

Vergaderjaar 2020–2021

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 585

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2021

Met deze brief zend ik u de antwoorden op de vragen van de commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij het schriftelijk overleg inzake enkele lopende trajecten rond onder meer de eindexamenprogramma's wiskunde, levende talen en de herziening van de referentieniveaus Taal en Rekenen (Kamerstuk 31 332, nr. 105). Ook informeer ik uw Kamer middels deze brief over het derde tussenadvies van de wetenschappelijke Curriculumcommissie (hierna: Curriculumcommissie) over de opdracht voor SLO voor het bijstellen van examenprogramma's en haar verdiepende studie over het beoordelingskader kansengelijkheid¹.

In deze brief reflecteer ik ook op de huidige impasse in de curriculumbijstelling. Waar aan de ene kant enkele urgente vakken versneld worden bijgesteld, ligt aan de andere kant het traject om te komen tot verbeterde kerndoelen nu al langere tijd stil. Dat is onwenselijk, want een verbeterd curriculum is een belangrijke stap in het verbeteren van de kwaliteit en kansengelijkheid in het onderwijs, met name op de basisvaardigheden. Om gezamenlijk stappen te zetten is het tijd om de aanbevelingen van de Curriculumcommissie ter hand te nemen. Hierbij schets ik de hoofdlijnen van het beoogde vervolgproces. Dit vervolgproces is substantieel anders dan de werkzaamheden die hiervoor onder de noemer Curriculum.nu zijn uitgevoerd. Deze aanpassing is mede ingegeven door de wensen die uw Kamer hierover heeft uitgesproken.

1. Het belang van bijstelling van het curriculum

De bijstelling van het curriculum is noodzakelijk om de maatschappelijke opdracht aan scholen te verhelderen. De verwachtingen van het onderwijs zijn hoog, verstrekkend en regelmatig ook te divers. Nog te vaak is onduidelijk wat «mag» of «moet». Dit zorgt voor een overladen gevoel bij leraren en schoolleiders. Wat wordt er nu immers écht van hen verwacht,

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

en wat ook vooral niet? Meer duidelijkheid hierover draagt bij aan focus, tijd en ruimte voor leraren en een doelgericht programma voor leerlingen. Dit komt uiteindelijk de kwaliteit van het onderwijs en kansgelijkheid voor leerlingen ten goede.

Deze stelseltaak heeft de overheid onvoldoende vervuld, waardoor het curriculum verouderd, versnipperd en overladen is geraakt. Zo is er al vanaf 2006 geen onderhoud geweest aan de kerndoelen in het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Belangrijke leergebieden als burgerschap en digitale geletterdheid hebben nu geen plek in het curriculum van alle leerlingen. Ook heeft de commissie Dijsselbloem in 2008 aangegeven dat er meer houvast in onderwijsdoelen moet worden gegeven.² Door het maken van concretere doelen en beter doorlopende leerlijnen – bijvoorbeeld om de overgang tussen het primair en voortgezet onderwijs te versoepelen – verbeteren we het curriculum en de kwaliteit en kansgelijkheid van ons onderwijs.

2. Curriculum.nu een afgerond traject

Op 9 september 2020 is op verzoek van uw Kamer de curriculumcommissie begonnen met haar taak om de curriculumbijstelling vanuit de wetenschap te versterken.³ Zij heeft intussen twee tussenadviezen uitgebracht; bijgaand treft u het derde aan⁴. De Curriculumcommissie heeft in haar eerste tussenadvies geadviseerd over de opbrengsten van Curriculum.nu. Zij concludeerde dat er op onderdelen verbetering nodig is, maar dat de opbrengsten een bruikbaar vertrekpunt vormen voor het bijstellen van de kerndoelen en eindtermen. Curriculum.nu is daarmee afgerond. Nu is het tijd om de kerndoelen en eindtermen – conform de aanbevelingen van de Curriculumcommissie – daadwerkelijk bij te stellen en daarbij de aanbevelingen van de Curriculumcommissie op te volgen.

Uw Kamer heeft hierbij helder aangegeven welke vakken u als urgent ziet en welke vakken op de meer lange termijn kunnen worden opgepakt.⁵ Met de problemen die er in het onderwijs geconstateerd zijn op het gebied van basisvaardigheden en het absorptievermogen van het onderwijs vind ik een dergelijke fasering – waar dat kan – een verstandige aanpak. Vakken die het fundament vormen, vragen een snellere aanpak. Dit maakt dat de huidige voorgestelde aanpak echt een andere is dan de eerdere integrale werkwijze bij Curriculum.nu waarbij het curriculum van begin primair onderwijs tot einde voortgezet onderwijs voor alle vakken gezamenlijk werd aangepakt. Van de merknaam Curriculum.nu zal dan ook geen gebruik meer worden gemaakt.

3. Minder complexe en gefaseerde werkwijze in bovenbouw vo

De aanpak voor de bijstelling van de bovenbouw van het voortgezet onderwijs is in ieder geval op drie punten significant anders dan de integrale werkwijze van Curriculum.nu.

Ten eerste wordt de bijstelling van de examenprogramma's in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs losgeknipt van de bijstelling van de kerndoelen (po en onderbouw vo). Ten tweede wordt er in de bovenbouw slechts met enkele urgente vakken gestart. Door deze complexiteitsreductie en fasering kan de tijdwinst voor de urgente vakken soms zelfs enkele jaren zijn. De vakken die als eerste van start gaan zijn:

² Kamerstuk 31 007, nr. 6.

³ Kamerstuk 31 293, nr. 527.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 522.

Nederlands, wiskunde⁶, de moderne vreemde talen, maatschappijleer⁷ en de bètavakken⁸. Vooruitlopend op de start van deze vakvernieuwingen zijn – conform de motie van het lid Van Meenen⁹ – belangrijke stappen gezet om enkele urgente knelpunten in de huidige centrale examens op te pakken. Hier ga ik in de antwoorden van het schriftelijk overleg dieper op in. Ten derde worden er meer vakexperts, lerarenopleiders en vakdidactici betrokken bij de totstandkoming van examenprogramma's dan dat bij de ontwikkeling van de voorstellen van Curriculum.nu het geval was. Dit is onder andere noodzakelijk om de aansluiting met het vervolgonderwijs te verbeteren.

Het loslaten van de integrale werkwijze is in de bovenbouw vo mogelijk doordat het curriculum in de bovenbouw in vakken is georganiseerd en er met de huidige examenprogramma's al een goede basis ligt. De opdracht is daarmee minder complex door een heldere afbakening van het examenprogramma, dat door een vakspecialist wordt onderwezen. Dit sluit aan bij de manier waarop bijstellingen in het verleden plaatsvonden: per vak. Hierbij wachten sommige vakken al jarenlang op groot onderhoud, terwijl andere vakken juist vrij recent al zijn vernieuwd. Hierdoor zal het tempo van bijstellen van examenprogramma's en implementatie tussen verschillende vakken uit elkaar lopen.

Om de samenhang tussen vakken zoveel mogelijk te borgen is er een heldere werkopdracht voor SLO gemaakt met enkele gemeenschappelijke ontwerpprincipes. Dat is geheel in lijn met de aanbevelingen van de Curriculumcommissie (zie kader 1). Zo vindt er bij actualisatie van de examenprogramma's afstemming plaats tussen verwante vakken en worden de examenprogramma's voor vmbo, havo en vwo van een bepaald vak gelijktijdig bijgesteld door één vakvernieuwingcommissie. Dit laatste is onder andere relevant voor de verbetering in de aansluiting tussen vmbo en havo, juist om drempels voor leerlingen weg te nemen in die overstap.

Kader 1: Derde tussenadvies wetenschappelijke Curriculumcommissie

In het derde tussenadvies «Examenprogramma's in perspectief» reflecteert de Curriculumcommissie op de conceptwerkopdracht aan SLO voor de bijstelling van examenprogramma's (Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl). Zij concludeert dat de werkopdracht voor het bijstellen van examenprogramma's hanteerbaar is en adviseert onder andere aanscherping op twee punten:

- De Curriculumcommissie adviseert om toe te werken naar een gemeenschappelijke architectuur voor de examenprogramma's, en heeft een toetskader opgesteld dat hierbij kan helpen.
- Ook vraagt zij aandacht voor een meer eigenstandige betekenis van het schoolexamen in het opstellen van eindtermen, met hierbij meer balans tussen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming in de eindtermen.

Met het opvolgen van de adviezen van de Curriculumcommissie is het mogelijk om op korte termijn enkele urgente vakken te verbeteren, met behoud van kwaliteit in de samenhang. Dat betekent overigens niet dat bijgestelde examenprogramma's binnen één of twee jaar al op scholen kunnen worden gebruikt. Wanneer wel hangt per vak af. Er is hier een zorgvuldig proces van bijstellen, beproeven en implementeren nodig,

⁶ Wiskunde vmbo is reeds gestart in december 2019.

⁷ Kamerstuk 35 352, nr. 22.

⁸ Kamerstuk 31 293, nr. 534.

⁹ Kamerstuk 28 760, nr. 109.

maar door het versnellen van urgente vakken kan er voor deze vakken wel een significante tijdswinst worden geboekt. Voor het bijstellen van de kerndoelen (po en onderbouw vo) ligt dit anders.

4. Samenhangende aanpak kerndoelen po en onderbouw vo

Het loslaten van een samenhangende werkwijze in het po en de onderbouw vo zou een breuk met het verleden en de praktijk betekenen. De huidige kerndoelen zijn ruim vijftien jaar geleden voor alle leergebieden tegelijk ontwikkeld. Dat sluit aan bij de realiteit, waarin een leraar in het primair onderwijs alle leergebieden onderwijst. Voor de leraar is het – zowel voor de implementatie als voor het uiteindelijke toepassen van de bijgestelde kerndoelen – daarom belangrijk dat de kerndoelen tussen leergebieden in samenhang kunnen worden aangeboden zodat de overladenheid wordt beperkt. Ook voor leerlingen is het van belang dat de kerndoelen, die het totale programma omvatten, voldoende samenhangend en in de daarvoor beschikbare onderwijstijd «leerbaar» zijn.

Daarnaast is het voor de doorlopende leerlijn – een soepele overgang – van primair naar voortgezet onderwijs van cruciaal belang dat de kerndoelen daar naadloos op elkaar aansluiten. De afgelopen jaren is steeds pregnanter naar voren gekomen hoe belangrijk een soepele overgang van het po naar het vo is, bijvoorbeeld in het kader van kansengelijkheid. Consistentie in het curriculum is hier een belangrijke voorwaarde voor. Dit geeft de Curriculumcommissie ook aan in haar verdiepende studie over het beoordelingskader kansengelijkheid (zie kader 2).

Kader 2: Verdiepende studie beoordelingskader kansengelijkheid

In de verdiepende studie «Kaders voor kansen» (Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl) reflecteert de Curriculumcommissie op het beoordelingskader kansengelijkheid taal en rekenen dat is opgesteld door SLO. Haar belangrijkste aanbevelingen zijn:

- Het door SLO opgestelde beoordelingskader functioneert voor de gebieden taal en rekenen, maar dient te worden verbreed naar het hele curriculum.
- En dergelijk breder kader voor een curriculum dat kansengelijkheid bevordert kan worden opgebouwd aan de hand van negen criteria.
- Deze negen criteria bevatten onder andere het belang van een soepele doorlopende leerlijn, met aandacht voor diversiteit in de formulering van kerndoelen en ruimte voor meertaligheid.

Het gelijktijdig bijstellen van de kerndoelen voor alle leergebieden in het primair onderwijs en in de onderbouw van het voortgezet onderwijs gaat overigens niet ten koste van de snelheid voor de urgente leergebieden. Het ontwikkelen van kerndoelen kent eenzelfde doorlooptijd, hierbij maakt het niet of het gaat om vier of negen leergebieden. In het onderling afstemmen van de leergebieden gaat ook nauwelijks extra tijd zitten, met name omdat het maar negen leergebieden zijn.

Deze exercitie is dan ook vele malen kleinschaliger dan het gezamenlijk ontwikkelen van meer dan 100 examenprogramma's voor vijf niveaus. Bovendien ligt er een goede basis, zoals de curriculumcommissie ook aangeeft.

Uiteraard moeten we hierbij realistisch zijn in wat we in deze periode aan het onderwijs vragen. Daar hebben enkele fracties in uw Kamer en organisaties als de AOb, CNV, het Lerarencollectief, de FvOv en het

Platform VVVO ook expliciet aandacht voor gevraagd. Dit vraagt in de eerstvolgende fase een gerichte inzet van een klein aantal leraren en tegelijkertijd zorg dragen voor passende informatie om de grotere groep leraren goed mee te nemen, zoals de motie-Westerveld/Van den Hul ook expliciet vraagt.¹⁰

Hoewel er nog geen definitieve vervolgaanpak voor het bijstellen van de kerndoelen is vastgesteld, is het wel duidelijk dat dit voor de komende twee schooljaren slechts zeer beperkt de scholen belast. Voor het bijstellen van de kerndoelen zullen – naast vakexperts – enkele tientallen leraren nodig zijn. Ook zal de beproeving van (concept)kerndoelen in de praktijk pas vanaf 2023 plaatsvinden. Deelname aan pilots is ook altijd vrijwillig voor scholen. Als laatste zal er – in tegenstelling tot Curriculum.nu – op een veel kleinschaligere en efficiëntere wijze feedback worden opgehaald. Er zal veel gericht worden gewerkt met kleinere advieskringen en een sterkere rol voor vakverenigingen. Hiervoor zullen de vakverenigingen ook worden gefaciliteerd, en op gezette momenten zullen de betrokken organisaties hun achterban kunnen informeren en consulteren over de voortgang.

5. Versterkte nadruk op basisvaardigheden, nu en in de toekomst

We werken ondertussen keihard door aan het verbeteren van de basisvaardigheden, zoals ik in diverse brieven over het Leesoffensief en het Nationaal Programma Onderwijs heb aangegeven. Dat is belangrijk om nu al te doen, voor het inlopen van eventuele leerovertragingen nu en ook voor het later implementeren van een verbeterd curriculum. Zo blijven bijvoorbeeld taal- en rekenvaardigheden altijd essentieel om andere lesstof aan te leren en daarbij zullen deze vaardigheden niet wezenlijk veranderen.

Daarom komt er ook in het traject van de curriculumbijstelling extra nadruk op deze vaardigheden. Dit onder andere met de uitvoering van de eerder genoemde motie van het lid Van Meenen¹¹, maar ook in het beproeven van de (concept)kerndoelen op scholen, in de bij- en nascholing van leraren en in de uiteindelijke implementatie van een bijgesteld curriculum. De aandacht voor de basisvaardigheden verslapt dus zeker niet door de gelijktijdige aanpak van de kerndoelen.

6. Tot slot

In lijn met de wens van uw Kamer heeft de Curriculumcommissie inmiddels geadviseerd over de werkopdrachten aan SLO. Met het opvolgen van de aanbevelingen wordt het proces voorzien van een stevige wetenschappelijke onderbouwing om de kwaliteit van de basisvaardigheden te verbeteren. Een bijgesteld curriculum is zeker niet het enige dat daarvoor nodig is. Maar zoals de Curriculumcommissie ook aangeeft, is het een noodzakelijke stap om goed en eigentijds onderwijs te geven. Ik vraag uw Kamer dan ook naast het oppakken van de door uw Kamer gewenste urgente zaken, mij op korte termijn de ruimte geven om een aanpak vorm te geven voor het bijstellen van de kerndoelen.

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

¹⁰ Kamerstuk 31 293, nr. 523.

¹¹ Kamerstuk 28 760, nr. 109.