

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015

Nr. 92

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2015

Op grond van de Wet Subsidiëring Landelijke Onderwijsondersteunende Activiteiten (Wet SLOA) wordt eenmaal per twee jaar een Kaderbrief SLOA vastgesteld en aan uw Kamer gezonden. Hierin worden de kaders gegeven voor de invulling van de wettelijke taken die Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) en Stichting Cito Instituut voor Toetsontwikkeling (Cito) op grond van de Wet SLOA hebben op het terrein van respectievelijk leerplanontwikkeling (SLO) en toetsing en examinering (Cito) in het Nederlandse funderend onderwijs. In deze Kaderbrief worden voor de jaren 2016 en 2017 de kaders geschetst voor de werkzaamheden van SLO en Cito. Deze Kaderbrief is nader uitgewerkt en geoperationaliseerd in zogeheten Startbrieven die respectievelijk SLO en Cito separaat van het Ministerie van OCW ontvangen.

1. Een nieuwe fase in het Nederlandse curriculumbeleid

De recente installatie van het Platform#Onderwijs2032 onder voorzitterschap van de heer Schnabel (verder: het platform) markeert een nieuwe fase in het Nederlandse curriculumbeleid. Met #Onderwijs2032 is voor het eerst in de Nederlandse onderwijsgeschiedenis een landelijk debat geëntameerd waarin de voor de toekomst noodzakelijk geachte onderwijsinhoud van het gehele funderend onderwijs *integraal* wordt beschouwd. Door bij landelijke curriculumontwikkeling uit te gaan van een integrale, systematische en cyclische aanpak, wordt bevorderd dat het curriculum van het funderend onderwijs bij de tijd blijft, de inhoudelijke samenhang gewaarborgd blijft en een overladen en versnipperd curriculum wordt voorkomen. Een dergelijke systematiek van integrale en periodieke herijking van het curriculum biedt de beste waarborgen dat de onderwijsinhoud steeds bij de tijd, relevant, samenhangend en uitvoerbaar is.

Het advies van het platform en de nieuwe systematiek van curriculumonderhoud en -ontwikkeling zullen ook consequenties hebben voor de werkzaamheden en werkwijze van Cito en SLO, en voor de (opdracht-) relatie tussen het Ministerie van OCW en Cito respectievelijk SLO. Centrale examens zijn het sluitstuk van (landelijke) onderwijsprogramma's. De aanbevelingen van het platform kunnen op termijn dan ook consequenties hebben voor de centrale examens en dus voor de werkzaamheden van Cito. Dit zal echter in 2016 en 2017 nog niet of nauwelijks z'n beslag krijgen.

De invulling van deze wettelijke taak van SLO staat in 2016 en 2017 (en in de jaren daarna) daarentegen al wel in het teken van de taakopdracht en het advies van het platform en de medio schooljaar 2015/2016 te verschijnen kabinetsreactie daarop. Het platform zal eind 2015 zijn advies uitbrengen. In mijn beleidsreactie op dit advies zal ik aangeven wat het advies precies zal impliceren voor de curriculumontwikkeling vanaf 2016, en daarmee voor de planning en werkzaamheden voor SLO.

2. Uitgangspunten voor leerplanontwikkeling SLO in 2016 en 2017

De taakopdracht van het platform concentreert zich inhoudelijk langs drie lijnen die overeenkomen met de drie hoofdfuncties van het funderend onderwijs: kwalificatie (kennis voor werk en leren), socialisatie (maatschappelijke vorming) en persoonlijke vorming. Op basis van de uitkomsten van de maatschappelijke discussie levert het platform in het najaar van 2015 een advies op. In mijn brief aan uw Kamer van 12 januari 2015¹ over de aanpak van #Onderwijs 2032 heb ik aangegeven dat dit advies op hoofdlijnen antwoord zal geven op de volgende drie vragen:

1. Kwalificatie: welke kennis en vaardigheden zijn nodig om ervoor te zorgen dat leerlingen optimaal worden voorbereid op het vervolgonderwijs en de toekomstige arbeidsmarkt?
2. Socialisatie: welke kennis en vaardigheden zijn nodig om ervoor te zorgen dat leerlingen volwaardig leren participeren in een pluriforme, democratische samenleving, en welke waarden liggen hieraan ten grondslag?
3. Vorming: welke bijdrage kan het onderwijs leveren aan persoonsvorming en talentontwikkeling, en hoe kan dit tot uitdrukking komen in het curriculum?

Deze drie hoofdlijnen, die in de bijlage bij deze brief nader worden toegelicht, zijn ook de inhoudelijke uitgangspunten voor de leerplanontwikkeling, -advisering en -onderzoek door SLO in 2016 en 2017. Als inhoudelijk vertrekpunt geldt verder de Curriculumspiegel, die SLO voor de zomer van 2015 zal opleveren. Deze Curriculumspiegel is een periodiek door SLO te publiceren document dat een beschrijving en analyse bevat van de belangrijkste trends, wensen, knelpunten en uitdagingen op curriculumgebied.

Naast inhoudelijke uitgangspunten geldt een aantal procesmatige uitgangspunten voor de werkzaamheden van SLO in de komende jaren. Zo zijn in de systematiek van periodieke herijking van het curriculum in elk geval belangrijke elementen:

- een *integrale inhoudelijke analyse* van de gewenste en feitelijke onderwijsinhoud (leren leerlingen wat ze moeten leren met het oog op de toekomst en de drieledige functie van het funderend onderwijs: kwalificatie, socialisatie en vorming?); en

¹ Kamerstuk 31 293, nr. 232.

- een *instrumentele analyse* (geven de huidige kerndoelen en andere (sturings-)instrumenten leraren daarvoor voldoende houvast, richting en ruimte?).

Dergelijke analyses kunnen leiden tot aanbevelingen tot herontwerp van (onderdelen van) het curriculum, en van het daarvoor beschikbare besturingsinstrumentarium (zoals kerndoelen, eindtermen, referentieniveaus, syllabi). De werkwijze van SLO moet hierop aansluiten. Fasen in deze cyclische werkwijze zijn: monitoring en (trend)analyse, ontwikkeling en ontwerp van leerplankaders, toetsing in de praktijk en evaluatie, waarna de cyclus van curriculumontwikkeling opnieuw begint. De werkwijze moet zowel zorgvuldig als slagvaardig en proportioneel zijn. Dat betekent bijvoorbeeld dat curriculumontwerpen weliswaar beproefd kunnen en moeten worden alvorens deze (landelijk) worden ingevoerd, maar dat bijvoorbeeld niet voor elke vakontwikkeling een meerjarig traject van pilots en dergelijke nodig of wenselijk is. Indien sprake is van slechts relatief beperkte aanpassingen, kan beproeving van vakvernieuwing ook soberder worden ingericht, bijvoorbeeld middels expertconsultatie bij vakinhoudelijke verenigingen, vakdocenten, uitgevers en het College van Toetsen en Examens. De beoogde uitwerking zal steeds vooraf met mij worden besproken.

3. Afbouw periodieke vakontwikkeling en losse curriculumingrepen

De taakopdracht van het SLO zal vanaf 2016 in het teken staan van de nieuwe systematiek van periodieke en integrale herijking van het curriculum die volgt uit de aanbevelingen van het Platform: de werkzaamheden van SLO zullen daar primair dienstbaar aan zijn. Het waarborgen van inhoudelijke samenhang tussen verwante vakken (horizontaal) en in doorlopende leerlijnen (verticaal), en het voorkómen van overlappendheid van het curriculum is hierbij cruciaal.

Tegelijkertijd zijn er echter (vooralsnog) leerplankundige vraagstukken die nog doorlopen náást deze transitie. In het bijzonder gaat het daarbij om momenteel lopende vakontwikkeling in het voortgezet onderwijs, zoals de invoering van de nieuwe bètaprogramma's en de nieuwe examenprogramma's havo/vwo voor wiskunde, de ontwikkeling van het nieuwe programma maatschappijwetenschappen en de leerplanvoorstellen voor natuurwetenschappen en techniek. Voor het primair onderwijs kan in dit kader de vakontwikkeling wetenschap en technologie worden genoemd. Ook is af en toe leerplankundige expertise vanuit SLO ingezet ten behoeve van accenten en prioriteiten, zoals het maken van handreikingen bij het kerndoelonderdeel gericht op seksualiteit en seksuele diversiteit. Dit soort activiteiten worden zoveel mogelijk afgerond in 2016 en ingepast in de context van nieuwe curriculumssystematiek.

Ad hoc-ingrepen op specifieke onderdelen van het curriculum buiten de integrale curriculumdiscussie om, moeten zoveel mogelijk worden voorkómen. Om dat te waarborgen zal eventueel toch wenselijke opdrachtverlening op dit punt namens de rijksoverheid zo veel mogelijk via de Minister van OCW (in diens verantwoordelijkheid voor het funderend onderwijs) verlopen. Het is denkbaar dat SLO ook buiten deze route verzoeken ontvangt tot curriculumontwikkeling op onderdelen. Dan dient SLO steeds de integraliteit te bewaken. Om OCW in de gelegenheid te stellen verantwoordelijkheid te nemen voor de regie op het brede curriculum, zal SLO in dergelijke gevallen OCW tijdig in kennis stellen.

4. Kader voor de werkzaamheden van Cito

Toetsing en examinering in het onderwijs dragen bij aan het doel kinderen kwalitatief goed onderwijs te laten volgen. Het ontwikkelen van de toetsen en examens past bij de normerende taak van de overheid en bij de Grondwettelijke aanhoudende zorg van de regering voor het onderwijs. De leerresultaten en de examenresultaten zijn van betekenis voor de verbetering van het onderwijs op alle niveaus: van het niveau van de leerling tot en met het niveau van het onderwijsstelsel, waar het toezicht op scholen door de inspectie onder valt. Goed analyseren van resultaten, sterke en zwakke punten benoemen, doelen stellen en de borging zijn daarbij de volgende stappen.

Uiteindelijk zal de curriculumontwikkeling in het kader van #Onderwijs2032 ook gevolgen hebben voor toetsing en examinering, en dus voor de planning en werkzaamheden van Cito. Dit zal echter pas enige jaren na eventuele aanpassing van de (wettelijke) kaders voor het curriculum zijn beslag krijgen. Voor deze Kaderbrief, die betrekking heeft op 2016 en 2017, heeft dit voor Cito nog geen gevolgen. Daarom zijn de werkzaamheden voor Cito in 2016 en 2017 vergelijkbaar met de jaren daarvoor. Het betreft primair het ontwikkelen en afnemen (inclusief alle werkzaamheden die daarbij horen) van:

- een centrale eindtoets voor het primair onderwijs;
 - diagnostische tussentijdse toetsen in het voortgezet onderwijs;
 - rekentoetsen in het voortgezet onderwijs en het mbo;
 - de centrale examens in het voortgezet onderwijs en voor de mbo-niveaus 2 tot en met 4. Het College voor Toetsing en Examens stelt de opgaven daarvan vast en rapporteert op basis van door Cito geleverde informatie over de afname en normering. Cito publiceert de publieke examens, centrale eindtoets voor het primair onderwijs, de diagnostische tussentijdse toetsen in het voortgezet onderwijs en de rekentoetsen in het voortgezet onderwijs en het mbo op internet; en
 - een leerlingvolgsysteem voor het (voortgezet) speciaal onderwijs.
- Cito kan met behulp van het eigen expertisecentrum voor deze hoofdactiviteiten bureauonderzoek of aanvullende activiteiten uitvoeren.

5. Budgettaire kaders²

Voor SLO is zowel in 2016 als in 2017 een bedrag van € 9.800.000 beschikbaar, bestemd voor het ontwikkelen en onderhouden van landelijke leerplankaders, het ondersteunen en adviseren met betrekking tot leerplanontwikkeling en het uitvoeren van onderzoek.³

² De in deze paragraaf genoemde Rijksbijdrage komt ten laste van een begroting die nog niet is vastgesteld. Er kunnen derhalve geen rechten aan worden ontleend. Het betreffen bedragen die ten hoogste beschikbaar kunnen worden gesteld ten behoeve van de genoemde taken.

³ € 350.000 van het totale kader voor SLO is bedoeld voor de borging van LSEM en LISD. Deze taken zijn vanaf respectievelijk 1 januari 2014 en 1 juli 2013 bij SLO belegd en in twee separate convenanten vastgelegd (de Staatscourant van 27 februari 2014 nummer 5359, kenmerk 599410 en Staatscourant jaargang 2013 nummer 26017). Het convenant borging expertise LSEM loopt af op 1 januari 2016. Evaluatie van het convenant heeft ten tijde van de opstelling van dit kader nog niet plaatsgevonden, het is daarom onbekend of het convenant na 2015 zal doorlopen en als het convenant doorloopt welke activiteiten dan na 2015 worden uitgevoerd. Mocht het convenant niet doorlopen of mochten de activiteiten slechts deels doorlopen, dan wordt het bedrag dat hiermee gemoeid is in mindering gebracht.

Voor Stichting CITO is in beide jaren (2016 en 2017) een bedrag van € 31.251.000 beschikbaar, voor onderzoek en de ontwikkeling van de centrale examens vo en mbo, de rekentoets vo, de centrale eindtoets po en een leerlingvolgsysteem voor (v)so.⁴

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

⁴ De verdeling binnen het budgettaire kader van Stichting CITO is als volgt: centrale examens vo € 19.323.000, centrale examens mbo € 6.000.000, rekentoets vo € 1.600.000, centrale eindtoets po € 3.000.000, leerlingvolgsysteem (v)so € 491.000, onderzoek € 816.000.

Bijlage: nadere uitwerking inhoudelijke hoofdlijnen

De inhoudelijke uitgangspunten voor de leerplanontwikkeling, -advisering en -onderzoek door SLO in 2016 en 2017 zijn de drie hoofdlijnen in de taakopdracht van het Platform #Onderwijs2032: kwalificatie, socialisatie en vorming. Hieronder wordt een nadere beschrijving van deze drie hoofdlijnen gegeven.

1 Kwalificatie

1a Kennis voor leren en werken

Kennisoverdracht is één van de primaire taken van het onderwijs. In de huidige kennissamenleving is kennis altijd en overal, en in een steeds hoger tempo, beschikbaar. Wat betekent dit voor de invulling van de taak van de school in het aanreiken en ontsluiten van kennis? Wat is voorwaardelijk om verder te kunnen leren en om de wereld om je heen te kunnen begrijpen? Welke basiskennis hebben leerlingen nodig om de overal beschikbare kennis te duiden en betekenisvol te benutten? De toegenomen complexiteit van maatschappelijke vraagstukken vraagt vaak om een multidisciplinaire aanpak en nieuwe inzichten ontstaan veelal op het snijvlak van disciplines. Hoe kunnen leerlingen worden toegerust om brede samenhangen te zien en interdisciplinaire problemen op te lossen? Wat is een goede verbinding tussen vakkennis en meer vakoverstijgende vaardigheden?

1b Leren leren

De huidige kennissamenleving wordt gekenmerkt door snelle wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen. Dit doet een groot beroep op het lerend vermogen van werknemers en burgers, en op hun creativiteit. Welke kennis en vaardigheden zijn van belang voor levenslang leren? Hoe kan het onderwijs leerlingen toerusten om hun kennis en vaardigheden te kunnen blijven vernieuwen? Welke metacognitieve vaardigheden moet het onderwijs bijbrengen? Hoe kan ook in het onderwijs een onderzoekende en creatieve houding worden ontwikkeld?

1c Beroepsvorming

De toenemende technologisering en informatisering van de samenleving leidt tot tal van veranderingen op de arbeidsmarkt. De verwachting is dat het aantal banen met routinematig productiewerk afneemt, en er steeds meer vraag komt naar werknemers met flexibiliteit, probleemoplossend vermogen en een ondernemende houding. Wat betekent deze ontwikkeling voor het onderwijs, en met name voor het beroepsonderwijs? Welke basis moet het onderwijs leerlingen meegeven om te kunnen participeren in de toekomstige arbeidsmarkt? Welke type kennis en vaardigheden is van belang? Welke praktische beroepsvaardigheden zijn nodig en hoe verhoudt zich dat tot «academische» vorming?

2 Socialisatie

2a Burgerschap

Een belangrijke taak van het onderwijs is om leerlingen toe te rusten in hun rol en verantwoordelijkheid als burger in de samenleving. Welke kennis, vaardigheden en houdingen zijn van belang om te kunnen functioneren in onze democratische rechtsstaat en welke fundamentele waarden zou het onderwijs moeten stimuleren? Wat zou het onderwijs

mee moeten geven om leerlingen respectvol te leren omgaan met verschillen in onze pluriforme samenleving?
En welke basis hebben leerlingen nodig om een eigenstandige mening te vormen en om vanuit deze visie een actieve bijdrage te leveren aan samenleving?

2b Digitale geletterdheid

Technologie speelt een steeds grotere rol in ons dagelijks leven en leidt voortdurend tot nieuwe mogelijkheden voor samen werken en samen leren. Wat hebben leerlingen nodig om te kunnen omgaan met snelle technologische ontwikkelingen? Welke basiskennis en -vaardigheden zijn nodig om de mogelijkheden van digitalisering van informatie en communicatie te gebruiken en te begrijpen? Hoe moeten leerlingen worden toegerust om actief en verantwoord te kunnen communiceren en samenwerken via (nieuwe) media? En wat hebben leerlingen nodig om (digitale) informatie te zoeken, vinden en kritisch te beoordelen?

2c Internationale oriëntatie

De globalisering van de samenleving is een belangrijke maatschappelijke trend. We bewegen ons naar een mondiale economie waarin we in toenemende mate verweven zijn met ontwikkelingen buiten onze landsgrenzen. Ook zijn er complexe maatschappelijke kwesties die om mondiale oplossingen vragen. Welke vaardigheden en houdingen zijn nodig om leerlingen over grenzen heen te leren communiceren en samenwerken? Welke sociale en culturele vaardigheden zijn van belang om te kunnen samenwerken met mensen met verschillende zienswijzen en culturele achtergronden? En wat zijn onderscheidende aspecten van de Nederlandse identiteit die aandacht behoeven in het curriculum?

3 Vorming

3a Talenten ontwikkelen

Een belangrijke taak van het onderwijs is om bij te dragen aan de persoonlijke groei en ontplooiing van leerlingen. Welke basis moet het onderwijs leerlingen meegeven om zich te kunnen oriënteren op hun eigen capaciteiten, interesses en talenten? Wat is nodig om een brede ontwikkeling te stimuleren en ruimte te bieden voor een diversiteit aan talenten? Wat is nodig om leerlingen te stimuleren hun talenten ten volle te benutten en het beste uit zichzelf te halen?

3b Identiteitsontwikkeling

Een belangrijke functie van het onderwijs is om bij te dragen aan de persoonlijke vorming van leerlingen. Individualisering van de samenleving zorgt voor nieuwe vormen van autonomie en keuzevrijheid, maar impliceert ook het dragen van verantwoordelijkheid en doet een beroep op het vermogen om zelf vorm te geven aan het eigen leven. Wat moet het onderwijs leerlingen meegeven om eigen keuzes te leren maken en zich tot ontwikkelen tot zelfredzame individuen? Hoe kan het onderwijs bijdragen aan een evenwichtige identiteitsontwikkeling van leerlingen?

3c Creativiteit

In de huidige samenleving is de snelheid van verandering sterk toegenomen. Hoe kunnen we leerlingen voorbereiden op een onvoorspelbare toekomst? De uitdagingen van de toekomst vragen in ieder geval om mensen met het vermogen om veranderingen productief tegemoet te

treden. Creatief denken en ontwerpvaardigheden zijn hiervoor van belang. Welke bijdrage moet het onderwijs bieden aan het ontwikkelen van een dergelijk creatief vermogen bij leerlingen? Welke rol kan cultuureducatie hierin vervullen?