

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
12 februari 2007

Ons kenmerk
VO/OK/2007/4322

Onderwerp	Bijlage(n)
Reken- en taalvaardigheid van instromers in de opleiding tot leraar basisonderwijs en de doorlopende leerlijnen reken- en taalvaardigheid	1

In de eerste helft van 2006 heb ik met de HBO-raad, Schoolmanagers-VO (nu VO-raad) en de Bve Raad (nu MBO Raad) afspraken gemaakt over de verbetering van de reken- en taalvaardigheid van vwo-, havo- en mbo-leerlingen die willen instromen in het hbo, in het bijzonder in de opleiding tot leraar basisonderwijs. In mijn brief van 2 juni 2006 (Kamerstuk 27 923, nr. 31) heb ik u daarover geïnformeerd. Ik heb toen aangegeven welke maatregelen ik wilde treffen voor de korte en de langere termijn. Met deze brief schets ik eerst de stand van zaken rond de acties voor de korte termijn. Vervolgens informeer ik u over mijn plannen voor de langere termijn: die beogen een meer algemene aanpak, die niet is beperkt tot de pabo. In het bijzonder sta ik stil bij mijn inzet op de doorlopende leerlijnen.

Te laag niveau pabo-instroom als symptoom bredere problematiek

Het reken- en taalniveau van instromende studenten op de opleiding tot leraar basisonderwijs (pabo) is te laag. Dat heeft terecht geleid tot maatschappelijke en politieke aandacht. Velen stellen dat het lage niveau van de instromende pabo-studenten een symptoom is van een breder probleem: veel leerlingen in het voortgezet onderwijs (vo)(vooral havo) en mbo beheersen taal en rekenen onvoldoende waardoor ze in de problemen komen als ze naar een vervolgopleiding of de arbeidsmarkt doorstromen. Ik heb dat probleem onderkend. Daarom zond ik u in juni mijn eerder genoemde brief met maatregelen. Bijzondere aandacht verdient de aanpak van de doorlopende leerlijnen rekenen en taal die jongeren doorlopen vanaf het primair onderwijs (po) tot het moment waarop ze aan een opleiding voor het hoger onderwijs (ho) beginnen of de arbeidsmarkt instromen. Als het instroomniveau voor het ho adequaat is, dan is dat ook voor de pabo het geval. De vooropleiding in het vo en het mbo bereidt leerlingen/deelnemers voor op *alle* opleidingen in het ho en niet uitsluitend de pabo.

Tweeledige aanpak

De aanpak is tweeledig. In deze brief schets ik eerst de maatregelen die er specifiek op zijn gericht dat leerlingen die instromen in de pabo over de daarvoor vereiste taal- en rekenvaardigheden beschikken. Het gaat daarbij om maatregelen voor de korte termijn. Daarnaast moet het reken- en taalniveau van *alle* leerlingen in het po, vo en mbo verbeteren. Daartoe worden maatregelen getroffen voor de langere termijn. Ook deze treft u in deze brief aan. De belangrijkste maatregel voor de langere termijn is de zorg voor betere doorlopende leerlijnen taal en rekenen door voor verschillende overgangen of schakels in de onderwijsloopbaan van leerlingen vast te leggen wat leerlingen moeten kennen en kunnen op het gebied van reken- en taalvaardigheid (referentieniveaus). Hiervoor wil ik een Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal instellen. Maar eerst plaats ik de aanpak in het perspectief van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Ministeriële verantwoordelijkheid versus goed bestuur

'Goed bestuur' en autonomie zijn kernbegrippen in het onderwijsbeleid van de laatste jaren. Vanuit de gedachte dat scholen en leraren, de deskundigen dus, het beste zelf kunnen bepalen hoe zij een goed onderwijsaanbod realiseren, treedt de overheid op het terrein van de regelgeving terug. Bij het vraagstuk van de doorlopende leerlijnen kent de autonomie van scholen echter duidelijke grenzen. De autonomie van de één is immers de onvrijheid van de ander. Het gevolg kan zijn dat leerlingen vastlopen op de verschillende 'schakels' binnen het stelsel.

Er ligt dus juist op het punt van de doorstroming een overheidsverantwoordelijkheid (werking van het stelsel; kwaliteit van het onderwijs). Met de toegenomen wettelijke programmeerruimte neemt de noodzaak daarvoor nog toe. De wettelijke kaders bieden scholen de mogelijkheid te differentiëren mede met het oog op de verwachte leerroute van de leerlingen. Meer beleidsruimte voor scholen bij de invulling van het curriculum betekent echter ook een grotere verantwoordelijkheid in het tot stand komen van horizontaal en verticaal afgestemde leerlijnen voor leerlingen. Vanuit de hiervoor beschreven stelselverantwoordelijkheid ligt ook hier een taak voor de overheid. Deze stelt immers kerndoelen, eindtermen en mbo-kwalificatie-eisen vast.

Maatregelen gericht op de pabo-instroom

Voor de korte termijn heb ik maatregelen getroffen die zich richten op de verbetering van het niveau van eerstejaars pabo-studenten. De stand van zaken daarbij is:

- De eerste diagnostische toetsen voor rekenen en taal voor instromende pabo-studenten zijn in de tweede helft van 2006 afgenomen. De uitkomsten zijn door de HBO-raad beschikbaar gesteld.
- De eerste toetsen rekenen en taal voor vo-leerlingen en mbo-deelnemers die naar de pabo willen, volgen in het voorjaar van 2007.
- OCW inventariseert in overleg met de VO-raad, MBO Raad, HBO-raad en ondersteunende instituten de beschikbaarheid van 'bijspijker materiaal' voor rekenen en taal. Deze inventarisatie loopt nog. De sectororganisaties (HBO-raad, VO-raad en MBO Raad) hebben op 11 januari 2007 al een tussenverslag van de inventarisatie ontvangen. Begin maart 2007 moet de inventarisatie zijn afgerond. Als goed materiaal ontbreekt, zal ik in overleg nagaan hoe hierin kan worden voorzien.

Daarnaast heb ik maatregelen in gang gezet die op de langere termijn moeten leiden tot een hoger niveau van de eerstejaarsstudenten in het hbo, en dus ook van pabo-instromers:

- OCW heeft het SLO de opdracht gegeven specificaties en concretisering van kerndoelen rekenen en taal te ontwikkelen die scholen kunnen gebruiken. Het zijn voorbeeldleerplannen waarin de niveauloos geformuleerde kerndoelen op verschillende niveaus worden uitgewerkt. De uitwerkingen zullen voor het schooljaar 2007 / 2008 voor alle scholen beschikbaar zijn.
- Het mbo kent een drievoudige kwalificering: voor beroep, burgerschap en doorstroom. Het basisniveau voor Nederlands en moderne vreemde talen is voor elke beroepskwalificatie vastgelegd in de kwalificatiedossiers. De minister stelt die vast. Indien van toepassing zijn in de kwalificatiedossiers ook specificaties voor rekenen voor de beroepskwalificatie opgenomen. Vanaf 1 augustus 2007 wordt voor burgerschap ook een basisniveau Nederlands van kracht. Beoogd wordt dat vanaf 1 augustus 2008 een basisniveau rekenen voor burgerschap van kracht wordt. Daarnaast wordt dan ook per opleiding het doorstroomniveau voor Nederlands, rekenen en moderne vreemde talen van kracht.
Voor taal wordt gebruik gemaakt van het Referentiedocument Talen, dat overeenkomt met het CEF (Common European Framework for languages). Het biedt een eenduidige beschrijvingswijze van de te onderscheiden niveaus. Voor rekenen is een soortgelijk referentiedocument in ontwikkeling.
- De OVDB, het Kenniscentrum beroepsonderwijs-bedrijfsleven voor de sectoren gezondheidszorg, welzijn, sport en dienstverlening, gaat na hoe specificaties voor rekenen en taal kunnen worden aangebracht in het beroepsgerichte deel van het kwalificatiedossier voor de opleiding tot onderwijsassistent.

Doorlopende leerlijnen mogelijk maken

Tijdens hun schoolloopbaan komen leerlingen langs verschillende 'schakels'. Deze schakels bevinden zich binnen een onderwijssector of op de overgangen van de ene naar de andere onderwijssector. Idealiter weet de 'aanleverende' instelling wat leerlingen in de 'ontvangende' instelling nodig hebben, en de 'ontvangende' instelling weet welke kennis en vaardigheden de leerlingen intussen hebben verworven. In de praktijk blijken onderwijsprogramma's aan beide zijden van deze schakels op het gebied van reken- en taalvaardigheid echter vaak niet goed aan te sluiten.

Er zijn in totaal ongeveer tien schakels. Daar horen zes verschillende niveaus bij, de zogenaamde referentieniveaus. Om een voorbeeld te noemen: het instroomniveau in het hbo is zo'n niveau. Dat moet zowel door havo-leerlingen worden behaald (aan het eind van de havo) als door afgestudeerden mbo 3/4. Dit ene niveau, 'hbo-instroomniveau', omvat dus twee 'schakels'. In bijlage 1 vindt u meer gedetailleerde informatie over de doorlopende leerlijnen, schakels en referentieniveaus.

Instellen Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal

Om de doorlopende leerlijnen voor rekenen en taal mogelijk te maken, moet voor elk referentieniveau de bijbehorende leerstof gespecificeerd worden. Dat vraagt bij uitstek om vakinhoudelijke expertise. Daarom wil ik een Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal instellen die leerstof zal formuleren die past bij verschillende referentieniveaus. Mijn streven is dat de Expertgroep uiterlijk 1 april 2007 zal worden geïnstalleerd.

Opdracht Expertgroep

De Expertgroep krijgt als opdracht om nog dit jaar een concreet en inhoudelijk advies uit te brengen over wat leerlingen in de verschillende stadia in hun onderwijsloopbaan van po tot ho moeten kennen en kunnen. Het advies moet praktisch bruikbaar zijn. Voor deze opdracht aan de Expertgroep is een conceptueel kader ontwikkeld (zie bijlage)¹. In dit conceptueel kader wordt uitgegaan van een geordende reeks leerstofcomponenten die de leerjaren en sectoren overstijgen en die in zes referentieniveaus zijn beschreven. De Expertgroep moet leerstofcomponenten identificeren die in het opvolgende onderwijs minimaal nodig zijn. Het gaat hierbij om zes referentieniveaus voor rekenen en zes referentieniveaus voor taal. Per referentieniveau moet bepaald worden wat de leerstof zou moeten zijn in termen van te bereiken einddoelen, zowel inhoudelijk als wat het niveau betreft. Om echt te komen tot een doorlopende leerlijn moet de Expertgroep de inhoudelijke einddoelen per referentieniveau omschrijven, uitgaande van begintermen van de opvolgende onderwijssector. Ik zal de Expertgroep vragen ook de (vakinhoudelijke) ontwikkelingen op het gebied van rekenen en taal in het advies te betrekken. De Expertgroep moet ook een uitspraak doen over de 'inbedding' van deze doorlopende leerlijn in bestaande, in gang gezette of in gang te zetten bredere structuren in de sectoren. Over de definitieve opdracht aan de Expertgroep en de samenstelling daarvan ben ik in gesprek met de sectororganisaties. Het advies van de Expertgroep moet eind 2007 gereed zijn.

Draagvlak

De Expertgroep vergewist zich van voldoende draagvlak voor het advies bij scholen, leraren en andere beroepsbeoefenaren die direct bij het onderwijs zijn betrokken. Bij de totstandkoming van het advies betreft de Expertgroep daarom nadrukkelijk ervaringen van leraren en scholen. Ook zal er een Klankbordgroep worden ingesteld. Ook over de samenstelling van de Klankbordgroep ben ik in gesprek met de sectororganisaties.

Analyse problematiek

Voor de analyse van de problematiek en de inventarisatie van mogelijke maatregelen rekenen en taal is in de eerste helft van 2006 een onderzoek uitgevoerd door het SCO Kohnstamm Instituut van de Universiteit van Amsterdam en het RISBO van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De uitkomst van het onderzoek, dat beperkt van opzet was, heb ik met de eerdergenoemde brief van 2 juni 2006 meegestuurd. Eén van de constatering uit dit onderzoek is dat de problemen van mbo-ers groter zijn dan die van leerlingen uit het havo. Voor mbo-ers lijkt er sprake te zijn van ontbrekende kennis, voor havisten is er eerder sprake van een onderhoudsprobleem. Zoals aangekondigd in de brief van 2 juni 2006 zal naar de aard van de problemen (achterstand of onderhoud) een verdiepend wetenschappelijk onderzoek plaatsvinden. Daarbij worden de door Cito bij de uitvoering van de diagnostische toetsen aan de pabo's, vo-scholen en mbo-instellingen in kaart gebrachte bevindingen meegenomen. De Expertgroep kan de uitkomsten van dit onderzoek benutten bij het formuleren van haar advies.

¹ De Expertgroep moet over de werkbaarheid van het conceptueel kader een uitspraak doen.

Bekwaamheid leraren

Ik zal de Expertgroep ook vragen een oordeel uit te spreken over de toereikendheid van de vakinhoudelijke component 'rekenen en taal' van de huidige lerarenopleidingen. Daarnaast vraag ik de Expertgroep een oordeel over de bekwaamheidseisen voor de leraren. De Expertgroep moet daarbij de leerinhoud betrekken van de verschillende onderwijssectoren waarop de lerarenopleidingen gericht zijn. Richtpunt voor de lerarenopleidingen, waaronder de pabo, zijn de bekwaamheidseisen waaraan leraren moeten voldoen. Onderdeel van deze bekwaamheidseisen is dat een leraar vakinhoudelijk competent is. Bij die vakinhoudelijke competentie wordt verwezen naar wat leerlingen in de onderscheiden sectoren moeten leren: de bekwaamheidseisen zijn wat betreft de vakinhoud geënt op de kerndoelen, de eindtermen en de exameneisen in respectievelijk po, vo en mbo. Daarom onderzoekt de Expertgroep of de huidige bekwaamheidseisen toereikend vertaald zijn in concrete onderwijsprogramma's voor de pabo en voor die tweedegraads lerarenopleidingen die basale reken- en taalvaardigheden vereisen. De Expertgroep kijkt ook naar de bekwaamheidseisen zelf. Mocht blijken dat de opleidingsprogramma's of de bekwaamheidseisen waarop ze zijn gebaseerd niet toereikend zijn, dan moet geadviseerd worden hoe deze aangepast kunnen worden. Concreet betekent dit dat de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) zich moet uitspreken over de toereikendheid van de programma's. Indien nodig moet ook het Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (LPBO) en/of de Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL) zich uitspreken over de aanpassing van de bekwaamheidseisen.

Slot

Over de opdracht en de samenstelling van de Expertgroep wordt u geïnformeerd. Eind van dit jaar ligt er een praktisch toepasbaar advies.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Maria J.A. van der Hoeven

Bijlage 1: Doorlopende leerlijnen rekenen en taal

Het concept doorlopende leerlijn

Uitgangspunt voor het ontwikkelen van doorlopende leerlijnen is de definitie van de Onderwijsraad ('Betere overgangen in het onderwijs'): "een doorlopende leerlijn is een geordende reeks leerstofcomponenten die qua vakbegrippen, terminologie en methodologische aanpak grotendeels overeenstemmen, en leerstofjaren en/of opleidingen overstijgen". 'Optimaliseren van doorlopende leerlijnen' betekent dat het onderwijssysteem zó in elkaar moet zitten, dat er in zowel vakinhoudelijke, vakdidactische en leer- en ontwikkelingspsychologische zin sprake is van een passende en logische ordening en opbouw van de leerstof. Dat is voor het grootste deel de verantwoordelijkheid van scholen en docenten.

Schakels en minimumniveaus

We maken leerlijnen doorlopend door vast te stellen wat de basisvaardigheden voor rekenen en taal zijn op de verschillende schakels die een leerling in zijn onderwijsloopbaan kan tegenkomen. Dat noemen we het 'referentieniveau'. In onderstaande tabel wordt aangegeven welke referentieniveaus er zijn, en aan het eind van welk leerjaar/studiejaar, leerlingen/deelnemers/studenten dat niveau uiterlijk moeten hebben behaald. Als een leerling/deelnemer/student niet verder leert, moet zijn niveau in principe ten minste op dat peil blijven.

Referentieniveau	Aan het eind van welk leer- / studiejaar wordt dit niveau behaald? ²		
	primair onderwijs	voortgezet onderwijs	mbo/hbo
6 vwo-niveau		vwo6+	hbo1
5 havo-niveau		havo5+ vwo6-	mbo niveau 3+, 4+
4 mavo-niveau		vwo-havo3 havo5- / vwo4 mavo4+	mbo niveau 2+,3-,4-
3 hoog po-niveau	groep 8 (sterkste leerlingen, kleine groep)	mavo2/mavo4- vbo4+	mbo niveau 1, 2-
2 algemeen po-niveau	groep 8 (meerderheid)	vbo2/vbo4-	
1 basis po-niveau	groep 8 (zwakste leerlingen, kleine groep)		

² Met + en – wordt aangegeven het niveau al naar gelang rekenen/wiskunde of taal niet (-) of wel (+) in de vervolgopleiding een bijzondere rol speelt. Voor wiskunde / rekenen valt dat samen met het onderscheid dat wiskunde wel/in een zwaardere vorm dan wel niet/in een lichtere vorm deel uitmaakt van het examen van het voorafgaande onderwijs. Bijvoorbeeld: havo 5+ heeft voor wiskunde / rekenen betrekking op de profielen N&T, N&G en E&M.

Door vast te stellen wat de minimaal benodigde basisvaardigheden voor rekenen en taal zijn op de verschillende referentieniveaus, kunnen we op het niveau van het stelsel mogelijk maken dat onderwijsgevenden sectoroverstijgende (doorlopende) leerlijnen realiseren. De Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Rekenen en Taal moet voor elk van de zes referentieniveaus de benodigde leerstof identificeren. Dat houdt in dat wordt vastgelegd wat leerlingen geleerd moeten hebben op het moment dat zij dat niveau bereikt hebben en kunnen doorstromen naar een volgende fase in hun onderwijsloopbaan. Dit geldt zowel voor rekenen / wiskunde als voor taal. Daarbij is het van belang aan te tekenen dat de situatie voor rekenen / wiskunde meer differentiatie kent dan die voor taal. Elke leerling in het voortgezet onderwijs doet immers verplicht examen Nederlands. Voor wiskunde geldt dat niet.