

DE KERN VAN HET DOEL  
advies



**De kern van het doel**

## Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht. De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en website-discussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit zeventien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies *De kern van het doel. Reactie op het advies van de commissie Wijnen over de kerndoelen basis-onderwijs*, uitgebracht aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Nr. 20020156/677, april 2002.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2002.

### **Bestellingen van publicaties:**

Onderwijsraad  
Nassaulaan 6  
2514 JS Den Haag  
email: [secretariaat@onderwijsraad.nl](mailto:secretariaat@onderwijsraad.nl)  
(070) 310 00 00 of via de website: [www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl)

### **Ontwerp en opmaak:**

Balyon Grafische Vormgeving bv

### **Drukwerk:**

Drukkerij Artoos

**De kern van het doel**  
**Reactie op het advies van de commissie Wijnen**  
**over de kerndoelen basisonderwijs**



De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
mevrouw drs. K.Y.I.J. Adelmund  
Postbus 25000  
2700 LZ Zoetermeer

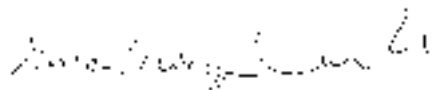
Mevrouw de Staatssecretaris,

Met genoegen biedt de Onderwijsraad u hierbij zijn advies *De kern van het doel. Reactie op het advies van de commissie Wijnen over de kerndoelen basisonderwijs* aan.

Overeenkomstig uw adviesaanvraag van 18 februari 2002, gaat de raad in op de hoofdlijnen van het advies van de commissie Wijnen, getiteld *Verantwoording delen. Herziening van de kerndoelen basisonderwijs met het oog op beleidsruimte voor scholen*.

In het advies van de raad vormen 'de aansluiting tussen basisonderwijs en basisvorming' en 'de vraag naar de kerndoelen als basis voor de ontwikkeling van toetsen en leerstandaarden' de hoofdthema's. Deze thema's sluiten aan bij de eerder door de raad uitgebrachte adviezen over de basisvorming en de leerstandaarden. Daarnaast besteedt de raad in zijn advies aandacht aan een viertal andere relevante thema's: de kerndoelen Fries, de kerndoelen Engels, het geven van keurmerken aan onderwijsmethoden en de verantwoordingsfunctie van de kerndoelen.

Namens de Onderwijsraad,



prof. dr. A.M.L. van Wieringen  
voorzitter

drs. A. van der Rest  
algemeen secretaris

**ONS KENMERK**  
OR 20020156/677

**UW KENMERK**  
PO/KB/02/3194

**CONTACTPERSOON**

**DOORKIESNUMMER**

**PLAATS / DATUM**  
Den Haag, 17 april 2002

**ONDERWERP**  
Advies *De kern van het doel*

**ONDERWIJSraad**

**NASSAULAAN 6**

**2514 JS DEN HAAG**

**TELEFOON 070 310 00 00**

**FAK 070 356 14 74**

**E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL**

**WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL**



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	9
1.1	Aanleiding tot het advies	9
1.2	De adviesaanvraag aan de Onderwijsraad	10
1.3	Opbouw van het advies	10
<b>2</b>	<b>De hoofdthema's van dit advies</b>	11
2.1	De aansluiting tussen de kerndoelen basisonderwijs en de basisvorming	11
2.2	Kerndoelen als basis voor de ontwikkeling van toetsen en leerstandaarden	15
<b>3</b>	<b>Overige thema's</b>	20
3.1	Kerndoelen Fries en Engels	20
3.2	Het geven van een keurmerk aan onderwijsmethoden	22
3.3	De gekozen verantwoordingsfunctie van de kerndoelen	24
<b>4</b>	<b>Samenvatting en eindconclusies</b>	25
<b>Bijlagen</b>		
	<b>Bijlage 1: Adviesaanvraag</b>	B1-1
	<b>Bijlage 2: Vergelijking van het advies van de commissie Wijnen en het advies van de Onderwijsraad over de basisvorming met betrekking tot de aansluiting basisonderwijs - basisvorming</b>	B2-1
	<b>Bijlage 3: Schematisch overzicht van aansluiting tussen kerndoelen basis onderwijs en kerndoelen basisvorming op enkele leergebieden</b>	B3-1



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding tot het advies

Staatssecretaris Adelmund verzocht de Commissie kerndoelen basisonderwijs (de commissie Wijnen) op 8 mei 2001 om een voorstel te doen voor nieuwe kerndoelen basisonderwijs. Op 23 mei 2001 vroeg de staatssecretaris de commissie bovendien zich expliciet uit te spreken over de kerndoelen Fries.

Uit de opdracht aan de commissie Wijnen blijkt dat die mede is gebaseerd op de bevindingen van de Onderwijsraad over de kerndoelen basisonderwijs zoals gedaan in zijn advies *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid* (1999). De raad heeft in dat advies aangegeven dat de kerndoelen 1998 leiden tot een overladen curriculum en dat ze te globaal geformuleerd zijn. De raad heeft gewezen op het risico dat scholen hierdoor ook op cruciale doelen inleveren. Dit komt omdat in de huidige situatie niet helder is welke kerndoelen cruciaal zijn voor verder leren en ontwikkeling. Daarom zal eerst moeten worden bepaald welke deze cruciale doelen zijn, zo luidde het advies van de Onderwijsraad. Het moet voor scholen helder worden op welke doelen zij zich in ieder geval en tenminste moeten richten. De commissie Wijnen heeft daarom de opdracht gekregen een voorstel te doen voor nieuwe kerndoelen voor het basisonderwijs, die zich beperken tot zaken die van wezenlijke betekenis zijn voor de kansen van leerlingen op het succesvol vervolgen van de onderwijsloopbaan na het basisonderwijs. Hierbij is aan de commissie het verzoek gedaan om gebruik te maken van het advies van de Onderwijsraad over de leerstandaarden.

Een andere belangrijke overweging die aan de opdracht ten grondslag ligt, is het bieden van meer beleidsruimte aan scholen om maatwerk te kunnen leveren. Tot slot is het bij de opdracht ook van belang geweest om met enige regelmaat tot actualisatie van de kerndoelen basisonderwijs te komen.

In aansluiting op de notitie die staatssecretaris Adelmund samen met minister Hermans op 5 juli 2001 heeft uitgebracht, getiteld *Kwaliteit aan de basis. Een actieprogramma voor het primair en voortgezet onderwijs*, heeft de staatssecretaris op 8 juli een tweede aanvullende adviesvraag neergelegd bij de commissie Wijnen. In die aanvullende adviesaanvraag wordt de commissie verzocht met een voorstel te komen voor de invulling van het kerncurriculum. Het kerncurriculum zou 70% van de onderwijstijd moeten beslaan (de Onderwijsraad hanteert liever de term 'onderwijstijd' in plaats van 'leertijd' omdat leren ook buiten de school plaatsvindt). Voor de resterende 30% van het curriculum zouden scholen zelf de inhoud kunnen bepalen. Het idee daarachter is dat zij daardoor beter in staat zijn het onderwijs aan te passen aan de kenmerken van de individuele leerlingen en de wensen van ouders. Bovendien wordt daarmee scholen meer ruimte geboden voor de invulling van andere doelen, naast de kerndoelen.

## **1.2 De adviesaanvraag aan de Onderwijsraad**

In de adviesaanvraag aan de Onderwijsraad van 18 februari 2002 vraagt de staatssecretaris, gezien het reeds door de Onderwijsraad uitgebrachte advies over de leerstandaarden en gezien zijn advies over de basisvorming (waarin eveneens een kerndeel en een differentieel deel in het curriculum wordt onderscheiden), om een advies op hoofdlijnen. In de adviesaanvraag worden aan de raad enkele specifieke vragen voorgelegd, die met name betrekking hebben op de doorstroming van het basisonderwijs naar de basisvorming, op de relatie met de leerstandaarden en de te ontwikkelen toetsen (zie de adviesaanvraag in bijlage 1 bij dit advies).

## **1.3 Opbouw van het advies**

De Onderwijsraad gaat allereerst in op de vragen zoals gesteld in de adviesaanvraag van staatssecretaris Adelmund. Daarnaast gaat de raad ook in op enkele andere essentiële punten die in het advies van de commissie Wijnen aan de orde komen. Deze punten staan veelal in directe relatie met de thema's die in de adviesaanvraag aan de orde worden gesteld.

## 2 De hoofdthema's van dit advies

### 2.1 De aansluiting tussen de kerndoelen basisonderwijs en de basisvorming

In de adviesaanvraag wordt het belang benadrukt van een goede aansluiting tussen de voorgestelde kerndoelen basisonderwijs en de aangekondigde veranderingen in de basisvorming.<sup>1</sup> De vragen die in dit kader aan de raad worden voorgelegd betreffen met name het onderscheiden van een kerndeel en een differentieel deel, de ordening van kerndoelen in zes leergebieden en de inhoudelijke keuzes die binnen de leergebieden zijn gemaakt.

De veranderingen in de basisvorming staan beschreven in het advies van de Onderwijsraad over de basisvorming<sup>2</sup>, respectievelijk in de daarbij behorende beleidsreactie<sup>3</sup>. De volgende aspecten zijn van belang voor de genoemde aansluiting:

- de kerndoelen;
- leergebiedoverstijgende kerndoelen;
- de leergebieden;
- de structuur van het onderwijsaanbod;
- de verdeling van het aanbod over de beschikbare onderwijstijd.

In het volgende gaat de raad achtereenvolgens op deze aspecten in.

#### *De kerndoelen*

De raad constateert dat hetgeen de commissie Wijnen met de kerndoelen basisonderwijs in algemene zin beoogt te bereiken, aansluit bij hetgeen zowel de Onderwijsraad als de staatssecretaris beogen met de kerndoelen basisvorming. In grote lijnen gaat het in beide sectoren om doelstellingen als persoonsontwikkeling, relevantie voor vervolgonderwijs, en overdracht van cultureel erfgoed. De gekozen kerndoelen basisonderwijs zijn uitdrukkelijk ook bedoeld om de leerling voor het vervolgonderwijs toe te rusten. Om die voorbereiding op het vervolgonderwijs daadwerkelijk te kunnen realiseren, is het zaak dat de kerndoelen richting geven aan het beoogde weten en kunnen. De sturende functie die in dit opzicht door de commissie aan de kerndoelen wordt toegekend is er een die in samenhang met andere sturingsinstrumenten moet worden gezien. Voor de samenhang tussen de verschillende sturingsinstrumenten verwijst de raad naar paragraaf 2.2 van dit advies.

<sup>1</sup> In bijlage 2 wordt met betrekking tot de aansluiting basisonderwijs – basisvorming een schematisch overzicht gegeven van de overeenkomsten en verschillen tussen het advies van de commissie Wijnen over de kerndoelen basisonderwijs en het advies van de Onderwijsraad over de basisvorming. De beleidsreactie van de staatssecretaris op het advies van de Onderwijsraad komt grotendeels overeen met de voorstellen van de Onderwijsraad. In de tekst wordt, waar nodig, op de verschillen ingegaan.

<sup>2</sup> Onderwijsraad. (2001). De basisvorming: aanpassing en toekomstbeeld. Den Haag: Onderwijsraad.

<sup>3</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur, en Wetenschappen. (2001). Variëteit in de basis van het voortgezet onderwijs. Bijlage bij de brief aan de Tweede Kamer van 14 december 2001: TK 2001-2002, 26 733, nr. 13.

Wat de formuleringen van de herziene kerndoelen betreft, ziet de raad het feit dat deze minder abstract zijn dan die van de thans geldende kerndoelen, als winst. Echter, nadat het onderwijsveld, deskundigen en andere bij het onderwijs betrokkenen geraadpleegd zijn, zal uiteindelijk moeten blijken of de kerndoelen in dit opzicht concreet genoeg zijn. De suggestie van de commissie Wijnen om alle kerndoelen van een nadere toelichting te voorzien, spreekt de raad aan. De door de commissie gegeven voorbeelden van dergelijke concretisering illustreren de zin van een dergelijke exercitie.

Om de inhoudelijke aansluiting tussen de nieuwe kerndoelen basisonderwijs en de kerndoelen basisvorming te kunnen beoordelen, moeten de kerndoelen aan een inhoudelijke vergelijking worden onderworpen. Daarom is de raad, bij wijze van voorbeeld, voor de leergebieden Nederlandse taal en Rekenen/wiskunde nagegaan of de voorgestelde herziene kerndoelen basisonderwijs een vervolg vinden in de kerndoelen voor de basisvorming van de overeenkomstige leergebieden. De Onderwijsraad concludeert op grond van deze vergelijking dat de aansluiting op het niveau van de kerndoelen voor vrijwel alle kerndoelen van de onderzochte leergebieden geldt.<sup>4</sup> Dit wijst erop dat de inhoudelijke aansluiting tussen basisonderwijs en basisvorming voor de meeste kerndoelen als positief kan worden beschouwd. Het is echter aan te bevelen deze analyse voor alle kerndoelen van alle leergebieden te laten uitvoeren en hierbij (vak)specialisten en vakdocenten te betrekken. Dan kan ook worden bekeken of de gekozen taxonomie van de leergebieden door vakmensen als een herkenbare en werkbare indeling en ordening wordt beschouwd, waar men in de praktijk mee uit de voeten kan.

Verder merkt de raad ten aanzien van de kerndoelen op dat in het advies van de commissie Wijnen ook het belang van 'leerlijnen'<sup>5</sup> wordt benadrukt. Vanuit deze invalshoek moet geconstateerd worden dat de ontwerpactiviteit met betrekking tot leerlijnen als concretisering van de kerndoelen, beperkt is gehouden tot het basisonderwijs. Wenselijk zou zijn deze in breder perspectief te plaatsen en daarbij ook de voorschoolse periode, de basisvormingsperiode en de bovenbouwperiodes van vmbo, havo en vwo te betrekken. De commissie merkt overigens terecht op dat leerlijnen uitdrukkelijk als ondersteunende functie voor het onderwijs moeten worden gezien, niet als prescripties voor de programma-invulling.

#### *Leergebiedoverstijgende kerndoelen*

De commissie Wijnen stelt voor om de leergebiedoverstijgende kerndoelen niet langer als een aparte categorie in de regelgeving op te nemen. Dit voorstel is gebaseerd op de redenering dat de geherformuleerde kerndoelen basisonderwijs al een leergebiedoverstijgend karakter beogen te bezitten. In de huidige systematiek van de basisvorming zijn deze algemene doelen nog wel apart opgenomen. Leergebiedoverstijgende kerndoelen raken aan algemene vaardigheden die betrekking (kunnen) hebben op meerdere leergebieden. Hierbij kan gedacht worden aan zaken als 'een doel kunnen formuleren', 'het kunnen en durven voor zichzelf en anderen op te komen', 'verantwoordelijkheid nemen voor te verrichten taken' en 'het respectvol met anderen omgaan'.

<sup>4</sup> Voor een schematisch overzicht van de door de Onderwijsraad gemaakte vergelijking, zie bijlage 3.

<sup>5</sup> Een leerlijn is een samenhangend geheel van tussendoelen en leer- en ontwikkelingsactiviteiten die elkaar in de tijd cyclisch opvolgen. Het geeft zicht op de ontwikkelings- en leerprocessen en op de leer- en onderwijsactiviteiten die in de loop van de leerjaren gerealiseerd kunnen worden. Een leerlijn beschrijft de hoofdroute die leerlingen en leraren kunnen volgen om de eind/kerndoelen te bereiken.

Gelet op het belang van de algemene onderwijsdoelen – gezien de opkomst van de kennis-economie en de noodzaak van Een leven lang leren – is nadrukkelijke aandacht voor deze doelen wel op zijn plaats, maar, en de raad sluit zich wat dit betreft aan bij de commissie Wijnen, ook hem lijkt een aparte categorie ‘algemene doelen’ in de wet- en regelgeving overbodig, als deze voldoende werkbaar in de kerndoelen zijn opgenomen. Uiteraard zal in de praktijk moeten worden aangetoond of dit inderdaad het geval is.

#### *De leergebieden*

De keuze voor de zes leergebieden zoals die thans door de commissie Wijnen voor het basisonderwijs is voorgesteld, betreft de Nederlandse taal, Rekenen/wiskunde, Oriëntatie op mens en maatschappij, Oriëntatie op natuur en techniek, Kunstzinnige oriëntatie en Bewegingsonderwijs en spel. Geconstateerd kan worden dat Oriëntatie op natuur en techniek nieuw is als afzonderlijk leergebied voor het basisonderwijs. Thans vallen natuur en techniek onder het leergebied Oriëntatie op mens en wereld. Verder heet het leergebied Lichamelijke opvoeding in het voorstel van de commissie voortaan Bewegingsonderwijs, en vallen onder het leergebied Bewegingsonderwijs ook die elementen van ‘spel’ die in de huidige indeling van de kerndoelen basisonderwijs tot het leergebied Kunstzinnige oriëntatie behoren.

Bekeken vanuit de invalshoek van de voorgestelde leergebieden voor het kerndeel van het basisonderwijs, kan geconstateerd worden dat er een hoge mate van overeenstemming bestaat tussen het curriculum van het basisonderwijs en dat van de basisvorming. Vanzelfsprekend is het curriculum van de basisvorming uitgebreider en omvattender, maar alle leergebieden die worden voorgesteld voor het basisonderwijs zijn in de basisvorming terug te vinden. In die zin kunnen leerlingen veel overeenkomsten ervaren en is er sprake van een doorlopen van kennis- en vaardigheidsgebieden. Ook de groepering van de kennisdomeinen is overeenkomstig. De raad constateert wel dat de staatssecretaris enkele modaliteiten voor het leergebied Science in de basisvorming voorstelt; deze vormen echter naar het oordeel van de raad geen beletsel voor een goede aansluiting op Oriëntatie op natuur en techniek in het basisonderwijs.

Een opvallende wijziging in het voorstel van de commissie Wijnen ten opzichte van de huidige situatie, betreft het ontbreken van de leergebieden Friese en Engelse taal. Deze worden niet langer tot het kerndeel van het onderwijsaanbod gerekend. De Onderwijsraad is het niet eens met het buiten het kerndeel plaatsen van het Engels en heeft ten aanzien van het Fries een belangrijke kanttekening bij het onderbrengen daarvan in het differentieel deel. De bijbehorende argumentatie over de positie van deze twee leergebieden in het onderwijsaanbod staat in paragraaf 3.1.

#### *De structuur van het onderwijsaanbod*

Ten aanzien van de structuur van het aanbod, te weten de verdeling in een kerndeel en een differentieel deel, kan opgemerkt worden dat in beide sectoren geadviseerd wordt een zelfde structuur aan te brengen. Aan die structuur liggen een zelfde soort invullingen en beoogde effecten (homogenisering, differentiëring) ten grondslag.<sup>6</sup> Het biedt in de toekomst voor de leerlingen in de basisvorming een herkenbare structuur. Ook de beoogde

verdeling van de onderwijstijd (leertijd) ligt in beide sectoren in dezelfde orde van grootte, zij het met enige verschillen (zie het volgende punt).

*De verdeling van het aanbod over de beschikbare onderwijstijd*

In de voorstellen voor basisonderwijs en basisvorming ligt de verdeling van de beschikbare tijd over het kerndeel en differentieel deel in dezelfde orde van grootte. De verschillen zitten in de precieze percentages. De raad heeft in zijn advies over de basisvorming gepleit voor 37,5% van de beschikbare onderwijstijd voor het differentieële deel, terwijl de commissie Wijnen voor het basisonderwijs een omvang van 30% aangeeft. De staatssecretaris geeft in haar reactie op het advies over de basisvorming een omvang aan van 33% voor het differentieële deel in de basisvorming.

De raad merkt op dat het hem er niet om gaat precieze grenzen te trekken tussen kern- en differentieel deel. Wel pleit de raad er voor dat het vanuit een oogpunt van zelforganisatie en autonomie voor de hand ligt de omvang van het differentieële deel zo ruim te maken, dat basisscholen hiermee voldoende beleidsruimte krijgen om de overstap van basisschoolleerlingen naar de basisvorming zo goed mogelijk voor te bereiden en zich te kunnen profileren op eventuele andere doelen, naast de kerndoelen. Anderzijds moet, met het oog op gemeenschappelijkheid in het curriculum, het kerndeel omvangrijker zijn dan het differentieel deel. Uiteraard is een belangrijke afweging voor de uiteindelijke verdeling van de tijd over kerndeel en differentieel deel gelegen in het (verschillend) belang dat wordt gehecht aan de diverse leergebieden. Aangezien de raad de voorstellen van de commissie Wijnen ten aanzien van de leergebieden Engelse en Friese taal maar ten dele ondersteunt, kan dit een verandering in de verdeling tot gevolg hebben. Voor zijn argumentatie ten aanzien van de positie van die twee leergebieden verwijst de raad naar paragraaf 3.1.

Wat het voorstel voor de verdeling van de onderwijstijd van het *kerndeel* over de verschillende door de commissie Wijnen voorgestelde leergebieden betreft (30% voor Nederlandse taal, 20% voor Rekenen/wiskunde, 15% voor Oriëntatie op mens en maatschappij, 15% voor Oriëntatie op natuur en techniek, 10% voor Kunstzinnige oriëntatie en 10% voor Bewegingsonderwijs en spel), geeft het advies van de commissie aan dat hierover in Nederland brede consensus bestaat. Uit internationale gegevens blijkt dat landen echter aanzienlijk kunnen verschillen op de omvang van het totaal aantal uren onderwijstijd, het al of niet aanbevelen van een zekere verdeling van de onderwijstijd over leergebieden en het relatieve belang dat aan leergebieden wordt gehecht (uitgedrukt in de grootte van het percentage aanbevolen onderwijstijd per leergebied).<sup>7</sup> Daaraan valt derhalve weinig houvast te ontleen. De leergebieden komen althans wat betreft hun aanduiding wel overeen met wat in de verschillende (Europese) landen het curriculum uitmaakt.

De raad beschouwt de aangeduide verdeelsleutel voor de leergebieden basisonderwijs alleen als een globale richtlijn. De percentages geven aan welk relatief belang er wordt gehecht aan een bepaald leergebied. Als zodanig ziet de raad deze verdeling als een nuttig startpunt in de verdere ontwikkeling van de kerndoelen en de uitwerking daarvan in leerplannen, leerboeken, leerstandaarden en toetsen voor de onderwijspraktijk. Echter,

<sup>7</sup> European Commission. (2000). Key data on Education in Europe. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

vanwege de keus van de Onderwijsraad om Engels als zevende leergebied aan het kerndeel van het basisonderwijs toe te voegen (zie paragraaf 3.1), heeft - indien dit voorstel wordt overgenomen - ook de verdeling van de tijd over de diverse leergebieden wellicht herziening.

## **2.2 De kerndoelen als basis voor de ontwikkeling van toetsen en leerstandaarden**

De adviesvragen naar de relatie tussen de kerndoelen, de leerstandaarden en de te ontwikkelen toetsen betreffen een (technisch) ingewikkelde materie. In het voorstel van de commissie Wijnen wordt de relatie aangegeven tussen bovengenoemde en andere sturingsinstrumenten die gezamenlijk tot de realisering van de kerndoelen moeten leiden. Het gaat hierbij dus om instrumenten als methode-ontwikkeling, leerlijnen, leerstandaarden en toetsen. Door een goede samenhang en wisselwerking tussen die verschillende sturingsinstrumenten kan het bereiken van een adequaat (nader vast te stellen) beheersingsniveau van de kerndoelen door leerlingen in het basisonderwijs worden gegarandeerd. Onderwijsmethoden en leerlijnen geven een concretisering van de kerndoelen; toetsen en leerstandaarden vertalen de kerndoelen in een (nader te bepalen) beheersingsniveau. Op die manier dragen de verschillende instrumenten er gezamenlijk aan bij dat kan worden nagegaan of hetgeen met de kerndoelen wordt nagestreefd ook inderdaad wordt bereikt.

De raad gaat straks in op de technische elementen rond de toetsen en leerstandaarden, maar geeft eerst in algemene zin zijn reactie op de adviesvraag of de voorgestelde kerndoelen basisonderwijs een goede basis bieden voor de ontwikkeling van toetsen en leerstandaarden. Zoals door de raad is aangegeven in zijn advies over de leerstandaarden gaat het bij deze standaarden om een geoperationaliseerde en genormeerde omschrijving van de kerndoelen. Operationalisering van die doelen betekent dat wordt aangegeven hoe de beheersing van die doelen kan blijken (uit opdrachten en toetsen), en normering houdt in dat ook het gewenste beheersingsniveau gespecificeerd wordt (in leerstandaarden) -bijvoorbeeld in de vorm van een beheersingscore die bij een toets gehaald moet worden, of van bepaalde criteria waaraan bij een opdracht moet worden voldaan. De aldus omschreven en genormeerde kerndoelen maken het verdere leer- en ontwikkelingsproces mogelijk.

Voor het bepalen van het beheersingsniveau van de kerndoelen in de vorm van leerstandaarden kiest de raad voor twee niveaus: een 'minimum' beheersingsniveau en een 'voldoende' beheersingsniveau. Deze twee niveaus corresponderen met hetgeen beheerst moet worden om aansluiting op het vervolgonderwijs mogelijk te maken. Verderop in deze paragraaf (zie ad a) geeft de raad aan om welk vervolgonderwijs het gaat.

De eerste deelvraag uit de adviesaanvraag die in dit kader wordt gesteld, of het mogelijk en zinvol is om voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen, beantwoordt de raad bevestigend. De raad is van mening dat wanneer overeenstemming wordt bereikt over de voorgestelde set kerndoelen voor het basisonderwijs, het ook wenselijk is leerstandaarden uit te werken voor alle leergebieden waarvoor kerndoelen gelden. Dit is een principiële keuze, gebaseerd op de redenering dat wanneer de geformuleerde kerndoelen als essentieel worden aangemerkt voor het verdere leer- en ontwikkelingsproces (en daar-

mee horen bij de wettelijk vastgelegde algemene doelstelling van het basisonderwijs), voor die kerndoelen ook vastgesteld moet kunnen worden of ze bereikt zijn. Het is naar de mening van de raad dus niet alleen *zinvol* maar zelfs noodzakelijk om in die situatie voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen. Alleen op die manier wordt de keuze voor kerndoelen die als (tenminste) te bereiken doelen aan het eind van het basisonderwijs worden beschouwd, serieus genomen.

De vraag of het *mogelijk* is voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen, ligt ingewikkelder. Toch beantwoordt de raad die vraag eveneens positief. Het spreekt voor zich dat het voor het ene leergebied moeilijker zal zijn om tot geoperationaliseerde en genormeerde doelen te komen, dan voor het andere. Al met al is het geen eenvoudige opgave. Gezien echter de reeds door het Cito ontwikkelde leerstandaarden die in het kader van de Periodieke Peilingen van het Onderwijsniveau (PPON) zijn uitgewerkt, is het ook geen onmogelijke opgave. De raad vindt het noodzakelijk dat er, via een openbare aanbestedingsprocedure, in een onderlinge samenwerking en overeenstemming tussen ontwikkelaars van kerndoelen en ontwikkelaars van toetsen, instrumenten worden ontwikkeld waarmee het beheersingsniveau van de kerndoelen kan worden vastgelegd. Zoals gezegd geven daarbij de (nog verder) te ontwikkelen leerstandaarden de normering aan.

De tweede deelvraag in dit kader, of de formulering van de herziene kerndoelen houvast geeft bij de ontwikkeling van toetsen en het aangeven van het beheersingsniveau, beantwoordt de raad als volgt. De herziene kerndoelen geven wel houvast wat betreft de onderwerpen waaraan in de toetsen aandacht moet worden besteed. Voor het beheersingsniveau geven de kerndoelen op zich geen houvast, maar dat is een bewuste keuze van de commissie Wijnen: concretisering en operationalisering, aansluitend op de formulering van de kerndoelen, zullen in dat opzicht wel houvast moeten bieden. De raad deelt die keuze en de bijbehorende argumentering dat het beheersingsniveau in de formulering van de kerndoelen zelf niet precies is uit te drukken omdat de bekwaamheid die in een kerndoel centraal staat uit een veelheid aan stappen en aspecten bestaat. Het is daarom verstandig het beheersingsniveau vast te stellen met behulp van de 'leerstandaard-procedure'.

Er zijn meerdere technische aspecten te noemen die een belangrijke rol spelen bij de toetsontwikkeling voor kerndoelen en de daarmee samenhangende verdere ontwikkeling van leerstandaarden, die de normering voor die toetsen vormen. De belangrijkste zijn:

- a de vraag naar het vast te stellen beheersingsniveau waarop de kerndoelen gehaald moeten worden;
- b de vraag naar de haalbaarheid van de kerndoelen in de voorgestelde onderwijstijd;
- c de vraag naar de koppeling tussen toetsen en leerstandaarden;
- d de vraag naar adequaat toetsen.

#### **AD A BEHEERSINGSNIVEAU**

Bij de leerstandaarden gaat het onder meer om de vraag wat leerlingen zouden moeten kunnen om naar een bepaalde vervolgopleiding door te kunnen stromen. In zijn eerdere advies *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid* (1999) ging de raad

uit van leerstandaarden op twee niveaus: minimum en voldoende. Bij de uitwerking van de leerstanden die bij de nu vast te stellen kerndoelen passen, kunnen deze zelfde niveaus worden aangehouden.

De standaard 'minimum' geeft de ondergrens aan voor het niveau waarop de kerndoelen beheerst zouden moeten worden. Dit niveau zou vrijwel door alle leerlingen bereikt moeten worden. Leerlingen die het niveau van de standaard 'minimum' halen, moeten tenminste de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo kunnen volgen. Bij 90-95% van de leerlingen zal dit niveau gerealiseerd moeten worden, is het niet in 70% van de onderwijstijd,<sup>8</sup> dan toch binnen de extra tijd die in het differentieel deel beschikbaar is. De meeste leerlingen zullen echter boven dit niveau uitstijgen.

De standaard 'voldoende' is het niveau dat leerlingen moeten bereiken wil er sprake zijn van beheersing van de kerndoelen die leerlingen toerust om (tenminste) de gemengde leerweg van het vmbo te kunnen volgen. Het streven is dat 70-75% van de leerlingen in 70% van de onderwijstijd tenminste deze standaard bereiken. Een niet onaanzienlijk deel van de leerlingen zal ook nu weer boven dit niveau uitstijgen.

De raad komt tot de conclusie dat voor de wettelijke vaststelling van de kwaliteit van het basisonderwijs en het daarbij behorende inspectietoezicht het minimumniveau van de leerstandaarden en de daaraan gekoppelde toetsen volstaat. Uiteraard dient die toetsing een verplicht karakter te hebben en plaats te vinden voor alle leergebieden die tot het kerndeel van het onderwijsaanbod worden gerekend. Voor een nadere toelichting op de verantwoording over het behalen van kerndoelen, verwijst de raad naar paragraaf 3.3.

#### **AD B HAALBAARHEID**

Zoals in het voorgaande gezegd is, moet 90 tot 95% van de leerlingen tenminste de leerstandaarden 'minimum' halen en zou 70 tot 75% van de leerlingen de leerstandaarden 'voldoende' moeten kunnen halen. Om leerlingen de kerndoelen te laten halen, gaat de commissie Wijnen in principe uit van 70% van de onderwijstijd.<sup>9</sup> In de resterende 30% van de tijd, het differentieel deel, kan een school ervoor kiezen om extra aandacht te besteden aan bepaalde groepen leerlingen om ervoor te zorgen dat ook zij de kerndoelen halen. Uit onderzoek is gebleken dat scholen met minder goed presterende leerlingen moeite hebben om 90-95% van de leerlingen tenminste de leerstandaarden 'minimum' en 70-75% de leerstandaarden 'voldoende' te laten halen.<sup>10</sup> Deze scholen kunnen het differentieel deel van de tijd gebruiken om te zorgen dat toch het gewenste percentage gehaald wordt. Door het differentieel deel ontstaat meer ruimte voor scholen om voor een goede basis te zorgen. Hierbij geldt als ondergrens het behalen van het 'minimum' niveau van de leerstandaarden door 90-95% van de leerlingen.

De vraag is nu: hoe dient de afstemming plaats te vinden tussen het gewenste beheersingsniveau en de beschikbare onderwijstijd? Deze vraag kan worden beantwoord door een procedure te volgen zoals die door Cito voor de leerstandaarden is gehanteerd. Dit

<sup>8</sup> In deze redenering wordt uitgegaan van de percentages die de commissie Wijnen voorstelt: 70% van de onderwijstijd voor het kerndeel en 30% voor het differentieel deel. Indien het voorstel van de raad wordt overgenomen om Engels aan het kerndeel toe te voegen, zal het kerndeel maximaal 75% en het differentieel 25% van de onderwijstijd beslaan (zie paragraaf 3.1).

<sup>9</sup> Zie de vorige voetnoot.

<sup>10</sup> Schoot, F. van der. (2000). Leerstandaarden voor het basisonderwijs. Den Haag: Onderwijsraad.

kan, via een openbare aanbestedingsprocedure, in samenwerking met ontwikkelaars van kerndoelen gebeuren. Zie hiervoor ook de in het volgende onderdeel beschreven procedure. Het uitgangspunt bij de haalbaarheid van de kerndoelen is dat het voortgezet onderwijs het ingangsniveau zal moeten afstemmen op het beheersingsniveau dat aldus haalbaar blijkt.

#### **AD C KOPPELING TOETSEN EN LEERSTANDAARDEN**

Bij de verschillende kerndoelen en leergebieden horen toetsen waaraan kan worden afgemeten of leerlingen inderdaad de leerstandaard voor het betreffende leergebied of domein halen. De ontwikkeling van leerstandaarden gaat in het kort als volgt. Eerst worden onderwijsmethoden geanalyseerd en worden door ervaren docenten grote aantallen opgaven uitgewerkt die als vertaling gezien kunnen worden van de kerndoelen in de verschillende onderdelen, oftewel domeinen, van een bepaald leergebied. Per domein wordt uiteindelijk een opgavenreeks samengesteld die, als geheel genomen, dekkend is voor de onderwerpen die bij de kern- of tussendoelen uit het betreffende domein van belang zijn. De opgaven worden tot toetsen samengevoegd; een toets per domein of voor enkele domeinen tezamen.

Elk van de toetsen wordt nu voorgelegd aan een groep leerlingen die representatief is voor alle leerlingen van bepaalde, nader vast te stellen leeftijdsgroepen op alle Nederlandse basisscholen.<sup>11</sup> Per leergebied worden reeksen opgaven aan deskundigen voorgelegd, met als vraag: 'tot hoever in deze reeks moeten leerlingen de steeds moeilijker wordende opgaven nog beheersen?' De deskundigen bepalen hierin een standpunt en ze betrekken daarbij de informatie over hetgeen de eerder getoetste leerling-groepen in werkelijkheid blijken aan te kunnen. Dit neemt niet weg dat hun eisen toch hoger kunnen liggen dan wat deze leerlingen nu, dat wil zeggen bij het huidige onderwijsaanbod, blijken te presteren. In dat geval zal het onderwijsaanbod aangepast moeten worden, bijvoorbeeld door aanpassing van de leertijd, de methoden of de didactiek. De scheidslijn die de deskundigen kiezen, de grens tussen wat nog net wel en net niet meer van leerlingen geëist wordt, bepaalt de leerstandaard. Daar wordt de streep getrokken: alle opgaven in de reeks die qua moeilijkheid daarvoor liggen, moeten de leerlingen in ieder geval aankunnen. Een dergelijke leerstandaard kan op verschillende niveaus worden vastgesteld.

Zoals eerder aangegeven kiest de raad hierbij voor de eerder door hem onderscheide niveaus 'minimum' en 'voldoende'. Voor deze twee niveaus en op alle onderscheiden leergebieden van het kerncurriculum dienen dergelijke toetsen te worden ontwikkeld.

#### **AD D ADEQUATE TOETSEN**

Toetsen zullen aan een aantal eisen moeten voldoen:

- 1 Toetsinstrumenten moeten aansluiten bij de beoogde functie. Toetsen kunnen verschillende functies hebben: het geven van een beeld van het niveau van de individuele leerlingen (diagnostische functie), van de school of van de landelijke prestaties (evaluatiefunctie). Door de toetsen te hanteren die bij de *leerstan-*

<sup>11</sup> Zie: *Onderwijsraad*. (1999). *Zeker weten. Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid. Den Haag: Onderwijsraad*.

*daarden* zullen worden uitgewerkt, kan een school nagaan welke individuele leerlingen risico lopen in het vervolgonderwijs, zodat een gerichte aanpak mogelijk wordt. Ook kan een school zien of zij met haar leerlingen ten minste op het niveau zit dat zou moeten worden beheerst.

- 2 Scholen moeten de toetsen die aan de hand van leerstandaarden worden afgenomen om het beheersingsniveau van de kerndoelen vast te stellen, flexibel kunnen hanteren. Dit kan bijvoorbeeld mogelijk worden gemaakt door het beschikbaar stellen van toetsen die op meerdere momenten in het jaar en in verschillende groepen van de basisschool (afhankelijk van het stadium waarin de leerlingen vorderingen hebben gemaakt) kunnen worden afgenomen. Het toetsinstrumentarium moet flexibel genoeg zijn om recht te doen aan de beoogde grotere beleidsruimte van scholen bij het behalen van de kerndoelen. Dat daarom de toetsen methode-onafhankelijk moeten zijn, is evident.
- 3 Het toetsinstrumentarium van de kerndoelen moet een zo minimaal mogelijke belasting voor de school vormen. Een suggestie om de belasting voor scholen te beperken is om het toetsen van de kerndoelen te koppelen aan al bestaande toetsinstrumenten, zoals die aanwezig zijn in leerlingvolgsystemen en die voor verschillende leeftijdsgroepen gelden.

## 3 Overige thema's

### 3.1 Kerndoelen Fries en Engels

In vergelijking met de huidige leergebieden basisonderwijs waarvoor kerndoelen zijn geformuleerd, is een opvallende wijziging in het voorstel van de commissie Wijnen dat voor de Friese en de Engelse taal geen kerndoelen meer zijn opgenomen. Deze leergebieden worden, als het voorstel van de commissie zou worden gevolgd, niet meer tot het kerndeel van het curriculum gerekend. De raad werkt in het volgende zijn standpunt hierover uit. Dit standpunt komt er kortweg op neer dat hij met het voorstel voor het Fries in hoofdlijnen mee kan gaan, maar met het voorstel voor Engels niet.

#### *Fries*

Voor het Fries als leergebied deelt de raad de redenering van de commissie dat de kerndoelen Fries niet voor alle leerlingen op alle scholen in Nederland kunnen gelden. Om die reden is plaatsing van het Fries in het differentieel deel verantwoord, maar met de aantekening dat voor de scholen in Friesland er een wettelijke verplichting bestaat om onderwijstijd voor de kerndoelen Fries te reserveren. Volgens de Wet op het primair onderwijs wordt naast de aangegeven onderwijshoud die voor alle provincies geldt, in de provincie Friesland tevens onderwijs gegeven in de Friese taal.<sup>12</sup> Voor de Friese taal zijn kerndoelen geformuleerd die in het *Besluit kerndoelen basisonderwijs* zijn opgenomen.<sup>13</sup> Voorts constateert de raad dat Nederland het *Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden* heeft ondertekend.<sup>14</sup> De voor het primair onderwijs relevante bepaling (artikel 8, lid 1b, optie ii) houdt in dat een "aanmerkelijk deel" van het primair onderwijs in het Fries moet worden aangeboden. Dit impliceert dat het Fries naast leergebied ook als instructietaal wordt gebruikt. De gangbare praktijk op veel basisscholen in Friesland is dat het leergebied Fries formeel één uur per week wordt gegeven.<sup>15</sup>

Gelet op bovenstaande wettelijke situatie en afspraken adviseert de raad om de wettelijke verplichting voor de provincie Friesland te handhaven en daarvoor onderwijstijd te reserveren die tenminste noodzakelijk is om de kerndoelen voor het Fries te kunnen bereiken. De raad sluit zich aan bij het voorstel van de commissie Wijnen om de kerndoelen Fries te laten herzien in het kader van het *Plan fan Oanpak Frysk yn it Underwiis*.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Wet op het primair onderwijs (Staatsblad 1998, nummer 495), artikel 9, lid 5. Dit lid stelt tevens dat de Gedeputeerde Staten op verzoek van het bevoegd gezag ontheffing van deze verplichting kunnen verlenen.

<sup>13</sup> Staatsblad 1998, nummer 354.

<sup>14</sup> Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 1993, nr. 199.

<sup>15</sup> Konsultatyf Orgaan inzake het Handvest voor Regionale of Minderheidstalen. (1999). Memorandum. Over de Rapportage inzake de maatregelen welke Nederland heeft getroffen ten aanzien van de Friese taal en cultuur. *Leeuwarden: Konsultatyf Orgaan*. pp. 11. Zie ook: *Inspectie van het Onderwijs*. (2001). Het onderwijs in het Fries op de basisscholen in Friesland... De stand van zaken. *Utrecht: Inspectie van het Onderwijs*. pp. 26.

<sup>16</sup> Provincie Friesland. (2001). Plan fan Oanpak Frysk yn it ûnderwiis. (CS 13-11-01).

### *Engels*

De commissie Wijnen heeft een duidelijke keuze gemaakt voor leergebieden in het kerndeel enerzijds en differentiële leergebieden anderzijds. De keuze voor Engels als differentieel leergebied wordt beargumenteerd met te stellen dat de tijd voor Engels dermate beperkt is en de verschillen in leerling-niveau aan het einde van de basisschool dermate groot zijn, dat er niet gesproken kan worden van een op school bereikt 'basisniveau' waarop aan het begin van de basisvorming kan worden aangesloten. De raad kan deze redenering volgen, gelet ook op de resultaten van de tweede landelijke peiling Engels aan het eind van het basisonderwijs.<sup>17</sup> Daaruit komt onder meer naar voren dat het niveau zoals uitgedrukt in de standaarden 'minimum' en 'voldoende' op de diverse domeinen (luistervaardigheid, spreekvaardigheid, woordenschat, enzovoort) als te laag moet worden gekenmerkt. Te weinig leerlingen halen de gestelde niveaus.

De raad is echter van oordeel dat Engels tot het kerndeel gerekend moet worden. De raad wijst hierbij op het belang van Engels als internationale voertaal op tal van maatschappelijke terreinen. Ook voor de internationale handelsbetrekkingen is beheersing van het Engels van wezenlijk belang en is het Engels de voertaal op het internet. Introductie tot en verwerving van deze taal in een vroegtijdig stadium vindt de raad daarom van groot belang.<sup>18</sup> Voor succes in het vervolgonderwijs is het voorts belangrijk dat kinderen al in het basisonderwijs leren hoe je een vreemde taal leert. Daarom heeft de Europese Raad in maart 2002 in Barcelona besloten een aantal maatregelen in het kader van het *Werkprogramma voor 2010 voor onderwijs- en opleidingsstelsels* aan te scherpen. Dit betreft onder meer de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden, met name door het onderwijs van ten minste twee vreemde talen vanaf zeer jonge leeftijd en de vaststelling van een indicator voor de taalvaardigheid in 2003.<sup>19</sup>

De raad realiseert zich dat opname van het Engels in het kerndeel tot een verzwaring van het kerndeel en een verkleining van de omvang van het differentieel deel zal leiden. Hij zoekt daarom naar een optimale afweging van enerzijds het belang van Engels (naast de andere leergebieden) voor de ontwikkeling van kinderen en anderzijds het belang van de autonomie van de school zoals die onder meer tot uitdrukking kan komen in het differentieel deel.

De raad stelt voor Engels als leergebied in het kerndeel op te nemen, en daarvoor kerndoelen, toetsen en leerstandaarden te ontwikkelen. Als randvoorwaarde geldt voor de raad wel dat de omvang van het kerndeel niet meer dan 75% van de beschikbare onderwijstijd mag beslaan. Er dient daarom nagegaan te worden of en hoe met enige uitbreiding van de onderwijstijd voor het kerndeel, tot een evenwichtig onderwijsaanbod voor alle zeven leergebieden inclusief Engels kan worden gekomen dat leidt tot het door het gewenste aantal leerlingen bereiken van (ten minste) het 'minimum' niveau van de leerstandaarden (zie paragraaf 2.2).

17 Edelenbos, P., Schoot, F. van der, en Verstralen H. (2000). Balans van het Engels aan het eind van de basisschool 2. Periodieke Peiling van het Onderwijsniveau. Arnhem: Citogroep.

18 Zie onder meer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. (2001). Onderwijs voor wereldburgers. Hoofdpijnenbrief Internationaal beleid. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

19 Zie Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Barcelona 15 en 16 maart 2002. ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).

### 3.2 Het geven van een keurmerk aan onderwijsmethoden

De commissie Wijnen stelt voor om onderwijsmethoden van een keurmerk te voorzien. Kerndoelen vervullen voor de ontwikkelaars van onderwijsmethoden de functie van richtsnoer. Op hun beurt tonen onderwijsmethoden een mate van concretisering die in de kerndoelen zelf niet is te realiseren. Het keurmerk is erop gericht duidelijk te maken dat onderwijsmethoden hierin wel slagen, aldus de redenering van de commissie Wijnen. Hierbij wordt ervan uitgegaan, dat er verschillende onderwijsmethoden per leergebied zijn waaruit een school een keuze kan maken.

De commissie stelt voor om de positie van de reeds bestaande *Gids voor onderwijsmethoden* voor het basisonderwijs van de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) te versterken en deze te ontwikkelen tot die van een keurmerk. Voor de procedurele kant van het keurmerken, bepleit de commissie een scheiding in verantwoordelijkheid tussen degenen die betrokken zijn bij de toelichting en uitwerking van de kerndoelen en degenen die betrokken zijn bij het verlenen van het keurmerk. Bij het verlenen van het keurmerk denkt de commissie aan het samenstellen van een breed gremium, waarin deskundigen op het gebied van methode-ontwikkeling, toetsing, onderwijspraktijk en onderwijstoetsing plaats nemen.

De bepalingen betreffende een keurmerk voor onderwijsmethoden zouden volgens de commissie Wijnen deel moeten uitmaken van de nieuwe Algemene Maatregel van Bestuur voor de kerndoelen.

De commissie denkt voor het verkrijgen van een keurmerk in elk geval aan de volgende beoordelingscriteria<sup>20</sup>:

- de mate van haalbaarheid; is de methode 'te doen' in de beschikbare tijd?;
- de mate van flexibiliteit; leent de methode zich voor een flexibele hantering, zowel in de tijd als qua aanpassing aan wat verschillende leerlingen nodig hebben? (differentiatie naar niveau);
- de mate van samenhang; stimuleert de methode tot leergebied-overstijgende leeractiviteiten?.

De raad constateert dat deze voorstellen het volgende inhouden:

- het verlenen van een keurmerk wordt van overheidswege geregeld;
- de bepalingen voor het verlenen van een keurmerk worden wettelijk vastgelegd;
- die bepalingen bevatten niet het beoordelingscriterium 'dekkend voor de kerndoelen', maar hanteren wel andere beoordelingscriteria van onderwijsmethoden;
- er komt een onderscheid tussen onderwijsmethoden die wel of niet zijn voorzien van een keurmerk.

De Onderwijsraad begrijpt dit voorstel aldus, dat daarmee niet gepleit wordt voor invoering van nieuwe deugdelijkheidseisen/bekostigingsvoorwaarden. Immers, een systeem waarbij onderwijsmethoden van overheidswege 'gekeurd' worden, leidend tot het maken van onderscheid tussen methoden die goedgekeurd zijn omdat zij aan van de kerndoelen

<sup>20</sup> Naar de raad aanneemt, zijn bij de onderwijsmethoden, indien zij zouden worden voorzien van een keurmerk, de uitkomsten van deze beoordelingscriteria eveneens beschikbaar.

afgeleide eisen voldoen en dus in het basisonderwijs gebruikt mogen worden, en methoden die geen goedkeuring verkrijgen omdat zij niet aan die eisen voldoen en dus – op straffe van een bekostigingssanctie - niet in het basisonderwijs gebruikt mogen worden, zou in strijd zijn met de Grondwet, met het karakter van de kerndoelen, alsmede met het op verruiming van de autonomie van scholen en het bijbehorende zwaardere beroep op de professionaliteit van de leraren.

Artikel 23, zesde lid, Grondwet bepaalt: “Deze eisen [van deugdelijkheid] worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.” Een systeem van keurmerken in de zin van al dan niet goedkeuring van onderwijsmethoden door de overheid zoals hiervoor beschreven verdraagt zich niet met de in deze bepaling neergelegde eis dat de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze van leermiddelen in acht wordt genomen.

In lijn hiermee definieert artikel 9, zesde lid Wet op het primair onderwijs kerndoelen dan ook niet in termen van de te hanteren leermiddelen maar als “aan het eind van het basisonderwijs te bereiken doelstellingen”. Ten slotte verdraagt zo een systeem zich niet met het streven naar autonomievergroting en versterking van het beroep op de professionaliteit van de leerkracht. Dit streven impliceert, mede gezien het (grond)wettelijk systeem, dat het aan de scholen overgelaten moet worden om te bepalen met behulp van welke methoden zij de kerndoelen realiseren.

De raad ziet in het voorstel van de commissie Wijnen dan ook veeleer het voordeel van het idee om op een of andere manier alle gepubliceerde onderwijsmethoden in kaart te brengen. Dit zou dan niet op basis van ‘keurmerken’ dienen te geschieden, maar op grond van een aantal kwaliteitscriteria waarvan het beoordelingscriterium ‘dekkend voor de kerndoelen’ er één is. Scholen kunnen daarmee, vergelijkbaar met een beoordeling zoals die in een consumentengids wordt gehanteerd, inzicht krijgen in een aantal (nader te bepalen) kwaliteitskenmerken van de diverse onderwijsmethoden. Op deze wijze wordt meer transparantie geboden aan scholen en docenten ten aanzien van het (in een nationaal bestand onder te brengen) aanbod aan onderwijsmethoden en kan op basis van de in beeld gebrachte ‘plussen’ en ‘minnen’ van de diverse onderwijsmethoden daaruit een weloverwogen keuze gemaakt worden voor eigen gebruik.

Het verdient de voorkeur dat het veld het initiatief neemt om na te gaan of en op welke wijze een en ander gerealiseerd kan worden. De raad kan zich voorstellen dat hier een vorm van certificatie door de beroepsgroep tot stand komt. In dit kader is de bijdrage aan de verdere professionalisering van de beroepsgroep een belangrijk aspect. Vanuit de beroepsgroep en het scholenveld kan een procedure worden ontwikkeld voor een dergelijke certificatie die wellicht kan uitmonden in een algemeen toegankelijk en informatief register dat opgebouwd wordt door en tevens ondersteunend is voor de ontwikkeling van de beroepsgroep. Dit register zou naar het oordeel van de raad op initiatief van het veld/de beroepsgroep door de overheid van de nodige faciliteiten kunnen worden voorzien. De transparantie die een dergelijk systeem met zich meebrengt, biedt naar het oordeel van de raad namelijk grote voordelen. In zijn advies bij het wetsvoorstel beroepen in het onderwijs, heeft de raad opgemerkt dat “een genuanceerd stimulerend beleid door de

rijksoverheid, wil de zelfregulering succesvol zijn, wenselijk is".<sup>21</sup> Deze verhouding tussen zelfregulering en overheidsoptreden heeft de raad voor het onderwerp beroepsstandaarden van schoolleiders verder uitgewerkt. Ook hier legt de raad het initiatief bij de beroepsgroep en ziet de raad voor de overheid drie taken: aandachtspunten formuleren die meegenomen kunnen worden door de beroepsgroep, afspraken met de beroepsgroep en monitoring waarna eventueel bij het niet tot stand komen van de beroepsstandaarden de overheid de initiërende rol op zich kan nemen.<sup>22</sup> Ook voor het onderhavige onderwerp zou een passende verhouding tussen zelfregulering en overheidsoptreden gestalte kunnen krijgen.

### 3.3 De gekozen verantwoordingsfunctie van de kerndoelen

De commissie Wijnen kent aan de kerndoelen basisonderwijs een belangrijke functie toe bij het bieden van een referentiekader voor publieke verantwoording. Dit betreft volgens de commissie zowel de verantwoording die de overheid aflegt over de staat van het basisonderwijs als de verantwoording die elke basisschool aflegt over de gemaakte keuzes, geleverde inspanningen en gerealiseerde resultaten. Vandaar dat de commissie als titel voor haar advies *Verantwoording delen* heeft gekozen.

Zoals door de Onderwijsraad in paragraaf 2.2 van dit advies is aangegeven, is het noodzakelijk dat wordt vastgesteld hoeveel kinderen het 'minimum' niveau van de kerndoelen halen. Voor dat niveau zou naar de mening van de raad dan ook een verplichte toetsing en een resultaatverplichting moeten gelden. Deze verplichting zal (zoals de raad in zijn advies *Zeker weten* al heeft aangegeven) als deugdelijkheidseis moeten worden vastgelegd. Vervolgens dient dit via een in wet- en regelgeving vast te leggen toetsingsvoorschrift te worden geoperationaliseerd.

Uiteraard wordt in schoolplan en schoolgids verantwoording afgelegd over het kerndeel van het onderwijsaanbod. De inspectie houdt toezicht op de instrumenten schoolplan en schoolgids, en gaat na of de verplichte 'minimum' leerstandaarden door 90-95% van de leerlingen zijn bereikt.

Aan het 'voldoende' niveau van de kerndoelen dient volgens de raad geen resultaatverplichting te worden gekoppeld. De belangrijkste reden hiervoor is dat bij deze standaard, anders dan bij de standaard 'minimum' het geval is, niet geëist kan worden dat scholen deze voor (zo goed als) al hun leerlingen zouden bereiken. Weliswaar is denkbaar dat een deugdelijkheidseis geformuleerd wordt in termen van het percentage leerlingen in een school dat deze standaard zou moeten bereiken, maar in de praktijk dreigen zich daarbij te grote problemen voor te doen. Het bereiken van het 'voldoende' niveau van de leerstandaarden en de door scholen gemaakte keuzes voor het differentieel deel van het onderwijsaanbod, moeten naar de mening van de raad worden verantwoord in het schoolplan en de schoolgids, maar dan zonder resultaatverplichting.

21 Zie: *Onderwijsraad. (2001). Voorstel van Wet op de beroepen in het onderwijs. Den Haag: Onderwijsraad.*

22 Zie: *Onderwijsraad. (2002). Wat scholen vermogen. Autonomie, beleidsvoerend vermogen en bestuurlijke inrichting in het primair en voortgezet onderwijs. Den Haag: Onderwijsraad.*

## 4 Samenvatting en eindconclusies

In dit advies reageert de Onderwijsraad, op verzoek van staatssecretaris Adelmund van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, op de hoofdlijnen van het advies van de commissie Wijnen betreffende een herziening van de kerndoelen basisonderwijs. In de adviesaanvraag verzoekt de staatssecretaris de Onderwijsraad om in dit kader met name in te gaan op twee belangrijke thema's. Deze betreffen de doorstroming van het basisonderwijs naar de basisvorming en de vraag naar de kerndoelen als basis voor de ontwikkeling van toetsen en leerstandaarden. Dit verzoek ligt in het verlengde van het feit dat de Onderwijsraad reeds eerder advies heeft uitgebracht over de basisvorming en over de leerstandaarden. Daarnaast behandelt de raad in zijn advies nog een aantal andere relevante thema's: de kerndoelen Fries, de kerndoelen Engels, het geven van keurmerken aan onderwijsmethoden en de verantwoordingsfunctie van de kerndoelen.

### **AANSLUITING BASISONDERWIJS EN BASISVORMING**

De Onderwijsraad komt tot de conclusie dat het advies van de commissie Wijnen een aantal voorstellen bevat die positief kunnen uitpakken voor de aansluiting tussen basisonderwijs en basisvorming. Het gaat hierbij met name om:

- de keuze van de kerndoelen;
- de indeling in leergebieden;
- de structuur van het onderwijsaanbod (verdeling in een kern- en differentieel deel) en de daarmee verbonden onderwijstijd.

De suggestie van de commissie Wijnen om de basisvorming te laten aansluiten op de kerndoelen basisonderwijs acht de raad een goede optie voor het bereiken van een optimale inhoudelijke aansluiting tussen de kerndoelen basisonderwijs en de kerndoelen basisvorming. Vanuit het basisonderwijs kan immers bepaald worden wat in ieder geval aan leerlingen als basis moet worden aangeboden om vervolgonderwijs mogelijk te maken.

De concretere formuleringen van de kerndoelen basisonderwijs en de aansluiting tussen de leergebieden van het basisonderwijs en de basisvorming beschouwt de raad als voordelig voor een goede aansluiting. De commissie wijst uitdrukkelijk op het belang van de kerndoelen voor het vervolgonderwijs en op het daarvoor benodigde weten en kunnen, zoals neergelegd in de herziene kerndoelen. Geconstateerd kan worden dat er een hoge mate van overeenstemming bestaat tussen het curriculum van het basisonderwijs en dat van de basisvorming, ook al is dat van de basisvorming vanzelfsprekend uitgebreider en omvattender. Er is derhalve sprake van een doorlopen van kennis- en vaardigheidsgebieden.<sup>23</sup>

23

*Bij wijze van voorbeeld is door de Onderwijsraad voor de leergebieden Nederlandse taal en Rekenen/wiskunde nagegaan of de voorgestelde herziene kerndoelen basisonderwijs een vervolg vinden in de kerndoelen basisvorming. Zie bijlage 3.*

De raad vindt het een goede zaak dat de commissie Wijnen oog heeft voor de afstemmingsproblematiek op schoolorganisatieniveau. Op dit niveau kan de praktijk van scholen uiteen gaan lopen, hetgeen voor de doorstroom naar de basisvorming gevolgen kan hebben. De commissie Wijnen stelt een agenda-overleg voor tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Een structureel overleg lijkt inderdaad een noodzakelijke voorwaarde om aansluiting tussen de beide onderwijssectoren te optimaliseren. Een dergelijk overleg zal dan echter door de overheid van de nodige faciliteiten moeten worden voorzien, wil het kans van slagen hebben. Inhoudelijk zou het overleg een aantal agenda-onderwerpen moeten bevatten die direct het onderwijsleerproces raken zoals:

- overdracht van informatie over leerlingen (zoals over schoolvorderingen en sociale omstandigheden);
- gebruikte leermiddelen (boeken) en eventuele knelpunten daarbij;
- vorderingen op leerstofgebied;
- overleg over het pedagogisch-didactisch terrein.

Het is uiteraard van belang, nadat bepaald is dat de nieuwe kerndoelen basisonderwijs op brede steun kunnen rekenen, dat een goede methode wordt gevonden om die afstemming daadwerkelijk te laten plaatsvinden en in de praktijk om te zetten in daden die tot de beoogde resultaten leiden. Het is namelijk niet de eerste keer dat een dergelijk samenwerkingsinitiatief wordt genomen en de vraag is waartoe die tot op heden hebben geleid. Uit de reeds opgedane ervaringen moet lering worden getrokken voor de toekomst.

Wat de leergebiedoverstijgende kerndoelen betreft, is de raad van mening dat deze inderdaad niet meer als een afzonderlijke categorie in de regelgeving voor het basisonderwijs hoeven te worden opgenomen indien de leergebiedoverstijgende doelen (in de basisvorming 'algemene onderwijsdoelen' geheten) voldoende werkbaar in de kerndoelen voor de leergebieden zijn opgenomen.

Tot slot meent de raad dat aan de doorgaande leerlijnen meer aandacht zou moeten worden geschonken en dat daarbij het bredere perspectief van vve, basisonderwijs en voortgezet onderwijs gehanteerd moet worden.

#### **KERNDOELEN ALS BASIS VOOR DE ONTWIKKELING VAN TOETSEN EN LEERSTANDAARDEN**

De raad komt tot de conclusie dat kerndoelen in combinatie met toetsen voor het beheersingsniveau, goede mogelijkheden bieden om vast te stellen of de doelen die voorwaardelijk zijn voor het verdere leer- en ontwikkelingsproces inderdaad gehaald worden. Leerstandaarden leveren voor die toetsen de normering. Daarmee kan worden bepaald welk beheersingsniveau noodzakelijk is om de toegankelijkheid van vervolgonderwijs te garanderen. De Onderwijsraad onderscheidt hierbij de twee beheersingsniveaus 'minimum' en 'voldoende', die respectievelijk aansluiting geven op de basisberoepsgerichte leerweg en de gemengde leerweg van het vmbo.

De adviesvraag of het mogelijk en zinvol is voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen, beantwoordt de raad bevestigend. De raad is van mening dat wanneer overeenstemming wordt bereikt over de voorgestelde set kerndoelen voor het basisonderwijs, er ook leerstandaarden moeten komen voor alle leergebieden waarvoor kerndoelen gelden.

De vraag of het *mogelijk* is voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen, ligt ingewikkelder. Toch beantwoordt de raad die vraag eveneens positief. Het spreekt voor

zich dat het voor het ene leergebied moeilijker zal zijn om tot geoperationaliseerde en genormeerde doelen te komen, dan voor het andere.

Met betrekking tot de adviesvraag of de herziene kerndoelen houvast geven aan de ontwikkeling van de toetsen, constateert de raad dat de kerndoelen houvast geven voor zover het de uitwerking van de toetsen betreft. De kerndoelen bieden geen houvast voor het aangeven van het beheersingsniveau ervan. Dat is een bewuste keuze van de commissie Wijnen. De raad deelt die keuze en de bijbehorende argumentering dat het beheersingsniveau in de formulering van de kerndoelen zelf niet precies is uit te drukken omdat de bekwaamheid die in een kerndoel centraal staat uit een veelheid aan stappen en aspecten bestaat. Het is daarom verstandig het beheersingsniveau onder te brengen bij toetsen en leerstandaarden.

De raad concludeert dat voor de wettelijke vaststelling van de kwaliteit van het basisonderwijs en het daarbij behorende inspectietoezicht het (door de Onderwijsraad voorgestelde) 'minimum' niveau van de leerstandaarden en de daaraan gekoppelde toetsen volstaan. Uiteraard dienen die toetsen verplicht te zijn en te worden afgenomen voor alle leergebieden die tot het kerndeel van de onderwijstijd worden gerekend.

De vraag in welke mate leerlingen de twee beheersingsniveaus in welk deel van de onderwijstijd kunnen behalen, is niet eenvoudig te beantwoorden. Dit kan, door een procedure te volgen zoals die door Cito voor de leerstandaarden is gehanteerd. Het heeft de voorkeur van de raad een dergelijke procedure via een openbare aanbesteding te laten plaatsvinden maar daarbij wel als voorwaarde te stellen dat er wordt samengewerkt tussen ontwikkelaars van kerndoelen en toetsontwikkelaars.

Tot slot merkt de raad op, dat aandacht zal moeten worden besteed aan de adequaatheid van de toetsen die het beheersingsniveau van de kerndoelen moeten vaststellen. Aspecten als flexibiliteit en een zo minimaal mogelijke belasting voor scholen, staan hierbij centraal.

## **OVERIGE THEMA'S**

Onder de noemer 'overige thema's' bespreekt de Onderwijsraad een viertal onderwerpen. Deze betreffen de kerndoelen Fries en Engels, het keurmerk voor onderwijsmethoden en de verantwoordingsfunctie van de kerndoelen.

### *Friese taal*

Wat de kerndoelen Friese taal betreft, deelt de raad de redenering van de commissie Wijnen dat de kerndoelen Fries niet voor alle leerlingen op alle scholen in Nederland kunnen gelden. Om die reden is plaatsing van het Fries in het differentieel deel verantwoord, maar met de aantekening dat voor de scholen in Friesland er een wettelijke verplichting bestaat onderwijstijd voor de kerndoelen Fries te reserveren. Daarom adviseert de raad om de wettelijke verplichting voor de provincie Friesland te handhaven en daarvoor onderwijstijd te reserveren die tenminste noodzakelijk is om de kerndoelen voor het Fries te kunnen bereiken.

### *Engelse taal*

Met de keuze van de commissie Wijnen om de Engelse taal te plaatsen in het differentieel deel, is de raad het niet eens. De raad is van oordeel dat Engels tot het kerndeel gere-

kend moet worden. Hij wijst hierbij op het belang van Engels als internationale voertaal op tal van maatschappelijke terreinen. Ook voor de internationale handelsbetrekkingen is de beheersing van het Engels van wezenlijk belang en is het Engels op het internet de voertaal. Introductie tot en verwerving van deze taal in een vroegtijdig stadium vindt de raad daarom van groot belang. Voor succes in het vervolgonderwijs is het voorts belangrijk dat kinderen al in het basisonderwijs leren hoe je een vreemde taal leert. Daarom heeft de Europese Raad in maart 2002 in Barcelona het besluit genomen een aantal maatregelen in het kader van het *Werkprogramma voor 2010 voor onderwijs- en opleidingsstelsels* aan te scherpen. Dit betreft onder meer de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden, met name door het onderwijs van ten minste twee vreemde talen vanaf zeer jonge leeftijd en de vaststelling van een indicator voor de taalvaardigheid in 2003.

De raad realiseert zich dat opname van het Engels in het kerndeel tot een verzwaring van het kerndeel en een verkleining van de omvang van het differentieel deel zal leiden. Hierbij geldt voor de raad als randvoorwaarde dat de omvang van het kerndeel niet meer dan 75% van de beschikbare onderwijstijd mag beslaan. Daarom adviseert de raad na te laten gaan of en hoe met enige uitbreiding van de onderwijstijd voor het kerndeel, tot een evenwichtig onderwijsaanbod voor alle 7 leergebieden inclusief Engels kan worden gekomen dat leidt tot het door het gewenste aantal leerlingen bereiken van (tenminste) het 'minimum' niveau van de leerstandaarden.

#### *Het geven van een keurmerk aan onderwijsmethoden*

Op het voorstel van de commissie Wijnen om onderwijsmethoden van een keurmerk te voorzien en de desbetreffende bepalingen deel te laten uitmaken van de nieuwe Algemene Maatregel van Bestuur voor de kerndoelen basisonderwijs, reageert de raad als volgt.

Om te beginnen constateert de raad dat overname van dit voorstel onder meer zou betekenen dat:

- het verlenen van een keurmerk van overheidswege wordt geregeld;
- de bepalingen voor het verlenen van een keurmerk wettelijk worden vastgelegd;
- die bepalingen niet het beoordelingscriterium 'dekkend voor de kerndoelen' bevatten, maar wel andere beoordelingscriteria van onderwijsmethoden hanteren;
- er een onderscheid komt tussen onderwijsmethoden die wel of niet zijn voorzien van een keurmerk.

De Onderwijsraad begrijpt dit voorstel aldus, dat daarmee niet gepleit wordt voor invoering van nieuwe deugdelijkheidseisen/bekostigingsvoorwaarden. Immers, een systeem waarbij onderwijsmethoden van overheidswege 'gekeurd' worden, leidend tot het maken van onderscheid tussen methoden die wel en methoden die niet in het basisonderwijs gebruikt mogen worden, zou in strijd zijn met de Grondwet, met het karakter van de kerndoelen, alsmede met het op verruiming van de autonomie van scholen en het bijbehorende zwaardere beroep op de professionaliteit van de leraren.

De raad ziet in het voorstel van de commissie Wijnen veeleer het voordeel van het idee om op een of andere manier alle gepubliceerde onderwijsmethoden in kaart te brengen.

Dit zou dan niet op basis van 'keurmerken' dienen te geschieden, maar op grond van een aantal (nader te bepalen) kwaliteitscriteria waarvan het beoordelingscriterium 'dekkend voor de kerndoelen' er één is.

Het verdient de voorkeur dat het veld het initiatief neemt om na te gaan of en op welke wijze een en ander gerealiseerd kan worden. De raad kan zich voorstellen dat vanuit de beroepsgroep en het scholenveld een procedure wordt ontwikkeld voor een vorm van certificatie, die wellicht kan uitmonden in een algemeen toegankelijk en informatief register van onderwijsmethoden. Dit register zou naar het oordeel van de raad door de overheid van de nodige faciliteiten kunnen worden voorzien. De transparantie die een dergelijk systeem met zich meebrengt, biedt naar het oordeel van de raad namelijk grote voordelen.

Een passende verhouding tussen zelfregulering en overheidsoptreden, zoals de raad naar aanleiding van zijn advisering over het thema beroepsstandaarden heeft opgemerkt, zou ook in het kader van dit onderwerp gestalte dienen te krijgen.

#### *De gekozen verantwoordingsfunctie van de kerndoelen*

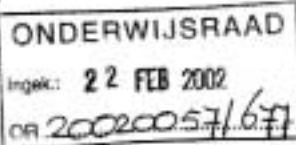
Over de verantwoordingsfunctie van de kerndoelen merkt de raad op dat het noodzakelijk is dat wordt vastgesteld hoeveel kinderen het 'minimum' niveau van de kerndoelen halen. Voor dat niveau zou naar de mening van de raad dan ook een verplichte toetsing en een resultaatverplichting moeten gelden. Deze verplichting zal (zoals de raad in zijn advies *Zeker weten* over de leerstandaarden al heeft aangegeven) als deugdelijkheidseis moeten worden vastgelegd. Vervolgens dient dit via een in wet- en regelgeving vast te leggen toetsingsvoorschrift te worden geoperationaliseerd.

Uiteraard wordt in schoolplan en schoolgids verantwoording afgelegd over het kerndeel van het onderwijsaanbod. De inspectie houdt op de instrumenten schoolplan en schoolgids toezicht en gaat na of de verplichte 'minimum' leerstandaarden door 90-95% van de leerlingen zijn bereikt. Het bereiken van het 'voldoende' niveau van de kerndoelen en de door scholen gemaakte keuzes voor het differentieel deel van het onderwijsaanbod, moeten naar de mening van de raad worden verantwoord in het schoolplan en in de schoolgids, maar dan zonder resultaatverplichting.



# **Bijlage 1:**

## **Adviesaanvraag**



De Onderwijsraad  
Nassaulaan 6  
2514 JS DEN HAAG

Uw brief van

Onderwijsraad  
PO/KB/02/3194Contactpersoon  
J.M. BalZwaarte  
18 FEB 2002Onderwerp  
Adviesaanvraag eindrapport Commissie  
kerndoelenDoelnummer  
4294

De commissie Kerndoelen doet in het rapport *Verantwoording delen* een voorstel voor de herziening van de kerndoelen voor het basisonderwijs.

Als bijlage bij deze brief ontvangt u het advies van de commissie. In een eerste reactie op *Verantwoording delen* (brief PO/KB/ 02 1342) heb ik aangegeven in de komende maanden diverse scholen, organisaties en andere betrokkenen te raadplegen. Dit vanuit de overtuiging dat een breed draagvlak voor kerndoelen van groot belang is.

De Onderwijsraad vraag ik mij te adviseren over de herziening van de kerndoelen en in dit advies in te gaan op de volgende vragen:

1. Sluit het advies over de herziening van de kerndoelen basisonderwijs aan op de aangekondigde veranderingen in de basisvorming (Kenmerk brief VO/BOB/01/49637). Daarbij gaat het specifiek om de vraag of de voorstellen van de commissie Kerndoelen en de ontwikkelingen in de basisvorming voldoende inhoudelijk op elkaar zijn afgestemd: zorgen de herziene kerndoelen voor een goede doorstroming naar het voortgezet onderwijs? Het gaat om de keuzes die de commissie maakt voor:
  - het onderscheiden van een kern- en een differentieel deel;
  - de ordening van kerndoelen in zes leergebieden; te weten: Nederlandse taal, rekenen/wiskunde, oriëntatie op mens en maatschappij, oriëntatie op natuur en techniek, kunstzinnige oriëntatie en bewegingsonderwijs en spel;
  - De inhoudelijke keuzes binnen de leergebieden.
2. Indien inhoudelijke aansluiting op de genoemde onderwerpen er niet is: wat staat de inhoudelijke aansluiting in de weg en welke oplossingen ziet de Onderwijsraad?

3. Bieden de herziene kerndoelen voor het basisonderwijs een goede basis voor de ontwikkeling van leerstandaarden? Daarbij rekening houdend met de volgende vragen:
- Is het mogelijk en zinvol voor alle leergebieden leerstandaarden te ontwikkelen?
  - Geeft de formulering van de herziene kerndoelen houvast bij de ontwikkeling van toetsen en het aangeven van het beheersingsniveau?

Met het oog op afronding van mijn definitieve beleidsreactie voor de verkiezingen, verzoek ik u om uw advies vóór 1 april a.s. af te ronden. Ik realiseer me dat deze datum dichtbij is, maar gezien de eerdere adviezen van de Onderwijsraad over leerstandaarden en het programma in de basisvorming volstaat mijns inziens een advies op hoofdlijnen.

Met vriendelijke groet,

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.



(drs. K.Y. J. Adelmund)



## Bijlage 2:

### Vergelijking van het advies van de commissie Wijnen en het advies van de Onderwijsraad over de basisvorming met betrekking tot de aansluiting basis- onderwijs - basisvorming

Basisonderwijs	Basisvorming
<p>1</p> <p>Kerdoelen moeten goed aansluiting mogelijk maken met vo door:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ concretisering doelen;</li><li>▪ overleg tussen po en vo;</li><li>▪ weten en kunnen van de leerlingen voor succesvolle voortzetting.</li></ul> <p>Doelstelling van de kerndoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ toerusten voor de toekomst;</li><li>▪ overdracht cultureel erfgoed;</li><li>▪ voor individuele ontwikkeling.</li></ul>	<p>Doelstelling van het kerncurriculum:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ voorbereiding op maatschappelijk en persoonlijk functioneren;</li><li>▪ doorstroomrelevantie;</li><li>▪ maatschappelijke relevantie (sociale cohesie en welvaart);</li><li>▪ cultureel erfgoed, brede vorming;</li><li>▪ aansluiting bij internationale curricula;</li><li>▪ mix van leeractiviteiten die leerlingen aanspreken.</li></ul>
<p>2</p> <p>Leergebieden in het kerndeel:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Nederlandse taal;</li><li>▪ Rekenen/wiskunde;</li><li>▪ Oriëntatie op mens en maatschappij;</li><li>▪ Oriëntatie op natuur en techniek;</li><li>▪ Kunstzinnige oriëntatie;</li><li>▪ Bewegingsonderwijs en spel.</li></ul>	<p>Vakken/leergebieden in het kerncurriculum:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Basisvakken (Nederlands, Engels, wiskunde);</li><li>▪ Natuurwetenschappelijke vakken (leergebied Science t.w. natuur- en scheikunde, biologie en techniek);</li><li>▪ Sociaal-culturele vakken (geschiedenis en staatsinrichting, aardrijkskunde en kunstvakken);</li><li>▪ Lichamelijke opvoeding.</li></ul>
<p>3</p> <p>Verdeling van het curriculum in kern- en differentieel deel.</p> <p>Invulling differentieel deel:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ t.b.v. behalen kerndoelen;</li><li>▪ t.b.v. verdieping kerndoelen;</li><li>▪ t.b.v. andere doelen.</li></ul> <p>Kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ eigen keuze school;</li><li>▪ verantwoording over resultaten en keuze doelen door de school.</li></ul> <p>Effecten van de verdeling:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ homogenisering;</li><li>▪ differentiëring.</li></ul> <p>Overleg over differentieel deel met vo.</p>	<p>Verdeling van het curriculum in een kern- en differentieel curriculum.</p> <p>Invulling differentieel deel:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ t.b.v. behalen kerndoelen;</li><li>▪ t.b.v. verdieping kerndoelen;</li><li>▪ t.b.v. andere doelen.</li></ul> <p>Kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ eigen keuze school;</li><li>▪ verantwoording over resultaten en keuze doelen door de school.</li></ul> <p>Effecten van de verdeling:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ homogenisering;</li><li>▪ differentiëring.</li></ul> <p>Pleidooi voor doorgaande lijn.</p>

<b>Basisonderwijs</b>	<b>Basisvorming</b>
<p>4</p> <p>Verdeling van de tijd (leertijd)            Kerndeel: 70%            Differentieel deel: 30%</p>	<p>Verdeling van de tijd (onderwijstijd)            Kerncurriculum: 5/8            Differentieel curriculum: 3/8</p>
<p>5</p> <p>Leergebied overstijgende doelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ kunnen als aparte categorie worden weggelaten uit de wet- en regelgeving.</li> </ul>	<p>Algemene onderwijsdoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ aangrijpingspunten voor verkenning van het begrip competenties;</li> <li>▪ pleidooi om deze in de herziening van de kerndoelen mee te nemen, wellicht anders te formuleren en/of sterker aan leerstof te verbinden.</li> </ul>
<p>6</p>	<p>De Onderwijsraad pleit ervoor bij de herziening van de basisvorming ook het basisonderwijs te betrekken onder de noemer 'funderend onderwijs'. Hij wijst op diverse plaatsen in zijn advies op het belang van doorlopende leerlijnen, aansluiting in termen van vakken/programma's, doelen en didactische lijnen.</p>

## Bijlage 3:

### Schematisch overzicht van aansluiting tussen kerndoelen basisonderwijs en kerndoelen basisvorming op enkele leergebieden

#### HET LEERGBIED NEDERLANDS

De vergelijking op het leergebied Nederlands tussen basisonderwijs en basisvorming levert op het niveau van globale categorieën enkele verschillen en overeenkomsten op in terminologie en inhoud. In tabel A zijn deze aangegeven.

**TABEL A**

*Vergelijking op globaal niveau*

Leergebied Nederlands	
Basisonderwijs	Basisvorming vo
Algemene categorieën: Karakteristiek	Algemene categorieën: Algemene doelstelling Algemene onderwijsdoelen
Domeinen: Taalvaardigheid Spreken en luisteren Lezen en begrijpen Schrijven	Domeinen: - Mondelinge taalvaardigheid Leesvaardigheid Schrijfvaardigheid Fictie Taal en cultuur

De vergelijking laat zien dat in beide onderwijssectoren algemene categorieën zijn benoemd op een abstracter niveau dan dat van de kerndoelen. Voor het basisonderwijs is een algemene toelichtende karakteristiek geformuleerd; voor de basisvorming een algemene doelstelling. Beide categorieën vertonen grote overeenkomsten. Wel moet opgemerkt worden dat ten behoeve van het basisonderwijs er één zeer globaal kerndoel is geformuleerd, namelijk nummer vijf. De strekking van dit kerndoel is voor de basisvorming bij de algemene onderwijsdoelstelling ondergebracht (zie tabel B).

Vervolgens is het zo dat voor de basisvorming ook algemene onderwijsdoelen zijn geformuleerd; voor het basisonderwijs wil de commissie Wijnen geen aparte categorie algemene onderwijsdoelen (in het basisonderwijs 'leergebiedoverstijgende kerndoelen' geheten) meer in de regelgeving laten opnemen. Dit vanwege haar opvatting dat de strekking van die leergebiedoverstijgende of algemene (kern)doelen in de kerndoelen van de leergebieden behoren te worden geïntegreerd.

De vergelijking op het niveau van de kerndoelen levert het in tabel B vervatte overzicht op.

**TABEL B**

*Vergelijking op het niveau van de kerndoelen*

<b>Leergebied Nederlands</b>			
<b>Basisonderwijs</b>		<b>Basisvorming</b>	
Domein:	Kerndoel nummer:	Kerndoel nummer:	Domein:
Taalvaardigheid	1 2 3 4 5	22 Komt niet terug 22 22 -	Schrijfvaardigheid - Schrijfvaardigheid Schrijfvaardigheid Verwerkt in de algemene doelstelling
Spreken en luisteren	6 7 8 9	1, 2, 4 3 5, 6 8, 9	Mondelinge taalvaardigheid Mondelinge taalvaardigheid Mondelinge taalvaardigheid Mondelinge taalvaardigheid
Lezen en begrijpen	10 11 12 13	10, 26 14 10 12	Leesvaardigheid, Fictie Leesvaardigheid Leesvaardigheid Leesvaardigheid
Schrijven	14 15 16 17	Komt niet terug 25 23 17, 18	- Schrijfvaardigheid Schrijfvaardigheid Schrijfvaardigheid

Conclusie:

Geconstateerd kan worden dat voor het leergebied Nederlands vrijwel alle voorgestelde kerndoelen basisonderwijs een vervolg vinden in de kerndoelen voor de basisvorming, uitgezonderd kerndoel nummer twee (die te maken heeft met woordenschat) en kerndoel nummer veertien (die te maken heeft met een leesbaar handschrift). De inhoudelijke aansluiting tussen basisonderwijs en basisvorming op het niveau van de kerndoelen moet daarom als bevredigend worden beschouwd.

## HET LEERGEBIED REKENEN/WISKUNDE

De vergelijking op het leergebied Rekenen/wiskunde tussen basisonderwijs en basisvorming levert op het niveau van globale categorieën enkele verschillen en overeenkomsten op in terminologie en inhoud. In tabel C zijn deze aangegeven.

**TABEL C**

*Vergelijking op globaal niveau*

<b>Leergebied Rekenen/wiskunde</b>	
<b>Basisonderwijs</b>	<b>Basisvorming</b>
Algemene categorieën: Karakteristiek	Algemene categorieën: Algemene doelstelling Algemene onderwijsdoelen
Domeinen: Gecijferdheid Bewerkingen Meten en meetkunde	Domeinen: Rekenen, meten en schatten  Meetkunde Algebraïsche verbanden Informatieverwerking en statistiek

De vergelijking laat zien dat ook bij het leergebied Rekenen/wiskunde in beide onderwijssectoren algemene categorieën zijn benoemd op een abstracter niveau dan dat van de kerndoelen. Voor het basisonderwijs is een algemene toelichtende karakteristiek geformuleerd, voor de basisvorming een algemene doelstelling. Beide categorieën vertonen grote overeenkomsten. Ook kan hier evenals bij Nederlands worden opgemerkt dat ten behoeve van het basisonderwijs er één zeer globaal kerndoel is geformuleerd, namelijk nummer drie (zie tabel D).

Voor de categorie Algemene onderwijsdoelen geldt dezelfde opmerking als bij Nederlands, namelijk dat ook hier de commissie Kerndoelen basisonderwijs van mening is dat de kerndoelen tevens de strekking van de algemene onderwijsdoelen moeten omvatten.

Een vergelijking op het niveau van de kerndoelen is samengevat in tabel D.

**TABEL D**

*Vergelijking op het niveau van de kerndoelen*

<b>Leergebied Rekenen/wiskunde</b>			
<b>Basisonderwijs</b>		<b>Basisvorming</b>	
Domein:	Kerndoel nummer:	Kerndoel nummer:	Domein:
Gecijferdheid	18	1 t/m 6	Rekenen, meten, schatten *1 Rekenen, meten, schatten Algebraïsche verbanden Meetkunde Informatieverwerking en statistiek Algebraïsche verbanden
	19	1, 7	
	20	8, 9, 11 19, 21 25, 29	
	21	14, 17	
	22	Niet gevonden *2	
Bewerkingen	23	1	Rekenen, meten, schatten Rekenen, meten, schatten Rekenen, meten, schatten Rekenen, meten, schatten Rekenen, meten, schatten
	24	1	
	25	2, 7	
	26	3	
	27	2	
Meten en Meetkunde	28	19, 20, 21	Meetkunde Meetkunde  Informatieverwerking en statistiek
	29	21	
	30	Niet gevonden *3	
	31	Niet gevonden *3	
	32	25, 26	

\*1 Kerndoel 18 (basisonderwijs) is weinig gespecificeerd. Vooral ontbreekt een omschrijving van wat onder de oriëntatie op 'de wereld van de getallen' wordt verstaan. Duidelijk is dat de kerndoelen één tot en met zes (basisvorming) vertrouwdheid met 'de wereld van de getallen' vóóronderstellen. In die zin is er aansluiting.

\*2 De in kerndoel 22 (basisonderwijs) verwoorde reflectie op de aanpak keert als zodanig niet terug in één van de kerndoelen basisvorming. In die kerndoelen ligt sterk de nadruk op instrumentele kennis en vaardigheid. Wel wordt in de algemene categorie 'Bijdrage aan de algemene onderwijsdoelen' verwezen naar het algemene onderwijsdoel nummer 5: 'Leren reflecteren op het leerproces'.

- \*3 Gelet op de inhoud van de kerndoelen 30 en 31 (basisonderwijs) wordt kennelijk verondersteld dat op het eind van de basisvormingsperiode op de twee aangegeven terreinen voldoende beheersing moet zijn zodat voortzetting in het vo niet nodig is.

Conclusie:

Vrijwel alle kerndoelen basisonderwijs worden in een of andere vorm teruggevonden in de kerndoelenverzameling voor de basisvorming. Opmerkelijk is dat kerndoel 22 niet terugkeert op het niveau van de kerndoelen, maar wel op het niveau van de algemene onderwijsdoelen. Geconcludeerd kan worden dat er sprake is van een bevredigende inhoudelijke aansluiting op het niveau van de kerndoelen.