



-
- Ruimte en sturing in
- het onderwijssysteem

SLO • nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling

slo

Verantwoording



2016 SLO nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling, Enschede

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.

Auteur: Gerdineke van Silfhout

Informatie

SLO
Postbus 2041, 7500 CA Enschede
Telefoon (053) 4840 840
Internet: www.slo.nl
E-mail: info@slo.nl

AN: 9.7601.699

Inleiding

Een van de uitgangspunten van het advies OnsOnderwijs2032 is dat leraren meer ruimte krijgen om het onderwijs aan te laten sluiten bij behoeften en ambities van hun leerlingen. Kijkend naar het landelijk curriculum, zien we dat de huidige generatie kerndoelen primair onderwijs (po), onderbouw voortgezet onderwijs (vo) en eindtermen vo globaal zijn geformuleerd om juist die ruimte en autonomie te bieden. Zo kan elke school vanuit een eigen schoolvisie en een visie op leren een invulling geven aan het schoolcurriculum.

In de praktijk ervaren veel leraren in po en vo die ruimte en autonomie echter vaak niet en ervaren veel van hen het curriculum als overladen.¹

Het is niet eenvoudig om het geven, nemen en ervaren van ruimte te bespreken en vast te leggen. Immers, er is sprake van een krachtenveld waarin:

- er gelaagdheid is: het stelselniveau met o.a. SLO, CvTE, de onderwijsinspectie en uitgevers en het schoolniveau met leerling, leraar, ouder, schoolleider, bestuurder, raad van toezicht etc.;
- er vanuit verschillende perspectieven naar het curriculum gekeken wordt: leerplankundig, didactisch, organisatorisch, toetstechnisch, beleidsmatig, vanuit toezicht etc.
- de perceptie van elke actor (van overheid tot en met leerling) belangrijk is;
- er paradoxale perspectieven bestaan binnen en tussen de niveaus en actoren. Het gaat dan bijvoorbeeld over enerzijds meer samenhang in het onderwijs (binnen en tussen vakken, tussen sectoren, tussen actoren) en anderzijds meer autonomie; enerzijds meer vrijheid en ruimte in leerplankaders en anderzijds houvast nodig hebben om eigen onderwijs te maken, vanuit de gedachte 'als je weet waar de grenzen zijn, weet je waar de ruimte ligt'. Zie ook Kuiper e.a. (2013), Van Leeuwen (2014), Leune (2007) en Sahlberg (2013).

Deze notitie wil inzichtelijk maken welke factoren op stelsel- en op schoolniveau van invloed zijn op de mate waarin en de wijze waarop curriculumontwikkeling op schoolniveau tot stand komt en welke actoren daarbij betrokken zijn.

De vraag daarbij is wat er in de wijze van regulering op stelsel- en schoolniveau veranderd zou kunnen worden, zodat leraren hun professionele expertise beter kunnen inzetten en de geboden ruimte meer ervaren en benutten. Het is belangrijk om in de vervolgfase van Onderwijs2032 deze factoren mee te nemen en te onderzoeken hoe ze gewijzigd kunnen worden, zodat de beoogde vergroting van de autonomie van leraren en scholen ook daadwerkelijk tot stand komt.

Leeswijzer

In deze notitie leest u eerst meer over de huidige stand van zaken rondom het landelijk curriculum. Daarna bespreken we de factoren op stelselniveau en op schoolniveau die de ervaren en de benutte ruimte beïnvloeden. Ten slotte doen we enkele aanbevelingen naar aanleiding van de besproken factoren voor landelijke curriculumontwikkeling.

¹ Hoewel er wel degelijk voorbeelden zijn van scholen en leraren die de curriculaire ruimte wel ervaren en deze vormgeven.

Huidige situatie landelijk curriculum

De huidige kerndoelen po en onderbouw vo (2006), so (2009) en vso (2013) beschrijven het aanbod op globale wijze. Zo hebben scholen, binnen een algemeen kader, veel ruimte om hun eigen keuzes en concretisering te maken in het schoolcurriculum. Ook de eindtermen die beschrijven wat leerlingen in de bovenbouw van het vmbo, de havo en het vwo moeten kennen en kunnen, zijn in 2007 in geglobaliseerde examenprogramma's gevat om zo (meer) ruimte te bieden voor een eigen invulling van het onderwijs.

Voor de basisvaardigheden taal en rekenen zijn, naast de kerndoelen die het aanbod beschrijven en de eindtermen die in globale termen aangeven wat de leerling moet kunnen, in 2010 ook meer gedetailleerde *beheersingsniveaus* vastgelegd in de referentieniveaus taal en rekenen.

Aanleiding voor het referentiekader was de zorg over de leerlingprestaties bij taal en rekenen. Doel van het referentiekader is het verbeteren van de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen en het ontwikkelen van een samenhangend curriculum binnen en over onderwijssectoren heen: de doelen zijn in een doorlopende leerlijn po-vo-mbo beschreven. Hierdoor kunnen overgangen tussen onderwijstypen worden geborgd. Ten slotte kan het referentiekader door scholen ook gebruikt worden als instrument bij het ontwikkelen en evalueren van hun taal- en rekenonderwijs.

Factoren op stelselniveau die de ervaren en de benutte ruimte beïnvloeden

Hoewel de kerndoelen, eindtermen en ook de referentieniveaus veel ruimte bieden voor een schooleigen invulling, wordt die ruimte op schoolniveau vaak niet ervaren en/of benut. In het vervolg van deze notitie gaan we in op de factoren die hieraan ten grondslag (kunnen) liggen en welke actoren bij deze factoren welke rol spelen.

Er is een diversiteit aan factoren die veroorzaken dat leraren in po en/of vo de geboden ruimte niet ervaren en (kunnen) benutten. Hieronder beschrijven we er een aantal.

- **Geen integrale, landelijke visie en verschillende verschijningsvormen**

Er is tot op heden geen landelijke, integrale, samenhangende visie op wat wordt beoogd met ons onderwijs. Landelijk door de overheid vastgestelde leerdoelen worden niet vanuit één gedeeld kader ontwikkeld, waardoor er allerlei landelijke leerplandocumenten naast elkaar bestaan (kerndoelen, tussendoelen, examenprogramma's, syllabi, referentiekaders) die verschillen in mate van gedetailleerdheid en de manier waarop aanbod, inhoud en opbrengsten worden beschreven (Kuiper, 2015; Kuiper & Diephuis, 2015; SLO, 2015a; SLO, 2015b).

Dat heeft tot gevolg dat er geen sprake is van een doorlopende leerlijn en samenhang over leergebieden en sectoren heen. Het vak Engels in po en vo is daar een voorbeeld van.

De kerndoelen voor Engels zijn globaal geformuleerd, waardoor ze weinig handvatten bieden voor invulling en ook het aanbod zeer divers is. Er zijn po-scholen die al in de onderbouw met Engels beginnen (vvto), andere scholen geven alleen in de boven Engels (Eibo) en er zijn scholen die in de middenbouw beginnen. Ook het aantal lessen dat aan Engels wordt besteed varieert sterk. Het gevolg is dat veel leerlingen bij de instroom in het vo het gevoel hebben niet goed te zijn voorbereid op het vak Engels in het vo. En leraren in het vo ervaren zulke grote verschillen in de beheersingsniveaus voor Engels dat het moeilijk is om hun onderwijs daarop goed af te stemmen.

Een ander gevolg is dat het curriculum als versnipperd wordt ervaren en ook dat het ervaren belang van leergebieden, vakken en vaardigheden verschilt: hoe meer vastgelegd en landelijk getoetst, hoe hoger het ervaren belang van het vak.

De vraag is daarom: in hoeverre is er sprake van beredeneerde keuzes voor de huidige verschillen in mate van detaillering? En: welke redenen zijn er bij het ontwerpen van een toekomstig curriculum om onderscheid te maken in de mate van detaillering van doel- en inhoudsbeschrijvingen? Bijvoorbeeld dat kennis en vaardigheden die elke leerling moet weten/beheersen (de kern), meer gedetailleerd wordt vastgelegd, en het keuzedeel globaal beschreven wordt en/of met enkele voorbeelden uitgewerkt.

- **Teveel ruimte aan de voorkant (beschrijving van de doelen)**

De kerndoelen zijn zo globaal geformuleerd, dat ze leraren weinig houvast en richting geven. De globale formulering van kerndoelen, bedoeld om meer ruimte te geven, wordt lang niet altijd herkend, ervaren en benut, met als gevolg:

- onduidelijkheid over de inhoud van het verplichte curriculum (kerndoelen, eindtermen, referentiekader) en daarnaast niet verplichte uitwerkingen o.a. in methoden die door velen worden geïnterpreteerd als verplicht curriculum;
- terugvallen op lesmethodes voor houvast en de zekerheid 'het goede te onderwijzen', zodat de prestaties van leerlingen voldoende zijn bij de eindtoets en centrale examens, ofwel *teaching to the test*. Doordat deze lesmethodes als totaalpakket, inclusief werkboeken, toetsen, digitale omgeving, handleiding etc. worden aangeboden, wordt een prikkel om zelf na te denken over de doelen van onderwijs en eigen vak ontnomen.

Het gedetailleerder uitwerken van doelen kan school- en teamleiders en leraren daarentegen houvast en duidelijkheid geven om eigen curriculum en onderwijs vorm te geven én te evalueren:

A. D. de Groot, psycholoog en grondlegger van het Cito:

"Zonder doelstellingen geen standaard voor evaluatie en geen definitie van kwaliteitsverschillen."
(1986:120)

Wanneer we naar buitenlandse curricula kijken, zoals die van Vlaanderen, Finland en Australië, dan zien we precies deze gedetailleerdheid terug bij de onderdelen die tot de kern (basis) van het curriculum worden gerekend.

Hoewel er in Nederland voor het po enkele uitwerkingen van kerndoelen beschikbaar zijn, zijn deze niet voorschrijvend. Denk bijvoorbeeld aan de TULE-uitwerkingen van SLO, waarin de kerndoelen po met voorbeelden van tussendoelen en leerlijnen zijn uitgewerkt. Deze uitwerkingen geven door hun concretisering houvast en bieden tegelijk voldoende ruimte om eigen onderwijsprogramma's vorm te geven.

- **Onbalans tussen regulering aan de voor- en achterkant**

Leraren ervaren en benutten de ruimte aan de voorkant beperkt of niet, óók door de sterke, sturende werking die uitgaat van toetsing, examinering en toezicht. We beschrijven hieronder de invloed van de wijze waarop zowel de centrale toetsing en examinering als de schoolgebonden toetsing is georganiseerd.

Sturing vanuit centrale toetsing en examinering

Het CvTE is verantwoordelijk voor de landelijke toetsen (centrale eindtoets po en de centrale rekentoets vo en mbo) en de centrale examens (vmbo beroepsgericht en theoretisch, havo en vwo, staatsexamens vo en Nederlands als tweede taal). Voor de toetsen en examens staan de eisen in toetswijzers en syllabi. Standaert wees al in 2002 op het feit dat centrale toetsing zeer sterk de inhoud van het onderwijs bepalen, omdat zij

op zeer concrete en gedetailleerde manier een interpretatie geven van wat precies onder een kerndoel of eindterm moet worden verstaan. Het gevolg is dat de eindtoets en examens daarmee zorgen voor een sterke concretisering van de globaal geformuleerde kerndoelen en daarmee ook in grote mate de inhouden van de voorafgaande jaren gaan bepalen (zie ook Standaert, 2014).

De vraag die op landelijk niveau gesteld moet worden is daarom of de huidige landelijke toetsen en examens een goede afspiegeling en meting vormen van de brede onderwijsdoelen, in zowel inhouden – 21^e-eeuwse vaardigheden, vaardigheden die in het vervolgonderwijs worden gesteld en aandacht voor het proces – als weging. Bijvoorbeeld: het centraal examen Nederlands en moderne vreemde talen toetst het onderdeel leesvaardigheid en maakt vijftig procent uit van het eindcijfer voor het vak. Leraren geven dit onderdeel ook een (stevige) plaats in het schoolexamen op een soortgelijke wijze als in het centraal examen, vanuit de redenering dat leerlingen daardoor niet voor verrassingen komen te staan en de prestaties op het centraal examen waar scholen op beoordeeld worden, niet tegen zullen vallen. Daardoor bestaat bijvoorbeeld het examencijfer Nederlands voor 55-65 procent uit leesvaardigheid (Meestringa & Ravesloot, 2013). Soortgelijke ontwikkelingen doen zich ook voor bij andere vakken, waarbij de balans lijkt doorgeslagen naar aandacht voor centraal getoetste of geëxamineerde onderdelen, waarin cognitieve doelen en meetbare vaardigheden - hoge psychometrische betrouwbaarheidscores - centraal staan. Hoewel betrouwbaarheid een belangrijke variabele is, raakt de validiteit (daadwerkelijk meten wat men beoogt te meten) in het gedrang.

Verschraling van de inhouden vindt dus plaats, doordat de toetsing en examinering leidend is geworden. Dat is een grote zorg van leraren, schoolleiders en beleidsadviseurs (Kuiper & Diephuis, 2015; SLO, 2015a), omdat het de ruimte inperkt voor schoolleiders en leraren om hun eigen onderwijs vorm te geven en een evenwichtig aanbod in kennis en vaardigheden aan te bieden. *Teaching to the test* is een veelgehoorde klacht als het gaat om centrale toetsing en examinering, evenals het gevoel dat 'wat buiten het meetsysteem valt, niet meer meetelt' (Verhaeghe & Willemse, 2015).

Borging kwaliteit schoolgebonden toetsing

Praktische, productieve, en moeilijk meetbare onderdelen krijgen in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs vooral een plaats in het schoolexamen.² De eindtermen getoetst in het schoolexamen zijn minimaal beschreven in de examenprogramma's. SLO ontwikkelt voor leraren handreikingen voor schoolexamens. Die handreikingen hebben geen voorschrijvende status en de vraag is of ze leraren voldoende handvatten bieden om zelf valide en betrouwbare schoolexamens te ontwikkelen, te beoordelen en te evalueren op de volle breedte van het vak. Daarbij komt dat de deskundigheid op het gebied van toetsing, de tijd, faciliteiten en intercollegiale uitwisseling beperkt is, wat de validiteit en betrouwbaarheid van toetsen en schoolexamens niet ten goede komt. Op landelijk niveau is hiervoor investering nodig in professionalisering vanuit lerarenopleidingen en aanbieders van nascholing. Ook voorbeeldmatige uitwerkingen en goede instrumenten zijn nodig om de prestaties op schoolgebonden toetsing en examinering kwantitatief en kwalitatief te evalueren en te beoordelen.

² Alleen voor het vmbo bestaan er landelijke, centraal schriftelijke en praktische examens (CSPE) die door leraren op school worden afgenomen.

- **Extra wensen en eisen van ouders en samenleving op het curriculum**

Zoals de Onderwijsraad in haar rapport *Professionele ruimte* stelt (2016b): 'Het is verleidelijk om bij allerlei maatschappelijke vraagstukken (bijvoorbeeld obesitas, omgaan met geld en mediawijsheid) en incidenten naar het onderwijs te kijken voor de oplossingen.' Denk ook aan extra wensen en eisen, zoals de geschiedenis canon, burgerschap, seksuele diversiteit en weerbaarheid (Onderwijsraad, 2008; SLO, 2015a; SLO, 2015b). Hoewel onderwijs flexibel moet kunnen meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen en actualiteiten, leidt het ad hoc (aan)vullen van het curriculum tot overladenheid, waarbij samenhang steeds lastiger te realiseren is.

Omdat er geen systematiek is, is er ook geen kader om nieuwe of andere wensen wel of niet op te nemen. Het ontbreekt namelijk aan afspraken over een landelijke, integrale en sectoroverstijgende herijking van het curriculum en een vaste procedure daarbij. Bovendien is bij meerdere actoren onduidelijk wie zich eigenaar voelt en verantwoordelijk is voor het ontwikkelen, implementeren en borgen van het curriculum: de overheid, de leerling, de leraar, school- en teamleider, bestuurder, raad van toezicht, ouders, inspectie, de onderwijsraad, SLO, de sectorraden, onderwijsbonden, AVS, LAKS, methode- en toetsmakers, etc. Het is de rol van de overheid, als eindverantwoordelijke voor het landelijk curriculum om op stelselniveau de verantwoordelijkheden helder te maken, te beleggen, te faciliteren en te coördineren.

- **Ontbreken van afstemming tussen en binnen sectoren**

Er zijn grote verschillen en drempels tussen de sectoren po, (v)so en vo in doelen, in uitwerkingen ervan, in lesmethoden, in didactiek en in terminologie. Dit geldt zowel op landelijk niveau in de beschrijving van doelen en inhouden als op schoolniveau in de uitwerking ervan. In het eerste jaar vo bijvoorbeeld, starten alle leerlingen voor veel vakken weer vanaf hetzelfde niveau, ongeacht hun instroomniveau.

Het referentiekader taal en rekenen bijvoorbeeld wil deze verschillen en drempels verminderen, maar daarmee is van een doorlopende leerlijn voor alle vakken tussen po en vo en tussen vo en mbo/ho/wo nog geen sprake. Er is meer nodig dan enkel inhoudelijk de doorlopende leerlijn vastleggen. Naast de inhoud, spelen bijvoorbeeld ook andere vaardigheden, didactiek, het proces en de organisatie van het onderwijs een rol.

Inhoudelijke, organisatorische en wellicht zelfs didactische afstemming en aansluiting tussen de sectoren is een noodzakelijke voorwaarde om voor leerlingen een soepele overgang van de ene naar de andere sector mogelijk te maken. Zo zijn er grote inhoudelijke verschillen tussen het examenprogramma Nederlands vmbo en dat van havo. Ze belemmeren de mogelijkheid om te stapelen, terwijl juist een soepele aansluiting en overgang tussen en binnen sectoren de kanselijkheid van leerlingen bevordert.

Hier komt de paradox terug: enerzijds biedt een gedetailleerd beschreven integraal en doorlopend curriculum kansen voor doorstroming, anderzijds kan het gedetailleerder vastleggen van doorlopende leerlijnen ook de ervaren ruimte voor leraren beperken.

- **(On)duidelijkheid over zeggenschap en curriculaire bekwaamheid van leraren**

De Onderwijsraad beschrijft in haar rapport *Professionele ruimte* (2016b) dat de ervaren zeggenschap van leraren de afgelopen jaren is gedaald. De meerderheid van de leraren in het funderend onderwijs ervaart de meeste zeggenschap binnen de muren van het eigen klaslokaal. Op school- en landelijk niveau ervaren leraren dat veel minder en is ook niet altijd helder bij wie het eigenaarschap ligt. Verduidelijking en definiëring van rollen ten aanzien van curriculumontwikkeling op beide niveaus is dus wenselijk.

Tegelijkertijd geldt dat op het gebied van curriculumontwikkeling leraren voldoende expertise en vaardigheden moeten bezitten om:

- landelijke doelen te vertalen naar een eigen schoolcurriculum;
- de brede onderwijsdoelen in het schoolcurriculum te borgen, inclusief het evalueren ervan zowel op het gebied van het meet- als merkbare;
- voor blijvende verbetering en vernieuwing te zorgen en daarvoor verantwoordelijk te worden gehouden (zie ook Hooge, 2014).

Nieveen e.a. (2012) beschrijven dat leraren uitstekend in staat zijn om op een concreet niveau na te denken over de invulling van specifieke projecten en vaardighedenlijnen (leeractiviteiten, opdrachten etc.). Tegelijkertijd concluderen zij dat het zicht op basisvisie en brede onderwijsdoelen en denken in meer abstracte lijnen (samenhang, aansluiting vakken etc.) nog geen gemeengoed is.

Daarom is structurele aandacht voor curriculumontwikkeling, toetsing en toezicht vanuit praktijk, beleid en wetenschap belangrijk in de lerarenopleidingen (pabo, eerste- en tweedegraads lerarenopleiding). Ook in het nascholingsaanbod is het essentieel dat bovengenoemde kennis en vaardigheden in een doorlopende leerlijn gestructureerd aanbod komen. Daarbij geldt dan ook dat er niet alleen aandacht is voor het versterken van individuele competenties van leraren, maar ook voor curriculumontwikkeling in teamverband en in leergemeenschappen. Regionale samenwerking van scholen, lerarenopleidingen en universiteiten is daarbij belangrijk.

- ***Versmald toezicht op doelen, inhoud en toetsing***

Brede onderwijskwaliteit moet samengaan met een brede verantwoording daarvan (Kuiper & Diephuis, 2015). Zo concludeert de Onderwijsraad dat de onderwijskwaliteit door de overheid te veel geoperationaliseerd is in meetbare normen (referentieniveaus taal en rekenen), toetsen (eindtoets po, examens vo) en tijdseenheden (minimale onderwijstijd) (Onderwijsraad, 2016a). Het gevolg is dat het toezicht in belangrijke mate kijkt naar de meetbare leer- en/of eindresultaten behaald op landelijk genormeerde toetsen. Ook op verschillende niveaus binnen de school lijkt er vaak sprake van een doorgeslagen verantwoording op de meetbare vaardigheden. Daardoor ervaart een deel van de leraren weinig tot geen ruimte om eigen keuzes te maken binnen hun vak (andere vaardigheden, thema's etc.) en/of vanuit visie, missie en doelen schoolbreed. Het landelijk toezicht en de overheidssturing moeten dus voldoende motiveren om niet alleen cognitieve opbrengsten, maar ook de andere onderwijsdoelen in beeld te brengen.

De inspectie bevindt zich momenteel in een overgangsfase, waarbij vanuit het nieuwe inspectiekader stimulering van de onderwijskwaliteit een prominente plek krijgt naast de beoordeling van de basiskwaliteit. Het gaat dan met name om het stimuleren van eigen visie, missie en doelen van scholen, de uitwerking daarvan in het curriculum en in het onderwijs, en de toetsing en kwaliteitsborging ervan. Daar horen ook andere manieren van verantwoorden bij, zoals zelfevaluatie, visitatie en observatie etc. Voldoende kennis en ervaring met dergelijke kwalitatieve evaluatiemethoden is daarbij voor bestuur, schoolleiding en leraren van belang.

Factoren op schoolniveau die de ervaren en de benutte ruimte beïnvloeden

Hieronder bespreken we factoren met betrekking tot het geven en krijgen van curriculaire ruimte en welke actoren daar op schoolniveau bij betrokken zijn: leerling, leraar, coördinator, team- en schoolleider, bestuur, raad van toezicht.

- **Gedeelde schoolvisie**

Net als op landelijk niveau geldt dat het nodig is dat scholen een visie ontwikkelen op het onderwijs dat zij voorstaan. Een visie die stuurt en kadert én daardoor ook de ruimte geeft. Het schoolbestuur en de schoolleider hebben daarbij een belangrijke taak, namelijk om gezamenlijk met leraren, ouders en leerlingen deze visie te ontwikkelen en uit te werken en te zorgen voor een duidelijke taakverdeling hieromtrent. Leraren, ouders en leerlingen moeten ook betrokken zijn bij het vaststellen van doelen en de manier waarop de visie wordt doorvertaald naar de onderwijspraktijk. Daarbij dient de professionaliteit en expertise van leraren optimaal te worden benut, zodat voorkomen wordt dat leraren zich voelen 'als tweederangs uitvoerders, vervreemd van vakmanschap en idealen' (Onderwijsraad, 2016b). Tegelijkertijd moeten leraren ook zelf de ruimte en verantwoordelijkheid nemen om aan het curriculum te werken.

Een leraar Nederlands merkt daarover het volgende op:

"Leraren moeten kritisch naar zichzelf kijken. Weten leraren wat de eindtermen zijn? Op welke manier werken ze daar naartoe? Weten ze wat nu echt moet en waar de ruimte ligt? Waarom passen ze hun eigen (overvolle) curriculum niet aan? Waarom toetsen ze zoveel zonder te weten waarom? Daarover moeten ze het gesprek aangaan in de vakgroepen. Communicatie is echt belangrijk. Ook vanuit de schoolleiding. Zij moeten duidelijk maken wat moet maar ook dat heel veel niet moet."

Dat betekent dat bestuur, schoolleiding en leraren in staat én toegerust moeten zijn om zelf sturing aan het onderwijs te geven vanuit een gedeelde en gedragen identiteit. Daarbij moeten zij heldere, uitvoerbare ambities formuleren en deze in samenhang zichtbaar maken in het hele schoolcurriculum.

- **Curriculaire expertise op schoolniveau**

Invulling geven aan het curriculum op schoolniveau vraagt vanwege de complexiteit van de ontwerptaak om expertise. Uit onderzoek van Nieveen e.a. (2012) blijkt dat binnen lerarenteams soms onduidelijkheid bestaat over de schoolbrede uitgangspunten en de werkwijze voor het ontwerpen van (delen van) het curriculum.

Burgerschap

Veel vo-scholen hebben een schoolvisie op burgerschap, maar deze maakt vaak geen deel uit van het referentiekader van leraren. Een aanpak van een schoolbrede visie op burgerschap naar specifieke inhouden en activiteiten binnen leergebieden en vakken is nog geen gemeengoed. Vaak gaat het om initiatieven van leraren die onder het kopje 'burgerschap' geschaard worden. Zie ook publicaties SLO (2016a; 2016b).

Er is weinig zicht op de onderliggende basisvisie en het bredere onderwijsaanbod van de school, waardoor een gemeenschappelijk en gedragen referentiekader ontbreekt. Dat kader is echter noodzakelijk om eigenaarschap te ervaren en curriculumontwikkeling het losse-lessen-niveau te doen ontstijgen. Dat is niet eenvoudig en vraagt om een flinke (tijds)investering van de school én de leraar en om ervaring hiermee. Ten slotte concluderen Nieveen e.a. dat het lang niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk was of zal worden voor nieuwe initiatieven.

- **Sturing toetsing en verantwoording op schoolniveau**

De wijze waarop inhouden getoetst en geëxamineerd worden, heeft grote impact op schoolniveau en de ruimte die leraren ervaren en nemen. Hetzelfde geldt voor verantwoording. Om de kwaliteit van het onderwijs te borgen is verantwoording noodzakelijk. Op schoolniveau concludeert zowel SLO (Kuiper & Diephuis, 2015) als de Onderwijsraad (2016b) dat daarbij sterk de nadruk ligt op verticale sturing en verantwoording. Dit kan leiden tot een doorslaan in verantwoordende op allerlei niveaus: van leerlingen naar hun leraren, van leraren naar hun leidinggevenden, van team- en schoolleiders naar het bestuur, en richting inspectie. Hooge (2014) benoemt de gevolgen: onzekerheid, onvoldoende eigenaarschap en hoge werk- en regeldruk, versmalling van het curriculum, *teaching to the test* in plaats van *teaching to the curriculum*, en uitholling van de professionaliteit van leraren.

Ervaren ruimte op so-school cluster-2

Uit een gesprek met schoolleider en leraren op een so-school cluster 2 blijkt het volgende: *Er is verschil in werkwijze tussen de beide locaties. Door de hogere eisen van de Inspectie en van de ouders is er onzekerheid m.b.t. de kwaliteit van het onderwijs. Sommige collega's twifelen aan de kwaliteit van zelfgemaakte lessen gekoppeld aan de leerlijnen. Er is behoefte aan het volgen van methodes enerzijds en het zelf kunnen bepalen door de leerkrachten anderzijds. Het bestuur hecht er aan dat so-scholen zoveel mogelijk aanhaken bij wat in regulier basisonderwijs gebeurt, waardoor een andere so-locatie er veiligheidshalve voor kiest om meer vakgericht te werken, meer te leunen op methodes en (vakgericht) toetsen. We gaan kijken wat het meeste resultaat oplevert maar het is moeilijk om dit te bepalen: vergelijken is moeilijk aangezien geen groep hetzelfde is.*

Verantwoording over onderwijs, doelen en inhouden vindt eerst en vooral op schoolniveau plaats: horizontale verantwoording (zoals naar de medezeggenschapsraad en ouders). Verticale verantwoording is en blijft echter nodig (zoals naar de inspectie) om de onderwijskwaliteit te bewaken. Op schoolniveau moet dus worden gestreefd naar een beter evenwicht tussen verticale en horizontale verantwoording (zie ook Kuiper & Diephuis, 2015; SLO, 2015a). Bij horizontale verantwoording staat de eigen visie van de school op brede onderwijsdoelen centraal. Zo'n balans kan alleen tot stand komen wanneer de verschillende actoren zich eigenaar en verantwoordelijke voelen van gestelde visie, missie en doelen en wanneer evaluaties de verschillende actoren inzicht geven in de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.

Aanbevelingen voor de vervolgfase

Aanbeveling voor de vervolgfase is, om de factoren die zijn besproken in deze notitie mee te nemen bij curriculumontwikkeling en -herziening op landelijk en op schoolniveau, en daarbij:

- oog te hebben voor het borgen van gelijke kansen, de volle breedte van onderwijskwaliteit, de flexibiliteit in het systeem om mee te kunnen bewegen en vrijheid van onderwijs;
- te leren van buitenlandse curriculumherzieningen en -uitwerkingen én ontwikkelingen in eigen land. Enkele voorbeelden:
 - periodieke evaluatie en herziening van het landelijk curriculum;
 - helderheid over een landelijke, integrale visie (de waartoe-vraag);
 - vastleggen van de minimale kern in de volle breedte (kerncurriculum);
 - nauwkeurig en concreet specificeren van doelen en eindtermen binnen het kerncurriculum voor stimulerend houvast, inclusief voorbeeldleerlijnen, exemplarische uitwerkingen op school- en klasniveau;
 - het beoogde kern- en schoolcurriculum en niet de (centrale) toetsing leidend laten zijn voor de concrete invulling en uitvoering van het curriculum;

- verwerking van vakoverstijgende thema's en vaardigheden in het curriculum;
- integrale uitwerking en beschrijving in een doorlopende leerlijn van 4-18 jaar, inclusief aansluiting voorschools leren en aansluiting op vervolgonderwijs;
- uitwerking en beschrijving op meerdere momenten (per leerjaar, per twee of drie leerjaren, in vier perioden);
- verplichting om invulling te geven aan de keuzeruimte, passend bij de schoolvisie, mogelijkheden binnen de school en in afstemming met leraren, leerlingen en ouders;
- betrokkenheid en rol leraren in het proces van landelijke curriculumontwikkeling, zoals dat plaatsvindt in Vlaanderen, Finland, Australië en British Columbia.
- ontwikkelingen ten aanzien van het curriculum, curriculaire professionaliteit en eigenaarschap op schoolniveau te stimuleren en te faciliteren.

Referenties

- Bureau 2032 (2016). *Ons Onderwijs2032. Eindadvies*. Den Haag: Platform Onderwijs2032.
- Diephuis, R. & Kuiper, W. (2016). *Landelijke leerplankaders nader bekeken*. Intern document SLO.
- Groot, A.D. de & Medendorp, F.L. (1986). *Term, begrip, theorie: inleiding tot significante begripsanalyse*. Amsterdam: Boom.
- Hattie, J.A.C. (2009). *Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. London: Routledge.
- Hooge, E. (2014). *Hoge verwachting, vrije uitvoering, stevige sturing. Een essay*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Kuiper, W. (2015). Onderwijs 2032: het vervolg. Geregelde ruimte eigentijds ingevuld. *SLO Context voor het voortgezet onderwijs*. 4-7.
- Kuiper, W., Nieveen, N. & Berkvens, J. (2013). Curriculum regulation and freedom in the Netherlands. A puzzling paradox. In: Kuiper, W. & Berkvens, J. (red). *Balancing Curriculum Regulation and Freedom across Europe. Yearbook 2013*. Enschede: SLO.
- Kuiper, W. & Diephuis, R. (2015). *Voorstel landelijk leerplankader Onderwijs2032*. Intern document SLO.
- Leeuwen, A.B. van, (2014). *Sturen op onderwijskwaliteit: over sterke verhalen en samenraapsels*. Memo NSOB.
- Leune, J.M.G. (2007). *Verstandig onderwijsbeleid*. Raadpleegbaar op: <http://www.hanleune.nl/docman/wetenschappelijk-werk-1>
- Meestringa, T., & Ravesloot, C. (2013). Het schoolexamen Nederlands havo/vwo in kaart. *Levende Talen Tijdschrift*, 14(2), 11-19.
- Muskens, M. & Tholen, R. (2015). *Onderzoek sturen op cijfers en rendementen*. Eindrapport 2015. Nijmegen: ResearchNed. Uitgevoerd in opdracht van OCW.
- Nieveen, N., Handelzalts, A. & Eekelen, I. van (2011). Naar curriculaire samenhang in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. *Pedagogische Studiën*, 88, 249-256.
- Nieveen, N. & Kuiper, W. (2012). Balancing curriculum freedom and regulation in the Netherlands. *European Educational Research Journal*, 11(3), 357-368.
- Onderwijsinspectie (2016). *Waarom verandert het toezicht? Het onderwijs verandert, het toezicht verandert mee*. Raadpleegbaar op: <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/vernieuwd-toezicht/documenten/publicaties/2016/06/20/waarom-verandert-het-toezicht>
- Onderwijsraad (2016a). *Over de volle breedte van onderwijskwaliteit*. Raadpleegbaar op: <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2016/over-de-volle-breedte-van-onderwijskwaliteit/volledig/item7400>

Onderwijsraad (2016b). *Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs*. Raadpleegbaar op: <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2016/een-ander-perspectief-op-professionele-ruimte-in-het-onderwijs/volledig/item7454>

Onderwijsraad (2008). *Onderwijs en maatschappelijke verwachtingen: scholen kiezen zelfbewust positie*. Den Haag: Onderwijsraad.

Sahlberg, P. (2013). *Finnish Lessons. Wat Nederland kan leren van het Finse onderwijs*. Helmond: uitgeverij OMJS.

SLO (2015a). *Curriculumspiegel 2015. Deel A: Generieke trendanalyse*. Enschede: SLO.

SLO (2015b). *Curriculumspiegel 2015. Deel B: Vakspecifieke trendanalyse*. Enschede: SLO.

SLO (2016a). *Generieke trendanalyse Burgerschap*. Enschede: SLO.

SLO (2016b). *Curriculumdashboard Burgerschap*. Enschede: SLO.

Standaert, R. (2014). *De becijferde school*. Leuven: Acco.

Standaert, R. (2002). Het spanningsveld tussen lokale autonomie en centrale leiding. *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*, 3, 200-212.

Verhaeghe, P., & Willemsen, J. (2015). Concurrenieren voor de waarheid: neoliberalisme en wetenschapsfraude. *Tijdschrift over cultuur en criminaliteit*, 1, 22-37.

VO-raad (2016). *Ideeenkaart Kansengelijkheid in het onderwijs*. Raadpleegbaar op: <https://www.vo-raad.nl/system/downloads/attachments/000/000/090/original/Ideeenkaart-Kansengelijkheid.pdf?1473764621>

SLO heeft als nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling een publieke taakstelling in de driehoek beleid, praktijk en wetenschap. SLO heeft een onafhankelijke, niet-commerciële positie als landelijke kennisinstelling en is dienstbaar aan vele partijen in beleid en praktijk.

Het werk van SLO kenmerkt zich door een wisselwerking tussen diverse niveaus van leerplanontwikkeling (stelsel, school, klas, leerling). SLO streeft naar (zowel longitudinale als horizontale) inhoudelijke samenhang in het onderwijs en richt zich daarbij op de sectoren primair onderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. De activiteiten van SLO bestrijken in principe alle vakgebieden.

Piet Heinstraat 12
7511 JE Enschede

Postbus 2041
7500 CA Enschede

T 053 484 08 40
E info@slo.nl
www.slo.nl

 [company/slo](https://www.linkedin.com/company/slo)

 [SLO_nl](https://twitter.com/SLO_nl)

slo