

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Nassaulaan 6
2514 J5 Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Ons kenmerk
20120160/1035

Contactpersoon
Drs. A. van der Rest

Plaats/datum
Den Haag, 20 juni 2012

Uw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp
Advies Aanpassing kerndoelen

Mevrouw de Minister,

De Onderwijsraad is gevraagd advies uit te brengen over het voorstel tot wijziging van het Besluit vernieuwde kerndoelen WPO, het Besluit kerndoelen onderbouw VO, het Besluit kerndoelen WEC, het Besluit kerndoelen WPO BES en het Besluit kerndoelen onderbouw VO BES, in verband met de aanpassing van de kerndoelen op het gebied van seksualiteit en seksuele diversiteit. Met genoegen gaat de raad op dit verzoek in. In dit briefadvies gaat de raad allereerst in op de moties vanuit de Tweede Kamer die de aanleiding hebben gevormd voor het voorstel. Vervolgens geeft de raad een overzicht van het onderzoek naar de acceptatie van homoseksuele en biseksuele jongeren. Daarna geeft hij zijn belangrijkste overwegingen die leiden tot enkele aanbevelingen.

1. Aanpassing kerndoelen beoogt aandacht voor seksuele diversiteit te vergroten

Met het besluit tot aanpassing van de kerndoelen wordt uitvoering gegeven aan de moties Pechtold c.s. en Van der Ham c.s.¹ Deze moties worden in de Tweede Kamer breed ondersteund. In de moties wordt erop gewezen dat een groot deel van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs onvoldoende aandacht schenkt aan seksualiteit en seksuele diversiteit. De bestaande kerndoelen rond dit onderwerp schieten volgens de indieners tekort. Aandacht in het onderwijs voor seksualiteit en seksuele diversiteit is volgens de indieners van de moties en volgens de nota van toelichting van groot belang voor seksuele weerbaarheid en seksuele gezondheid, een veilig schoolklimaat, tolerantie en respect voor homoseksualiteit. Dit geldt specifiek voor jongeren die lesbisch, homoseksueel, biseksueel en/of transgender (lhbt'ers) zijn, aangezien zij onvoldoende veiligheid, tolerantie en acceptatie in hun (school)omgeving ervaren. Daarnaast heeft een groot aantal jongeren te maken met seksueel grensoverschrijdend gedrag. De minister voegt hieraan toe eraan te hechten dat alle jongeren de school als een veilige plek ervaren, waar zij zichzelf kunnen zijn.

Voorgesteld wordt de betrokken kerndoelen te wijzigen door de toevoeging "met daarbij aandacht voor seksualiteit en seksuele diversiteit". Kerndoel 38 voor het primair onderwijs wordt dan: "De leerlingen leren hoofdzaken over geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen, en ze leren respectvol om te gaan met verschillen in opvattingen van mensen, *met daarbij aandacht voor seksualiteit en seksuele diversiteit.*" Kerndoel 43 voor het voortgezet onderwijs wordt: "De leerling leert over overeenkomsten, verschillen en veranderingen in cultuur en levensbeschouwing in Nederland, leert eigen en andermans leefwijze daarmee in verband te brengen, en leert de betekenis voor de samenleving te zien van respect voor elkaars opvattingen en leefwijzen, *met daarbij aandacht voor seksualiteit en seksuele diversiteit.*"

¹ Kamerstukken II, 2009-2010, 27 017, nr. 59 resp. Kamerstukken II, 2010-2011, 27 017, nr. 78.

Voor de betrokken kerndoelen in het speciaal onderwijs en het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland is er een overeenkomstig wijzigingsvoorstel.

2. Overwegingen van de raad: knelpunten vooral in het voortgezet onderwijs

Meer acceptatie van homo- en bisexualiteit, maar er blijven serieuze knelpunten

Volgens *Steeds gewoner, nooit gewaan*, het uitgebreide SCP-onderzoek uit 2010 naar de acceptatie van homoseksualiteit in Nederland, is de acceptatie van homoseksualiteit verbeterd. Nederland behoort op dit gebied tot de Europese kopgroep.² Eén van de positieve gevolgen hiervan is dat jongeren met homoseksuele of biseksuele gevoelens eerder 'uit de kast komen'. Over de positie van transgenders is weinig bekend. In dit briefadvies wordt aangenomen dat hun situatie niet wezenlijk anders is dan die van homo- en biseksuelen. Het SCP constateert ondanks de hoge acceptatiegraad serieuze knelpunten. Deze doen zich met name voor in het (voortgezet) onderwijs. Dit wordt bevestigd door andere onderzoeken, waaronder dat van de Inspectie van het Onderwijs.³

Veel homo- en biseksuele jongeren hebben depressieve klachten en suïcidale gedachten

Een meerderheid van de homojongeren die open zijn over hun seksuele voorkeur, krijgt te maken met negatieve reacties, jongens meer dan meisjes. Dit gebeurt het meest op school en in de buurt. Vooral verbaal geweld komt voor. Een kwart van de jongeren die een opleiding volgen, ervaart dat medeleerlingen hun seksuele voorkeur niet accepteren. Bijna een vijfde voelt zich ongemakkelijk bij het idee openlijk te tonen dat hij of zij homo, lesbisch of biseksueel is. Het is zorgwekkend dat bijna de helft van de homo- en biseksuele jongeren ooit suïcidale gedachten heeft gehad, 12% ooit een zelfmoordpoging heeft ondernomen en 13% vaak last heeft van depressieve klachten.⁴

In het voortgezet onderwijs wordt homoseksualiteit onder jongeren minder geaccepteerd dan in het vervolgonderwijs (middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs). Dit hangt waarschijnlijk samen, aldus het SCP, met de sekstereotype beelden en strikte gendernormen onder jongens in het voortgezet onderwijs.⁵ 16-tot 18-jarige homoseksuele jongeren hebben mede hierdoor meer behoefte aan contact met andere homo-jongeren dan jongeren van 19 tot 25 jaar, mede omdat veel jongeren in deze leeftijdsgroep nog niet openlijk uitkomen voor hun homoseksualiteit. Biseksuelen lijken het moeilijker te hebben dan homo's en lesbiennes. Op orthodoxe scholen ervaren jongeren een minder open cultuur om homo of lesbienne te zijn.⁶ Religieuze jongeren zitten vaker dan niet-religieuze jongeren *in de kast*. Zij hebben vaker een zelfmoordpoging gedaan. Protestantse leerlingen tonen zich in het onderzoek van de Nationale Jeugdraad op sommige punten positiever ten opzichte van homoseksuele medeleerlingen dan niet-gelovigen. Jongeren met een islamitische achtergrond geven in datzelfde onderzoek aan homoseksualiteit vaker af te wijzen dan andere jongeren. Toch vindt een ruime meerderheid van hen het belangrijk dat de school ook een veilige omgeving biedt voor homoseksuele docenten en leerlingen.⁷

² S. Keuzenkamp (red., 2010). *Steeds gewoner, nooit gewoon*. Den Haag: SCP.

³ De raad baseert zich in deze paragraaf vooral op het SCP-onderzoek. Ook: Inspectie van het Onderwijs (2009a). *Anders zijn is van iedereen*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs. Barbara Oomen et al (2009). *Recht op verschil*. Middelburg: Roosevelt Academy.

⁴ In het SCP-rapport ontbreken vergelijkbare gegevens over depressieve klachten, suïcidale gedachten en zelfmoord(pogingen) van heteroseksuele jongeren.

⁵ Vgl. Keuzenkamp, 2010, p.72; Inspectie van het Onderwijs, 2009a, p.19.

⁶ Inspectie van het Dnderwijs, 2009a, p.32.

⁷ Nationale Jeugdraad (2006). *Seksualiteit en tolerantie*. Utrecht: Nationale Jeugdraad.

Scholen overschatten mogelijk de effectiviteit van hun beleid ten aanzien van homoseksualiteit

De Inspectie van het Onderwijs constateerde in zijn onderwijsverslag 2006-2007 dat in dat schooljaar op 11% van de vmbo-scholen, 7% van de praktijkscholen, 7% van havo/vwo-scholen en 8% van de vso-scholen incidenten hadden plaatsgevonden rond homoseksuele leerlingen of leraren. Deze percentages waren weinig veranderd ten opzichte van de voorgaande jaren. De Inspectie achtte het waarschijnlijk dat achter deze betrekkelijk lage percentages een grotere problematiek schuilgaat. "Leraren en leerlingen melden allerlei incidenten vaak niet aan de schoolleiding laat staan incidenten waarbij ze moeten vertellen dat die met hun homoseksualiteit te maken hebben."⁸ Scholen zijn niet verplicht in de uitwerking van hun veiligheidsbeleid aandacht te besteden aan homoseksualiteit.

Voorts blijkt uit onderzoek dat de meeste scholen weliswaar zeggen homodiscriminatie te willen tegengaan en daar ook een visie op te hebben, maar in de praktijk daar relatief weinig uitvoering aan geven.⁹ Veel scholen gaan de discussie over homoseksualiteit niet aan.¹⁰ Daarbij is het beleid vooral reactief in plaats van preventief. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat directeuren waarschijnlijk de effectiviteit en de omvang van hun eigen, veronderstelde beleid overschatten. Dit geldt in ieder geval voor homospecifieke discriminatie en uitsluiting.¹¹

Meer aandacht voor de positie van lhtb'ers gewenst

De raad hecht groot belang aan het bespreekbaar maken van de problematiek rond seksuele diversiteit. Deze problemen spelen in een kwetsbare fase van de ontwikkeling van de leerling. Het is de fase waarin de leerling zoekende is naar zijn identiteit en zijn persoonlijkheid. De onzekerheid die dit met zich meebrengt kan worden vergroot wanneer leerlingen bij zichzelf homo- of biseksuele gevoelens bemerken.¹² Zij bevinden zich in een 'peergroep-gevoelige' omgeving, waar vooral bij jongens stereotype opvattingen kunnen leven over seksverhoudingen. Vanwege de mogelijk negatieve en soms uitsluitende reacties van de peergroep kan het nog steeds moeilijk zijn om uit te komen voor homoseksuele gevoelens.¹³ De helft van de leerlingen in het voortgezet onderwijs meent "dat je op school beter niet voor je homoseksualiteit uit kunt komen."¹⁴ Uit de kast komen heeft bij ongeveer een kwart van de jongens en meisjes schade toegebracht aan vriendschapsrelaties.¹⁵ Gevoelens van depressiviteit kunnen hun ontwikkeling jarenlang negatief beïnvloeden, zowel cognitief als sociaal. Aandacht voor seksuele diversiteit en de positie van lhtb'ers in het onderwijs verdient naar het oordeel van de raad dan ook verbetering.

⁸ Inspectie van het Onderwijs (2008). *Onderwijsverslag 2006/2007*, p. 211/212. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

⁹ P. Dankmeijer, P. Olders & M. Schouten (2009). *Mooie woorden*. Amsterdam: Empowerment Lifestyle Services. Ook: Inspectie van het Onderwijs (2009b). *Weerbaar en divers*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

¹⁰ Inspectie van het Onderwijs, 2009b.

¹¹ Dankmeijer, Olders & Schouten, 2009, p.211-212.

¹² Volgens het SCP worden kinderen zich doorgaans op hun dertiende jaar volledig bewust van hun homoseksuele gevoelens; als een jongere uit de kast komt, doet hij/zij dat meestal drie jaar na de ontdekking van homoseksuele gevoelens.

¹³ Inspectie van het Onderwijs, 2009a, p.21.

¹⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2009b, p.8.

¹⁵ Keuzenkamp, 2010, p.341.

3. Commentaar van de raad: verbetering van de positie van lhtb'ers vraagt een veilig schoolklimaat voor alle leerlingen

Leerlingen met homo- of biseksuele gevoelens en transgenders hebben het recht zichzelf te zijn en daarin door hun schoolgenoten met respect benaderd te worden. Uit de vorige paragraaf is onmiskenbaar naar voren gekomen hoe belangrijk het in dat verband is dat de school op een open en respectvolle manier aandacht besteedt aan de positie van lhtb'ers. De raad vindt evenwel dat, om de positie van lhtb'ers te verbeteren, aanpassing van de kerndoelen niet de aangewezen weg is.¹⁶

In de opvatting van de raad moeten leerlingen zich onbevreesd kunnen ontplooiën tot zelfbewuste leden van onze samenleving. Leerlingen hebben recht op onderwijs in een veilig schoolklimaat. Een veilig schoolklimaat behoort tot de basiskwaliteit van de school. Daarbij gaat het om een klimaat waarbinnen *alle* leerlingen zich veilig en erkend weten, ook die leerlingen die op welke manier dan ook 'anders' zijn. Zo kan ruimte ontstaan om het 'andere' bespreekbaar te maken en kan bereidheid groeien elkaar te herkennen en te erkennen. Een belangrijk kenmerk van acceptatie is immers het inzicht dat verschillen bestaan, maar dat er desondanks waardering voor elkaar kan bestaan, althans dat deze verschillen niet hoeven te leiden tot afwijzing.

Scholen zijn wettelijk verplicht hun veiligheidsbeleid ten aanzien van het schoolklimaat in de schoolgids te omschrijven en over hun activiteiten dienaangaande verantwoording af te leggen (artikel 13, eerste lid en onder i WPO; artikel 22, eerste lid en onder h WEC; artikel 24a, eerste lid en onder g WVO). Een belangrijke randvoorwaarde voor een veilig schoolklimaat is het tegengaan van discriminatoir gedrag. Incidenten worden geregistreerd en consequent opgevolgd door maatregelen die vooraf aan de leerlingen zijn bekendgemaakt. De incidentenregistratie geeft scholen inzicht in hun eigen veiligheidssituatie, waardoor zij systematisch en gericht maatregelen kunnen nemen. De raad staat daarom in beginsel positief ten opzichte van beleid dat de registratie van incidenten wil bevorderen en discriminatie wil tegengaan.¹⁷

De voorgestelde aanpassing gaat voorbij aan de aard van de wettelijke doelbepalingen

Het voorstel om in de kerndoelen op te nemen dat scholen aandacht moeten besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit, gaat naar het oordeel van de raad voorbij aan de aard van de hieronder nader aangeduide wettelijke doelbepaling, waarvan de betreffende kerndoelen een uitwerking zijn.

Kerndoelen geven in het algemeen "een beschrijving van kwaliteiten van leerlingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden" die aan het eind van het basisonderwijs¹⁸ en het speciaal onderwijs¹⁹ dienen te zijn bereikt, of die gelden voor de eerste twee jaren van het voortgezet onderwijs.²⁰ Scholen kunnen zelf kiezen op welke wijze en langs welke weg de kerndoelen worden bereikt. Deze keuzes kunnen afhankelijk zijn van de

¹⁶ Het raadslid mevrouw Lambrechts tekent hierbij aan aanpassing van de kerndoelen zoals hier bedoeld, wel een geschikt middel te achten. De minister krijgt zo in ieder geval een instrument in handen om scholen daadwerkelijk aan te spreken.

¹⁷ Vgl. de brief van de minister van OCW van 12 april 2011, Kamerstukken II 2010-2011 27017, nr. 7 en het voorstel tot wijziging van de WPO, de WPO BES, de WEC, de WVO, de WVO BES, de WEE8 en de WEB BES in verband met de registratie van incidenten, Kamerstukken II 32 857.

¹⁸ Artikel 9, zesde lid, WPO.

¹⁹ Artikel 13, achtste lid, WEC.

²⁰ Artikel 1 WVO.

samenstelling van hun leerlingenpopulatie, de specifieke vraagstukken waar de school voor staat of de accenten die de school in zijn beleid wenst te leggen. Zo is in het basisonderwijs de gedachte voorstelbaar dat de leefwereld van de jongere kinderen nog te ver af staat van de betrokken problematiek en dat deze niet eerder dan in de bovenbouw aan de orde gesteld zou moeten worden.

De principiële ruimte van de school bij de invulling van de kerndoelen vloeit voort uit de vrijheid van onderwijs. Dit komt mede tot uitdrukking in de mogelijkheid van het bevoegd gezag van een bijzondere school eigen kerndoelen voor zijn scholen vast te stellen als het bevoegd gezag – op grond van de levensbeschouwelijke of religieuze grondslag van de school – dringende bedenkingen heeft tegen de bestaande kerndoelen (artikel 9, zevende lid WPO; artikel 13, negende lid WEC).

Dit kan in het bijzonder aan de orde komen bij de uitwerking van de algemene onderwijsdoelen van de artikelen 8, derde lid, WPO; 11, derde lid, WEC; en 17 WVO, waar de onderhavige wijziging van de kerndoelen betrekking op heeft. Het onderwijs ter uitvoering van deze wettelijke bepalingen is nauw verbonden met specifieke waarden en normen, die voort (kunnen) komen uit de levensbeschouwelijke of religieuze grondslag van scholen. De desbetreffende wettelijke bepalingen voor het primair onderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs luiden als volgt.

Het onderwijs:

- a. gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,
- b. is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en
- c. is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.

De raad spreekt hier voortaan van de (wettelijke) doelbepaling. Als het gaat om het nastreven in het onderwijs van aspecten als burgerschap, besef van de pluriforme samenleving en kennismaking met verschillende achtergronden en culturen, dient in de visie van de raad de samenleving als geheel, in al haar diversiteit en pluriformiteit, voorop te staan. De Nederlandse samenleving wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan opvattingen, levensovertuigingen en zijnswijzen.²¹ Het onderwijs heeft de opdracht de leerling met die verschillen in contact te brengen. Seksuele diversiteit is één van de verschijningsvormen van die verschillen. Het benadrukken hiervan in de kerndoelen doet geen recht aan de aard van de verschillende aspecten in de wettelijke doelbepaling, die vooral als algemene, open opdrachten aan het onderwijs moeten worden begrepen. Als scholen verplicht moeten worden expliciet aandacht te besteden aan seksuele diversiteit, ligt het daarom voor de hand niet de kerndoelen, maar eerst de wet te wijzigen. Voor een dergelijke fundamentele eis aan het onderwijs is een zelfstandige wettelijke grondslag noodzakelijk, omdat die thans ontbreekt.

²¹ Vgl. Onderwijsraad (2012): *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*. Den Haag: Onderwijsraad.

Gerichte aandacht voor de positie van lhtb'ers blijft noodzakelijk

Als de regering niettemin mocht besluiten tot aanpassing van de kerndoelen, blijft naar het oordeel van de raad gericht ondersteunend beleid noodzakelijk. Hij wijst hiervoor onder andere op de resultaten die de scholen voor voortgezet onderwijs in Nijmegen in samenwerking met de regionale GGD Nijmegen hebben geboekt. In de periode 2003-2008 is in het kader van het project *SchoolsOut* eraan gewerkt seksuele diversiteit meer bespreekbaar te maken. In die periode is het aantal afwijzende uitspraken ten opzichte van homoseksuele leerlingen significant gedaald in vergelijking met de omliggende regio.²² Het SCP brengt de toegenomen acceptatie van homoseksuelen in verband met de inzet van het laatste kabinet-Balkenende voor de emancipatie van homoseksuelen. Deze resultaten onderstrepen het belang van een actief en positief emancipatiebeleid, ook vanuit het kabinet.

De raad staat daarom positief tegenover de maatregelen die de minister heeft aangekondigd om de positie van lhtb'ers te versterken. In haar brief van 16 mei jl. aan de Tweede Kamer (*Veiligheid in en om het onderwijs*) stelt de minister dat de meeste leerlingen en personeelsleden in het onderwijs zich veilig voelen. Voor een beter beeld van de (sociale) veiligheidssituatie op scholen en instellingen wordt de bestaande monitor sociale veiligheid in het primair en speciaal en voortgezet (speciaal) onderwijs uitgebreid met de veiligheidsbeleving van lhtb'ers. De resultaten worden eind 2012 verwacht.

Leerlingen hechten aan openheid, maar wijzen ook op het risico van stigmatisering

De raad wijst er ten slotte op dat leerlingen het zelf belangrijk vinden dat seksuele diversiteit meer zichtbaar wordt, bij voorkeur via schoollessen, een deskundige of iemand die zelf homoseksueel is.²³ Dit kan helpen homoseksualiteit als normaal te ervaren en homojongeren niet als 'bijzonder' of zelfs 'vreemd' te zien. De media kunnen hierbij een rol spelen, menen jongeren zelf, door een gevarieerder beeld te geven van homoseksuelen. Het veiligheidsbeleid van de school zou uitdrukkelijk ook de veiligheid van homoseksuele docenten en leerlingen kunnen omvatten. De meeste jongeren zijn er daarom voor dat scholen helder aangeven dat zij optreden tegen discriminerend gedrag, óók wanneer zich dat specifiek richt tegen homoseksuelen.

Ook voorlichting vinden de leerlingen geschikt, maar daarbij wijzen zij op het risico dat speciale homo-voorlichting stigmatiserend kan werken en olie op het vuur kan zijn voor wie moeite heeft met homoseksualiteit. Voorlichting op school zou daarom respect voor iedereen moeten promoten. Gesprekken over de grotere diversiteit maakt de identiteit van alle jongeren bespreekbaar.²⁴

Samenvattend is de raad van mening dat alle leerlingen recht hebben op onderwijs in een omgeving waarin ze geaccepteerd en gerespecteerd worden. Alleen dan kunnen jongeren zich ontplooiën tot zelfbewuste burgers. Het bespreekbaar maken van verschillen tussen leerlingen met aandacht voor seksualiteit en seksuele diversiteit is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De voorgestelde aanpassing van de kerndoelen vindt de raad echter niet de aangewezen weg om de acceptatie te vergroten van jongeren die lesbisch, homoseksueel, biseksueel en/of transgender zijn. Voor het bevorderen van aandacht voor seksuele diversiteit in het onderwijs via de kerndoelen bieden de bestaande wettelijke bepalingen immers onvoldoende grondslag gezien hun open karakter. Scholen

²² E-movo 2007/2008: *gezondheid, welzijn en leefwijze van jongeren in de regio Nijmegen: resultaten van E-movo 2007/2008 bij 13 tot 16 jarigen*. Nijmegen: GGD Regio Nijmegen.

²³ Nationale Jeugdraad, 2006.

²⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2009b, p.32/33 en p.39. De in het onderzoek bevraagde leerlingen gaven aan ook meer te willen weten over de niet-Nederlandse culturen, orthodox-christelijke en islamitische gelovigen, gehandicapten, stotteraars, asielzoekers en hoogbegaafden.

Ons kenmerk
20120160/1035

Pagina
77

zijn vrij om daar naar eigen inzicht en overtuiging invulling aan te geven. Hij adviseert de minister en het scholenveld de aandacht te (blijven) richten op het realiseren van een veilig schoolklimaat voor alle leerlingen, onder andere door een positief emancipatiebeleid, en homospecifieke discriminatie en uitsluiting actief tegen te gaan.

Met beleefde groet,



Prof. dr. G.T.M. ten Dam
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris