

## De hernieuwde kerndoelen (po) zijn klaar, en wat nu?

### Curriculumspecificatie als basis voor verbetering van de onderwijskwaliteit

#### Samenvatting

De geactualiseerde kerndoelen roepen vragen op over de onderwijskundige keuzes en de mate van uitwerking. Er is weinig aanleiding om te vertrouwen dat dit nieuwe kader de onderwijskwaliteit zal verhogen. Het accent bij taal en rekenen ligt te sterk op algemene cognitieve vaardigheden, zoals geletterdheid en “gecijferdheid” en te weinig op concreet omschreven procedurele en declaratieve kennis die leerlingen simpelweg moeten beheersen. Het doelstellingskader van de SLO dat gebaseerd is op het onderscheid in aanbodsdoelen, ervaringsdoelen en beheersingsdoelen is verwarrend. De grote variatie aan handelingswerkwoorden maakt het lastig om te bepalen wat een leerling precies moet kunnen. Om algemene doelen effectief te laten landen in de klas, is verdere specificatie essentieel. Dit houdt in dat algemene kaders worden uitgewerkt in subdoelen en gekoppeld worden aan beheersingsniveaus (taxonomieën). Een goed ontwerp zorgt voor alignment: een sterke samenhang tussen de algemene doelen, de leeractiviteiten en de toetsen. De auteurs doen de volgende aanbevelingen voor het vervolgproces:

**Maak doelen specifiek:** Verdere uitwerking is nodig om de onderwijspraktijk echt te ondersteunen en leermiddelen en -methoden te kunnen beoordelen.

**Maak gebruik van synergie:** Laat de specificatie van kerndoelen samenvallen met de herziening van het Referentiekader en het toetsingskader voor de doorstroomtoets.

**Volg het Vlaamse voorbeeld:** In Vlaanderen slaagde een expertcommissie erin om binnen vier maanden zeer specifieke doelen te formuleren voor negen vakgebieden. Nederland zou dit model moeten volgen door een *expertcommissie* aan te stellen die de opdracht binnen één jaar afrondt.

#### Context en aanleiding

Na 12 jaar ontwikkelen, waarvan de laatste 4 tot 5 jaar begeleid door een Wetenschappelijke Curriculumcommissie, zijn ze er sinds kort: de hernieuwde kerndoelen! Na kostbare mislukkingen als het project “Onderwijs 2032” en het programma “Curriculum.nu” zijn er thans geactualiseerde kerndoelen voor het po en de onderbouw van het vo. De productiviteit is de laatste jaren dus zeker toegenomen. Tegelijkertijd is er nog een langdurig vervolgtraject voorzien, om tot een eindproduct te komen (vgl. het tijdschema in de recente Kamerbrief hierover<sup>1</sup>). Maar er zijn vragen bij de nieuwe kerndoelen wat betreft onderwijskundige en vakdidactische keuzes en de mate van uitwerking van de doelen. Biedt dit kader voldoende waarborgen om de ambitie waar te maken dat wat nu is opgeleverd inderdaad bijdraagt aan een verhoging van de kwaliteit van het onderwijs? Wat moet het

---

<sup>1</sup> Kamerbrief, december 2025 <file:///H:/January2026/KamerbriefKerndoelen2025.pdf>

vervolgtraject daartoe nog zien waar te maken? En kan het allemaal niet wat spaarzamer en sneller? Dit zijn de centrale vragen die wij in deze bijdrage zullen behandelen.

## **Kritiek op de vakdidactische oriëntatie bij taal, en rekenen en wiskunde**

Kort samengevat drukken de termen “gecijferdheid” en “geletterdheid” kernachtig uit waar de vakvernieuwingscommissies en de SLO het verschil hebben willen maken. Dit sluit aan bij de “literacy” visie in het PISA onderzoek van de OECD en de 21st -eeuwse vaardigheden mode die daar weer aan ten grondslag ligt. Met de vaardigheidsidealen zelf is niets mis, maar de formuleringen zijn vaag en bieden weinig aangrijpingspunten voor implementatie. Voorbeelden zijn doelen over wiskundige attitude en wiskundig denken bij rekenen en reflectie op taalgebruik en het verkennen van taalvariatie en taalverandering bij taal. Wat deze doelformuleringen ontberen zijn specifiek omschreven procedurele en declaratieve kennis, die leerlingen moeten kennen en kunnen. Bij taal is reflectie op grammatica een doel, maar het leren van de grammatica niet. Anneke Neijt (2026) vat haar kritiek op de kerndoelen voor taal als volgt samen:

*De Kerndoelen voor het primair onderwijs (po) bevatten geen doelen die betrekking hebben op het leren lezen en schrijven. Ze bevatten wel doelen die bij het vak Nederlands horen, zoals inzicht hebben in hoe het proces van communicatie verloopt en wat de rol van literatuur is, maar dat zijn ondergeschikte doelen voor de basisschool.<sup>2</sup>*

Het Red Team Onderwijs (2025) merkt over gecijferdheid op, dat dit een concept is waar geen consensus over bestaat en dat niet grijpbaar is als er geen logisch geordende leerlijn aan ten grondslag ligt. Een soortgelijk commentaar wordt gegeven op doelen als “wiskundig denken” en het verwerven van een “wiskundige attitude” (zie Langerak, 2025)<sup>3</sup>

De nadruk op denkvaardigheden en talige wiskundige contexten gaat terug op de eenzijdige keuze van de overheid voor de visie van het Freudenthal Instituut. Hierdoor bevatten examens wiskunde de afgelopen jaren vaak meer tekst dan bijvoorbeeld de examens geschiedenis. Wiskunde examens meten daardoor in toenemende mate leesvaardigheid<sup>4</sup>.

## **Kritiek op het conceptuele kader van de kerndoelen**

De structuur van het doelenkader van de SLO verergert het probleem van de ongrijpbaarheid van de doelformuleringen, omdat het vaag is en verwarring oproept. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbods- ervarings- en beheersingsdoelen. Verder is het stramien gebaseerd op een interpretatie van hoofdgebieden en deelvaardigheden bij taal en rekenen. Dit zou men het onderwijsaanbod kunnen noemen. De SLO hanteert de term aanbodsdoelen. Maar bij doelen gaat het altijd om meer dan alleen een droge indeling van het aanbod. Het worden pas doelen als er een “handelingswerkwoord” wordt gebruikt over wat er met het aanbod moet worden gedaan door de gebruikers. De term aanbodsdoelen is dus eigenlijk een “misnomer” (een verkeerde naam), want met een handelingswerkwoord erbij komen we, volgens de indeling van de SLO, automatisch

---

<sup>2</sup> Neijt, A. (2026, 8 januari). Afkijken voor een goed doel. *Neerlandistiek*.  
<https://neerlandistiek.nl/2026/01/afkijken-voor-een-goed-doel/>

<sup>3</sup> Red Team Onderwijs. (2025). *Rode Kaart voor het rapport “Blik op de basis” van het Expertisepunt Wiskunde*.  
<https://redhetonderwijs.com/rode-kaart-voor-het-rapport-blik-op-de-basis-van-het-expertisepunt-rekenen-wiskunde>

<sup>4</sup> Referentie brief Red Team aan CvTE, januari, 2026.

terecht bij “ervaringsdoelen” of “beheersingsdoelen”. Beheersingsdoelen geven aan wat leerlingen/studenten moeten kennen en kunnen. Ervaringsdoelen lijken vooral te verwijzen naar datgenen wat leerlingen ervaren in de klas en op school. Om in dit geval doelbereiking vast te stellen zou er een procesbeschrijving van het onderwijs in de klas kunnen plaatsvinden. Maar het blijft de vraag of er niet toch een soort “impact indicatie” van de ervaring wordt verwacht.

Voor de werkwoordbeschrijvingen in de doelformuleringen worden suggesties en mogelijke reacties opgesomd onder de noemer “het gaat hierbij om” en soms ook “te denken valt aan”. De Wetenschappelijke Curriculumcommissie die de ontwikkeling van de kerndoelen heeft ondersteund is achteraf kritisch over de duidelijkheid en ordelijkheid van de gebruikte concepten en indelingen. De commissie stelt dat met name de grote variëteit aan handelingswerkwoorden het lastig maakt ervarings- en beheersingsdoelen te onderscheiden<sup>5</sup>. Bijzonder is het commentaar van de Wetenschappelijke Curriculumcommissie over wat tot stand is gebracht met het paradepaardje van deze commissie, de constituerende betekenis van de drieslag van Biesta (het onderscheid tussen kwalificatie, socialisatie en personificatie). Hierover zegt de commissie dat socialisatie en personificatie niet goed uit de verf komen: men mist een meer herkenbare toepassing in de uitwerking

Het eindoordeel van de Wetenschappelijke Curriculumcommissie op de voorliggende kerndoelen legt de vinger op het derde hoofdthema van onze kritiek op de kerndoelen, namelijk het gebrek aan uitwerking. De Wetenschappelijke Curriculumcommissie stelt in deze: *De vraag of deze conceptkerndoelen het peil van de basisvaardigheden verhogen, lijkt grotendeels doorgeschoven naar de fase waarin de referentiekaders worden aangepakt.*

Alvorens in te gaan op de mate van uitwerking van de definitieve kerndoelen eerst een kort intermezzo over het mechanisme dat zou moeten zorgen voor een goede landing van algemene onderwijsdoelen in de onderwijspraktijk, namelijk curriculumspecificatie en curriculumalignment.

## **De logica van curriculumspecificatie en -alignment**

De kerngedachte is dat systematische uitwerking van algemene curriculumkaders, zoals de voorliggende kerndoelen, de implementatie en realisatie van de doelen vergemakkelijkt. Het gaat daarbij niet alleen om het directe gebruik in de onderwijspraktijk, maar ook via ondersteunende facilitering voor methodemakers, toetsontwikkelaars en toezichthouders.

Een vertakking van inhouden binnen vakgebieden in domeinen, subdomeinen, onderwerpen en sub-thema's kan worden gezien als de basis van de verdere specificatie. Subdoelen bieden een nader gespecificeerde opbouw van vakgebonden onderwijsinhouden en kunnen gekoppeld worden aan beheersingsniveaus, door gebruik te maken van cognitieve (en eventueel zelfs affectieve) onderwijs taxonomieën<sup>6</sup>. Dit leidt tot een geordend doelstellingskader dat weergegeven kan worden

---

<sup>5</sup> Wetenschappelijke Curriculum Commissie. (2024). *Kerndoelen in ontwikkeling. Reflecties bij de leergebieden Nederlands en Rekenen & wiskunde Tussenadvies 5A*. <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-c4f68d1a61fb2f35dc14ef724997981df34bfe69/pdf>

<sup>6</sup> Taxonomieën in het affectieve domein hebben betrekkingen op concepten als waarden, attitudes en waarderingen die variëren van herkennen, in de zin van openstaan voor, tot de ontwikkeling van een levensfilosofie. Zie Bloom, B.S., Hastings, J.Th. & Madaus, G.F. (1971) *Handbook of formative and summative evaluation of student learning*. New-York, McGraw-Hill (p. 284). Voor een Nederlandse publicatie, zie voetnoot 7 Drost & Verra. Binnen het cognitieve domein is er sprake van een opklimming van eenvoudige reacties (herkennen, onthouden), naar toenemende generalisatie en (transfer, en inzicht). Ter zijde valt op te merken dat, naarmate de beoogde cognitieve operaties “hoger” worden het onderscheid tussen “kennis” en

in twee dimensionale tabellen, zogenoemde taxonomie tabellen, met leerinhouden in de kolommen en het gewenste niveau van cognitieve beheersing (of eventueel affectieve reactie) in de rijen<sup>7</sup>.

Beheersingsdoelen, zoals die in Nederland zijn opgenomen in de Referentiekaders, zijn de basis voor de verbinding naar het “onderste” niveau van specificatie, dat wil zeggen de ontwikkeling van toetsen en leerplannen.

Resumerend biedt het model van curriculumspecificatie en -alignment een hiërarchische ordening van onderwijsinhouden gekoppeld aan beheersingsniveaus, waarmee de samenhang tussen algemene aanbodsdoelen, specifieke beheersingsdoelen, eventuele leerplannen<sup>8</sup>, en toetsen al “op de tekentafel” gestalte krijgt.

Op de praktische kant van de toepassing van dit model wordt nog teruggekomen, maar om misverstanden te voorkomen is het goed om te zeggen dat het model als analytische voorbereiding, en niet als vervanging van het werk van panels van vakdeskundigen moet worden gezien.

## **Curriculumspecificatie en -alignment in het lopende proces van curriculumherziening**

In het proces van curriculumvernieuwing in Nederland zijn alle specificatieniveaus die in het theoretische model voorkomen herkenbaar aanwezig. Naast kerndoelen zijn er gevestigde praktijken waarin sprake is van verdere specificatie van doelen. Vooral het niveau van gespecificeerde beheersingsdoelen is te zien als een belangrijke schakel. Voor het po en de onderbouw van het vo voorziet het Referentiekader Taal en Rekenen sinds 2009 in deze functie.

De achtergrond van het ontwerpen van het Referentiekader was het beschrijven van doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen<sup>9</sup>, onder meer met het oog op het faciliteren van de overgang van po, naar vo. Tussendoelen zijn de subdoelen voor de opeenvolgende leerjaren. Het referentiekader heeft een formeel juridische status, is gerelateerd aan de Eindtoets/Doorstroomtoets en vormt de basis voor het vaststellen van de resultaatindicator voor het Inspectie Toezicht.

Naast het referentiekader bestaan er handreikingen aan scholen, zoals Groeimeter van het CITO en voor het voortgezet onderwijs zijn er syllabi, waarin het CvTE toelichting geeft op de exameneisen.

Volgens het ideaaltypische model van curriculumspecificatie en -alignment zijn subdoelen nauw verbonden met algemene doelen, omdat ze het karakter hebben van uitsplitsing ervan. In de Nederlandse situatie is er geen sprake van een dergelijke sterke koppeling tussen algemene kerndoelen en het Referentiekader. Hoewel in de documentatie over tussentijdse revisie van het

---

cognitieve “vaardigheden” vervaagt. Hiermee wordt afgerekend met de mythe dat “kennisrijk” onderwijs beperkt blijft tot reproductie en we het moeten zoeken in het inhoudsloos trainen van algemene cognitieve vaardigheden, zoals wiskundig denken en overige “21<sup>ste</sup> -eeuwse vaardigheden”.

<sup>7</sup> Vgl. Drost M. & Verra, P. (2019). *Handboek RTTI*. Docentplus.

<sup>8</sup> De doelstellingsspecificatie die wij hier behandelen is gefocused op **wat** leerlingen moeten leren; dit is een (1) aspect van het begrip curriculum; het tweede kernaspect is het **hoe** (methoden en activiteiten). Een leerplan omvat beide aspecten (doelen en methoden). In Nederland en Vlaanderen is er geen sprake van centrale leerplannen; daarvoor zijn scholen verantwoordelijk.

<sup>9</sup> <http://downloads.slo.nl/Repository/tussendoelen-rekenen-wiskunde-po-2017.pdf>

Referentiekader wordt gesteld dat dit is afgestemd op de kerndoelen uit 2004, komt uit een evaluatierapport uit 2022 naar voren dat er nogal wat inconsistenties zijn tussen kerndoelen en Referentiekader (Van den Broek, e.a. 2022)<sup>10</sup>.

Uit deze documentatie blijkt dat de ontwikkeling van kerndoelen en het Referentiekader afzonderlijke ondernemingen zijn, die losjes gekoppeld van elkaar hebben plaatsgevonden. Wat de toetsontwikkeling betreft, blijkt dat de toetsenmakers steun ervaren van de beheersingsdoelen uit het Referentiekader, maar ook op dit niveau worden discrepanties gevonden, ook tussen de verschillende Eindtoetsen/Doorstroomtoetsen.

Nu zijn de geactualiseerde kerndoelen gereed, maar de Referentiekaders zijn daarin niet meegenomen. We signaleerden hierboven dat vak-experts en de Wetenschappelijke Curriculumcommissie de kerndoelen beoordelen als te algemeen, niet specifiek genoeg om daadwerkelijk tot kwaliteitsverbetering te kunnen leiden. De Curriculumcommissie stelt letterlijk dat het succes afhangt van een specificatie van ervarings- en beheersingsdoelen, als onderdeel van een te herzien Referentiekader.

In een meer recente studie heeft de SLO zich opnieuw (na het rapport Van den Broek uit 2022) gebogen over de relatie tussen het Referentiekader Taal en Rekenen en de (inmiddels geactualiseerde) kerndoelen (SLO, 2025)<sup>11</sup>. Opmerkelijk genoeg wordt in dit rapport de betekenis van het Referentiekader sterk gerelativeerd. Het rapport noemt vier verschillende scenario's. Het scenario waarvoor het meeste draagvlak bestond bij de vak-vernieuwingscommissies en waar de SLO ook zelf het meeste enthousiasme voor toont is het afschaffen van het Referentiekader, in het vertrouwen dat de geactualiseerde kerndoelen voldoende zijn om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Sterker, een Referentiekader uitgewerkt tot het niveau van toetsbare beheersingsdoelen wordt afgeraden vanuit het motief dat het de ruimte en eigen vormgeving van het curriculum door de scholen zou beperken, leidt tot "teaching to the test" en verschraling van het onderwijs. Van de drie andere scenario's gaat het tweede uit van het onveranderd doorgaan met het bestaande Referentiekader en dit te handhaven naast de geactualiseerde kerndoelen; de twee overige scenario's voorzien in een aanpassing van het huidige Referentiekader.

Inmiddels blijkt uit de Kamerbrief van december 2025 dat de overheid kiest voor een aanpassing van het Referentiekader in lijn met de geactualiseerde kerndoelen. De beoogde tijdslijn is dat de kerndoelen Nederlands en Wiskunde in werking treden per 1 augustus 2026, en er in 2026 een werkopdracht aan de SLO wordt gegeven om het referentiekader voor taal en rekenen te actualiseren, een opdracht die naar schatting een jaar in beslag zal nemen. Volledige implementatie van de kerndoelen is voorzien "vanaf 2031" een voorziene inwerkingtreding en implementatie van de geactualiseerde Referentiekaders wordt niet vermeld.

---

<sup>10</sup> Van den Broek en anderen (2022). Eindrapportage Analyse en evaluatie referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/05/12/eindrapportage-evaluatie-referentieniveaus>

<sup>11</sup> SLO (2025). *Advies Referentiekader Taal en Rekenen, In het perspectief van geactualiseerde kerndoelen, examenprogramma's en taal- en rekeneisen.* <https://www.slo.nl/thema/meer/actualisatie-kerndoelen-examenprogramma/actualisatie-examenprogramma/>

## Conclusies en aanbeveling

Het inhoudelijke knelpunt in de curriculumherziening is de voorkeur voor algemene, reflectieve vaardigheden in de kerndoelen. Daarop richt zich de kritiek van vakdidactici en spitst zich de discrepantie met het Referentiekader toe.

De halfhartige houding ten opzichte van specificatie van algemene onderwijsdoelen tot toetsbare kennis en vaardigheden speelt de doelmatigheid van het proces parten. Deze houding heeft een brede aanhang bij onderwijsorganisaties en bij de voornaamste uitvoerder van de curriculumherziening, de SLO. Het is opmerkelijk dat de organisatie die het Referentiekader liefst zou zien verdwijnen, de werkopdracht krijgt om het te actualiseren.

De theorie van een systematische curriculumspecificatie en -alignment laat zien dat synergie tussen doelformulering, specificatie tot beheersingsdoelen en toetsing in principe mogelijk is. Zoals dit tot nu toe in Nederland georganiseerd is, wordt drie keer dezelfde soort decompositie van leerinhouden (domeinen, sub domeinen etc.) uitgevoerd. De keuze voor een gemeenschappelijk raamwerk voor cognitieve beheersingsniveaus zou eveneens een kans zijn om doelmatiger te werk te gaan.

Dat deze synergie daadwerkelijk realiseerbaar is blijkt uit het voorbeeld van de vernieuwde onderwijsdoelen in Vlaanderen. Hier slaagde een commissie van deskundigen er in vier maanden in om zeer specifieke doelen voor het primair onderwijs op 9 vakgebieden te ontwikkelen.

Onze slotconclusie is dat verdere specificatie van de kerndoelen noodzakelijk is om voldoende steun te bieden aan de onderwijspraktijk, en om andere functies van een expliciet curriculumkader, zoals een evaluatiekader voor onderwijsmethoden en onderwijsondersteuning, te faciliteren.

Onze aanbeveling is om deze specificatie van de kerndoelen te laten samenvallen met de herziening van het Referentiekader en de ontwikkeling van een toetskader voor de Doorstroomtoets en Leerlingvolgsystemen. De uitvoering zou, naar het Vlaamse model, aan een expertcommissie moeten worden toevertrouwd en in een periode van 1 jaar gereed moeten zijn. Een uitgewerkt curriculum- en toetskader zou ook zijn plaats moeten vinden in de lerarenopleidingen. Ook hierin kan het Vlaamse voorbeeld worden gevolgd.