

Vorm geven aan nieuwe onderwijsdoelen voor het basisonderwijs

*Advies over principes en aanbevelingen voor nieuwe
eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het gewoon
basisonderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Advies op eigen initiatief

Uitgebracht door de Raad Basisonderwijs op 10 juni 2020 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Eindtermen basisonderwijs 28 april 2020, 19 mei 2020 en 29 mei 2020 onder voorzitterschap van Wendy Thomas

Werden geconsulteerd: commissie voor Onderwijs aan lerenden met specifieke noden op 7 mei 2020; werkgroep Modernisering einddoelen op 12 mei 2020 en op 26 mei 2020; Raad Basisonderwijs op 13 mei 2020 en Raad Secundair Onderwijs op 14 mei 2020.

Dossierbeheerder: Katrien Persoons

1	BREED DRAAGVLAK NODIG IN HET BASISONDERWIJS	3
1.1	AANLEIDING EN OPZET VAN HET ADVIES	3
1.2	KANS OM HET BASISONDERWIJS TE VERSTERKEN	3
1.2.1	Evenwichtige keuzes	3
1.2.2	Verder bouwen op de krachtlijnen basisonderwijs	4
1.3	KRITISCHE VOORWAARDEN	4
1.3.1	Perspectief basisonderwijs	4
1.3.2	Voldoende tijd	4
1.3.3	Randvoorwaarden in en voor de scholen	5
2	PRINCIPES	5
2.1	MINIMUMDOELEN EN BEPERKT IN OMVANG	5
2.2	HELDER EN TOEGANKELIJK	6
2.3	HAALBARE SET	6
2.4	DOEL: KWALITEITSZORG OP ORGANISATIENIVEAU	6
2.5	VOOR ALLE SCHOLEN	6
2.6	BASIS VOOR ALLE KINDEREN	6
2.7	PERSPECTIEF BUITENGEWOON ONDERWIJS MEENEMEN	7
2.8	AANDACHT VOOR LEER- EN ONTWIKKELINGSPROCES VAN KINDEREN	7
2.9	AMBITIE GEEN KWESTIE VAN ONDERWIJSDOELEN ALLEEN	7
3	AANBEVELINGEN	8
3.1	ORGANISATIE ONTWIKKELCOMMISSIE	8
3.1.1	Eén ontwikkelcommissie voor het basisonderwijs	8
3.1.2	Gelijkwaardigheid in samenstelling	8
3.2	FORMAT	9
3.2.1	Eén set eindtermen op het einde van het basisonderwijs	9
3.2.2	Geen basisgeletterdheid	9
3.3	ORDENINGSKADER	10
3.3.1	Sleutelcompetenties	10
3.3.2	Bouwstenen overbodig	11
3.3.3	Een glossarium van werkwoorden	11
3.4	INHOUD	12

3.4.1	Focussen op de essentie	12
3.4.2	Evenwichtig en breed aanbod	12
3.4.3	Geen opdeling in inhoudelijke en transversale eindtermen	12
3.4.4	Vanuit eigenheid basisonderwijs een goede start in het secundair onderwijs	13
4	VERDERE STAPPEN	13
5	LITERATUUR	13
5.1	EERDERE VLOR-ADVIEZEN OVER ONDERWIJSDOELEN	13
5.2	MEER LEZEN OVER DE MISSIE EN TROEVEN VAN HET BASISONDERWIJS	14
5.3	ANDERE GERAADPLEEGDE BRONNEN	14
6	GERAADPLEEGDE DESKUNDIGEN	15

1 Breed draagvlak nodig in het basisonderwijs

1.1 Aanleiding en opzet van het advies

In de beleidsnota Onderwijs kondigt de minister aan dat hij vanaf 1 september 2023 nieuwe eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het basisonderwijs zal invoeren. In september 2020 wordt gestart met de ontwikkeling ervan.

Met dit advies neemt de Vlor voor het basisonderwijs een voorbereidende, adviserende rol op alvorens de ontwikkelcommissie start.¹ De raad schuift de principes naar voren die het ontwikkelproces van de nieuwe onderwijsdoelen² in het basisonderwijs moeten sturen (hoofdstuk 2). Uit die principes vloeien concrete aanbevelingen voort (hoofdstuk 3). Tot slot verwijst de raad naar de verdere stappen in het beleidsproces voor de onderwijsdoelen (hoofdstuk 4).

De Vlor houdt in dit advies rekening met de contouren die de beleidsnota schetst, de decretale bepalingen voor de onderwijsdoelen ('kaderdecreet') en de vertaling die dit kaderdecreet kende voor het secundair onderwijs.

1.2 Kans om het basisonderwijs te versterken

Een debat over de onderwijsdoelen brengt de aandacht ten volle op de inhoud van het onderwijs. Dat is een goede zaak: het vernieuwen van de onderwijsdoelen biedt kansen om het basisonderwijs te versterken, rekening houdend met recente wetenschappelijke inzichten ('evidence informed').

1.2.1 Evenwichtige keuzes

Het basisonderwijs zet in op een kwaliteitsvolle brede basisvorming. De inhoud van die basisvorming is relatief stabiel, maar optimaliseren van de onderwijsdoelen is nodig.

Vandaag kampt het basisonderwijs met een overladen curriculum voor leerlingen en leraren. Dat bevestigt de OESO.³ Er is geen goed evenwicht tussen de verschillende leergebieden of tussen domeinen binnen een leergebied.⁴ De partiële aanpassingen en toevoegingen die doorheen de tijd aan de eindtermen gebeurd zijn, hebben daartoe bijgedragen. Daarbij ontbrak volgens de

¹ De Vlor kondigde dit reeds aan:

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#), 28 november 2019.
Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Vlor wil trekkende rol in debat over onderwijsdoelen basisonderwijs. Brief aan minister Weyts n.a.v. ontwikkelingen in onderwijsdecreet XXX](#), 19 februari 2020.

² Verduidelijking van enkele centrale begrippen in dit advies:

- Wanneer we in deze tekst over **ontwikkelingsdoelen** spreken, dan gaat het steeds over ontwikkelingsdoelen in het kleuteronderwijs. De functionaliteit en het statuut ervan verschillen t.o.v. de ontwikkelingsdoelen in het buitengewoon onderwijs, die buiten de scope van dit advies vallen.
- Met **eindtermen** verwijzen we naar de set op het einde van het lager onderwijs.
- **Onderwijsdoelen** gebruiken we wanneer we het geheel willen vatten. Daarmee verwijzen we dus naar de ontwikkelingsdoelen in het kleuteronderwijs en de eindtermen van het lager onderwijs.

³ Rouw, R. e.a. (2016). United in Diversity: A Complexity Perspective on the role of Attainment Targets in Quality Assurance in Flanders. A governing Complex Education Systems Case Study, OECD Publishing Paris.

⁴ Zie ook (re)actie(s) van de onderwijsinspectie op de PIRLS-resultaten 2016. Online beschikbaar via <https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/atoms/files/Reactie%20onderwijsinspectie%20op%20PIRLS-resultaten%202016.pdf>

OESO een globaal kader en is onvoldoende rekening gehouden met het geheel van de eindtermen.⁵

De herziening van de onderwijsdoelen is een kans om prioriteiten te stellen en te versoberen. De door het Vlaams Parlement goedgekeurde minimumdoelen, moeten focussen op wat echt essentieel is. Dat betekent nadenken over wat voor het basisonderwijs echt van belang is om vast te leggen als na te streven en/of te bereiken minimumdoelen en hierin evenwichtige keuzes te maken. De haalbaarheid van het pakket moet hierbij in het oog worden gehouden (zie 3.4).

1.2.2 Verder bouwen op de krachtlijnen basisonderwijs

Nieuwe onderwijsdoelen zijn ook een kans om de sterktes van het basisonderwijs nog meer te respecteren en te faciliteren. Dat is enkel mogelijk als het onderwijsveld via leerplannen aan de slag kan gaan met onderwijsdoelen die een stimulans zijn voor een sterk basisonderwijs.

De eigenheid van het basisonderwijs vereist een geëigende benadering van de onderwijsdoelen. Dat betekent dat de onderwijsdoelen moeten toelaten dat het basisonderwijs vanuit een inhoudelijk doordachte opbouw en geïntegreerde aanpak, in een krachtige en heterogene leer- en leefomgeving, ontwikkelingsgericht werkt aan een brede basisvorming voor alle leerlingen. Op die manier gelden de krachtlijnen als toetsstenen voor de ontwikkeling van de nieuwe onderwijsdoelen.⁶

1.3 Kritische voorwaarden

1.3.1 Perspectief basisonderwijs

Voor de concrete ontwikkeling van de vernieuwde onderwijsdoelen basisonderwijs benadrukt de Vlor dat het perspectief van het basisonderwijs moet gelden. Onderwijsdoelen voor het basisonderwijs moeten vorm krijgen vanuit het potentieel van het basisonderwijs zelf: in functie van de eigen karakteristieken en specifieke finaliteit.

Dat betekent dat het ontwikkelen van de onderwijsdoelen basisonderwijs niet onverkort op dezelfde manier kan gebeuren als in het secundair onderwijs (zie uitwerking in hoofdstuk 3). Uiteraard is er aandacht nodig voor de overgang van leerlingen van het basis- naar het secundair onderwijs, maar de factoren die hierop een invloed hebben, zijn divers en complex.

1.3.2 Voldoende tijd

Een succesvolle ontwikkeling, concretisering en implementatie van onderwijsdoelen vraagt tijd. Die tijd moet het basisonderwijs ook krijgen. Elke stap is van belang:

- Er is nood aan voldoende ontwikkeltijd, zowel voor de onderwijsdoelen als voor de leerplannen nadien.

⁵ De Vlor gaf dit reeds in meerdere adviezen aan. Het meest recente advies is: Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over begrijpend lezen \(PIRLS 2016\)](#), 28 maart 2018.

⁶ De Vlor onderzocht via een strategische verkenning in 2015 de missie en de troeven van het basisonderwijs. Op basis daarvan formuleerde de Vlor tien krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs. Die krachtlijnen zijn breed gedragen door alle onderwijspartners en vormen het toetsingskader voor de adviezen van de Vlor over het basisonderwijs. Vlaamse Onderwijsraad (2015). De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen. Leuven: Acco. Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

- De timing moet garanderen dat leraren voldoende tijd hebben om hun klaspraktijk voor te bereiden. Het einde van het ontwikkelproces kan nooit gelijk staan met de start van de implementatie in de klaspraktijk.
- Ook een stapsgewijze, kwaliteitsvolle implementatie en borging vraagt tijd. Het is een expliciete vraag van de Vlor om na de implementatie van de nieuwe onderwijsdoelen een hele periode geen grote, extern gestuurde vernieuwingen meer te hebben in het basisonderwijs.
- Hierna volgt logischerwijze ook een grondige beleidsevaluatie van de onderwijsdoelen.

De Vlor vraagt om deze vier stappen vooraf in een duidelijk tijdspad te zetten dat ruimte laat voor het ontwikkelen van leerplannen en een kwaliteitsvolle implementatie.

1.3.3 Randvoorwaarden in en voor de scholen

Het invoeren van de nieuwe onderwijsdoelen hoort te gebeuren met minimale planlast, maximale begeleiding en randvoorwaarden om lerarenteams te professionaliseren. Het creëren en implementeren van nieuwe doelen mist zijn beoogde effect als de overheid niet voorziet in de nodige randvoorwaarden. De noden van het basisonderwijs zijn ook verwoord in de eerdere vraag van de raad naar een volwaardig toekomstplan voor het basisonderwijs.⁷ Daarnaast zijn structurele maatregelen nodig die het onderwijsbeleid in strikte zin overstijgen, namelijk vanuit andere beleidsdomeinen (zoals welzijn, armoede, gelijke kansen).

2 Principes

Om richting te geven aan het ontwikkelen van nieuwe onderwijsdoelen voor het gewoon basisonderwijs, schuift de Vlor negen principes naar voren. Die vormen samen met de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs (zie 1.1.2) het kader om van te vertrekken.

2.1 Minimumdoelen en beperkt in omvang

Eindtermen moeten werkelijk beantwoorden aan de bepalingen van het decreet. Het zijn “minimumdoelen die het Vlaams Parlement noodzakelijk en bereikbaar acht voor die leerlingenpopulatie”.⁸ Met minimumdoelen wordt bedoeld: “een minimum aan kennis, inzicht, vaardigheden en attitudes, bestemd voor die leerlingenpopulatie”.⁹

Ze dienen dus steeds essentiële doelen weer te geven en zijn een minimale inhoudelijke vertaling van wat recht op onderwijs in Vlaanderen betekent. Het gaat om een beperkte set: zowel in aantal, als in omvang. Ze weerspiegelen in geen geval het volledige onderwijsaanbod, zonder dat dit mag leiden tot een inhoudelijke versmalling.

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Tijd voor een volwaardig toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 29 mei 2019.

⁸ Art.44, §1. 2° van het Decreet basisonderwijs.

⁹ Idem.

2.2 Helder en toegankelijk

Het moet voor alle onderwijsactoren duidelijk zijn op welke minimumdoelen een school moet inzetten. Dat maakt de formulering van de onderwijsdoelen cruciaal. De door het decreet beoogde sobere formulering moet leiden tot heldere en toegankelijk geformuleerde onderwijsdoelen. Wel zijn de onderwijsdoelen niet bedoeld om direct het pedagogisch-didactisch handelen van leraren aan te sturen. Die rol (o.a. uittekenen van leerlijnen) is voor de leerplannen.¹⁰

2.3 Haalbare set

Eindtermen moeten haalbaar zijn voor leerlingen en dat kan enkel als leraren ze ook kunnen realiseren. Zowel naar hoeveelheid als onderwijstijd, zijn de eindtermen minimumdoelen en laten ze ruimte voor de school.

2.4 Doel: kwaliteitszorg op organisatieniveau

Onderwijsdoelen definiëren een duidelijke inhoudelijke doelgerichtheid van het onderwijs. Op die manier dragen ze bij tot kwaliteitsvol onderwijs, waarvoor het Referentiekader voor Onderwijskwaliteit (ROK) de verwachtingen uitzet. Onderwijsdoelen zijn op populatieniveau geformuleerd en niet bedoeld voor de beoordeling van individuele leerlingen.

2.5 Voor alle scholen

Het uitgangspunt van onderwijsdoelen is dat ze gelden voor alle scholen, ongeacht hun pedagogisch project. Ze moeten voor alle schoolteams en schoolbesturen werkbaar zijn. Ze doen geen voorafname op de manier waarop een school haar onderwijs wil vormgeven. Daarnaast moet de mogelijkheid blijven bestaan om gelijkwaardigheid voor vervangende eindtermen en/of ontwikkelingsdoelen aan te vragen, conform de huidige regelgeving.¹¹

2.6 Basis voor alle kinderen

Onderwijsdoelen zijn doelen waar basisscholen voor alle kinderen, ongeacht hun beginsituatie, maximaal op inzetten. De leraar basisonderwijs gaat ervan uit dat iedereen alles kan leren, tot het tegendeel herhaaldelijk bewezen is. De ambitie (vooraf) is maximaal. Dat vraagt veel oefenen en lestijd: cyclisch leren moet mogelijk zijn en het vergt keuzes in het curriculum.¹² Tegelijk is er een zekere speelruimte nodig opdat noch scholen, noch leraren, noch leerlingen het slachtoffer worden van wat (achteraf) onrealistische verwachtingen bleken.

¹⁰ Zie scenario 1 in onderzoek van Kelchtermans en Simons, 2016.

¹¹ Art. 44 bis van het Decreet basisonderwijs.

¹² Belang van een cyclisch leerproces en keuzes in het curriculum: Kinderen krijgen tijd om zich te ontwikkelen, ze kunnen gedurende een relatief lange periode van 9 jaar op alle terreinen tegelijk opgevolgd worden en op een aangepaste wijze gestimuleerd worden. Doelen en thema's komen regelmatig terug, niet zozeer als 'herhaling', maar om te verdiepen en te verbreden en om transfer naar andere, nieuwe contexten te stimuleren (zie ook: Vlaamse Onderwijsraad (2015). De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen. Leuven: Acco.)

Die ontwikkelingsgerichte kijk op het basisonderwijs (cfr. krachtlijn sterk basisonderwijs¹³) gaat uit van het geloof in kinderen vanuit een pedagogisch optimisme en een sterkteperspectief. Op die manier speelt het basisonderwijs een cruciale rol in het creëren van gelijke kansen.

2.7 Perspectief buitengewoon onderwijs meenemen

Het gewoon en het buitengewoon basisonderwijs evolueren in de richting van een continuüm aan leeromgevingen dat ouders van leerlingen met specifieke noden en de leerlingen zelf moet toelaten om te schakelen en de meest adequate leeromgeving te kiezen.¹⁴ Bij het opstellen van een IAC in het gewoon onderwijs en bij de handelingsplanning voor het buitengewoon onderwijs vormen de onderwijsdoelen voor het gewoon onderwijs een van de referentiekaders die schoolteams kunnen gebruiken.

Daarom heeft de ontwikkeling van onderwijsdoelen voor het gewoon onderwijs een grote impact op de onderwijsdoelen voor het buitengewoon onderwijs. De Vlor pleit er dan ook voor om bij de ontwikkeling van onderwijsdoelen voor het basisonderwijs steeds het perspectief van het buitengewoon onderwijs en van de leerlingen met specifieke noden in het gewoon onderwijs in overweging te nemen.

2.8 Aandacht voor leer- en ontwikkelingsproces van kinderen

De ontwikkelingsgerichte kijk op het basisonderwijs vereist onderwijsdoelen die toelaten dat het basisonderwijs optimaal kan omgaan met het sterk verschillende en onregelmatige ontwikkelingsritme bij kinderen in de periode van 2,5 tot 12 jaar en de grote verschillen in ontwikkelingstempo. De doelstelling om op het einde van het basisonderwijs voor alle leerlingen minstens dezelfde doelstellingen te bereiken, blijft daarbij uitdrukkelijk het uitgangspunt.

2.9 Ambitie geen kwestie van onderwijsdoelen alleen

Ambitie nastreven is geen kwestie van onderwijsdoelen alleen.¹⁵ Basisscholen hebben nog meer en andere ambities dan het realiseren van het decretale minimum. Onderwijsdoelen hebben een specifieke functie binnen een ruimer curriculum, naast andere instrumenten voor curriculumdesign, zoals leerplannen. Als decretale minimumdoelen moeten ze voldoende ruimte laten en noodzakelijke variatie mogelijk maken, zodat de onderwijsinrichters hun onderwijsvrijheid kunnen waarmaken.

¹³ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

¹⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een pleidooi voor strategische beleidsplanning om inclusief onderwijs te kunnen realiseren](#), 23 januari 2020.

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#), 28 november 2019.

3 Aanbevelingen

3.1 Organisatie ontwikkelcommissie

3.1.1 Eén ontwikkelcommissie voor het basisonderwijs

De Vlor pleit voor één goed functionerende ontwikkelcommissie die de totaliteit bewaakt en op verschillende momenten in het proces aan zet is, richting geeft en stuurt. Verder bouwend op de principes uit hoofdstuk 2, is zo'n ontwikkelcommissie van cruciaal belang omdat enkel zo:

- de breedte en de omvang van de set (als minimumdoelen) bewaakt kan worden;
- de samenhang, zowel inhoudelijk¹⁶ als op vlak van formulering, gegarandeerd kan worden;
- de haalbaarheid in het oog kan worden gehouden.

Voor de organisatie van deze ontwikkelcommissie, dringt de Vlor erop aan dat deze zich structureel laat voeden door een beperkt aantal voor het basisonderwijs inhoudelijk relevante subgroepen. Die werkwijze erkent de eigenheid van het basisonderwijs en garandeert dat onderwijsdoelen basisonderwijs ontwikkeld worden vanuit inhoudelijke en vakdidactisch zinvolle gehelen waarbij tegelijkertijd voortdurend oog is voor het geheel.

De Vlor benadrukt dat deze subgroepen in geen geval het statuut van een ontwikkelcommissie hebben. De Vlor pleit resoluut voor één ontwikkelcommissie voor het basisonderwijs.

Omdat de decretaal bepaalde ontwikkelcommissie maximaal zijn rol moet kunnen spelen, is de Vlor geen vragende partij om een niet-decretaal bepaalde stuurgroep op te richten, zoals de beleidsnota vooropstelt.¹⁷

3.1.2 Gelijkwaardigheid in samenstelling

Om kwaliteitsvol te werken is het belangrijk dat binnen de krijtlijnen van de decretale samenstelling van de ontwikkelcommissie¹⁸ praktijkervaring, inhoudelijke expertise en vakdidactische expertise evenwaardig aan bod komen. Daarbij dringt de Vlor aan op profielen met specifieke expertise in de leerinhouden en de (vak)didactiek basisonderwijs. Dat betekent:

- voor de selectie van leraren: verhoudingsgewijs vooral leraren van het gewoon en buitengewoon basisonderwijs (incl. zorgcoördinatoren);
- voor de selectie van vak- en andere experts: profielen met specifieke expertise in de (vak)didactiek basisonderwijs .

Ook is het wenselijk dat er in de ontwikkelcommissie en in de subgroepen voldoende specifieke expertise in het kleuteronderwijs en in de ontwikkeling van het jonge kind aanwezig zijn.

¹⁶ Het basisonderwijs kent immers een geïntegreerde werking, zie krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs.

¹⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#), 28 november 2019.

¹⁸ Decreet basisonderwijs, art.44 § 3: Een ontwikkelcommissie bestaat ten minste uit leerkrachten uit basis- en secundair onderwijs, de vertegenwoordigers van het Gemeenschapsonderwijs en de verenigingen van schoolbesturen van het gesubsidieerd onderwijs en vak- en andere experts uit het hoger onderwijs.

3.2 Format

3.2.1 Eén set eindtermen op het einde van het basisonderwijs

Om te kunnen blijven werken vanuit de krachtlijnen van het basisonderwijs, is de keuze voor één set eindtermen op het einde van het basisonderwijs cruciaal. De ontwikkelingsgerichte werking van het basisonderwijs (zie hoofdstuk 2) gedijt immers het best in een leerlijn van 2,5 tot 12 jaar met zo weinig mogelijk breuklijnen en met vooropgestelde, te bereiken doelen, en dit op het einde van het traject. Het gebruik van ontwikkelingsdoelen in het kleuteronderwijs past binnen die visie en versterkt het eigen karakter van de kleuterperiode.

Om het curriculum in het kleuteronderwijs te versterken, zijn de ontwikkelingsdoelen aan een herziening toe, rekening houdend met recente wetenschappelijke inzichten over het leer- en ontwikkelingsproces van het jonge kind. De Vlor vraagt om hierbij na te gaan op welke wijze we vandaag jonge kinderen willen vormen opdat ze leren functioneren in een complexe en snel evoluerende maatschappij.¹⁹ Tot slot ziet de raad mogelijkheden om de ontwikkelingsdoelen - binnen de beoogde leerlijn (zie vorige alinea) - sterker te focussen op de noden van het jonge kind met de eindtermen op het einde van het basisonderwijs in het vooruitzicht.

3.2.2 Geen basisgeletterdheid

De Vlor verzet zich tegen het concept van 'basisgeletterdheid' in het basisonderwijs.²⁰ De introductie van een nieuw concept, naast eindtermen, ondermijnt niet alleen de helderheid en eenduidigheid van de eindtermen, maar – veel fundamentele – dat concept 'basisgeletterdheid' staat ook haaks op de missie en de eigenheid van het basisonderwijs.

Eindtermen in het basisonderwijs moeten zonder uitzondering op populatieniveau blijven gelden. Immers:

- De ambitie (vooraf) is voor alle kinderen in de basisschool maximaal (zie hoofdstuk 2). Alles wat in de vernieuwde eindtermen in het basisonderwijs staat moet 'basis' zijn. Er mag geen hiërarchie tussen twee soorten eindtermen ontstaan. De introductie van basisgeletterdheid draagt de boodschap uit dat bepaalde, door de overheid (samenleving) opgelegde doelen meer minimum (basis) zijn dan andere. Wat houden we dan nog over van de ambitie om met eindtermen het brede minimum voor iedereen vast te leggen? De raad vreest dat de invoering van basisgeletterdheid basisscholen zal doen werken naar die norm en op die manier dalende leerresultaten tot gevolg zal hebben. Het stimuleert geenszins de basisscholen die voor alle leerlingen het maximale willen bereiken.
- Het concept 'basisgeletterdheid' houdt geen rekening met het sterk verschillend en onregelmatig leer- en ontwikkelingsproces van jonge kinderen (zie hoofdstuk 2). Basisscholen moeten tijd en ruimte krijgen om maximaal in te zetten op de eindtermen als minimale brede basis voor alle kinderen. De Vlor waarschuwt dat het introduceren van

¹⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs, 16 september 2015.

²⁰ De beleidsnota onderwijs stelt voorop dat na een eerste evaluatie van basisgeletterdheid in het secundair onderwijs basisgeletterdheid in het basisonderwijs ingevoerd wordt en dit op de leeftijd van tien jaar en minstens voor Nederlands en wiskunde.

basisgeletterdheid op tien jaar die ambitie kan fnuiken met nefaste gevolgen voor het bereiken van de eindtermen.

De Vlor is ook zeer bezorgd over de impact van de mogelijke introductie van basisgeletterdheid op de manier waarop de kwaliteit van onderwijs zal worden bewaakt. Eindtermen zijn de basis van de kwaliteitsdriehoek school – pedagogische begeleidingsdienst – onderwijsinspectie en te bereiken op populatieniveau. Basisgeletterdheid zou voor het basisonderwijs een nieuw concept zijn dat daarmee zal interfereren. Basisgeletterdheid invoeren zonder dit te plaatsen binnen een bredere visie op kwaliteitsbewaking is onverstandig en ondermijnt de samenhang in die kwaliteitsbewaking.

Bovendien is de introductie van basisgeletterdheid in de eerste graad van het secundair onderwijs nog niet geëvalueerd. Hier drong de Vlor nochtans op aan.²¹ Er is (nog) geen zicht op de bedoelde en onbedoelde gevolgen op micro-, meso- en macroniveau. De Vlor waarschuwt voor het ondoordacht invoeren van basisgeletterdheid in het basisonderwijs, zonder inzicht in de impact hiervan in de eerste graad van het secundair onderwijs.

Tot slot: ook indien de leerwinstmeting wordt uitgewerkt zoals de beleidsnota Onderwijs vooropstelt, is dit geen argument om basisgeletterdheid te introduceren op tien jaar. Ook zonder verwacht minimumniveau voor een eerste meetmoment, kan op basis van statistische modellen nagegaan worden wat de leerwinst is tussen twee meetmomenten in het lager onderwijs.²²

3.3 Ordeningskader

Verder bouwend op de principes uit hoofdstuk 2, schuift de Vlor volgende toetsstenen voor de keuze van het ordeningskader naar voren. Het ordeningskader moet:

- helder, eenduidig en eenvoudig zijn;
- leiden tot een set onderwijsdoelen die enkel bevat wat essentieel is. In geen geval mag de lijst onderwijsdoelen overladen zijn, ook niet in de toekomst wanneer er aanvullingen zouden gebeuren;
- aansluiten bij de eigenheid van het basisonderwijs. Uiteraard moet bij de concrete ontwikkeling van de onderwijsdoelen worden nagegaan of aansluiting op het secundair onderwijs een reëel probleem vormt voor de leerlingen en waar en hoe dat best verholpen wordt;
- scholen (leerplanmakers) voldoende ruimte laten voor een eigen ordeningskader van leerplandoelen.

3.3.1 Sleutelcompetenties

De zestien sleutelcompetenties zoals opgesomd in het kaderdecreet zijn geen goede weergave van wat essentieel is in het basisonderwijs. Ook mogelijke alternatieven bieden geen eenduidige oplossing die voldoet aan bovenstaande toetsstenen en de bezorgdheden wegneemt. Bovendien sporen de alternatieven niet met de bepalingen van het kaderdecreet.

Dat maakt de opdracht van de ontwikkelcommissie die richting geeft en stuurt, cruciaal. De ontwikkelcommissie moet hoe dan ook kunnen vertrekken van een ordeningskader dat het

²¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#). 28 november 2019.

²² Hoorzitting Commissie Onderwijs op 21 februari 2020, toelichting en tussenkomst Rianne Janssen en Koen Assaert.

basisonderwijs op een fundamentele wijze weerspiegelt. De acht Europese sleutelcompetenties kunnen in hun beknoptheid inspirerend zijn maar verdienen inhoudelijke aanpassingen.

3.3.2 Bouwstenen overbodig

In het secundair onderwijs waren de bouwstenen een hulpmiddel bij het ontwikkelen van de eindtermen.²³ De Vlor dringt erop aan de ontwikkelcommissie van het basisonderwijs die werkwijze niet hanteert. De bouwstenen zijn geen decretale verplichting en voldoen niet aan de toetsstenen (zie 3.3):

- De bouwstenen zijn geformuleerd in functie van het eindniveau van het secundair onderwijs;
- De bouwstenen die voor het secundair onderwijs werden opgemaakt, weerspiegelen niet wat essentieel is in het basisonderwijs;
- Het gebruik van bouwstenen maakt de ordening overladen;
- In het secundair onderwijs zijn de bouwstenen een hulpmiddel geweest om de complexiteit van het onderwijsniveau te vatten. Die nood ervaart het basisonderwijs niet: er is slechts één set eindtermen aan het einde van het basisonderwijs;
- Bepaalde bouwstenen grijpen in op de pedagogische vrijheid doordat ze vanuit een pedagogisch-didactische invalshoek geformuleerd zijn.

Wel is het evident dat de ontwikkelcommissie akte neemt van de bouwstenen waarvoor het secundair onderwijs gekozen heeft. Ze kunnen een hulpmiddel zijn om achteraf te bekijken of er problemen zijn met de aansluiting op secundair onderwijs en waar die dan liggen.

3.3.3 Een glossarium van werkwoorden

De raad stelt voor om te werken met een glossarium van (evalueerbare) werkwoorden en niet met een taxonomie. Wel kunnen geordende werkwoorden in verschillende taxonomieën inspirerend zijn bij de opmaak van een glossarium, maar zonder het idee van een hiërarchie tussen deze werkwoorden mee over te nemen.

De Vlor ziet dit glossarium van (evalueerbare) werkwoorden als een helder, eenduidig en eenvoudig alternatief voor het gebruik van een taxonomie, zoals bijv. de taxonomie van Bloom die bij de eindtermen secundair onderwijs werd gebruikt. Bovendien moet voor ogen worden gehouden dat eindtermen een instrument zijn voor kwaliteitszorg op organisatieniveau (zie hoofdstuk 2).

- Een taxonomie is oorspronkelijk bedoeld voor het ordenen van leerdoelen op lesniveau. Het gebruik van een taxonomie als ordeningskader voor niveaus waarop een eindterm geformuleerd wordt, maakt de formulering van eindtermen nodeloos ingewikkeld;
- De taxonomie van Bloom geeft de verkeerde indruk dat er een hiërarchie zit in de niveaus waarbij in de didactiek steeds vertrokken zou moeten worden van de basis (kennis en begrip) om op te klimmen tot de top (creatie);

²³ Per sleutelcompetentie zijn er in het secundair onderwijs enkele bouwstenen afgebakend om de consistentie en coherentie van de eindtermen over de verschillende graden heen te bewaken. Ze zijn generiek geformuleerd en dragen geen niveau in zich, maar geven een inhoudelijke richting aan voor de verschillende graden van het secundair onderwijs. Zie Memorie van Toelichting bij het decreet betreffende de onderwijsdoelen voor de eerste graad van het secundair onderwijs.

- Het gebruik van een taxonomie kan gemakkelijk een dwang opleggen en sturend werken. De taxonomie van Bloom heeft de intentie om alle eindtermen op een precies beheersingsniveau te formuleren in functie van toetsbaarheid. Het kan de verkeerde indruk wekken dat dit het richtniveau is voor de hele klas, terwijl het als minimum bedoeld is. De formulering laat weinig mogelijkheden tot differentiatie en kan mogelijk leiden tot nivellering.

3.4 Inhoud

3.4.1 Focussen op de essentie

Onderwijsdoelen moeten het basisonderwijs inhoudelijk richten op zijn kernopdracht: brede basisvorming voor alle leerlingen. Particuliere maatschappelijke vragen mogen niet zomaar door de overheid versterkt worden. Het is in geen geval de bedoeling dat ze de onderwijstijd voor wat echt essentieel is onder druk zetten.

Het streven naar ambitieuze brede basisvorming mag niet leiden tot veel en gedetailleerde eindtermen. Dan wordt de unieke kans gemist om het vernieuwen van de onderwijsdoelen te gebruiken om het basisonderwijs te versterken en prioriteiten te leggen. Ook vraagt de raad om in alle fasen - van ontwikkelen tot en met goedkeuren - de haalbaarheid van het pakket onderwijsdoelen goed te bewaken, ook in functie van de beschikbare onderwijstijd.

3.4.2 Evenwichtig en breed aanbod

De minister wenst de eindtermen ambitieus te herschrijven voor Nederlands, Frans, wiskunde, wetenschappen en techniek.

De Vlor vraagt om daarbij de opdracht van het basisonderwijs, namelijk de brede basisvorming, voor ogen te houden. De onderwijsdoelen moeten een evenwichtige weerspiegeling zijn van de essentie en daarbij de volledige ontwikkeling van het kind centraal stellen. De klemtoon ligt op de volledige set als minimumdoelen.

3.4.3 Geen opdeling in inhoudelijke en transversale eindtermen

De raad wenst geen opsplitsing tussen inhoudelijke en transversale (domeinoverschrijdende) eindtermen. Ook het kaderdecreet maakt die opsplitsing niet.

De redenen hiervoor liggen in het verlengde van de eerdere pleidooien in dit advies: de vraag naar een heldere en toegankelijke ('sobere') formulering en voldoende onderwijstijd voor alle eindtermen binnen een brede basisvorming. Uit wetenschappelijk onderzoek²⁴ blijkt bovendien dat het vaak zinloos is om aan transversale eindtermen, zoals leercompetenties, te werken. Ze worden ontwikkeld tijdens het verwerven van de inhoudelijke leerdoelen.

²⁴ Brod, G., Bunge, S. A. & Shing, Y. L. (2017). Does one year of schooling improve children's cognitive control and alter associated brain activation? *Psychological Science*, 28(7), 967-978.

Diamond, A. & Ling, D. S. (2016). Conclusions about interventions, programs, and approaches for improving executive functions that appear justified and those that, despite much hype, do not. *Developmental Cognitive Neuroscience*, 18, 34-48.

Peng, P. & Kievit, R. (2020). The Development of Academic Achievement and Cognitive Abilities: A Bidirectional Perspective. *Child Development Perspectives*, 14 (1), 15-20.

3.4.4 Vanuit eigenheid basisonderwijs een goede start in het secundair onderwijs

De raad gaat ervan uit dat eindtermen die op een doordachte manier de uitdrukking zijn van de eigenheid van het basisonderwijs, een goede basis vormen voor de start in het secundair onderwijs. Daarna volgen twee jaren in het secundair onderwijs en dienen de eindtermen van de eerste graad gerealiseerd te zijn. Het secundair onderwijs neemt wat in het basisonderwijs werd verworven als uitgangspunt. Dat is het principe van consecutiviteit. Maar niet alle inhouden van de eerste graad secundair onderwijs kennen een aanvang in het basisonderwijs.

4 Verdere stappen

Een breed draagvlak geven aan de ontwikkeling van eindtermen was een van de grondredenen waarom de Vlor in 1991 werd opgericht. De Vlor wenst een blijvende erkenning van de overheid voor die kernopdracht en moet advies kunnen uitbrengen bij sleutelmomenten in de beleidsprocessen voor onderwijsdoelen:

- de principes waarmee de ontwikkelcommissies aan de slag gaan voor het ontwikkelen van de onderwijsdoelen;
- het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de onderwijsdoelen;
- de beoordeling van de resultaten van de beleidsevaluaties.

Het eerste sleutelmoment speelt zich nu voor het basisonderwijs af. Dit advies geeft mee richting aan het kader waarbinnen de ontwikkelcommissie zal werken. Als antwoord vraagt de raad transparantie over dit kader met de mogelijkheid erop te reageren.

Daarna zal de Vlor de ontwikkelde onderwijsdoelen voor het basisonderwijs aftoetsen aan de principes en aanbevelingen uit dit advies op het moment waarop de concrete eindtermen voorliggen. Ook over de beleidsevaluatie van de onderwijsdoelen in het basisonderwijs wil de raad een standpunt kunnen formuleren.

Op die manier is grondig debat en overleg met alle stakeholders op elk sleutelmoment gegarandeerd. Dit is essentieel gezien de cruciale rol van de eindtermen in de kwaliteitsdriehoek school – onderwijsinspectie – pedagogische begeleiding.²⁵

5 Literatuur

5.1 Eerdere Vlor-adviezen over onderwijsdoelen

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Samen vorm geven aan een geactualiseerd beleidskader voor eindtermen, leerplannen en kwaliteitstoezicht. Oriënterend advies](#), 8 oktober 2015.

²⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Onderwijskwaliteit in breed perspectief. Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie](#), 20 december 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conclusies van het participatief publiek debat over de eindtermen](#), 24 november 2016.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet basisonderwijs en de Codex Secundair onderwijs wat de onderwijsdoelen betreft](#), 13 december 2017.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs](#), 27 september 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

5.2 Meer lezen over de missie en troeven van het basisonderwijs

Vlaamse Onderwijsraad (2015). De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen. Leuven: Acco.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

5.3 Andere geraadpleegde bronnen

AHOVOKS (z.d.). Onderwijsdoelen. Geraadpleegd via <https://www.onderwijsdoelen.be/>

Weyts, B. (2019). Beleidsnota onderwijs 2019-2024. Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-onderwijs>

De Man, L. & Denys, K. (eds.) (2016). *De toekomst van de eindtermen. Van onderwijsbeleid tot klaspraktijk*. Politeia.

Simons, M., Kelchtermans, G., Leysen, J. & Vandenbroeck, M. (2016) *De actuele werking en doeltreffendheid van de eindtermen als beleidsinstrument in Vlaanderen*. Onderzoek in opdracht van de Vlaamse Overheid – departement Onderwijs en Vorming, Leuven.

Van Petegem, P., Engels, N., Rymenans, R. (e.a.) (2009). *De perceptie van eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het basisonderwijs. Onderwijskundig onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en vorming*. Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/publicaties/de-perceptie-van-eindtermen-en-ontwikkelingsdoelen-in-het-basisonderwijs-van-leerkrachten-en-directies>

Verslag commissie Onderwijs 20 februari 2020. Hoorzitting over toetsen einde basisonderwijs. <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1369262>

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#), 28 november 2019.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Onderwijskwaliteit in breed perspectief. Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie](#), 20 december 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een pleidooi voor strategische beleidsplanning om inclusief onderwijs te kunnen realiseren](#), 23 januari 2020.

6 Geraadpleegde deskundigen

Seminarie *Eindtermen: omzien en omkijken. Deel 1: Een onderwijskundig en juridisch perspectief* op 24 januari 2020 met presentaties van volgende externe deskundigen:

- Maarten Simons, Laboratorium voor Educatie en Samenleving KU Leuven
- Peter Michielsens, gepensioneerd inspecteur-generaal Onderwijsinspectie
- Kurt Willems, Publiekrecht KU Leuven en Johan Lievens Publiekrecht KU Leuven en VU Amsterdam

<https://www.vlor.be/activiteiten/verslagen/eindtermen-omzien-en-vooruitkijken>

Seminarie *Eindtermen: omzien en vooruitkijken. Deel 3: Modernisering van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het basisonderwijs* op 6 maart 2020 met presentaties van volgende externe deskundigen:

- Pedro De Bruyckere, Arteveldehogeschool
- Bert De Smedt, Gezins- en Orthopedagogiek KU Leuven
- Jan Saveyn, gepensioneerd pedagogisch coördinator basisonderwijs Katholiek Onderwijs Vlaanderen
- Maarten Simons, Laboratorium voor Educatie en Samenleving KU Leuven

<https://www.vlor.be/activiteiten/verslagen/eindtermen-omzien-en-vooruitkijken>

Thema-bespreking Raad Basisonderwijs over *taalontwikkeling bij kleuters in relatie tot het introduceren van een beheersingsniveau Nederlands* op 11 maart 2020 met presentaties van volgende externe deskundigen:

- Elke Peters, Taal en Onderwijs KU Leuven
- Helena Taelman, Odisee Hogeschool
- Esli Struys, Toegepaste Taalkunde VUB



Katrien Persoons
secretaris Raad Basisonderwijs



Anne Verhoeven
voorzitter Raad Basisonderwijs