



# **Kaders voor de toekomst**

**Tussenadvies 1**

**Wetenschappelijke  
Curriculumcommissie**

**30 november 2020**

## **Verantwoording**

### **Auteurs:**

Prof. dr. Orhan Ağirdağ  
Prof. dr. Gert Biesta  
Prof. dr. Roel Bosker  
Prof. dr. Roel Kuiper (voorzitter)  
Dr. Nienke Nieveen  
Prof. dr. Maartje Raijmakers  
Prof. dr. Jan van Tartwijk



**2020 Curriculumcommissie, Amersfoort**

Mits de bron wordt vermeld, is het toegestaan zonder voorafgaande toestemming van de uitgever deze uitgave geheel of gedeeltelijk te kopiëren en/of verspreiden en om afgeleid materiaal te maken dat op deze uitgave is gebaseerd.

### **Informatie**

CurriculumCommissie  
Postbus 288, 3800 AM Amersfoort  
Internet: [www.curriculumcommissie.nl](http://www.curriculumcommissie.nl)  
E-mail: [info@curriculumcommissie.nl](mailto:info@curriculumcommissie.nl)

## **Inhoud**

Voorwoord	<b>4</b>
Samenvatting	<b>5</b>
Inleiding	<b>7</b>
<b>1. Algemene reflectie</b>	<b>11</b>
1.1 Probleemanalyse	11
1.2. Noodzaak van verheldering	14
1.3. Naar een rationale	18
1.4. Kaders voor de toekomst	20
<b>2. Taxatie van de voorstellen van Curriculum.nu</b>	<b>22</b>
<b>3. Nadere analyse van enkele thema's</b>	<b>26</b>
3.1. Horizontale en verticale samenhang	26
3.2. Nadere vragen bij de leergebieden Mens & Maatschappij en Rekenen & Wiskunde	29
3.3. De inpassing van Burgerschap en Digitale geletterdheid	30
3.4. Kansengelijkheid	31
<b>4. Het vervolproces</b>	<b>34</b>
<b>5. Conclusies en adviezen</b>	<b>35</b>
5.1 Conclusies	35
5.2 Adviezen	35
<b>Bijlagen</b>	<b>37</b>

# Voorwoord

Met dit rapport presenteert de Curriculumcommissie haar eerste tussenadvies. De commissie is door de ministers van OCW gevraagd te adviseren over de voorstellen van Curriculum.nu, alvorens het traject om te komen tot de actualisering en bijstelling van kerndoelen en eindtermen voor het primair en voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt gestart. Dit rapport bevat dat advies. De commissie heeft tevens de gelegenheid genomen een bredere reflectie te geven over het proces van een samenhangende curriculumherziening in Nederland als zodanig. Inmiddels wordt daaraan in verschillende fasen en projecten al verscheidene jaren gewerkt. Dit eerste rapport van de commissie bevat die reflectie. In dit rapport worden ook de lijnen geschetst die een vruchtbaar resultaat van dit proces naar het oordeel van de commissie mogelijk maken. Het grote belang daarvan staat niet alleen deze commissie, maar ook vele betrokkenen uit het onderwijsveld helder voor ogen. Curriculumherziening vraagt om duidelijke kaders, zo zullen wij betogen. Wij hopen dat dit rapport bijdraagt aan de ontwikkeling van deze kaders voor de toekomst van het Nederlandse onderwijs.

Namens de Curriculumcommissie,

Prof. dr. Roel Kuiper  
Voorzitter Curriculumcommissie

## Samenvatting

Goed en eigentijds onderwijs staat in Nederland hoog in het vaandel. Al verscheidene jaren wordt geprobeerd toe te werken naar de actualisering van het curriculum van het funderend onderwijs (primair en voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs). De bijstelling van kerndoelen en eindtermen gebeurde tot nu toe ad hoc. Het is nodig dat er een gecoördineerde aanpak ontstaat, mede met het oog op het bevorderen van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Wat echter tot dusver ontbreekt, is een gemeenschappelijke benadering met betrekking tot curriculumherziening op nationaal niveau en gerichte wetenschappelijke inbreng om dat proces te verdiepen en te verrijken.

Curriculumherziening vindt plaats in een dialogisch samenspel van diverse bij het onderwijs betrokken actoren. Het onderwijsveld, al dan niet georganiseerd in vakverenigingen of sectororganisaties, is hierin een belangrijke speler. In 2018-2019 is op initiatief van een Coördinatiegroep uit het veld gewerkt aan voorstellen voor curriculumherziening voor negen leergebieden.<sup>1</sup> Deze voorstellen worden in dit rapport op verzoek van de ministers van OCW bezien op hun technische en inhoudelijke bruikbaarheid voor het ontwikkelen van kerndoelen en eindtermen. De commissie heeft een positieve indruk van de opbrengsten van Curriculum.nu, en ziet daarin een bruikbaar vertrekpunt. De vakinhoudelijke opbrengst van de negen leergebieden is rijk, divers en goed in te zetten in de volgende fase, waarin de voorstellen in het traject om te komen tot kerndoelen en eindtermen opnieuw gewogen worden.

Het is van urgent belang dat bij de ontwikkeling van de gevarieerde opbrengst consequent gewerkt wordt met heldere ontwerpprincipes. Wat met name ontbreekt, is een praktisch gemaakte rationale die argumentatie aanreikt en richting geeft bij het maken van keuzes in het ontwerpproces. De commissie ziet in de drie doeldomeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming belangrijke richtinggevende uitgangspunten. Deze doeldomeinen zijn bekend en breed geaccepteerd in het onderwijsveld. Ze zijn bij de uitwerking van de voorstellen van Curriculum.nu echter niet consistent gehanteerd. Dat zou in een volgende ontwerpfase wel moeten. Een ander element van de door de commissie voorgestelde rationale betreft het karakter van de kerndoelen en eindtermen. Die moeten een aanbods-, streef- of inspannings- en beheersingscomponent bevatten om een breed curriculum te kunnen realiseren.<sup>2</sup>

De toepassing van deze rationale is tevens de maatstaf voor de beoordeling van de technische bruikbaarheid van de voorstellen en met name van de bouwstenen. Terecht merkt de Coördinatiegroep op dat het geheel aan visies, opdrachten en bouwstenen moet worden overwogen in de volgende fase. De commissie sluit zich daarbij aan. Zij merkt op dat het verdere ontwikkelwerk per leergebied een verschillende inspanning zal vragen. Er zijn duidelijk verschillen in aanpak en uitwerking van de leergebieden. De commissie heeft daar een eerste taxatie van gemaakt en reikt deze in dit rapport aan. Een aantal

---

<sup>1</sup> Bewegen & Sport, Burgerschap, Digitale geletterdheid, Kunst & Cultuur, Nederlands, Engels & Moderne vreemde talen, Mens & Maatschappij, Mens & Natuur, Rekenen & Wiskunde.

<sup>2</sup> Het breder opvatten van onderwijsdoelen vindt zijn wortels onder meer in vormingstheoretische benaderingen van onderwijs en didactiek, vgl. Bruner en Klafki (Bruner, J. (1996). *The culture of education*. Cambridge, MA: Harvard University Press; Klafki, W. (2007). *Neue Studien zur Bildungstheorie und Didaktik. Zeitgemäße Allgemeinbildung und kritisch-konstruktive Didaktik*. Weinheim/Frankfurt: Beltz.

curriculaire vraagstukken blijkt nog niet voldoende doordacht. Dat betreft in ieder geval de vraagstukken van (horizontale) samenhang, de vormgeving van doorlopende leer(stof)lijnen en een beoordelingskader voor kansengelijkheid in het onderwijs.

Ook vragen enkele leergebieden extra aandacht. Dat gaat met name om het samengestelde leergebied Mens & Maatschappij, waarbij de integratie van de betrokken vakgebieden complex bleek te zijn. Over de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid beveelt de commissie aan deze via kerndoelen en eindtermen zichtbaar te maken en zo veel mogelijk vruchtbare combinaties te maken met andere leergebieden. Die exercitie kan worden uitgevoerd in de volgende fase die enerzijds om een vereenvoudigde aanpak vraagt en anderzijds om een meer methodische benadering.

De commissie zal gedurende het ontwikkeltraject adviezen en beoordelingen uitbrengen. Zij ziet haar taak in het toezien op de ontwikkeling van heldere curriculaire kaders voor de toekomst. De commissie is in het korte tijdsbestek sinds de aanvang van haar werkzaamheden ervan overtuigd geraakt dat het proces van curriculumherziening op nationaal niveau wetenschappelijke verdieping en uitwerking behoeft. Zij doet dan ook aanbevelingen voor de inrichting van het proces in de komende jaren.

# Inleiding

Goed en eigentijds onderwijs staat in Nederland hoog in het vaandel. Leerlingen worden daardoor gevormd, opgeleid en toegerust om te kunnen functioneren in de samenleving van vandaag en morgen. Het inrichten van goed en eigentijds onderwijs vereist een samenhangend curriculum. Periodieke vernieuwing en actualisering daarvan is nodig om vakkennis op peil te houden en vaardigheden te laten aansluiten bij wat een veranderende samenleving vraagt. Die vernieuwing en actualisering van het curriculum gebeurt in Nederland niet systematisch. Wat ontbreekt is een benadering van het funderend onderwijs als geheel en van curriculumherziening als een samenhangend proces. In het afgelopen decennium is hiervoor aandacht gevraagd en zijn belangrijke initiatieven van de grond gekomen om deze situatie te verbeteren.

Onderdeel van de vernieuwing en actualisering van het curriculum is de bijstelling van kerndoelen en eindtermen voor het funderend onderwijs. Kerndoelen geven aan wat iedere school in het primair onderwijs (po), respectievelijk in de onderbouw van het voortgezet onderwijs (vo-ob) dient aan te bieden aan leerlingen. Eindtermen geven het minimale eindniveau weer van leerlingen aan het einde van het voortgezet onderwijs. Kerndoelen en eindtermen worden vastgesteld door de overheid.<sup>3</sup> Het is aan de scholen zelf om het onderwijsleerproces zo in te richten dat deze doelen behaald worden. Kerndoelen en eindtermen zijn leerplankaders die de basis vormen voor onder andere de onderwijsinhoud, toetsing en examinering. Ze geven richting en ruimte aan scholen om op eigen wijze invulling te geven aan het beoogde curriculum. Dat is niet alleen een belangrijk aspect van de onderwijsvrijheid, het doet ook recht aan professionaliteit, vakinhoudelijke creativiteit en pluriformiteit in het onderwijsaanbod. Het uitgevoerde curriculum is het resultaat van de inspanning van scholen (en daarbinnen van onder andere leerkrachten, leraren, schoolleiding) om naar eigen inzicht goed en eigentijds onderwijs vorm te geven.

Kerndoelen en eindtermen moeten van tijd tot tijd geactualiseerd worden. Ze worden herijkt op grond van nieuwe inzichten in wat aangeboden, beheerst en getoetst moet worden. Vrij algemeen wordt geoordeeld dat die actualisering en dus bijstelling op dit moment hard nodig is. Het is een breed levende wens de herijking van kerndoelen en eindtermen voor de diverse leergebieden voortaan in onderlinge samenhang en dus meer systematisch te laten plaatsvinden. In 2014 stelde staatssecretaris Sander Dekker dat de herijking van kerndoelen en eindtermen diende te gebeuren 'vanuit een breed gedragen en samenhangende visie op de functie en opdracht van het funderend onderwijs'.<sup>4</sup> Deze ambitie werd gesteund door belangrijke adviesorganen als de Onderwijsraad en door het onderwijsveld zelf. Een brede gemeenschappelijke bezinning om tot een gedragen visie

---

<sup>3</sup> Kerndoelen als bedoeld in artikel 9, vijfde lid, van de Wet op het primair onderwijs, als bedoeld in artikel 13, zevende lid, van de Wet op de expertisecentra en als bedoeld in artikel 11b en 11e van de Wet op het voortgezet onderwijs

Eindtermen als bedoeld in bijlage 1 en bijlage 2 van de Regeling examenprogramma's voortgezet onderwijs

<sup>4</sup> Brief aan de Tweede Kamer, 17 november 2014.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/17/kamerbrief-over-toekomstgericht-funderend-onderwijs>

te komen werd nodig geacht voordat aan de actualisering van kerndoelen en eindtermen kon worden begonnen.

Het onderwijsveld heeft initiatief getoond en heeft in de afgelopen jaren gewerkt aan een samenhangend voorstel voor curriculumvernieuwing. De brede samenwerking onder de vlag van Curriculum.nu heeft bijgedragen aan een wezenlijke inhoudelijke inbreng vanuit de scholen en vakdocenten. Daarbij zijn al eerder gegeven adviezen verdisconteerd.<sup>5</sup> De gemeenschappelijke bezinning richtte zich op negen leergebieden en daarbij behorende inhouden, op doorlopende leerlijnen tussen po en vo en de gewenste samenhang in het curriculum. In oktober 2019 hebben leraren en schoolleiders voorstellen opgeleverd voor de herziening van het curriculum. Voor de negen leergebieden bestaan deze voorstellen steeds uit een visie, grote opdrachten (met de essentie van het leergebied) en de uitwerking van de grote opdrachten naar kennis en vaardigheden (de bouwstenen). Deze voorstellen zijn bedoeld als basis voor de verdere uitwerking naar kerndoelen en eindtermen voor het funderend onderwijs in Nederland.

In de fase die nu aanbreekt is het de bedoeling dat SLO (nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling) in opdracht van de minister toewerkt naar de feitelijke bijstelling van de kerndoelen en eindtermen. SLO heeft als wettelijke taak het ontwikkelen van de leerplankaders voor het funderend onderwijs. De resultaten van Curriculum.nu worden daarbij ingebracht. Maar hoe moeten die gewogen worden in de fase die nu volgt? En hoe worden stappen gezet om een meer integrale benadering van curriculumherziening te waarborgen? De ministers hebben op 15 juli 2020 een onafhankelijke wetenschappelijke curriculumcommissie ingesteld om te adviseren over deze nieuwe fase en met name over de wijze waarop het proces van curriculumherziening moet worden vormgegeven.<sup>6</sup> De eerste opdracht van de commissie is te adviseren over de technische en inhoudelijke bruikbaarheid van de voorstellen van Curriculum.nu. Deze bruikbaarheid vat de commissie op als een bruikbaarheid voor het formuleren van kerndoelen en eindtermen en ook voor het bredere proces van curriculumherziening als zodanig. Uiteindelijk en in de loop van haar werkzaamheden zal de commissie adviseren over de benodigde kaders voor en aanpak van een gestructureerde en meer 'systemische' aanpak van curriculumontwikkeling voor het funderend onderwijs.<sup>7</sup>

De Curriculumcommissie die zich met dit rapport voor het eerst presenteert, is gevraagd om onafhankelijk wetenschappelijk advies. De commissie ziet deze opdracht als volgt. In de eerste plaats richt zij zich op het brede proces van curriculumherziening als zodanig en zal met het oog daarop adviseren.<sup>8</sup> In de tweede plaats richt zij zich op de vraag naar de empirische en theoretische basis van voorstellen die worden gedaan om te komen tot vernieuwing van inhouden en de actualisering van kerndoelen en eindtermen. In de

---

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/01/23/eindadvies-platform-onderwijs2032-ons-onderwijs2032>.

<sup>6</sup> Besluit van 15 juli 2020 houdende de instelling van een Curriculumcommissie (Instellingsbesluit Curriculumcommissie). 27 juli 2020. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043948/2020-07-28>

<sup>7</sup> Een van de eerste pleidooien hiervoor kwam van de Onderwijsraad (Onderwijsraad (2014). *Een eigentijds curriculum*. Den Haag: Onderwijsraad.)

<https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/adviezen/2014/05/19/een-eigentijds-curriculum>

<sup>8</sup> De commissie onderscheidt dus tussen het bredere proces van curriculumherziening en het concrete werk van het actualiseren van kerndoelen en eindtermen, waarvoor SLO het aangewezen orgaan is.



derde plaats richt zij zich op de plaats en inbreng van wetenschappelijk oordeel en advies in een vaste cyclus van curriculumherziening. De reflectie op de bij wet vast te stellen kerndoelen en eindtermen is niet goed mogelijk zonder in bredere zin naar het curriculum te kijken. Daarin ligt de eigenlijke taak van de Curriculumcommissie die zich daarmee richt op doelen, inhoud en organisatie van het onderwijs. In het vervolg zal de term 'curriculumherziening' worden gebruikt om dit omvattende proces aan te duiden. Voor dit proces kent Nederland in vergelijking met andere landen opvallend weinig voorzieningen op nationaal niveau. De herijking van kerndoelen en eindtermen is een belangrijk onderdeel van dit proces van curriculumherziening.

De Curriculumcommissie zal een aantal tussenadviezen uitbrengen volgens een afgesproken tijdpad. In dit eerste tussenadvies geeft de commissie antwoord op de vraag naar de technische en inhoudelijke bruikbaarheid van de voorstellen van Curriculum.nu voor het ontwikkelen van kerndoelen en eindtermen voor het funderend onderwijs. Eind december 2020 volgt het tweede tussenadvies over de werkopdracht aan SLO om te komen tot conceptkerndoelen voor het po en de onderbouw vo. In het eerste kwartaal van 2021 volgt een advies over de werkopdracht aan SLO om te komen tot eindtermen voor de bovenbouw van het vo. De volledige planning is opgenomen in de adviesaanvraag d.d. 21 september 2020.<sup>9</sup>

Gelet op de korte termijn waarop de commissie is gevraagd te adviseren en de wens recht te doen aan zorgvuldigheid, meent de commissie dat de adviezen op onderdelen verdere uitwerking behoeven. Voor de bestudering van alle vraagstukken die verband houden met de opdracht, is tijd nodig en een gefaseerd programma. De commissie zal zich de komende tijd bezighouden met deze verdieping, naast de voorbereiding van de gevraagde adviezen. De commissie heeft een looptijd van ruim drie jaar en zal daarin een werkprogramma volgen. Aan het eind van dit rapport wordt aangegeven over welke onderwerpen de commissie zich nader uit zal spreken en wat haar visie is op het proces van advisering en haar verdere werkzaamheden.

Om richting te kunnen bepalen geeft de commissie in dit eerste tussenadvies een aantal initiële reflecties. Die betreffen de probleemanalyse, het thema curriculumherziening als zodanig en de hantering van een onderwijsmatige benadering. Vervolgens geeft de commissie haar taxatie van de opbrengst van Curriculum.nu, waarbij specifiek aandacht zal worden besteed aan doorlopende leerlijnen, samenhang, kansengelijkheid, en ook de inpassing van de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid. De commissie heeft haar bevindingen een aantal keren getoetst door raadpleging van experts.<sup>10</sup> Zij heeft expliciet aandacht besteed aan het belang en de betekenis van een solide wetenschappelijke basis voor te maken keuzes en voorstellen.

Aan het eind van dit rapport formuleert de commissie haar concrete adviezen. Deze zijn in hun opzet afgestemd op een breder kader van curriculumherziening, waarin meerdere actoren uit het veld, de wetenschap alsmede curriculumontwikkelaars een rol hebben te spelen. De commissie heeft dat als haar opdracht verstaan, gegeven de wens naar een

---

<sup>9</sup> Zie bijlage 1 voor de volledige opdrachtomschrijving: Startdocument wetenschappelijke curriculumcommissie: taak- en opdrachtomschrijving d.d. 21 september 2020

<sup>10</sup> Op verschillende momenten is er uitwisseling geweest met experts. Op 23 november 2020 hield de commissie een expertmeeting met een vijftal wetenschappers. Zie voor de geraadpleegde experts bijlage 3.

meer systematisch vormgegeven proces van curriculumherziening en in het licht van de brede wens in de toekomst meer consequent te werken vanuit heldere kaders en een samenhangende visie op de functie en opdracht van het funderend onderwijs in Nederland.

# 1. Algemene reflectie

## 1.1 Probleemanalyse

Bij een terugblik op het tot nu doorlopen traject van curriculumherziening valt de constante aanwezigheid op van een aantal steeds opnieuw benoemde vraagstukken en problemen. Bij de start van het traject van de curriculumherziening in 2014 werd ingezet op het overwinnen van een versnipperde en weinig samenhangende aanpak van curriculumherziening in Nederland. Deze werd ad hoc uitgevoerd en kende geen gemeenschappelijke doelstelling met het oog op de kwaliteit van het funderend onderwijs, zoals de WRR in 2013 had geconstateerd.<sup>11</sup> Er zou meer eenheid in de curriculumkaders moeten ontstaan, gebaseerd op een samenhangende visie of rationale. Dit was een belangrijke reden voor het instellen van het platform Onderwijs2032. Rond de start van datzelfde platform namen de zorgen over de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs toe, onder meer bij de Onderwijsinspectie.<sup>12</sup> Zo daalde de relatieve positie van Nederlandse leerlingen in internationale vergelijkingen en werden in de jaarlijkse Staat van het Onderwijs ook groeiende verschillen in onderwijskansen gesignaleerd.

Bij de aanvang van het herzieningstraject kwamen dus verschillende probleemanalyses samen. Meer specifiek waren er ook zorgen over de kwaliteit van het curriculum en de actualiteit ervan. De WRR wees er bijvoorbeeld op dat veranderingen in de samenleving, zoals de snelle technologische vernieuwingen, nauwelijks leidden tot actualisering van de inhoud en vormgeving van het onderwijs en signaleerde de Onderwijsraad een te smalle kijk op onderwijskwaliteit en het gebrek aan voorgang bij de implementatie van burgerschapsonderwijs.<sup>13</sup> De opdracht aan het platform Onderwijs2032 was dan ook om de toenmalige staatssecretaris te adviseren welke kennisgebieden en vaardigheden deel uit zouden moeten maken het curriculum van het funderend onderwijs. Het platform richtte zich daarbij op de vraag wat leerlingen de komende decennia op school moeten leren.<sup>14</sup>

Op basis van een groot aantal indrukken die werden opgedaan tijdens bijeenkomsten met belanghebbenden en na bestudering van de wetenschappelijke inzichten en voorbeelden uit andere landen, bepleitte het platform Onderwijs2032 in haar eindrapport (2016) een breed curriculum waarbij, naast kennisontwikkeling en maatschappelijke vorming, ook expliciet aandacht was voor persoonsvorming en persoonlijke ontwikkeling. Voorts werd aandacht gevraagd voor vakoverstijgende vaardigheden die - naast kennis -

---

<sup>11</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Amsterdam: University Press.

<https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2013/11/04/naar-een-lerende-economie>

<sup>12</sup> Voor een overzicht hiervan zie onder meer de *Staat van Onderwijs* die de Onderwijsinspectie jaarlijks publiceert.

<sup>13</sup> Vgl. hierover ook: Onderwijsraad (2013). *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad; Onderwijsraad (2016). *De volle breedte van onderwijskwaliteit: Van smal beoordelen naar breed verantwoorden*. Den Haag: Onderwijsraad. Zie ook <https://stukroodvlees.nl/wetten-wiskunde-en-werk-nederlandse-onderwijs-meer-economie-dan-burgerschap/>.

<sup>14</sup> Platform Onderwijs2032 (2016). *Ons onderwijs2032. Eindadvies*. Den Haag: Platform Onderwijs2032. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/01/23/eindadvies-platform-onderwijs2032-ons-onderwijs2032>

een vaste basis zouden moeten krijgen in een kerncurriculum. Ook burgerschapsvorming en digitale geletterdheid zouden daarin een plaats moeten krijgen. Door het vaststellen van een dergelijk kerncurriculum zou overladenheid kunnen worden voorkomen. Samenhang binnen het kerncurriculum zou kunnen worden versterkt door het clusteren van het inhoudelijke onderwijs in samengestelde leergebieden (Mens & Maatschappij, Natuur & Technologie, en Taal & Cultuur). Onderliggend idee was dat leerlingen door het onderbrengen van verwante schoolvakken binnen leergebieden de kennis uit verschillende vakdomeinen gemakkelijker met elkaar in verband zouden kunnen brengen. Doorlopende leerlijnen tussen primair en voortgezet onderwijs zouden onder meer versterkt worden door doelen vanuit dezelfde structuur en terminologie uit te werken, wat ook zou bijdragen aan samenhang in het kerncurriculum. Naast het kerncurriculum zou er ook ruimte moeten zijn om het onderwijs in te richten naar de behoeften, ambities en de persoon van leerlingen. Hoewel het platform Onderwijs2032 een reeks aan belangrijke aanbevelingen deed voor de inhoud en doelen van een landelijk ingericht curriculum, verschaftte het echter geen zicht op een gemeenschappelijke benadering of praktische rationale die gehanteerd kan worden bij de verdere ontwikkeling van kerndoelen en eindtermen. Niet alle aanbevelingen werden overgenomen en konden op brede steun rekenen. Zo werd op verzoek van de Tweede Kamer persoonsvorming niet langer aangemerkt als afzonderlijk leergebied. De aanbevelingen van het platform Onderwijs2032 vormden niettemin het inhoudelijke startpunt voor het project Curriculum.nu, waarbinnen ontwerpteams van leraren en schoolleiders deze aanbevelingen verder uitwerkten met het oog op het proces om te komen tot de actualisering en bijstelling van kerndoelen en eindtermen.

De problemen die aanleiding vormden voor de beoogde curriculaire vernieuwingen zijn nog onverminderd actueel. Naast de hiervoor benoemde problemen zijn er nog andere die samenhangen met de inrichting van het Nederlandse onderwijsstelsel in schooltypen. Zo wees de Onderwijsinspectie in 2016 op het in internationaal perspectief vroege selectiemoment voor het type voortgezet onderwijs aan het einde van de basisschoolperiode, dat slecht uitpakt voor de onderwijskansen van kinderen met laagopgeleide ouders.<sup>15</sup> Het curriculaire vraagstuk van doorlopende leerlijnen en samenhang dient ook vanuit dat perspectief in de probleemanalyse te worden gewogen. Niet alle problemen kunnen evenwel door curriculumherziening worden opgelost. Wel is het zo dat onderwijsproblemen vaak ook een vertaling krijgen naar curriculumproblemen.

Onderwijsherzieningen binnen het Nederlandse primair en voortgezet onderwijs op nationaal niveau hebben in de afgelopen decennia een moeizaam verloop gekend.<sup>16</sup> De invoering van de Basisvorming, de Tweede Fase en het Studiehuis en het vmbo waren in 2007 en 2008 onderwerp van parlementair onderzoek. De parlementaire onderzoekscommissie onder voorzitterschap van Jeroen Dijsselbloem concludeerde dat hervormingen te vaak politiek gemotiveerd waren en top-down werden doorgevoerd. Het

---

<sup>15</sup> Inspectie van het onderwijs (2016). *De staat van het onderwijs: onderwijsverslag 2014/2015*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
<https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2016/04/13/staat-van-het-onderwijs-2014-2015>

<sup>16</sup> Wubbels, T., & van Tartwijk, J. (2017). Evidence Informed Innovation of Education in the Netherlands: Learning from Reforms. In M. Y. Eryaman & B. Schneider (Eds.), *Evidence and Public Good in Educational Policy, Research and Practice* (pp. 125-142). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-58850-6\\_7](https://doi.org/10.1007/978-3-319-58850-6_7)

onderwijsveld en met name ook leraren hadden de ervaring dat de innovaties hen werden opgedrongen. De commissie constateerde dat er sprake was geweest van 'een rolverving tussen rijksoverheid en scholen'.<sup>17</sup> Ze bepleitte dat de overheid in duidelijke kaders moet vastleggen wat leerlingen tijdens hun schoolloopbaan moeten kennen en kunnen, maar dat het aan scholen moet worden gelaten hoe het onderwijs moet worden ingericht. Onderwijsvernieuwingen dienen uitgevoerd te worden met steun van het onderwijsveld en - meer specifiek - van leraren. De commissie Dijsselbloem pleitte er verder voor onderwijsinnovaties te baseren op degelijk empirisch bewijs, en dat, wanneer dergelijk bewijs niet beschikbaar was, innovaties altijd op kleine schaal zouden moeten worden uitgetoetst en door wetenschappelijk onderzoek zouden moeten worden geëvalueerd.<sup>18</sup>

Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat het bij onderwijsvernieuwing in Nederland ontbreekt aan samenspel tussen alle betrokken actoren en aan gecoördineerde wetenschappelijke inbreng. Daarbij is het belangrijk dat er een balans is tussen enerzijds de sturing door de overheid en anderzijds het eigenaarschap van leraren en scholen. In 2014 drong de Onderwijsraad daarom aan op het realiseren van het benodigde samenspel en sturing door de overheid.<sup>19</sup> De raad stelde voor om op basis van feedback vanuit het onderwijsveld en de samenleving de centrale kaders voor het onderwijs, zoals kerndoelen en eindtermen, periodiek tegen het licht te houden en eventueel bij te stellen. Om de kwetsbaarheden in het proces van curriculumvernieuwing weg te nemen, adviseerde de Onderwijsraad om een permanent college voor het curriculum in te stellen met als voornaamste taak te adviseren over maatregelen die nodig zijn om de kerndoelen en eindtermen bij de tijd te houden en om de samenhang daarbinnen te waarborgen. Het voorstel van de Onderwijsraad om te komen tot een onafhankelijke curriculumcommissie kreeg in de jaren die volgden steun vanuit de politiek en in het onderwijsveld.<sup>20</sup>

Aan dat samenspel is door het onderwijsveld bijgedragen door de Coördinatiegroep die Curriculum.nu entameerde. Hiertoe behoorden organisaties als de Onderwijscoöperatie, de PO-Raad, de VO-raad, de AOb, CNV Onderwijs, FvOV, AVS, het LAKS, en Ouders & Onderwijs. Verenigd in de Coördinatiegroep stelden zij een plan van aanpak op om op basis van het advies van het platform Onderwijs2032 daadwerkelijk tot een vernieuwing van het curriculum te komen. In het voorjaar van 2018 is onder de noemer Curriculum.nu de volgende fase van de curriculumvernieuwing van start gegaan. Nadrukkelijk is daarbij gekozen voor een bottom-up benadering met de *teacher in the lead*. Het proces dat politieke steun genoot, werd in oktober 2019 afgerond met het aanbieden van voorstellen aan de Minister. In het debat hierover op 5 maart 2020 vroeg de Tweede Kamer om een nadere toetsing van de voorstellen. Dat gebeurt inmiddels door de wetenschappelijke Curriculumcommissie die in september 2020 is ingesteld en die in dit rapport haar eerste tussenadvies uitbrengt over die voorstellen.

---

<sup>17</sup> Commissie Dijsselbloem (2008). *Tijd voor onderwijs*. Den Haag: SDU.

[https://www.parlement.com/id/vhnnmt7mtyqi/parlementair\\_onderzoek](https://www.parlement.com/id/vhnnmt7mtyqi/parlementair_onderzoek)

<sup>18</sup> Commissie Dijsselbloem (2008).

<sup>19</sup> Onderwijsraad (2014). *Een eigentijds curriculum*. Den Haag: Onderwijsraad.

<https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/adviezen/2014/05/19/een-eigentijds-curriculum>

<sup>20</sup> Brief aan de Tweede Kamer 20 december 2018

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/12/20/kamerbrief-over-het-verloop-en-vervolg-curriculumherziening-primair-en-voortgezet-onderwijs>

Inmiddels wordt bijna een decennium lang toegewerkt naar een samenhangende aanpak van een brede curriculumherziening in het funderend onderwijs, waar de WRR in 2013 zo nadrukkelijk de lans voor brak. In de fase die nu is bereikt, is duidelijk dat in het samenspel dat hiervoor nodig is alle partners en partijen hun rol hebben te spelen en ook daadwerkelijk kunnen innemen. Bij de probleemanalyse hoort ook de analyse van ieders rol en functie om tot een werkbare en overdraagbare cyclus van periodieke herziening te komen. Daarin dienen leraren, schoolleiders, curriculum- en toetsontwikkelaars, vakexperts en vakdidactici, politiek en wetenschap elkaar te vinden en te versterken voor draagvlak en een duurzame inrichting van het proces van curriculumherziening.

## 1.2. Noodzaak van verheldering

Curriculumherziening is een complex proces, waarbij meerdere actoren op verschillende niveaus hun rol hebben te spelen. Daarbij dienen verantwoordelijkheden helder te zijn belegd. De noodzaak van verheldering geldt ook voor de centrale begrippen die veel gebezigd worden, maar in de praktijk al snel diverse betekenissen krijgen. Wat dient te worden verstaan onder *curriculum* en een *rationale*, wat is de aard, status en functie van *kerndoelen* en *eindtermen*? We zullen deze begrippen achtereenvolgens toelichten, met het oog op het gebruik in dit rapport en het werk van de commissie.

Het gaat bij de ontwikkeling van een curriculum om de *vormgeving* van het onderwijs, met name de *inhoud*, *doelen* en *organisatie* ervan, met het oog op de beoogde *studiegang* van leerlingen. In het Nederlands is daarbij ook de term '*leerplan*' gangbaar. Een curriculum structureert onderwijsleerprocessen en zorgt voor de onderlinge afstemming ervan. Een belangrijke functie van curricula is het bevorderen van gezamenlijke doelgerichtheid in onderwijzen en leren.

Curricula of leerplannen kunnen betrekking hebben op verschillende niveaus in het onderwijssysteem.<sup>21</sup> Een curriculum op *macroniveau* bevat landelijk geldende kaderstellende afspraken. Voorbeelden zijn kerndoelen, eindtermen, examenprogramma's, referentieniveaus en syllabi. Een curriculum op *mesoniveau* bevat afspraken over het onderwijsleerproces op schoolniveau, zoals bijvoorbeeld neergeslagen in schoolleerplannen of opleidingsprogramma's. Een curriculum op *microniveau* bevat de plannen op klas- of groepsniveau, zoals die voor een les of lessenserie. Een curriculum op *nanoniveau* bevat de plannen op leerlingniveau, zoals bijvoorbeeld uitgewerkt in individuele leerroutes.

De afspraken die in zo'n curriculum zijn vastgelegd kunnen betrekking hebben op een of meerdere leerplancomponenten, vaak gevisualiseerd met het curriculaire spinnenweb.<sup>22</sup> De kern en de negen draden van het spinnenweb verwijzen naar tien relevante onderdelen van het curriculum die elk een aspect van het (plannen van) het onderwijs betreffen. In het hart van dit spinnenweb staat de centrale opdracht of rationale, de

---

<sup>21</sup> Thijs, A., & Akker, J. van den (2009). *Leerplan in ontwikkeling*. Enschede: SLO.

<sup>22</sup> Akker, J. van den (2003). Curriculum perspectives: An introduction. In J. van den Akker, W. Kuiper, & U. Hameyer (Eds.), *Curriculum landscapes and trends* (pp. 1-10). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. Er is gekozen om in het midden van de figuur de term rationale te gebruiken, dit is afgeleid van de Engelse versie. De originele Nederlandse versie spreekt van visie.

richtinggevende basisgedachte waarmee alle onderdelen verbonden zijn. Zijn al deze aspecten daadwerkelijk verbonden, dan is er sprake van een coherent curriculum.



De vier concentrische ringen van het spinnenweb<sup>23</sup> staan voor de vier niveaus, waarbij de buitenste ring staat voor het macroniveau en de binnenste voor het nanoniveau. Anders dan in veel andere landen is Nederland terughoudend in het wettelijk vastleggen van regels met betrekking tot het beoogde curriculum op macroniveau. In Nederland bestaat slechts een set van kerndoelen en eindtermen, vastgelegde referentieniveaus, en richtlijnen voor de toetsing en examinering. Voor leraren zijn bekwaamheidseisen in de wet vastgelegd. Ook is de minimale onderwijstijd in de wet vastgelegd. Over de overige curriculumcomponenten bestaan geen of nauwelijks afspraken op landelijk niveau. Het is aan de scholen (en daarbinnen vooral de schoolleiding en leerkrachten) om binnen de wettelijke leerplankaders zelf vorm te geven aan het curriculum van de school, de groep en individuele leerlingen.

Het dient de helderheid om de volgende drie verschijningsvormen<sup>24</sup> van curricula te onderscheiden. Deze duiden de rollen en posities aan van curriculumontwikkelaars, aanbieders en ontvangers van onderwijs. Het gaat om deze verschijningsvormen:

- *Intended* (beoogd)
  - *Ideal* (denkbeeldig, wensen en idealen)
  - *Formal* (geschreven, in documenten uitgewerkt)
- *Implemented* (uitgevoerd)
  - *Perceived* (geïnterpreteerd door leraren)
  - *Operational* (in actie, onderwijsleerproces)
- *Attained* (bereikt)
  - *Experiential* (ervaren door leerlingen)
  - *Learned* (leeruitkomsten)

<sup>23</sup> Akker, J. van den (2003).

<sup>24</sup> Goodlad, J.I., Klein, M.F., & Tye, K.A. (1979). The domains of curriculum and their study. In J. I. Goodlad and Associates (Eds.), *Curriculum Inquiry: The study of curriculumpractice* (pp. 43-76). New York: McGraw-Hill.

Deze driedeling wordt veelvuldig gehanteerd in internationaal vergelijkend onderzoek, waarbij het accent vaak ligt op het (grootschalig) meten van leeruitkomsten. Dit model helpt ook om effecten van onderwijs te relateren aan de oorspronkelijke intenties en aan het daadwerkelijke onderwijsleerproces. De termen helpen om het bredere proces, waaraan Curriculum.nu een bijdrage heeft geleverd, nader te duiden. De curriculumherziening die ter hand is genomen, richt zich op het *beoogde* curriculum op *macroniveau* waarbij vooral de onderdelen *doelen en inhouden* in het geding zijn. De *organisatie* van het curriculum is een nauwelijks ontgonnen vraagstuk op macroniveau, zoals blijkt uit de aanpak van vraagstukken als samenhang en doorlopende leerstoflijnen.

In het proces van curriculumherziening in Nederland ontbreekt het tot dusverre ook aan een begrip van de gezamenlijke opdracht, een rationale die iets zegt over het waartoe van het onderwijs. De commissie is van oordeel dat dit een essentieel element en startpunt zou moeten zijn van curriculumontwikkeling. Het is van belang dat die opdracht of *rationale* in dit herzieningsproces geformuleerd wordt. Deze geeft richting aan het ontwerp van ieder curriculum. Zonder zo'n gezamenlijke begrepen rationale onder het leerplan zullen veel keuzes impliciet blijven. Immers, aan curriculumontwikkeling zijn fundamentele vragen verbonden. Welke doelen en inhouden verdienen prioriteit? Waaraan dient aandacht te worden besteed en in welk licht staan dergelijke keuzes? Wat wordt aangeboden en waarom? Deze vragen zijn per definitie aan de orde bij de ontwikkeling van een curriculum, en ontstaan als vanzelf door praktische overwegingen van maatschappelijke, pedagogische, vakinhoudelijke en didactische aard.

Er is dus zicht nodig op de beoogde opdracht van het onderwijs die als praktische rationale kan fungeren onder het curriculum op zowel schoolniveau als op nationaal niveau. De commissie betoogt in dit rapport dat die opdracht of rationale in de kern kan bestaan uit wat is aangeduid met de drie doeldomeinen van het onderwijs: kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming. Het waartoe van onderwijs en de opdracht van scholen wordt hierin helder uitgedrukt. De formulering is breed geaccepteerd in het Nederlandse onderwijs en heeft ook een rol gespeeld in de uitwerking van de voorstellen van Curriculum.nu, zij het niet consistent en niet gedacht vanuit een centrale ontwerpfunctie. Wil deze drieslag daadwerkelijk als rationale voor de ontwikkeling van leerplankaders fungeren, dan dient ze consequent als ontwerpprincipe te worden gehanteerd en een systematische doorwerking te krijgen in het proces van het actualiseren van onderwijsinhoud. In de volgende paragraaf doet de commissie daarvoor suggesties.

In het verlengde van een dergelijke rationale hoort een bezinning op de *aard* en de *functie* van kerndoelen en eindtermen. Kerndoelen en eindtermen vormen een belangrijk onderdeel van het curriculum op landelijk niveau. Ze formuleren leerrechten en onderwijsplichten en worden daarom wettelijk verankerd.<sup>25</sup> Enerzijds formuleren ze de aanspraak op onderwijs van leerlingen, mede in het licht van de zorgplicht van de

---

<sup>25</sup> P.W.A. Huisman en P.J.J. Zoontjes, *Leerrechten als structurele grondslag voor wetgeving* (NCOR, Rotterdam/Tilburg, 2016). Zie ook het Besluit Vernieuwde Kerndoelen en de Wet op het Primair Onderwijs. Naast kerndoelen en eindtermen zijn in de wet ook de referentieniveaus taal en rekenen (<https://www.slo.nl/thema/meer/taal-rekenen/>) verankerd en is in een aparte wet opgenomen dat scholen dienen bij te dragen aan burgerschapsvorming en integratie, een verdere invulling van deze wettelijke burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs is op 17 november 2020 aangenomen door de Tweede Kamer.



overheid voor deugdelijk onderwijs.<sup>26</sup> Anderzijds geven ze aan waar scholen aan gehouden zijn in de realisering van hun aanbod van onderwijs. Kerndoelen en eindtermen leggen daarmee de inhoud en leerdoelen van het curriculum vast. Daarin komen impliciet of meer expliciet aanwijzingen mee voor de organisatie van het beoogde onderwijs, bijvoorbeeld op het gebied van een samenhangend aanbod en leerstoflijnen. Zoals aangegeven, vindt over deze formele kenmerken van het landelijk curriculum weinig wetenschappelijke reflectie plaats in Nederland.

Kerndoelen en eindtermen kunnen op verschillende niveaus worden ingevuld. Bij de laatste herzieningen, inmiddels meer dan tien jaar geleden, is gekozen voor globale beschrijvingen. Hoewel specifiek uitgewerkt dan de kerndoelen, kennen ook de eindtermen in de eindexamenprogramma's voor de bovenbouw vmbo, havo en vwo sinds 2007 een globale opzet.<sup>27</sup> Opgemerkt moet worden dat onderwijsmethoden en examensyllabi onverminderd gedetailleerd zijn, sterk sturen op de aangeboden onderwijsinhoud en daarmee een groot deel van de geboden ruimte invullen.<sup>28</sup> Op het moment dat een schoolteam wenst af te wijken van de onderwijsmethode, vinden ze op hun pad een set zeer globale kerndoelen die weinig richtinggevend zijn voor een alternatieve invulling van het curriculum op school- en klasniveau.

In dit licht wordt aangegeven dat kerndoelen en eindtermen concreter geformuleerd dienen te zijn om leraren meer richting en houvast te geven.<sup>29</sup> De commissie kan deze beweging goed volgen. Daarbij moet er meer worden gedaan dan het formuleren van aanbodsdoelen - hoewel alle onderwijs begint met aanbod. Het gaat vervolgens om inspanningsdoelen en streef- of beheersingsdoelen.<sup>30</sup> Deze dienen in het ontwerp van kerndoelen en eindtermen terug te keren, met de rationale voor het onderwijs als grondslag. Zo kan er meer eenheid en structuur ontstaan in de hantering van onderwijsdoelen en daarop gebaseerde toets- en examenprogramma's op alle niveaus van het funderend onderwijs. Hierbij moet gewaakt worden voor een dichtgeregeld stelsel. Een dichtgetimmerd kerncurriculum gebaseerd op beheersingsdoelen zal een onbedoelde dynamiek van verantwoording ('accountability') op gang brengen met inzet van leerlingvolgsystemen, bijbehorende toetsing en inspectietoezicht, en daarmee de ruimte voor scholen en leraren sterk inperken.

---

<sup>26</sup> Dit is impliciet aanwezig in artikel 23 van de Grondwet, explicieter in internationale verdragen als artikel 2, protocol 1, van het EVRM: 'No child shall be denied the right to education'. Zie ook het Verdrag over de rechten van het kind, artikel 29, eerste lid a en d.

<sup>27</sup> Kuiper, W. (2017). Ruimte, richting en ruggensteun. In E. Folmer, A. Koopmans-van Noorel & W. Kuiper (Eds.), Curriculumspiegel. (pp. 11-24). Enschede: SLO.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/12/20/kamerbrief-over-het-verloop-en-vervolg-curriculumherziening-primair-en-voortgezet-onderwijs>

<https://www.slo.nl/publish/pages/3175/curriculumspiegel-2017.pdf>

<sup>28</sup> Kuiper, W. (2017).

<https://www.slo.nl/publish/pages/3175/curriculumspiegel-2017.pdf>

<sup>29</sup> Kuiper (2017).

<sup>30</sup> Het breder opvatten van onderwijsdoelen vindt zijn wortels onder meer in vormingstheoretische benaderingen van onderwijs en didaktiek, vgl. Bruner en Klafki (Bruner, J. (1996). The culture of education. Cambridge, MA: Harvard University Press; Klafki, W. (2007). Neue Studien zur Bildungstheorie und Didaktik. Zeitgemäße Allgemeinbildung und kritisch-konstruktive Didaktik. Weinheim/Frankfurt: Beltz.

Meer duidelijkheid over de kerndoelen en eindtermen zal samen moeten gaan met de nadrukkelijke erkenning van de ruimte voor schooleigen keuzes en de professionaliteit van schoolleiders en leraren. Dat vraagt ook om investeringen in de curriculaire deskundigheid van leraren en schoolleiders zodat zij de begrensde ruimte goed weten te benutten.<sup>31</sup>

### 1.3. Naar een rationale

Over de vraag wat goed onderwijs is, lopen de antwoorden in een pluriforme samenleving uiteen. De grondwettelijk verankerde vrijheid van onderwijs geeft de democratische ruimte tot expressie van verschillende opvattingen. Maar onderwijs dient ook een publiek belang en dat vraagt om een gemeenschappelijke inzet voor de borging van de kwaliteit van een samenhangend curriculum. Daartoe hoort een goed inzicht in de eigen opdracht van scholen en een rationale voor goed funderend onderwijs. De rationale zorgt ervoor dat het onderwijs onderwijsmatig wordt benaderd en niet als instrument of verlengstuk van een particuliere sector of belang. De rationale garandeert met andere woorden een brede benadering van onderwijs als vitale maatschappelijke activiteit, afgestemd op opgroeiende kinderen en jongeren.

In het onderwijs is het niet ongebruikelijk te spreken over een rationale als *richtinggevend principe* en *inhoudelijke argumentatie* bij het ontwerpen van leerplankaders. Een rationale heeft het karakter van een basisontwerp. De rationale wijst de elementen aan waarmee bij het ontwikkelen van onderwijs en het ontwikkelen van een curriculum minimaal rekening moet worden gehouden. Daarbij worden keuzes gemaakt die een antwoord zijn op het waartoe van onderwijs. Deze rationale was impliciet aanwezig in de voorafgaande fase van Curriculum.nu, maar heeft te weinig consistent richting gegeven aan het ontwikkelproces. De commissie is van oordeel dat er een herkenbare rationale als praktisch ontwerp-principe dient te worden gehanteerd in de fase die nu komt. Deze kan heel basaal zijn en niet voorschrijvend op de inhoud, gelet op de eigen rol van scholen bij het ontwikkelen van onderwijs. Maar ze moet er wel zijn om een perspectief op onderwijs mee te geven.

De commissie beveelt aan de drie doeldomeinen van onderwijs als rationale te gaan hanteren. De doeldomeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming beargumenteren waaraan aandacht moet worden besteed in het funderend onderwijs. Ze geven ook richting voor de ontwikkeling van doelen en inhouden, zowel op het niveau van kerndoelen en eindtermen als binnen leergebieden of vakken. De rationale, aldus geformuleerd, gaat over het waartoe van onderwijs en waarborgt de volle breedte van onderwijskwaliteit. Wat de kerndoelen en eindtermen betreft is het evenzeer van belang dat deze een breed curriculum mogelijk maken. Daarom dienen deze een balans te kennen tussen aanbod, inspanning en opbrengst van onderwijs. Deze opvattingen over kerndoelen en eindtermen gaan over het waartoe van het curriculum en garanderen een breed curriculum. We zullen ze beide toelichten.

De praktische rationale die beoogd wordt, bestaat uit een heldere hantering van de drie doeldomeinen. Goed onderwijs geeft leerlingen mogelijkheden voor:

---

<sup>31</sup> Priestley, M., Biesta, G.J.J., & Robinson S. (2015), *Teacher agency: An Ecological Approach*. London: Bloomsbury.

- kwalificatie (het verwerven van kennis, vaardigheden en houdingen die hen in staat stellen te handelen)
- socialisatie (de oriëntatie op culturen, praktijken en tradities, met inbegrip van de waarden en normen die daarin een rol spelen)
- persoonsvorming of subjectificatie (het groeien naar zelfstandigheid om verantwoordelijk in de wereld te staan).

In goed onderwijs zijn deze drie doeldomeinen onderling verbonden en altijd tegelijkertijd aan de orde. Betekenisvolle kwalificatie gaat nooit louter en alleen over het verwerven van kennis en vaardigheden, maar biedt leerlingen tevens inzicht in de tradities en praktijken waarin die kennis en vaardigheden een rol spelen. Betekenisvolle kwalificatie vereist het bieden van oriëntatie en de gelegenheid tot zelfreflectie als element van persoonsvorming. Kennen en kunnen roept met andere woorden de vraag op hoe op verantwoorde wijze met dat kennen en kunnen om te gaan. In ieder curriculum is het van belang dat deze drie domeinen 'in beeld' komen, zowel op het niveau van curriculumontwerp (landelijk niveau) als van curriculumuitvoering (schoolniveau). Vanuit afzonderlijke leer- en vakgebieden bekeken, betekenen de drie doeldomeinen dat steeds de vraag wordt gesteld wat het betekent om in zo'n gebied gekwalificeerd te zijn, wat het betekent om erin gesocialiseerd te zijn (de weg te weten, zich te kunnen oriënteren), en welke unieke mogelijkheden het biedt om de wereld en zichzelf in relatie tot de wereld te leren kennen. De rationale zal dan ook een doorwerking moeten krijgen in kerndoelen en eindtermen.

De rationale heeft ook betekenis voor de opvatting van het curriculum. Het curriculum dient uiteraard meerdere doelen en omvat een verscheidenheid aan onderwijsactiviteiten. Kerndoelen en eindtermen moeten in hun opzet en formulering daarom een kader bieden voor wat er wordt *aangeboden*, voor de *inspanningen* die daarbij van leerlingen en leraren worden gevraagd, en voor *verwachtingen* ten aanzien van wat leerlingen hiervan opsteken (zowel in termen van toetsbare leeropbrengsten als in termen van zichtbare en inzichtelijke bredere vorming). Om deze breedte te garanderen zouden kerndoelen en eindtermen aanbods-, inspannings- en beheersingscomponenten dienen te bevatten in geëigende gevallen.

De voorgenomen actualisering van kerndoelen en eindtermen biedt de gelegenheid deze rationale toe te passen. Bij de formulering van kerndoelen en eindtermen zouden de volgende kernvragen leidend moeten zijn:

- waarmee leerlingen in aanraking moeten komen (aanbod)
- wat leerlingen daarmee dienen te doen (inspanning)
- wat hiervan geleerd moet worden en op welk niveau (beheersing).

Naast een opbrengstenargument speelt er bij de vormgeving en uitvoering van onderwijs vanouds een beschavingsargument. Op scholen komt aan de orde wat een beschaafde samenleving wil overbrengen en ter beschikking wil stellen aan een nieuwe generatie. Hierbij kan gesproken worden over een *recht* en een *plicht*. Het gaat om het recht van leerlingen om in aanraking te komen met wat hun eigen horizon overstijgt of waar ze van

huis uit geen toegang toe zouden hebben.<sup>32</sup> Het gaat ook over de plicht van het onderwijs leerlingen in aanraking te brengen met thema's en vraagstukken waartoe zij zich moeten verhouden (zoals andere culturen, tradities en overtuigingen, maar bijvoorbeeld ook de beginselen van de democratische rechtsstaat). Een breed aanbod als hier beoogd ondersteunt tevens de functie van onderwijs in het bieden van gelijke kansen aan alle leerlingen.

Een breed curriculum kan pas worden ontworpen als de kerndoelen en eindtermen die breedte in zichzelf hebben. Daarmee krijgt onderwijs ook een brede functie voor de samenleving. De genoemde drieslag volgend heeft een samenleving belang bij een breed aanbod van onderwijsinhoud op scholen, een beeld van wat leerlingen daarmee doen en opbrengsten waar leerlingen verder mee kunnen. Zo genereert onderwijs belangrijke opbrengsten voor de samenleving en haar bevolking (bijvoorbeeld in economische zin), voor de persoonlijke ontwikkeling en scholing van individuen en groepen, bijvoorbeeld in het doorgeven van waarden, normen en tradities die belangrijk worden geacht, en voor de ontwikkeling van een verantwoordelijke houding voor een zelfstandig sociaal en maatschappelijk bestaan.

Onderwijs is een maatschappelijk en cultureel project met een grote impact en betekenis. Het waarom en waartoe van het onderwijs onder woorden brengen is een belangrijk onderdeel van dat project. De rationale die hier wordt geadviseerd kan voorzien in de behoefte aan basale ontwerpprincipes voor een breed curriculum. Naast een systematische hantering van de drie hoofddoelen in het onderwijs, is het steeds nodig om de drie kernvragen naar aanbod, inspanning en beheersing in samenhang te laten doorwerken. Een dergelijke rationale dient een duidelijke status te hebben in het ontwikkelproces. Ze hoeft niet te behoren tot de wettelijk vastgelegde kaders voor het onderwijs om richtinggevend te kunnen zijn voor het curriculum. Ze moet vooral als praktisch kader gehanteerd worden, waarna het aan scholen is hieraan verder invulling te geven. Op de uitwerking hiervan komt de commissie terug in haar tweede Tussenadvies.

## 1.4. Kaders voor de toekomst

Zoals betoogd is curriculumontwikkeling een proces waarbij tal van actoren betrokken zijn. Het is van belang ieders rol en verantwoordelijkheid daarbij te respecteren en te benutten. We hebben hiervoor kunnen lezen dat het een vaak geuite wens is de curriculumherziening en de bijstelling van kerndoelen en eindtermen in Nederland onder te brengen in een vaste cyclus. Deze commissie heeft mede als opdracht zich te bezinnen op 'een in te richten systematiek van periodieke herijking van het curriculum'. De geschiedenis van het doorlopen traject in de afgelopen jaren weerspiegelt het ontbreken van een ingeregeld systeem van samenwerken van vakverenigingen, vakdidactici, curriculum- en toetsontwikkelaars, onderwijs, schoolbesturen en koepels. Ook blijkt de ruimte voor meer expliciete wetenschappelijke onderbouwing en verantwoording niet goed geborgd. De afwezigheid van een 'systemische' aanpak is een groot manco in het Nederlandse stelsel.

---

<sup>32</sup> Zie: Bailey, R. (2009), *Beyond the present and the particular: A theory of liberal education*. London: Routledge.

Aan de Curriculumcommissie is gevraagd te adviseren over de kaders voor de toekomst, de inrichting van een vaste cyclus met inachtneming van wettelijke bepalingen en ieders rol en verantwoordelijkheid. De commissie zal dit doen aan het eind van haar adviestraject. Intussen dient de commissie zich nu al te positioneren. Kijken we naar het bredere landschap dan kan men duidelijke rollen zien voor de overheid en voor het scholenveld. De overheid is verantwoordelijk voor de wettelijke leerplankaders en de ontwikkeling van kerndoelen en eindtermen, de scholen zijn verantwoordelijk voor het verzorgen van een deugdelijk schoolcurriculum op basis van deze kerndoelen en eindtermen.

Het brede proces van curriculumherziening, als reflectie dus op doelen, inhouden en organisatie van leergebieden en vakdomeinen, is niet zo eenduidig belegd. Dat hangt samen met het bredere probleem van het ontbreken van een samenhangende aanpak, maar ook met het feit dat het hier per definitie om gedeelde verantwoordelijkheden gaat. Curriculumontwikkeling is zonder twijfel een taak van het onderwijsveld waar de professionals, de 'stakeholders' en de vakinhoudelijke expertise zich bevinden, maar curriculumontwikkeling vergt ook de mobilisering en toepassing van wetenschappelijke inzichten. Op dat laatste snijvlak ziet de Curriculumcommissie haar taak die ze heeft uit te voeren in samenspraak met zowel het onderwijsveld als met SLO, Cito en CvTE, gelet op hun wettelijke taak. In de toekomst moeten nieuwe kaders in dit wat diffuse veld helderheid brengen en moet er zowel een systemisch als een dialogisch samenspel ontstaan. Periodieke herijking van het curriculum kan zo worden ondergebracht in een vaste cyclus onder regie van OCW. In de fase die nu aanbreekt zal de commissie actief de verbindingen die naar haar inzicht voor zo'n vaste cyclus nodig zijn, opzoeken en benutten.

## 2. Taxatie van de voorstellen van Curriculum.nu

De commissie is gevraagd te adviseren over de technische en inhoudelijke bruikbaarheid van de voorstellen van Curriculum.nu voor het ontwikkelen van kerndoelen voor het primair onderwijs en de onderbouw voortgezet onderwijs. De voorstellen omvatten visies en grote opdrachten die zijn vertaald naar bouwstenen voor negen leergebieden. De bouwstenen zijn een resultaat van een intensief werkproces binnen ontwikkelteams van leraren, schoolleiders en vakdeskundigen. Bij de aanvang van de werkzaamheden in maart 2018 waren startnotities beschikbaar, aangeleverd door SLO, waarin probleemanalyses per leergebied werden aangereikt. Gedurende het ontwikkelproces is gebruik gemaakt van het advies van wetenschappers die tussen- en eindproducten van commentaar voorzagen.

Wat bij eerste lezing opvalt is de veelheid aan invalshoeken waarmee gewerkt diende te worden. Er werden ontwerpprincipes meegegeven, zoals het reduceren van overladenheid, het versterken van doorlopende leerlijnen en het aanbrengen van samenhang tussen leergebieden. De opdracht was te komen tot een kerncurriculum en daarnaast ruimte voor een schooleigen aanbod te laten. Tussen de hoofdoelen van het onderwijs (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) zou een evenwichtige balans moeten worden aangebracht. Voorts was er aandacht voor brede vaardigheden die in meerdere leergebieden aan de orde kunnen komen en voor leergebiedspecifieke werk- en denkvaardigheden. Om samenhang te versterken werden gaandeweg het ontwikkeltraject vier mondiale thema's (duurzaamheid, globalisering, gezondheid en techniek) toegevoegd. De ontwikkelteams dienden zich te bezinnen op de kern van het leergebied en vernieuwende visies voor dat leergebied. Daarbij moest gerekend worden met de inpassing van twee nieuwe leergebieden, Burgerschap en Digitale geletterdheid. De veelheid aan invalshoeken maakte het ontwikkelproces zeer complex en veeleisend.

Het is in dit licht niet verrassend dat de doelstelling om overladenheid te reduceren een grote uitdaging bleek te zijn. Deze doelstelling werd in een aantal gevallen ook weer uit het oog verloren of niet voldoende verdisconteerd door de ontwikkelteams. Het geheel van de voorstellen tendeeft daarmee naar meer in plaats van minder overladenheid. Hoewel overladenheid een relatief gegeven is, immers sterk afhankelijk van het curriculum dat scholen zelf vormgeven, is het van belang in het beoogde curriculum voor de aangehouden 70% onderwijstijd geen overladenheid te creëren. Overladenheid hangt daar samen met de in het ontwerp toegewezen tijd. De commissie zal zich hierover in een volgend advies in december uitspreken. Een belangrijke vraag hierbij is of overladenheid kan worden gereduceerd door in te zetten op samenhang binnen leergebieden en voorstellen voor een meer geïntegreerd curriculum. Op dit punt komt de commissie in de nadere analyse van het thema samenhang terug (zie paragraaf 3.1 horizontale en verticale samenhang).

De commissie heeft de voorstellen van Curriculum.nu langs twee lijnen geanalyseerd. Er heeft een analyse plaatsgevonden van ieder leergebied, waarbij gelet is op de vakinhoudelijke kwaliteit van de voorstellen en de mate waarin ontwikkelteams hun opdracht hebben kunnen uitvoeren. Deze analyse per leergebied bevindt zich in verkorte vorm in bijlage 2. Een tweede analyse is uitgevoerd aan de hand van de ontwerpprincipes en invalshoeken, zoals hierboven genoemd. Hierbij viel het de commissie op dat de ontwikkelteams op uiteenlopende wijze de meegegeven invalshoeken en daarbij behorende opdrachten hebben geïnterpreteerd en vervolgens geoperationaliseerd. Daardoor kunnen de inhoudelijke voorstellen niet zondermeer op een vergelijkbare manier worden gelezen. Dit is een concreet obstakel met het oog op

onderlinge consistentie en een meer geïntegreerde benadering van de leergebieden. Of de vier mondiale thema's hebben gefunctioneerd om meer samenhang tussen leergebieden mogelijk te maken, kan worden betwijfeld. Daarvoor was de behandeling ervan in de ontwikkelteams te uiteenlopend. In de volgende fase moet het proces van ontwikkeling vereenvoudigd en meer gestroomlijnd verlopen.

Een voorbeeld van de uiteenlopende aanpak en interpretatie is af te lezen aan de manier waarop aandacht is besteed aan de drie doeldomeinen. Onduidelijk is hoe deze in alle leergebieden in onderlinge samenhang doorwerken, hoewel het plan van aanpak er de instructie voor bevatte. Bij sommige leergebieden was het een leidend principe voor het ontwikkelteam, zoals bij Burgerschap en Mens & Maatschappij, in andere gevallen werden ze betrokken bij relevante aspecten van de beoogde vakinhoud, zoals bij Engels en Nederlands, maar eerder zijdelings dan als ontwerpprincipes. Bij een aantal leergebieden werden ze niet betrokken bij de beschrijving van attitudes en vaardigheden, terwijl dat goed had gekund. Daarmee zijn de voorstellen op het punt van de behandeling en doorwerking van de doeldomeinen niet consistent te noemen en vormen ze evenmin door alle leergebieden heen een samenhangend geheel.

De commissie komt tot de volgende taxatie van de voorstellen van Curriculum.nu. De commissie is positief over de opbrengst van Curriculum.nu. Het is een belangrijke stap geweest dat leraren en schoolleiders uit het primair en voortgezet onderwijs samen aan tafel zaten en nadachten over doorlopende leerlijnen (tussen po en vo), samenhang en inhouden van alle soorten van funderend onderwijs in Nederland. Aan Curriculum.nu is een gezamenlijke inzet af te lezen om te komen tot vernieuwing van het onderwijs door onder meer de actualisering van vakinhouden en de invoering van nieuwe leergebieden als Burgerschap en Digitale geletterdheid. Uit de opbrengst valt een grote professionele betrokkenheid af te lezen bij de ontwikkeling van goed en eigentijds onderwijs. De opbrengst van Curriculum.nu, geordend in visies, grote opdrachten en bouwstenen, is rijk en divers te noemen en getuigt van professionele bezinning op vakken en leergebieden. Er heeft in de ontwikkelteams een betekenisvolle vakmatige reflectie plaatsgevonden. Dit heeft waardevol en bruikbaar materiaal opgeleverd dat ingezet kan worden bij het voorgenomen proces van curriculumherziening en de herijking en bijstelling van kerndoelen en eindtermen. Naast de inhoud moeten ook de energie en professionele betrokkenheid vanuit het veld behouden worden en ingezet in de volgende fase.

Dit gezegd hebbend constateert de commissie dat door de uiteenlopende aanpak van de ontwikkelteams, door het ontbreken van een goed gehanteerde rationale en van een gelijke definiëring van centrale begrippen, de beschrijvingen van de inhoud sterk uiteenlopend zijn. Dat compliceert een samenhangend proces van curriculumherziening. Uiteraard zijn vakken en disciplines verschillend en vertonen zij een onderscheiden perspectief, maar centrale begrippen die waren meegegeven zijn niet op dezelfde manier verwerkt. Ook maken diverse voorstellen de indruk nog niet afgerond te zijn of al voldoende doordacht. Dit is ook opgemerkt door vakexperts in hun commentaren op de opbrengst, met begrip voor de omvangrijke opdracht waar de ontwikkelteams voor stonden. Naast heldere definiëring is het belangrijk dat er duidelijkheid ontstaat over wat in het beoogde curriculum bedoeld wordt met enkele centrale doelstellingen als doorlopende leerlijnen en samenhang. Daarover wordt weliswaar veel gesproken, maar zonder theoretisch en empirisch fundament, waardoor het waarom en waartoe zelden van een antwoord wordt voorzien. De commissie is van oordeel dat hierop nadere bezinning moet plaatsvinden en komt erop terug in de nadere analyse.

De aanpak van Curriculum.nu geeft in algemene zin een goede weerspiegeling van wat er nodig is om tot een samenhangend proces van curriculumherziening te komen. Er is vrij gericht toegewerkt naar bouwstenen om daarin handvatten aan te reiken voor kerndoelen en eindtermen. Daaraan vooraf gaan stappen die zichtbaar maken waaraan in zo'n proces aandacht moet worden besteed: een probleemanalyse per leergebied, de exercitie om vast te stellen wat de (vernieuwde) kern van vakken en leergebieden moet zijn, de hantering van kaders en ontwerpprincipes om vervolgens toe te werken naar de bepaling van de inhoud van kerndoelen en eindtermen. Deze stappen zijn echter door de ontwikkelteams niet op identieke wijze gevolgd of volledig benut. In de volgende fase moet de methodische aanpak op voorhand duidelijk zijn en op inzichtelijke wijze worden gevolgd. Daarbij moeten naast onderwijsprofessionals wetenschappelijke vakexperts een aanwijsbare rol hebben.

De commissie is van mening dat in de nieuwe ontwikkelfase het geheel van de voorstellen als basismateriaal moet dienen bij de uitwerking van kerndoelen en eindtermen, en niet alleen de bouwstenen. Visies, grote opdrachten en bouwstenen vormen een samenhangend geheel, zoals ook de Coördinatiegroep Curriculum.nu heeft opgemerkt.<sup>33</sup> De bouwstenen vormen niet het format voor de kerndoelen. Daarvoor is de inhoud ervan onvoldoende uitgekristalliseerd en consistent. Het risico van 'false clarity' is hier moeilijk vermijdbaar.<sup>34</sup> De bouwstenen geven bovendien een te smal idee van wat in kerndoelen aan de orde moet zijn. Verreweg de meeste formuleringen beginnen met 'de leerling leert', maar onduidelijk is of hier gedacht is aan (alleen) aanbodsdoelen of ook aan inspannings- of beheersingsdoelen. Deze uitkomst doet twijfels rijzen aan de technische bruikbaarheid van de bouwstenen in deze vorm. Wat behouden moet blijven is de opbouw in kerndoelen van po naar vo, zoals in de bouwstenen voorzien. De commissie adviseert deze bouwstenen te gebruiken binnen het geheel aan visies en inhoud van alle voorstellen en deze gezamenlijk als vertrekpunt te nemen.

Aan de commissie is gevraagd te letten op de wetenschappelijke basis van de voorstellen. Het is niet zondermeer duidelijk wat de wetenschappelijke grondslag is voor uitspraken en keuzes in het opgeleverde materiaal. Die grondslag zal er zijn, gelet op bronnenlijsten en de getoonde vakinhoudelijke expertise, maar het is niet controleerbaar welke functie ze vervullen voor de keuzes die gemaakt worden. Daarmee is onduidelijk of en welke wetenschappelijke inzichten per leergebied zijn benut. Die onduidelijkheid bestaat ook ten aanzien van de empirische basis voor gesignaleerde problemen. De commissie is van oordeel dat die empirische basis, en wetenschappelijk onderzoek ter ondersteuning van een gedegen curriculumherziening, van belang is en dat dit in de toekomst moet behoren bij een systemische aanpak van curriculumherziening.

Bij de vraag naar de bruikbaarheid van de voorstellen heeft de commissie zich de vraag gesteld *voor wie* deze voorstellen bruikbaar zouden moeten zijn. Gelet op de onderscheiden processen van curriculumontwikkeling (de actualisering van kerndoelen en eindtermen en de periodieke curriculumherziening) gaat het zowel om de bruikbaarheid voor SLO voor het ontwikkelen van landelijke leerplankaders enerzijds als voor een breder proces van de actualisering van onderwijsinhoud anderzijds. Voor dit tweede

---

<sup>33</sup> Aanbiedingsbrief Coördinatiegroep Curriculum.nu, 10 oktober 2019

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/01/13/aanbiedingsbrief-voor-afschrift-kabinetsreactie-verbetering-van-het-curriculum-voor-het-primair-en-voortgezet-onderwijs-curriculum-nu>

<sup>34</sup> Fullan, M.G. (1991). *The new meaning of educational change*. New York: Teacher College Press.



proces zijn de voorstellen van Curriculum.nu van blijvende waarde, als actuele spiegel van wat onderwijsprofessionals hebben opgevoerd om te komen tot vernieuwing van leergebieden.

Voor het proces om te komen tot kerndoelen en eindtermen is de vraag naar de technische bruikbaarheid uiteraard relevant. De bouwstenen zijn echter niet vergelijkbaar met de huidige kerndoelen en eindtermen, zij bieden niet het format voor nieuw te ontwerpen kerndoelen en eindtermen. Daarom beveelt de commissie aan uit te gaan van een ontwerp van kerndoelen en eindtermen, op basis van de geadviseerde rationale, en bij de invulling daarvan het geheel van de voorstellen van Curriculum.nu te betrekken. In het (volgende) tussenadvies met betrekking tot de werkopdracht aan SLO komt de commissie hierop terug.

De opbrengsten van Curriculum.nu kunnen worden beschouwd als een belangrijke mijlpaal in het traject van brede curriculumherziening. Als resultaat van vakinhoudelijke reflectie kunnen de opbrengsten goed functioneren in de volgende ontwikkelfase. Het zal voor de ontwikkelaars in die fase nodig zijn het geheel te wegen om tot een geconsolideerde uitkomst te komen, op basis waarvan kerndoelen en eindtermen kunnen worden geformuleerd. Met de opbrengst van Curriculum.nu kan die fase aanmerkelijk sneller worden doorlopen. Er zal evenwel gewerkt moeten worden vanuit een striktere methodiek. Van belang is bovendien dat de herijking en bijstelling van kerndoelen en eindtermen gebeurt vanuit een duidelijk onderwijsmatige benadering van het curriculum voor het funderend onderwijs, vastgelegd in een rationale. De drie doeldomeinen worden daarin als ontwerpprincipes gedefinieerd alsmede de hantering van aanbods-, inspannings- en beheersingsdoelen om het ontwerp van een breed curriculum mogelijk te maken. Om deze begrippen operationeel te kunnen maken, zal de commissie in haar tweede tussenadvies hierop terugkomen.

### 3. Nadere analyse van enkele thema's

De commissie is gevraagd specifiek te reflecteren op een aantal thema's. Die reflecties volgen in dit hoofdstuk. De commissie ziet deze reflecties als een eerste aanzet en maakt in de analyses hierover een aantal opmerkingen. Daarna volgen reflecties met betrekking tot enkele andere vraagstukken die behoren bij dit eerste Tussenadvies.

#### 3.1. Horizontale en verticale samenhang

Het stimuleren van samenhang in het curriculum was een belangrijke doelstelling van Curriculum.nu. Samenhang gold als een van de centrale ontwerpprincipes voor de ontwikkelteams. Naast samenhang binnen en tussen de leergebieden (interne en externe samenhang) dienden mondiale thema's samenhang te brengen en verder dienden de 'brede vaardigheden' verbindingen en samenhang mogelijk te maken. Dit zijn herkenbare noemers geweest om *horizontale* samenhang zichtbaar te maken. Er is nog een vorm van samenhang, namelijk de doorlopende leerlijnen. Die betreffen *verticale* samenhang en deze behandelen we hierna afzonderlijk.

Samenhang is een belangrijk curriculaire vraagstuk. In algemene zin draagt samenhang binnen het curriculum bij aan de doelmatigheid en kwaliteit van onderwijs. Maar samenhang is geen doel op zich en bezinning zal nodig zijn op mogelijkheden en beperkingen van deze opdracht. Er moet goed worden nagedacht over vormen van samenhang die effectief en zinvol zijn, over vakperspectieven en onderwijshoudens die bij elkaar passen en over onderwijskundige doelen die ermee bereikt kunnen worden. Samenhang is een vraagstuk van het beoogde curriculum (op macroniveau), maar krijgt vorm op scholen (op mesoniveau) en in de klas (op microniveau). De effectiviteit van een geïntegreerd curriculum is dan ook sterk afhankelijk van het uitgevoerde curriculum. Het geïntegreerd aanbieden van lesstof bepaalt in een aantal gevallen zelfs de signatuur van een school.

Ten aanzien van dit vraagstuk van een landelijk curriculum is in Nederland te weinig wetenschappelijke kennis gemobiliseerd voor keuzes die op dat niveau gemaakt dienen te worden, zoals ook de commissie Dijsselbloem al heeft geconstateerd. Het proces van Curriculum.nu heeft de problematiek ervan voor het voetlicht gebracht en verder geïllustreerd.

Er worden twee argumenten genoemd voor het belang van horizontale samenhang tussen en binnen leergebieden.<sup>35</sup> Het eerste argument is dat samenhang belangrijk is om overlap te voorkomen waarmee overlappendheid beperkt kan worden.<sup>36</sup> Of het aanbieden van dezelfde kennis en vaardigheden bij verschillende vakken/leergebieden overbodig is of juist een versterkende en verdiepende werking heeft, is echter een complex en deels empirisch vraagstuk waarop een specifiek antwoord gegeven moet worden, gerelateerd aan de onderwijshoud. Of overlappendheid daadwerkelijk wordt gereduceerd door sterkere integratie, is een moeilijk in het algemeen te duiden kwestie. Dat hangt mede af

---

<sup>35</sup> Folmer, E., Koopmans-van Noorel, A., Kuiper, W. (Eds.) (2017). *Curriculumspiegel 2017*. Enschede: SLO. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/12/20/kamerbrief-over-het-verloop-en-vervolg-curriculumherziening-primair-en-voortgezet-onderwijs>

<sup>36</sup> Abbenhuis, R., Klein Tank, M., Lanschot, V. van, Mossel, G. van, Nieveen, N., Oosterloo, A., Paus, H., & Roozen, I. (2008). *Curriculaire leiderschap. Over curriculaire samenhang, samenwerking en leiderschap in het onderwijs*. Enschede: SLO. <https://docplayer.nl/62408908-Curriculaire-leiderschap.html>

van de hoeveelheid kerndoelen die behartigd moeten worden en van keuzes op schoolniveau.

Het tweede argument voor horizontale samenhang is dat samenhang een voorwaarde is voor betekenisvol leren. Dit betekent dat de leerlingen een relatie kunnen leggen tussen de leerstof en bestaande kennis en vaardigheden<sup>37</sup> en dat het duidelijk is wat de waarde van de kennis en vaardigheden is voor henzelf of voor de maatschappij. Een belangrijke waarde van kennis en vaardigheden die op school geleerd worden, is een groter inzicht en begrip voor de wereld, ook buiten en na de schoolcontext. Belangrijke argumenten voor samenhang zijn verder dat leerlingen de lesstof efficiënt aanleren, beter onthouden en meer gemotiveerd zijn om te leren.<sup>38</sup> Samenhang moet worden geëxpliciteerd, wil ze zinvol zijn. Kennis moet verbonden zijn aan andere kennis om geleerd en onthouden te worden.

Dit zijn twee belangrijke invalshoeken die ieder voor zich meer bestudering vragen. Die moet zich richten op vormen van samenhang en integratie die effectief en zinvol zijn. Daarbij kan gedacht worden aan analoge momenten in de onderwijsinhoud die aangegrepen kunnen worden om kennis, inzicht en vaardigheden van leerlingen te vergroten als bijdrage aan bijvoorbeeld socialisatie of persoonsvorming.

Het belang van samenhang neemt niet weg dat aandacht voor afzonderlijke disciplines essentieel blijft voor het onderwijs<sup>39</sup>. Leerlingen komen in hun studiegang in aanraking met een diversiteit aan kennisdomeinen en disciplines. Dat is waardevol in zichzelf. De kennismaking met uiteenlopende kennisvormen, leerprocessen, houdingen en vaardigheden in een breed vormgegeven curriculum draagt bij aan de bedoelingen van goed onderwijs. Net als het geval is bij wetenschappelijke disciplines doen nieuwe ontwikkelingen zich echter niet alleen binnen maar ook op de grensvlakken voor, bijvoorbeeld tussen biologie en natuurkunde. Dat vraagt om slimme en productieve vormen van integratie, zodat ook interdisciplinaire inzichten terugkomen in het onderwijs.<sup>40</sup>

De commissie is van oordeel dat over vormen van samenhang gerichter nagedacht dient te worden dan nu het geval is geweest. Uit de voorstellen van Curriculum.nu wordt duidelijk dat dit ontwerpprincipe nog onvoldoende richting gaf aan de ontwikkelteams, hoewel er over tal van verbindingen tussen leergebieden is nagedacht. De commissie zal met een vervolgadvisie op dit punt komen. Dit hoeft een verdere uitwerking van kerndoelen en eindtermen op dit moment niet in de weg te staan, mits hierover gaandeweg het traject goede communicatie is, zoals ook in de tijdlijn is voorzien.

Letten we op de opbrengst van Curriculum.nu, dan vallen enkele zaken op. *Binnen* de negen leergebieden is de samenhang op verschillende manieren aanwezig. Het concept leergebied veronderstelt deze samenhang al in zichzelf, maar hierin doen zich sterke onderlinge verschillen voor. In de meeste leergebieden is integratie goed mogelijk, zoals bij Mens & Natuur, Engels & Moderne vreemde talen of Kunst & Cultuur, of is in het

---

<sup>37</sup> Savi, A. O., Marsman, M., van der Maas, H. L., & Maris, G. K. (2019). The wiring of intelligence. *Perspectives on Psychological Science*, 14(6), 1034-1061.

<sup>38</sup> National Academy of Sciences (2014). *STEM integration in K-12 education: Status, prospects, and an agenda for research*. Washington, DC: National Academies Press.

<sup>39</sup> Muller & Young (2019) Knowledge, power and powerful knowledge re-visited. *The Curriculum Journal*, 30(2), 196-214, DOI: 10.1080/09585176.2019.1570292. En ook: Biesta, G.J.J. (2014), 'Pragmatizing the Curriculum. Bringing knowledge back in, but via pragmatism'. *The Curriculum Journal* 25(1), 29-49.

<sup>40</sup> Janssen, F. (2017). *Grip krijgen op complexiteit. Onderwijs voor het 'moeras'*. Oratie Universiteit Leiden

geheel niet problematisch, zoals bij Bewegen & Sport of Nederlands. Niet voor ieder leergebied was het echter eenvoudig de kern van het leergebied, de grote opdrachten en de bouwstenen gezamenlijk te presenteren. Bij Mens & Maatschappij (aardrijkskunde, economie en bedrijfseconomie, filosofie, geschiedenis, maatschappijleer en maatschappijwetenschappen, verkeer (op de basisschool)) bleek de opgave het grootst. De samenhang *tussen* leergebieden heeft veel aandacht gehad van de ontwikkelteams. Er zijn tal van relaties gelegd tussen onderwijsinhouden en de bouwstenen van de verschillende leergebieden. Tegelijkertijd merken de betrokken vakexperts regelmatig op dat er mogelijkheden zijn blijven liggen. Dit werk is dus nog niet voltooid. Wel is het van belang de aangewezen mogelijkheden voor samenhang tussen leergebieden sterker te wegen in de volgende fase. Het effectief verbinden van leergebieden vraagt om een onderwijsmatig gestuurde benadering van curriculumvernieuwing aan de hand van een rationale.

De mondiale thema's zijn geïntroduceerd om het ontwerp van een geïntegreerd curriculum verder inhoud en vorm te geven. In de uitvoering van dit perspectief door ontwikkelteams kwamen ze niet altijd tot hun recht. Een herkenbare uitzondering hierop is overigens de uitwerking die ze kregen bij Mens & Maatschappij. Een belangrijk argument voor het introduceren van mondiale thema's is de verbinding van kennis en vaardigheden met een breder begrip van de wereld.<sup>41</sup> Ook zouden ze onderwijs toekomstgericht maken. Deze thema's hebben daarmee zonder twijfel een waarde voor de leerling, maar dragen ook bij aan overladenheid. Mondiale thema's kunnen betrokken worden bij leergebieden waar ze een logische rol vervullen en kunnen verder een keuze van de scholen zelf zijn.

Het versterken van *verticale* samenhang met de introductie van doorlopende leerlijnen was een ander centraal ontwerpprincipe voor de voorstellen van Curriculum.nu. Daarbij is met name gedacht aan de overgang tussen po en vo, maar ook breder aan leerlijnen die aangebracht kunnen worden tussen sectoren en schoolsoorten. Bezinning op leerlijnen is (opnieuw) een belangrijk curriculaire vraagstuk en vraagt om een weloverwogen benadering. Daarin is nog veel winst te boeken. Dit raakt ook de mobiliteit van leerlingen in hun schoolloopbaan en het thema van kansgelijkheid. Overigens moet wel onderscheiden worden tussen doorlopende leerlijnen (vanuit het perspectief van de leerling) en doorlopende leerstoflijnen (vanuit het perspectief van de aangeboden onderwijsinhoud). Dat onderscheid wordt niet steeds helder gemaakt.

Letten we weer specifiek op de opbrengst van Curriculum.nu, dan is de opdracht om verticale samenhang aan te brengen tussen po en vo geslaagd te noemen. De sets aan bouwstenen zijn althans zo ontworpen dat po en de onderbouw van het vo in perspectief zijn geplaatst. In het ontwerp ervan zijn ze in samenhang beschreven. De vraag moet nog worden beantwoord wat de belangrijkste invalshoeken van doorlopende leerstoflijnen dienen te zijn, vanuit het perspectief van de leerling. Het gaat er niet alleen om dat die leerling bij transities tussen sectoren zo min mogelijk obstakels ondervindt, maar ook hoe een samenhangend aanbod van leerstof zijn of haar studiegang bevordert. Het gaat daarbij met andere woorden om de leerbaarheid van het leerplan. Inzichten hierover – onder meer leerpsychologische en vakdidactische – zullen als ontwerpprincipe bij curriculumontwikkeling moeten worden betrokken.

---

<sup>41</sup> Beneker, T. (2018). *Krachtige kennis in geografie-onderwijs*. Inaugural oration, 16 October 2018. Utrecht: University of Utrecht

## **3.2. Nadere vragen bij de leergebieden Mens & Maatschappij en Rekenen & Wiskunde**

Bij het opleveren van de eindproducten door de ontwikkelteams van Curriculum.nu rezen er ten aanzien van twee leergebieden direct nadere vragen. Bij Rekenen & Wiskunde werden er naar aanleiding van het werk van het ontwikkelteam in de Tweede Kamer vragen gesteld over de positie van breuken, met name het doen van bewerkingen met breuken in het po, en het gebruik van de rekenmachine. De horizontale samenhang tussen het leergebied met andere leergebieden riep eveneens vragen op. Van leraren en het veld kwam de suggestie om op een andere manier naar de vakken wiskunde A, B, C en D te kijken waarbij er mogelijk een andere verkaveling van inhoud zou kunnen plaatsvinden. Aangezien dit laatste onderwerp de eindtermen vo raakt en niet zozeer de kerndoelen po en onderbouw vo, zal de commissie er in dit advies niet nader op ingaan. Bij Mens & Maatschappij kwam het ontwikkelteam zelf tot de slotsom dat er nog een extra fase nodig is om de herkenbaarheid van het leergebied te verbeteren. De relatie tussen de in dit leergebied betrokken vakdomeinen behoeft nadere doordinking om het integrale karakter te versterken en de plaats en rol van het leergebied in het geheel van het curriculum te verduidelijken.

Voor beide leergebieden verschenen er nadere rapporten (zie de bijlagen) na deskundigen-raadpleging, waarin op de hiervoor genoemde kwesties nader werd ingegaan. Bij Rekenen & Wiskunde bleek dat het ontwikkelteam voor het po de nadruk had gelegd op een beter begrip van breuken, en dat bewerkingen met breuken wel voorkwamen, maar zich in het po beperkten tot wat visueel voorstelbaar is. Formeel breukrekenen zou dan pas plaatsvinden in het vo. Het voorstel is nu om het gebruik van visualisaties en denkmodellen bij breuken niet voor te schrijven, maar wel mogelijk te maken door de moeilijkheidsgraad van het breukrekenen te beperken. Over de positie van de rekenmachine wordt geconcludeerd dat tenminste in de kerndoelen helder moet worden welke memoriseerde kennis en geautomatiseerde vaardigheden van de leerlingen verwacht worden, zodat niet voor dergelijke kennis en vaardigheden de rekenmachine behoeft te worden ingezet. Over de kwesties van samenhang binnen en tussen leergebieden wordt gesteld dat in de volgende ontwikkelfase de verbindingen en nadere keuzes kunnen worden gemaakt.

Voor Mens & Maatschappij verscheen een zogenaamd tussenfase-rapport. Daarin komt als constatering naar voren dat interne samenhang van het leergebied en externe samenhang met andere leergebieden nader onderzocht moeten worden. Ook dat kan goed plaatsvinden in de ontwikkelfase die nu wordt voorzien en waarin deze kwesties hernomen kunnen worden. De commissie beveelt ten aanzien van dit leergebied aan nog eens grondig te kijken naar de interne samenhang. Die is hier het minst bevredigend van alle leergebieden en vergt nadere overweging. Wat de externe samenhang betreft dient de verbinding tussen Mens & Maatschappij en met name Burgerschap beter doordacht te worden. Hier liggen belangrijke mogelijkheden bouwstenen te combineren. Hoewel ervoor gekozen is Burgerschap als leergebied zichtbaar en zelfstandig te maken, zijn er curriculaire allerlei mogelijkheden tot verkaveling van onderwijsinhoud en het maken van nieuwe indelingen.

Naar het oordeel van de commissie dragen de nadere verkenningen in het algemeen bij aan een verheldering en daarmee deels ook aan een oplossing van de genoemde problemen bij Rekenen & Wiskunde en Mens & Maatschappij. De vragen die na oplevering zijn gesteld, kunnen in de volgende fase worden geadresseerd. Die betreffen

niet alleen vraagstukken van (vooral) externe samenhang, maar ook het risico van overladenheid door een relatief omvangrijk aantal grote opdrachten en bouwstenen. Bij Rekenen & Wiskunde zijn doorlopende leerstoflijnen op hoofdlijnen goed uitgewerkt en wordt differentiatie gezocht in het po via complexiteit of niveau van denken/handelen en in de onderbouw vo via inhouden. Bij Mens & Maatschappij zijn de voorstellen inhoudelijk rijk, maar de inhoudelijke samenhang van het leergebied kan beter. Het streven zoveel mogelijk van de bestaande vakken intact te laten kan als extra belemmering optreden om die verbetering te bereiken. Overladenheid belemmert dan de beoogde samenhang. De externe samenhang met Burgerschap behoeft nog verdere analyse en uitwerking. Voorts kan de vraag worden gesteld of het echt noodzakelijk is dat alle bouwstenen voor Mens & Maatschappij zowel in het po als in de onderbouw vo aan de orde moeten zijn. Dat is een kwestie van nadere bezinning op doorlopende leerstoflijnen in dit leergebied.

### **3.3. De inpassing van Burgerschap en Digitale geletterdheid**

Tot de negen leergebieden behoren twee nieuwe: Burgerschap en Digitale geletterdheid. Op dit moment hebben scholen al de verplichting aandacht te besteden aan burgerschap. Hier is echter geen bepaald 'vak' aan verbonden; in de bovenbouw van het vo combineren veel scholen burgerschap met maatschappijleer. Burgerschap is echter aangemerkt als afzonderlijk leergebied. Als zodanig zal het zijn eigen plaats nog moeten vinden in het curriculum van scholen. De nieuwe wet over burgerschapsonderwijs (november 2020) beschouwt dit overigens als een opdracht aan de *hele* school. Digitale geletterdheid wordt terecht beschouwd als onmisbare nieuwe invalshoek in het funderend onderwijs. Duidelijk is dat het aanleren van ICT-vaardigheden een eigen plaats moet hebben in het curriculum. Leerlingen komen met uiteenlopende technische basiskennis naar school, waar digitale vaardigheden meer en meer een geïntegreerd bestanddeel van onderwijsleerprocessen in leer- en vakgebieden zijn geworden en nog meer worden. De benodigde kennis en kunde dienen dan ook op school te worden aangeleerd. De uitwerkingen en adviezen van de ontwikkelteams van Curriculum.nu tonen dat voor beide leergebieden zowel wordt gedacht aan een zelfstandig als aan een gecombineerd aanbod. Beide leergebieden bieden veel mogelijkheden voor integratie met andere leergebieden en daar zal bij de uitwerking van kerndoelen ook op gelet dienen te worden. Aspecten van Burgerschap en Digitale geletterdheid kunnen worden meegenomen in die andere leergebieden. Het zelfstandig aanbieden van vakken die bij deze leergebieden horen in po en onderbouw vo is aan de scholen zelf. Het zou voldoende moeten zijn kerndoelen te ontwikkelen met betrekking tot Burgerschap en Digitale geletterdheid. Voor de school ligt er dan de opdracht deze in het kader van een geïntegreerd onderwijsaanbod te behartigen. Dit kan vergezeld gaan van een algemene aanwijzing hoe scholen de verbinding kunnen maken met bestaande leergebieden en doorlopende leerstoflijnen kunnen ontwikkelen.

Wat het leergebied Burgerschap betreft constateert de commissie dat er door vakexperts wisselend wordt gereageerd op de voorstellen van Curriculum.nu. De definitie van burgerschap en de in de visie en grote opdrachten aangeboden inhoud zijn nog niet stabiel beschreven. Er zal in de volgende fase het nodige moeten worden gedaan. De drie doeldomeinen van de rationale kunnen hierbij als ontwerpprincipe hun nut bewijzen. Voorts kunnen voorstellen worden ontwikkeld voor de plaats van burgerschap in een geïntegreerd curriculum. Leergebieden die genoemd worden en voor een geïntegreerde benadering in aanmerking komen zijn: Mens & Maatschappij, Oriëntatie op jezelf en de wereld (po), Nederlands, Engels en moderne vreemde talen en Mens & Natuur. Uiteindelijk gaan scholen zelf over hun concrete onderwijsaanbod. Zij kunnen ook kiezen

voor een zelfstandig vak burgerschap of voor combinaties met vakken als filosofie, geschiedenis, levensbeschouwing en godsdienst. De verschillende schoolsoorten (po, vmbo, havo, vwo en speciaal onderwijs) kunnen dit doen op een manier die bij de school en een pluriform onderwijsaanbod past.

Wat het leergebied Digitale geletterdheid betreft, is in de voorstellen een duidelijk beeld gegeven om welke kennis, vaardigheden en inzichten het in het onderwijs zou moeten gaan (ICT-basisvaardigheden, informatievaardigheden, mediawijsheid, computational thinking). In de uitwerking blijkt dat in de toepassing hiervan de verbinding met andere leerdomeinen gemakkelijk kan worden gezocht ('digitaal burgerschap', 'digitale economie'). Voor verbinding met andere domeinen, zoals bijvoorbeeld Rekenen & Wiskunde en Mens & Natuur, is nog weinig denkwerk verricht waardoor vanuit beide perspectieven veel kansen blijven liggen. De commissie meent dat er algemene aanwijzingen kunnen worden gegeven om in het kader van een geïntegreerd curriculum verbindingen te maken, en dat scholen hier zelf hun keuzes in moeten kunnen maken. Belangrijk is dat leerlingen vertrouwd worden en kunnen omgaan met digitale processen, zowel op school als daarbuiten. De digitale samenleving is een blijvend kenmerk van de 21<sup>e</sup>-eeuw en van de manier waarop mensen leven, leren en zich ontwikkelen. De kerndoelen die behoren bij Digitale geletterdheid kunnen door scholen worden behartigd in een specifiek daarop toegespitst onderwijsaanbod (bijvoorbeeld voor het aanleren van technische vaardigheden) alsmede voor de integratie ervan met onderwijsaanbod in andere leergebieden. Bij het ontwerp van het curriculum kan hiermee rekening worden gehouden. De vraag die binnen het funderend onderwijs gesteld moet worden gaat over de impact en doorwerking van de digitale samenleving in vakdomeinen en leergebieden. Welke betekenis heeft digitalisering voor onderwijsinhouden en onderwijsleerprocessen? De bezinning hierop vereist permanente aandacht in de scholen zelf.

### 3.4. Kansengelijkheid

Er is al enige tijd aandacht voor het thema kansengelijkheid in het onderwijs. Nieuw is het onderwerp niet. Het wordt nu geagendeerd in verband met de actualisering van een landelijk curriculum en daar zijn belangrijke redenen voor. Sociaaleconomische en etnische achtergronden blijken tot aanzienlijke verschillen in onderwijsprestaties te leiden. Zo laten de meest recente PISA-gegevens zien dat er in een aantal leergebieden een prestatiekloof bestaat van ongeveer twee jaar tussen autochtone en allochtone leerlingen, en zelfs meer dan twee jaar tussen kinderen uit arme en rijke gezinnen. Bovendien wordt deze kloof steeds groter<sup>42</sup> en is de mate van onderwijsongelijkheid in Nederland ondertussen omvangrijker dan in de meeste andere geïndustrialiseerde landen.<sup>43</sup> Een belangrijke factor is het opleidingsniveau van ouders als determinant van de schoolloopbaan van leerlingen.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Zie de Staat van het Onderwijs, 2020 (Inspectie van het Onderwijs (2020). *De staat van het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2020/04/22/staat-van-het-onderwijs-2020>

<sup>43</sup> OECD (2019), *PISA 2018 Results (Volume II): Where All Students Can Succeed*, PISA, OECD Publishing, Paris <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>

<sup>44</sup> Zie de Staat van het Onderwijs 2020

Het bevorderen van gelijke kansen is van veel factoren afhankelijk. Het is ook een curriculumvraagstuk. In dat verband gaat het om de onderwijsinhoud die wordt aangeboden, de wijze waarop integratie van kennis en vaardigheden plaatsvindt (met aandacht bijvoorbeeld voor meertaligheid en interculturele leefwerelden), de manier waarop leerlijnen worden ingericht en de aandacht die er is voor reflectie op de 'spelregels' van het leren als zodanig. Er is werk te doen zowel op het niveau van het beoogde curriculum als op het niveau van het geïmplementeerde en gerealiseerde curriculum. Curriculumontwikkeling op dit punt moet gezien worden als bevordering van onderwijskwaliteit. Bewuste curriculaire keuzes met betrekking tot kansengelijkheid dragen bij aan het stimuleren van leeropbrengsten. Het reduceren van ongelijkheid leidt tot hogere gemiddelde prestaties voor alle leerlingen.<sup>45</sup>

De Tweede Kamer heeft gevraagd om te komen tot een beoordelingskader voor kansengelijkheid in het reken- en taalonderwijs. Een dergelijk kader zou echter nodig zijn voor meer leergebieden en zou moeten worden opgevat als algemeen curriculaire thema. Op verzoek van OCW heeft SLO een notitie geleverd op dit punt (zie de bijlagen). In die notitie wordt kansengelijkheid opgevat als het 'beginsel dat iedereen recht heeft op evenveel kansen om zich te ontwikkelen, volgens de capaciteiten die hij of zij heeft, ongeacht achtergrond-kenmerken en thuissituatie.'<sup>46</sup> In deze benadering gaat het om gelijke startkansen voor leerlingen met gelijke capaciteiten. Maar ook bij gelijke capaciteiten zijn er nog niet altijd gelijke uitkomsten. Deze benadering behoeft daarom aanvulling, juist vanuit het perspectief van curriculumontwikkeling. Het gaat er immers niet alleen om dat groepen van leerlingen met gelijke kansen *starten*, maar ook dat leerlingen gelijk kunnen *eindigen*.

De commissie is van oordeel dat dit vraagstuk een bredere bezinning behoeft dan tot nu toe in Nederland is gebeurd. Er zijn voor een benadering van het vraagstuk van kansengelijkheid in het curriculum momenteel geen ankerpunten in leerplankaders aanwezig. Het genoemde beoordelingskader blijft summier en richt zich vooral op criteria die belangrijk zijn voor taal en rekenen in het algemeen. Het nut daarvan is onbetwistbaar, maar het vraagstuk wordt hiermee niet helder geadresseerd. Er zal meer gericht moeten worden nagedacht over een leerplan- of beoordelingskader. Daarbij moet gedacht worden aan aspecten die de onderwijsuitkomsten van kwetsbare groepen kunnen verbeteren, zonder dat dit de kansen van andere leerlingen beperkt. Als het beoordelingskader daarvoor geen stappen bevat, dan blijven ongelijkheden verder bestaan.

Om tot een afgewogen advies te komen heeft de commissie meer tijd nodig. De commissie zal op het vraagstuk in een later advies terugkomen. We kunnen nu slechts enkele contouren aangeven. Het concept-beoordelingskader voor taal en rekenen dient in elk geval verbreed en verdiept te worden. Voorts zijn er structurele en inhoudelijke dimensies die in een beoordelingskader recht moeten worden gedaan. Over beide dimensies maken we een enkele opmerking.

Wat de *structurele* aspecten betreft doen zich stevige curriculaire vragen voor. Van belang is bijvoorbeeld het vraagstuk van differentiatie tussen curricula voor verschillende schoolsoorten. Een vroege keuze voor een schoolsoort (vmbo, havo, vwo) leidt tot een segregatie van groepen in 'lagere' onderwijsvormen, zo blijkt. Een ander curriculaire

---

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> SLO (2020) *Kansengelijkheid in curriculumvoorstellen voor Nederlands en rekenen-wiskunde. Beoordelingskader en analyse*. Amersfoort: SLO.



vraagstuk betreft de mogelijkheid van mobiliteit binnen het onderwijsstelsel. De gelegenheid om te stapelen en dus te eindigen in 'hogere' onderwijsvormen is een route die kansengelijkheid in de zin van uitkomstengelijkheid bevordert. Samenhang tussen sectoren is daarvoor belangrijk. Een derde vraagstuk betreft de ruimte voor scholen om eigen keuzes te maken. Uit PISA-bevindingen blijkt dat de autonomie en vrijheid van scholen en leraren met betrekking tot het curriculum positief correleert met hogere leerprestaties. Deze structurele kenmerken behoeven nadere bestudering in verband met het bevorderen van kansengelijkheid.

Wat de *inhoudelijke* curriculumaspecten betreft doen zich keuzevragen voor op macro- en microniveau. Daarbij gaat het onder meer om de diversificatie van leerdoelen en perspectieven. In onderwijs- en leerdoelen kan goed rekening worden gehouden met culturele situaties en achtergronden. Diversificatie van de leerdoelen doet recht aan pluraliteit en brengt tot uitdrukking dat het landelijk curriculum van en voor alle inwoners van Nederland is. Empirisch gezien is diversificatie van leerdoelen een determinant van meer kansengelijkheid.<sup>47</sup> Vervolgens dient er onder meer aandacht te zijn voor de integratie van metakennis over, van en voor het leren zelf en omgaan met terugslag en terugval in het leerproces. Onderzoekers hebben herhaaldelijk aangetoond dat het inbouwen van kennis hierover in curricula sociaaleconomische kansengelijkheid aanmerkelijk stimuleert.<sup>48</sup> Tot slot gaat het om het terugdringen van vooroordelen en stereotypen, die ertoe kunnen leiden dat leerlingen op school minder te kampen krijgen met onzekerheids- of angstgevoelens.

In het door de commissie beoogde beoordelingskader dient kansengelijkheid rekening te houden met deze structurele en inhoudelijke factoren, met het oog op een benadering die recht doet aan zowel capaciteiten van leerlingen als aan de kansen op gelijke uitkomsten.

---

<sup>47</sup> Celeste, L., Baysu, G., Phalet, K., Meeussen, L., & Kende, J. (2019). Can school diversity policies reduce belonging and achievement gaps between minority and majority youth? Multiculturalism, colorblindness, and assimilationism assessed. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 45(11), 1603-1618. Zie ook: Agirdag, O. (2020). *Onderwijs in een gekleurde samenleving*. Epo: Berchem.

<sup>48</sup> Stephens, N. M., Hamedani, M. G., & Destin, M. (2014). Closing the social-class achievement gap: A difference-education intervention improves first-generation students' academic performance and all students' college transition. *Psychological Science*, 25(4), 943-953.

## 4. Het vervolgproces

Voor het welslagen van een samenhangend traject van curriculumherziening luistert het vervolgproces nauw. Aan de commissie is gevraagd een aantal Tussenadviezen voor te bereiden. Deze adviezen verschijnen op drie momenten in een meerjarig traject: bij de aanvang van de volgende fase, waarin door SLO concept-kerndoelen en -eindtermen worden ontwikkeld, halverwege dit traject, als deze concept-kerndoelen en -eindtermen moeten worden beoordeeld, en aan het eind van het traject als er een eindbeoordeling moet worden gegeven op inhoud en proces. Dit is afgestemd op het ritme van het werkproces van SLO. Dat dient echter in verband te worden gebracht met de werkzaamheden van de commissie. De commissie heeft enkele adviezen met betrekking tot dit proces.

De commissie is van oordeel dat de curriculumvraagstukken die zich voordoen en zich ook gaande het traject zullen voordoen vragen om verdere wetenschappelijke bestudering en behandeling. Ook zou het beoordelen van tussenproducten en concept-kerndoelen niet alleen op afstand en met lange tussenpozen moeten plaatsvinden, maar een meer geregelde structuur moeten krijgen. Mede gelet op het feit dat het eerste Tussenadvies vanwege het korte tijdsbestek noodzakelijkerwijs beknopt en initieel moet blijven, is de commissie voornemens nadere uitwerking te geven aan de gegeven adviezen met betrekking tot in ieder geval de doorlopende leerlijnen, samenhang in het curriculum en kansengelijkheid. Dit zal vorm krijgen in enkele deeladviezen. Dit advieswerk vraagt om een zekere wisselwerking tussen de commissie en de ontwikkelaars onder regie van OCW. Een dergelijke werkwijze past bij de ontwerpfase die nu aanbreekt waarin SLO concept-kerndoelen en -eindtermen formuleert. Op de weg daarnaar toe dienen leraren, schoolleiders, opleiders en wetenschappers herkenbaar vertegenwoordigd te zijn en vruchtbaar samen te werken. Zo ontstaan de initiële contouren van een cyclus en werkstructuur met allen die betrokken en verantwoordelijk zijn in een gemeenschappelijk proces van curriculumontwikkeling. In die fase kan de inbreng van de Curriculumcommissie op gezette momenten van toegevoegde waarde zijn.

## **5. Conclusies en adviezen**

### **5.1 Conclusies**

1. De opbrengst van Curriculum.nu is rijk en divers. In het ontwikkelproces ontstond echter onvoldoende conceptuele helderheid waardoor de uitwerkingen per leergebied onderling van elkaar verschillen en onvoldoende samenhang en richting vertonen.
2. Curriculumherziening dient te worden gehanteerd vanuit een systemische en dialogische aanpak en ondergebracht in een vaste periodieke cyclus. Dat vergt een goed ingeregelde samenwerking tussen leraren, schoolleiders, vakverenigingen, curriculum- en toetsontwikkelaars, wetenschappers, vakdidactici en vakexperts.
3. De vakinhoudelijke opbrengst van Curriculum.nu is bruikbaar als vertrekpunt voor het vervolgtraject. De probleemanalyses per leergebied zijn over het algemeen op orde. Mede afgaand op de reflecties van vakexperts is een actualiseringsslag – met gebruikmaking van empirische informatie – per leergebied raadzaam.
4. De technische bruikbaarheid van de voorstellen voor de ontwikkeling van kerndoelen en eindtermen is beperkt. Het verdient aanbeveling eerst een helder beeld te hebben van de technische opbouw van de kerndoelen en eindtermen zelf en op basis daarvan een nieuwe beoordeling uit te voeren.
5. Als het gaat om de betekenis en uitwerking van de ontwerpprincipes samenhang en doorlopende leer(stof)lijnen, zijn de voorstellen divers en nog onvoldoende uitgewerkt. Ook ontbreekt er een analyse over de voor- en nadelen van horizontale en verticale samenhang.
6. Het is niet altijd duidelijk welke functie de leergebieden hebben voor de bijstelling van de inhoud van het curriculum. De vraag is hoe ze als eenheid gereflecteerd moeten worden in kerndoelen en eindtermen. Dat geldt met name voor de indeling van de leergebieden Mens & Maatschappij, Burgerschap en Digitale geletterdheid.
7. Het onderwerp kansengelijkheid en de mondiale thema's zijn onvoldoende uitgewerkt om in deze vorm bruikbaar te zijn.

### **5.2 Adviezen**

De commissie adviseert:

1. Te komen tot een praktische onderwijsmatige rationale die richtinggevend is voor het komend ontwikkeltraject van kerndoelen en eindtermen. De rationale zoals geformuleerd door de commissie kan daar de basis voor zijn.
2. De voorstellen van Curriculum.nu als geheel te wegen in het ontwikkeltraject. De commissie geeft hiervoor een appreciatie per leergebied in bijlage 2. De samenhang die in de bouwstenen is aangebracht tussen po en vo dient behouden te blijven. Aan de hand van de rationale kan worden bepaald wat in technische zin bruikbaar is.
3. Het verwachtingspatroon ten aanzien van de leergebieden bij te stellen: niet alle leergebieden vertonen eenzelfde mate van samenhang. Hieraan kan in de komende jaren verder worden gewerkt en dit punt kan meegenomen worden bij een volgende curriculumherziening. Dat geldt in het bijzonder voor het leergebied Mens & Maatschappij.
4. De thema's samenhang en doorlopende leer(stof)lijnen als belangrijke curriculaire vraagstukken opnieuw te doordenken. De commissie zal hierover op korte termijn met een verdiepend advies komen.
5. Te komen tot een beoordelingskader kansengelijkheid voor heel het funderend onderwijs.

6. De mondiale thema's als ontwerpprincipes te laten vallen en ze te betrekken bij leergebieden waar ze een eigen functie en toegevoegde waarde hebben.
7. Voor het vervolg een heldere afbakening te hanteren tussen:
  - a. het proces om te komen tot bijstelling van kerndoelen en eindtermen
  - b. het proces om te komen tot curriculumontwikkeling alsmede de actualisering van onderwijsinhoud.
8. Ervoor te zorgen dat beide processen een parallelle werkstructuur aannemen, zodat er door betrokken actoren gependeld kan worden met het oog op een meer systemische en dialogische benadering.

Over de thema's overladenheid en ontwerptijd zal de commissie adviseren in haar tweede tussenadvies over de werkopdracht aan SLO. Dan zal ook nader ingegaan worden op de opbouw en hantering van kerndoelen en eindtermen. Het tweede tussenadvies moet in samenhang met dit eerste tussenadvies worden gelezen. De voorgestelde aanpassingen zouden in het eerste kwartaal van 2021 vorm kunnen krijgen, voorafgaand aan de start van het ontwikkeltraject.

# Bijlagen

**De Curriculumcommissie heeft van OCW een aantal documenten aangereikt gekregen met het verzoek deze te betrekken bij haar advisering. Het betreft de volgende documenten:**

- Bouwstenen voor een herzien curriculum primair onderwijs voortgezet onderwijs onderbouw – Curriculum.nu<sup>49</sup>.
- Kansengelijkheid in curriculumvoorstellen voor Nederlands en rekenen & wiskunde – beoordelingskader en analyse
- Nadere verkenning Rekenen & Wiskunde – beschouwingen en analyse
- Tussenfase Mens & Maatschappij – kort verslag<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Zie <https://www.curriculum.nu/downloads/>

<sup>50</sup> Zie <https://www.slo.nl/> of <https://www.curriculumcommissie.nl/documenten>

## Bijlage 1

Wetenschappelijke curriculumcommissie

**Primair Onderwijs**  
**Voortgezet Onderwijs**

Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

Datum 21 september 2020

**Onze referentie**

Betreft Startdocument wetenschappelijke curriculumcommissie: taak- en opdrachtomschrijving

**Bijlagen**

5

Dit document vormt een nadere uitwerking van het instellings- en het benoemingsbesluit van de wetenschappelijke curriculumcommissie, op basis waarvan werkzaamheden gestart kan worden. Gezien de looptijd van de commissie en nadere stappen in het primaire proces die nog in voorbereiding zijn, wordt dit document in de loop der tijd verder aangevuld. Dit vindt plaats met wederzijdse instemming van de voorzitter van de curriculumcommissie en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs, waarbij wordt teruggegrepen op de kaders die het instellingsbesluit stelt.<sup>51</sup> Waar passend wordt de Kamer geïnformeerd.

### 1. Uitgangspunten

- De doelstellingen van Curriculum.nu blijven onverminderd relevant: actualisatie van de onderwijsinhoud, beperken van overlappendheid, versterken van samenhang en doorlopende leerlijnen, een goede balans tussen de doeldomeinen van het onderwijs (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) en het bevorderen van kansengelijkheid.
- Probleemanalyse: de commissie start haar werkzaamheden vanuit een heldere probleemanalyse: waartoe is de curriculumherziening ingezet? Daarbij wordt naast de hierboven genoemde doelstellingen van Curriculum.nu ook de wens tot integrale benadering van het curriculum voor po, vo-onderbouw en vo-bovenbouw meegenomen.
- Onafhankelijkheid commissie: de commissie adviseert de minister zonder last of ruggespraak. Zij bepaalt binnen de in dit document gestelde kaders een eigen werkwijze en legt daarover verantwoording af in haar adviezen.
- Behouden van voortgang: de actualisatie van het curriculum van het funderend onderwijs is wenselijk en urgent. Vandaar dat er wordt gevraagd of het moment van de verschillende adviezen zoveel mogelijk kunnen aansluiten bij het geplande

---

<sup>51</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043948/2020-07-28>

vervolgtraject (zie punt 2). In het vervolgtraject wordt rekening gehouden met reactie op en opvolging van de adviezen. Eventuele wijzigingen in de planning kunnen in overleg met OCW worden gemaakt.

- Een heldere rolverdeling: de curriculumcommissie adviseert aan OCW over gewenste aanpassingen in het landelijke curriculum en over de werkwijze waarop de herijking moet worden vormgegeven. SLO vertaalt na opdracht van OCW de gewenste aanpassingen naar conceptkerndoelen en -eindtermen en voert het proces van de curriculumvernieuwing uit.
- Betrokkenheid van het onderwijs: de opdracht van de commissie is om vanuit een wetenschappelijk kader advies te geven. Het blijft echter van belang dat de adviezen van de commissie tot stand komen met voldoende betrokkenheid van belanghebbenden in het onderwijs, waaronder vakdidactici, andere wetenschappelijke experts en vertegenwoordigende organisaties.

## 2. Tijdpad en gevraagde tussenadviezen

De commissie is ingesteld voor de periode van 1 augustus 2020 tot 1 september 2023, het moment waarop naar verwachting het traject voor de kerndoelen po en onderbouw is afgerond. Zoals in de onderstaande schematische weergaven van het vervolgproces te zien is, wordt een eindadvies en een viertal tussenadviezen verwacht (groene balk). De toedracht van de gevraagde adviezen wordt toegelicht in paragraaf 3, waarbij, in lijn met het bovenstaande, hoofdzakelijk wordt ingegaan op het eerste tussenadvies.

**Q4 2020**: tussenadvies over de curriculumvoorstellen en de werkopdracht voor po/onderbouw vo (november-december 2020);

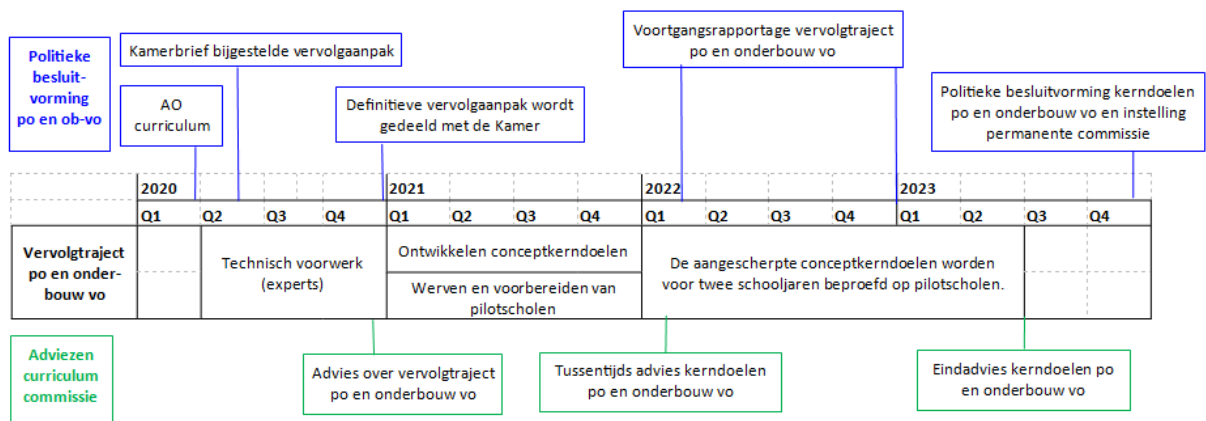
**Q1 2021**: tussenadvies over de planning en werkwijze voor de vakvernieuwingen voor de bovenbouw van het vo;

**Q4 2021**: tussenadvies over de ontwikkelde conceptkerndoelen voor po/onderbouw vo, alvorens deze doelen in de onderwijspraktijk worden getoetst op uitvoerbaarheid;

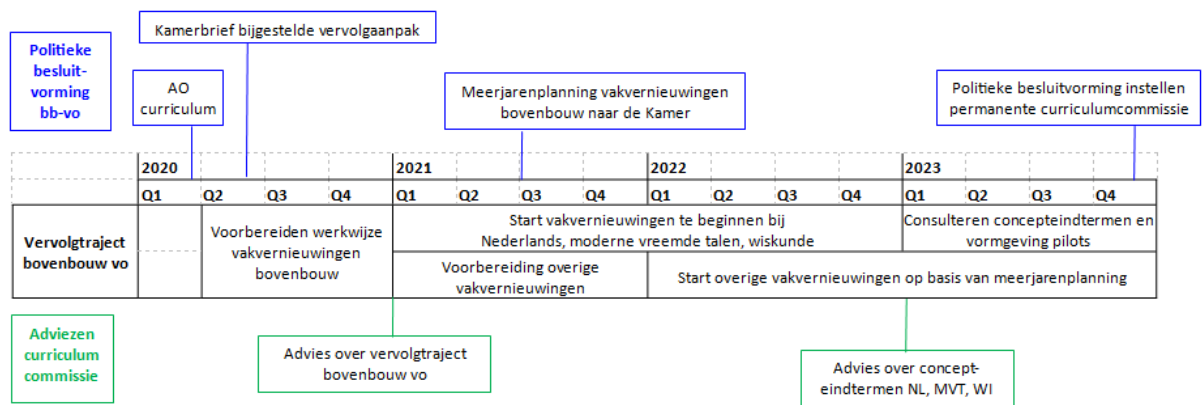
**Q1 2023**: tussenadvies over de ontwikkelde concepteindtermen voor de bovenbouw vo;

**Q3 2023**: eindadvies over de kerndoelen po en onderbouw vo nadat een praktijktoets heeft plaatsgevonden. In dit eindadvies reflecteert de commissie op haar eigen taakuitoefening en doet zij aanbevelingen voor een systematiek om tot periodieke herijking van het curriculum te komen.

NB De nadere adviesaanvraag voor een systemische aanpak wordt in 2021 voorbereid.



### Bovenbouwtraject vo (eindtermen)



### 3. Toelichting adviestaken commissie

De taken van de commissie zijn erop gericht om het vervolgproces toekomstgericht en kwalitatief te ondersteunen. Om dit te doen staan onder artikel 3 van het instellingsbesluit een vijftal adviestaken. Hieronder worden deze nader toegelicht.

#### 3a. Adviseren over bruikbaarheid voorstellen Curriculum.nu

De commissie krijgt krachtens art.3, onderdeel a. de opdracht om te adviseren over 'de technische en inhoudelijke bruikbaarheid van de voorstellen van Curriculum.nu voor het ontwikkelen van kerndoelen'.

Hieronder wordt verstaan:

- hoe de doelstellingen van het curriculumtraject (zie paragraaf 1) worden bereikt of kunnen worden bereikt met de voorstellen.<sup>52</sup>;
- hoe de voorstellen in lijn zijn of kunnen worden gebracht met de stand van relevante wetenschappelijke en leerplankundige kennis;

<sup>52</sup> De doelstellingen van de herziening zijn specifiek toegelicht op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-39689.html>



- op welke wijze de onderbouwing van en het theoretisch fundament voor de voorstellen voldoende stevig is of op punten nog versterking behoeft;
- dat de voorstellen zijn geformuleerd op een wijze die zich beperkt tot de onderwijsinhoud, en niet voorschrijvend zijn in onderdelen die behoren tot de richting en inrichting van het onderwijs, zoals pedagogiek en didactiek;
- in hoeverre de uitwerking van de voorstellen als basis kan dienen voor de ontwikkeling van vernieuwde kerndoelen aan de hand van de hieronder genoemde werkopdracht, en waar op onderdelen eventueel nog aanvullende stappen nodig zijn;
- in hoeverre de nadere uitwerkingen voor de leergebieden Mens & Maatschappij (M&M) en Rekenen & Wiskunde (R&W) in het bijzonder voldoen aan de bovenstaande kenmerken.

*3b. Adviseren over werkopdracht kerndoelen en bijbehorende documenten*

- In het instellingbesluit van de wetenschappelijke curriculumcommissie bepaalt art. 3, onderdeel b de taak om te adviseren over ‘de werkopdracht voor het ontwikkelen van kerndoelen, evenals over de ontwerptijdverdeling en de wijze van formulering van de kerndoelen die hier onderdeel van zijn’. Ter introductie van de conceptwerkopdracht aan SLO en aanvullende documenten, vindt u in bijlage 1 per document een korte toelichting van het doel, de manier waarop betreffend document wordt gebruikt in het vervolgtraject en over de totstandkoming ervan.

*3c. Adviseren over werkopdracht eindtermen en bijbehorende documenten*

- Voor de bovenbouw van het vo zijn geen concrete voorstellen gemaakt vanuit Curriculum.nu, maar aanbevelingen gedaan. Voor de ontwikkeling van vernieuwde eindtermen voor de bovenbouw van het vo heeft de minister in zijn brief van 10 juni 2020 de vakken Nederlands, Wiskunde en de moderne vreemde talen als prioritair aangemerkt.<sup>53</sup> De Tweede Kamer heeft daarnaast aandacht gevraagd voor het leergebied Burgerschap en het bètacurriculum voor het vmbo.<sup>54,55</sup>
- De verwachting is dat voor alle vakken actualisatie van de inhoud is gewenst, waarbij de urgentie en omvang van de gewenste actualisatie per vak verschilt. Door de totale omvang van het geheel aan vakvernieuwingen, de kosten die daarmee gepaard gaan en om uitvoeringsconsequenties en de belasting voor het onderwijsveld in proportie te houden, zullen vakvernieuwingen gefaseerd plaatsvinden. SLO heeft de opdracht gekregen om – samen met in ieder geval het CvTE en Cito – een werkwijze voor de actualisering van de eindtermen op te stellen en daar een planning aan te koppelen.
- Hier hoort – evenals bij het kerndoelentraject – een werkopdracht bij voor de vakvernieuwingcommissies, inclusief een aantal documenten zoals een ontwerptijdverdeling en een notitie over de doelformuleringen van de eindtermen. Deze ontvangt u in Q1 van 2021, met een nadere toelichting (zoals bij het kerndoelentraject is opgesteld in bijlage 1).

*3d. Adviseren over conceptkerndoelen en concepteindtermen*

---

<sup>53</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 293, nr. 542.

<sup>54</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 293, nr. 522.

<sup>55</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 293, nr. 534.

- Naar aanleiding van de adviezen over de voorstellen van Curriculum.nu (adviestaak 3a) en de werkopdrachten om te komen tot kerndoelen (adviestaak 3b) en eindtermen (adviestaak 3c), wordt een definitieve werkopdracht en werkwijze door de minister vastgesteld en gaat de SLO als opdrachtnemer aan de slag met het maken van conceptkerndoelen en concepteindtermen. De commissie wordt gevraagd om de minister uiteindelijk te adviseren of deze conceptkerndoelen en concepteindtermen voldoen aan de doelstellingen van de curriculumherziening. Hierbij dienen de werkopdracht en de bijbehorende documenten als aanvullende kaders.
- *3e. Adviseren over systematiek van periodieke herijking*
- Tot slot wordt de commissie gevraagd te reflecteren op haar eigen werkwijze en samenstelling, en van daaruit de minister aanbevelingen te geven voor de inrichting van een systematiek voor periodieke herijking, zoals genoemd in het eerder aangehaalde advies 'Curriculumvernieuwing' van de Onderwijsraad. Bij de wetswijziging tot aanpassing van de kerndoelen is het voornemen om deze systematiek van periodieke herijking te regelen. Na oplevering van het eerste tussenadvies wordt deze adviestaak nader gespecificeerd.

#### 4. Werkwijze en ondersteuning

De commissie gaat over zijn eigen werkwijze, en welke informatiebronnen worden geraadpleegd en geconsulteerd. Het is denkbaar dat de commissie eigenstandig onderzoek laat verrichten. De commissie wordt ondersteund door een secretariaat; dit secretariaat werkt in opdracht van en onder verantwoordelijkheid van de curriculumcommissie. Het secretariaat is onafhankelijk van andere partijen die een rol hebben bij de vernieuwing van het curriculum. Er wordt zorggedragen voor inhoudelijke ondersteuning, evenals secretariële en logistieke ondersteuning en communicatieadvies. De commissieleden ontvangen een inwerkdoossier, dit wordt voorbereid door OCW en SLO op verzoek van de secretaris van de commissie.

Het secretariaat:

- Geeft de commissie toegang tot relevante informatiebronnen en maakt hier analyses van;
- Organiseert contact/gesprekken met relevante partijen/belanghebbenden, draagt zorg voor de inhoudelijke voorbereidingen en (indien gewenst) de verslaglegging;
- Onderhoudt informeel contact op werkvloerniveau met de relevante medewerkers van betrokken partijen, bv. leerplanontwikkelaars van SLO en OCW-medewerkers;
- Organiseert op verzoek van de commissie aanvullende (vakinhoudelijke) expertise;
- Fungeert als loket/brievenbus voor de buitenwereld;
- Organiseert commissievergaderingen, zorgt voor de inhoudelijke voorbereiding (agenda opstellen/stukken versturen/vooraf een duiding maken consequenties van gevraagde besluiten) en de verslaglegging.

### **Toelichting adviestaak 3b**

Ter introductie van de concept werkopdracht en aanvullende documenten, vindt u hierbij per document een korte toelichting van het doel, de manier waarop betreffend document wordt gebruikt in het vervolgtraject en over de totstandkoming ervan.

#### **1. Concept werkopdracht**

Voor het ontwikkelen van concept kerndoelen is een scherpe, afgebakende werkopdracht nodig. De werkopdracht wordt door SLO vertaald naar concrete werkinstructies aan de kerndoelenteams.

- Doel: de werkopdracht is de opdracht van OCW aan SLO (i.c. het programmateam curriculum.nu) dat belast is met de curriculumherziening, en bevat een algemene beschrijving van het eindproduct en proces voor alle kerndoelenteams.
- Werkwijze: het programmateam van SLO hanteert deze werkopdracht voor het ontwikkelen van concept-kerndoelen en kan – waar nodig – per leergebied nog vakspecifieke aanvullingen meegeven en concrete aanwijzingen t.a.v. functies, rollen, werkwijze, etc.).
- Totstandkoming: de eindverantwoordelijkheid van de werkopdracht ligt – als opdrachtgever – bij OCW. Deze is richtinggevend geweest voor de totstandkoming van de werkopdracht. Bij de totstandkoming van de concept werkopdracht is gekeken waar de werkopdracht uit de vorige fase van curriculum.nu (met de bouwstenen en grote opdrachten als resultaten) aan scherpte, afbakening en detaillering kon winnen. Ook is de bijgestelde vervolgaanpak zoals geschetst in de Kamerbrief van 10 juli 2019 verwerkt in de concept werkopdracht.<sup>56</sup>

## 2. Concept ontwerptijdverdeling

Het tegengaan van formele en ervaren overladenheid in het curriculum is een aanhoudende zorg bij de herziening van het curriculum. De onderwijsdoelen voor po en onderbouw vo zullen daarom worden ontworpen op basis van 70% van de totale beschikbare onderwijstijd. Daarbij wordt er voor elk kerndoelenteam een richtlijn meegegeven over de tijd waarbinnen een gemiddelde leerling de kerndoelen voor dat leergebied moet kunnen voldoen, dit wordt de 'ontwerptijd' per leergebied genoemd.

- Doel: een voorstel voor een afbakening van de ontwerptijd, om als kader te dienen voor het tegengaan van overladenheid.
- Werkwijze: de ontwerptijd is een afgebakend kader voor de kerndoelenteams. Hierop wordt gereflecteerd – onder andere met behulp van een advieskring – of aan de onderwijsdoelen binnen de aangewezen ontwerptijd te voldoen is. Later wordt gedurende de pilotfase gereflecteerd of de conceptkerndoelen te realiseren zijn binnen de gestelde ontwerptijd.
- Totstandkoming: De Adviesgroep van Curriculum.nu heeft in een notitie aan het einde van de vorige fase in 2019 aangegeven dat er een helder kader moet komen met de beschikbare onderwijstijd per leergebied.<sup>57</sup> Ook in gesprekken tussen OCW en SLO bleek een dergelijk kader noodzakelijk te zijn om de overladenheid te beperken. Hier wordt echter wel nadrukkelijk gesproken van ontwerptijd, niet te verwarren met onderwijstijd. Dit onderscheid is ook een waarborg voor de vrijheid van de inrichting van scholen. Begin maart heeft OCW daarom de SLO gevraagd om basis van een zevental uitgangspunten deze ontwerptijdverdeling te maken voor po en onderbouw vo. Deze is nu in concept af.

## 3. Beoordelingskader Kansengelijkheid:

---

<sup>56</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 293, nr. 542.

<sup>57</sup> Zie bijlage 4 bij: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/toekomst-onderwijs/documenten/rapporten/2019/10/10/samen-bouwen-aan-het-primair-en-voortgezet-onderwijs-van-morgen>

De Kamer heeft bij motie gevraagd om – vanuit het perspectief van kansengelijkheid en in het bijzonder lezen, schrijven en rekenen – een beoordelingskader voor curriculum.nu in te richten.<sup>58</sup>

- Doel: om – middels toetsing via dit beoordelingskader – kansengelijkheid in het formele curriculum te bevorderen door voldoende basis op te nemen voor lezen, schrijven en rekenen.
- Werkwijze: de commissie kan het beoordelingskader als instrument hanteren bij haar advisering ter bevordering van deze doelstelling. Gedurende het proces van de ontwikkeling van concept-kerndoelen voor de leergebieden Nederlands en Rekenen & Wiskunde wordt tevens regelmatig gereflecteerd op het beoordelingskader bij het ontwikkelen van (concept)kerndoelen.
- Totstandkoming: In opdracht van OCW heeft de SLO – en in het bijzonder de curriculumexperts van de leergebieden Nederlands en Rekenen & Wiskunde – vanuit de wetenschappelijke literatuur bekeken aan welke criteria een goed curriculum moet voldoen om kansengelijkheid te bevorderen op het gebied van taal en rekenen. Deze criteria zijn getoetst bij diverse experts op het gebied van taal, rekenen en kansengelijkheid. Bij de oplevering van het beoordelingskader wordt tevens een analyse meegegeven waarbij er vanuit dit beoordelingskader wordt gereflecteerd op de huidige voorstellen van Curriculum.nu. Ook worden enkele aanbevelingen geschetst voor de kerndoelenteams van die specifieke leergebieden.

#### **4. Nadere verkenningen Rekenen & Wiskunde en Mens & Maatschappij:**

Het ontwikkelteam van Mens & Maatschappij (M&M) heeft in hun verantwoordingsdocument aangegeven dat zij niet hun volledige opdracht hebben kunnen vervullen, enkele vakspecifieke opdrachten moeten nog nader worden uitgewerkt: *‘Het gaat specifiek om het uitwerken van de referentiekaders, de vakspecifieke uitwerking van de denk- en werkwijzen in een doorlopende leerlijn, het vakspecifiek uitwerken van de conceptbouwstenen en het uitlijnen van Burgerschap en Mens & Maatschappij’.*<sup>59</sup>

Het ontwikkelteam van Rekenen & Wiskunde (R&W) heeft wel hun volledige opdracht kunnen vervullen, maar er bleek vanuit de Kamer en het onderwijsveld onduidelijkheid te bestaan over de voorstellen, en in het bijzonder de positie van breuken en de rekenmachine in de eindvoorstellen en de samenhang met andere leergebieden.

- Doel: De nadere verkenningen voor Rekenen & Wiskunde en Mens & Maatschappij zijn nu afgerond en dienen als aanvulling op de voorstellen van Curriculum.nu.
- Werkwijze: De commissie adviseert over de technische en inhoudelijke bruikbaarheid van de voorstellen van Curriculum.nu. Deze nadere verkenningen zijn daar een onderdeel van. Deze nadere verkenningen zullen uiteindelijk door de kerndoelenteams van Rekenen & Wiskunde en Mens & Maatschappij worden gebruikt bij de ontwikkeling van de kerndoelen.
- Totstandkoming: In opdracht van OCW heeft de SLO beide nadere verkenningen uitgevoerd. Voor R&W heeft SLO een grote groep (44) experts en belanghebbenden met verschillende achtergronden en ideeën, gesproken. Zij vertegenwoordigen de veelzijdigheid van visies en meningen over het reken- en wiskundeonderwijs. Op

---

<sup>58</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 000 VIII, nr. 204.

<sup>59</sup> <https://www.curriculum.nu/download/toelichting-mens-maatschappij/>, pag. 26.

basis daarvan zijn onderwerpen geïdentificeerd en daarbij een aantal richtingen beschreven die in de kerndoelen nader uitgewerkt kunnen worden. Bij M&M is een vergelijkbare werkwijze gekozen. SLO heeft samen met vakexperts, vakdidactici, lerarenopleiders en vertegenwoordigers van de vakverenigingen kaders ontwikkeld om een historisch en geografisch referentiekader uit te werken. Ook is in verschillende expertsessies onder andere nader verkend hoe de relatie met het leergebied Burgerschap in de toekomst moet worden vorm gegeven en hoe de 'verbindende vaardigheden' (zie punt 6) een plek kunnen krijgen in het leergebied M&M.

-

## **Bijlage 2**

### **Taxatie leergebieden Curriculum.nu**

#### **Bewegen & Sport**

Kern van het leergebied Bewegen & Sport is het stimuleren van leerlingen om beter en met plezier deel te nemen aan beweegsituaties. Er is in het leergebied van oudsher aandacht voor 'samen reguleren van bewegingsactiviteiten' (leren regelen) wat aansluit bij de doeldomeinen socialisatie en persoonsvorming. Het bewegingsonderwijs kan hiermee een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van brede vaardigheden zoals communiceren en samenwerken.

Per grote opdracht wordt een doorlopende leerlijn geformuleerd van po naar vo die telkens wordt afgesloten binnen de grote opdracht 'Bewegen op eigen niveau'. Daar is veel ruimte voor afstemming op het niveau van de individuele leerling. Met name de samenhang die expliciet wordt gezocht met beweging buiten school is krachtig. De vakexperts zijn overwegend goed te spreken over de voorstellen.

De presentatie van de voorstellen zou door een heldere en consequent toegepaste structuur aan kracht winnen. De verbinding met de andere leergebieden had systematischer gekund. Over overladenheid wordt weinig opgemerkt en van de mondiale thema's komt alleen gezondheid aan bod. Er zijn nog niet geëxpliciteerde mogelijkheden om bij te dragen aan gelijke onderwijskansen, zoals de mogelijkheden die sport biedt voor het versterken van het zelfvertrouwen van leerlingen die in hun thuissituatie een relatief grote afstand hebben tot de schoolcultuur.

#### **Burgerschap**

De voorstellen voor het leergebied Burgerschap laten zien hoe een zelfstandig en op zichzelf staand leergebied voor burgerschap eruit kan zien. Dat is belangrijk, omdat daarmee de vraag of burgerschap wel of niet een zelfstandig leergebied zou moeten zijn – een vraag die de ontwikkelaars uitdrukkelijk stellen – een concrete vraag wordt en voor- en nadelen beter gewogen kunnen worden. Wat opvalt aan de voorstellen is een heldere doelstelling voor burgerschap (de ontwikkeling van kinderen tot democratische burgers), waarbij de school wordt gepositioneerd als een oefenplaats voor democratie en omgaan met diversiteit. Of en in welke mate de school de facto zo een oefenplaats kan zijn, is afhankelijk van verschillende factoren en wordt niet alleen bepaald door kerndoelen en curriculum. Wat ook opvalt is dat er verschillende definities van burgerschap worden gebruikt en dat de focus op democratisch burgerschap uit de overkoepelende doelstelling niet helemaal spoort met de veel bredere invulling die in de grote opdrachten (in feite curriculaire thema's) naar voren komt. Een belangrijke vraag die dit oproept is of alle thema's die bij het leergebied zijn ondergebracht specifiek voor burgerschap zijn of evengoed, en misschien zelfs beter, bij andere leergebieden kunnen worden ondergebracht. Er worden concrete voorstellen gedaan voor een samenhangend curriculum, ook met suggesties voor een doorlopende leerlijn van po naar vo. De samenhang met andere leergebieden roept tegelijkertijd de vraag op wat dan het specifieke van het leergebied burgerschap is. Burgerschap wordt helder worden gepositioneerd in relatie tot de doeldomeinen. Er zijn aanknopingspunten om het thema kansengelijkheid verder te verdiepen, bijvoorbeeld in relatie tot diversiteit en solidariteit.

#### **Digitale geletterdheid**

Het belang van Digitale geletterdheid is ingegeven door de snelheid van de ontwikkelingen in de ICT-wereld en door het feit dat leerlingen moeten leren functioneren in een digitale samenleving. Hoewel dit een legitieme reden is, zou een uitgebreidere argumentatie op haar plaats zijn geweest, zeker omdat het hier een nieuw leergebied betreft. Zo zou er ingegaan kunnen worden op de vraag wat een leerling op het punt van digitale geletterdheid nodig heeft in vervolgopleiding en bij beroepsuitoefening. De indeling van Digitale geletterdheid in vier domeinen (ICT-basisvaardigheden, informatievaardigheden, mediawijsheid en 'computational thinking') sluit aan bij

bestaande indelingen. Hoe deze domeinen zich verhouden tot de vier onderscheiden perspectieven wordt niet goed helder. Er is ruim aandacht besteed aan de opbouw van de leerlijnen, maar omdat in de tekst een (wetenschappelijke) onderbouwing ontbreekt, zijn de gemaakte keuzes weinig transparant. Zo wordt niet duidelijk in hoeverre alle leerlijnen ook realiseerbaar zijn binnen bijvoorbeeld het po. De inpassing van burgerschap wordt goed aangegeven, maar de aandacht voor de doeldomeinen, mondiale thema's, brede vaardigheden en overladenheid is heel beperkt of afwezig. Een belangrijke vraag is of alle domeinen van digitale geletterdheid belicht kunnen worden bij andere vakken en leergebieden of dat er voor onderdelen een apart vak nodig is met gespecialiseerde leraren. Experts hebben veel fundamenteel commentaar geuit waarvan niet duidelijk is wat ermee is gedaan.

### **Engels & Moderne vreemde talen**

De kern van het vakgebied wordt aangeduid als 'taal- en intercultureel bewust communiceren in een vreemde taal'. Dit omvat een 'communicatief', een 'intercultureel' en een '(meta)cognitief' perspectief. In de uitwerking in vijf grote opdrachten is veel aandacht voor communicatieve en productieve vaardigheden. Dat accent is belangrijk en wordt ook door vakexperts onderschreven. De vraag laat zich hierbij stellen of beheersingsaspecten van Engels en MTV voldoende tot hun recht komen. In de probleemanalyse was de noodzaak daarvan aangegeven, evenals de wens in de toekomst docenten meer houvast te geven in de kerndoelen. Er wordt in de voorstellen verwezen naar het Europese Referentiekader (ERK). Opgemerkt wordt dat de bouwstenen over alle vreemde talen gaan, en er geen leerdoelen per taal worden geformuleerd. Een nieuw accent is de aandacht voor taalbewustzijn en meertaligheid. De samenhang tussen Engels en andere moderne vreemde talen in hetzelfde leergebied is goed aangegeven en lijkt niet problematisch. De samenhang met andere leergebieden (Nederlands, Burgerschap, Digitale geletterdheid) wordt als mogelijkheid genoemd maar niet inhoudelijk uitgewerkt. Vakinhoudelijk worden al met al goede voorstellen gedaan, echter niet altijd gedacht vanuit de vooraf gegeven ontwerpprincipes. Er wordt gerefereerd aan de drie doeldomeinen, maar de 'balans' ertussen of de doorwerking ervan is nog weinig doordacht. Dat zou in de volgende fase dienen te gebeuren. Voor doorlopende leerlijnen kunnen sterkere curriculaire oplossingen worden overwogen.

### **Kunst & Cultuur**

In de voorstellen voor het leergebied Kunst & Cultuur is de ontwikkeling van het artistiek-creatief vermogen de centrale doelstelling. Dit is geoperationaliseerd in termen van 'maken en betekenis geven' en 'meemaken en betekenis geven' en, meer specifiek, in termen van 'maakstrategieën' en 'denkstrategieën,' met aandacht voor artistieke expressie en de bestudering en beleving van kunst. Er is aandacht voor de rol van technologie in de kunsten, en inter- en multidisciplinaire samenwerking (bijvoorbeeld tussen kunst en [natuur]wetenschap). Op basis hiervan zijn gedetailleerde beschrijvingen van het kennen en kunnen van leerlingen gegeven, ondergebracht in acht grote opdrachten. Een vraag is of met 'maakstrategieën' en 'denkstrategieën' het eigene van de kunsten voldoende is verdisconteerd. Dit roept wellicht nog meer fundamentele vragen op over de precieze identiteit van het leergebied en over hoe de kunsten hierin zijn gerepresenteerd. Het valt op dat sterk wordt ingezet op artistieke expressie en de bijbehorende artistieke technieken en vaardigheden, en dat er minder aandacht is voor andere dynamieken van kunstzinnige processen. Ook door de experts zijn vragen gesteld over het onderscheid tussen kunst en cultuur en hoe dit zijn weerslag vindt in de voorstellen, en over de vraag hoe 'up to date' het vigerende kunstbegrip is. De doorlopende leerlijnen krijgen vorm in een coherente uitwerking en ook voor de doeldomeinen wordt een goede aanzet gedaan. Thema's als samenhang, terugdringen van overladenheid, brede vaardigheden en mondiale thema's verdienen nadere uitwerking.

## **Mens & Maatschappij**

Als kern van het leergebied Mens & Maatschappij wordt genoemd dat leerlingen de wereld leren begrijpen als leefomgeving van de mens en de mens als onderdeel van die wereld. Bij de formulering van de kern is er discussie geweest over onder meer de positie van de bestaande schoolvakken. Dat heeft bijvoorbeeld geleid tot een focus op een maatschappij-benadering in de uitwerking die ook in de bestaande schoolvakken domineert. De inhoudelijke argumentatie voor dergelijke keuzes is beperkt.

Wat betreft samenhang is relevant dat men heeft gekozen voor een combinatie van disciplinair en interdisciplinair denken. Dat krijgt vorm in een complexe indeling van grote opdrachten in referentiekaders, concepten, vraagstukken, denkwijzen en werkwijzen. Experts geven aan dat het resultaat gefragmenteerd oogt. Het disciplinaire perspectief van de schoolvakken aardrijkskunde en geschiedenis domineert in de twee referentiekaders die worden onderscheiden (Ruimte en Tijd) en die in de tussenfase verder zijn uitgewerkt. Andere schoolvakken zijn in meer of mindere mate te herkennen in de concepten. Het denken in mondiale thema's, waarnaar leerlingen vanuit verschillende perspectieven leren kijken, is herkenbaar bij vraagstukken en concepten. Dat kan bijdragen aan het interdisciplinair leren denken.

Het reduceren van overladenheid lijkt een beperkte rol te hebben gespeeld. Er is overlap met het leergebied Burgerschap. Ook dat is een aandachtspunt in de tussenfase. De doorlopende leerlijnen zijn inzichtelijk gemaakt, maar een expliciet richtinggevend inhoudelijk kader ontbreekt. Uitwerking van het vraagstuk ongelijkheid naar ongelijke onderwijskansen zou meerwaarde kunnen hebben.

## **Mens & Natuur**

De probleemanalyse door SLO geeft een uitgebreid overzicht van de vele perspectieven van het leergebied Mens & Natuur. Wat opvalt is dat in de kern van Mens & Natuur alleen kennis en vaardigheden aan bod komen en dat attitude niet meer genoemd wordt ondanks de prominente rol van verwondering in de visie. De kern van het vakgebied wordt gebaseerd op Next Generation Science Standards (NGSS, 2013). Daarmee is een duidelijke structuur aan de grote opdrachten en de bouwstenen gegeven, maar de motivatie voor deze basis is minder goed (empirisch) onderbouwd. Voor horizontale samenhang tussen de vakgebieden binnen Mens & Natuur is een belangrijke stap gemaakt via gemeenschappelijke denk- en werkwijzen. De samenhang met andere leergebieden wordt benoemd en zichtbaar gemaakt (met name voor Nederlands, Mens & Maatschappij en Rekenen & Wiskunde), maar is weinig uitgewerkt. De doorlopende leerlijn wordt aan de hand van vijf groeirichtingen vormgegeven, wat helder is en een mooie, inhoudelijke bijdrage opgeleverd heeft. De herkomst van deze principes is echter onduidelijk, steunt niet op empirische evidentie en ze zijn soms inconsistent. Wat verder opvalt is dat een meer fundamentele analyse ontbreekt van de impact van digitalisering op wat men moet kennen en kunnen en op de nieuwe mogelijkheden binnen dit domein. De uitwerking van het thema overladenheid ontbreekt eveneens. Er wordt geen relatie gelegd met (onder meer) Burgerschap.

## **Nederlands**

De noodzaak tot de curriculumvernieuwing bij Nederlands is vooral gestoeld op de wens tot het herstellen van het evenwicht en de samenhang tussen de verschillende hoofd- en taaldomeinen en de samenhang met andere vakken en leergebieden. De constatering dat er ontwikkelingen in de maatschappij zijn op terrein van bijvoorbeeld digitalisering, taalachterstanden en laaggeletterdheid, wordt slechts zijdelings meegenomen. Wat betreft de doeldomeinen worden goede accenten gelegd. Wat verder in positieve zin opvalt, is dat de voorgestelde leerlijnen uitgaan van concentrische taalontwikkeling, dat de doorlopende leerlijnen zijn uitgewerkt aan de hand van vier principes en dat werk is gemaakt van samenhang. Echter, doordat in de teksten de verdere (wetenschappelijke) onderbouwing van de doorlopende leerlijnen ontbreekt, zijn de gemaakte keuzes niet goed navolgbaar. In de voorstellen wordt niet duidelijk hoe de wettelijk vastgelegde referentieniveaus voor taal zich verhouden tot de bouwstenen. In dit verband zou bijvoorbeeld ook het onderscheid in voorbereiding op het algemeen vormend onderwijs of



beroepsonderwijs meer aandacht mogen krijgen. De inpassing van Burgerschap en Digitale geletterdheid heeft een serieuze plaats gekregen. De mondiale thema's, brede vaardigheden en overladenheid zijn echter niet of heel vrijblijvend uitgewerkt. De geraadpleegde experts lijken over het algemeen tevreden met de opbrengsten.

### **Rekenen & Wiskunde**

De gekozen indeling die bij de kern gebruikt is, ziet er plausibel uit, zoals ook de experts in hun appreciatie opmerken. Er blijven echter ook vragen onbeantwoord. Zijn de conceptuele kaders van de internationale peilingen wel gebruikt? Wat is de relatie met de brede vaardigheden? Is een andere ordening van de 'grote opdrachten' overwogen? Er is veel aandacht besteed aan het uitwerken van de doorlopende leerlijnen en het onderscheid tussen functioneel en formeel rekenen, waarbij de eerste lijn betrekking heeft op het beroepsonderwijs en de tweede op het algemeen vormend onderwijs. Differentiatie wordt gezocht via complexiteit of het niveau van denken/handelen, maar dit is nog niet verbonden met de referentieniveaus voor rekenen. Problematisch blijft vervolgens de leerlijn voor leerlingen die na het vmbo de overstap naar havo/vwo willen maken. Aan overladenheid wordt niet zichtbaar aandacht besteed, anders dan dat wordt vastgesteld dat vermindering van leertijd ongewenst is. Van de doeldomeinen wordt alleen persoonsvorming benoemd en van de mondiale thema's wordt alleen het thema technologie uitgewerkt. De horizontale samenhang behoeft in de volgende fase opnieuw aandacht. Door het ontwikkelteam wordt opgemerkt dat daar landelijk instrumenten voor ontwikkeld moeten worden. Over de relatie met Burgerschap en Digitale geletterdheid wordt slechts opgemerkt dat Burgerschap relevant is voor dit leergebied.

### **Bijlage 3**

#### Samenstelling Curriculumcommissie

Prof. dr. Orhan Ağirdağ  
Prof. dr. Gert Biesta  
Prof. dr. Roel Bosker  
Prof. dr. Roel Kuiper (voorzitter)  
Dr. Nienke Nieveen  
Prof. dr. Maartje Raijmakers  
Prof. dr. Jan van Tartwijk

#### Geraadpleegde deskundigen

Prof. dr. Carla van Boxtel (Universiteit van Amsterdam)  
Prof. dr. Perry den Brok (Wageningen Universiteit)  
Dr. Petra Fisser (ROC Twente)  
Dr. Marian Hickendorff (Universiteit Leiden)  
Prof. dr. ir. Fred Janssen (Universiteit Leiden)  
Prof. dr. Gert Rijlaarsdam (Universiteit van Amsterdam)  
Dr. Elwin R. Savelsbergh (Hogeschool Utrecht/ Universiteit Utrecht)