

Input **VOS/ABB** ten behoeve van inbreng verslag **Wetsvoorstel herziening wettelijke grondslagen kerndoelen** (36699)

VOS/ABB verwelkomt het voornemen van het kabinet om via wettelijke grondslagen en kerndoelen duidelijker te maken wat van scholen wordt verwacht. Vooral op het gebied van burgerschapsonderwijs is deze verduidelijking dringend nodig. Onze leden ervaren grote onduidelijkheid over de invulling van de burgerschapsopdracht en het daaropvolgende toezicht van de Inspectie van het Onderwijs.

De Inspectie lijkt burgerschapsonderwijs te benaderen als een afgebakend vakgebied, terwijl veel scholen dit juist integraal willen benaderen, in lijn met hun pedagogische visie en schoolcultuur. Dit leidt tot spanningen en een hoog aantal herstelopdrachten, met name op het gebied van burgerschap.

Probleem: gebrek aan wettelijke grondslag

Scholen krijgen herstelopdrachten op basis van een burgerschapsopdracht die wél wettelijk verankerd is (artikel 8 lid 3 WPO), maar waar nog geen concrete kerndoelen voor bestaan. Daardoor ontbreekt een wettelijke basis voor inhoudelijk toezicht, wat wringt met het huidige inspectietoezicht.¹ Dit wetsvoorstel biedt in theorie een basis voor kerndoelen, maar mist de benodigde helderheid en precisie om scholen daadwerkelijk houvast te geven.

Begripsverwarring: burgerschapsopdracht versus burgerschapsonderwijs

In de memorie van toelichting worden de begrippen 'burgerschapsopdracht' en 'burgerschapschapsonderwijs' niet duidelijk van elkaar onderscheiden. Dit zorgt voor verwarring. Het zijn namelijk twee verschillende concepten met een andere juridische basis:

- ♦ *Burgerschapsopdracht*: betreft het doel of uitgangspunt van het onderwijs (bijv. bevordering van actief burgerschap, sociale cohesie, respect voor de rechtsstaat). Deze bestaat uit twee delen: het (burgerschaps)onderwijs en de schoolcultuur.
- ♦ *Burgerschapschapsonderwijs*: betreft de concrete invulling van deze opdracht in het onderwijsaanbod, waarop de inspectie toezicht houdt. In eerste instantie gaat dit om feitelijke kennis (p. 15 MvT).

Deze begripsverwarring leidt ertoe dat het wetsvoorstel niet de gewenste duidelijkheid biedt, maar juist nieuwe vragen oproept.

Delegatiegrondslag schiet tekort

Volgens de MvT beperkt de delegatiegrondslag zich tot het onderwijsdeel van de burgerschapsopdracht (p. 14). Maar zolang niet helder is hoe deze kerndoelen zich

¹ Zie R. van Schoonhoven, 'De herstelopdracht doorgelicht', [LinkedIn](#): 2024, p. 29.

verhouden tot de bredere opdracht en de ruimte die scholen hebben op basis van hun identiteit, blijven fundamentele vragen onbeantwoord:

- ▶ Hoe verhouden de kerndoelen zich juridisch tot de opdracht?
- ▶ Wat is de toegevoegde waarde van kerndoelen voor het realiseren van de opdracht?
- ▶ Hoe wordt de balans bewaard tussen kerndoelen en de vrijheid van onderwijs?

Het wetsvoorstel laat deze vragen open, terwijl ze cruciaal zijn voor een heldere en werkbare invulling van burgerschap op scholen.

Wat is burgerschap?

Onze leden hebben behoefte aan duidelijkheid over wat onder burgerschap wordt verstaan, wat wettelijk verplicht is, en hoe zij hieraan kunnen voldoen zonder hun pedagogische vrijheid te verliezen. Wij vragen het kabinet daarom:

- ▶ Is het kabinet zich ervan bewust dat de begrippen 'burgerschapsopdracht' en 'burgerschapsonderwijs' juridisch en inhoudelijk verschillend zijn?
- ▶ Erkent het kabinet dat verduidelijking van kerndoelen niet automatisch leidt tot verduidelijking van de burgerschapsopdracht?
- ▶ Is het kabinet het ermee eens dat de Inspectie bij het toezicht feitelijk focust op burgerschapsonderwijs, terwijl de wet slechts spreekt over 'burgerschap'?
- ▶ Wat is het concrete doel van het vaststellen van kerndoelen voor burgerschap?
- ▶ Hoe wordt geborgd dat kerndoelen de onderwijsvrijheid niet beperken, terwijl dit pas bij AMvB wordt toegelicht?

Conclusie

Hoewel wij de intentie van dit wetsvoorstel onderschrijven, constateren wij dat het geen oplossing biedt voor het fundamentele probleem: het gebrek aan duidelijke kaders voor de burgerschapsopdracht én de relatie tot toezicht. Zonder een heldere afbakening van de begrippen en een zorgvuldige juridische onderbouwing van de kerndoelen, blijft de huidige onduidelijkheid bestaan en wordt het risico op onterechte herstelopdrachten niet weggenomen.

Woerden, 14 april 2025