



Kerdoelen in ontwikkeling

**Reflecties bij de leergebieden Burgerschap en
Digitale geletterdheid**

**Tussenadvies 5C
Wetenschappelijke
Curriculumcommissie**

28 OKTOBER 2024

Verantwoording

Auteurs:

Prof. dr. Roel Bosker
Prof. dr. Roel Kuiper (voorzitter)
Prof. dr. Nienke Nieveen
Prof. dr. Maartje Raijmakers
Dr. Elwin Savelsbergh
Prof. dr. mr. Renée van Schoonhoven
Prof. dr. Jan van Tartwijk



2024 Curriculumcommissie, Amersfoort

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

Informatie

Curriculumcommissie
Postbus 288, 3800 AM Amersfoort
Internet: www.curriculumcommissie.nl
E-mail: info@curriculumcommissie.nl

Inhoud

Voorwoord	5
Inleiding	7
1. De opdracht van de commissie	9
2. Conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale Geletterdheid	11
2.1 Structuur.....	12
2.2 Houvast voor scholen	15
2.3 Kadern voor kwaliteit	17
3. Reflecties op het ontwikkelproces Burgerschap en Digitale geletterdheid	19
3.1 Transparantie monitoring en kwaliteitszorg	19
3.2 Wetenschappelijke borging	21
4. Conclusies en aanbevelingen	23
Katern Taxaties Burgerschap en Digitale geletterdheid.....	27
Deel 1 Burgerschap.....	27
Deel 2 Digitale geletterdheid	33
Bijlagen.....	41
Bijlage 1 Brief ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake nadere adviesaanvraag	41
Bijlage 2 Taxatiemodel conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid	49
Bijlage 3 Gevoerde gesprekken.....	51
Bijlage 4 Samenstelling Curriculumcommissie	53

Voorwoord

De wetenschappelijke Curriculumcommissie is in 2020 door de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) ingesteld om de bewindslieden en de Tweede Kamer te adviseren over het curriculum voor het funderend onderwijs.

Eerdere tussenadviezen van de commissie betroffen de bruikbaarheid van de opbrengsten van het traject Curriculum.nu (november 2020), de hantering van kerndoelen voor het primair onderwijs en de onderbouw voortgezet onderwijs (januari 2021), de vernieuwing van examenprogramma's voor de bovenbouw voortgezet onderwijs (juni 2021) en het in te richten systeem van periodieke herijking (juni 2022). Ook publiceerde de commissie verdiepende studies over kansengelijkheid (juni 2021) en samenhang in het curriculum van het funderend onderwijs (november 2021). Haar vorige advies betrof de conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen & wiskunde, een reflectie op haar eigen werkwijze en de monitoring van het curriculum (maart 2024).

SLO werkt in opdracht van de minister aan de ontwikkeling van conceptkerndoelen voor negen leergebieden. Het is voor het eerst sinds de invoering van de kerndoelen in het primair en voortgezet onderwijs in 2006 dat er gewerkt wordt aan nieuwe sets kerndoelen in deze breedte en samenhang. In dit advies presenteert de Curriculumcommissie haar taxatie van de conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid.

Namens de wetenschappelijke Curriculumcommissie,

Prof. dr. Roel Kuiper
Voorzitter Curriculumcommissie

Inleiding

Op 6 maart 2024 heeft demissionair minister Mariëlle Paul de conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid in ontvangst genomen. Aan de wetenschappelijke Curriculumcommissie is als onafhankelijk orgaan gevraagd advies uit te brengen over de conceptkerndoelen voor deze basisvaardigheden. Op 26 maart 2024 heeft de commissie haar advies uitgebracht over de leergebieden Nederlands en Rekenen & wiskunde (Tussenadvies-5A). In aansluiting daarop bevat dit rapport het advies voor de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid.

De wetenschappelijke Curriculumcommissie gaat in op de vraag in welke mate de vernieuwde kerndoelen aan de doelstellingen van de curriculumherziening voldoen met bijzondere aandacht voor het terugdringen van overladenheid en het bevorderen van kansengelijkheid. De Curriculumcommissie let in dit advies voorts op de 'architectuur' van leerplankaders, de mate van concreetheid, de beoogde samenhang in het schoolcurriculum, het ontwikkelproces en de wetenschappelijke verantwoording van gemaakte keuzes. In dit advies zal de vraag worden beantwoord of de conceptkerndoelen voor de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid voldoen als leerplankaders voor het funderend onderwijs.

Voor dit advies zijn de conceptkerndoelen en de bijbehorende documentatie geanalyseerd vanuit een kader dat door de commissie is opgesteld aan de hand van de aandachtspunten in de adviesaanvraag. Dit heeft geleid tot gedetailleerde taxaties van beide leergebieden. Vervolgens zijn beide leergebieden met elkaar vergeleken, is naar consistentie over de leergebieden heen gekeken en zijn de meest in het oog springende resultaten voorzien van conclusies en aanbevelingen.

Na een uiteenzetting over de opdracht in hoofdstuk 1 volgen de samengevoegde analyses van de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 volgen de reflecties op de inrichting van het ontwikkelproces en de wetenschappelijke verantwoording ervan. Hoofdstuk 4 bevat ten slotte de conclusies en aanbevelingen. De meer gedetailleerde analyses van beide leergebieden staan in de taxatiekaternen. In de daaropvolgende bijlagen zijn onder andere de adviesaanvraag van OCW en het voor dit adviesrapport gehanteerde analysekader opgenomen.

1. De opdracht van de commissie

Context

De wetenschappelijke Curriculumcommissie is door het ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur gevraagd te adviseren over de door SLO opgeleverde conceptkerndoelen voor het primair onderwijs en de onderbouw voortgezet onderwijs voor de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid, alsmede over het ontwikkelproces dat ermee gemoeid was. De volledige opdracht aan SLO omvatte ook de ontwikkeling van conceptkerndoelen voor Nederlands en Rekenen & wiskunde. Deze laatste twee sets zijn op 26 maart 2024 door de wetenschappelijke Curriculumcommissie van advies voorzien (Tussenadvies-5A).

In de adviesaanvraag is de commissie gevraagd antwoord te geven op de volgende hoofdvraag: *In welke mate voldoen de vernieuwde kerndoelen aan de doelstellingen van de curriculumherziening met bijzondere aandacht voor het terugdringen van overladenheid en het bevorderen van kansengelijkheid?*

In de opdracht aan de commissie is ook gevraagd te letten op het gebruik van de rationale uit een eerdere adviesaanvraag¹ met de drie doeldomeinen (kwalificatie, socialisatie, persoonsvorming) en op het ontwerp van de leerplankaders als zodanig. Met het oog hierop stelt de commissie zich de vraag in hoeverre er is gewerkt vanuit een vaste architectuur met consistente begrippen, waaronder ook de nader omschreven typologie van de kerndoelen (aanbods-, ervarings- en beheersingsdoelen). Deze moeten meer scherp te brengen in wat van scholen en van leerlingen wordt verwacht. Tot die vaste architectuur horen de volgende onderdelen: een karakteristiek van het leergebied (waaronder de rationale), het raamwerk voor de verdeling van subdomeinen, en het gebruik van de verschillende typen kerndoelen. Een volgende stap in de overwegingen betreft de functie van de kerndoelen. Een belangrijke doelstelling van het herzieningstraject is steeds geweest dat de nieuwe kerndoelen leraren meer houvast moeten geven. Ze zouden concreter moeten zijn en daarmee meer richting moeten geven aan het onderwijs. Tegelijk mogen ze niet bijdragen aan overladenheid en moeten ze de basis leggen voor een samenhangend curriculum. Overladenheid van het curriculum wordt mede tegengegaan door kerndoelen concreter te formuleren en door het (kunnen) realiseren van meer samenhang in het onderwijsaanbod. Dat laatste zal in de school vorm moeten krijgen. Wat scholen en leraren nodig hebben om straks met de geactualiseerde kerndoelen tot een samenhangend aanbod te kunnen komen, zal onder andere moeten blijken uit de beproevingsfase onder auspiciën van SLO. Aan de commissie is gevraagd te bezien of en in hoeverre de kerndoelen een bijdrage leveren aan het terugdringen van overladenheid.

Vervolgens is de commissie gevraagd te bezien of de conceptkerndoelen ambitieus genoeg zijn om de problematiek van het gestaag dalende niveau van de basisvaardigheden van Nederlandse leerlingen aan te pakken. Opgemerkt moet worden dat het oplossen van deze problematiek van veel meer factoren afhankelijk is dan alleen de kwaliteit van de kerndoelen. De kerndoelen dienen in elk geval actueel en helder te zijn. Zij moeten ook bijdragen aan het realiseren van meer kansengelijkheid in het onderwijs. Onderwijs moet zo worden vormgegeven dat alle leerlingen kunnen meekomen met het onderwijs dat wordt aangeboden en kunnen profiteren van goed en eigentijds onderwijs.

Analyse op drie dimensies

De hierboven genoemde vragen zijn gewogen en beantwoord. De vragen met betrekking tot de conceptkerndoelen zijn daarbij (net als bij Tussenadvies 5A over Nederlands en Rekenen & wiskunde) ondergebracht in de drie dimensies van hun werking, namelijk:

¹ Nadere adviesaanvraag tussenadvies 3, [bijlage 2](#), 23-03-2021, OCW.

- Kerndoelen geven *structuur* aan een breed en gevarieerd curriculum: ze structureren onderwijsaanbod binnen een bepaalde ontwerpruimte aan de hand van een rationale en volgens een vaste architectuur en typologie van kerndoelen.
- Kerndoelen geven *houvast* aan scholen: ze bepalen wat scholen en leerlingen hebben te doen in de vorm van hanteerbare concrete doelen en geven richting aan goed en eigentijds onderwijs in een samenhangend schoolcurriculum met oog voor overladenheid.
- Kerndoelen geven *kaders* voor kwaliteit: ze maken duidelijk om welke onderwijsambities het gaat, geven zicht op kanselijkheid en maken niveaubepaling mogelijk.

Deze drie dimensies zijn door de commissie nader uitgewerkt in een analysekader (zie bijlage 2) aan de hand waarvan de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid zijn beoordeeld. Het analysekader ziet er als volgt uit:

Structuur

- Is er gewerkt vanuit een vaste architectuur (met de genoemde elementen)?
- Is de rationale met de drie doeldomeinen verwerkt en hoe?
- Zijn de typen kerndoelen (aanbod, ervaring, beheersing) consistent gehanteerd?

Houvast

- Wat is de mate van concretisering met het oog op de beoogde impact in het onderwijs?
- Vormen de conceptkerndoelen een basis voor curriculaire samenhang?
- In hoeverre helpen de conceptkerndoelen overladenheid tegengaan?

Kader

- Zijn de conceptkerndoelen voldoende ambitieus met betrekking tot de basisvaardigheden?
 - Zijn de conceptkerndoelen voldoende ambitieus als het gaat om kanselijkheid?
-

Dit kader is samengesteld aan de hand van de aandachtspunten uit de adviesaanvraag, aangevuld met aandachtspunten uit de werkopdrachten aan SLO² en eerdere adviezen van de wetenschappelijke Curriculumcommissie. In het volgende hoofdstuk wordt het resultaat van de analyse gepresenteerd.

De reikwijdte van de opdracht

De opdracht van de commissie was breder dan het beoordelen van de conceptkerndoelen alleen. De commissie ontving van de minister een drietal aanvullende vragen die de reikwijdte van de opdracht aangeven. Die betreffen:

1. Het doorlopen ontwikkelproces: In welke mate is het ontwikkelproces om te komen tot deze conceptkerndoelen adequaat vormgegeven?
2. De conceptkerndoelen: In welke mate sluiten de conceptkerndoelen aan bij de werkopdracht aan SLO?
3. Tot welke aanbevelingen geeft de reflectie op het proces en de kerndoelen aanleiding?

In de adviesaanvraag geeft de minister aan dat het niet gaat om aanbevelingen op detailniveau op de inhoud van specifieke kerndoelen, maar om reflecties op een iets hoger abstractieniveau. Ook is de commissie gevraagd rekening te houden met het gegeven dat parallel aan de totstandkoming van haar advies, de conceptkerndoelen beproefd worden in de onderwijspraktijk en dat ook die activiteiten tot verdere aanscherping van de conceptkerndoelen kunnen leiden.

² Ontwikkeling kerndoelen Nederlands, Rekenen & wiskunde, Burgerschap en Digitale geletterdheid voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. [Opdracht aan SLO. April 2022](#)

2. Conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale Geletterdheid

Bij de vaststelling van negen leergebieden voor het funderend onderwijs is ervoor gekozen Burgerschap en Digitale geletterdheid daar onderdeel van te laten zijn.

Digitale geletterdheid werd in de afgelopen decennia steeds nadrukkelijker genoemd als een onmisbare invalshoek voor eigentijds onderwijs. Waar aanvankelijk werd gesproken van 21e-eeuwse vaardigheden, werd Digitale geletterdheid in de eindrapportage van Curriculum.nu (2019) aangemerkt als leergebied. De wetenschappelijke Curriculumcommissie heeft zich hierbij aangesloten in haar taxatie van de opbrengst van Curriculum.nu, verwoord in haar eerste Tussenadvies uit 2020.

De burgerschapsopdracht bestaat al sinds 2006. Burgerschap heeft een extra impuls gekregen door de aanscherping van de opdracht in 2021. Ook Burgerschap is een nieuw leergebied.

De Curriculumcommissie merkt op dat het wetsvoorstel dat voor deze nieuwe leergebieden een juridische grondslag geeft in de sectorale onderwijswetten, nog moet worden ingediend bij de Staten-Generaal. Pas wanneer deze grondslag is aanvaard, kunnen de kerndoelen ook richtinggevend worden voor scholen.

Anders dan bij Nederlands en Rekenen & wiskunde bestaat er bij deze twee nieuwe leergebieden niet of nauwelijks een traditie van vakinhouden om op terug te vallen bij de ontwikkeling van conceptkerndoelen. Dat betekent dat ontwikkelteams en SLO nieuw werk moesten leveren, al kon er worden teruggesproken op de 'bouwstenen' van Curriculum.nu.³ Deze omstandigheden vragen om heldere ijkpunten en een duidelijke visie op deze leergebieden in het bredere curriculum. De Curriculumcommissie heeft reeds in 2020 opgemerkt dat de rationale in deze situatie een belangrijke richtende functie zou moeten vervullen. De drie doeldomeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming geven immers richting aan curriculumontwikkeling. In het geval van Burgerschapsonderwijs is er voorts het nieuwe wettelijk kader uit 2021, waarin gesproken wordt over democratische burgerschap, maatschappelijke participatie en een respectvolle omgang in de samenleving. Deze aanduidingen geven in de praktijk al richting aan de inhouden van het leergebied Burgerschap. Wat Digitale geletterdheid betreft zijn er al subdomeinen gangbaar in het onderwijs zelf. Idealiter sluit de ontwikkeling van conceptkerndoelen aan bij wat in het veld zelf gangbaar is geworden.

De invoering van de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid stelt scholen voor stevige uitdagingen. De twee leergebieden kunnen er niet zondermeer 'bij' gedaan worden, maar vragen om systematische aandacht en een structurele inbedding. Er zal op schoolniveau nagedacht moeten worden over de vormgeving van het eigen aanbod en de samenhang met en tussen andere leergebieden. Wanneer Burgerschap en Digitale geletterdheid geïntegreerd worden aangeboden, dient dit verantwoord te worden en moet duidelijk zijn hoe de school werkt met de betreffende kerndoelen. Dit roept allerlei vragen op onder meer over de bevoegdheid van leraren en de curriculumbekwaamheid binnen scholen. Mede gelet op het feit dat het hier gaat om 'eerste-generatie-kerndoelen' vraagt de invoering van deze leergebieden al met al veel van het onderwijsveld. Het is daarom van belang deze conceptkerndoelen uitgebreid te beproeven en de mogelijkheid van tussentijdse bijstelling gedurende een langere fase van implementatie mogelijk te maken. Dat neemt niet weg dat

³ SLO (2022). [Startnotitie kerndoelen burgerschap](#). Amersfoort: SLO. Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2020). [Kaders voor de toekomst](#). Tussenadvies 1. Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie. P. 24 en p. 46.

de conceptkerndoelen in zichzelf helder en bruikbaar moeten zijn en daar is de toetsing door de commissie op gericht.

In dit hoofdstuk geeft de commissie op hoofdlijnen een taxatie en reflectie op de conceptkerndoelen van de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid. In twee taxatiekaternen (zie p. 25) zijn de afzonderlijke analyses van de leergebieden opgenomen met daarin meer gedetailleerde opmerkingen. De samengevoegde taxatie volgt het analysekader zoals dat in hoofdstuk 1 is geïntroduceerd, met als achterliggend idee dat kerndoelen hun werking in het onderwijs hebben door voor leraren en schoolleiders structuur, houvast en kaders voor kwaliteit te bieden.

2.1 Structuur

Kerndoelen hebben een structurerende werking voor het onderwijs. Zij maken het mogelijk dat scholen een breed en gevarieerd curriculum kunnen aanbieden. Kerndoelen moeten in zichzelf helder zijn, aan vaste definities voldoen en richting geven aan het onderwijs. Aan de wetenschappelijke Curriculumcommissie is gevraagd een taxatie te geven van de mate waarin de kerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid – conform de werkopdracht – vanuit een vaste architectuur zijn uitgewerkt en in hoeverre de rationale met de drie doeldomeinen (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) en de drie typen kerndoelen (aanbod, ervaring, beheersing) duidelijk weerspiegeld worden en verwerkt zijn.

Taxatie van architectuur, rationale, drie typen kerndoelen

Op hoofdlijnen constateert de commissie dat er een vaste **architectuur** gehanteerd is voor de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid. De conceptkerndoelen zijn ingebed in een karakteristiek van het leergebied en in een raamwerk met een overzicht van de bijbehorende domeinen. De kerndoelen zijn op domeinniveau geformuleerd. De conceptkerndoelen bevatten steeds een doelzin (volgens het *Audience - Behaviour - Content*-principe) en een kopje 'het gaat hierbij om'. De doelzin en de uitwerking vormen samen het wettelijk kerndoel. Met deze structurering wordt al in eerste aanleg voorzien in de gewenste nadere concretisering. Vervolgens is bij ieder kerndoel een voorbeeldmatige toelichting gegeven onder het kopje 'te denken valt aan'. Deze toelichting biedt een verdere concretisering van de inhoud, maar maakt geen onderdeel uit van de formele kerndoelen. Een consequente hantering van deze vaste architectuur is behulpzaam voor het tot stand brengen van een herkenbaar samenhangend onderwijsaanbod voor het primair onderwijs en de onderbouw voortgezet onderwijs.

Het staat scholen vrij om Burgerschap en Digitale geletterdheid als aparte leergebieden aan te bieden, terug te laten komen in vakoverstijgende aanpakken of projecten, of (specifiek voor Burgerschap) vorm te geven via de schoolomgeving (wijk en samenleving) en het pedagogisch schoolklimaat, aldus de toelichting die SLO geeft. In de inleiding van de conceptkerndoelenboekjes wordt een nadere suggestie gedaan en expliciet vermeld dat de kerndoelen voor beide leergebieden "vorm, invulling en betekenis krijgen binnen andere leergebieden".⁴ Vanwege deze oproep tot inpassing in de andere leergebieden en het gegeven dat met name Digitale geletterdheid geen historie kent, is een helder omschreven **rationale** of visie (het waartoe van de leergebieden) voor alle betrokkenen binnen de school en daarbuiten van extra groot belang. Voor beide leergebieden hebben de ontwikkelteams de door hen gehanteerde visie op het leergebied opgenomen in de bijgeleverde karakteristiek en is aanvullende informatie terug te lezen in de bijgeleverde toelichtingsdocumenten.

⁴ SLO (2024). [Conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid](#). Amersfoort: SLO. P. 7

De logica achter de gehanteerde indeling in domeinen en subdomeinen verdient echter een nadere toelichting in de kerndoelenboekjes zelf. Zo staat er in het toelichtingsdocument van Digitale geletterdheid dat de visie en de uitgangspunten voor de beschrijving van het leergebied hebben geresulteerd in het conceptraamwerk met drie domeinen. Hoe die samenhang tot stand is gekomen verdient nadere uitleg in de kerndoelenboekjes. Voor Burgerschap constateert de commissie dat daarin een uitleg ontbreekt hoe de conceptkerndoelen zich verhouden tot de wettelijke burgerschapsopdracht. Bij Burgerschap zijn na diverse adviesrondes drie meer thematisch georiënteerde domeinen geformuleerd: schoolcultuur, samenleving en democratie en maatschappelijke vraagstukken. Bij Digitale geletterdheid is uiteindelijk gekozen voor drie meer handelingsgerichte domeinen: praktische kennis & vaardigheden, ontwerpen en maken, wisselwerking tussen digitale technologie, digitale media en de mens en de samenleving. Deze laatste indeling wijkt af van de tot nu toe gangbare indeling van het leergebied Digitale geletterdheid in het onderwijsveld: Praktische ICT-vaardigheden, informatievaardigheden, mediawijsheid en *computational thinking*. De Curriculumcommissie had op dit punt meer toelichting verwacht, hoewel het toelichtingsdocument op hoofdlijnen laat zien hoe de inhoud van de gangbare vierdeling een plaats heeft gekregen binnen de nieuwe conceptkerndoelen.

De rationale met de drie doeldomeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming wordt voor beide leergebieden gethematiseerd. De definiëring van de drie overkoepelende doeldomeinen is echter niet eenduidig en blijft vaak impliciet. Wat kwalificatie inhoudt, is over het algemeen nog het duidelijkst, maar de betekenis die de ontwikkelteams geven aan socialisatie en persoonsvorming loopt uiteen. Dat wordt duidelijk als beide toelichtingen naast elkaar worden gelegd.

In de toelichting op Burgerschap staat:

- Kwalificatie: het gaat om belangrijke maatschappelijke en democratische kennis en vaardigheden, waarmee leerlingen oefenen in dagelijkse situaties, thuis, op school en buiten school. Deze ervaringen nemen ze mee in hun werk en thuissituatie en alle andere maatschappelijke rollen die ze later in hun leven vervullen. Vormgeven aan betrokkenheid en inspraak is een belangrijke vaardigheid voor hun loopbaan.
- Socialisatie: leerlingen leren respectvol met elkaar om te gaan in een diverse samenleving en leren over maatschappelijke en democratische gewoonten en gebruiken. Ook wordt aangegeven wat daaronder wordt verstaan.
- Persoonsvorming: leerlingen leren over morele en ethische perspectieven en leren deze gebruiken bij individuele en collectieve afwegingen van maatschappelijke en democratische vraagstukken.

In de toelichting bij Digitale geletterdheid staat:

- Kwalificatie: betreft kennis van digitale technologie en praktische vaardigheden. Kennis en vaardigheden om te kunnen omgaan met digitale media en digitale informatie en een instrumentarium om op een veilige manier te kunnen handelen en zelfredzaam te functioneren in de gedigitaliseerde samenleving.
- Socialisatie: betreft omgaan met anderen in digitale omgevingen, op een respectvolle en verantwoorde wijze online communiceren en handelen, reflecteren op de invloed van digitale technologie en digitale media op het eigen denken, doen en laten en op de interactie met anderen; als actieve en kritische burgers deelnemen in online omgevingen en de mogelijkheid krijgen om hun eigen plaats daarin te bepalen.
- Persoonsvorming: betreft vormgeven aan hun identiteit en leren reflecteren op de online identiteit van zichzelf en van de ander, maar ook op de relatie met de offline identiteit. Het betreft ook experimenteren met het uitdrukken van gedachten, ideeën en gevoelens door het creëren en gebruiken van verschillende typen digitale producten.

Waar de toelichting bij Burgerschap nog het dichtst aanligt tegen de formulering in de bijgestelde rationale (OCW, 17 november 2022), wijkt die van Digitale geletterdheid daarvan af. Bij Digitale geletterdheid is er veel aandacht voor socialisatie. Het gaat dan om het opdoen van sociale vaardigheden in een online/digitale context en niet zozeer om oriëntatie op culturen en tradities, terwijl juist dat laatste ook in een digitale context een belangrijke bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van leerlingen. Persoonlijke verantwoordelijkheid, en dan met name de ethische aspecten ervan, komt ruim aan bod binnen digitale geletterdheid. De ethische aspecten staan in deze set echter onder socialisatie in plaats van onder persoonsvorming. Persoonsvorming komt in de set voor Digitale geletterdheid terug in de vorm van een sterke gerichtheid op identiteit in een online context. Kortom: samengenomen over de twee leergebieden heen wordt de rationale met de drie doeldomeinen niet consequent gehanteerd. Hier is de architectuur dus niet op orde.

Vanwege het nieuwe en het op integratie met andere leergebieden gerichte karakter van beide sets conceptkerndoelen is het voor alle leraren (van alle leergebieden) en andere betrokkenen belangrijk dat zij de bedoeling van beide leergebieden en de gehanteerde domeinen goed kunnen doorgronden. Vanwege deze diverse doelgroep is het van belang om tijdens de beproevingsfase en ook in de fasen daarna na te gaan of de visie op en karakteristiek en het raamwerk van beide leergebieden voldoende kernachtig zijn beschreven en of voldoende helder is welke positie de leergebieden innemen tussen de andere leergebieden.

Wat betreft de **drie typen kerndoelen** (aanbod, ervaring, beheersing) is het waardevol te constateren dat net als bij Nederlands en Rekenen & wiskunde ook bij Burgerschap is gekozen voor een aanbodsdoel, namelijk 'de school zorgt voor een democratische cultuur', als pendant van het aanbodsdoel 'de school zorgt voor een rijke taal- en leesomgeving' bij Nederlands. Dit gebruik van aanbodsdoelen in de leergebieden draagt bij aan herkenbare sets en een heldere architectuur. Vanuit dat oogpunt wordt een aanbodsdoel bij Digitale geletterdheid gemist, temeer daar onderwijs in Digitale geletterdheid vanuit een heldere, door de school geëxpliciteerde visie van groot belang is.

De commissie merkt op dat het aanbeveling verdient bij Burgerschap de *titel* van kerndoel 1 'Schoolcultuur' te wijzigen in bijvoorbeeld 'Democratische waarden' of 'Democratische cultuur'. Het is niet aan de wetgever een bepaalde schoolcultuur normatief voor te schrijven. In het conceptwetsvoorstel waarmee de kerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid van een wettelijke grondslag worden voorzien, is dan ook aangegeven dat het element schoolcultuur uit de burgerschapsopdracht niet wordt doorvertaald in de kerndoelen.

Verder valt op dat er in beide leergebieden gewerkt is met hybride doelen, waarin zowel een beheersings- als een ervaringscomponent te onderscheiden is. Dit in tegenstelling tot wat in de inleiding van de kerndoelenboekjes staat. Daar wordt vermeld dat met de drie typen doelen (aanbod, beheersing, ervaring) gewerkt is. De commissie constateert dat het de ontwikkelteams niet altijd is gelukt om onderscheiden beheersings- en ervaringsdoelen te formuleren en dat er daarom voor een mengvorm in de vorm van hybride doelen is gekozen. Dit behoeft echter meer toelichting en doordenking, mede in het licht van de mogelijkheid hybride doelen te toetsen. Naar de opvatting van de Curriculumcommissie kan ook voor moeilijk meetbare doelen als 'respectvol handelen' een kenniscomponent onderscheiden worden die relatief eenvoudig toetsbaar is. Gedragscomponenten zijn te observeren en kunnen als ervaringsdoel blijven staan. Wat verder opvalt is dat bij Burgerschap naast het aanbodsdoel alleen hybride doelen zijn geformuleerd. Bij Digitale geletterdheid zijn naast een aantal hybride doelen ook aparte beheersings- en ervaringsdoelen opgenomen. Als we deze hantering van conceptkerndoelen in deze leergebieden vergelijken met de

leergebieden Nederlands en Rekenen & wiskunde, dan valt op dat er voor de vier leergebieden die de basisvaardigheden dekken geen eenduidige interpretatie is gehanteerd wat betreft het type doelen. Nu we beschikken over de conceptkerndoelen van deze vier leergebieden wordt ook duidelijk dat er verder gewerkt moet worden aan de ontwikkeling van de architectuur en de systematiek ervan. Dat kan het beste gebeuren in het kader van het permanent en periodiek onderhoud aan de hand van de in te voeren onderhoudskalender. Wetenschappelijke begeleiding hiervan blijft een belangrijke voorwaarde voor deze doorontwikkeling van de conceptkerndoelen in hun betekenis en functie voor het onderwijs.

Conclusie

De commissie concludeert dat de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid een herkenbare en bruikbare vaste architectuur hebben. Ze voldoen in hun structurerende werking. Nadere analyse brengt ook punten aan het licht waarop de leergebieden uiteenlopen. Zo is de rationale (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) uiteenlopend gehanteerd, heeft de logica achter de gekozen domeinen nadere toelichting, zijn de drie functies van kerndoelen (aanbod, ervaring en beheersing) uiteenlopend gebruikt, en is er een vierde variant in de vorm van 'hybride' doelen toegevoegd. Deze uiteenlopende uitwerking van de leergebieden acht de commissie niet behulpzaam, zeker niet voor de afstemming tussen (leraren van) verschillende leergebieden in de onderwijspraktijk. Verdere doordenking en precisering is nodig om een beter samenhangende architectuur te realiseren.

2.2 Houvast voor scholen

Kerndoelen hebben als functie dat ze schoolteams houvast bieden bij het uitwerken van het schooleigen curriculum. In dit onderdeel van de taxatie gaat het om de vraag of de conceptkerndoelen daartoe voldoende concreet zijn, een goede basis vormen voor zowel horizontale als verticale samenhang in het curriculum en overladenheid tegengaan. Een belangrijke reden om tot herziening van de kerndoelen over te gaan, is dat er binnen scholen behoefte is aan kerndoelen die kunnen helpen bij het maken van scherpe keuzes om goed en eigentijds onderwijs vorm te geven en tegelijkertijd geen nieuwe overladenheid te creëren.

Taxatie van concretisering, samenhang, overladenheid

De kerndoelen voor Digitale geletterdheid zijn volledig nieuw en de kerndoelen voor Burgerschap zijn deels nieuw en concreet uitgewerkt in het licht van de nadere burgerschapsopdracht. Daarmee hebben leraren en schoolleiders concrete doelen in handen. Ze worden op dezelfde wijze geformuleerd als de kerndoelen in de overige leergebieden, waarbij een nadere concretisering wordt gevonden in de toelichting 'het gaat hierbij om'. In haar vorige tussenadvies heeft de Curriculumcommissie al aangegeven dit een goede opzet te vinden.⁵

Vervolgens staat de belangrijke vraag centraal of de conceptkerndoelen ook bijdragen aan curriculaire **samenhang**. Voor de verticale samenhang is door SLO het uitgangspunt gehanteerd dat deze bevorderd wordt door de formulering van de kerndoelen voor primair en voortgezet onderwijs grotendeels gelijk te houden. In de toelichting wordt vervolgens opgemerkt dat het accent in het primair onderwijs ligt op 'kennismaken' en in het voortgezet onderwijs op 'onderhoud, verbreding en verdieping/meningsvorming'. Het beperkte verschil in wat er op de diverse thema's van leerlingen verwacht wordt in het primair onderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs, maakt dat deze complexe taak van niveaubepaling is

⁵ Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2024). [Kerndoelen in ontwikkeling. Tussenadvies 5A](#). Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie.

doorgeschoven naar de scholen. Dit is ook aan de orde als het gaat om de overgang van primair naar voortgezet onderwijs: de leerlingen wisselen dan immers doorgaans van school. Aangenomen kan worden dat voor scholen van voortgezet onderwijs het niveau van instromende basisschoolleerlingen vanuit verschillende scholen op de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid niet duidelijk en divers zal zijn. De discussie over niveaubepalingen zal ook onvermijdelijk terugkomen op het moment waarop exemplarische leerlijnen ontwikkeld worden voor beide leergebieden.

Wat betreft de horizontale samenhang hebben de ontwikkelteams gelet op de verbinding met andere vakken en leergebieden. Deze aandacht hiervoor acht de commissie belangrijk, zeker voor scholen die de kerndoelen van beide leergebieden geïntegreerd binnen andere leergebieden wensen aan te bieden. Suggesties voor integratie komen met name tot uitdrukking in de (niet verplichtende) rubriek 'te denken valt aan'. Omdat deze uitwerkingen niet in de kerndoelen zelf staan opgenomen, houden scholen ruimte om hierin eigen keuzes te maken. Hoewel de commissie de suggesties waardevol acht, vindt zij de toelichting nog weinig concreet. Hoe deze suggesties tot stand gekomen zijn, welke leergebieden daarvoor uitgekozen zijn en waarom en of deze andere leergebieden geconsulteerd zijn bij het opstellen van de suggesties, is bovendien niet duidelijk. Ook ontbreekt er een toelichting van het ontwikkelteam Burgerschap met betrekking tot de keuze om kenniscomponenten (zoals kennisontwikkeling rondom de begrippen 'politiek en rechtstaat') te beleggen bij het leergebied Mens & Maatschappij. Dit leidt ertoe dat er componenten zijn gaan ontbreken in het leergebied Burgerschap. De kerndoelen Burgerschap moeten steeds gelezen worden in combinatie met de kerndoelen Maatschappijleer.

Opvallend is dat in de documentatie het belang van visieontwikkeling door de school over de plaats van het leergebied in het schoolcurriculum niet of nauwelijks aan de orde komt, terwijl dat bij Burgerschap en Digitale geletterdheid cruciaal is. Scholen dienen zelf richting te geven aan deze leergebieden, in aansluiting bij hun eigen waarden. Het belang hiervan kan niet voldoende worden onderstreept, zoals de Curriculumcommissie in eerdere adviezen al heeft geconcludeerd. Deze visie werkt sturend voor de wijze waarop scholen de twee leergebieden zouden willen integreren in andere leergebieden. Het is wenselijk als dit punt meer wordt uitgelicht in de toelichting op de sets kerndoelen zelf.

Of de conceptkerndoelen bijdragen aan het terugdringen van **overladenheid** is moeilijk te beoordelen. Met deze twee nieuwe leergebieden neemt het totale aantal kerndoelen toe. Hoewel de ontwerpruimte voor zowel Burgerschap als Digitale geletterdheid is gesteld op 7% van het gemeenschappelijke deel, is het aantal kerndoelen waarop beide teams zijn uitgekomen verschillend in omvang. Voor Burgerschap zijn de teams uitgekomen op zes kerndoelen (met 28 'het gaat hierbij om'-statements voor het primair onderwijs en 29 voor onderbouw voortgezet onderwijs; deze statements vormen ook onderdeel van het verplichtende deel van de kerndoelen) en voor Digitale geletterdheid op negen kerndoelen (met 41 'het gaat hierbij om'-statements voor het primair onderwijs en 45 voor onderbouw-vo plus 6 voor havo/vwo 3). In elk geval getalsmatig is hier sprake van een relatief groot verschil. De Curriculumcommissie stelt zich de vraag of deze disbalans zo moet blijven. De vraag of er daadwerkelijk overladenheid ontstaat, hangt uiteraard mede af van de keuzes van de school.

Het bevorderen van samenhang tussen de leergebieden Burgerschap en Digitale geletterdheid en de andere leergebieden kan een bijdrage leveren aan de vermindering van overladenheid. De voorbeelden voor dergelijke verbindingen (in de 'te denken valt aan'-statements) kunnen scholen daarbij helpen. Als de school sommige 'het gaat hierbij om'-zinnen te letterlijk neemt dan lijkt de beschikbare ruimte onvoldoende. Zoals kerndoel 3 bij Digitale geletterdheid: "Kennis hebben van rechten en plichten van individuen en instellingen ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens, data en privacy". Deze en andere

zinnen zijn weinig afgebakend en dragen daarmee het risico van overladenheid in zich.

Conclusie

De kerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid bieden houvast door hun meer concrete formulering, hoewel nadere afbakening in een aantal gevallen gewenst lijkt. Uit onder andere de fase van beproeving zal verder kunnen blijken of deze conceptkerndoelen concreet genoeg zijn. Het creëren van horizontale samenhang is aan de scholen. Dit staat of valt ook met de vraag of scholen een heldere visie ontwikkelen op deze (volgens de inleiding op de boekjes) integratief bedoelde leergebieden. De ontwikkelteams hebben suggesties gedaan voor deze samenhang in het niet verplichtende deel 'te denken valt aan'. Wat betreft de verticale samenhang is nog werk te doen. Immers, vanwege het beperkte verschil tussen de formuleringen van de conceptkerndoelen voor primair onderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs, worden scholen nu verondersteld zelf de beoogde niveaus te bepalen. Dat is een stevige opgave. De exemplarische leerlijnen kunnen hier evenwel uitkomst gaan bieden. Voor nu kan met de huidige verdeling van ontwerpruimte gewerkt worden, mede gelet op het feit dat scholen zelf de uiteindelijke onderwijstijd bepalen en daarmee in de positie zijn om overladenheid tegen te gaan. Echter, al eerder heeft de commissie opgemerkt dat de bepaling van de ontwerpruimte beter verantwoord moet worden.

2.3 Kaders voor kwaliteit

Naast de structurerende werking en het bieden van houvast hebben kerndoelen een belangrijke functie als kader voor kwaliteit. In dit onderdeel staat de vraag centraal in hoeverre de kerndoelen kaders bieden voor beoogde onderwijsambities en kansengelijkheid.

Taxatie (ambitieuw, kansengelijkheid)

Aan de commissie is de vraag gesteld in hoeverre de conceptkerndoelen **ambitieuw** genoeg zijn met het oog op de problematiek van de basisvaardigheden en daarbinnen die van Burgerschap en Digitale geletterdheid. Inhoudelijk gezien kan bij het leergebied Digitale geletterdheid worden gesproken van een innovatie en lijkt het ambitieniveau hoog, zeker afgezet tegen het gegeven dat het ook voor leraren een nieuw leergebied betreft met kennis en vaardigheden die leraren niet per definitie al beheersen. De conceptkerndoelen zijn actueel en concreet beschreven. Ook bij Burgerschap is goed werk gedaan om te komen tot actualisatie en concretisering. De innovatie en actualisatie van inhouden is bij beide leergebieden geborgd doordat in de ontwikkelteams onderwijsprofessionals samenwerkten met curriculumexperts en door de raadpleging van wetenschappers. De vraag of deze conceptkerndoelen het peil van de basisvaardigheden verhogen en of leraren en leerlingen kunnen voldoen aan deze ambities, valt voor deze nieuwe leergebieden nog niet te beantwoorden. Ook hier geldt dat alleen nadere beproeving dat kan uitwijzen.

Wat betreft **kansengelijkheid** is het kansengelijkheidskader (zoals die in de werkopdracht van OCW aan SLO is opgenomen) bij beide leergebieden niet consequent toegepast.⁶ De commissie wijst, net als bij de taxatie van Nederlands en Rekenen & wiskunde, op het ontbreken van metakennis en het ontbreken bij Burgerschap van reflecties op scholair kapitaal. Bij Digitale geletterdheid zou ook 'online leren' en 'meertaligheid' kunnen worden genoemd. Voor verdere aanwijzingen op dit punt kunnen de uitgebreidere taxaties van beide leergebieden geraadpleegd worden (zie hieronder p. 25 Katern).

⁶ Zie: Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2021). [Kaders voor kansen](#). Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie.

Zie: Ontwikkeling conceptkerndoelen voor de leergebieden mens en maatschappij, mens en natuur, kunst en cultuur, bewegen en sport en moderne vreemde talen voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. [Opdracht aan SLO, juni 2023](#).

Conclusie

De conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid gaan uit van een actuele kennisbasis en zijn ambitieus op inhoud. Het opnemen van innovatieve onderwerpen in de conceptkerndoelen van Digitale geletterdheid is belangrijk vanuit oogpunt van actualisatie en ambitie, maar brengt tevens kwetsbaarheid met zich mee voor de realisatie ervan in de onderwijspraktijk. Het werkveld heeft deels zelf de benodigde kennis, vaardigheden en ervaringen (nog) niet opgedaan. Hierop zal voorgesorteerd dienen te worden in de presentatie en de begeleidende tekst van de conceptkerndoelen, de uitwerking van leerlijnen en exemplarisch lesmateriaal en via flankerend professionaliseringsbeleid.

Het ambitieniveau van de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid blijft achter op het punt van kansengelijkheid. Het wegingskader met betrekking tot kansengelijkheid in het onderwijs zal explicieter en nadrukkelijker gehanteerd moeten worden.

3. Reflecties op het ontwikkelproces Burgerschap en Digitale geletterdheid

Naast een taxatie van de conceptkerndoelen zelf (zie vorig hoofdstuk) zullen in dit hoofdstuk de vragen uit het analysekader aan de orde komen die betrekking hebben op het ontwikkelproces van de conceptkerndoelen. Daarbij let de commissie enerzijds op de vormgeving van het ontwikkelproces, de monitoring en transparantie ervan en anderzijds op de wetenschappelijke borging van de resultaten.

3.1 Transparantie monitoring en kwaliteitszorg

De commissie is gevraagd een reflectie te geven op het doorlopen ontwikkelproces met aandacht voor de vraag of dat proces adequaat is vormgegeven en heeft geleid tot navolgbare keuzes.

Taxatie (ontwikkelproces, navolgbaarheid)

Het **ontwikkelproces** om te komen tot de conceptkerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid is zeer uitvoerig gedocumenteerd, onder meer op de SLO-website. De ontwikkelteams hebben in vele werksessies en via meerdere cycli aan de conceptkerndoelen gewerkt. Experts en leden van advieskringen hebben op gezette tijden advies geleverd. Alle documenten laten zien dat er hard en gedisciplineerd is gewerkt om binnen afzienbare tijd de conceptkerndoelen gereed te hebben. De werkwijze is die waarmee SLO vertrouwd is: de inzet van ontwikkelteams en adviseurs om in een deliberatief proces 'bottom-up' te komen tot resultaten. Al eerder heeft de Curriculumcommissie opgemerkt dat deze werkwijze het mogelijk maakt vele stemmen te horen en te wegen, maar dat daardoor de transparantie van het werkproces en met name welke argumenten doorslaggevend zijn voor welke dilemma's, moeilijker inzichtelijk valt te maken.

Wat betreft de **navolgbaarheid** mist de commissie op verschillende onderdelen een toelichting. Ook wordt de documentatie van gemaakte keuzes als beperkt ervaren. Wat zijn de dilemma's geweest en wat de onderbouwing voor de keuzes die gemaakt zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de rationale en visie op het leergebied en de domeinen? In het bijzonder mist de commissie de documentatie hoe is omgegaan met opmerkingen van de adviesgroepen. Bij Burgerschap mag worden verwacht dat er een reflectie op het concept 'burgerschap' zou zijn opgenomen. En ook: wat is de visie op de rol van het leergebied Burgerschap in het maatschappelijk landschap? Een meer conceptuele beschouwing en argumentatie van gemaakte keuzes bij zowel Burgerschap als Digitale geletterdheid zou de navolgbaarheid van gemaakte keuzes hebben vergroot.

Net als bij de conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen & wiskunde kan worden vastgesteld dat ook bij de conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid het ontbreken van de verantwoording van de gemaakte keuzes nadelig is voor het bijstellingsproces. Bij deze evaluaties en mogelijke herijking in de toekomst kan onvoldoende teruggevallen worden op eerdere verantwoordingen en een robuuste kennisbasis.

Conclusie

Het ontwikkelproces is gedetailleerd vastgelegd, hetgeen zorgt voor duidelijkheid over de werkwijze met ontwikkelteams en adviseurs. Wat echter minder transparant is, zijn de overwegingen en redeneringen die tot de uiteindelijke keuzes hebben geleid. Het ontbreken van een groot deel van deze informatie maakt het moeilijker om de achterliggende argumentatie over te dragen en de resultaten te verantwoorden. Gelet op het feit dat het hier

nieuwe leergebieden betreft is de aanduiding van een heldere kennisbasis en gemaakte keuzes belangrijk. Hier moet in de toekomst in worden voorzien.

3.2 Wetenschappelijke borging

Taxatie

Tijdens de ontwikkeling van deze sets conceptkerndoelen is rekening gehouden met actuele wetenschappelijke inzichten en maatschappelijke discussies, en is aansluiting gezocht bij internationale perspectieven en internationale raamwerken en is feedback gevraagd aan externe experts. Die conclusie kan worden getrokken. Wel ontbreken bij Digitale geletterdheid de rapporten over de situatie op leerlingniveau, zoals PISA 2021. Verder doet zich de vraag voor hoe al deze perspectieven hebben geholpen om tot een visie op het leergebied te komen. Er mist een toelichting op die visie en hoe de kerndoelen concreet hierop zijn afgestemd.

Daarnaast is het van belang dat er duidelijkheid komt over wie bij invoering van deze leergebieden – vooral in het voortgezet onderwijs – als ‘bevoegde leraar’ wordt gezien of hoe (mede in dat kader) wordt voorzien in de behoefte en noodzaak aan bijscholing van huidige leraren. Dit in het licht van onderzoek dat laat zien dat curriculumontwikkeling zonder docentontwikkeling weinig kans van slagen heeft. Tegen deze achtergrond ontstaat de indruk dat het niet zo vreemd zou zijn om de kerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid gefaseerd in te voeren met voldoende aandacht voor een zorgvuldige landing binnen de scholen.

Conclusie

Voor een zorgvuldige herziening en introductie van de kerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid, en voor het ondersteunen van schoolteams die toewerken naar een heldere schoolvisie op deze leergebieden en de behoefte aan bijscholing op beide leergebieden, is het noodzakelijk om de inhoudelijke afstemming op de actuele maatschappelijke discussies en wetenschappelijke inzichten transparant te maken. Alhoewel er in vergelijking met de eerder opgeleverde conceptkerndoelen voor Nederlandse taal en Rekenen & wiskunde al meer van het proces is vastgelegd en de toelichting nog meer diepgang bevat, is de wetenschappelijke borging nog niet optimaal.

4. Conclusies en aanbevelingen

Hieronder volgt de lijst met conclusies en aanbevelingen. Wat betreft de aanbevelingen is verdisconteerd dat er een fase van beproeving plaatsvindt en er nog bijstellingen mogelijk zijn. Na vaststelling van het wettelijk kader zouden bijstellingen wat de commissie betreft deel moeten uitmaken van een vaste cyclus van werken met een onderhoudskalender. De commissie richt zich dan ook in haar advies enerzijds op bijstellingen die op korte termijn kunnen worden uitgevoerd en anderzijds op bijstellingen die op langere termijn dienen plaats te vinden. Gegeven het feit dat het ontwikkelproces in andere leergebieden nog loopt, kunnen deze adviezen in die context meegewogen worden.

Conclusies

De conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid voldoen in de huidige vorm om te worden beproefd en gebruikt in het funderend onderwijs. Ze zijn concreet genoeg en actueel op inhoud. Dat is de hoofdconclusie van dit rapport. Het betreft hier twee nieuwe leergebieden met weinig historie of traditie. In de praktijk van het onderwijs zal met deze kerndoelen ervaring moeten worden opgedaan. De Curriculumcommissie concludeert dat er stevige aandachtspunten zijn als het gaat om de verdere doorontwikkeling.

De conclusies op dat punt luiden:

1. De nieuwe leergebieden zijn voor hun vormgeving meer dan de andere vak en leergebieden afhankelijk van samenhang met de andere vak en leergebieden. Hiervoor is visievorming op schoolniveau onontbeerlijk. Scholen kunnen daartoe sterker worden gestimuleerd dan nu het geval is.
2. De conceptkerndoelen zijn zin over het algemeen concreet en hanteerbaar voor het onderwijs. De gehanteerde architectuur en met name het gebruik van de rationale en de systematiek van aanbods-, beheersings- en ervaringsdoelen is in principe aanwezig en op orde, maar behoeft verheldering en een meer consequente toepassing over alle leergebieden heen.
3. De niveaubepalingen op de overgang van het primair naar de onderbouw van het voortgezet onderwijs en van daaruit naar de bovenbouw zijn niet uitgewerkt en zijn daarmee doorgeschoven naar de schoolteams.
4. In dit stadium kan er geen eindoordeel worden gegeven op het punt of met deze nieuwe conceptkerndoelen de overladenheid van het curriculum wordt tegengegaan. Daarvoor moet het nieuwe curriculum integraal zijn ingevoerd en na twee jaar met behulp van een invoeringstoets worden gezien hoe de scholen er in de praktijk mee omgaan. Wel kan geconcludeerd worden dat deze conceptkerndoelen concrete handvatten bieden en daarmee bruikbaar zijn voor de vormgeving van het onderwijs, hetgeen helpt om overladenheid tegen te gaan.
5. De doordenking van de bijdrage van deze kerndoelen aan het bevorderen van kansengelijkheid moet explicieter en nadrukkelijker ter hand worden genomen.
6. De onderbouwing en wetenschappelijke verantwoording van gemaakte keuzes tijdens het ontwikkelproces moeten beter worden vormgegeven.

Aanbevelingen

De aanbevelingen geven aan op welke manier de conclusies kunnen worden doorvertaald naar bijstellingen op de korte of langere termijn, ook met oog op de onderhoudskalender.

Structuur (architectuur, rationale, type doelen)

Korte termijn

1. Gelijktijdig met de nu lopende beproevingsfase mag van SLO verwacht worden dat er nog een inhaalslag wordt gemaakt met betrekking tot de verdere doordenking en uitwerking van de rationale en doeldomeinen in de bijgeleverde karakteristieken.
2. In het gezamenlijke kader dat toegepast wordt bij alle leergebieden zou duidelijker verwoord moeten worden wat wordt verstaan onder aanbods-, beheersings- en ervaringsdoelen (en eventueel de hybride doelen).
3. Wijzig de *titel* van kerndoel 1 bij Burgerschap (nu 'Schoolcultuur') in bijvoorbeeld 'Democratische waarden'; de wetgever kan dit immers niet stipuleren. Dat is de reden waarom het conceptwetsvoorstel dat de kerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid van een wettelijke grondslag voorziet, het element schoolcultuur niet doorvertaalt in de kerndoelen.

Lange termijn

1. Naar aanleiding van de taxaties signaleren we dat de formulering, interpretatie en het gebruik van de rationale tussen de leergebieden uiteenlopen. De commissie beveelt aan de doeldomeinen scherper neer te zetten, met name socialisatie en persoonsvorming. Belangrijk is ook hier een consequente hantering en toepassing van deze onderscheidingen en begrippen. De gehanteerde architectuur, inclusief het gebruik van de rationale en doeldomeinen, dient ook samenhangend onderdeel te worden van de onderhoudskalender.
2. Idealiter wordt gewerkt met één rationale die als preambule wordt verbonden aan alle leergebieden. Daar zou ook in moeten staan wat wordt verstaan onder het type kerndoelen. Vervolgens wordt dan per leergebied afzonderlijk aangegeven hoe deze rationale inhoudelijk ingevuld wordt en hoe het onderscheid in typen doelen uitwerkt binnen dat leergebied. Daardoor ontstaat meer eenduidigheid in de structuur, krijgen scholen meer houvast bij de inrichting van het onderwijsaanbod (ook in de communicatie tussen leergebieden) én hebben ontwikkelaars van educatieve materialen minder 'ruimte' voor eigen keuzes en interpretaties ten aanzien van rationale en het werken met de typen kerndoelen.

Houvast (concreet, samenhang en overlappendheid)

Korte termijn

1. Ontwikkel op korte termijn exemplarische leerlijnen. Dit kan scholen helpen bij de nadere invulling van de niveaubepaling. Bij beide leergebieden wordt immers geen of nauwelijks onderscheid gemaakt tussen de kerndoelen voor primair onderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs.
2. Bij beide leergebieden mist de commissie aanwijzingen voor de school om de plaats van de leergebieden te bepalen in relatie tot de andere vak- en leergebieden en de inhoud in te vullen vanuit een eigen visie. Dit zou meer aandacht mogen krijgen bijvoorbeeld in een preambule en voorbeeldmatige leerlijnen.

Lange termijn

1. Organiseer twee jaar na invoering van het integrale nieuwe curriculum een invoeringstoets om te bezien hoe de scholen in de praktijk met de hele set herziene kerndoelen omgaan. De beproevingsfase van de sets conceptkerndoelen in en met scholen zal ongetwijfeld waardevolle opbrengsten opleveren ten behoeve van bijstelling.

- Echter, gezien de volgtijdelijkheid waarin de actualisaties plaatsvinden zal de beproevingsfase geen beeld opleveren van hoe de conceptkerndoelen in (horizontale en verticale) samenhang en qua overlappendheid met elkaar uitwerken in de onderwijspraktijk.
2. De leergebieden zijn nieuw en beide worden gekenmerkt door snelle ontwikkelingen in het vakgebied en maatschappelijke inzichten. De commissie raadt dan ook aan om na vijf jaar de actualiteit van de kerndoelen te evalueren.

Kaders voor kwaliteit (ambities, kansengelijkheid)

Korte termijn

1. De commissie heeft in haar eerdere adviezen aangegeven dat het bevorderen van kansengelijkheid slechts in beperkte mate vanuit het curriculum kan worden vorm gegeven. Nu blijven er echter mogelijkheden onbenut. De commissie adviseert het kansengelijkheidskader alsnog te hanteren zoals verwoord in de verdiepende studie *Kaders voor kansen* en dat ook is opgenomen in de werkopdracht van OCW aan SLO. Inclusief onderwijs is een opdracht voor school en leerlingen.
2. Het ambitieniveau van de conceptkerndoelen in combinatie met de mogelijkheden van leraren om daarmee aan de slag te gaan in het lessen, dient nader onderzocht te worden. Dit zal ongetwijfeld leiden tot een behoefte aan scholing die consequent moet worden opgepakt.

Het ontwikkelproces

Korte termijn

1. Formuleer met terugwerkende kracht op consequente en transparante wijze de argumenten die de grondslag vormen voor de nieuwe sets kerndoelen en laat dit voortaan onderdeel uitmaken van het ontwikkelproces.
2. Voor het bijstellen van de kerndoelen van de andere leergebieden en examenprogramma's dient het meeleveren van de gebruikte argumentatie een aandachtspunt te zijn in de werkopdracht aan SLO.
3. In dit licht ligt het in de rede om de kerndoelen voor Burgerschap en Digitale geletterdheid op een gefaseerde manier in te voeren. Dit zou kunnen door middel van een pilotfase waarbij de kerndoelen wel worden gepubliceerd, maar pas later formeel in werking treden of door een beginperiode zonder handhavend toezicht.

Lange termijn

1. Maak duidelijk welke wetenschappelijke en praktische argumenten een rol hebben gespeeld bij de gemaakte keuzes, zodat deze keuzes beter onderbouwd en verantwoord kunnen worden.

Implementatie, gefaseerde invoering, samenhang in onderwijsprogramma monitoring, bevoegdheden

1. Zorg zo snel mogelijk voor duidelijkheid over wie als 'bevoegd leraar' wordt beschouwd voor deze leergebieden – met name in het voortgezet onderwijs – en hoe wordt ingespeeld op de behoefte aan en noodzaak van bijscholing voor de huidige leraren.

Katern Taxaties Burgerschap en Digitale geletterdheid

Deel 1 Burgerschap

1. Structuur

1a. Werken vanuit een vaste architectuur (waaronder de rationale)

In deze taxatie letten we eerst op de elementen van de architectuur. Net als bij de eerdere conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen & wiskunde wordt in het kerndoelenboekje Burgerschap gewerkt met een drieslag: een doelzin waarin het kerndoel wordt geformuleerd, een nadere uitwerking van dat kerndoel in de rubriek 'het gaat hierbij om' en een voorbeeldmatige toelichting in de rubriek 'te denken valt aan...'. In de doelzin wordt, net als bij andere leergebieden, de ABC- (*Audience, Behaviour* en *Content*) structuur consequent aangehouden. Er is gekozen om de kerndoelen te ordenen in drie domeinen. Een indeling in domeinen en mogelijk subdomeinen geeft structuur en kan worden gezien als een schetsmatige indeling van de inhoud. Het door SLO gehanteerde raamwerk en karakteristiek geven de aanzet voor de gewenste uniforme architectuur.

De conceptkerndoelen voor Burgerschap zijn ondergebracht in drie domeinen te weten: schoolcultuur, samenhang en democratie en maatschappelijke vraagstukken. In de toelichting wordt een beperkte motivatie gegeven voor de gekozen indeling en ook een verwijzing naar bronmateriaal ontbreekt.⁷

In het toelichtingsdocument wordt vervolgens aangegeven dat bij de kerndoelen is getracht het onderscheid aan te houden tussen aanbods-, ervarings- en beheersingsdoelen (zie verder 1b). Ook wordt in datzelfde document per kerndoel aangegeven in hoeverre hierbij sprake is of kan zijn van kwalificatie, socialisatie of persoonsvorming. De onderliggende architectuur bevat ook een schematische aanduiding van de hoeveelheid kerndoelen die voor het leergebied kan worden geformuleerd gegeven de toegemeten ontwerptijd.⁸ De begrippenlijst die bij Burgerschap is opgenomen, is een goede poging om conceptuele consistentie en helderheid te borgen.

De kern van het leergebied Burgerschap wordt samengevat als zijnde gericht op de democratische waarden vrijheid, gelijkheid en solidariteit. Daarbij valt op dat bepaalde aspecten meer benadrukt worden dan andere zonder dat die keuzes in het toelichtingsdocument expliciet gemotiveerd worden. Er ligt een sterke nadruk op het accepteren en waarderen van diversiteit, terwijl dienstbaar burgerschap in de eigen omgeving of kritisch en politiek burgerschap veel minder aandacht krijgen. Politieke betrokkenheid wordt wel in de toelichting genoemd, maar in de kerndoelen zelf komt het woord politiek niet voor. Dit wordt overgelaten aan het leergebied Mens & Maatschappij.

1b. De drie domeinen (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) en functies (aanbod, ervaring, beheersing) van de kerndoelen

Het ontwikkelteam heeft in het toelichtingsdocument aangegeven hoe bij het selecteren en formuleren van de conceptkerndoelen de drie doeldomeinen aan de orde komen. Over kwalificatie wordt door SLO opgemerkt: " (...) kwalificatie, waar het gaat om belangrijke

⁷ SLO *2024). [Conceptkerndoelen en toelichting Burgerschap](#). Amersfoort: SLO. P. 20.

⁸ In de toelichting SLO wordt abusievelijk gesproken over een toebemeten ontwerpruimte van 8%. Dat moet echter 7% zijn (zie appendix 4; BU staat daar voor Burgerschap en BS, dat wel 8% ontwerpruimte is toebemeten, voor Bewegen en Sport). Consequenties voor het aantal te formuleren kerndoelen (6 á 8) heeft dit echter niet.

maatschappelijke en democratische kennis en vaardigheden, waarmee leerlingen oefenen in dagelijkse situaties, thuis, op school en buiten school. Deze ervaringen nemen ze mee in hun werk en thuissituatie en alle andere maatschappelijke rollen die ze later in hun leven vervullen. Vormgeven aan betrokkenheid en inspraak is een belangrijke vaardigheid voor hun loopbaan." Over socialisatie wordt opgemerkt: "Leerlingen leren respectvol met elkaar om te gaan in een diverse samenleving en leren over maatschappelijke en democratische gewoonten en gebruiken." Ook wordt aangegeven wat daaronder wordt verstaan. En over persoonsvorming wordt op dezelfde pagina tenslotte opgemerkt: "De leerling leert over morele en ethische perspectieven en leert deze gebruiken bij individuele en collectieve afwegingen van maatschappelijke en democratische vraagstukken." ⁹ Deze formuleringen maken de drie doeldomeinen goed zichtbaar.

Met betrekking tot de typologie van kerndoelen (aanbod, ervaring, beheersing) merkt de commissie het volgende op. Allereerst dat de werkwijze die eerder bij Nederlands en Rekenen & wiskunde is gevolgd consequent wordt aangehouden bij Burgerschap. Bij Burgerschap zien we net als bij andere leergebieden dat gekozen is voor één aanbodsdoel, namelijk "de school zorgt voor een democratische cultuur", een pendant van het aanbodsdoel "de school zorgt voor een rijke taal- en leesomgeving" bij Nederlands. In relatie tot de burgerschapsopdracht is het niet correct om het domein, waartoe kerndoel 1 behoort, 'schoolcultuur' te noemen. Het domein zou hetzelfde kunnen heten als het kerndoel 'democratische cultuur' of anders 'democratische waarden'.

Onduidelijk is overigens waarom het onderdeel schoolcultuur dat in de wettelijke burgerschapsopdracht staat wel is doorvertaald en het onderdeel samenhang niet. Bij Nederlands en Rekenen & wiskunde is immers wel een expliciet aanbodsdoel opgenomen voor samenhang. Zoals verwoord in haar laatste advies acht de commissie de oproep aan scholen om samenhang tussen leergebieden te bevorderen opportuun, maar is van mening dat de wetgever dit niet in de kerndoelen zelf moet uitspreken maar bijvoorbeeld in een preambule. De kerndoelen moeten gericht blijven op het 'wat' van het curriculum.¹⁰

De kerndoelen 2 t/m 6 zijn volgens de toelichting van het ontwikkelteam hybride kerndoelen van beheersing en ervaring:

- In de doelzinnen worden (normatieve) gedragingen benoemd. Implicatie is dat de leerling in staat moet zijn deze te tonen (beheersing). Dit is dezelfde systematiek als bijvoorbeeld bij Nederlands en Rekenen & wiskunde, maar door het normatieve karakter ligt het hier veel meer voor de hand om de doelzinnen te lezen als gedragsnormen (vgl. "De leerling telt op met gehele getallen" vs. "De leerling handelt respectvol vanuit kennis uit een diverse samenleving").
- Voor zover het beheersingsdoelen betreft valt op dat de benodigde kennis en vaardigheden niet in dit leergebied geformuleerd worden maar veelal wel in de toekomstige conceptkerndoelen van het leergebied Mens & Maatschappij. Ook daar wordt beheersing gevraagd; wat voegt het beheersingsdoel bij Burgerschap daaraan toe?
- Voor zover sprake is van ervaringsdoelen worden de beoogde ervaringen niet geconcretiseerd in de 'Het gaat hierbij om'-zinnen. Er staan wel suggesties in de rubriek 'Te denken valt aan'. Dat betekent dat zij dus niet voorschrijvend zijn.

⁹ SLO (2024). *Conceptkerndoelen en toelichting Burgerschap*. Amersfoort: SLO. Zie toelichting p. 17.

¹⁰ Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2024). *Kerndoelen in ontwikkeling. Tussenadvies 5A*. Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie. P. 39

2. Houvast voor de school

2a. Concretisering

De voorgestelde set conceptkerndoelen is concreter dan wat tot nu toe gangbaar was in het burgerschapsonderwijs. Er is veel ruimte genomen om elk kerndoel nader uit te werken in de rubriek 'het gaat hierbij om'. Deze specificatie is onderdeel van het wettelijk kerndoel. Het voorliggende pakket conceptkerndoelen biedt echter geen handvatten voor de bepaling van het niveau dat bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs behaald moet zijn. In het toelichtingsdocument wordt hierover opgemerkt: "Burgerschap kent geen referentiekaders en de conceptkerndoelen zijn meer gericht op ervaringen en competentie- en vaardighedenontwikkeling, dan op niveaubepalingen van beheersing." Het ontwikkelteam heeft de conceptkerndoelen gespiegeld aan het *Reference Framework of Competences for Democratic Culture* van de Raad van Europa, maar anders dan het referentiekader moderne vreemde talen waarin niveau-aanduidingen aan de orde zijn, is dit *framework* slechts een beschrijving van het leergebied.

Voorts wordt in de toelichting opgemerkt: Het team heeft wel een minimale norm opgenomen in de doelformulering van conceptkerndoel 2: "de leerling handelt respectvol vanuit kennis over een diverse samenleving."¹¹ Maar die norm zelf is niet verder geoperationaliseerd, reden waarom dit kerndoel niet wezenlijk verschilt van de andere beheersings- en ervaringskerndoelen. Ook bij die andere kerndoelen is namelijk een dergelijke operationaliseringslag voorstelbaar om te bepalen of een leerling een en ander voldoende beheerst, zoals bijvoorbeeld bij kerndoel 6: "Het benoemen van belangen en perspectieven die een rol spelen bij een vraagstuk."

Een toevoeging bij elk kerndoel in de rubriek 'te denken valt aan' met een aantal voorbeelden zou men kunnen zien als verdere concretisering en nadere toelichting bij het kerndoel. SLO kan daar vervolgens in de door haar te maken nadere uitwerkingen in tussendoelen en leerlijnen op voortbouwen.

De kerndoelen voor primair en voortgezet onderwijs zijn identiek gehouden. De motivatie hiervoor wordt gevonden in het uitgangspunt dat alle leerlingen in dezelfde mate burger zijn en deelnemen en bijdragen aan de samenleving. De inzichten, contexten, ervaringen en vaardigheden die in het primair onderwijs aan de orde komen, zullen in de praktijk wezenlijk andere accenten kennen dan die in het voortgezet onderwijs. Het onderscheid voor deze situaties wordt gemaakt in de rubrieken 'te denken valt aan' en 'het gaat hierbij om'.

2b. Versterken van horizontale en verticale samenhang

SLO geeft aan dat verschillende scenario's denkbaar zijn voor het versterken van horizontale en verticale samenhang:

- vakken of leergebieden
- vakoverstijgende aanpakken en projecten
- schoolomgeving: wijk en samenleving
- pedagogisch schoolklimaat.

In de toelichting wordt voorbeeldmatig aangegeven hoe een en ander kan samenhangen met onderwijs in andere leergebieden (bijvoorbeeld Nederlands: rijke teksten en burgerschapsthema's; MVT: cultuurverschillen en interculturele communicatie; Beweging & sport: samenwerken en omgaan met verschillen in sport en spel).

De kerndoelen zijn in een aantal gevallen zodanig geformuleerd dat onderliggende kennis wordt verondersteld die in andere leergebieden wordt aangeboden. In kerndoel 2 wordt bijvoorbeeld het volgende gesteld: "De leerling handelt respectvol vanuit kennis over een diverse samenleving". In een nader gesprek met het ontwikkelteam blijkt afstemming te

¹¹ SLO. Conceptkerndoelen en toelichting Burgerschap, maart 2024. Zie toelichtingsdocument p. 23/25

hebben plaatsgevonden met het ontwikkelteam voor Mens & Maatschappij dat de betreffende kennisbasis wordt gelegd in dat leergebied.

Voor de verticale samenhang is het van belang dat er identieke kerndoelen geformuleerd zijn voor primair en voortgezet onderwijs. Er is geen onderscheid gemaakt tussen vmbo en havo/vwo; de niveaubepaling is aan de school zelf gelaten. Dat er geen onderscheid tussen vmbo en havo/vwo wordt gemaakt is een bewuste keuze. Als motivering wijst SLO erop dat burgerschap voor alle leerlingen in alle schoolsoorten eenzelfde gewicht en betekenis heeft. SLO baseert zich hierbij op uitspraken van de Onderwijsraad en verschillende wetenschappers.¹²

In de handelingswerkwoorden wordt wel een onderscheid gemaakt tussen primair en voortgezet onderwijs ook al gaat het om marginale verschillen als 'beschrijven' en 'benoemen' voor het primair onderwijs en 'analyseren' en 'uitleggen' voor het voortgezet onderwijs. De keuze om de kerndoelen voor het primair en voortgezet onderwijs (grotendeels) gelijk te houden is ook gemaakt bij de Moderne vreemde talen, maar daar bieden de beschrijvingen in de rubrieken 'te denken valt aan' en 'het gaat hierbij om' nog iets meer houvast bij het vormgeven van een opbouw in niveau. Bij burgerschap mist dat houvast.

2c. Ontwerpruimte en overladenheid

Er zijn zes conceptkerndoelen voor Burgerschap geformuleerd voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Dit aantal van zes is gebaseerd op het totaal aantal te formuleren kerndoelen, de toebemeten ontwerpruimte voor Burgerschap.¹³ Daarnaast beschikken scholen nog over 30% keuzeruimte naast het beoogde curriculum. Overladenheid kan verder worden tegengaan door kerndoelen in samenhang aan te bieden zowel binnen het leergebied Burgerschap als vooral ook leergebied-overstijgend. Dat is evenwel een taak die met name bij de school ligt volgens de nu voorliggende conceptkerndoelen.

2d. Taxatie conceptkerndoelen 3e leerjaar havo/vwo

Er worden geen aparte kerndoelen geformuleerd voor het 3^e leerjaar havo/vwo, met als motivering dat Burgerschap voor alle leerlingen hetzelfde dient te zijn. Op de kerndoelen 2, 3, 4 en 5 wordt bij het niet-wettelijke 'te denken valt aan' iets apart voor havo/vwo 3 genoemd, maar de genoemde activiteiten kunnen ook in het vmbo aan de orde zijn.

3. Kaders voor kwaliteit

3a. Ambitieuze

SLO schrijft in de inleiding bij de conceptkerndoelen over het gewenste ambitieniveau: "Een ambitieus curriculum legt de basis voor rijk onderwijs voor alle leerlingen en vergroot gelijke kansen voor leerlingen. Dat krijgt vorm door, naast aanbodsdoelen, ook beheersings- en ervaringsdoelen te formuleren en de doorlopende leerlijnen te verbeteren." Voor Burgerschap zijn echter geen beheersingsdoelen geformuleerd. Dit is niet heel bevredigend. Bezien zou moeten worden hoe bijvoorbeeld 'respectvol handelen' toetsbaar te maken.

3b. Bevorderen van kansengelijkheid

In Tussenadvies 5A heeft de commissie opmerkingen gemaakt over het gebruik van het eerder door de commissie geformuleerde kader voor kansengelijkheid. Vanuit dit kader ziet de commissie, net als bij de sets conceptkerndoelen voor Nederlands en Rekenen &

¹² SLO, Conceptkerndoelen en toelichting Burgerschap. Maart 2024. P. 22.

¹³ Zie voetnoot 1.

wiskunde, dat op onderdelen nog versterking mogelijk is:

- Het realiseren van een inclusief curriculum is expliciet aan de orde in het eerste kerndoel in de rubriek 'het gaat hierbij om'. Hier staat 'zorgen voor een veilige schoolomgeving met aandacht voor diversiteit en inclusie.' Anderzijds ontbreekt in de kerndoelen een kritisch perspectief op machtsongelijkheid en discriminatie in de samenleving en een reflectie op de rol van de instituties van de democratische rechtstaat in het tegengaan van ongelijkheid (vrije pers, onafhankelijke rechtspraak).
- Onderwerpen als 'het ontwikkelen van meta-kennis' en 'meertaligheid' worden slechts impliciet benoemd en zouden wat de commissie betreft zwaarder kunnen worden aangezet.
- De mogelijkheid om leerlijnen tussen verschillende schoolsoorten af te stemmen is aanwezig door niet te differentiëren tussen primair en voortgezet onderwijs én niet tussen vmbo en havo/vwo. Anderzijds geven de identieke doelen geen specifiek houvast om een opbouwende leerlijn te ontwikkelen.
- De kerndoelen Burgerschap zijn niet voorschrijvend in de zin van welke concrete kwesties aan de orde komen, en welke keuze de leerling daarin maakt. In die zin is de ruimte voor de leerling om binnen de oefenplaats van de school handelingskeuzes te maken essentieel voor burgerschap.

4. Proces

4a. Monitoring en kwaliteitszorg

Uit de met de wetenschappelijke Curriculumcommissie rijkelijk gedeelde documentatie blijkt het systeem met een advieskring zorgvuldig gehanteerd te zijn. Uit dezelfde documentatie blijkt dat men zich ook internationaal heeft georiënteerd, dat wil zeggen er is studie gemaakt van de conceptuele kaders die ten grondslag lagen en liggen aan relevante nationale en internationale peilingen zoals Peil.burgerschap en ICCS. Ook is bestudeerd hoe doelen voor burgerschapsonderwijs zijn geformuleerd in een aantal relevante andere landen en wat de Raad van Europa over een en ander schrijft in zijn referentiekader ter zake.

De inhoud van de gemaakte keuzes daarin wordt echter veel minder verantwoord: waarom is gekozen voor deze burgerschapsaccenten, waar is afgeweken van het geraadpleegde Europese Framework Competences for Democratic Culture (CDC), en waarom? Zo geeft het Europees raamwerk veel concreter omschreven kennis- en vaardigheidsdoelen, en maakt onderscheid in *basic*, *intermediate* en gevorderd niveau. Dit laatste kan van pas komen als alsnog het verschil tussen primair en voortgezet onderwijs zou moeten worden verhelderd.

4b. Wetenschappelijke borging

In de wijze waarop de ontwikkelteams in zijn algemeenheid functioneren ligt besloten dat er een veelvoud aan perspectieven zowel binnen het team als in de Advieskring als bij de geraadpleegde experts aanwezig is. Dit was zeker ook bij Burgerschap het geval.

Ook heeft SLO gebruikt gemaakt van de opbrengsten van Curriculum.nu bij het duiden van de samenhang met andere leergebieden en vakken.¹⁴ Dit sluit aan bij het advies van de Curriculumcommissie om in de nieuwe ontwikkelfase het geheel van de voorstellen van Curriculum.nu als basismateriaal te betrekken bij de uitwerking van kerndoelen en eindtermen.¹⁵

Zeker voor toekomstige herijkingsronden van de kerndoelen is het handzaam dat de dilemma's waar men zich voor gesteld heeft gezien en de wetenschappelijke perspectieven die daarbij aan de orde waren, ook gedocumenteerd zijn.

¹⁴ SLO (2024). *Conceptkerndoelen en toelichting Burgerschap*. Amersfoort: SLO. P. 20/23.

¹⁵ Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2020). [Kaders voor de toekomst](#). *Tussenadvies 1*. Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie. P. 24 en p. 46.

Deel 2 Digitale geletterdheid

1. Structuur

1a. Werken vanuit een vaste architectuur (waaronder de rationale)

De conceptkerndoelen voor Digitale geletterdheid zijn ondergebracht in drie domeinen die zijn geformuleerd op basis van een inventarisatie van wetenschappelijke literatuur, opbrengst van Curriculum.nu en inzichten van experts. Het gaat daarbij om het technologisch, het toepassingsgericht en het sociaal-cultureel perspectief.¹⁶ De commissie kan zich vinden in de constatering dat daarmee zo goed mogelijk een kader is geschetst, waarin toekomstige ontwikkelingen geplaatst en geïnterpreteerd kunnen worden. Een indeling in domeinen en mogelijk subdomeinen geeft structuur en kan worden gezien als een schetsmatige indeling van de inhoud. Het door SLO gehanteerde raamwerk en karakteristiek geven de aanzet voor de gewenste uniforme architectuur.

In de set conceptkerndoelen Digitale geletterdheid wordt, net als bij de andere door de commissie bekeken sets conceptkerndoelen (Nederlands, Rekenen & wiskunde en Burgerschap), gewerkt met de volgende indeling: eerst een doelzin, en daarna een rubriek met 'het gaat hierbij om' en een rubriek met 'te denken valt aan'. In de tekst van de rubrieken wordt hier en daar impliciet verwezen naar specifieke leergebieden, bijvoorbeeld Biologie, Mens & maatschappij of Maatschappijleer. Dit roept de vraag op wanneer met dit verwijzen iets wordt voorgeschreven dan wel wanneer het louter voorbeeldmatig is. Dit is met name relevant gelet op het feit dat de realisatie van deze kerndoelen waarschijnlijk moet plaatsvinden in andere vakken of leergebieden. Slechts de rubriek 'het gaat hierbij om' vormt samen met de doelzin het wettelijk voorgeschreven kerndoel.

In de toelichting worden drie typen doelzinnen onderscheiden: beheersingsdoelen (2 stuks), ervaringsdoelen (2 stuks) en hybride doelen (5 stuks). Men heeft bij dit leergebied er bewust voor gekozen geen aanbodsdoelen te formuleren. Daarmee wordt afgeweken van de afgesproken architectuur. Hierop wordt onder *1b.* verder ingegaan.

Wat opvalt is dat in de gehanteerde rationale zoals in de toelichting verwoord, wordt afgeweken van de wijze waarop deze eerder door de Curriculumcommissie en door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is geformuleerd.¹⁷ Om een rationale effectief te kunnen laten zijn bij het maken van onderwijs aan de hand van kerndoelen, is het cruciaal dat de rationale binnen een leergebied en over leergebieden heen consistent wordt geformuleerd en gehanteerd. Ook dit punt komt hierna bij *1b.* terug.

1b. De drie domeinen (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) en functies (aanbod, ervaring, beheersing) van de kerndoelen

Anders dan bij kerndoelen Nederlands (kerndoel 2), Rekenen & wiskunde (kerndoel 15 en 16) en Burgerschap (kerndoel 1) wordt er geen kerndoel geformuleerd over de taak van de school om zorg te dragen voor samenhang met andere leergebieden. De toelichting voor deze keuze is summier. Zoals opgemerkt onder *1a.* zouden de inhouden van de beheersings- en ervaringsdoelen impliceren dat er sprake is van een passend onderwijsaanbod. Het initieel opgestelde aanbodsdoel vertoonde daarmee te veel redundantie met de andere

¹⁶ SLO (2022). [Startnotitie kerndoelen Digitale geletterdheid](#). Amersfoort: SLO.

¹⁷ SLO (2024). [Conceptkerndoelen en toelichting Digitale geletterdheid](#). Amersfoort: SLO. Toelichting p. 12; Curriculumcommissie (2021). [Tussenadvies 2 Doel en ruimte](#). Curriculumcommissie (2021), [Tussenadvies 3 Examenprogramma's in perspectief](#); Nadere adviesaanvraag tussenadvies 3, [bijlage 2](#), 23-03-2021, OCW.

conceptkerndoelen, reden waarom is besloten het aanbodsdoel te laten vervallen. Zoals verwoord in haar laatste advies, acht de commissie de oproep aan scholen om samenhang tussen leergebieden te bevorderen opportuun, maar is van mening dat de wetgever dit niet in de kerndoelen zelf moet uitspreken maar bijvoorbeeld in een preambule. De kerndoelen moeten gericht blijven op het 'wat' van het curriculum.¹⁸

Zoals hierboven onder 1a. al is aangegeven zijn er naast beheersings- en ervaringsdoelen in deze set een categorie hybride doelen geïntroduceerd. Hieronder wordt dan verstaan dat in het kerndoel beheersings- en ervaringselementen samenkomen. Onduidelijk blijft echter waarom bij dit leergebied een dergelijke nieuwe categorie nodig of wenselijk is. Bovendien wordt in de 'gedragingen' die bij hybride doelen worden omschreven, het vormende karakter van persoonsvorming niet duidelijk (ter illustratie: zie kadertekst). Wat precies een hybride of ervaringsdoel van een beheersingsdoel onderscheidt, wordt niet duidelijk. Voor veel kennis is immers enige ervaring nodig; dat op zich rechtvaardigt echter niet een status als hybride doel. Het lijkt erop dat er geen principiële voorstelling is van wat een ervaringsdoel is.

Voorbeelden

Kerndoel 4: "Dit conceptkerndoel is een hybride doel, waarbij de leerlingen ervaring opdoen met reflecteren op de mogelijkheden en beperkingen van data en dataverwerking."

Kerndoel 5: "Voor een ander deel is het gericht op het opdoen van ervaring met het verantwoord omgaan met AI."

Kerndoel 6: "heeft ook een ervaringscomponent waar het gaat om de inzet van creativiteit."

Wat betreft de rationale en de drie doeldomeinen (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) lijkt de interpretatie van de rationale in de set conceptkerndoelen voor Digitale geletterdheid niet consistent met de oorspronkelijke interpretatie (zie ook 1a.). In deze conceptkerndoelen is socialisatie sterk gericht op het opdoen van sociale vaardigheden, in een online of digitale context. Oriëntatie op culturen en tradities is niet duidelijk vertegenwoordigd, terwijl juist dat een belangrijke bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van leerlingen (zie ook hierna onder kanselijkheid). 'Verantwoordelijkheid' wordt in deze set onder socialisatie geschaard in plaats van onder persoonsvorming, en komt met name aan de orde bij de ethische aspecten van Digitale geletterdheid. Persoonsvorming komt in deze set terug in de vorm van een sterke gerichtheid op identiteit in een online context. De rationale wordt in dit leergebied dus net iets anders uitgelegd en toegepast dan in andere leergebieden het geval is. Door dit verschil wordt op het niveau van de architectuur als geheel een deel van de sturende kracht van de rationale ontnomen. Juist bij Digitale geletterdheid is een heldere, eenduidige hantering van de rationale belangrijk omdat scholen op eigen wijze de kerndoelen zullen inpassen in hun onderwijsprogramma. Daarvoor moet de bedoeling van het leergebied Digitale geletterdheid glashelder zijn.

2. Houvast voor de school

2a. Concretisering

Gekozen is voor vrij algemene formuleringen van de doelzinnen. De concretisering moet worden gezocht in de rubrieken 'het gaat hierbij om' en 'te denken valt aan'. Deze zijn helder en herkenbaar ingedeeld. Het voorliggende pakket conceptkerndoelen biedt echter geen handvatten voor de bepaling van het niveau dat bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs behaald moet zijn. Scholen zullen daardoor de niveaubepaling geheel zelf vorm en inhoud moeten geven. Dit is een aandachtspunt als het gaat om de overgang van het primair

¹⁸ Wetenschappelijke Curriculumcommissie (2024). [Kerndoelen in ontwikkeling. Tussenadvies 5A](#). Amersfoort: Wetenschappelijke Curriculumcommissie. P. 39

naar het voortgezet onderwijs: de leerlingen wisselen dan immers van school. Aangenomen kan worden dat voor vo-scholen het ervarings- en beheersingsniveau van veel instromende leerlingen op dit leergebied niet duidelijk zal zijn.

In de set conceptkerndoelen wordt verder het belang van de visie van de school op het leergebied niet of nauwelijks aangegeven (zie ook hiervoor). Dat zou je wel verwachten bij een nieuw leergebied dat op het snijvlak van andere leergebieden vorm moet krijgen. SLO merkt wel in de toelichting op dat digitale technologie en media ook de inhoud en de manier van werken binnen andere vakken en leergebieden beïnvloeden. Digitale geletterdheid hangt dus met de andere leergebieden samen. Daarnaast biedt dit leergebied de mogelijkheden om de doelen van de andere leergebieden en vakken te bereiken met behulp van digitale technologie en media.¹⁹ Hier wordt dus duidelijk iets van de school verwacht.

Het zou goed zijn als dit punt meer wordt uitgelicht in de toelichting op de set kerndoelen zelf, een plaats krijgt in een preambule of terugkomt in de nog door SLO uit te werken exemplarische leerlijnen en voorbeeldmateriaal.

Meer accent op het belang van samenhang ligt in de rede gelet op (1) de conclusie uit het recente Peilonderzoek Digitale geletterdheid 2021-2022 van de Inspectie,²⁰ (2) dat er niet wordt gedifferentieerd tussen de doelen voor het primair en voortgezet onderwijs en (3) omdat aldus een mogelijke overlap in het onderwijs binnen en tussen leergebieden kan worden voorkomen.

2b. Versterken van horizontale en verticale samenhang

Over samenhang wordt in de toelichting door SLO aangegeven dat verwevenheid met andere leergebieden steeds een aandachtspunt is geweest bij de ontwikkeling van de conceptkerndoelen Digitale geletterdheid. Er zijn aanknopingspunten gecreëerd voor toepassing van de conceptkerndoelen Digitale geletterdheid in andere vakken, instrumenteel of als onderdeel van inhoud en werkwijzen van de andere leergebieden. Over het algemeen is de rubriek van 'het gaat hierbij om' neutraal ten aanzien van wel of geen integratie van het kerndoel met andere leergebieden. Dat geeft een helder beeld. Onder de kop 'te denken valt aan' wordt integratie met andere domeinen soms wel expliciet benoemd. Hoe deze voorbeelden tot stand gekomen zijn, welke leergebieden daarvoor uitgekozen zijn, is echter niet duidelijk. Misschien kan een nadere toelichting hierop behulpzaam zijn voor het begrijpen van de status van deze suggesties.

Onduidelijk blijft verder in hoeverre bij de ontwikkeling van andere leergebieden, het leergebied Digitale geletterdheid ook steeds een aandachtspunt is. Zijn bijvoorbeeld de voorbeeldmatig genoemde leergebieden geconsulteerd over de genoemde voorbeelden? De toelichting blijft op dit vlak mager en weinig concreet.

Om de verticale samenhang te garanderen is ervoor gekozen de formulering van de kerndoelen voor het primair en voortgezet onderwijs niet of nauwelijks van elkaar te doen verschillen. In de toelichting wordt vervolgens opgemerkt dat het accent in het primair onderwijs ligt op 'kennismaken' en in het voortgezet onderwijs op 'onderhoud, verbreding en verdieping en meningsvorming'. Dat laatste moet dan blijken uit 'hoger abstractieniveau en complexere contexten'. Dit is een goede aanzet om het gemis van niveau-aanduiding op te vangen (zie ook hiervoor).

Over de aansluiting onderbouw – bovenbouw voortgezet onderwijs wordt opgemerkt dat er in toenemende mate aandacht is voor de rol van Digitale geletterdheid bij profiel/studiekeuze.

¹⁹ SLO (2024). *Conceptkerndoelen en toelichting Digitale geletterdheid*. Amersfoort: SLO. P. 22

²⁰ Zie <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/peil-onderwijs/peil.digitale-geletterdheid-po>

In de onderbouw voortgezet onderwijs wordt de basis die in het primair onderwijs is gelegd onderhouden, verbreed en verdiept. De conceptkerndoelen voor de onderbouw voortgezet onderwijs beschrijven vooral de verbreding en verdieping.

2c. Ontwerpruimte en overladenheid

Aangegeven wordt dat Digitale geletterdheid moet passen binnen 7% van de totale ontwerpruimte. In de toelichting staat dat uit de beproevingsfase moet blijken of het haalbaar is de negen kerndoelen van dit leergebied in die ruimte in te passen. Er kan aan worden getwijfeld of dit uit de beproevingsfase kan blijken (zie algemene opmerkingen hiervoor).

Sommige voorstellenuit de rubriek 'het gaat hierbij om' zijn tamelijk omvattend en lijken moeilijk realiseerbaar in de beschikbare ruimte, zoals 'kennis van regels rond bescherming persoonsgegevens', 'beschrijven van de rol en invloed van data voor de werking van AI-systemen', 'beschrijven van ethische dilemma's bij keuzes voor de toekomst', 'rekening houden met auteursrechten'. Deze zinnen lijken te weinig afgebakend te zijn om het risico van overladenheid te reduceren (ook al omdat het belang van de visie van de school en van samenhang niet wordt benoemd). Dit zou deels kunnen worden opgevangen als SLO hiervoor voorbeeldscenario's zou uitwerken.

2d. Taxatie conceptkerndoelen 3e leerjaar havo/vwo

In deze set hebben sommige kerndoelen wel (bijvoorbeeld kerndoel 5) en andere geen uitwerking (bijvoorbeeld kerndoel 7) voor 3 h/v meegekregen. Uit de toelichting blijkt niet helder waarom deze uitwerking aldus is gedifferentieerd. Wel wordt in algemene zin aangegeven dat in 3 h/v aandacht wordt besteed aan aspecten die aansluiten op het keuzevak informatica in de bovenbouw voortgezet onderwijs. Blijkbaar zijn bij genoemde differentiatie de examenprogramma's informatica richtinggevend geweest. De vraag is dan hoe dat is gedaan aangezien deze examenprogramma's nog moeten worden geactualiseerd. Deze gedifferentieerde uitwerking laat de school veel ruimte en geeft leerlingen de mogelijkheid om vakinhoudelijk in te zoomen op domeinen die de interesse hebben. Aandachtspunt hierbij is verder dat leerlingen die vanuit vmbo-t doorstromen naar bovenbouw havo in hun derde leerjaar veelal geen onderwijs in Digitale geletterdheid hebben gevolgd.

3. Kaders voor kwaliteit

3a. Ambitieuw

Opgemerkt kan worden dat de nieuwe conceptkerndoelen voor een nieuw leergebied ambitieus zijn in zichzelf. Een aantal doelen, zoals kerndoel 5 AI en kerndoel 7 Programmeren, bevat uitgesproken innovatieve elementen. Deze zijn internationaal getoetst en sluiten aan bij de onderzoeksresultaten uit Peil.Digitale geletterdheid. Uit laatstgenoemd onderzoek blijkt tegelijk dat de aandacht voor de 'computational thinking'-vaardigheden bij veel leraren beperkt is.²¹ Volgens het peilrapport voelen leraren in het primair onderwijs zich het minst bekwaam wat betreft dit onderwerp.

Het opnemen van innovatieve onderwerpen is tegelijkertijd gedurfd en kwetsbaar: leraren zijn niet altijd in staat ze te implementeren in het onderwijs. De benodigde vaardigheden, kennis en competenties zijn niet altijd voorhanden. Hierop zal voorgesorteerd dienen te worden in de presentatie en begeleidende tekst van de kerndoelen.

²¹ Het oplossen van problemen, het ontwerpen van systemen en het begrijpen van menselijk gedrag, gebruik makend van concepten en werkwijzen uit de informatica, werkend vanuit een persoonlijk perspectief. Een voorbeeld hiervan is weten hoe je een probleem in stukken opdeelt om zo een strategie voor de oplossing te ontwikkelen.

3b. Bevorderen van kansengelijkheid

In de set conceptkerndoelen wordt expliciet aandacht besteed aan culturele en ethische waarden. Het is echter aan de scholen om het kansengelijkheidsperspectief wel of niet te benutten. De te benutten mogelijkheden zouden beter benoemd kunnen worden, bijvoorbeeld als een cruciaal aspect van een heldere visie.

In Tussenadvies 5A heeft de commissie opmerkingen gemaakt over het gebruik van het eerder door de commissie geformuleerde *Kader voor kansengelijkheid*. Vanuit dit kader ziet de commissie, net als bij de sets conceptkerndoelen voor Nederlands en Rekenen & wiskunde, dat op onderdelen nog versterking mogelijk is:

- De digitale omgeving, i.c. internet, is bij uitstek een context waar verschillende culturele werelden (bubbels) bestaan. De beleving van het internet zal tussen leerlingen met verschillende sociaal-culturele achtergrond sterk verschillen (bijvoorbeeld zichtbaar in je digitale feeds). Het ligt zeer voor de hand hier expliciet iets over op te nemen in de kerndoelen, zodat ook de niet-dominante culturele achtergronden en verschillen in gender als volwaardige perspectieven erkend en bekend worden voor iedereen (doeldomein socialisatie). 'Begrip van bronnen op het internet' staat wel in de conceptkerndoelen, maar dit wordt daar niet expliciet gekoppeld aan kansengelijkheid en culturele diversiteit. Dat lijkt een gemiste kans.
- Internet is bij uitstek een context waar mensen zelfstandig leren met behulp van beschikbare materialen. In het peilrapport DG (primair onderwijs) is dat ook wat leerlingen rapporteren. Het bieden van metakennis (hoe zelf te leren met onlinematerialen) zou een interessante vorm van metakennis kunnen zijn.
- Meertaligheid speelt een enorme rol op internet. Hiermee raken hele domeinen gescheiden van dan wel verbonden met elkaar, wat veelal een historische achtergrond heeft. Gebruik maken van meertaligheid zou juist in de context van Digitale geletterdheid heel goed mogelijk zijn.

4. Het proces

4a. Monitoring en kwaliteitszorg

De werkwijze is op hoofdlijn identiek aan die bij de conceptkerndoelen Nederlands en Rekenen & wiskunde. Deze had echter in de inhoudelijke toelichting wat uitgebreider beschreven kunnen worden. De Advieskring lijkt een belangrijke rol te hebben gespeeld in bijsturing op de eerste set conceptkerndoelen. Op haar advies zijn er meer ervaringsdoelen ingebouwd. Verslagen van deze besprekingen zijn echter niet beschikbaar.

Verder wordt de inbreng van expertpoule, leerlingen en externe experts wel benoemd, maar het is slecht navolgbaar. De keuze van experts is ingegeven door specifieke thema's die zich tijdens de ontwikkeling van de kerndoelen voordeden, maar ook dit is niet navolgbaar. Er is tijdens het proces geen verslag bijgehouden van de ontwikkelstappen en de inhoudelijke dilemma's die daarin optraden. Ook is niet vastgelegd waarom daarin welke beslissing is genomen. Dat maakt reconstructie van het proces achteraf niet goed mogelijk.

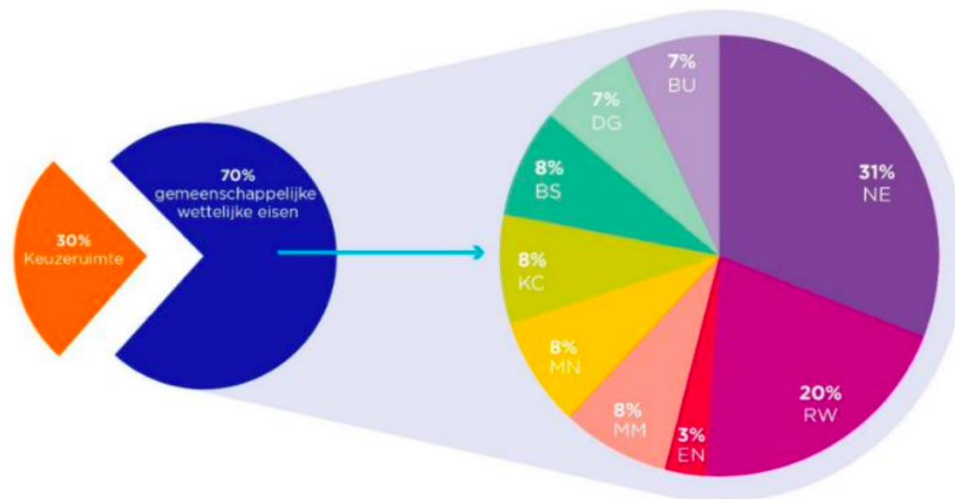
4b. Wetenschappelijke borging

In de toelichting wordt gewezen op een reeks interessante internationale bronnen die bij de ontwikkeling van de conceptkerndoelen is gebruikt. Het zorgen voor aansluiting bij deze internationale bronnen is daarbij op aangegeven van de Advieskring van belang geweest. De Advieskring heeft voorts het belang aangegeven van het opnemen van culturele, sociale en ethische aspecten in de kerndoelen, evenals het punt van de wederkerigheid van de invloed van media. Voorts hebben externe experts concrete adviezen gegeven die opgenomen zijn in diverse kerndoelen. Wat wel wordt gemist zijn verwijzingen naar rapporten over de stand van zaken op leerlingniveau zoals bijvoorbeeld PISA 2021.

Bij de ontwikkeling is rekening gehouden met lopende wetenschappelijke en maatschappelijke discussies en is aangesloten bij internationale perspectieven. Wetenschappelijke borging bestaat niet bij gratie van een goed ingericht proces, maar met name door een wetenschappelijk en navolgbaar onderbouwd eindresultaat. Helaas wordt er geen inzicht geboden in de wijze waarop de conceptkerndoelen hierop zijn afgestemd. Er wordt enkel aangegeven dát op genoemde perspectieven is afgestemd. Voor een weloverwogen implementatie (en visie op Digitale geletterdheid van de school) en toekomstige herzieningen van de kerndoelen is het wenselijk over deze informatie te beschikken.

Ontwerpruimte gemeenschappelijke wettelijke eisen primair onderwijs:

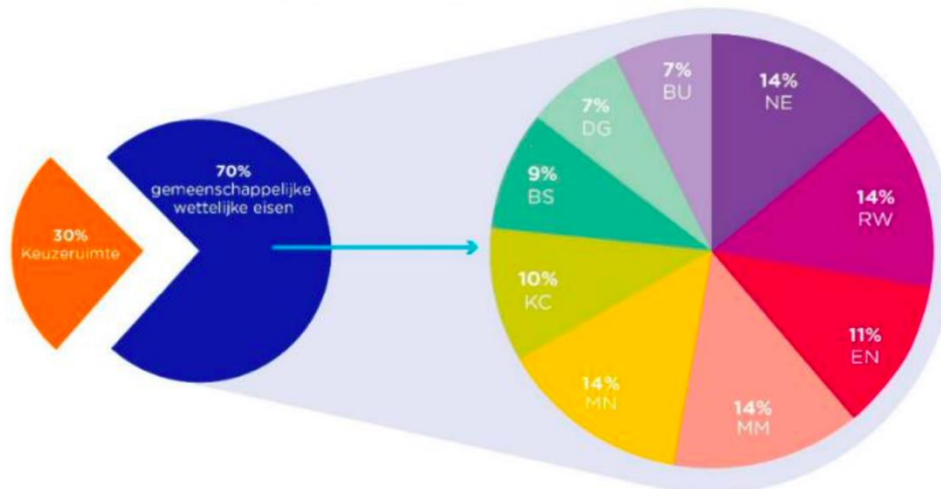
TOTAAL 5264 UUR



Figuur 1a: basisfiguur primair onderwijs, verdeling ontwerpruimte gemeenschappelijke wettelijke eisen

Ontwerpruimte gemeenschappelijke wettelijke eisen leerjaar 1-2 vmbo/havo/vwo:

TOTAAL INDICATIEF 1400 UUR



Figuur 2a: basisfiguur onderbouw voortgezet onderwijs onderwijs, verdeling ontwerpruimte gemeenschappelijke wettelijke eisen

Bijlagen

Bijlage 1 Brief ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake nadere adviesaanvraag



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Wetenschappelijke Curriculumcommissie
T.a.v. de heer voorzitter prof. dr. Roel Kuijper
Postbus 288
3800 AG AMERSFOORT

**Primair Onderwijs
Voortgezet Onderwijs**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rjksoverheid.nl

Contactpersoon
M.S.F. Rouhof
T +31 625735073
m.s.f.rouhof@minocw.nl

Onze referentie
38728701

Bijlagen
1. Werkopdracht SLO
kerndoelen basisvaardigheden

Datum 03-07-2023
Betreft Nadere adviesaanvraag

Conform het startdocument met de taak- en opdrachtomschrijving van de wetenschappelijke curriculumcommissie d.d. 21 september 2020, ontvangt u hierbij een nadere specificering van de adviesaanvraag voor een tussenadvies gericht op de conceptkerndoelen basisvaardigheden en de eigen taakuitoefening. Sinds uw start in september 2020 heeft u vier relevante tussenadviezen en twee verdiepende studies over het curriculum uitgebracht. Met deze zes rapportages heeft u invulling gegeven aan de drie eerstgenoemde taken a, b en c uit het Instellingsbesluit. Ook heeft u hiermee deels invulling gegeven aan taak e. Deze brief biedt een nadere specificering voor taken d en e uit het Instellingsbesluit:

- *de mate waarin de vernieuwde kerndoelen en eindtermen voldoen aan de doelstellingen van de curriculumherziening met bijzondere aandacht voor het terugdringen van overlappendheid en het bevorderen van kansgelijkheid;*
- *de eigen werkwijze en samenstelling bij afronding van haar advieswerkzaamheden, met het oog op een in te richten systematiek van periodieke herijking van het curriculum.*

Het vijfde tussenadvies dat ik u vraag, ziet toe op een reflectie op de stappen van de huidige curriculumbijstelling en aanbevelingen voor het vervolgproces. Daarnaast vraag ik u te reflecteren op de eigen werkwijze en samenstelling, in aanvulling op uw vierde tussenadvies over periodiek onderhoud.

1. Nadere adviesaanvraag

De nadere adviesaanvraag bestaat uit twee onderdelen:

- A) een reflectie op het kerndoelentraject basisvaardigheden;
- B) een reflectie op de eigen werkwijze en samenstelling in aanvulling op uw vierde tussenadvies over periodiek onderhoud, en monitoring van het curriculum.

A) Reflectie kerndoelentraject basisvaardigheden

De ontwikkeling van nieuwe kerndoelen is gefaseerd waarbij er eerst is gestart met de ontwikkeling van nieuwe kerndoelen voor Nederlands en rekenen/wiskunde, en iets later burgerschap en digitale geletterdheid. Ik vraag de commissie om daarop te reflecteren of de beoogde doelstellingen worden behaald.

De belangrijkste doelstellingen van de huidige curriculumbijstelling zijn beschreven in de nota van toelichting op het Instellingsbesluit¹.

Deze doelstellingen zijn door OCW vertaald naar een werkopdracht aan SLO. Ik vraag u om te reflecteren of de uitgangspunten uit de werkopdracht worden herkend in de conceptkerndoelen en of de eerste conceptkerndoelen bijdragen aan de doelstellingen van de curriculumbijstelling. Tot slot vraag ik u om te reflecteren op het proces.

Dit leidt tot drie specifieke onderdelen:

A1. Reflectie op het ontwikkelproces (tot nu toe)

- De mate waarin het ontwikkelproces om te komen tot deze conceptkerndoelen adequaat is vormgegeven.

A2. De mate waarin de conceptkerndoelen aansluiten bij de werkopdracht aan SLO en daarmee bijdragen aan de doelstellingen van de curriculumbijstelling (niet een reflectie op de conceptkerndoelen zelf)

- De mate waarin de conceptkerndoelen aansluiten op het doel van het bevorderen van kansgelijkheid in het curriculum;
- De mate waarin de conceptkerndoelen handvatten bieden voor het onderwijs om scherpe keuzes te maken over wat ze wel en niet moeten doen, met oog voor de richtlijn van ontwerpruimte en het terugdringen van overladenheid;
- De mate waarin de conceptkerndoelen de basis bieden voor een samenhangend curriculum (in hoeverre dat mogelijk is op basis van een beperkt onderdeel van het totale curriculum);
- De mate waarin de conceptkerndoelen ambitieus genoeg zijn om de hedendaagse problematiek aan te pakken van de basisvaardigheden;
- De mate waarin de conceptkerndoelen de drie doeldomeinen van kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming weerspiegelen, rekening houdend met wat hierover is gezegd in de Kamerbrief tussenbalans bijstelling kerndoelen basisvaardigheden².

A3. Aanbevelingen voor de toekomst

- Aanbevelingen te doen ten aanzien van de impact van deze nieuwe kerndoelen en de aandacht die nodig is voor implementatie en borging.
- Aanbevelingen te doen voor lopende en komende ontwikkelprocessen, met oog voor afspraken die hierover al zijn gemaakt met de politiek en met SLO.

Ik vraag hierbij de commissie of zij niet op detailniveau aanbevelingen doet op de inhoud van specifieke kerndoelen, maar op een iets hoger abstractieniveau wil reflecteren op de inhoud en het proces. Wel kan zij op geaggregeerd niveau observaties en aanbevelingen meegeven over bijvoorbeeld de helderheid formulering van de totale set kerndoelen. Tot slot worden de conceptkerndoelen

¹ Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-39689.html> 0

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/23/kamerbrief-inzake-tussenbalans-bijstelling-kerndoelen-basisvaardigheden>

parallel tijdens de totstandkoming van uw advies, beproefd in de onderwijspraktijk en nog verder aangescherpt. Ik vraag u om hiermee rekening te houden in uw advisering.

Onze referentie
38728701

B) Reflectie op de eigen werkwijze en samenstelling, en monitoring van het curriculum.

Uw vierde tussenadvies zag toe op de inrichting van een systematiek voor periodieke herijking. Met dit advies gaf u deels uitvoering aan een taak uit het Instellingsbesluit.

Met oog op het in te richten systeem voor periodiek onderhoud vraag ik u om te reflecteren op de volgende onderdelen:

- B1. De eigen werkwijze en samenstelling
- De werkwijze van uw commissie, welke sterke punten en verbeterpunten u ziet naar aanleiding van u wijze van advisering, in aanvulling op uw vierde tussenadvies over periodiek onderhoud;
 - De samenstelling van uw commissie, welke sterke punten en verbeterpunten u ziet in de diversiteit en expertise van de commissie, in aanvulling op uw vierde tussenadvies over periodiek onderhoud.
- B2. De wijze van monitoring van het curriculum
- Op welke wijze monitoring van het beoogd, uitgevoerd en gerealiseerd curriculum kan worden versterkt;
 - Op welke wijze deze monitoringsinformatie goed verbonden kan worden met een systeem van periodiek onderhoud;
 - Welke andere monitoringsinformatie relevant is en dient te worden betrokken bij het periodiek onderhoud van het curriculum;
 - Hoe de stem van de leraar in den brede het beste kan worden meegenomen in een systeem van periodiek onderhoud.

Betrokkenheid van het onderwijs

De opdracht van de commissie is om vanuit een wetenschappelijk kader advies te geven. Het blijft daarnaast van belang dat de adviezen van de commissie tot stand komen met voldoende betrokkenheid van belanghebbenden in het onderwijs (zie startdocument wetenschappelijke curriculumcommissie: taak- en opdrachtschrijving d.d. 21 september 2020).

2. Tijdspad en gevraagde (tussen)adviezen

Sinds de aanstelling van de commissie in 2020 en de instelling van het nieuwe kabinet, is de planning van de curriculumbijstelling gewijzigd. De ontwikkeling van nieuwe kerndoelen is opgeknipt in drie onderdelen waarbij er eerst is gestart met de ontwikkeling van nieuwe kerndoelen voor Nederlands en rekenen/wiskunde, en iets later burgerschap en digitale geletterdheid. Op basis van de eerste opbrengsten is begin 2023 een tussenbalans gemaakt. Naar aanleiding van deze positieve tussenbalans is groen licht gegeven om ook te starten met de ontwikkeling van nieuwe kerndoelen voor de overige vijf leergebieden. Begin 2022 is de tranche van de eerste examenprogramma's gestart. Dit heeft consequenties voor het moment waarop de commissie de overige gevraagde (tussen)adviezen kan uitbrengen, alsmede de planning van dit advies. De tijdlijn is dan ook wederom aangepast ten opzichte van het startdocument uit 2020.

1 maart 2024: tussenadvies met daarin een reflectie op het kerndoelentrajec van Nederlands, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid, en een reflectie op de eigen werkwijze en samenstelling met het oog op de inrichting van een systematiek van periodieke herijking. Het gaat hierbij om de aangegeven onderdelen A1 t/m A3, 81 en 82.

Onze referentie
38728701

1 november 2024: eindadvies met onder andere een reflectie op de eerste tranche bijgestelde conceptexamenprogramma's voor de bovenbouw van het vo: vmbo, havo en vwo³. Daarnaast voorziet dit eindadvies een slotbeschouwing van thema's die aan de orde zijn geweest in de eerdere tussenadviezen en verdiepende studies van de commissie. Er volgt hiervoor een nadere adviesaanvraag.

NB: niet elk vak en examenprogramma kent dezelfde doorlooptijd. Het tijdschap voor het eindadvies is afhankelijk van het verloop van de ontwikkeling van de eerste tranche examenprogramma's. Voor de ontwikkeling van conceptexamenprogramma's wordt een periode van vierentwintig maanden uitgetrokken.

Ik kijk uit naar uw advies waarmee u een bijdrage levert aan de huidige curriculumherziening voor het funderend onderwijs. Graag zie ik uw advies uiterlijk 1 maart 2024 tegemoet.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
namens deze, de directeur Voortgezet Onderwijs,



Drs. T.J. Verheule

³ Nederlands, moderne vreemde talen, wiskunde, maatschappijleer en bètavakken.



>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Wetenschappelijke Curriculumcommissie
T.a.v. de heer voorzitter prof. dr. Roel Kuiper
Postbus 288
3800 AG AMERSFOORT

**Onderwijspersoneel en
Primair Onderwijs**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
M.S.F. Rouhof
T +31625735073
m.s.f.rouhof@minocw.nl

Onze referentie
43761950

Bijlage
Werkopdracht SLO
examenprogramma's oktober
2021

Datum 7 juni 2024
Betreft Nadere adviesaanvraag eindadvies

Geachte leden van de wetenschappelijke Curriculumcommissie,

Op 15 juli 2020 is per koninklijk besluit de wetenschappelijke Curriculumcommissie ingesteld om onafhankelijk te adviseren over de vernieuwing van het curriculum voor het funderend onderwijs. De commissie geeft vanuit wetenschappelijk perspectief richtinggevend advies voor bijstelling van de kerndoelen en eindtermen, en voor de inrichting van een systematiek van periodieke herijking. De waarde van de Curriculumcommissie ligt in het toetsen van het formele curriculum op overladenheid, samenhang, doorlopende leerlijnen en kansengelijkheid, en in het adviseren over de inrichting van de vervolgfase. De Curriculumcommissie heeft sinds haar start in september 2020, in verschillende fasen van de herziening aanbevelingen gedaan. De laatste fase is aangebroken namelijk de bijstelling van de examenprogramma's.

Conform het startdocument met de taak- en opdrachtomschrijving van de wetenschappelijke Curriculumcommissie d.d. 21 september 2020, ontvangt u hierbij een nadere specificering van de adviesaanvraag voor het eindadvies. Sinds uw start heeft u vijf tussenadviezen en twee verdiepende studies over het curriculum uitgebracht. Met deze rapportages heeft u invulling gegeven aan taken a, b, c en e uit het Instellingsbesluit.¹ Ook heeft u hiermee deels invulling gegeven aan taak d. Deze brief biedt een nadere specificering voor taak d uit het Instellingsbesluit, gericht op de eerste concept-examenprogramma's:

- *de mate waarin de vernieuwde kerndoelen en eindtermen voldoen aan de doelstellingen van de curriculumherziening met bijzondere aandacht voor het terugdringen van overladenheid en het bevorderen van kansengelijkheid.*

Het laatste advies dat ik u vraag ziet toe op:

- A) een reflectie op de eerste tranche bijgestelde concept-examenprogramma's voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs:

¹ Zie: <http://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-39689.html>

vmbo-bb/kb/gl/tl, havo en vwo met een focus op de basisvaardigheden², en aanbevelingen voor het vervolgproces;

- B) Een slotbeschouwing van thema's die eerder aan de orde zijn geweest in de tussenadviezen en verdiepende studies van de commissie.

Onze referentie
43761950

Nadere adviesaanvraag eindadvies

A) Reflectie eerste tranche examenprogramma's

De bijstelling van de examenprogramma's vindt gefaseerd plaats in tranches. De volgende concept-examenprogramma's zijn per 30 september 2024 beschikbaar: Nederlands, wiskunde havo/vwo, maatschappijleer, de klassieke talen, de moderne vreemde talen en Fries. Ik vraag de commissie om te focussen op de concept-examenprogramma's waarin de basisvaardigheden een belangrijke rol spelen en om te reflecteren of de beoogde doelstellingen worden behaald. Het gaat hierbij specifiek om de concept-examenprogramma's Nederlands, wiskunde havo/vwo en maatschappijleer. Indien relevant kan de commissie, in relatie tot de basisvaardigheden, zich ook buigen over de moderne vreemde talen, de klassieke talen en Fries. De belangrijkste doelstellingen van de huidige curriculumbijstelling staan beschreven in de nota van toelichting op het Instellingsbesluit.¹ Deze doelstellingen zijn door OCW vertaald naar een werkopdracht aan SLO (zie hiervoor bijlage). Ik vraag de commissie om te reflecteren of de uitgangspunten uit de werkopdracht worden herkend in de concept-examenprogramma's en of de concept-examenprogramma's bijdragen aan de doelstellingen van de curriculumbijstelling met bijzondere aandacht voor het terugdringen van overladenheid. Tot slot vraag ik u om te reflecteren op het proces.

Dit leidt tot drie specifieke onderdelen:

A1. Reflectie op het ontwikkelproces (tot nu toe)

- De mate waarin het ontwikkelproces om te komen tot deze concept-examenprogramma's adequaat is vormgegeven.

A2. De mate waarin de concept-examenprogramma's aansluiten bij de werkopdracht aan SLO en daarmee bijdragen aan de doelstellingen van de curriculumbijstelling met betrekking tot de basisvaardigheden

- De mate waarin de concept-examenprogramma's handvatten bieden voor het onderwijs om scherpe keuzes te maken over wat ze wel en niet moeten doen, met oog voor de richtlijn van ontwerpruimte en het terugdringen van overladenheid. Hierbij vraag ik de commissie om concrete adviezen met onderbouwing (bv. internationaal vergelijkend onderzoek);
- De mate waarin de concept-examenprogramma's aansluiten op het doel van het bevorderen van kansengelijkheid in het curriculum;
- De mate waarin de concept-examenprogramma's de drie doeldomeinen van kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming weerspiegelen, rekening houdend met wat hierover is gezegd in de Kamerbrief tussenbalans bijstelling kerndoelen basisvaardigheden³;

² Nederlands, rekenen-wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/23/kamerbrief-inzake-tussenbalans-bijstelling-kerndoelen-basisvaardigheden>

- De mate waarin de concept-examenprogramma's ambitieus genoeg zijn om de hedendaagse problematiek aan te pakken van de basisvaardigheden;
- De mate waarin de concept-examenprogramma's doorlopende leerlijnen faciliteren (horizontale en verticale afstemming);
- De mate waarin de concept-examenprogramma's de basis bieden voor een samenhangend curriculum in hoeverre dat mogelijk is op basis van een beperkt onderdeel van het totale curriculum;
- De mate waarin de concept-examenprogramma's aansluiten bij de concept-kerndoelen onderbouw vo.

Onze referentie
43761950

A3. Aanbevelingen voor de toekomst

- Aanbevelingen te doen ten aanzien van implementatie;
- Aanbevelingen te doen voor lopende en komende ontwikkelprocessen, met oog voor afspraken die hierover al zijn gemaakt met de politiek en met SLO.

Omdat uw bijdrage aan de curriculumbijstelling met name zit in uw brede, wetenschappelijke expertise en het geven van een vakoverstijgend advies, vraag ik de commissie of zij niet op detailniveau aanbevelingen doet op de inhoud van specifieke eindtermen, maar op een iets hoger abstractieniveau wil reflecteren op de inhoud en het proces. Wel kan zij op geaggregeerd niveau observaties en aanbevelingen meegeven over bijvoorbeeld de helderheid formulering van de totale set eindtermen. Tot slot worden de concept-examenprogramma's nog beproefd in de onderwijspraktijk en verder aangescherpt. Ik verzoek u om hiermee rekening te houden in uw advisering.

B) Slotbeschouwing

Ik vraag de commissie om in het eindadvies haar eerdere tussenadviezen en verdiepende studies samen te brengen in een slotbeschouwing. Hierbij vraag ik de commissie om niet een volledige heroriëntatie op eerdere onderzoeksvragen en eerder gemaakte adviezen en studies te doen.

Tussenadvies 5C: reflectie traject conceptkerndoelen digitale geletterdheid en burgerschap

Op 3 juli 2023 heeft u de nadere adviesaanvraag ontvangen voor tussenadvies vijf. In deze aanvraag is u onder andere gevraagd om te reflecteren op het kerndoelentrajec van de basisvaardigheden. De commissie is verzocht om uiterlijk 31 maart 2024 dit advies op te leveren. De conceptkerndoelen digitale geletterdheid en burgerschap zijn echter later dan voorzien opgeleverd. Dit heeft consequenties voor het moment waarop de commissie op deze twee nieuwe leergebieden kan reflecteren. In samenspraak met OCW is besloten dat u in een apart deeladvies, in navolging op Tussenadvies 5, hierop reflecteert en dat u Tussenadvies 5C uiterlijk 31 oktober 2024 oplevert.

Tot slot

Ik kijk uit naar het eindadvies waarmee de commissie een laatste bijdrage levert aan de curriculumherziening voor het funderend onderwijs. Ik ben de leden van de Curriculumcommissie zeer erkentelijk dat zij deze belangrijke taak op zich hebben willen nemen. Dankzij uw adviezen ligt er een basis voor het nieuwe

curriculum dat naast vakinhoudelijke expertise ook gestoeld is op wetenschappelijk inzicht. Tevens heeft de commissie een bijdrage geleverd aan de beginselen voor een systematiek van periodiek curriculumonderhoud voor de toekomst. Graag zie ik het eindadvies van de Curriculumcommissie uiterlijk 6 december 2024 tegemoet.

Onze referentie
43761950

de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
namens deze,
de directeur Onderwijsprestaties en Voortgezet Onderwijs,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'T.J. Verheule'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'V'.

Drs. T.J. Verheule

Bijlage 2 Taxatiemodel conceptkerndoelen Burgerschap en Digitale geletterdheid

Het analysekader voor de taxatie van de conceptkerndoelen wordt gevormd door de eerdere aanbevelingen van de commissie en de ontwerpprincipes door de minister genoemd in zijn brief d.d. 21 november 2021, de werkopdracht aan SLO en de adviesaanvraag voor TA-5 d.d. 3 juli 2023 en de Nadere adviesaanvraag d.d. 7 juni 2024.

Het kader bestaat uit twee categorieën:

1. Inhoud: structuur – houvast - kader
2. Proces

De nummering tussen haakjes verwijst naar de adviesaanvraag OCW.

Inhoud

1. Reflectie op de conceptkerndoelen

1.1 Structuur

a. Werken vanuit een vaste architectuur (waaronder de rationale) (1a)

1. Wordt er gewerkt vanuit een ontwerp van een architectuur voor het gehele curriculumgebouw?
2. Hoe wordt de rationale hierbij ingezet?

b. De driedomeinen en functies (aanbod, ervaring, beheersing) van de kerndoelen (1b)

1. In welke mate weerspiegelen de conceptkerndoelen de drie doeldomeinen van kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming, rekening houdend met wat hierover is gezegd in de Kamerbrief tussenbalans bijstelling kerndoelen basisvaardigheden.
2. Hoe worden de drie functies van de kerndoelen (aanbod, ervaring, beheersing) vormgegeven in het traject?
3. Hoe past dit bij de bedoeling van het betreffende leergebied?
4. Sluit dit aan bij de vrijheid van inrichting, volgens, in overeenstemming met artikel 23 van de grondwet?

Conclusie

1.2 Houvast voor scholen

a. Concretisering (1c)

1. In welke mate bieden de conceptkerndoelen handvatten voor het onderwijs om scherpe keuzes te maken over wat ze wel en niet moeten doen, met oog voor de richtlijn van ontwerpruimte en het terugdringen van overladenheid;
2. Zijn de doelformuleringen concreet en helpen ze bij het ontwerpen van een breed en gevarieerd curriculum?

b. Versterken van horizontale en verticale samenhang (1e)

1. In welke mate bieden de conceptkerndoelen de basis voor een samenhangend curriculum (in hoeverre dat mogelijk is op basis van een beperkt onderdeel van het totale curriculum);
2. Op welke manier is invulling gegeven aan de aanbevelingen gedaan door de commissie in haar verdiepende studie?
3. Op welke wijze is voorzien in een goede aansluiting bij de actualisatie van de examenprogramma's en bij de activiteiten vallend onder het Masterplan basisvaardigheden?
4. Worden de verbindende vaardigheden hierbij benut?
5. Op welke wijze is voorzien in de samenhang met de examenprogramma's?

6. Op welke wijze is voorzien in de samenhang tussen de kerndoelen po en de kerndoelen vo?

c. Ontwerpruimte en overladenheid (1g)

1. Op welke manier is rekening gehouden met de beschikbare ontwerptijd?
2. Wordt er een conceptcurriculum opgeleverd dat leerbaar is binnen de beschikbare onderwijstijd?
3. Worden de basisvaardigheden voldoende stevig neergezet

d. Taxatie conceptkerndoelen 3e leerjaar havo/vwo (1k)

- SLO heeft de opdracht gekregen conceptkerndoelen te ontwikkelen voor de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs. Voor het 3e leerjaar zouden er slechts enkele richtinggevende kerndoelen worden ontwikkeld. Hoe zien deze eruit en wat is de praktische waarde hiervan?

Conclusie

1.3 Kaders voor kwaliteit

a. Ambitieuw (1d)

- In welke mate zijn de conceptkerndoelen ambitieus genoeg om de hedendaagse problematiek aan te pakken van de basisvaardigheden?

b. Bevorderen van kansengelijkheid (1f)

1. In welke mate sluiten de conceptkerndoelen aan op het doel van het bevorderen van kansengelijkheid in het curriculum?
2. Is er gerekend met het advies van de commissie m.b.t. het thema kansengelijkheid? De commissie heeft geadviseerd om het door SLO ontwikkelde kader te verbreden naar alle leergebieden aan de hand van negen criteria.

2. Reflecties op het ontwikkelproces

a. Transparantie monitoring en kwaliteitszorg (1h)

1. In welke mate is het ontwikkelproces om te komen tot deze conceptkerndoelen adequaat vormgegeven?
2. Zijn er ook bredere wetenschappelijke standaarden of internationale benchmarken benut?
3. Is er ook door een derde partij meegekeken?
4. Zijn keuzes en de daarbij gemaakt afwegingen inzichtelijk gemaakt in de vorm van bijvoorbeeld een logboek?

b. Wetenschappelijke borging (1i)

1. Is de wetenschappelijke inbreng ook bij onderwerpen als de rationale en kansengelijkheid voldoende?
2. Is er rekening gehouden met de lopende wetenschappelijke en maatschappelijke discussies.

Bijlage 3 Gevoerde gesprekken

De Curriculumcommissie heeft bij de voorbereiding van dit advies gesproken met de leden van de ontwikkelteams Burgerschap en Digitale geletterdheid van SLO.

Bijlage 4 Samenstelling Curriculumcommissie

Prof. dr. Roel Bosker
Prof. dr. Roel Kuiper (voorzitter)
Prof. dr. Nienke Nieveen
Prof. dr. Maartje Raijmakers
Dr. Elwin Savelsbergh
Prof. dr. mr. Renée van Schoonhoven
Prof. dr. Jan van Tartwijk

Secretaris
Drs. Jaco Bron