

Reactie Curriculumcommissie op de internetconsultatie grondslag nieuwe kerndoelen

14 september 2023

(1)

De wetenschappelijke Curriculumcommissie heeft in haar adviezen benadrukt dat het nodig is om het curriculumgebouw transparanter in te richten met behulp van een eenduidige architectuur. Ook heeft zij het belang uiteengezet van meer houvast voor scholen aan de landelijk vastgestelde kerndoelen en eindtermen bij het vormgeven van het schooleigen curriculum. Om deze redenen staat de commissie dan ook positief tegenover deze aangevulde en geharmoniseerde grondslagen. De kerndoelen burgerschap en digitale geletterdheid krijgen hiermee, net als de al bestaande vakken en leergebieden, een anker in de sectorwetten en een grondslag voor een nadere uitwerking bij AMvB. De voorgestelde harmonisatie van wet- en regelgeving biedt meer houvast bij het werken aan doorlopende leerlijnen. Dat laatste kan onder andere onderwijskansen bevorderen.

De Curriculumcommissie merkt bij het conceptwetsvoorstel wel nog de volgende punten op. Daarbij wordt de systematiek gevolgd van de voorgestelde wijzigingen in de Wet op het primair onderwijs (WPO); de opmerkingen hebben echter ook betrekking op de voorgestelde wijzigingen in de andere sectorwetten.

(2)

In het eerste lid van art. 9 WPO staat straks dat *kerndoelen* worden vastgesteld en ingedeeld in *leergebieden*. In het tweede lid staat vervolgens dat de kerndoelen betrekking hebben op *onderwerpen*, gevolgd door een rijtje a t/m n. Er komt een nieuw lid 2a bij, waarin staat dat er *leergebieden* zijn; er volgt dan rijtje a t/m i.

De verhouding, respectievelijk het onderscheid tussen de termen kerndoelen, onderwerpen en leergebieden is naar oordeel van de Curriculumcommissie in het voorstel onvoldoende geëxpliciteerd. De drie termen worden niet gedefinieerd (begripsomschrijving in de wet wordt hierop niet aangepast). Interpretatie van de termen 'onderwerpen' en 'leergebieden' kan voorts niet worden ontleend aan het huidig wettelijk kader, omdat de WPO in art. 9 enkel spreekt over 'kennisgebieden' (niet over onderwerpen, noch over leergebieden).

In de Memorie van Toelichting (MvT) staat op p. 15 verduidelijkt dat in een 'leergebied' inhoudelijk verwante kerndoelen samen worden gepresenteerd. Vervolgens staat er ook dat scholen de vrijheid hebben en houden *"om de kerndoelen op verschillende manieren te ordenen in concrete onderwijsprogramma's: in vakken, leergebieden, projecten enzovoorts. Kerndoelen uit verschillende categorieën kunnen ook samengevoegd worden in één vak. Met de manier waarop de kerndoelen worden geordend in de wet- en regelgeving wordt dus nog steeds niet voorgeschreven hoe deze in de onderwijspraktijk geconcretiseerd moeten worden."*

De Curriculumcommissie is van mening dat het hierboven aangehaalde citaat uit de MvT en de opsomming van onderwerpen én leergebieden de transparantie van de wetgeving niet bevordert; het is in ieder geval in wetstechnisch opzicht verwarrend. Strikt genomen zou immers met de opsomming van het rijtje leergebieden óf onderwerpen kunnen worden volstaan, en zou in de MvT kunnen worden verduidelijkt dat het rijtje onderwerpen de voorgeschreven kerndoelen omvat die in de school gecombineerd kunnen worden tot leergebieden. Of andersom: in de wet wordt benoemd dat de kerndoelen zijn ingedeeld in leergebieden, en dat daarmee de inhoud van onderwerpen a t/m n wordt bestreken.

Een keuze voor het één of het ander zou duidelijker zijn, in combinatie met genoemd citaat, waarbij de commissie gelet op haar eerdere adviezen de voorkeur heeft voor het laten vervallen van de term en opsomming 'leergebieden'. Als het echter zo blijft staan, dan dienen de termen kerndoelen, onderwerpen en leergebieden ieder voor zich te worden verduidelijkt en dient te worden aangegeven waarom - ook in het licht van het citaat - het apart benoemen van beide op niveau van de wet noodzakelijk is.

De Curriculumcommissie wijst bij dit punt ten eerste op haar Tussenadvies 2 *Doel en ruimte* (januari 2021). Daarin heeft zij opgemerkt dat het op dit moment in de wet- en regelgeving ontbreekt aan heldere definiëring van onder meer de term 'kerndoelen', en dat het mede in het licht van harmonisatie van belang is te starten met stabiele begrippen. Het huidige conceptvoorstel zou aan dergelijke stabiliteit kunnen bijdragen door begripsomschrijvingen te geven van de drie genoemde begrippen en hun onderlinge verhouding te expliciteren.

Ten tweede: in haar verdiepende studie *Samenhang in het curriculum* (november 2021) geeft de commissie aan dat voor de leergebieden burgerschap en digitale geletterdheid voor het eerst kerndoelen en eindtermen worden vastgelegd in wet- en regelgeving. Deze moeten ervoor zorgen dat de leergebieden ook daadwerkelijk tot hun recht komen. De aandacht voor deze gebieden behoeft specifieke expertise op scholen en die moet geborgd worden. Het is uiteindelijk aan de scholen hier vorm aan te geven in hun schoolcurriculum. Het inzicht van de school en de onderwijsprofessional moet hierin leidend zijn. De commissie adviseert de kerndoelen en eindtermen zo te schrijven dat dit mogelijk is.

(3)

Lid 15 van artikel 9 WPO bevat nu de mogelijkheid voor scholen om - wegens strijdigheid met de vrijheid van richting - aan de minister toestemming te vragen voor vervangende kerndoelen. Dit wordt gewijzigd, in die zin dat scholen straks nog de mogelijkheid hebben aan de minister toestemming te vragen om - wegens strijdigheid met de vrijheid van richting - op een bepaalde manier om te gaan met het nieuwe voorschrift dat het onderwijs 'doelgericht en samenhangend' wordt gericht op het realiseren van kerndoelen. Er is dan dus geen basis meer om de strijdigheid van het kerndoel als zodanig aan te kaarten. Anders gezegd: het kerndoel als zodanig kan niet meer in aanmerking komen voor een ontheffing. Er resteert enkel nog een 'marginale' ontheffingsmogelijkheid.

Dit is een inperking van de vrijheid van onderwijs die scholen nu nog toekomt op basis van artikel 23 van de Grondwet. Niet duidelijk is waarom deze inperking dient plaats te vinden. Wat is daarvan het nut en de noodzaak? Bovendien vraagt de commissie zich af wat de materiële betekenis is van een nog resterende marginale ontheffingsmogelijkheid zoals voorgesteld. Met andere woorden: wat houdt het in dat een school bij een afgegeven ontheffing '*minder* doelgericht en samenhangend' de kerndoelen in kwestie realiseert? Is de huidige bepaling dan niet beter, aangezien voor een ontheffing nu *vervangende* kerndoelen moeten worden goedgekeurd? Ook op dit punt mist de commissie een toelichting.

De commissie realiseert zich dat van de huidige ontheffingsmogelijkheid in de praktijk nauwelijks meer gebruik wordt gemaakt. Echter, ook dan moet worden onderbouwd wat nut en noodzaak is van inperking van een grondrecht. Zeker nu het beleidsmatig streven is de geactualiseerde kerndoelen concreter te formuleren. Dit betekent dat in beginsel de kans toeneemt dat scholen kerndoelen of onderdelen kunnen ervaren als strijdig met hun richting.

(4)

De commissie adviseert verder de formulering van de toelichting op pag. 16 over de reikwijdte van de delegatiegrondslag positiever te formuleren door hier aan te geven dat het artikel over de burgerschapsopdracht (WPO, 8 lid 3 en lid 3a) geen delegatiegrondslag voor kerndoelen burgerschap bevat. Daar is tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot aanscherping van de burgerschapsopdracht destijds bewust voor gekozen. Het formele gat in de wetgeving tussen opdracht en kerndoelen wordt nu in dit voorstel 'gedicht' door in het voorstel in art. 9 lid 2b WPO (nieuw) te bepalen dat het leergebied burgerschap een uitwerking is van de burgerschapsopdracht WPO art 8 lid 3. Dat is een mooie oplossing.

De delegatiegrondslag voor de kerndoelen staat daarmee straks 'gewoon' in artikel 9 lid 1 en 2 (met het benoemen als onderwerp en/of leergebied, zie ook hiervoor). Dat is voldoende basis voor uitwerking in een AMvB.

Vriendelijke groet,

Jaco Bron

Secretaris CurriculumCommissie
06-21528587
Postbus: 288, 3800 AG, Amersfoort

werkdagen: ma t/m do

www.curriculumcommissie.nl

