

Vergaderjaar 2019–2020

35 357

Wijziging van onder andere de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de afschaffing van de rekentoets in het voortgezet onderwijs (afschaffing rekentoets vo)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 15 juni 2020

De regering dankt de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun bijdrage aan het voorliggende wetsvoorstel. Bij de reactie op de vragen in deze memorie van antwoord is de volgorde van het voorlopig verslag als uitgangspunt genomen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel de centrale rekentoets verdwijnt en er geen cijfer voor de rekentoets meer wordt opgenomen op de cijferlijst. De regering heeft aangegeven dat het belang van goede rekenvaardigheden daarmee niet verdwijnt. De leden vragen in deze context hoe de regering goede rekenvaardigheden borgt nu er nog geen alternatief voor handen is. Goede rekenvaardigheden zijn belangrijk. Daarom voorzag het oorspronkelijke voorstel van de regering aan de Tweede Kamer in een school-examen rekenen voor alle leerlingen tot het moment waarop de brede curriculumvernieuwing afgerond was. De Tweede Kamer heeft dit voorstel met het aannemen van de motie Rog en Van Meenen¹ echter verworpen en zich duidelijk uitgesproken voor het afschaffen van de centrale rekentoets en het direct invoeren van het plan *Een nieuw perspectief voor rekenen in het voortgezet onderwijs*² van de Nederlandse Vereniging van Wiskundeleraren. Met dit wetsvoorstel wordt hier uitvoering aan gegeven. Vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel is rekenen onderdeel van het vak wiskunde en voor leerlingen die geen eindexamen doen in het vak wiskunde wordt middels een schoolexamen de rekenvaardigheden van leerlingen inzichtelijk gemaakt. Daarmee verandert de manier van afsluiting, maar blijft het belang van rekenvaardigheden ongewijzigd.

Voorts lezen deze leden dat er wordt toegewerkt naar een situatie waarbij rekenen geïntegreerd onderdeel van het onderwijsprogramma wordt. De leden vragen hoe goede rekenvaardigheden als onderdeel van het wiskunde-examen worden geborgd.

¹ *Kamerstukken II* 2018/19, 31 332, nr. 96.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/01/een-nieuw-perspectief-voor-rekenen-in-het-voortgezet-onderwijs>

In de toekomstige situatie is rekenen onderdeel van het vak wiskunde. Voor alle leerlingen geldt dat zij, ook na het afschaffen van de centrale rekentoets, rekenvaardigheden krijgen aangeleerd in de onderbouw van het vo en dat zij die kennis onderhouden in de bovenbouw bij wiskunde en andere vakken. Het referentieniveau rekenen wordt deels gedekt door de examenprogramma's wiskunde en andere vakken, maar de mate van dekking is verschillend per leerweg en schoolsoort en per variant wiskunde (A t/m D in havo en vwo). Uit een analyse naar de dekking van het referentieniveau rekenen in examenprogramma's van Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) blijkt dat er in het vmbo grote overeenkomst bestaat tussen de examenprogramma's (van onder andere wiskunde) en het referentieniveau 2F. Bij de examenprogramma's voor havo en vwo worden niet alle domeinen van het referentieniveau 3F gedekt, maar het deel van het referentiekader dat niet expliciet aan de orde komt in de examenprogramma's kan voor een deel gezien worden als noodzakelijke voorkennis voor de examenprogramma's wiskunde.

De voornoemde leden vragen waar het schoolexamen rekenen, dat gaat gelden voor leerlingen zonder wiskunde in het pakket, aan moet voldoen. Ook vragen de leden wat ervoor nodig is om welk aan te sluiten op het moment dat rekenvaardigheden worden opgenomen in de school-examens.

Het schoolexamen rekenen dient gebaseerd te worden op het geldende referentieniveau rekenen. Dat betekent dat vmbo-leerlingen zonder wiskunde een schoolexamen rekenen op niveau 2F krijgen en havo-leerlingen zonder wiskunde op niveau 3F. De school is vrij om de vorm en het aantal toets(en) te kiezen dat aansluit bij de manier waarop het onderwijs van de school is vormgegeven, zolang deze op het referentieniveau is gebaseerd.

Scholen zorgen ervoor dat alle leerlingen die geen eindexamen in het vak wiskunde afleggen een schoolexamen rekenen kunnen maken. In het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) legt de school vast wat de vorm en inhoud van het schoolexamen rekenen wordt. Om scholen hierbij te ondersteunen heeft SLO begin 2020 een handreiking opgesteld.³ In de handreiking is onder meer informatie te vinden over de referentieniveaus rekenen, mogelijke scenario's voor het opnemen van rekenen in het PTA, het samenstellen van de toets en de kwaliteit van het schoolexamen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering een goed reken-niveau borgt bij leerlingen zonder wiskunde in het pakket.

Een deel van de leerlingen legt geen eindexamen af in het vak wiskunde. Voor deze leerlingen wordt een schoolexamen rekenen geïntroduceerd. Het schoolexamen rekenen gaat gelden voor zowel leerlingen in vmbo als havo die geen eindexamen in het vak wiskunde afleggen. Het cijfer voor dit schoolexamen geeft voor leerlingen zelf, het vervolgonderwijs en het bedrijfsleven inzicht in de rekenvaardigheden van de leerling. De regering is van mening dat de verplichting tot het afleggen van een schoolexamen rekenen voor alle leerlingen zonder wiskunde het belang benadrukt van het aanleren en onderhouden van rekenvaardigheden in het vo. Door het schoolexamen rekenen wordt het rekenniveau van deze leerlingen geborgd. Het is aan de scholen om dit vervolgens op een goede manier in het lesprogramma op te nemen.

Daarnaast is, om ervoor te zorgen dat er voor alle leerlingen een vorm van rekenen/wiskunde is in het vmbo, een vakvernieuwing voor wiskunde vmbo nodig. Dit traject is reeds gestart. In de tussentijd leggen deze leerlingen een schoolexamen rekenen af.

³ <https://slo.nl/handreikingen/vmbo/handreiking-se-rekenen-vmbo-havo/>.

Tot slot vragen deze leden wat dit wetsvoorstel betekent voor de aansluiting op vervolgoopleidingen waar rekenvaardigheden wel van belang zijn, maar een eindexamen wiskunde geen vereiste is. Met dit wetsvoorstel vervalt de centrale rekentoets en daarmee het centrale meetinstrument om rekenvaardigheden van leerlingen in beeld te brengen. Dat neemt niet weg dat er aandacht blijft voor rekenvaardigheden, door rekenen te integreren in wiskunde en een schoolexamen rekenen te introduceren voor leerlingen zonder het vak wiskunde. De manier waarop het rekenonderwijs wordt vormgegeven en rekenvaardigheden worden aangeleerd is aan de scholen zelf. Dat was in de eerdere situatie met een rekentoets het geval en blijft in de toekomstige situatie ook zo. Met de invoering van dit wetsvoorstel krijgen scholen ook meer ruimte om de afsluiting van hun rekenonderwijs vorm te geven op een manier die bij de school past. Door scholen meer ruimte te geven in de afsluiting kan er meer variatie ontstaan in de manier waarop rekenen wordt aangeleerd en wordt afgesloten in het vo.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering aangeeft dat er voor een separate rekentoets voor alle leerlingen niet langer politiek draagvlak is. De leden vragen in deze context hoe het eerdere politieke draagvlak voor een separate rekentoets zich verhoudt tot het kennelijk ontbreken van draagvlak op dit moment.

De aanleiding voor de invoering van de rekentoets was het teruglopende rekenniveau van bepaalde groepen eerstejaars studenten in het vervolgonderwijs. Dit leidde in 2010 tot een ruime Kamermeerderheid voor het aannemen van het wetsvoorstel waarmee de rekentoets werd geïntroduceerd. Daarmee kan geconcludeerd worden dat er op dat moment politiek draagvlak was voor een centrale rekentoets. Dit politiek draagvlak is in de jaren die volgden veranderd als gevolg van een veranderende houding ten aanzien van de toetscultuur in het voortgezet onderwijs en door de kritiek op de toets uit het onderwijsveld. Het veranderende draagvlak blijkt in het bijzonder uit de aangenomen motie Rog en Van Meenen,⁴ waarin de regering wordt verzocht om de centrale rekentoets af te schaffen per schooljaar 2019–2020.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe het ontbreken van dat politiek draagvlak zich verhoudt tot het maatschappelijk draagvlak. Ook vragen de leden of dit maatschappelijk draagvlak voor een separate rekentoets er eerder wel was en of dat is verdwenen.

Sinds de invoering van de centrale rekentoets in 2010 is er veel discussie geweest over de kwaliteit en de inhoud van de toets. Dit kwam voor een deel uit het scholen- en onderwijsveld zelf, maar ook deels uit de wetenschappelijke wereld waarbinnen verschillende opvattingen bestaan over hoe rekenonderwijs het beste kan worden benaderd. Dit leidde tot de betrokkenheid van vele verschillende partijen bij de discussies over de rekentoets, waar de politiek ook rekenschap van gaf. Om die reden zijn bij de uitwerking van het alternatief voor de centrale rekentoets verschillende partijen uit het onderwijsveld betrokken en geconsulteerd.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er met dit wetsvoorstel sprake is van een gat van één schooljaar in de borging van het rekenniveau van leerlingen die geen examen doen in het vak wiskunde. Deze leerlingen leggen in schooljaar 2019–2020 geen centrale rekentoets meer af, maar maken ook geen schoolexamen rekenen. De leden vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft om de afschaffing van de centrale rekentoets met een jaar te vertragen.

De regering is van mening dat het niet wenselijk is om het afschaffen van de centrale rekentoets een jaar uit te stellen vanwege het ontbreken van

⁴ *Kamerstukken II 2018/19, 31 332, nr. 96.*

draagvlak voor deze toets. Daarnaast wordt de regering in motie Rog en Van Meenen⁵ verzocht om per schooljaar 2019–2020 de centrale reken-toets in het vo af te schaffen en ook geen cijfer meer te vermelden op de cijferlijst. Hoewel deze leerlingen geen rekentoets meer hoeven af te leggen, hebben zij zich hier wel op voorbereid in de voorexamenklassen. Het inhoudelijke gat blijft hiermee beperkt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering aangeeft dat voor een deel van de leerlingen zonder wiskunde geldt dat zij de rekentoets al hebben afgelegd in hun voorlaatste leerjaar. De leden vragen om welk percentage leerlingen dit gaat.

In de huidige situatie wordt een leerling op grond van artikel 51a1, eerste lid, van het Eindexamenbesluit VO viermaal in de gelegenheid gesteld de rekentoets af te leggen. De eerste mogelijkheid wordt in het voorlaatste jaar geboden. De resultaten van de leerlingen die in schooljaar 2019–2020 eindexamen doen worden uiterlijk begin juni bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) aangeleverd door de scholen, waarna deze gegevens nog door DUO verwerkt moeten worden. Het is niet verplicht om eerder behaalde resultaten (zoals het resultaat voor de rekentoets als deze in eerder leerjaar is afgelegd) ook op een eerder moment te registreren. Om die reden is er op dit moment nog geen uitsluitsel te geven over het percentage leerlingen zonder wiskunde in schooljaar 2019–2020 die in een eerder leerjaar de centrale rekentoets hebben afgelegd.

De voornoemde leden lezen dat leerlingen die deelnemen aan het staatsexamen en geen examen afleggen in het vak wiskunde een staatsexamen rekenen moeten afleggen dat meetelt voor de zak-slaag-regeling. Zij constateren dat leerlingen die ervoor kiezen geen wiskunde te volgen vaak ook moeite hebben met rekenen en daardoor een grotere kans hebben om te zakken. De leden vragen of de regering de zorg voor deze groep deelt.

Het staatsexamen bestaat voor de meeste vakken uit een centraal examen en college-examen. Het college-examen is vergelijkbaar met het school-examen in het regulier onderwijs. Leerlingen die via het staatsexamen het diploma behalen en geen eindexamen afleggen in het vak wiskunde maken vanaf schooljaar 2020–2021 een college-examen rekenen. De inhoudelijke eisen voor dit college-examen zijn gelijk aan die voor het schoolexamen in het regulier onderwijs. Voor zowel leerlingen in het regulier onderwijs als leerlingen die het diploma behalen via het staats-examen zal straks gelden dat het school- of college-examen rekenen niet meetelt voor de slaag-zakbeslissing. Leerlingen kunnen daardoor niet zakken op basis van het resultaat dat zij hebben behaald voor het school- of college-examen rekenen.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie de regering hoe leerlingen door scholen werden en zullen worden begeleid in het behalen van de centrale rekentoets respectievelijk het schoolexamen rekenen. Tevens vragen deze leden of de regering de begeleiding die tot nu toe geboden is adequaat acht en zo nee, op welke wijze zij zorg zal dragen voor een aanpassing.

De invulling van het rekenonderwijs was en blijft aan de school. De school kan zelf keuzes maken in hoe het rekenonderwijs wordt vormgeven en daarmee aansluiten bij hoe het onderwijs wordt verzorgd op de school. Het Steunpunt taal en rekenen vo heeft in de jaren 2013 tot 2016 door middel van intensiveringstrajecten scholen ondersteund bij het vormgeven van hun rekenonderwijs. In deze periode hebben scholen expertise opgebouwd ten aanzien van het rekenonderwijs. Daarnaast worden scholen ondersteund bij het maken van het schoolexamen

⁵ *Kamerstukken II 2018/19, 31 332, nr. 96.*

rekenen voor leerlingen die geen eindexamen afleggen in het vak wiskunde. Zoals eerder genoemd heeft SLO een handreiking hierover opgesteld.

Voorts vragen deze leden om expliciet stil te staan bij het aanbod van buitenschoolse bijlessen. De leden vragen in hoeverre en door welke sociaaleconomische groepen hiervan gebruik wordt gemaakt. Ook vragen de leden of de regering dit wenselijk acht en zo nee, wat er op dit terrein van de regering verwacht mag worden.

De regering heeft geen inzicht in de mate van het gebruik van buitenschoolse bijles specifiek gericht op rekenen. In algemene zin volgt 16 procent van de vo-leerlingen bijles, waarvan 10 procent betaald en 6 procent onbetaald.⁶ Leerlingen met laagopgeleide ouders blijken ongeveer even vaak deel te nemen aan bijles als leerlingen met hoogopgeleide ouders. Maar hoe hoger het opleidingsniveau van ouders, hoe meer betaalde deelname en hoe minder onbetaalde deelname aan bijles. Ook is er een samenhang tussen de financiële draagkracht van ouders en de gemaakte kosten voor bijles. Betaalde bijles is vaker één op één en van langere duur dan onbetaalde bijles. Verschillen in toegang tot (betaalde) bijles geven reden tot zorg met betrekking tot kansengelijkheid. Met het wetsvoorstel⁷ van de leden Kwint en Westerveld is het niet toegestaan dat kinderen van ouders die geen vrijwillige financiële bijdrage betalen, worden uitgesloten van bijles die onder verantwoordelijkheid van de school plaatsvindt. Daarnaast gaat de regering met de VO-raad in gesprek om te bezien hoe scholen actief kunnen worden ontmoedigd om gebruik te maken van particuliere instituten voor betaald aanvullend onderwijs en zij kunnen worden aangemoedigd om indien nodig gratis aanvullend onderwijs aan te bieden. Ook in lokale agenda's van de Gelijke Kansen Alliantie wordt aandacht besteed aan bijles.

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot aandacht voor de mogelijkheid om het referentieniveau rekenen onderdeel te maken van andere vakken voor de leerlingen die geen wiskunde volgen en vraagt de regering welke mogelijkheden zij daartoe ziet.

Examenprogramma's van verschillende vakken omvatten delen van het referentieniveau rekenen. Zoals eerder genoemd, heeft SLO een analyse uitgevoerd naar de dekking van het referentieniveau rekenen in de examenprogramma's van wiskunde en andere vakken. Uit deze analyse blijkt dat de mate van dekking van het referentieniveau sterk verschilt per leerweg en schoolsoort. Leerlingen die geen eindexamen in het vak wiskunde afleggen hebben over het algemeen een profiel met vakken waar in mindere mate rekennaarigheden aan bod komen. Daardoor is de dekking van het referentieniveau rekenen in andere vakken voor deze groep leerlingen niet toereikend. Bij de integrale curriculumherziening worden de opbrengsten van het ontwikkelteam rekenen en wiskunde meegenomen bij de formulering van nieuwe leerdoelen van verschillende vakken om zo de samenhang tussen verschillende vakken te bevorderen. Daarnaast is, vooruitlopend op de curriculumherziening een vakvernieuwing van wiskunde vmbo gestart om ervoor te zorgen dat voor alle vmbo leerlingen (veruit de grootste groep leerlingen zonder wiskunde) een vorm van rekenen/wiskunde wordt aangeboden.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

⁶ Bisschop, P., Berg, E. van den, Ven, K. van der, Geus, W. de, Kooij, D. (2019). Aanvullend en particulier onderwijs. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

⁷ *Kamerstukken I* 2019/20, 35 063, A.