

Vergaderjaar 2008–2009

31 332

Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen

Nr. 7

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2009

Taal en rekenen vormen de basis van het onderwijs. Deze basis heb je nodig om goed te functioneren in de maatschappij en je talent maximaal te ontplooiën. Ze is de ruggengraat van kennis en de basis voor maatschappelijk en persoonlijk succes. In de interactie tussen leraar en leerling wordt dagelijks aan deze basis gewerkt. En hoe beter dat lukt, hoe groter de kans dat leerlingen uit hun (school)loopbaan het uiterste kunnen halen. Het leggen van een goede basis bij kinderen is onze gezamenlijke verantwoordelijkheid. In de verschillende kwaliteitsagenda's leggen wij daarom nadrukkelijk de focus op taal en rekenen in het onderwijs. Tal van maatregelen zijn reeds in gang gezet om het beheersingsniveau van leerlingen op taal en rekenen in de verschillende sectoren flink omhoog te brengen.

Een belangrijk aspect daarbij is het spreken van een gemeenschappelijke taal bij het stellen van doelen voor taal en rekenen (het «wat»). Hierbij zien we de noodzaak van de invoering van een *referentiekader doorlopende leerlijnen taal en rekenen*. Op dit moment zijn er geen sectoroverstijgende afspraken met scholen en leraren over de vraag wat leerlingen op het gebied van taal en rekenen op bepaalde momenten in hun schoolloopbaan moeten kennen en kunnen. Dit leidt tot onnodige drempels in het onderwijs en een minder effectieve inzet van onderwijstijd. Het referentiekader maakt zichtbaar welke kennis en vaardigheden noodzakelijk of na te streven zijn, welke kunnen worden verdiept en hoe onderdelen op elkaar aansluiten. Het biedt scholen een stimulans tot het (opnieuw) doordenken van de aanpak voor taal en rekenen en het brengt meer eenduidigheid in taal- en rekenonderwijs in de gehele onderwijskolom. Dat is de kern van onze reactie op het advies van de *Expertgroep doorlopende leerlijnen taal en rekenen* die wij u in april 2008 stuurden (Kamerstukken II 2007/08, 31 332, nr. 3). Daarin hebben wij aangegeven hoe we van plan waren om uitvoering te geven aan het advies. In aanvulling op de bestaande sectorale impulsen hebben wij voor de eerste vier jaar een financiële impuls van € 115 miljoen beschikbaar gesteld.

Het advies van de expertgroep is in relatief korte tijd tot stand gekomen. Zij adviseerde dan ook het referentiekader voor te leggen aan de betrokkenen in de onderwijssectoren. In het najaar van 2008 zijn daartoe veldraadplegingen gehouden in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs¹. Leraren, schoolleiders, bestuurders en de sectororganisaties hebben zich uitgesproken over de inhoud en de implementatie van het referentiekader. Daarmee is een belangrijke stap gezet op weg naar doorlopende leerlijnen taal en rekenen en is het een goed moment om de Tweede Kamer over de voortgang te informeren.

Deze brief bestaat uit vijf delen. We starten met een korte samenvatting van onze belangrijkste acties en de uitgangspunten die wij hanteren bij de implementatie van het referentiekader. Daarna worden uitkomsten van de veldraadplegingen en de adviezen van de sectororganisaties beschreven. Vervolgens zal worden ingegaan op de verankering van het referentiekader in wet- en regelgeving en de veranderingen in de verschillende onderwijssectoren. Daarna besteden we apart aandacht aan leerlingen die de referentieniveaus niet (kunnen) behalen. Tenslotte zal worden ingegaan op de implementatie van het referentiekader op de scholen. Dan draait het om zaken als eigenaarschap van het referentiekader bij de leraar, de ondersteuning die hij of zij krijgt in het lesgeven, het samenwerken van scholen en de veranderingen in toetsen en leermiddelen.

1. Samenvatting en uitgangspunten bij implementatie

- Er is draagvlak voor het referentiekader taal en rekenen in het hele onderwijs.
- De adviezen van de sectororganisaties voor de verdere implementatie nemen wij ter harte.
- Er leven zorgen over de haalbaarheid van de referentieniveaus. Wij zetten daarom in op een gedegen voorbereiding en voldoende vangnetten voor die leerlingen die het niet kunnen halen. De ambities met taal en rekenen blijven onverkort hoog.
- We scherpen het referentiekader op een aantal punten aan en vertalen het naar de verschillende onderwijssoorten.
- Het referentiekader taal en rekenen zal een wettelijke basis krijgen en wordt het ijkpunt voor de verschillende sectorwetten.
- Toetsen, examens en leerlingvolgsystemen worden in alle sectoren aangepast aan het referentiekader. Van alle leerlingen moet duidelijk zijn waar ze staan met taal en rekenen.
- We ondersteunen de leraar maximaal door in te zetten op een goede infrastructuur en informatievoorziening. Schoolbesturen moeten de verantwoordelijkheid nemen voor de verdere professionalisering van het lerarenteam.
- Wij geven aan de hand van het referentiekader jaarlijks aan waar leerlingen in het onderwijs staan.

Bij de verdere implementatie van het referentiekader hanteren wij een aantal uitgangspunten:

Dienstbaarheid: de implementatie van het referentiekader kan snel verworden tot slechts een verandering in wet- en regelgeving. Dat is onvoldoende. Het belangrijkste is dat leraren, schoolleiders en schoolbesturen er mee aan de slag kunnen. Alleen als leraren door het gebruik van referentieniveaus nog beter kunnen werken aan het verbeteren van taal en rekenvaardigheden, als ze daarbij ondersteund worden door goede leermiddelen en toetsen én scholen onderling beter van elkaar weten waar de leerlingen staan, dan pas kan gesproken worden van een succes.

Een lange adem én verbeteringen op de korte termijn: blijvende aandacht van de politiek voor taal en rekenen is van groot belang. De implementatie van het referentiekader taal en rekenen vergt een lange adem en dwingt ons in de toekomst kritisch te blijven over aanvullende eisen aan het onderwijs. Scholen en leraren moeten voor een lange periode de ruimte

¹ Vertegenwoordigers uit het speciaal- en hoger onderwijs en het groene onderwijs zijn betrokken bij respectievelijk de veldraadplegingen vo en mbo.

krijgen om focus in hun curriculum aan te brengen. Met praktische verbeteringen op korte termijn maken we een inhaalslag met taal en rekenen. *Doorontwikkelen van ketenaanpak*: alle sectoren dienen tegelijkertijd en in samenhang actie te ondernemen. Het referentiekader maakt dat mogelijk. Sectoren moeten niet naar elkaar blijven kijken en afwachten wat de ander doet.

Hoge ambities, met oog voor onbedoelde effecten: taal en rekenen worden belangrijker in het onderwijs, maar leerlingen die niet in staat zijn een bepaald niveau te bereiken worden verder geholpen. Daarbij geldt voor ons: oplossen in plaats van doorschuiven van problemen. Bena-drukken wat ze wel kunnen in plaats van wat ze niet kunnen.

Opbrengstgericht werken: om de resultaten van taal en rekenen te verbeteren, is het belangrijk de ontwikkeling van leerlingen te volgen op leerling-, groeps- en schoolniveau. Door uitkomsten van toetsen goed te analyseren, te evalueren en op basis daarvan het onderwijs aan te passen, kan het maximale uit leerlingen worden gehaald. Dit is een belangrijk onderdeel van de kwaliteitszorg op scholen.

2. Draagvlak in het onderwijs voor het referentiekader

2.1 Veldraadplegingen

Leraren, schoolleiders en bestuurders is in veldraadplegingen gevraagd te reageren op het referentiekader. Er is gepeild of er voldoende draagvlak is voor het systeem van referentieniveaus en of deze inhoudelijk compleet, realistisch en voldoende ambitieus zijn. De uitvoering van deze veldraadplegingen is door, of in samenwerking met, de verschillende sectororganisaties uitgevoerd. Die hebben ons, mede op basis van de veldraadplegingen, geadviseerd over de implementatie.

Het is verheugend te zien dat allen de conclusie onderschrijven dat meer aandacht besteed moet worden aan het taal- en rekenniveau van leerlingen. Het referentiekader wordt daarbij gezien als een goede houvast. Het biedt scholen en leraren meer duidelijkheid en eenduidigheid over wat leerlingen op het terrein van taal en rekenen op verschillende momenten in hun onderwijsloopbaan moeten kunnen en kennen. Het biedt ook aanknopingspunten voor afspraken tussen de onderwijssectoren over wat men van elkaar mag verwachten. De sectororganisaties geven waardevolle adviezen voor de verdere implementatie. Hieronder een korte weergave van die adviezen.

2.2 Advies PO-raad¹

De PO-raad noemt in zijn advies verschillende belangrijke condities om een lerende en opbrengstgerichte cultuur te realiseren met betrekking tot taal en rekenen. Allereerst vraagt de PO-raad om een *blijvende* focus op taal en rekenen. Daarbij moet wel aandacht zijn voor een goede balans met andere vak- en vormingsgebieden. Verder is een verhoogde aandacht nodig voor de professionalisering van bestuurders, schoolleiders en leraren, met name gericht op opbrengstgericht werken. Het instrumentarium waarmee scholen en leraren werken, zoals leermiddelen en toetsen, moet worden aangepast aan de referentieniveaus. Een goede aansluiting van po met vve en vo wordt als belangrijk aandachtspunt genoemd. De PO-raad pleit voor een extra financiële impuls om een snelle en succesvolle invoering te kunnen bewerkstelligen. Er is volgens de PO-raad nader onderzoek gewenst naar «zorgleerlingen» en de referentieniveaus. Pilots zouden hierover bijvoorbeeld meer informatie kunnen verschaffen. Voor (hoog)begaafde leerlingen is het niet wenselijk een expertniveau (nog boven het streefniveau) in te voeren. Tevens zou volgens de PO-raad onderzocht moeten worden of een verschuiving van de eindtoets van februari naar mei/juni kan bijdragen aan het beter benutten van de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

onderwijstijd. Hierdoor zouden volgens de PO-raad de leerresultaten van leerlingen en de aansluiting tussen het primair en voortgezet onderwijs kunnen verbeteren. Voor de PO-raad is het essentieel dat de invoering en eventuele handhaving van referentieniveaus in de verschillende sectoren gelijktijdig gebeurt. De PO-raad geeft tenslotte aan intensief betrokken te willen zijn bij het invoeringstraject van de referentieniveaus.

2.3 Advies VO-raad¹

De VO-raad geeft aan dat er nog een nauwkeurige analyse en uitwerking van de referentieniveaus nodig is om deze werkbaar te maken voor de verschillende doelgroepen binnen het vmbo. De VO-raad adviseert de referentieniveaus zelf op dit moment nog niet in de wet te verwerken, alleen de mededeling dát er referentieniveaus zijn. Scholen willen eerst ervaring opdoen met de niveaus. Een nulmeting moet uitwijzen hoe realistisch de referentieniveaus zijn, met name het niveau 2F voor de vmbo-bb leerlingen. Tijdens het invoeringstraject moet de planning, indien nodig, kunnen worden aangepast. De VO-raad pleit voor de positieve benadering van (zorg)leerlingen. De andere talenten van leerlingen mogen niet onder druk komen wanneer zij de referentieniveaus niet beheersen. De referentieniveaus zouden vooral richtinggevend moeten zijn in het streven het maximale uit elke leerling te halen. Scholen vinden het vanzelfsprekend dat zij zich verantwoorden over hun inspanningen en de resultaten die zij daarmee bereiken, maar scholen en leerlingen mogen daarop minimaal de komende drie jaar nog niet worden afgerekend. De VO-raad adviseert om diagnostische toetsen voor taal en rekenen kosteloos en eenvoudig toegankelijk te maken. Hij geeft aan dat de werkdrukbelasting van scholen niet verder mag toenemen door teveel monitoring. Huidige onderzoeken in het po en vo kunnen op dit gebied met elkaar verbonden worden. De scholen willen intersectorale (po en vo) samenwerkingsverbanden opzetten en benutten voor het maken van afspraken over het overdragen van resultaten. Er zou ook geïnvesteerd moeten worden in een sectoroverstijgend leerlingvolgsysteem.

2.4 Advies MBO Raad¹

De MBO Raad geeft aan dat de referentiebeschrijvingen niet rechtstreeks zouden moeten worden gebruikt als inhoudelijke examenprogramma's. Eerst zal een vertaling naar het beroepsonderwijs moeten worden gemaakt. De MBO Raad hecht aan een zorgvuldige en eenduidige vertaalslag naar de onderwijssectoren. De MBO Raad ziet als noodzakelijke randvoorwaarde voor het welslagen van de invoering van het referentiekader een sectoroverstijgende implementatiestrategie die rekening houdt met de wederzijdse afhankelijkheid van de verschillende sectoren. De MBO Raad pleit voor een realistisch en gedifferentieerd invoeringstempo en een zorgvuldige uitwerking en vertaling van de referentieniveaus naar gelijkwaardige examenprogramma's die recht doen aan het beroepsonderwijs. De MBO Raad geeft een duidelijk advies over de haalbaarheid van het betreffende referentieniveau:

- Voor mbo-4 opleidingen is onderzoek nodig naar de haalbaarheid van het referentieniveau 3F. De pilots voor centraal ontwikkelde examens in 2012 (op weg naar wettelijke verplichting in 2014) bieden de mogelijkheid te onderzoeken in hoeverre deelnemers in staat zijn dit niveau te halen. Op basis van de uitkomsten kan nader bepaald worden op welke manier het moet meetellen voor diplomering.
- Voor mbo-2 lijkt het gewenste referentieniveau 2F haalbaar, mits leerlingen in het vmbo dat niveau reeds hebben bereikt. Hij wijst in dit verband op de reactie van de VO-raad die voor de basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo twijfels heeft over de haalbaarheid van niveau 2F. Ook door instroom in mbo-2 van ongediplomeerde en/of

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

oudere deelnemers is de haalbaarheid van 2F een vraag. De MBO Raad vraagt ook op dit punt nader onderzoek. Vervolgens kunnen passende maatregelen worden getroffen voor deelnemers voor wie het wegwerken van achterstanden niet realistisch is binnen de studieduur van de opleiding.

- Er is een bijzondere situatie bij de mbo-1 opleidingen. Deze deelnemers stromen ongediplomeerd in en hebben vaak te maken met een gecompliceerde persoonlijke situatie. De MBO Raad vindt het bij deze groep leerlingen niet raadzaam om niveau 2F voorwaardelijk te maken voor diplomering.

2.5 Advies HBO-raad

Naar aanleiding van de veldraadplegingen in het vo en mbo heeft de HBO-raad een advies gegeven waarin zij benadrukt dat zorgvuldigheid bij de invoering van referentieniveaus geboden is. Het hbo realiseert zich dat dit een proces van jaren is. De HBO-raad verwijst naar de meerjarenafspraken die in het kader van de strategische agenda hoger onderwijs tussen HBO-raad en de minister is gemaakt, inhoudende dat in 2010 sprake zal zijn van een aantoonbare verbetering van het instroomniveau taal en rekenen. Hij stelt daarom nogmaals voor te bewerkstelligen dat – tot landelijke invoering van de referentieniveaus een feit is – in het voorlaatste leerjaar van het gehele havo en mbo-4 diagnostische toetsen worden afgenomen en bijspijkerprogramma's mogelijk worden gemaakt. De HBO-raad benadrukt dat de landelijke invoering van referentieniveau 3F een noodzakelijk onderdeel is van het recht tot toelating tot het hbo.

3. Naar een verankering van het referentiekader

3.1. Definitieve vaststelling referentiekader

De sectoren spreken zich over het algemeen positief uit over de inhoud en de niveaus van het referentiekader. Naar aanleiding van de veldraadplegingen is besloten enkele subdomeinen van het referentiekader nader te laten beschouwen. Wij hebben de heer Meijerink (voorzitter van de voormalige expertgroep) gevraagd deze opdracht uit te voeren, samen met enkele leden van de expertgroep en eventueel andere experts. De nadere beschouwing betreft uitsluitend een beperkt aantal kritische kanttekeningen bij een aantal subdomeinen van taal en rekenen. De sectororganisaties worden ook hierbij betrokken. Het traject zal uiterlijk in mei 2009 worden afgerond.

3.2. Noodzakelijke vertaling naar schooltypen

In de veldraadpleging was één ding duidelijk: de referentieniveaus zijn bruikbaar maar dan dient wel een vertaling te worden gemaakt naar de verschillende onderwijstypen en leerwegen. De expertgroep maakt in het referentiekader onderscheid tussen een fundamenteel en een streefniveau voor taal en rekenen. Het fundamentele niveau zou door een groot deel van leerlingen van een bepaalde leeftijd gehaald moeten kunnen worden. Het streefniveau is een uitdagend perspectief voor leerlingen die meer aankunnen. Dit onderscheid biedt ons de kans om duidelijke en meetbare ambities voor taal en rekenen te formuleren. Het past ook bij het streven om bij alle leerlingen eruit te halen wat er in zit en daarmee het taal- en rekenniveau van alle leerlingen te verhogen. De expertgroep heeft een eerste vertaalslag gemaakt van de (leeftijdgebonden) referentieniveaus naar de verschillende onderwijstypen en leerwegen. Op basis hiervan zal de komende maanden, in overleg met de sectororganisaties en eventueel andere experts worden bepaald van welke onderwijstype en leerweg welk

niveau mag worden verwacht. Ook dit traject zal uiterlijk mei 2009 worden afgerond.

3.3. Wettelijke verankering

De bestaande wetgeving formuleert reeds tal van doelen voor de beheersing van taal en rekenen (kerndoelen, eindexamenprogramma's en eindtermen in het mbo¹). Deze sectorale doelen zullen door het gebruik van het referentiekader meer in samenhang komen. Wij kiezen voor het vastleggen van het referentiekader via een *bovensectorale wet*. Daarmee zorgen wij ervoor dat het referentiekader bovensectoraal wordt vastgelegd, zodat het daarmee een ijkpunt is voor de aansluiting tussen de sectoren. Een dergelijke juridische verankering zorgt er ook voor dat het aanbrengen van eventuele aanpassingen alleen in samenhang tussen de sectoren kan worden gerealiseerd. Dat vergt een zorgvuldige voorbereiding, die de noodzakelijke continuïteit en rust creëert in de eisen die worden gesteld aan taal en rekenen. Het referentiekader zelf zal inhoudelijk in een bijbehorende sectoroverstijgende Algemene Maatregel van Bestuur worden vastgelegd, waarbij voor elk onderwijstype een referentieniveau wordt vastgesteld. In de sectorwetten wordt vervolgens de verbinding gelegd tussen de referentieniveaus en de sectorale eisen ten aanzien van taal en rekenen. De sectorvoorschriften worden aangepast in verband met de doorwerking van de referentieniveaus naar kerndoelen (po en so), examenprogramma's (vo) en eindtermen (mbo). De referentieniveaus zullen per 1-8-2010 in de regelgeving worden verankerd. De verwachting is dat het wetsvoorstel vóór het kerstreces van 2009 kan worden ingediend.

3.4. Zorgvuldige invoeringsstrategie

De expertgroep heeft zich bij het ontwikkelen van het referentiekader gebaseerd op bestaande kerndoelen, eindexamenprogramma's en raamwerken. Dat geeft het vertrouwen dat in de huidige toetsen en examens de inhoud van de referentieniveaus veelal aanwezig is. De sectororganisaties zijn ermee akkoord dat het referentiekader vanaf 2010 in wetgeving wordt opgenomen, maar zij pleiten terecht voor een periode van zorgvuldig ervaring opdoen met het referentiekader. Tevens geven zij aan dat het van belang is om ook in de periode ná 2010 ruimte te houden voor eventuele bijstelling van de referentieniveaus.

Wij onderschrijven dit van harte en nemen deze aanbeveling over. We zullen de komende tijd in goed overleg met de sectoren de invoeringsstrategie verder uitwerken. Hierbij zullen we moeten bepalen hoe het referentiekader definitief doorwerkt in de kerndoelen, examenprogramma's en eindtermen én wanneer een referentieniveau een civiel effect heeft voor leerlingen. We streven wel naar een gelijktijdige en slagvaardige invoering van de referentieniveaus in alle onderwijssectoren, waarbij de invoering uiterlijk in 2014 moet zijn gerealiseerd. De druk moet op de ketel blijven. In bijlage 1 van deze brief vindt u een globale tijdsplanning, waarin de periode van zorgvuldig ervaring opdoen en een gelijktijdige doorwerking van het referentiekader in alle onderwijssectoren is opgenomen.

A] Invoeringsstrategie primair onderwijs

De wettelijke verankering van de referentieniveaus werkt voor het (speciaal) basisonderwijs door in de kerndoelen Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Wij beschouwen de referentieniveaus als een nadere uitwerking van de kerndoelen. Die kerndoelen geven een globale beschrijving van de gewenste kennis, inzicht en vaardigheden, maar zij beschrijven niet het beheersingsniveau waarop leerlingen zich dit eigen zouden moeten maken. Hierdoor kunnen de bereikte eindniveaus sterk

¹ In deze brief spreken we voor het mbo nog over eindtermen, maar met de invoering van de competentiegerichte kwalificatiestructuur zal deze term vervallen.

verschillen van school tot school. Met het referentiekader introduceren we meer eenduidigheid. Daarnaast krijgen basisscholen en scholen voor speciaal basisonderwijs in het wetsvoorstel de verplichting objectieve en valide gegevens te leveren aan het vervolgonderwijs over het behaalde eindniveau van alle leerlingen ten opzichte van de referentieniveaus. Vooruitlopend op de wettelijke invoering worden zoveel mogelijk instrumenten die door scholen en leraren worden gebruikt, aangepast aan de referentieniveaus. Dat geldt voor de veel gebruikte tussendoelen en leerlijnen taal en rekenen, voor leerlingvolgsystemen en toetsen en (waar nodig en mogelijk) voor leermiddelen.

Vanaf 2010 gelden de referentieniveaus voor basisscholen en scholen voor speciaal basisonderwijs als richtsnoer. De referentieniveaus worden dan echter nog niet meegewogen in de verantwoording van scholen over hun leeropbrengsten. Net als de PO-raad vinden ook wij het belangrijk dat scholen een aantal jaren de tijd krijgen om de referentieniveaus goed in te voeren. De doorwerking van die invoering op de prestaties van leerlingen op taal en rekenen vergt de nodige tijd. Wel willen we, in overleg met de PO-raad, bekijken hoe in die periode (met behulp van bijvoorbeeld de inspectie) benchmark-relevante informatie over leerlingprestaties aan scholen kan worden teruggegeven, zodat zij weten hoe zij het ten opzichte van vergelijkbare scholen doen. Het mag duidelijk zijn dat er een moment komt waarop de referentieniveaus *wel* worden meegewogen in het inspectieoordeel over de leeropbrengsten van scholen. Na overleg met de PO-raad bepalen we welk moment daarvoor passend is, ook met het oog op de sectoroverstijgende strategie. Dat moment hangt mede af van de mate waarin de referentieniveaus succesvol zijn ingevoerd. Zo'n moment willen we helder en vroegtijdig naar scholen communiceren, opdat scholen weten waar ze aan toe zijn.

B] Invoeringsstrategie speciaal onderwijs

De referentieniveaus vormen ook een uitwerking van de kerndoelen zoals die op grond van de WEC voor het speciaal onderwijs worden vastgesteld. De kerndoelen voor het speciaal onderwijs zijn onderverdeeld in doelen voor de groep zeer moeilijk lerenden en meervoudig gehandicapten (zml/mg) en doelen voor het overig speciaal onderwijs. De kerndoelen voor de laatste groep worden door de invoering van de referentieniveaus aangevuld met een niveaubeschrijving voor taal en rekenen/wiskunde. Voor de eerste groep worden geen referentieniveaus vastgesteld. Voor deze groep geldt dat op voorhand al kan worden vastgesteld dat zij het referentieniveau niet zullen behalen. De groep zeer moeilijk lerenden (zml) en meervoudig gehandicapten (mg) wordt daarom ook uitgezonderd. De scholen worden dan ook vrijgesteld van de verplichting om valide en betrouwbare gegevens aan te leveren voor die leerlingen. Echter: het is denkbaar dat in individuele gevallen (bovenkant zml) een overzicht van de bereikte resultaten (niveaus) in verband met doorstroming naar vervolgonderwijs wenselijk is.

Net als voor het regulier basisonderwijs geldt ook voor het speciaal onderwijs, met uitzondering van de hierboven genoemde groep zml/mg leerlingen, dat scholen valide en betrouwbare gegevens moeten aanleveren over de behaalde resultaten van hun leerlingen. Om deze gegevens te kunnen aanleveren is het nodig dat scholen beschikken over een adequaat leerlingvolgsysteem en toetsen. Het Cito heeft de opdracht gekregen deze, gebaseerd op het in het regulier basisonderwijs gebruikte leerlingvolgsysteem, voor het speciaal onderwijs te ontwikkelen. Jaarlijks komen er domeinen voor alle clusters ter beschikking. Uiterlijk in 2011 is een compleet leerlingvolgsysteem inclusief toetsen beschikbaar. Wij vinden het van belang dat scholen voor speciaal onderwijs een aantal jaren de tijd krijgen om met dit nieuwe systeem te werken en de referentieniveaus

goed in te voeren. In overleg met de PO-raad en de WEC-Raad zal het moment waarop de referentieniveaus zullen worden meegenomen in de beoordeling van de leeropbrengsten van de speciale scholen worden gekozen. Om scholen te ondersteunen bij het inrichten van het onderwijs op het gebied van taal en rekenen zijn leerlijnen ontwikkeld. Deze worden aangepast aan de referentieniveaus. Daarnaast worden passende leermiddelen op het terrein van met name rekenen en taal ontwikkeld en die al in 2010 beschikbaar en geïmplementeerd zijn. In samenwerking met de WEC-Raad en de PO-raad zal bezien worden hoe de Cito-eindtoets ook voor dit type onderwijs beter benut kan worden voor het verbeteren van de opbrengsten en de aansluiting met het vervolgonderwijs.

C) Invoeringsstrategie voortgezet onderwijs

Zoals eerder gezegd is voor het voortgezet onderwijs de wettelijke verankering van de referentieniveaus in de eindexamenprogramma's het uitgangspunt. Dit impliceert dat de eindexamens bestaan uit vragen en opgaven die voldoen aan het gewenste referentieniveau. Op korte termijn starten wij een onderzoek naar de leerstof die reeds in de examens is opgenomen, wat hier nog bij moet en op welke wijze het referentieniveau toetsbaar wordt. Vanaf 2011 en 2012 gaan de referentieniveaus gelden voor leerlingen in het derde leerjaar van het havo/vwo, respectievelijk tweede leerjaar vmbo. Tot die tijd kijken we hoe de referentieniveaus voor de leerlingen uitpakken. Voor leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg of leerlingen met een leerachterstand kan een vastgesteld referentieniveau te hoog of niet direct haalbaar is. Wij zoeken hiervoor naar adequate oplossingen voor meer maatwerk.

Vanaf 2014 worden de examens met inbegrip van de vastgestelde referentieniveaus afgenomen. Zowel in het havo als in het vmbo komen onderwijsprogramma's voor waarbij wiskunde geen verplicht vak is en derhalve ook geen examenvak. Om het rekenniveau van deze leerlingen toch op een objectieve en valide manier in kaart te brengen (onder andere ten behoeve van het vervolgonderwijs) hebben wij de Tweede Kamer eerder geïnformeerd¹ dat een rekentoets zal worden afgenomen, waarbij de resultaten worden meegewogen bij het eindexamen. Over de nadere invulling van het bovenstaande zal nauw worden overlegd met VO-raad en aanpalende sectororganisaties.

D) Invoeringsstrategie middelbaar beroepsonderwijs

Voor het mbo is uitgangspunt dat instellingen voor de, in 2010 instromende deelnemers de referentieniveaus in acht nemen bij de inrichting van hun onderwijs en de examinering. Zoals aangekondigd in de beleidsreactie op het advies van de expertgroep wordt in het mbo een vorm van centrale examinering voor Nederlands en rekenen/wiskunde ingevoerd, gebaseerd op de referentieniveaus. Gelijktijdig met de invoering van het referentiekader wordt dit vastgelegd bij AMvB, zodat in 2014 in ieder geval voor mbo-4 deelnemers het afleggen van centraal ontwikkelde examens een wettelijke basis heeft. Dit is voor het mbo een forse verandering van de examensystematiek. Wij zien het traject van invoering dan ook als een stapsgewijze proces waarbij het veld intensief betrokken wordt en waarbij centrale examens worden ontwikkeld die uitvoerbaar zijn en op draagvlak kunnen rekenen. Voorafgaand aan de definitieve verplichting doen alle mbo-instellingen twee jaar ervaring op met de afname van centraal ontwikkelde examens. Voor mbo niveau 1 tot en met 3 wordt in principe dezelfde invoeringsstrategie als bij mbo-4 gehanteerd. Voordat wij hierover definitief een besluit nemen, wordt in het voorjaar een nadere verkenning uitgevoerd naar de bij deze doelgroepen passende vormen van centrale examinering.

¹ Kamerstuk 2008/09, 31 289, nr. 44/Reactie op advies verplicht sectorvak d.d. 16 februari 2009, kenmerk VO/OK/2009/78010.

Bij de invoering van de referentieniveaus in het mbo moeten we rekening houden met het feit dat de instroom vanuit het vmbo nog niet direct op orde kan zijn. Om te zorgen voor een realistische inhaalslag met oog voor effecten als ongediplomeerd schoolverlaten, willen wij het besluit over de consequenties van het behalen van de referentieniveaus voor diplomering op zorgvuldige wijze nemen. We baseren deze beslissingen zo veel mogelijk op onderzoek naar feitelijke prestaties van mbo-deelnemers ten opzichte van de referentieniveaus.

Hiertoe zal vanaf 2009 jaarlijks onderzoek verricht worden waarbij bronnen gebruikt worden als:

- behaalde scores bij de door OCW aan de mbo-instellingen beschikbaar gestelde diagnostische toetsen;
- de eerste resultaten bij de proefexamens (vanaf 2012 beschikbaar).

E] Invoeringsstrategie Lerarenopleidingen

Het streven is dat de effecten van de aanpak bij de instromende studenten in 2010 tot een aantoonbare versterking van de reken- en taalvaardigheid leiden. Uitgangspunt daarbij is dat in 2014 álle leerlingen in mbo en vo volgens het referentiekader geëxamineerd worden. De instroomeisen voor het hoger onderwijs zijn rechtstreeks gebaseerd op de diploma's en vakken van het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) zal daarom niet aangepast behoeven te worden.

Wel willen wij helderheid over het eindniveau van de lerarenopleidingen, ongeacht waar iemand zijn opleiding gevolgd heeft. In de kwaliteitsagenda Krachtig Meesterschap geven wij aan dat het eindniveau van de lerarenopleidingen wordt vastgelegd. Wij maken afspraken met de HBO-raad over de ontwikkeling van een kennisbasis met bijbehorende normering en toetsen. Met dit pakket aan maatregelen wordt het eindniveau aan iedere lerarenopleiding voor alle vakken geborgd. Dit geldt voor alle vakken, maar gelet op het belang van de basisvaardigheden ligt de prioriteit bij de pabo's op dit moment bij taal en rekenen. De lerarenopleidingen spannen zich in om vanaf schooljaar 2010–2011 de kennisbases voor rekenen en taal op de pabo's in te voeren.

3.5. Inhaalslag

De sectorale invoeringsstrategieën laten zien dat instellingen de komende jaren hard aan de slag gaan met het uittesten van het referentiekader. Deze beproevingsperiode betekent ook dat leerlingen nog niet direct na de wettelijke invoering aan de referentieniveaus zullen voldoen. Om die reden investeert OCW onder andere in diagnostische toetsen, (sector-overstijgende) pilots en summercourses, waarmee op de korte termijn al de taal- en rekenprestaties van leerlingen kunnen worden verbeterd. In het laatste deel van deze brief leest u meer hierover. De deelname van scholen aan deze inhaalslag is belangrijk om gelijktijdig over te gaan op het daadwerkelijke gebruik en de toetsing van de referentieniveaus. De verschillende onderwijssectoren zijn immers van elkaar afhankelijk wanneer het gaat om instroom en doorstroom van leerlingen met een bepaald niveau.

3.6. Jaarlijkse monitoring

Het belang van verbetering van de taal- en rekenprestaties van de leerlingen én de enorme inzet van de betrokken partijen om dit te bereiken vereist dat de resultaten zorgvuldig gevolgd worden. Hiertoe wordt jaarlijks een *monitor doorlopende leerlijnen taal en rekenen* opgesteld waarmee de Tweede Kamer op stelselniveau wordt geïnformeerd over de vorderingen.

Bij het opstellen van de monitor maken wij zoveel mogelijk gebruik van bestaande instrumenten. Daarmee voorkomen we dat scholen en leraren veel extra tijd kwijt zijn aan het leveren van informatie. Die tijd kan beter besteed worden aan het taal- en rekenonderwijs en de afstemming met andere betrokkenen. Zo maken we gebruik van toetsen die in het po door veel scholen al worden afgenomen, omdat ze deel uitmaken van het leerlingvolgsysteem van de school. Ook de vo-examens, de cohort-onderzoeken en de pabo-toetsen gaan gebruikt worden om de taal- en rekenprestaties te volgen. In het vo en het mbo worden bovendien diagnostische toetsen ontwikkeld waarmee scholen zelf de leerlingprestaties kunnen volgen en waarmee ook een geabstraheerd beeld kan worden gegeven van de taal- en rekenprestaties. Al deze bestaande metingen worden de komende periode zoveel mogelijk geijkt op de referentieniveaus. Het streven is om rond de zomer van 2009 een eerste monitorrapportage naar de Tweede Kamer te zenden.

Naast het monitoren van de taal- en rekenprestaties in de verschillende sectoren is het ook onze ambitie om beter zicht te krijgen op het doorlopen van de leerlijnen zélf en op de vraag in hoeverre het referentiekader daaraan bijdraagt. Voor de zomer laten wij een verkenning uitvoeren naar de wijze waarop dit deel van de monitor het beste kan worden uitgevoerd.

4. Leerlingen die de referentieniveaus niet (kunnen) halen

Er zijn leerlingen die om verschillende redenen en ondanks gerichte inspanningen, niet het taal- en rekenniveau behalen dat bij hun leeftijd of opleiding mag worden verwacht. Hen ontbreekt het eenvoudigweg aan voldoende intellectuele capaciteiten of zij worden gehinderd door buitengewone omstandigheden. Bij het omgaan met deze leerlingen gaat het erom hen niet te ontmoedigen door eisen aan hen te stellen die niet realistisch zijn. Het gaat erom hen waardevolle perspectieven te schetsen en een passend onderwijsaanbod te bieden. Die positieve benadering wordt ook benadrukt in de adviezen van de sectororganisaties. Wij onderschrijven dit en zorgen ervoor dat:

- de referentieniveaus zorgvuldig en realistisch worden vastgesteld;
- de consequenties bij het niet behalen van het referentieniveau voor een leerling niet onoverkomelijk zijn;
- de ruimte voor maatwerk in onderwijs en examinering maximaal wordt benut.

Hieronder geven wij aan hoe we hier in de verschillende sectoren inhoud aan geven.

4.1. Primair onderwijs

In het primair onderwijs heeft het niet behalen van het referentieniveau andere consequenties voor leerlingen dan in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs (waar exameneisen gelden). Voor alle leerlingen geldt wel dat het behaalde niveau medebepalend is voor de instroommogelijkheden. Maar ook de zwakste leerlingen kunnen door naar het voortgezet (speciaal) onderwijs. Wij onderzoeken daarom, in overleg met het onderwijsveld, welke onderdelen van het referentieniveau voor bepaalde groepen leerlingen wel haalbaar zijn en welke specifieke instrumenten daarbij kunnen worden ingezet (bijvoorbeeld maatwerkprogramma's en/of extra remediëring). Conform de insteek van Passend onderwijs wordt daarbij gekeken naar hetgeen de leerlingen *wel* kunnen in plaats van wat ze *niet* kunnen. In het verlengde van de te herijken tussendoelen en leerlijnen worden als handreikingen voor scholen gedifferentieerde leerroutes ontwikkeld die aansluiten bij de vo-instroomniveaus. Een dergelijke leerroute kan (op onderdelen van het referentieniveau) ook worden ontwikkeld voor de zwakste leerlingen.

4.2. Speciaal onderwijs

Voor het speciaal onderwijs worden analoog aan het primair onderwijs leerroutes ontwikkeld die scholen en leraren ondersteunen bij het vormgeven van hun onderwijs. Deze leerroutes zijn afgestemd op de mogelijkheden van de leerling en de instroomniveaus van het voortgezet (speciaal) onderwijs. Om scholen te ondersteunen bij het vormgeven van die leerroutes zullen naast handreikingen ook het eerder genoemde aangepaste leerlingvolgsysteem en adaptieve toetsen en leermiddelen op het terrein van rekenen en taal (die in opdracht van OCW worden ontwikkeld) een rol spelen. Doelstelling daarbij is de kwaliteit van het speciaal onderwijs in het algemeen en de opbrengsten in het bijzonder te stimuleren.

Voor het *voortgezet speciaal onderwijs* zijn nog geen kerndoelen, eindtermen en examenprogramma's beschikbaar. Op dit moment is er dus geen fundament om de referentieniveaus aan te koppelen. Het vso kent een zeer heterogene doelgroep, de uitstroomprofielen variëren van (arbeidsmatige) dagbesteding tot het behalen van een diploma vwo. In het kader van Passend onderwijs wordt de WEC gewijzigd. In dit wetgevingstraject zal daarom ook het vaststellen van de verschillende referentieniveaus voor het vso worden meegenomen.

4.3. Voortgezet onderwijs

Vanuit het veld is aandacht gevraagd voor groepen leerlingen binnen de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo of leerlingen met een leerachterstand of (bijvoorbeeld) dyslexie of dyscalculie. Voor leerlingen met een leerachterstand kan een vastgesteld referentieniveau te hoog zijn. Wij zoeken op dit moment naar adequate oplossingen hiervoor. Voor leerlingen die in principe wel in staat zijn een vastgesteld referentieniveau te behalen, zij het met enige vertraging (zoals bijvoorbeeld leerlingen met dyslexie of dyscalculie), zal aangesloten worden bij de huidige werkwijze: de referentieniveaus zullen wel gelden, maar maatwerk naar en bij het afnemen van de examens is mogelijk.

Voor leerlingen in het praktijkonderwijs is in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) opgenomen dat het onderwijs gericht moet zijn op persoonlijkheidsvorming, het aanleren van sociale vaardigheden en voor een deel op het uitoefenen van een functie op de arbeidsmarkt. Ten aanzien van de algemeen vormende vakken wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de kerndoelen in het voortgezet onderwijs maar voor deze leerlingen is geen verplichting ten aanzien van de kerndoelen opgenomen. Veel leerlingen komen immers met een achterstand vanuit het basisonderwijs/speciaal basisonderwijs in het praktijkonderwijs. Hoewel in eerste instantie geen referentieniveau voor het praktijkonderwijs was voorzien, heeft het veld aangegeven dat er op de praktijkscholen toch een streven moet zijn deze leerlingen tot het niveau 1F te brengen. Het siert deze sector dat zij daartoe een inspanningsverplichting op zich wil nemen. Wij bezien hoe we dit in de WVO een plek zullen geven.

4.4. Middelbaar beroepsonderwijs

Bij de veldraadpleging in het mbo is veel aandacht gevraagd voor de leerlingen die de referentieniveaus niet zouden kunnen behalen. Met name is gewezen op de leerlingen van de opleidingen op niveau 1 en niveau 2 en de drempelloze instroom van leerlingen met en zonder vmbo-diploma. Gerichte onderwijsinspanningen zullen voor een deel van deze leerlingen leiden tot het behalen van de gewenste referentieniveaus, maar voor een ander deel zal het buiten bereik blijven. Wij vinden het onwenselijk om bij deze opleidingen *op voorhand* een uitzondering te maken voor

specifieke groepen leerlingen, waarmee de indruk gewekt kan worden dat leerlingen vooraf al «afgeschreven» worden. Wij vinden het belangrijker dat goed in kaart gebracht wordt over welke kennis en vaardigheden van het nederlands en het rekenen de leerling wél beschikt. Alles op alles moet gezet te worden om leerlingen zo ver mogelijk te brengen. Immers, deze basisvaardigheden draag je je hele leven met je mee. De eerstkomende jaren gebruiken wij om te inventariseren welke onderwijsinspanningen tot de meeste resultaten leiden. Wij werken (indien noodzakelijk) op verantwoorde wijze en op een vergelijkbare manier als in het vo, oplossingen voor maatwerk uit. Net als in het vo treffen wij voorzieningen voor leerlingen waar aanpassingen in de examens noodzakelijk zijn (dyslexie of dyscalculie).

5. Taal en rekenen in de praktijk

5.1. Vliegwieleffect op de sectorale activiteiten

Bijna een jaar na de oplevering van het advies van de Expertgroep en onze beleidsreactie daarop, komt de implementatie van het referentiekader flink op gang en is een aantal belangrijke mijlpalen bereikt. Het advies heeft aantoonbaar een vliegwieleffect gehad op de verschillende in gang gezette sectorale activiteiten. Zo worden de aanpassingen van examenprogramma's in het vo nauwkeurig afgestemd met de introductie van centraal ontwikkelde examens in het mbo. De activiteiten van de onderwijsondersteunende instellingen op het gebied van taal en rekenen worden beter op elkaar afgestemd. En nieuw beleid wordt geïntroduceerd, zoals bijvoorbeeld de rekentoets in het voortgezet onderwijs. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van alle lopende en komende activiteiten, gericht op de verbetering van het taal- en rekenniveau.

5.2. Professionalisering leraren

Een succesvolle implementatie van het referentiekader staat of valt met de mate waarin leraren zich het werken met de referentieniveaus eigen maken. Zij gaan er immers in hun lespraktijk van alledag mee aan de slag om de taal- en rekenvaardigheden van hun leerlingen te verbeteren. Met de ondertekening van het convenant LeerKracht van Nederland hebben sociale partners en de minister van OCW onderschreven dat de leraar in de dagelijkse onderwijspraktijk over professionele ruimte moet beschikken om zijn werk goed te kunnen doen. Schoolbesturen hebben de actieve steun en betrokkenheid van leraren nodig om de referentieniveaus succesvol in de school te implementeren. Wij vragen schoolbesturen bij de implementatie van de referentieniveaus samen op te trekken met teams van leraren. Indien noodzakelijk kan de reken- en taalvaardigheid van leraren worden bijgespijkerd door middel van (vakinhoudelijke) nascholing op deze terreinen. Het onderhouden van de bekwaamheid is een verantwoordelijkheid van zowel de individuele leraar als van de werkgever. Scholen beschikken over financiële middelen voor deskundigheidsbevordering. Uit onderzoek blijkt echter dat scholen de middelen voor scholing niet uitputten¹. Wij vragen scholen nadrukkelijk hun verantwoordelijkheid te nemen op dit punt en de middelen daadwerkelijk aan te wenden voor scholing. Sites als www.leraar24.nl en www.wikiwijsinhetonderwijs.nl bieden leraren een platform voor verdere professionalisering en de ontwikkeling en uitwisseling van lesmateriaal, ook op het gebied van taal en rekenen.

Kwaliteit van de lerarenopleidingen

Het niveau van studenten die instromen in de lerarenopleidingen moet omhoog. Het duurt echter nog even voordat de effecten van ons taal- en rekenbeleid in de lerarenopleidingen merkbaar zijn en het gewenste

¹ Ministerie van OCW, Nota werken in het Onderwijs 2008 (2007).

niveau gegarandeerd wordt bij de afgifte van het diploma in het vo of mbo. Tot die tijd zullen de huidige toetsen voor taal en rekenen bij aanvang van de pabo worden gecontinueerd.

Tegelijkertijd zetten de lerarenopleidingen in op een forse verbetering van het taal- en rekenonderwijs op de lerarenopleidingen zelf. Om goed te kunnen lesgeven moeten leraren immers ruim boven het niveau van de leerlingen waaraan zij lesgeven staan.

De lerarenopleidingen ontwikkelen daarnaast summercourses om, voorafgaand aan de opleiding, achterstanden in kennis en studievaardigheden weg te werken wanneer blijkt dat aankomende studenten dit nodig hebben. In de kwaliteitsagenda hebben wij aangegeven dit voornemen van de HBO-raad ook tijdelijk financieel te zullen ondersteunen. Vanaf schooljaar 2009–2010 zullen deze summercourses voor rekenen en taal beschikbaar zijn voor studenten aan pabo's en voor taal aan de tweede-graads lerarenopleiding. In de jaren 2009–2011 worden de opleidingen tot leerkracht basis- en voortgezet onderwijs bovendien ook tijdelijk financieel ondersteund voor remediëring.

Betrokkenheid schoolbesturen, schoolleiders en leraren

Nu het referentiekader kan rekenen op draagvlak is dit het moment om schoolleiders en leraren goed te informeren en te ondersteunen bij de implementatie. Dit doen we langs drie sporen:

- Ten eerste zullen zoveel mogelijk schoolbesturen, schoolleiders en leraren verder geïnformeerd worden over *het principe* van het referentiekader zelf. Daarbij zal onder andere gebruik gemaakt worden van elektronische nieuwsbrieven, onderwijsvakbladen, onderwijssites en communities en de informatiekkanalen van de betrokken sector-, onderwijsorganisaties en de beroepsgroep.
- Het tweede spoor zal zich meer richten op het toepasbaar maken van de referentieniveaus. Zonder dat de overheid zich gaat bemoeien met de «hoe-vraag», zal ervoor gezorgd worden *dat het hoe beschikbaar komt*. Enerzijds door het toegankelijk maken een publieksvriendelijke uitwerking van de referentieniveaus (via internet), anderzijds door te faciliteren en te stimuleren dat op het referentieniveau geijkte leermiddelen beschikbaar komen.
- Het derde spoor zal zich richten op het uitnodigen van schoolbesturen, schoolleiders en leraren (via klankbordgroepen, regiobijeenkomsten en communities op Kennisnet) om actief mee te denken over de vraag hoe het implementatietraject gestalte moet krijgen.

Opbrengstgericht werken en onderwijskundig leiderschap

Bij de professionalisering van leraren en schoolleiders is, met name in het po, specifieke aandacht voor opbrengstgericht werken. Om de resultaten van taal en rekenen verder te verbeteren, is het belangrijk om de ontwikkeling van leerlingen te volgen op leerling-, groeps- en schoolniveau. Leraren en schoolleiders moeten de uitkomsten van toetsen goed kunnen analyseren en evalueren en op basis daarvan het onderwijs kunnen aanpassen, zodat het maximale uit leerlingen wordt gehaald. Ook is, in overleg met alle belanghebbende partijen, in de po-sector een gesprek gevoerd over een samenhangende aanpak om het onderwijskundig leiderschap te versterken. Dat vormt een cruciale voorwaarde voor het verder verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs en het verhogen van de leeropbrengsten voor rekenen en taal. De beleidsinitiatieven zijn in een brief over opbrengstgericht leiderschap eind 2008 aan de Tweede Kamer voorgelegd (kenmerk PO/83738). Naast de maatregelen die reeds zijn getroffen om het schoolleiderschap aantrekkelijker te maken, wordt in 2009 een programma opbrengstgericht leiderschap gestart waaraan zo'n vierhonderd po-scholen kunnen deelnemen, zullen ervaren schoolleiders

als coach van beginnende schoolleiders gaan beginnen en worden maatregelen getroffen om de administratieve lasten verder te verminderen.

Project PAL

Het project Persoonlijk Assistent van de Leraar (PAL) is een initiatief van het Platform Bèta Techniek en het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt. De belangrijkste doelstellingen zijn:

- extra aandacht voor taal- en rekenonderwijs;
- versterking van het beroepsimago van leraren bij studenten;
- sectoroverstijgende samenwerking en aansluiting tussen het vo en ho verbeteren.

In 2009 en 2010 kunnen vo-scholen, ter ondersteuning van de leraar in het vmbo, havo en vwo in totaal maximaal 600 hbo- en wo-studenten als TaalPAL, RekenPAL of BètaPAL aanvragen. Ze helpen bij het voorbereiden van de lessen, wisselen vakinhoudelijke kennis uit met de leraar en begeleiden de leerlingen op het gebied van taal, rekenen en bètavakken. Wij stellen hiertoe een stimuleringsbijdrage beschikbaar voor de werving, selectie en didactische scholing.

5.3. Ondersteuning scholen en samenwerking in de keten

Een wezenlijk onderdeel van de aanpak voor doorlopende leerlijnen taal en rekenen is dat sprake is van een optimale afstemming tussen sectoren en een intensievere samenwerking in de ondersteuning.

Sectoroverstijgende pilots

In het kader van een succesvolle, sectoroverstijgende aanpak op het gebied van taal en rekenen investeren wij in verschillende soorten sectoroverstijgende pilots. Deze pilots brengen scholen en onderwijsinstellingen in de gelegenheid om de referentieniveaus te vertalen naar de dagelijkse onderwijspraktijk. Het doel is om de basisvaardigheden taal en rekenen bij leerlingen te vergroten én de aansluiting tussen de verschillende onderwijssectoren te verbeteren. Veel pilots hebben daarnaast een specifiek thema, zoals het omgaan met taal- en rekenzwakke leerlingen, uitdagingen voor talentvolle leerlingen en het organiseren van succesvol aansluitend reken- en taalbeleid.

De tientallen sectoroverstijgende pilots hebben alle een doorlooptijd van twee à drie jaar en worden veelal uitgevoerd met behulp van onderwijs-ondersteunende instellingen. De verwachting is dat tijdens het uitvoeren van de pilots (of de overige activiteiten) nieuwe onderwerpen nader onderzoek behoeven. De komende jaren reserveren wij daarom ruimte voor nieuwe thematische pilots voor de aansluiting tussen schoolsoorten. Alle genoemde pilots worden afgestemd met lopende activiteiten die voortkomen uit de kwaliteitsagenda's, zoals bijvoorbeeld de taal- en rekenverbetertrajecten in het po en so. Ook zal over en weer kennisdeling plaatsvinden. Deze afstemming en kennisdeling is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van OCW, de sectororganisaties en de landelijke onderwijs-ondersteunende instellingen.

Bundeling in de ondersteuning

Onze beleidsreactie op het advies van de expertgroep leidde tot extra inzet van de landelijke onderwijs-ondersteunende instellingen op taal en rekenen. Vanaf 2008 voeren zij daartoe allerlei activiteiten uit op het gebied van taal en rekenen en de aansluiting tussen leerplannen en schoolsoorten. Bij de activiteiten is onder andere oog voor het ontwikkelen van taal- en rekenbeleid op scholen, het ontwikkelen van een doorlopende leerlijn, de begeleiding van taal- en rekenzwakke of juist excellente leerlingen, taalgericht vakonderwijs en deskundigheidsbevordering van leraren. In 2009 en de daaropvolgende jaren stemmen de onderwijs-ondersteunende instellingen hun activiteiten verder op elkaar af. De coör-

dinatie van de activiteiten wordt gedaan door de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO). SLO heeft in onze opdracht ook een website (www.taalenrekenen.nl) ingericht waarop schoolbesturen, schoolleiders en leraren alle informatie kunnen vinden over taal en rekenen.

5.4. Leermiddelen

De invoering van de referentieniveaus per schooljaar 2010/2011 roept de vraag op of dat moet leiden tot aanpassing van de nu gebruikte taal- en rekenmethoden. Ook de PO-raad gaat in zijn advies naar aanleiding van de veldraadpleging ervan uit dat de methoden moeten worden aangepast en vraagt om een financiële compensatie voor scholen voor de aanschaf van nieuwe aangepaste methoden. Het Kenniscentrum Leermiddelen (KCL) van SLO heeft inmiddels de match tussen methoden en referentieniveaus onderzocht voor de sectoren po, vo en mbo. De uitkomsten daarvan zijn onlangs gepresenteerd en geplaatst op de website van het leermiddelenplein. Zowel de analyse van de methoden als de presentatie is door SLO in nauw overleg met de uitgevers gedaan. De uitkomsten van die analyse laten zien dat de methodes taal en rekenen in algemene zin de leerstof aanbieden zoals beschreven in het referentiekader. De aandacht per methode voor leerstof uit de (sub)domeinen van de referentieniveaus is wisselend in omvang (van weinig tot zeer veel) maar wel aanwezig, met uitzondering van rekenvaardigheid in het vo en fictie in het mbo. Vooralsnog lijkt het er op dat scholen geen nieuwe methoden taal en rekenen hoeven aan te schaffen. Wel kan het nodig en/of wenselijk zijn leraren handreikingen te bieden in het gebruiken van methoden in relatie tot de referentieniveaus. Door bijvoorbeeld per methode aan te geven welke lesstof correspondeert met welk domein van de referentieniveaus. Ook zal nog nader bekeken moeten worden in hoeverre gebruikte methoden in de beroepsgerichte vakken in het vo en mbo aansluiten op de referentieniveaus en de mate waarin zij een beroep doen op taal- en rekenvaardigheid. Wij gaan in overleg met de sectororganisaties, SLO/KCL en de uitgevers de analyse bespreken en bekijken welke eventuele vervolgactiviteiten nodig zijn.

5.5. Toetsen en leerlingvolgsystemen

A) Toetsen po/so

Cito heeft op verzoek van OCW onderzocht in hoeverre de inhoud van bestaande toetsen (van Cito en andere aanbieders) overeenkomt met de inhoud van de referentieniveaus. Het betreft hier zowel toetsen voor groep 7 en groep 8 uit het leerlingvolgsysteem als de eindtoetsen. Cito constateert dat voor bijna alle subdomeinen van de referentieniveaus toetsen beschikbaar zijn. Alleen voor spreek- en schrijfvaardigheid zijn geen toetsen beschikbaar, omdat het lastig is hiervoor bruikbare gestandaardiseerde meetinstrumenten te maken. De bestaande eindtoetsen moeten nog wel worden geijkt op de referentieniveaus, zodat deze toetsen ook een vergelijkbare uitkomst hebben bij dezelfde leerling. Voor deze ijking is draagvlak in het onderwijs gewenst. Ook moet nog worden bepaald over welke subdomeinen scholen bij hun leerlingen valide en betrouwbare informatie moeten verzamelen. Deze zaken worden in overleg met het veld in 2009 nader uitgewerkt. Vóór het schooljaar 2010–2011 moeten voor scholen eindtoetsen beschikbaar zijn, mede vanwege de wettelijke verplichting om objectieve en valide gegevens over het behaalde eindniveau ten opzichte van referentieniveaus te kunnen leveren. In het speciaal onderwijs worden nu al voor een deel van de populatie de voor het regulier basisonderwijs beschikbare leerlingvolgsystemen en toetsen gebruikt. Door het Cito worden het leerlingvolgsysteem en de daarvan deel uitmakende toetsen (waar nodig) voor alle leerlingen in het speciaal onderwijs aangepast.

Zoals bekend heeft de PO-raad in zijn advies naar aanleiding van de veldraadpleging geadviseerd de Cito-eindtoets te verschuiven van februari naar mei/juni om leerlingen (met name de zwakkere) extra onderwijstijd te geven. De PO-raad verwacht dat leerlingen hierdoor hogere leerprestaties kunnen realiseren. Wij hebben reeds aangegeven dit een sympathiek voorstel te vinden. Nader onderzoek is nodig om beter zicht te krijgen op de consequenties en de (on)mogelijkheden in de onderwijspraktijk. Vaststaat dat er niet wordt getornd aan het wettelijk verplichte objectieve tweede gegeven naast het schooladvies. De komende tijd werkt de PO-raad, in goed overleg met de WEC-Raad, de VO-raad, en relevante partijen als Cito, inspectie en OCW hiertoe een voorstel uit.

B) Diagnostische toetsen vo en mbo

Voor de inhaalslag voor rekenen en taal is het noodzakelijk te weten te komen hoe de huidige deelnemers in het vo en mbo feitelijk presteren ten opzichte van de referentieniveaus. Dat maakt een gerichte aanpak voor de verbetering van het taal- en rekenonderwijs mogelijk. Daarom stellen wij, vanaf het voorjaar van 2009 en gedurende een periode van 3 jaar, voor het vo en mbo diagnostische toetsen taal en rekenen beschikbaar die gebaseerd zijn op het referentiekader. Deze kunnen in elk leerjaar van de opleiding worden gebruikt. Aan scholen en instellingen wordt gevraagd deze toetsen in 2009 in ieder geval te gebruiken bij leerlingen in het voorlaatste leerjaar en de uitkomsten te melden bij het Cito.

C) Elektronisch Leerdossier (ELD)

Een succesvolle overgang van leerlingen naar het vervolgonderwijs (doorlopende leerlijn) valt of staat bij een goede overdracht van informatie over de leerling. Er ontstaat in de onderwijsketen in toenemende mate behoefte aan goede informatie over het leren en de leerresultaten van leerlingen. Het gaat dan om het registreren van bredere gegevens dan alleen cijfers. Als een school bij de overstap van een leerling over die informatie beschikt, kan zij goed aansluiten bij de al verworven kennis of competenties. Bovendien kunnen ze de begeleiding die een leerling aan de vorige opleiding of onderwijsinstelling heeft gehad, continueren. De PO-raad (inclusief WEC-Raad), VO-raad, MBO Raad en AOC Raad hebben inmiddels de intentie uitgesproken om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het programma ELD te willen dragen. Wij verwachten dat het zal bijdragen aan het realiseren van doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen. In 2009 zullen we verder onderzoeken hoe in het programma ELD het referentiekader taal en rekenen kan worden opgenomen. Immers, afspraken over informatie-uitwisseling verlopen een stuk makkelijker als gegevens in de gehele keten gestandaardiseerd zijn en op een gewaarborgde en veilige manier digitaal worden overgedragen.

5.6. Sectorspecifiek beleid

A) Kwaliteitsagenda PO

De ondersteuning van scholen en leraren in het primair onderwijs met betrekking tot de invoering van de referentieniveaus gebeurt binnen de context van de *Kwaliteitsagenda PO*. Daarin staat de doelstelling om de taal- en rekenprestaties te verhogen centraal. De vaststelling en wettelijke verankering van referentieniveaus is voor die doelstelling een belangrijke conditie. De implementatie van de referentieniveaus wordt enerzijds uitgewerkt via specifieke activiteiten, anderzijds meegenomen binnen bredere trajecten die plaatsvinden in het kader van die kwaliteitsagenda. Die brede trajecten betreffen zowel het regulier als het speciaal basisonderwijs:

- meer dan 1600 scholen nemen deel aan een meerjarig taal- en/of rekenverbetertraject;

- een groot aantal scholen voor speciaal basisonderwijs neemt deel aan een leesverbetertraject (LIST);
- verbreding van kennis en best practices naar alle 7000 scholen door middel van een breedtestrategie waarbij de landelijke, regionale en lokale onderwijsinfrastructuur een belangrijke rol speelt;
- professionalisering van schoolbestuurders, schoolleiders en leraren, onder andere op opbrengstgericht werken en voor het speciaal basisonderwijs het werken met een ontwikkelingsperspectief;
- versterking taalachterstandenbeleid en voor- en vroegschoolse educatie;
- stimuleren van excellentie.

De specifieke activiteiten met betrekking tot de referentieniveaus zijn:

- extra inzet van de gesubsidieerde instellingen (SLOA-instellingen, Expertisecentrum Nederlands en het Freudenthalinstituut);
- pilots rond de aansluitingen tussen vve en po, en po/(v)so en vo;
- extra inzet voor leerlingen die de referentieniveaus moeilijk of niet kunnen halen;
- onderzoek naar effectieve rekendidactieken. Dat onderzoek moet, onder andere ten behoeve van leraren, duidelijk maken wat bekend is over de effectiviteit van verschillende didactieken. De eerste resultaten van dit onderzoek worden rond september 2009 verwacht.

Veel van de hier genoemde brede én specifieke activiteiten betreffen zowel het gehele primaire onderwijs (regulier basisonderwijs en speciaal basisonderwijs) als het (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij alle activiteiten is de PO-raad (en waar relevant de WEC-raad) in meer of mindere mate betrokken. Daarnaast hebben wij speciale aandacht voor de overgang tussen de voorschoolse educatie en het primair onderwijs. Daarop wordt stevig ingezet om de doorlopende leerlijn van voorschoolse educatie naar het primair onderwijs te versterken. Dit wordt uitgewerkt in het *wetsvoorstel Ontwikkelings-kansen door kwaliteit en educatie* dat in het voorjaar bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Het wetsvoorstel gaat onder andere in op het verhogen van de kwaliteit van voorschoolse educatie, de overdracht van gegevens van voor- naar vroegschoolse educatie, en over de resultaten die scholen moeten halen op het gebied van vroegschoolse educatie.

B) Kwaliteitsnotitie (V)SO

Voor het speciaal onderwijs wordt voor wat de kwaliteit van het taal- en rekenonderwijs betreft zoveel mogelijk aangesloten bij het regulier onderwijs. Dat betekent ook dat scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs kunnen meedoen in de meerjarige taal- en rekenverbetertrajecten die voor het po worden georganiseerd. Ook het (voorgezet) speciaal onderwijs moet meer opbrengstgericht gaan werken. Door de WEC-Raad wordt dan ook in samenwerking met Cito, KPC en het onderwijsveld een instrument voor de bepaling van het ontwikkelingsperspectief van leerlingen ontwikkeld en beproefd. Ook worden activiteiten ontplooid die gericht zijn op de leraar in de klas en het leren van elkaar. Het verbeteren van de opbrengsten van het taal- en rekenonderwijs in relatie tot de referentieniveaus wordt verder ondersteund door ontwikkeling en aanpassing van een passend leerlingvolgsysteem, leerlijnen en leermiddelen. Daarnaast worden de onderwijsondersteunende instellingen betrokken bij het ontwikkelen van ondersteunende aanpakken en methodieken voor de school en de leraar.

C) Kwaliteitsagenda VO

Op basis van de *Kwaliteitsagenda VO* hebben de scholen een implementatiebudget ontvangen waarmee verplicht aandacht moet worden besteed aan maatregelen ter verbetering van taal en rekenen. Via monitoring van deze kwaliteitsagenda houden wij de vinger aan de pols voor wat er op

het gebied van taal en rekenen gebeurt. Scholen kunnen gebruik maken van de via de VO-raad geboden mogelijkheden. Ook vanuit de landelijke pedagogische centra kunnen de scholen rekenen op medewerking bij het oplossen van knelpunten. Daarnaast is scholen gevraagd pilots te starten die een kwaliteitsslag bevorderen van het taal- en rekenonderwijs binnen en tussen de scholen waarbij het accent kan liggen op het onderwijs tót de examens of inclusief de examens.

De beleidsprioriteiten in de Kwaliteitsagenda VO waarin een nadrukkelijk accent op taal en rekenen komt te liggen zijn:

- Taal en rekenen: verbeterprogramma's binnen en tussen scholen;
- Inzet LPC trajecten en ondersteuning via SLO;
- Projecten tussen po- en vo-scholen, dan wel vo-scholen en bve- of hbo-instellingen. In enkele regio's hebben vo-scholen in overleg met roc's en po-scholen al trajecten ingezet.
- Uitblinken: niet alleen toptalent maar ook leerlingen die uitblinken in taal of wiskunde stimuleren wij om te komen een zo hoog mogelijk niveau.
- Professionele ruimte: scholingsfonds, opleiding en scholing (zie ook 5.2)

De VO-raad voert nu ook al coördinerende en ondersteunende werkzaamheden uit op bovenstaande prioriteiten en wil dat zeker blijven doen. Hij kan als sectororganisatie een steunpunt zijn/worden voor de vo-scholen.

DJ Strategische agenda MBO

Voor het mbo is vanaf eind 2008 een (tijdelijk) *Steunpunt taal en rekenen mbo* ingericht. Dit steunpunt is bedoeld voor leraren, management en beleidsmedewerkers binnen de mbo-instellingen die het taal- en rekenbeleid handen en voeten gaan geven. Het steunpunt is uitdrukkelijk bedoeld als dienstverlening aan instellingen en richt zich op activiteiten als:

- stimuleren van kennisdeling over bijvoorbeeld instrumentontwikkeling en deskundigheidsbevordering van vakleraren;
- inzichtelijk maken van het aanbod van producten en diensten op het gebied van taal en rekenen van diverse (commerciële en semi-commerciële) ondersteuningsinstellingen;
- communicatieplatform voor instellingen om op de hoogte blijven van actuele ontwikkelingen op het gebied van het referentiekader, diagnostische toetsen, centraal ontwikkelde examens en kaderstellende instrumenten voor schoolexamens.

Het steunpunt heeft een website waarop leraren en management informatie kunnen vinden over het referentiekader en de activiteiten die in het mbo georganiseerd worden rond taal en rekenen (www.steunpunttaalen-rekenenmbo.nl). Ook kunnen leraren met hun vragen terecht bij het steunpunt en organiseert hij conferenties en leergangen om de kennisdeling actief te bevorderen.

6. Lopende en nieuwe investeringen

In onze eerdere beleidsreactie hebben we aangegeven substantiële investeringen te doen in de intensivering van het taal- en rekenonderwijs, de aanpassing van toetsen en examens, de invoering van centraal ontwikkelde examens in het mbo en de optimalisatie van het taal- en rekenonderwijs op de pabo's en de tweedegraads lerarenopleidingen. In de schooljaren tot 2011 investeren wij over alle sectoren heen in totaal ruim € 115 miljoen in rekenen en taal. Daarna wordt een relatief beperkte structurele investering voorzien van circa € 15 miljoen per jaar.

Daarnaast lopen er andere investeringen, gericht op het taal- en rekenonderwijs:

- Vanaf 2010 wordt € 50 miljoen structureel extra geïnvesteerd in het mbo ten gunste van taal en rekenen. Hierover is de Tweede Kamer recent geïnformeerd¹. In het *Deltaplan taal en rekenenmbo*, dat in het voorjaar 2009 aan de Tweede Kamer zal worden gestuurd, zal worden beschreven op welke wijze wij deze additionele middelen zullen inzetten.
- Vanuit de Kwaliteitsagenda VO zijn er voor bepaalde beleidsprioriteiten middelen beschikbaar gesteld. Deze middelen zijn samen genomen, waardoor een aanzienlijk bedrag op schoolniveau beschikbaar is. Dit leidt tot een investering van € 200 miljoen, waarbij scholen verplicht zijn te investeren in het verbeteren van de taal- en rekenprestaties van leerlingen. Via de monitor Kwaliteitsagenda VO volgen wij nauwkeurig of scholen dit ook doen en of dit voldoende substantieel is. Waar nodig nemen wij aanvullende maatregelen ter ondersteuning van de scholen.
- In het kader van de Kwaliteitsagenda PO investeren wij ongeveer € 20 miljoen per jaar gericht in taal- en rekenverbetertrajecten, extra inzet van de landelijke infrastructuur op taal en rekenen, aanpassing van toetsen en leerlingvolgsystemen en stimulering van opbrengstgericht werken rond taal en rekenen. Daarnaast wordt er jaarlijks ongeveer € 420 miljoen geïnvesteerd in (taal)achterstandenbeleid (gewichtregeling, taalpilots, schakelklassen en vroegschoolse educatie). In voorschoolse educatie wordt jaarlijks ongeveer € 150 miljoen geïnvesteerd.
- In het kader van de kwaliteitsnotitie (v)so investeren wij in taal- en rekenverbetertrajecten, een leesinterventieproject, de ontwikkeling van een aangepast leerlingvolgsysteem en toetsen, leermiddelen op het gebied van rekenen en taal, de ontwikkeling van een protocol dyscalculie en activiteiten rond opbrengstgericht werken. De extra inzet bedraagt ruim € 5 miljoen.

Tot slot

De komende periode zetten wij alles op alles om het referentiekader goed te laten landen in leermiddelen, in toetsen en examens en, last but not least, bij de leraar. De genoemde activiteiten zijn er op gericht om het onderwijs zo goed mogelijk te laten werken aan de basisvaardigheden. «Taal en rekenen centraal» is een gezamenlijke ambitie die we de komende tijd met scholen waar moeten maken.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
in overeenstemming met de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

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

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 567, nr. 17.

BIJLAGE 1
INVOERINGSSTRATEGIE PER SECTOR
Primair onderwijs

Schooljaar	2009–2010	2010–2011	2011–2012
Valide en betrouwbare gegevens per leerling over behaalde eindniveau	Uitwerking in AMvB	Wettelijke verplichting voor alle scholen	
(eind)toetsen PO	Aanpassing toetsen	Geijkte toetsen beschikbaar	

Speciaal Onderwijs

Schooljaar	2009–2010	2010–2011	2011–2012
Aanleveren gegevens	Uitwerking in AMvB	Wettelijke verplichting	
Leerlingvolgsysteem	Aanpassing LVS inclusief toetsen	Aanpassing LVS inclusief toetsen	LVS inclusief geijkte toetsen beschikbaar

Voortgezet onderwijs

Schooljaar	2009–2010	2010–2011	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015
Examens rekenen/wiskunde						
Vmbo TL en BB/KB mét wiskunde	– Testen referentie niveaus – Afspraken met vo-raad	Idem	– Vertaling referentie niveaus – in examens	Examens testen	1e afname in 2014 met verplichte referentie niveaus	– Testen referentie niveaus – Afspraken met vo-raad
Vmbo TL, BB/KB en HAVO zónder wiskunde	– Aanpassen examenbesluit – <i>niet</i> aanpassen examenprogramma		verplichte rekentoets			
Havo en VWO mét wiskunde	IJking examens	Afname geijkte examens				
	Pilots nieuw wiskunde programma					
Examens Nederlands						
VMBO, HAVO, VWO			Aanpassing examen.progr.		Afname geijkte examens	
	Diagnostische toetsen	Diagnostische toetsen	Diagnostische toetsen			

Middelbaar beroepsonderwijs

Schooljaar	2009–2010	2010–2011	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015
Examens Nederlands & rekenen/wiskunde						
mbo niveau 4	Per augustus 2010: Referentie niveaus geldig voor <i>alle instroomende</i> mbo-leerlingen.	School-examens –	Schoolexamens Afname centrale examens (voor substantieel deel mbo-4 deelnemers)	Schoolexamens Afname centrale examens (voor alle mbo-4 deelnemers)	Verplichte centrale examens (met landelijke regels over: – onderdelen school-examens – slaag-/zak regeling)	Verplichte centrale examens (met landelijke regels over – onderdelen school-examens – slaag-/zak regeling)
mbo niveau 1,2 en 3		Schoolexamens	Schoolexamens	Schoolexamens	Schoolexamens	Schoolexamens
Invoering vormen van centrale examinering						
	Diagnostische toetsen	Diagnostische toetsen	Diagnostische toetsen			

Lerarenopleidingen

Schooljaar	2009– 2010	2010 →
Kennisbasis	– Vastleggen gezamenlijke kennisbasis, -banken en -toetsen voor rekenen en taal op de pabo	– Invoering kennisbasis, -banken en -toetsen
Toetsen rekenen en taal	– Ontwikkeling invoeringstrategie aangepaste toetsen taal en rekenen op de pabo (geijkt aan ref. niveaus)	– continuering totdat vo en mbo 3F niveau garanderen
Summercourses	– Aanbod rekenen en taal op de pabo's – aanbod taal voor de 2e graads opleidingen	