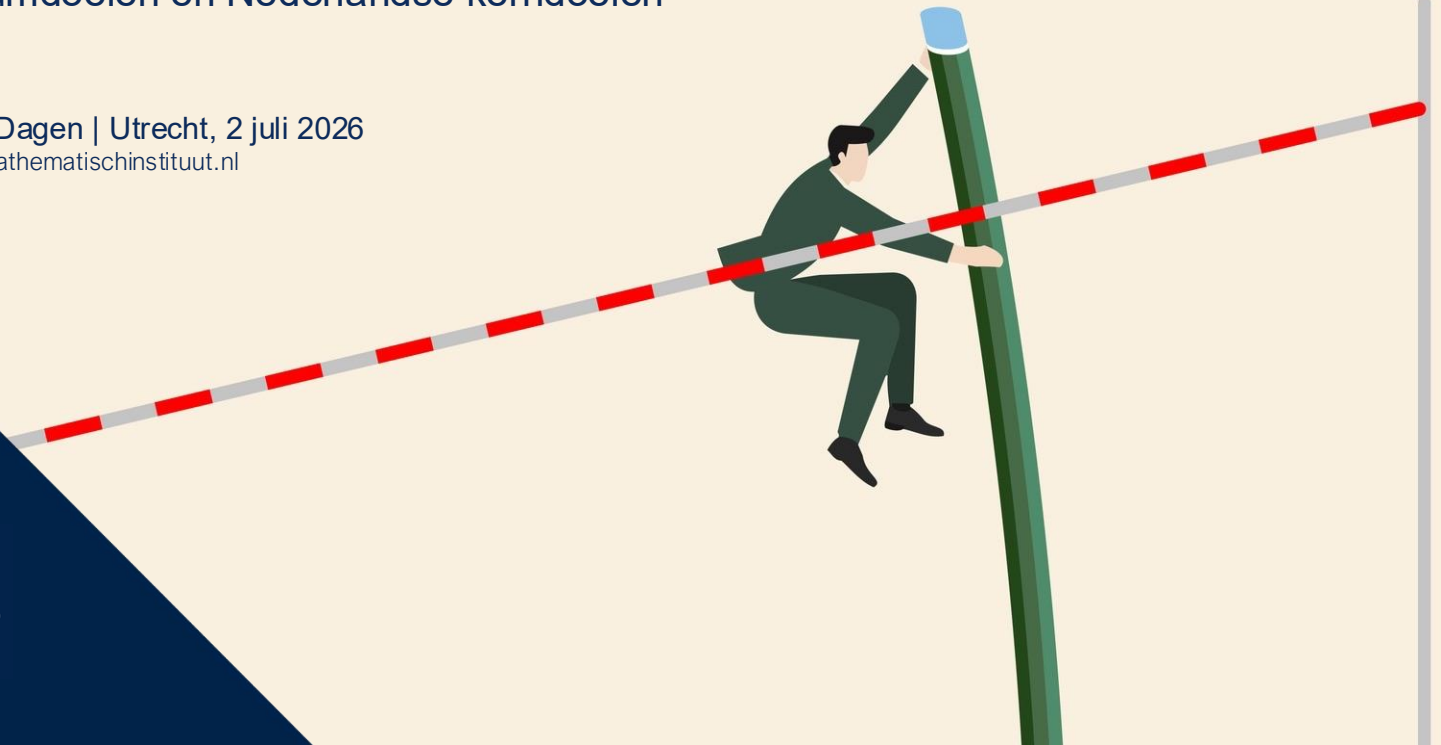


# Rationales voor ex-ante normering van leerdoelen

Vlaamse minimumdoelen en Nederlandse kerndoelen

Onderwijs Research Dagen | Utrecht, 2 juli 2026  
Peter Langerak | [peter@mathematischinstituut.nl](mailto:peter@mathematischinstituut.nl)



# Context: curriculum in transitie

Wat betekenen verschillende doelkaders voor de samenhang tussen doelen, toetsing, monitoring en beoordeling?



## Vlaanderen

werkt met **minimumdoelen**

voor alle schoolvakken  
concreet geformuleerd als wat leerlingen  
minimaal moeten kennen en kunnen  
voor drie fasen: K3, 4<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> leerjaar

Decreet basisonderwijs art. 44  
minimumdoelen, uitgewerkt in bijlage 6



## Nederland

werkt met **kerndoelen**

voor alle leergebieden  
breed geformuleerd, met verdere  
concretisering bij scholen en onderwijsveld  
voor einde basisonderwijs (groep 8)

WPO art. 9 lid 11:  
kerndoelen en referentieniveaus



daarnaast **referentieniveaus**

voor begrijpend lezen, taalverzorging,  
rekenen-wiskunde  
concrete beheersingsniveaus: 1F en 2F/1S  
voor einde basisonderwijs (groep 8)

# Aanleidingen voor leerstandaarden (basisonderwijs)

Vlaanderen en Nederland kiezen beide voor leerstandaarden, maar vanuit een andere beleidsdiagnose

---

	<b>Vlaanderen: minimumdoelen</b>	<b>Nederland: referentieniveaus</b>
Periode	Curriculumherziening vanaf 2019; basisonderwijs vastgelegd in 2025	Leerstandaarden geadviseerd vanaf 1999; wettelijk verankerd in 2010
Aanleiding	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dalende prestaties (PISA, PIRLS en TIMSS)</li><li>• Sociaal-economische prestatiekloof</li><li>• Te globale en beperkt evalueerbare eindtermen</li><li>• Te sterke focus op vaardigheden</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zorgen niveau basisvaardigheden (CEB, PPO)</li><li>• Toegankelijkheid, tekorten in basisuitrusting</li><li>• Globale kerndoelen boden te weinig houvast</li><li>• Schoolverschillen vergrootten de urgentie</li></ul>
Beleidsantwoord	Minimumdoelen beschrijven wat leerlingen minimaal moeten kennen en kunnen	Referentieniveaus beschrijven wat leerlingen voor lezen, taal en rekenen moeten beheersen

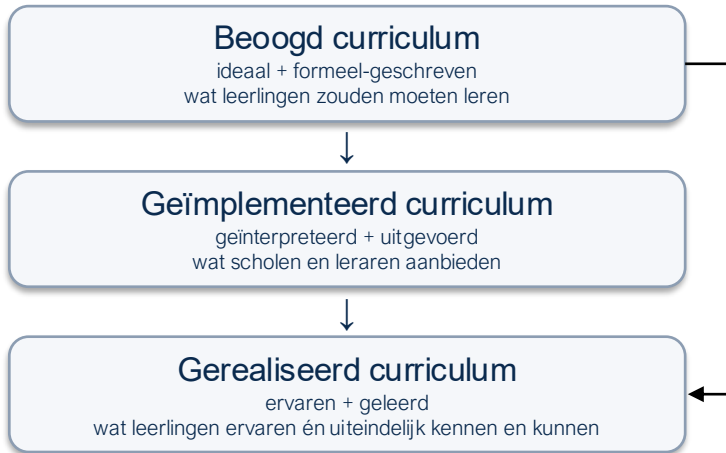
Leerstandaard = vooraf vastgelegde norm die beschrijft wat leerlingen moeten kennen en kunnen en welk beheersingsniveau daarbij wordt verwacht (Ravitch, 1995).

# Probleemstelling en theoretisch kader

Zonder vooraf geëxpliciteerde norm binnen het beoogde curriculum blijft onduidelijk in hoeverre het gerealiseerde curriculum daarmee correspondeert

---

## Curriculumketen



**Gevolg: meten kan nog steeds,  
maar beoordelen wordt kwetsbaar**

# Analytisch kader: ex-ante normering

Analyse leerstandaardenlijn Nederlandse Onderwijsraad (1992, 1999)

## Vergelijkingsprobleem

Leerdoelen functioneren in verschillende institutionele contexten; directe vergelijking is daarom niet vanzelfsprekend

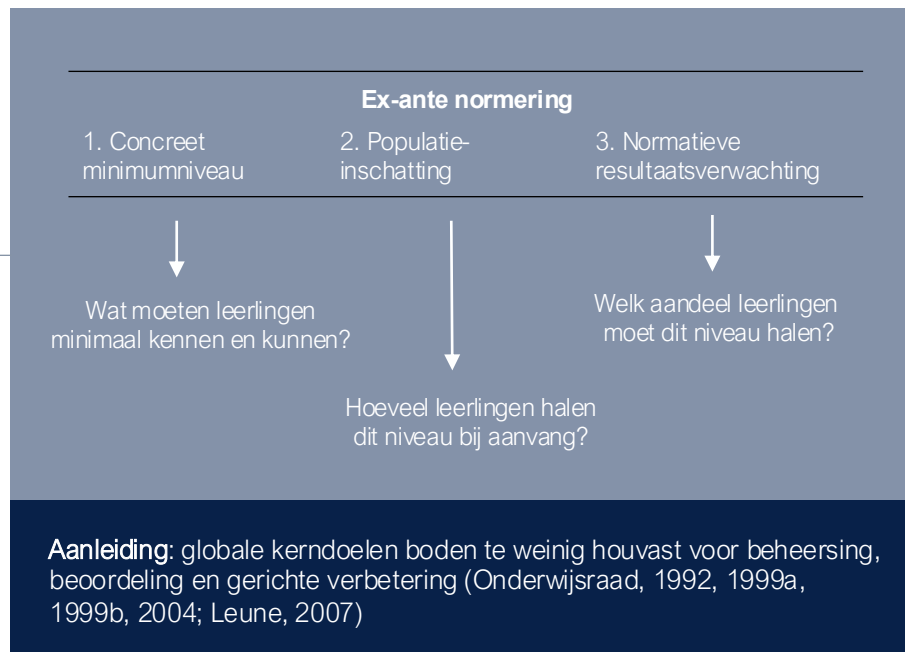
## Analytische opgave

Vergelijking tussen Vlaanderen en Nederland vraagt om een gemeenschappelijk kader

## Analytische oplossing

Beide benaderingen analyseren met hetzelfde ex-ante normeringskader

- geen curriculumtheoretische term
- gangbaar in recht, economie en beleidsevaluatie
- toegepast op curriculumbeleid: vooraf normeren om latere beoordeling te legitimeren



# Onderzoeksvragen en methode

Reconstructie van rationales en vergelijking van doelkaders

---

- 1) Welke rationales voor ex-ante normering van leerdoelen kunnen worden gereconstrueerd uit de advieslijn van de Nederlandse Onderwijsraad?
- 2) In welke mate zijn de Vlaamse minimumdoelen, Nederlandse kerndoelen en Nederlandse referentieniveaus ex-ante genormeerd volgens dit kader?

## Methode

Conceptueel-analytische documentanalyse van beleids- en adviesdocumenten uit Vlaanderen en Nederland, gericht op reconstructie van rationales en systematische vergelijking van doelkaders met een vooraf geëxpliciteerd ex-ante normeringskader

# Tabel 1

## *Rationales ex-ante normeringskader in de leerstandaardenlijn van de Nederlandse Onderwijsraad, geordend naar micro–meso–macro*

Rationale	Niveau	Kernstelling (samengevat)
1. Professioneel houvast	Micro – leraar	Concrete minimumniveaus bieden didactisch houvast voor planmatig onderwijs (leerlijnen, instructie, toetsing); abstract geformuleerde doelen bieden daarvoor onvoldoende specificatie
2. Kansengelijkheid	Micro – leerling	Gedeeld minimumniveau concretiseert de aanspraak op gelijke kansen door verwachtingen te expliciteren en bevordert consistentie in kennis en vaardigheden, beoordeling en doorstroombeslissingen.
3. Doorstroom	Micro – macro (leerling en stelsel)	Minimumniveaus borgen instap- en uitstapeisen op scharniermomenten en voorkomen dat lacunes structureel worden doorgeschoven binnen de onderwijsloopbaan en binnen het onderwijsstelsel.
4. Prioritering en uitvoerbaarheid	Meso – school	Concretisering dwingt tot prioritering van inhouden en maakt het curriculum uitvoerbaar, doordat niet alle doelen impliciet gelijk urgent blijven.
5. Gerichtte verbetering en ondersteuning	Meso –school	Expliciete normen maken het mogelijk om prestaties, trends en verbeteropgaven doelgericht te duiden en ondersteuning te richten; zonder norm verschuift sturing naar indirecte of algemene proxy-indicatoren.
6. Maatschappelijk belang	Macro – stelsel	Gedeeld minimumniveau operationaliseert de deugdelijkheidseisen die uit het publieke belang voortvloeien en legitimeert ex-ante normering als basis voor kwaliteitsborging en toegankelijkheid.
7. Transparantie en verantwoording	Macro – stelsel	Publieke verantwoording en beoordeling zijn alleen houdbaar wanneer normen en doelen vooraf als gemeenschappelijk minimumniveau expliciet zijn vastgelegd.

*Noot.* De rationales zijn geformuleerd als synthese van argumenten van de Nederlandse Onderwijsraad met betrekking tot leerstandaarden en dienen als analytisch kader om functies van een ex-ante normeringskader te duiden binnen de curriculumlogica van het beoogde en gerealiseerde curriculum

## Tabel 2

### *Ex-ante normering en ex-post evaluatiepraktijken van leerstandaarden in Vlaanderen en Nederland*

	Ex-ante normering			Ex-post evaluatie	
	1. Concreet minimumniveau	2. Populatie-inschatting	3. Normatieve resultaatsverwachting	A. Schoolniveau	B. Stelselniveau
<b>Vlaanderen</b>					
Minimumdoelen	<b>Ja</b>	<b>Nee</b>	<b>Ja</b> minimum voor alle leerlingen	Vlaamse toetsen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nederlands</li> <li>• Wiskunde</li> </ul>	→ Vlaamse toetsen ook voor stelselmonitoring - Geen metingen voor andere leergebieden
<b>Nederland</b>					
Kerdoelen	<b>Nee</b>	<b>Nee</b>	<b>Nee</b>	Scholeigen concretisering leergebieden	PEIL-onderzoeken (zonder ex-ante norm)
Referentieniveaus	<b>Ja</b>	<b>Ja</b>	<b>Ja</b> 85% 1F / 65% (75%) 2F/1S als ambitie	Doorstroomtoetsen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Begrijpend lezen</li> <li>• Taalverzorging</li> <li>• Rekenen-wiskunde</li> </ul>	→ Doorstroomtoetsen ook voor stelselmonitoring + PEIL-onderzoeken (met ex-ante norm)

# Conclusies

Wie ex-post wil beoordelen, moet ex-ante normeren

---

1. Leerstandaarden verbinden doelen, toetsing en verantwoording
2. Vlaanderen en Nederland zijn vergelijkbaar via een ex-ante normeringskader
3. Zonder leerstandaard geen robuuste opbrengstbeoordeling
4. Ex-post beoordeling vraagt om ex-ante normering
5. Maar ex-post beoordeling is niet vanzelfsprekend
6. Vlaanderen: concreet en normatief, maar zonder expliciete populatie-inschatting en beperkte ex-post
7. Nederland: sterk genormeerde referentieniveaus naast kwetsbaar genormeerde kerndoelen

Vlaanderen formuleert concreet, maar toetst alleen Nederlands en wiskunde  
Nederland toetst veel, maar alleen de referentieniveaus zijn robuust genormeerd

Hoe stellen we vast  
of we slagen in onze  
pedagogische opdracht?

# Referenties (1)

Commissie Evaluatie Basisonderwijs. (1994). Zicht op kwaliteit. CEB.

De Meyer, I., Berlamont, L., Hoedt, L., Janssens, R., Lemmyte, A., Warlop, N., & van Braak, J. (2023). Vlaams rapport PISA 2022. Universiteit Gent.

Denies, K., Bleukx, N., Pelgrims, L., Laga, J., Van Steertegem, K., Dockx, J., Vanbuel, M., Van Keer, H., & Aesaert, K. (2023). Leesvaardigheid in het vierde leerjaar in Vlaanderen: Resultaten van PIRLS 2021 in internationaal vergelijkend perspectief. Centrum voor Onderwijseffectiviteit en -evaluatie, KU Leuven.

Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. (2008). Over de drempels met taal en rekenen: Hoofdrapport van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen.

Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. (2008). Over de drempels met rekenen: Consolideren, onderhouden, gebruiken en verdiepen. Onderdeel van de eindrapportage van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen.

Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. (2009). Referentiekader taal en rekenen. Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen.

Inspectie van het Onderwijs. (2017). Peil.Natuur en Techniek 2015–2016 [Rapport]. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2018). Peil.Bewegingsonderwijs 2016–2017 [Rapport]. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2019). Peil.Engels einde basisonderwijs 2017–2018 [Rapport]. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2024). Peil.Digitale geletterdheid einde basisonderwijs 2021–2022 [Rapport]. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs. (2025). Peil.Mens en maatschappij einde basisonderwijs 2022–2023 [Rapport]. Inspectie van het Onderwijs.

Leune, J. M. G. (2007). Verstandig onderwijsbeleid [Afscheidsrede]. Garant.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2025, 11 maart). Wet concretisering voorschriften inzake het ononderbroken ontwikkelingsproces, de kwaliteit van het onderwijs en het stelsel van kwaliteitszorg. Internetconsultatie.

Muijs, D., Bortels, H., Bosman, A., Counsell, C., Heynsens, E., Kellens, N., Oates, T., Spielman, A., Surma, T., Thyssen, K., & Vancoppenolle, A. (2025). Kennisrijke minimumdoelen in het Vlaams basisonderwijs: Rapport van de Commissie Muijs. Departement Onderwijs en Vorming.

Nieveen, N., & Van den Akker, J. (2023). Schooleigen curriculumontwikkeling als focus van onderzoek. *Pedagogische Studiën*, 100(4), 486–500.  
<https://doi.org/10.59302/ps.v100i4.18352>

Onderwijsraad. (1997). Kerndoelen basisonderwijs en basisvorming. Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (1999a). Schoolkwaliteit in beeld: Voorstellen voor een verantwoorde openbaarmaking van gegevens over de kwaliteit van scholen. Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (1999b). Zeker weten: Leerstandaarden als basis voor toegankelijkheid. Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (2000). Aansturing van onderwijskansen. Onderwijsraad.

Onderwijsraad. (2002). De kern van het doel: Reactie op het advies van de commissie Wijnen over de kerndoelen basisonderwijs. Onderwijsraad.

# Referenties (2)

- Onderwijsraad. (2004). Koers primair: Werken aan gezamenlijke doelen. Onderwijsraad.
- Onderwijsraad. (2007). Versteving van kennis in het onderwijs II: Aanbevelingen uit de verkenning besproken en aangescherpt [Advies]. Onderwijsraad.
- Ravitch, D. (1995). National standards in American education: A citizen's guide. Brookings Institution.
- SLO. (2026). Kerndoelen primair onderwijs (3e druk). SLO.
- Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023, 7 december). Kamerbrief over verduidelijking van enkele deugdelijkheidseisen en evidence-informed werken (Kamerstuk 31 293, nr. 710). Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2010). Vaststelling van regels over referentieniveaus voor de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen: Memorie van toelichting (Kamerstukken II 2009/10, 32 290, nr. 3).
- Van den Akker, J., Kuiper, W., Hameyer, U., & van den Akker, J. (2003). Curriculum perspectives: An introduction. In J. van den Akker, W. Kuiper, & U. Hameyer (Eds.), Curriculum landscapes and trends (pp. 1–10). Kluwer Academic Publishers.
- Van den Akker, J. J. H., Kuiper, W., & Nieveen, N. (2012). Bruggen slaan tussen beleid, praktijk en wetenschap in curriculumontwikkeling en -onderzoek. Pedagogische Studiën, 89, 399–410.
- Van Schoonhoven, R. (2023). Factsheet over referentieniveaus. Versie 9 november 2023, t.b.v. De Curriculumcommissie.
- Verhelst, D., Verboven, C., Kenis, A., De Maeyer, S., Van Petegem, P., Coenen, S., Van den Eynde, L., & De Loof, H. (2024). Vlaanderen in TIMSS 2023: Wiskunde- en wetenschapsprestaties van het vierde leerjaar in internationaal perspectief en doorheen de tijd. Universiteit Antwerpen.
- Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming. (2026). Toelichting resultaten Vlaamse toetsen 2026. Vlaamse overheid.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2020). Kaders voor de toekomst: Tussenadvies 1. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2021a). Doel en ruimte: Tussenadvies 2. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2022). Structuur en regelmaat: Naar een systeem voor periodiek curriculumonderhoud van het funderend onderwijs: Tussenadvies 4. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2023). Reactie op de internetconsultatie “Grondslag nieuwe kerndoelen”. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2024a). Curriculumonderhoud organiseren: Naar een ecosysteem van gedeelde verantwoordelijkheid: Tussenadvies 5B. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2024b). Kerndoelen in ontwikkeling: Reflecties bij de leergebieden Nederlands en Rekenen & wiskunde: Tussenadvies 5A. Curriculumcommissie.
- Wetenschappelijke Curriculumcommissie. (2024d). Op weg naar eigentijds onderwijs: Curriculumherziening in Nederland. Curriculumcommissie.
- Zweiris, K., Tigelaar, E. H., & Janssen, F. J. J. M. (2025). Een verdiepende rationale voor curriculumontwikkeling. Pedagogische Studiën, 102(2), 216–235.

# Open kerndoelen en populatiemeting

Wie ex post wil beoordelen, moet ex ante normeren

BEOOGDE CURRICULUM

open kerndoelen



concretiseren op schoolniveau

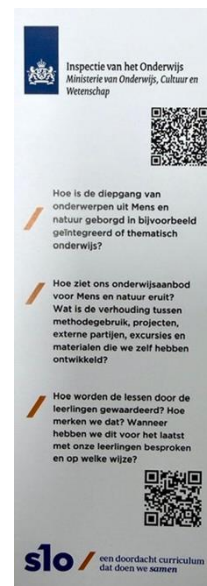


GEREALISEERDE CURRICULUM?

populatiemeting



reflectievragen



Zonder vooraf vastgelegde leerstandaarden is onduidelijk ten opzichte van welke norm de uitkomsten van populatiemetingen moeten worden geïnterpreteerd.