisbaar voor het functioneren in het beroep en in de maatschappij en voor een succesvolle doorstroom naar een vervolgopleiding.

Als gevolg van de noodkreet uit het onderwijsveld is er een breed maatschappelijk en politiek debat op gang gekomen. Een debat dat mede is gevoerd in het kader van de commissie Dijsselbloem en de Onderwijsraad.² Om te komen tot de gewenste doorlopende leerlijn taal en rekenen is in 2007 de commissie Meijerink ingesteld, en op basis van dit rapport is in 2009 de rekentoets geïntroduceerd.³ Sinds 1 augustus 2010 hebben de zogeheten referentieniveaus taal en rekenen een wettelijke status en werken de scholen aan de implementatie van de rekentoets.

¹ Eerder abusievelijk gedrukt onder Kamerstuk 31 322, nr. 242 wat hiermee komt te vervallen.

² Commissie Dijsselbloem, Kamerstuk 31 007, nr. 6 en de Onderwijsraad (*Versteviging van kennis in het onderwijs I en II* (2006, 2007)).

³ Zie voor het rapport van de commissie Meijerink: *Over de drempels met taal en rekenen. Hoofdrapport van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen* (2008).

Aanleidingen voor deze sectoroverstijgende wetgeving waren de lage leerlingprestaties op taal en rekenen, de grote verschillen in prestatieniveaus tussen scholen en de grote variatie in de eisen die in verschillende onderwijssectoren werden gesteld ten aanzien van taal en rekenen. Voor het afnemend vervolgonderwijs was het onvoldoende duidelijk in welke mate leerlingen de benodigde taal- en rekenvaardigheden beheersten. Deze onduidelijkheid leidt tot onnodige drempels in het onderwijs, minder effectieve inzet van de beschikbare onderwijstijd en onder- en overvraging van leerlingen. Ook werd in het voortgezet onderwijs (vo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) nog te weinig systematisch gewerkt aan het onderhouden en verbeteren van taal- en rekenvaardigheden. Rekenvaardigheden werden in het vo slechts in beperkte mate getoetst. In het mbo stonden lessen Nederlands en rekenen niet standaard op het lesrooster.

Met de wetgeving voor de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen – in 2010 met brede steun (van SP, PvdA, GroenLinks, D66, PvdD, VVD, ChristenUnie, CDA, PVV) in de Tweede Kamer en Eerste Kamer (als hamerstuk) aangenomen – is een fundament gelegd om het niveau van beheersing van deze basisvaardigheden door onze leerlingen in het primair onderwijs (po), het (voortgezet) speciaal onderwijs (v)so, het vo en het mbo te verbeteren. Met de referentieniveaus is voor elke onderwijssector duidelijk en uniform beschreven wat leerlingen op verschillende momenten in hun leerloopbaan moeten kunnen en kennen op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen. Scholen kunnen hierdoor doelgerichte onderwijsprogramma's realiseren, leerlingprestaties meten en doorgeven aan het vervolgonderwijs. Het doel is helder en alle inzet waard: het op orde krijgen van de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen in po, (v)so, vo en mbo.

Complexe materie; zaak van lange adem

De afgelopen vier jaar stonden in het teken van de implementatie van de referentieniveaus, en ook de komende twee jaren geven we nog de tijd aan scholen om leerlingen goed voor te bereiden op deze referentieniveaus en met name de rekentoets. Scholen worden hierbij inhoudelijk ondersteund door de Steunpunten taal en rekenen en SLO. In het kader van het plan van aanpak verbetering rekenvaardigheden⁴ is in 2013 een tweejarig intensiveringstraject gestart waarbij de Steunpunten scholen ondersteunen bij de verbetering van het rekenonderwijs. Daarnaast ontvangen scholen aanvullende middelen voor het versterken van taal- en rekenonderwijs. In het po en het vo worden deze middelen verstrekt in het kader van de respectievelijke Actieplannen en Bestuursakkoorden voor po en vo. In het mbo ontvangen scholen voor dit doel jaarlijks extra middelen, het voornemen is om deze middelen vanaf 2015 onder te brengen in de Kwaliteitsafspraken.

De invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen is een traject van lange adem, met name wat betreft de referentieniveaus rekenen. Veel scholen nemen hun rekenonderwijs inmiddels serieus en we zien dat middelbare scholieren het dit jaar beter doen op de rekentoets dan vorig jaar. Toch is de kwaliteit van het rekenonderwijs op veel vo- en mbo-scholen nog steeds niet op orde. Dat zien we ook terug in de resultaten. Ook in 2013–2014 halen nog te veel leerlingen in vo en mbo onvoldoendes voor de rekentoetsen en -examens die op de vereiste referentieniveaus zijn gebaseerd.

⁴ Kamerstuk 31 332, nr. 22.

In de discussie over de achterblijvende resultaten zijn twee hoofdoorzaken genoemd: de kwaliteit van de toets zelf en de manier waarop scholen leerlingen voorbereiden op de toets. Beide zijn onderzocht.

Kwaliteitsslag in de rekentoetsen en -examens: aanbevelingen commissie-Bosker

De eerste hoofdoorzaak van de tegenvallende resultaten – de (kwaliteit van de) toets – is ook uitgebreid in uw Kamer aan de orde geweest tijdens een hoorzitting. We hebben naar aanleiding daarvan advies gevraagd aan de commissie-Bosker.

De commissie doet een vijftal aanbevelingen. Hierbij nemen zij als vertrekpunt dat leerlingen niet de dupe mogen worden van onvolkomenheden in de toetsen en de centraal ontwikkelde examens. Om de toetsontwikkeling vanaf 2014–2015 verder te verbeteren adviseert de commissie:

1. Verbeter de kwaliteit van de toetsen en opgaven.
2. Verbeter de transparantie en openbaarheid van de toetsen.
3. Onderzoek de mogelijkheden van een andere toetsvorm en andere scoringsmogelijkheden.
4. Leg de referentiecesuur voorlopig niet vast.
5. Bied leerlingen meer mogelijkheden om te slagen voor een referentieniveau en om te slagen voor een hoger referentieniveau.

Met de commissie-Bosker zijn wij van mening dat het opvolgen van deze aanbevelingen ertoe zal leiden dat de rekentoetsen en examens verder verbeteren. Om deze reden voeren wij de aanbevelingen van de commissie-Bosker onverkort en integraal uit. De aanbeveling die de commissie doet op het terrein van de verdere uitwerking van de cesuur laten we nader technisch onderzoeken.

Scholen klaar voor de start

De tweede hoofdoorzaak was de vraag of scholen leerlingen goed voorbereiden op de rekentoets. De pilotresultaten en het rapport van de Steunpunten leren ons twee dingen. Ten eerste bestaan er grote verschillen tussen de prestaties van verschillende scholen. Ten tweede is de rekentoets voor de meeste leerlingen haalbaar, mits alle scholen hier zowel kwalitatief als kwantitatief inzet op plegen en hier de komende twee jaar nog een extra slag in slaan. We constateren dat veel scholen deze slag nu volop aan het maken zijn, juist omdat het nu «menens» wordt.

In het kader van het intensiveringstraject rekenen hebben de Steunpunten uitvoerig met de scholen gesproken. Belangrijkste bevinding is dat de invoering van de referentieniveaus rekenen draagvlak heeft in de mbo- en vo-scholen. Het implementatietraject kost echter wel de nodige tijd en inspanning. Ook blijkt dat veel vo-scholen relatief laat zijn begonnen. Verschillende factoren speelden daarbij mee. Zo telden de resultaten nu nog niet mee, werd er onzekerheid ervaren over het beleid en geven scholen aan dat ze zich verkeken hebben op de complexiteit van de invoering. De achterblijvende pilotresultaten van 2013 hebben het urgentiebewustzijn vergroot. Inmiddels zijn de meeste scholen goed aan de slag gegaan. Ook constateren scholen dat het twee jaar uitstellen van het meetellen van de toetsresultaten een negatief effect heeft gehad op de leerlingenresultaten.

Leerlingen mogen niet de dupe worden

Bij de beoordeling van zowel de rapporten van de commissie-Bosker als die van de Steunpunten staan voor ons twee uitgangspunten centraal:

- 1) Leerlingen mogen niet de dupe worden van onvolkomenheden in de rekentoets.
- 2) Leerlingen mogen niet de dupe worden van slecht reken- en taalonderwijs. De kwaliteit moet omhoog, daar hebben scholieren en studenten recht op.

Met de commissie-Bosker zijn we het eens dat de invoering per schooljaar 2015–2016 wenselijk is. Uitstel is slechts het voor ons uitschuiven van problemen. Dat is ook de conclusie van de Steunpunten: eerder uitstel heeft alleen maar een negatief effect gehad op de leerlingresultaten.

Leerlingen mogen niet de dupe worden van rekenonderwijs dat nog niet op orde is, maar wij zijn er van overtuigd dat we – met het integraal en onverkort overnemen van de aanbevelingen van de commissie-Bosker, de aparte toets voor het vmbo-bb en leerlingen met ernstige rekenproblemen én de extra ondersteuning die de komende twee jaar nog gegeven wordt – op een verantwoorde manier uitvoering geven aan de brede wens van de Kamer: het reken- en taalniveau van een kleine 1,5 miljoen jongeren op orde brengen. Dat is goed voor hen, en dat is goed voor de samenleving.

Er is nog werk te verzetten

In deze zesde voortgangsrapportage worden de bevindingen beschreven van schooljaar 2013–2014 en de vervolgstappen die wij nemen. Deze rapportage dient tevens als basis voor het gesprek dat wij op 18 juni a.s. met uw Kamer voeren over taal en rekenen. Allereerst beschrijven wij de actuele ontwikkelingen bij de rekentoets vo-mbo. We gaan in op de leerlingresultaten, en op de twee hoofdpunten van verbetering: het advies van de commissie-Bosker over de kwaliteit van de rekentoets, en de vraag hoe scholen verder kunnen werken aan de verbetering van het rekenonderwijs. Daarna gaan we in op de invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal in vo en mbo. Tot slot wordt de stand van zaken van taal en rekenen in het po en so beschreven.

Als bijlagen zijn bijgevoegd de Tussenrapportage Centraal Ontwikkelde Examens en Rekentoets VO, 2013–2014 (hierna: CvE-rapportage, bijlage 1⁵) en een rapport van Stichting Cito over de referentieniveaus in het po (bijlage 2⁶). Het advies van de commissie-Bosker over de rekentoets en de startrapporthages over de rekengesprekken met scholen van de Steunpunten taal en rekenen vo en mbo hebt u op 28 mei jl. ontvangen.⁷

2. Invoering referentieniveaus rekenen in het vo en mbo

2.1 Stand van zaken 2013–2014

De rekentoets is sinds dit schooljaar een verplicht onderdeel van het eindexamen vo. Dit en volgend schooljaar komt het cijfer op een bijlage bij de cijferlijst. Vanaf het schooljaar 2015–2016 is het de bedoeling dat het cijfer meetelt voor de slaag/zak-beslissing en het cijfer op de cijferlijst zelf wordt vermeld. In het mbo vindt de afname van het rekenexamen nu nog in pilotvorm plaats. Vanaf het studiejaar 2015–2016 telt ook voor mbo-4-

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Kamerstuk 31 332, nr. 27.

studenten het cijfer mee voor de slaag/zakbeslissing en wordt het cijfer op de resultatenlijst vermeld. Voor mbo-2 en mbo-3 is dit een jaar later.

2.2 Leerlingresultaten

De conclusie uit de cijfers van de Tussenrapportage Centraal Ontwikkelde Examens en Rekentoets VO, 2013–2014 (zie bijlage 1) is helder, de resultaten zijn niet goed genoeg: er moet een tandje bij. Dat beeld is klip en klaar. Tegelijkertijd geldt dat we ons niet moet blindstaren op bijgevoegde cijfers. Een aantal factoren maakt dat we deze cijfers niet een op een kunnen vertalen naar een toekomstig scenario waarbij taal- en rekenonderwijs een «gewoon» onderdeel is van het onderwijs.

- 1) In de huidige situatie telt de toets niet mee. Niet voor studenten, niet voor scholen en instellingen. Het is meer dan aannemelijk dat als de resultaten daadwerkelijk meetellen, iedereen een been bijtrekt.
- 2) Bijgevoegde cijfers geven weliswaar een beeld, maar zijn niet per definitie representatief. Leerlingresultaten van de verschillende afnameperiodes zijn onderling niet goed met elkaar te vergelijken omdat de leerlingpopulaties verschillen qua samenstelling. In het vo deden in 2012–2013 bijvoorbeeld relatief meer leerlingen in hun voorlaatste schooljaar mee. Voor de resultaten maakt dat een aanmerkelijk verschil.

Samenvatting

De leerlingresultaten laten het volgende beeld zien: in het vo is de rekentoets dit schooljaar beter gemaakt dan vorig schooljaar. De herkansers doen het aanzienlijk beter. De cijfers van alleen de vo eindexamenkandidaten 2014, voor wie het cijfer dit jaar zichtbaar wordt op de bijlage bij de cijferlijst, liggen ook hoger. In het mbo is er nog geen stijgende lijn, maar hier zijn minder gegevens beschikbaar omdat deze in tegenstelling tot bij het vo nog niet landelijk worden geregistreerd. Veel leerlingen halen een cijfer rond een 5 of 6.

Beeld herkansers: oefenen helpt

De vo-leerlingen die de rekentoets tweemaal hebben afgelegd, dus zowel in maart 2014 als in maart 2013 hebben meegedaan, hebben zich verbeterd: gemiddeld 0,8 cijferpunt hoger in het vmbo en gemiddeld 0,6 cijferpunt in havo/vwo (bijlage 1, tabel 2.5). Dit laat zien dat oefenen en rekenonderwijs helpt. Daardoor kunnen – zoals aangegeven – de cijfers nog hoger uitpakken.

Uit de resultaten blijkt dat in vmbo, havo, mbo-2 en mbo-4 minder dan de helft van de leerlingen een voldoende haalt. Een relatief grote groep leerlingen haalt echter in 2013–2014 een 4 of 5 voor de rekentoets (bijlage 1, tabellen 1.5 en 2.2). Gemiddeld haalt in het vo zo'n 20% een 4 en zo'n 30% een 5. In het mbo is hetzelfde beeld zichtbaar. Veel leerlingen zitten dus net onder een voldoende en zitten met 1 punt erbij dus op een 5 of op een voldoende.

De verschillen tussen schoolsoorten van verschillende scholen en tussen scholen als geheel zijn groot. Het verschil tussen het gemiddelde cijfer van de 10% best presterende schoolsoorten van Nederland en 10% onderste schoolsoorten ligt bij alle schoolsoorten en mbo-niveaus tussen de 2 en 3 cijferpunten. Het verschil tussen de best presterende school en de onderste school is 3 cijferpunten.

In het vo wordt in het schooljaar 2013–2014 het behaalde cijfer voor de rekentoets op een bijlage bij de cijferlijst vermeld. De gemiddelde cijfers en percentages voldoende van de leerlingen die dit aangaat – de eindexamenkandidaten 2014 – laten een positiever beeld zien. Dit zijn dus de leerlingen voor wie het behaalde cijfer al enig gewicht heeft, het komt immers op een bijlage bij de cijferlijst. Van deze groep is het hoogst behaalde resultaat vastgelegd, waardoor het gemiddelde cijfer (zo'n 0,3 cijferpunt) en voldoendepercentage (zo'n 10 procentpunten) hoger liggen dan de resultaten van maart 2014. Sommige leerlingen hebben daarnaast eind mei / begin juni nog een herkansing benut. Hoewel de resultaten daarvan nog niet bekend zijn, zal dit het beeld nog enigszins verder verbeteren. Naast dat ook dit laat zien dat leerlingen de tweede keer beter presteren, zien wij dit als aanwijzing dat wanneer het cijfer ertoe doet, leerlingen beter presteren.

2.3 Rapport commissie-Bosker

Gezien de resultaten ontstond er een maatschappelijk debat over de vraag of de rekentoetsen de referentieniveaus wel juist toetsen. Deze vraag werd door meerdere mensen opgeworpen in de hoorzitting van uw Kamer van december 2013. Wat ons betreft mag er geen twijfel bestaan over de uitwerking van de referentieniveaus in de toetsen. Om deze reden hebben wij een commissie ingesteld onder leiding van prof. Bosker. De commissie is gevraagd om op de volgende vragen een antwoord te formuleren:

1. Is er bij de rekentoetsen vo en de examens mbo sprake van een goede operationalisering van de referentieniveaus?
2. Op welke punten schiet die operationalisering tekort?
3. Welke aanbevelingen doet de commissie voor toetsontwikkeling vanaf 2014–2015?

Het antwoord van de commissie luidt dat de rekentoetsen vo en mbo op een aantal aspecten verbeterd zouden kunnen worden, en dat de referentiecesuren voor 2F en 3F, kijkend naar de leerlingresultaten op de pilottoetsen, op dit moment (nog) te hoog lijken te liggen en daarom niet in beton gegoten zouden moeten worden. Enerzijds omdat leerlingen nog niet in alle gevallen in het onderwijs goed zijn voorbereid op de toetsen en daar niet de dupe van mogen worden; het onderwijs moet de gelegenheid krijgen de komende jaren naar het gewenste niveau toe te groeien. Anderzijds is het leggen van referentiecesuren mensenwerk dat voorlopig vraagt om periodieke evaluatie, zodat de cesuren steeds beter en preciezer bepaald kunnen worden.

De commissie doet verschillende aanbevelingen om de toetsontwikkeling vanaf 2014–2015 verder te verbeteren:

1. Verbeter de kwaliteit van de toetsen en opgaven;
2. Verbeter de transparantie en openbaarheid van de toetsen;
3. Onderzoek de mogelijkheden van een andere toetsvorm en andere scoringsmogelijkheden;
4. Bied leerlingen meer mogelijkheden om te slagen voor een referentieniveau en om te slagen voor een hoger referentieniveau.
5. Leg de referentiecesuur (de grens tussen een voldoende en een onvoldoende) voorlopig niet vast, maar laat het in de loop van de tijd geleidelijk toegroeien naar het gewenste niveau en evalueer de cesuur regelmatig.

Volgens de commissie zal het opvolgen van de aanbevelingen ertoe leiden dat de rekentoetsen vo en rekenexamens mbo een goede operationalisering zullen zijn van de referentieniveaus. De commissie adviseert

«ernaar te streven, de invoering van de rekentoetsen en centraal ontwikkelde examens volgens planning door te laten gaan, onder de aantekening dat leerlingen niet de dupe mogen worden van onvolkomenheden in de toetsen en centraal ontwikkelde examens.»

2.4 Bevindingen Steunpunten taal en rekenen vo-mbo

Naast dat er kritisch naar de toetsen is gekeken, zijn er in het kader van het intensiveringstraject rekenen door de Steunpunten zowel in het vo als in het mbo veel scholen bezocht. In het mbo zijn gesprekken over rekenen gevoerd met vrijwel alle bekostigde mbo-instellingen, in het vo met zo'n 330 scholen die de laagste leerlingresultaten hadden. Ook is – uitgebreider – met 11 vo-scholen gesproken die relatief hoge leerlingresultaten hadden.

Belangrijkste bevinding is dat de invoering van de referentieniveaus rekenen draagvlak heeft in de mbo- en vo-scholen; het implementatietraject kost wel de nodige tijd. Voor het mbo komt daar nog bij dat de invoering van centrale examens taal en rekenen een grote verandering betreft ten opzichte van de huidige examensystematiek.⁸

Uit de gesprekken blijkt dat veel vo-scholen relatief laat zijn begonnen. Verschillende factoren speelden daarbij mee. Het feit dat de resultaten nu nog niet meetellen, er onzekerheid werd ervaren over het beleid en dat scholen zich hebben verkeken op de complexiteit van de invoering. De achterblijvende pilotresultaten van 2013 hebben het urgentiebewustzijn vergroot. Inmiddels zijn de meeste scholen goed aan de slag gegaan.

De invoering blijkt een zoektocht, het vergt veel inspanningen op scholen, terwijl dit – tot hun verrassing en teleurstelling – niet altijd direct zichtbaar is in leerlingresultaten. Het twee jaar uitstellen van het meetellen van de resultaten heeft volgens de scholen een negatief effect gehad op de leerlingresultaten. De leermiddelen, professionalisering, organisatie en leerlingvolgsystemen zijn nog in opbouw. Verder zou de rekenvaardigheid van de instromende leerlingen in vo en mbo nog niet op niveau zijn, waardoor er nog een (te) laag startniveau voor beide sectoren is.⁹ Er zijn goede contacten po-vo, maar nog weinig inhoudelijke samenwerking tussen po en vo en in het po is er nog weinig bekendheid met de referentieniveaus. Veel scholen vinden het gewicht van de rekentoets in de slaag/zak-regeling te groot en hebben kritiek op de rekentoetsen vo en mbo. Tot slot zijn er zorgen over de haalbaarheid van referentieniveau 2F voor vmbo-bb en de lagere mbo-niveaus (waaronder de entreopleiding).

Van een aantal scholen zijn de behaalde leerlingresultaten een stuk hoger dan die van andere scholen. Succesfactoren blijken onder andere: betrokkenheid van de schoolleiding, professionalisering van de rekendocenten en goede kwaliteitszorg.

De Steunpunten signaleren dat bij de scholen nog veel ruimte is voor verbetering van de resultaten. Aanbevolen wordt de resultaten van de rekentoetsen vo en mbo daadwerkelijk mee te laten tellen in de slaag/zak-regeling, maar deze minder gewicht te geven of eventueel tijdelijk een lagere normering te hanteren. Ook de Steunpunten melden klachten over de rekentoets en adviseren, net zoals commissie-Bosker, de kwaliteit van de rekentoets te verbeteren. De professionalisering van rekendocenten

⁸ Steunpunt taal en rekenen mbo, *Over rekenen gesproken*, januari 2014, Steunpunt taal en rekenen vo, *Rekenen op het vo*, mei 2014 en Steunpunt taal en rekenen vo, *Rekenlessen uit de praktijk*, juni 2014.

⁹ Zie voor po: hoofdstuk 4 van deze voortgangsrapportage.

verdient aandacht; de Steunpunten adviseren om dit te ondersteunen en te stimuleren. Ten slotte bevelen zij aan om in het vo de bekendheid van de invoering van de referentieniveaus te stimuleren.

2.5 Reactie op leerlingresultaten en rapporten

Wij hebben veel waardering voor de rapporten van commissie-Bosker en de Steunpunten. De rapporten laten zien dat invoering van de referentieniveaus rekenen een complex proces betreft. Verbeteringen zijn nodig op het gebied van de toets en de inspanningen van scholen.

Het doel is helder en alle inzet waard: het op orde krijgen van de rekenvaardigheden van een kleine 1,5 miljoen leerlingen in het vo en het mbo. Naar dat doel werken we onverminderd toe.

De oproep die de rapporten doen is duidelijk: zorg voor een goede toets, gecombineerd met een maximale inspanning om het doel van betere rekenvaardigheden te bereiken. Leerlingen mogen niet de dupe worden van onvolkomenheden in de rekentoets of van scholen die het rekenonderwijs nog niet op orde hebben.

Een rekentoets die ertoe doet, is een krachtig hulpmiddel om het rekenonderwijs te versterken. Vanzelfsprekend moet de kwaliteit van de rekentoets niet ter discussie staan. De commissie-Bosker heeft gedegen onderzocht hoe de kwaliteit van de toetsen verbeterd kan worden, daarom nemen we de aanbevelingen van commissie onverkort en integraal over, waarmee we ook recht doen aan aanbevelingen van de Steunpunten. Gezien de aanbeveling van de commissie-Bosker om de invoering volgens planning te laten doorgaan, mits leerlingen niet de dupe worden, houden wij vast aan de planning voor invoering van de rekentoets. Dat betekent dat leerlingen in het vo en mbo-4 nog twee schooljaren onderwijs krijgen om de resultaten te verbeteren. De toetsen tellen mee vanaf het schooljaar 2015–2016. Voor mbo-2 en mbo-3 geldt dat de toetsen vanaf schooljaar 2016–2017 meetellen.

Om ervoor te zorgen dat in het schooljaar 2015–2016 alles gereed is, moet het volgende gebeuren:

- I. de rekentoets moet kwalitatief goed zijn; de aanbevelingen van de commissie-Bosker worden onverkort en integraal uitgevoerd.
- II. scholen moeten zich maximaal inspannen om de rekenvaardigheden te verbeteren,
- III. verantwoorde invoering: leerlingen mogen niet de dupe worden van rekenonderwijs dat nog niet op orde is zoals de commissie-Bosker adviseert,
- IV. transparantie voor vervolgonderwijs over de rekenvaardigheid van de instromende studenten,
- V. passende aanpak voor kwetsbare groepen leerlingen voor wie de referentieniveaus te hoog liggen en voor leerlingen die meer aankunnen.

I. Kwalitatief goede toetsen

Wij nemen de aanbevelingen van de commissie-Bosker om de toetskwaliteit te verbeteren over. Dit betekent dat de volgende punten worden uitgewerkt:

- CvE gaat een gecombineerde vo-mbo syllabuscommissie instellen. Dit moet ervoor zorgen dat de toetsen voor vo en mbo vanaf 2015–2016 zoveel mogelijk met elkaar overeenkomen wat betreft complexiteit, context-definitie, gebruik van rekenmachine en toetslengte.
- «Terugbladeren» wordt waarschijnlijk mogelijk vanaf het schooljaar 2014–2015 en daarnaast zullen de mogelijkheden worden onderzocht

- voor het toevoegen van rekenopgaven met tussenstappen en voor het opstellen van meerdere rekenopgaven per context.
- De reeds ingezette lijn van meer transparantie en openbaarheid wordt verder doorgezet, met het oog op het vergroten van de mogelijkheden van docenten om gemaakte toetsen te bespreken met leerlingen. Naast de rapportage op domeinniveau van elke leerling sinds dit jaar, zullen er de komende jaren extra voorbeeldtoetsen openbaar gemaakt worden en zullen de voorbeeldtoetsen voor het vo onder de aandacht van het mbo gebracht worden en vice versa. We vragen het CvE de mogelijkheden en consequenties van ruimer inzage recht in kaart te brengen.
 - CvE zal de discrepantie tussen (de resultaten van) vmbo wiskunde-examens en de rekentoets 2F nader analyseren. CvE zal voor het einde van 2014 de mogelijkheden en consequenties van de inzet van schriftelijke rekentoetsen (in het vo) in kaart brengen.
 - Tot slot zullen wij voor vo-leerlingen vanaf 2015–2016 een extra herkansing mogelijk maken, evenals het herkansen op een hoger referentieniveau. De regelgeving in het vo passen wij hierop aan, voor het mbo voorziet de huidige regelgeving al in deze mogelijkheid.

Wij nemen deze punten op met het CvE. Wij zullen, mede op basis van de bevindingen van CvE, aan uw Kamer en de scholen melden welke verbeteringen zij in ieder geval kunnen verwachten in de rekentoets van schooljaar 2015–2016 en – zo mogelijk – in 2014–2015.

II. Inspanning scholen

Zoals veel scholen zelf aangeven, zijn ze pas laat begonnen. We verwachten van scholen dat ze hun geïntensiveerde inspanningen om het rekenonderwijs te verbeteren verder doorzetten. Hiervoor ontvangen scholen extra middelen, het is dan ook niet meer dan redelijk dat dit zich vertaalt in beter taal- en rekenonderwijs voor leerlingen en studenten. Er is – zoals uit de resultaten blijkt – nog werk te verzetten om de rekenvaardigheden van de leerlingen te verbeteren. Op sommige scholen zijn de leerlingresultaten beter dan op andere scholen. De Steunpunten taal en rekenen hebben de succesfactoren van die beter presterende scholen in kaart gebracht. Naast de lopende trajecten van de Steunpunten worden de scholen ook op andere manieren ondersteund.

Scholen geven aan dat één van de factoren voor het late begin is dat ze gewacht hebben op politieke besluitvorming. Met de helderheid dat de cijfers voor de toetsen vanaf het schooljaar 2015–2016 meetellen in de zak-/slaagregeling van het vo en mbo-4 en vanaf 2016–2017 ook voor mbo-2 en mbo-3, moet deze onduidelijkheid zijn weggenomen. Dat betekent dat scholen nog twee schooljaren hebben om hun leerlingen goed rekenonderwijs te geven.

Voor docenten in vo en mbo die rekenlessen (gaan) geven is een steeds groter (na)scholingsaanbod beschikbaar. Diverse lerarenopleidingen bieden vanaf 2014–2015 een minor rekenen aan voor hun studenten. Ook het nascholingsaanbod voor zittende docenten neemt toe. In navolging van de aanbevelingen van de Steunpunten en de sectororganisaties stimuleren wij de totstandkoming van een volwaardig aanbod aan nascholing, en financieren wij het initiatief van de Hogeschool Utrecht en het Expertisecentrum Lerarenopleidingen Wiskunde om een landelijk raamwerk te ontwikkelen. Hierbij zijn zowel de lerarenopleidingen als het afnemend scholenveld vo en mbo en de betreffende sectororganisaties betrokken. Met het raamwerk wordt een professionele standaard opgesteld voor (na)scholing op het gebied van rekendidactiek, eigen rekenvaardigheden binnen de context van het vo en mbo. Er wordt

rekening gehouden met de behoefte aan maatwerktrajecten, met name voor het mbo, vanwege de diversiteit aan achtergronden van rekendocenten. Het raamwerk wordt na de zomer van 2014 opgeleverd. Op basis van dit raamwerk kunnen betrokken partijen vraag en aanbod van (na)scholing beter op elkaar afstemmen en onderzoeken op welke wijze zij kunnen voldoen aan de behoefte van het scholenveld aan certificering van concrete (na)scholingstrajecten.

III. Verantwoorde invoering

Omwille van een verantwoorde invoering doet de commissie-Bosker een aanbeveling (aanbeveling 4) met betrekking tot de vaststelling van de referentiecesuur (d.w.z. de lat tussen een voldoende en een onvoldoende). Volgens de commissie lijkt deze lat, kijkend naar de resultaten, op dit moment (nog) te hoog te liggen: «immers een aanzienlijk deel van de leerlingen lukte het niet om de cesuur te halen.» Om die reden is de commissie van mening dat de referentiecesuur voorlopig nog niet vastgezet kan worden.

Eenzijds omdat leerlingen nog niet in alle gevallen in het onderwijs goed zijn voorbereid en zij daar niet de dupe van mogen worden. Het onderwijs zou de gelegenheid moeten krijgen om de komende jaren naar het gewenste niveau toe te groeien. Anderzijds is het leggen van de lat mensenwerk en zou de komende jaren moeten blijken of het door deskundigen bepaalde niveau ook daadwerkelijk haalbaar is.

Het voorkomen dat leerlingen de dupe worden van rekenonderwijs dat nog niet op orde is kan op verschillende manieren. De commissie-Bosker en de Steunpunten suggereren hier diverse varianten. Er valt te denken aan de tijdelijke aanpassing van de cesuur of bijvoorbeeld een tijdelijke aanpassing van de slaag/zak-regeling.

Dit is een ingewikkelde afweging die bestudering behoeft. De commissie-Bosker geeft een richting, maar de uitwerking hiervan viel buiten de reikwijdte van de opdracht van de commissie. Aangezien dit een onderwerp is waarbij specifieke technische expertise noodzakelijk is, laten wij ons met betrekking tot de verdere uitwerking adviseren door een kleine groep externe deskundigen.

Duidelijk is dat we niet willen dat bij scholen de druk om de kwaliteit van het rekenonderwijs op peil te brengen afneemt en scholen zo «beloond» worden voor het nog niet op orde hebben van het rekenonderwijs. Tegelijkertijd kan het ook niet zo zijn dat leerlingen de dupe worden van het niet op orde zijn van het rekenonderwijs op hun school.

Wij zullen de externe deskundigen vragen om het advies over dit technische punt in het najaar uit te brengen. Over de uitkomst hiervan zullen wij spreken met de sectorraden en uw Kamer en de scholen informeren.

We zijn het met de commissie-Bosker eens dat het vaststellen van de cesuur mensenwerk is, dat voorlopig vraagt om periodieke evaluatie. We zullen het CvE vragen de cesuren de komende jaren periodiek technisch te evalueren, om deze steeds gedetailleerder te kunnen vaststellen.

IV. Transparantie voor vervolgonderwijs

Voor het vervolgonderwijs zijn zowel de rekenvaardigheden van de instromende studenten als transparantie over die rekenvaardigheden van belang. Dat betekent dat altijd helder moet zijn waar een cijfer voor staat. Samen met de instellingen en de Vereniging Hogescholen (VH) zullen wij in gesprek gaan over eventuele consequenties voor de doorstroom naar het hoger onderwijs.

V. Aanpak kwetsbare groepen en leerlingen die meer aankunnen

Voor kwetsbare doelgroepen worden, zoals aangekondigd in de voortgangsrapportage 2013¹⁰, op hen afgestemde rekentoetsen ontwikkeld. Vanaf het voorjaar 2015 kunnen vmbo-bb-leerlingen een rekentoets afleggen met een groter aantal eenvoudige opgaven. Met zo'n toets kunnen vmbo-bb-leerlingen beter laten zien hoe zij presteren ten opzichte van het referentieniveau 2F en welke rekenvaardigheden zij wel en (nog) niet beheersen.

Ook stelt CvE in 2014–2015 aan alle scholen in het vo en het mbo een aangepaste rekentoets met lagere exameneisen beschikbaar die bedoeld is voor leerlingen met ernstige reken/wiskunde problemen en dyscalculie.

Wij zullen de komende jaren de leerlingresultaten van kwetsbare doelgroepen in po (v)so, vo en mbo nauwgezet volgen en nagaan wat succesfactoren zijn. Bij dit onderzoek zullen wij de sectorraden betrekken.

In 2013 is met een drietal uitstekend bezochte conferenties gestart met het Masterplan dyscalculie. De doelstellingen van het Masterplan dyscalculie hebben betrekking op het kunnen werken met leerlingen met ernstige rekenproblemen en dyscalculie in de klas; het ontwikkelen en implementeren van beleid; het opleiden van (toekomstige) leraren; het informeren en betrekken van ouders van leerlingen met dyscalculie; en het afstemmen van activiteiten tussen onderwijs en zorg. Inmiddels kunnen scholen en instellingen voor informatie terecht op de website www.masterplandyscalculie.nl.

Dit neemt niet weg dat we erkennen dat voor een deel van deze groepen leerlingen in vo, vso en mbo ook in de toekomst de referentieniveaus niet haalbaar zullen zijn. Doorstroom naar beroepsopleidingen in mbo en hbo waarvoor een goede rekenvaardigheid nodig is, ligt dan niet voor de hand. Wij verkennen, met betrokkenheid van de sectorraden VO-raad, MBO Raad en VH de mogelijke oplossingen wat betreft doorstroom naar het vervolgonderwijs in mbo en hbo. Ook nemen wij, in samenhang met de aanpak voor kwetsbare groepen van vmbo-bb, besluiten over de aanpak voor entreeopleidingen.¹¹ Uw Kamer wordt hierover in het najaar van 2014 geïnformeerd.

Veel leerlingen van vwo halen nu al goede resultaten op de rekentoets 3F. Voor vwo onderzoeken we of een 3S-toets beter bij het vwo past dan de rekentoets 3F. De «S» staat daarbij voor Streefniveau, zoals door commissie Meijerink geformuleerd. De rekentoetswijzer 3S is eind 2012 opgeleverd. CvE voert nu een kwalitatief onderzoek uit bij 7 scholen en stelt een voorbeeldrekentoets 3S samen. In het najaar van 2014 worden alle scholen over deze voorbeeldrekentoets geraadpleegd.

3. Invoering referentieniveaus Nederlandse taal vo-mbo

Bevindingen 2013–2014 vo

Dit schooljaar zijn de centrale examens Nederlands inhoudelijk afgestemd op de referentieniveaus Nederlandse taal. In examenjaar 2014 ligt de cesuur (de grens tussen voldoende en onvoldoende) nog op dezelfde hoogte als in de voorgaande jaren. Vanaf 2015 zullen ook de cesuren aangepast worden aan de referentieniveaus en zal inzichtelijk worden in

¹⁰ Kamerstuk 31 332, nr. 21.

¹¹ De uitgangspunten voor de entreeopleiding zijn beschreven in de voortgangsrapportage 2012 (Kamerstuk 31 332, nr. 19).

hoeverre leerlingen op het voor hun schoolsoort vastgestelde referentieniveau zitten. CvE zal de scholen hierover na de zomer van 2014 informeren.

Bevindingen 2013–2014 mbo

Beheersing van de taalvaardigheden is net als rekenvaardigheden essentieel en behoort tot één van de kernopdrachten van Focus op Vakmanschap. Voor mbo-4 vinden in 2014–2015 voor het eerst centrale examens Nederlandse taal plaats. Leerlingen moeten in dit schooljaar ten minste een 5 halen.¹² Voor leerlingen van mbo-2 en mbo-3 gebeurt de invoering een jaar later. Voor Nederlandse taal dienen leerlingen van het mbo zowel een centraal examen als een instellingsexamen af te leggen. Op basis van het gemiddelde van beide cijfers wordt het eindcijfer voor Nederlandse taal vastgesteld. In het centraal examen worden de vaardigheden lezen en luisteren getoetst. De overige mondelinge vaardigheden en schrijfvaardigheden worden in het instellingsexamen getoetst.

Uit de leerlingresultaten (bijlage 1, tabel 1.2) blijkt dat ook de pilotcijfers voor het centraal examen Nederlandse taal nog te wensen over laten. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat, net als bij de cijfers voor rekenen, het hier gaat om pilotcijfers van studenten voor wie het examen nog geen gevolgen heeft voor het slagen of zakken. Een relatief grote groep van de huidige leerlingen zit dicht tegen een voldoende aan en haalt een 5. De huidige leerlingresultaten voor Nederlandse taal zijn daarmee beter dan de huidige resultaten voor rekenen. Bovendien gaat het om een deelcijfer, voor het eindcijfer komt daar het deelcijfer van het instellingsexamen Nederlands bij. Voor mbo-instellingen is nog een slag te maken om de leerlingen goed voor te bereiden op het examen Nederlands. Wij monitoren de bevindingen nauwgezet.

Taal en rekenen en mbo voor volwassenen

Het mbo kan een belangrijke functie vervullen in het kader van een leven lang leren. Dit is beschreven in de brief van 2 juni jl. over toekomstgericht mbo, die uw Kamer heeft ontvangen.¹³ Flexibeler mbo geeft meer mogelijkheden het onderwijs af te stemmen op de doelgroep van volwassenen. Daarom zal worden verkend of, vanuit het perspectief van de doelgroep van volwassenen, flexibeler kan worden omgegaan met de vereisten voor taal en rekenen, loopbaanvaardigheden en burgerschap. De verkenning start in 2014, in de voortgangsrapportage 2015 komen wij hierop terug.

Dyslexie

Het masterplan dyslexie wordt gecontinueerd. Op basis van een eerdere verkenning van de Inspectie van het Onderwijs zal het accent daarbij sterker komen te liggen op het vo en mbo. De begeleiding en ondersteuning van leerlingen en studenten kan hier beter worden ingebed in de zorgstructuur van scholen en instellingen.

Kwaliteitseisen deskundigenverklaringen

Vorig jaar zijn wij gestart met gesprekken over de zogenaamde deskundigenverklaring. Eind van dit schooljaar wordt in een breed overleg gesproken met alle bij de onderwerpen dyslexie en dyscalculie betrokken

¹² Mits een 6 voor het (instellingsexamen) Engels, het resultaat voor rekenen telt in het studiejaar 2014–2015 nog niet mee.

¹³ Kamerstuk 31 524, nr. 207.

partijen. Doel van dit overleg is onder meer om te komen tot concrete afspraken over te stellen kwaliteitseisen aan de deskundigen die een diagnose dyslexie of dyscalculie mogen stellen alsmede de eisen waaraan een dyslexie- of dyscalculieverklaring moet voldoen. Het streven is om rond de jaarwisseling een door de beroepsgroep gedragen richtlijn te publiceren. In dit overleg zal ook gesproken worden over de meest effectieve aanpakken van lees-, spellings- en reken/wiskunde problemen en hoe wij leraren kunnen ondersteunen in het vinden en uitvoeren van die aanpakken. Dit is aangekondigd in de brief aan uw Kamer over de invloed van lesmethoden op de ontwikkeling en diagnostiek van kinderen met dyslexie en/of dyscalculie van 28 april jl. Over de uitkomsten van dit overleg zult u in de volgende voortgangsrapportage geïnformeerd worden.

4. Invoering referentieniveaus taal en rekenen po – so

Nederlandse taal en rekenen staan bij scholen in het po en so hoog op de agenda. Onderzoek van de inspectie wijst uit dat scholen de helft van de onderwijstijd besteden aan taal en rekenen.¹⁴ De andere helft van de tijd besteden zij aan andere vakgebieden en de brede vorming van leerlingen. De afgelopen jaren werkten scholen zelf, of met steun vanuit organisaties als School aan Zet (SaZ), schoolbegeleidingsdiensten of SLO aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs met als doel betere resultaten bij al hun leerlingen. Zo wordt binnen SaZ een intensief verbetertraject aangeboden voor taal- en/of rekenzwakke scholen. Meer dan 150 scholen hebben hieraan deelgenomen. Het aantal taal- of rekenzwakke scholen vertoont – vermoedelijk mede dankzij deze intensieve ondersteuning – een dalende trend. Ook voor scholen die niet taal- en/of rekenzwak zijn, biedt SaZ de mogelijkheid om aan de versterking van taal en rekenen te blijven werken. Ruim 400 scholen hebben al van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Daarnaast zijn binnen SaZ 20 maatwerknetwerken van po en vo scholen gevormd, om gericht te werken aan de aansluiting po-vo en om de onderlinge samenwerking te versterken. Deze netwerken variëren van omvang tussen 5 en 60 scholen. Meer dan de helft van deze netwerken werken aan doorgaande leerlijnen op basis van de referentieniveaus.

De resultaten van de inspanningen van de scholen laten door de jaren heen een positieve trend zien, voor zowel taal als rekenen. Jaarlijks rapporteert Stichting Cito over de gemiddelde leerlingresultaten, op basis van de scores op de Eindtoets Basisonderwijs van Cito. Als we kijken naar de ontwikkeling van de taalvaardigheden bij leerlingen, zien we in 2013 een significante stijging ten opzichte van de nulmeting in 2008. Tijdens deze nulmeting in 2008 is een ijkpunt gekozen dat bij benadering het referentieniveau 1F voor taal en rekenen aangeeft. Dat ijkpunt is gekozen op basis van het advies van de commissie Meijerink: het vaardigheidsniveau dat in 2008 door 75% van de leerlingen werd beheerst. Het best wordt gescoord op spelling, woordenschat en meten, meetkunde, tijd en geld. In deze categorieën behaalt 78% van de leerlingen het gedefinieerde ijkpunt. Voor de overige opgavencategorieën behaalt 76% of 77% het ijkpunt. Daarmee doen leerlingen het op alle vaardigheidsgebieden beter dan in 2008. Met deze resultaten liggen we derhalve op koers.

¹⁴ Inspectie van het Onderwijs, *Over de volle breedte, Stand van zaken m.b.t. het onderwijsaanbod in het basisonderwijs*, mei 2013, p. 6–7.

Tabel 1 – Percentage leerlingen dat bij benadering 1F beheerst aan het eind van de basisschool

Domeinen taal	2008	2012	2013
Woordenschat	75%	76%	78%
Spelling	75%	79%	78%
Begrijpend lezen	75%	77%	77%
Domeinen rekenen			
Getallen en bewerkingen	75%	78%	76%
Breuken, procenten en verhoudingen	75%	79%	77%
Meten, meetkunde, tijd en geld	75%	79%	78%

De jaarlijkse analyse laat in 2013 bij rekenen en spelling een lichte daling van de leerlingprestaties zien ten opzichte van 2012. De vaardigheid voor begrijpend lezen bleef gelijk, bij woordenschat zijn de prestaties gestegen. De daling is niet direct reden tot zorg, het gaat om heel kleine verschillen tussen de jaren. Bovendien geeft Stichting Cito aan dat deze daling waarschijnlijk het gevolg is van de mogelijkheid voor scholen om nu ook een niveautoets op papier te maken, in plaats van digitaal. Deze stap is mogelijk gemakkelijker te nemen, waardoor afgelopen jaar net iets meer zwakke leerlingen de eindtoets maakten dan in 2012.

Volgend jaar zal voor het eerst de centrale eindtoets worden afgenomen. Bij wijze van een pilot wordt in 2015 bij de terugkoppeling van de eindtoetsresultaten voor het eerst aan een groep van scholen gerapporteerd over de mate van beheersing van de verschillende referentieniveaus van hun leerlingen. Vanaf 2016 is dit op alle scholen van toepassing. Deze terugkoppeling is dan een functionaliteit van niet alleen de centrale eindtoets, maar ook van andere eindtoetsen die zijn toegelaten. Deze ontwikkeling stelt ons in staat om vanaf 2015 op basis van de leerlingresultaten op de centrale en andere eindtoets(en), een nauwkeurigere indicatie te geven van de mate waarin leerlingen in het po feitelijk voldoen aan de referentieniveaus voor rekenen (alle domeinen) en taal (de domeinen lezen en begrippeelijst en taalverzorging). Dan zal zowel gerapporteerd worden over het percentage leerlingen dat het fundamentele niveau 1F bereikt als over het percentage leerlingen dat het streefniveau 2F/1S behaald. Overigens wordt de verplichte eindtoets in het so later ingevoerd. Zodra van invoering sprake is zullen ook voor het so gegevens over de beheersing van de referentieniveaus beschikbaar komen.

De centrale eindtoets zal in het so later worden ingevoerd, vanaf dat moment zullen ook voor het so gegevens over de beheersing van de referentieniveaus beschikbaar komen.

In het huidige (speciaal) basisonderwijs is veel aandacht voor taal en rekenen. De prestaties van de leerlingen en de positieve resultaten met de verbetering van taal- en rekenzwakke scholen geven aanleiding om het bestaande beleid, gericht op stimuleren en ondersteunen, door te zetten. Met de afname van de eindtoets volgend schooljaar krijgen veel basisscholen voor het eerst een indicatie van de beheersing van de referentieniveaus door hun leerlingen. Deze informatie kan een extra impuls geven aan het opbrengstgericht werken in het basisonderwijs. Tot nu toe waren er voor scholen namelijk nog geen (eind)toetsen beschikbaar die deze inzichten konden verschaffen.

Deze inzichten zijn niet alleen interessant voor scholen om aan hun eigen schoolverbetering te werken, maar bieden ook waardevolle beleidsinformatie. Medio 2014 start de extra ondersteuning voor scholen, gericht op het werken met de referentieniveaus in het taal- en rekenonderwijs. SLO coördineert deze activiteiten.

5. Tot slot

Er zijn belangrijke stappen gezet om de taal- en rekenvaardigheid van leerlingen te vergroten. Het is echter een zaak van lange adem. Met de in deze brief aangekondigde en reeds in gang gezette maatregelen hebben wij er vertrouwen in dat we het reken- en taalonderwijs naar een hoger niveau kunnen brengen.

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

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