

Gedragen aanpak nodig voor kwaliteitsvolle minimumdoelen basisonderwijs

*Advies over het voorstel van minimumdoelen voor het
basisonderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad

Simon Bolivarlaan 17

BE-1000 Brussel

T +32 2 219 42 99

www.vlaamseonderwijsraad.be

info@vlor.be

Advies op vraag van Zuhail Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk op 16 mei 2025

Uitgebracht door de Raad Basisonderwijs op 11 juni 2025 met 10 stemmen voor en 4 onthoudingen

Vorbereiding: werkgroep Eindtermen basisonderwijs op 28 mei 2025, 3 juni 2025 en 6 juni 2025 onder voorzitterschap van Wendy Thomas

Toelichting door Daniel Muijs bij het voorstel van minimumdoelen basisonderwijs aan de Vlaamse Onderwijsraad en de SERV op 27 mei 2025

Dossierbeheerder: Katrien Persoons

Inhoud

1	Inleiding.....	4
1.1	Aanleiding van dit advies.....	4
1.2	Beleidsintenties van de Vlaamse Regering.....	4
2	Samen werken aan heldere minimumdoelen die richting geven.....	5
3	Inhoudelijke reactie.....	6
3.1	Respect voor professionele autonomie als een belangrijke kernwaarde voor sterk leraarschap.....	6
3.2	Haalbaarheid van de set minimumdoelen binnen de gestelde onderwijstijd en beschikbare middelen.....	6
3.3	De juiste minimumdoelen op de juiste leeftijd	9
4	Een kritische analyse van het proces.....	10
4.1	Transparantie als voorwaarde voor draagvlak.....	10
4.2	Adviesverlening en wetgevingstechnisch proces.....	11
5	Een realistische implementatie.....	12
5.1	Behoefte aan een zorgzame aanpak.....	12
5.2	Gefaseerde invoering én voldoende overgangperiode	12
5.3	Doordachte beleidsafstemming.....	13
	Bronnen.....	15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding van dit advies

De Vlaamse Minister van Onderwijs stelde in december 2024 Daniel Muijs, hoogleraar aan Queen's University Belfast, aan om een commissie te leiden met als doel het herschrijven van minimumdoelen voor het einde van de kleuterklas, het vierde leerjaar en het zesde leerjaar. Deze minimumdoelen werden opgeleverd op 30 april 2025, samen met een overkoepelend rapport en een visietekst per vakdiscipline.

Op 9 mei 2025 werd het voorstel van minimumdoelen voorgesteld aan de pers en werden de minimumdoelen gepubliceerd op de website van het Departement Onderwijs en Vorming, onder voorbehoud van goedkeuring door het Vlaams Parlement. Op 16 mei 2025 werden ze meegedeeld aan de Vlaamse Regering en ontving de Vlaamse Onderwijsraad een adviesvraag met de vraag om binnen een termijn van dertig kalenderdagen een advies op te leveren.

Ook de onderwijsverstrekkers ontvingen de vraag om advies uit te brengen, net zoals de SERV. De onderwijsverstrekkers zullen in dit verband ook een afzonderlijk advies uitbrengen.

In de loop van de voorbereiding van voorliggend advies (namelijk op 6 juni 2025) ontving de Vlaamse Onderwijsraad een spoedadviesvraag over het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, wat betreft minimumdoelen voor het basisonderwijs en de regeling van verwante maatregelen. Die adviesvraag zal de raad apart behandelen.

1.2 Beleidsintenties van de Vlaamse Regering

Het voorstel van minimumdoelen voor het basisonderwijs komt er in een context van toenemende zorg over de kwaliteit en de effectiviteit van het basisonderwijs. Daarom werd in het Vlaamse Regeerakkoord 2024-2029 beslist om voor het basisonderwijs opnieuw te focussen op de kern: “een kennisrijk curriculum, met veel aandacht voor kennis van het Nederlands en wiskunde, persoonsvormende en socialiserende vaardigheden”¹, nadat tijdens de vorige legislatuur een set onderwijsdoelen voor het basisonderwijs ontwikkeld en gevalideerd werd maar niet aan het Vlaams Parlement werd voorgelegd.

De Vlaamse Onderwijsraad waardeert dat de minister een prioriteit maakt van deze ambitie. De noodzaak tot actie wordt versterkt door internationaal vergelijkende onderzoeken die wijzen op dalende leeruitkomsten in het Vlaamse basisonderwijs en een hardnekkige kloof tussen leerlingen uit verschillende socio-economische achtergronden.

Op 28 februari 2025 keurde de Vlaamse Regering de visienota ‘over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen van het basisonderwijs’ goed.² Deze nota zet de strategische lijnen uit voor de minimumdoelen in het basisonderwijs. In lijn met deze visienota werkte de commissie Muijs het voorstel van minimumdoelen uit.

¹ Zie p. 147 in het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Vlaamse Regering (2024). [Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen.](#)

² [Nota aan de Vlaamse Regering. Visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs. 28 februari 2025.](#)

De Vlaamse Onderwijsraad gaf toen op eigen initiatief advies over de strategische keuzes in de visienota.³ Deze strategische keuzes zullen immers een verregaande impact hebben op de toekomst van het basisonderwijs.

2 Samen werken aan heldere minimumdoelen die richting geven

De Vlaamse Onderwijsraad deelt de ambitie om via inhoudsrijke minimumdoelen het curriculum van het basisonderwijs te versterken.⁴ Dergelijke doelen bieden houvast aan scholen en versterken de garantie op een gemeenschappelijke basisvorming voor alle leerlingen. Vanuit het oogpunt van gelijke onderwijskansen is dat een belangrijk fundament: zo weten we dat elke leerling toegang heeft tot dezelfde basis van kennis en vaardigheden, die de essentie van het basisonderwijs weerspiegelt. Daarom is het ook van belang dat het basisonderwijs zo georganiseerd is dat leerlingen die basis ook effectief kunnen verwerven.

Het is dus goed dat er afgestapt wordt van vage competentieformuleringen die weinig richting geven. Via inhoudsrijke minimumdoelen is het voor alle onderwijsactoren duidelijk op welke doelen een school minimaal moet inzetten.

De raad is dan ook *principeel voorstander van inhoudsrijke doelen*. Tegelijkertijd stellen we vast we dat de voorgestelde doelen deel uitmaken van een *ingrijpende onderwijshervorming* met een aanzienlijke impact op leraren, schoolteams en leerlingen.

Een hervorming van deze omvang vraagt om doelen die goed onderbouwd zijn, tot stand komen met voldoende draagvlak en binnen een redelijke termijn in de praktijk uitgerold worden. Enkel dan kan deze vernieuwing ook een daadwerkelijke verbetering betekenen, met een positieve impact op de gelijke onderwijskansen van elk kind.

De Vlaamse Onderwijsraad vindt de huidige tijdsspanne waarin deze hervorming wordt doorgevoerd niet redelijk. Die bezorgdheid slaat op drie punten: 1) de datum van 1 september 2025 waarop de minimumdoelen principeel van kracht gaan, 2) het moment waarop scholen door de onderwijsinspectie zullen worden beoordeeld op het behalen van de minimumdoelen en 3) de implementatietijd in verhouding tot de professionele ondersteuning en de mogelijkheden van basisscholen.

Dit advies bevat signalen uit het onderwijsveld en ernstige bezorgdheden om rekening mee te houden. Het bestaat uit drie delen:

- een inhoudelijke reactie op het voorstel van de set minimumdoelen basisonderwijs;
- een kritische analyse van het proces tot nu toe;
- aanbevelingen rond de implementatie.

Met dit advies wil de raad constructief bijdragen aan een stabiele set minimumdoelen voor het basisonderwijs, die duurzaam kan worden ingevoerd.

³ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Minimumdoelen met ambitie voor alle leerlingen basisonderwijs. Advies naar aanleiding van de visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs](#), 23 april 2025.

⁴ We opteren voor de term 'inhoudsrijk' omdat het om meer gaat dan feitelijke kennis of cognitieve ontwikkeling. De minimumdoelen staan garant voor een brede basisvorming voor alle leerlingen. Ze bevatten de minimale culturele bagage nodig om minimale gelijkheid voor alle scholen en alle leerlingen te waarborgen.

3 Inhoudelijke reactie

3.1 Respect voor professionele autonomie als een belangrijke kernwaarde voor sterk leraarschap

De Vlaamse Onderwijsraad hecht groot belang aan zijn breed gedeelde visie op de leraar als professional. Professionele autonomie is daarbij een van de centrale kenmerken.⁵ Leraarschap komt immers ten volle tot zijn recht waar leraren eigenaarschap opnemen, vrijheid krijgen en samen met hun collega's verantwoordelijkheid durven delen. Samen met die autonomie komt er ook een verantwoordelijkheid, waarop leraren aangesproken kunnen (en moeten) worden.

Leraren zijn geen pure uitvoerders, maar professionals die vanuit hun expertise, verantwoordelijkheid en autonomie vorm geven aan kwaliteitsvol onderwijs. De hoge mate van specificiteit van de minimumdoelen zet die professionaliteit onder druk, ook al benadrukt de commissie in haar rapport dat er telkens voldoende ruimte is voor de invalshoek van de leraar en het eigen pedagogisch project. De commissie verwijst dan vooral naar het volume van de doelen. Maar wanneer doelen zeer gedetailleerd en dicht tegen het beschrijven van leerstof aanleunen, dreigt de professionele ruimte van leraren in het gedrang te komen. Goed onderwijs ontstaat waar zij hun vakmanschap, verantwoordelijkheid en creativiteit kunnen inzetten. Dat is ook wat leraren motiveert. De raad pleit daarom voor een *evenwichtige invulling van minimumdoelen die richting geeft, maar ook ruimte laat*.

Bij een te snelle uitrol zoeken leraren houvast in handleidingen of handboeken, terwijl die niet de steunpilaar zijn van kwaliteitsvol onderwijs, wél de professionaliteit van leraren. In de media zijn de minimumdoelen ook gepresenteerd alsof het quizvraagjes zijn. Dat zijn ze niet. Het zijn de leraren die samenhang zullen creëren. De minimumdoelen zijn kapstokken voor een betekenisvol curriculum via de leerplannen die vertrouwen moeten geven aan de deskundigheid van leraren.

Wanneer de doelen zo specifiek zijn, opent dit de deur voor eindeloze discussies over welke kenniselementen al dan niet tot de essentie behoren. We zien deze discussies nu al in het werkveld, vooral binnen bepaalde vakdisciplines. Dat versterkt het draagvlak voor de voorgestelde set minimumdoelen niet. Bovendien tast een te gedetailleerde invulling de houdbaarheid van de doelen aan: hoe specifiek ze zijn, hoe sneller ze dreigen te verouderen en hun waarde als duurzaam kader verliezen.

3.2 Haalbaarheid van de set minimumdoelen binnen de gestelde onderwijstijd en beschikbare middelen

De commissie geeft in het begeleidend rapport aan hoe ze overladenheid in hun voorstel van minimumdoelen hebben proberen te vermijden. Dat is van groot belang.⁶ Doorheen het volledige

⁵ Autonomie is een van de vijf [bouwstenen van het lerarenberoep](#). De andere bouwstenen zijn: deskundigheid, een hart voor kinderen en jongeren, verbinding en engagement. In het kader van het [project 'De leraar op school en in de samenleving'](#) (2019-2022) zijn deze bouwstenen geformuleerd door het lerarenpanel. Ze zijn ook breed gedragen door alle partners in de Vlaamse Onderwijsraad.

Zie ook: Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Lerarenopleiding als fundament voor sterke leraren en kwaliteitsvol onderwijs. Advies over het versterken van de lerarenopleiding om startbekwame leraren af te leveren](#), 14 september 2023.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Minimumdoelen met ambitie voor alle leerlingen basisonderwijs. Advies naar aanleiding van de visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs](#), 23 april 2025.

proces en in het bijzonder ook tijdens de laatste periode is er aandacht besteed aan het volume van de set. Zo werd de set nog ingekort om te komen tot minimumdoelen die essentieel en haalbaar zijn voor elk kind.

Toch leven er in het onderwijsveld zorgen over de haalbaarheid van de voorgestelde set minimumdoelen binnen de gestelde onderwijstijd en met de beschikbare middelen.⁷

Haalbaarheid binnen de gestelde onderwijstijd

De ambitie moet zijn dat alle leerlingen de minimumdoelen bereiken. Dat vraagt voldoende tijd voor o.a. instructie, exploratie, grondige inoefening, herhaling en remediëring. Voor elk van de vakdisciplines ligt een substantieel pakket doelen klaar. De inschatting is dat die behoorlijk wat onderwijstijd zullen vragen om een solide basis van kennis en vaardigheden te waarborgen.

Elke expertengroep kreeg een richtpercentage mee, met het oog op de maximale leertijd die door elk vak ingenomen mocht worden. Deze richtpercentages zijn niet bekendgemaakt, ondanks de vraag van de raad om hierover transparant te zijn. Die transparantie is van belang om de haalbaarheid van de totale set minimumdoelen beter te kunnen inschatten.

Daarnaast spelen er onduidelijkheden over wat er precies verwacht wordt wanneer er sprake is van ‘de leerlingen kennen’. Om dat te vermijden, heeft de raad steeds gepleit voor het gebruik van een glossarium van evalueerbare werkwoorden.⁸

Voor de minimumdoelen van de *attitudes en ICT*, die als vakoverschrijdend gezien worden, zijn geen richtpercentages gebruikt en is dus ook geen leertijd voorzien.⁹ De raad vindt dit onbegrijpelijk en vreest dat de tijdsinvesteringen die deze doelen vereisen, onderschat worden. Om ervoor te zorgen dat leerlingen deze doelen daadwerkelijk verwerven zullen zij een behoorlijk deel van de onderwijstijd in beslag nemen. Om dit te illustreren, verwijzen we naar volgende elementen:

- Voor ICT gaat het over computationeel denken, digitale informatieveiligheid, mediawijsheid en digitale creatie. Leerlingen moeten bijvoorbeeld het begrip ‘algoritme’ kennen en onder begeleiding de principes van computationeel denken kunnen toepassen om een lineair algoritme te ontwerpen, te testen en te debuggen om zo tot een werkende oplossing te komen (doelen 8.1.2 en 8.1.3 vierde leerjaar). Ze moeten respectvol kunnen communiceren in online interacties en de impact van digitale media op hun eigen leefwereld en die van anderen kunnen illustreren (doel zesde leerjaar 8.3.4 en 8.3.5). Ze moeten ook de basisprincipes kennen van auteursrecht en portretrecht (doel zesde leerjaar 8.3.2).
- Bij attitudes worden onder meer doelen geformuleerd over verkeer (zoals de betekenis van verkeersregels en signalen kennen), een gezonde levensstijl ontwikkelen en kinder- en mensenrechten kennen. Bij ‘identiteit en respect’ is een van de doelen de kennis van de Belgische federale staatstructuur met drie gemeenschappen en drie gewesten (doel 9.1.7).

⁷ Met de “gestelde onderwijstijd” verwijzen we naar de 70-30 regel die de kerncommissie hanteerde. Hierbij ging de kerncommissie ervan uit dat de opgestelde minimumdoelen maximaal 70% van de totale leertijd in beslag mochten nemen.

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [*Vorm geven aan nieuwe onderwijsdoelen voor het basisonderwijs. Advies over principes en aanbevelingen voor nieuwe eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het gewoon basisonderwijs.*](#) 10 juni 2020.

⁹ Deze informatie kwam aan bod tijdens de toelichting door Daniel Mujs over het voorstel van de minimumdoelen aan de Vlaamse Onderwijsraad en de SERV. Die toelichting vond plaats op 27 mei 2025.

Zorgen over de haalbaarheid worden verder gevoed door de vaststelling dat de kennisconcepten en bijhorende specifieke kennis in de vakdisciplines *aardrijkskunde en geschiedenis* veel uitgebreider zijn dan de huidige set eindtermen en de huidige leerplannen, en dit voor alle leeftijden. Bij *Wetenschap en techniek* zal het uitdagend zijn om de inhoud op kindniveau uit te leggen. De set is zeer uitgebreid. Daarbij komt bovendien dat in de helft van de ingerichte lestijden de focus moet liggen op Nederlands en wiskunde.¹⁰ In zijn advies waarschuwt de Raad van State: “Daardoor zal erover gewaakt moeten worden dat zowel de minimumdoelen voor Nederlands en wiskunde als de minimumdoelen in hun geheel niet zo omvangrijk en gedetailleerd zijn dat ze ertoe leiden dat de onderwijstijd die niet wordt besteed aan Nederlands en wiskunde volledig moet worden aangewend voor het bereiken van de minimumdoelen die vanuit andere disciplines worden ontwikkeld. De onderwijsinstellingen moeten immers, gelet op de vrijheid van onderwijs, nog ruimte hebben om eigen minimumdoelen te verwezenlijken zowel met betrekking tot Nederlands en wiskunde als met betrekking tot andere vakdisciplines.”¹¹

Als laatste voorbeeld verwijzen we naar de doelen voor *zwemmen*, die een stap verder gaan dan de huidige eindtermen lager onderwijs.¹² Leerlingen moeten op het einde van het zesde leerjaar 50 meter kunnen zwemmen in een aangeleerde zwemslag (doel 7.1.6). Dat neemt veel uren in beslag. Ook de verplaatsingstijd naar het zwembad moet meegenomen worden in de inschatting van de haalbaarheid van de set minimumdoelen voor lichamelijke opvoeding.

Op basis van de huidige informatie, *schat de raad in dat de voorgestelde set minimumdoelen niet haalbaar is binnen de gestelde onderwijstijd* (70%), wetende dat de vrijheid van onderwijs moet gegarandeerd zijn en dat leerplanmakers nog eigen leerinhouden kunnen toevoegen. Een overvolle set houdt het risico in dat scholen zich genooddaakt zien tot oppervlakkige behandeling van de minimumdoelen, terwijl net een solide kennisbasis wordt beoogd. De raad wijst erop dat in Vlaanderen het basisonderwijs bijna het meest aantal instructie-uren per jaar heeft, wanneer we Vlaanderen vergelijken met de referentie-onderwijssystemen.¹³

Haalbaarheid met de beschikbare middelen

De raad wijst erop dat de nieuwe minimumdoelen *bijkomende investeringen* vragen, terwijl de financiële noden in het basisonderwijs al geruime tijd gekend zijn.¹⁴ Dat de bestaande middelen ontoereikend zijn, blijkt onder meer ook uit de toenemende druk op de ouderwerking om extra middelen te genereren om scholen financieel te ondersteunen.¹⁵ Het is de verantwoordelijkheid van de overheid om voldoende werkingsmiddelen te voorzien zodat scholen de nieuwe minimumdoelen effectief kunnen realiseren.

De volgende elementen illustreren de nood aan bijkomende investeringen:

¹⁰ Zoals opgenomen in het [Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, artikel 8, 2°. Parl. St. VI. Parl. 313/1 2024-2025. Ingediend op 5 mei 2025](#). Dit voorstel van decreet wordt gestemd in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 11 juni 2025.

¹¹ [Advies van de Raad van State over het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997. Parl. St. VI. Parl. 313/2 2024-2025. Ingediend op 19 mei 2025](#).

¹² In de huidige eindtermen van het lager onderwijs gaat het over ‘ongeremd en spelend bewegen in het water’, zich veilig voelen in het water en ‘kunnen zwemmen’.

¹³ Verhelst, D., et al.(2024). [Vlaanderen in TIMSS 2023: Wiskunde- en wetenschapsprestaties van het vierde leerjaar in internationaal perspectief en doorheen de tijd](#). Universiteit Antwerpen.

¹⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Basisonderwijs in een snel veranderende samenleving. Nood aan houvast voor de toekomst](#), 26 juni 2024.

¹⁵ Dat blijkt uit de VCOC-bevraging van oktober 2024: VCOV (2024). [De ouderwerking als financiële ruggensteun voor de school](#).

- ICT

Leraren maken zich zorgen over hoe ze de minimumdoelen voor ICT moeten realiseren, zeker nu de middelen vanuit de Digisprong niet langer beschikbaar zijn. De minimumdoelen vragen het juiste up-to-date materiaal.

- Muzische vorming

Muzische vorming bevat minimumdoelen waarvoor scholen extra materiaal zullen moeten aankopen. “Creëren” is een belangrijk onderdeel van muzische vorming.¹⁶ Zo bevatten de minimumdoelen van het muzische domein muziek de verkenning en toepassing van verschillende technieken/vaardigheden. Begrippen zoals woodblock, de xylofoon, Orff-instrumenten, ... komen pas echt tot leven wanneer kinderen er actief mee aan de slag kunnen gaan. Actieve, muzikale ervaringen zorgen ervoor dat deze begrippen betekenisvol en begrijpelijk worden.

- Zwemmen binnen lichamelijke opvoeding

Het zal bijkomende praktische en financiële inspanningen vragen om het effectief mogelijk te maken voor alle leerlingen om aan het nieuwe minimumdoel voor zwemmen te voldoen, namelijk 50 meter kunnen zwemmen in een aangeleerde zwemslag. Denk bijvoorbeeld aan de kosten voor het busvervoer en de inkomgelden.

- Nieuwe inhoud en opbouw minimumdoelen voor geschiedenis en aardrijkskunde

De compleet nieuwe inhoud en opbouw van de minimumdoelen voor vakdisciplines zoals geschiedenis en aardrijkskunde vragen specifieke klasmaterialen en aankleding om de leerstof, zoals thema's over de Oudheid en de Romeinse tijd, op een solide en begrijpelijke manier te laten verwerven.

De toepassing van de nieuwe minimumdoelen vraagt een [doorgedreven professionaliseringsaanpak](#), zoals de commissie terecht formuleert als aanbeveling. De conceptnota “Professionalisering in het kader van de nieuwe minimumdoelen voor het basisonderwijs” schuift het concept inspiratiescholen naar voren. De Vlaamse Onderwijsraad benadrukt dat een bredere aanpak nodig is. Volgens de conceptnota is het streefdoel dat pas tegen het schooljaar 2033-2034 (dus acht jaar na de invoering van de minimumdoelen) alle basisscholen toegang krijgen tot het netwerk van inspiratiescholen.¹⁷ Dat is niet ambitieus genoeg. De Vlaamse Onderwijsraad vindt het essentieel dat alle scholen en leraren, vanaf schooljaar 2025-2026, voldoende tijd, bijkomende ondersteuning en middelen krijgen om zich de doelen eigen te maken, vorming te volgen en hun werking aan te passen. Professionalisering is enkel mogelijk als leraren er structureel tijd en ruimte voor krijgen binnen hun opdracht. De raad herhaalt de vraag om twee bijkomende lestijden per 18,5 leerlingen te voorzien via een gefaseerd investeringsbeleid.¹⁸

3.3 De juiste minimumdoelen op de juiste leeftijd

De vraag of de juiste minimumdoelen beoogd worden op de juiste leeftijd, raakt aan het statuut van de minimumdoelen. De Vlaamse Onderwijsraad dringt erop aan dat de overheid de

¹⁶ Zie de [visietekst bij muzische vorming](#) van de commissie Muijs.

¹⁷ Deze inspiratiescholen worden aangekondigd in de [Conceptnota over de professionalisering in het kader van de nieuwe minimumdoelen voor het basisonderwijs, 29 april 2025, p. 7.](#)

¹⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Basisonderwijs in een snel veranderende samenleving. Nood aan houvast voor de toekomst](#), 26 juni 2024.

minimumdoelen die de kerncommissie ontwikkeld heeft, een gepast statuut geeft.¹⁹ In het bijzonder herhalen we onze bezorgdheid over de te bereiken minimumdoelen voor kleuters. Er bestaat een reëel risico dat deze doelen te determinerend zullen werken. De raad pleit dan ook voor *na te streven minimumdoelen die een rijk aanbod garanderen voor alle kleuters*. De ontwikkeling van kleuters verloopt immers niet lineair, maar grillig en in sprongen. De overheid moet die realiteit erkennen in de verwachtingen die ze stelt aan kleuterscholen.²⁰ Minimumdoelen mogen geen drempel vormen voor kinderen.

Daarnaast bereiken ons signalen uit het werkveld dat een belangrijk didactisch principe binnen het basisonderwijs onder druk staat: het principe waarbij *gestart wordt bij de leefwereld van het kind en dit stapsgewijs verruimd wordt*. Leraren geven aan dat dit principe dreigt losgelaten te worden, en dat al in de kleuterklas. Deze bezorgdheid leeft sterk bij de minimumdoelen voor aardrijkskunde en geschiedenis.

4 Een kritische analyse van het proces

Zoals eerder aangegeven, is de raad principieel voorstander van de keuze om via inhoudsrijke minimumdoelen het curriculum van het basisonderwijs te versterken (zie 2).

Tegelijkertijd vraagt een hervorming van deze omvang om een doordachte aanpak, breed gedragen door het onderwijsveld. Dat is nodig om zo'n fundamentele onderwijsverandering te doen slagen. Bovendien is de ontwikkeling van onderwijsdoelen maatschappelijk heel relevant. De doelen zijn een minimale inhoudelijke vertaling van wat recht op onderwijs in Vlaanderen betekent. Beleidskeuzes met zo'n maatschappelijke draagwijdte vereisen *zorgvuldige afwegingen, maatschappelijk draagvlak en respect voor de overleg- en adviesverplichtingen*.

De raad analyseert het voorbije proces vanuit deze principes en formuleert kritische kanttekeningen.

4.1 Transparantie als voorwaarde voor draagvlak

De Vlaamse Regering gaf de opdracht tot de ontwikkeling van nieuwe minimumdoelen aan een commissie van onafhankelijke experts. Tot de publicatie van het voorstel op 9 mei jl. bleef het onduidelijk welke inhoudelijke keuzes gemaakt werden. Een aanzienlijk deel van het onderwijsveld kreeg pas recent zicht op de voorgestelde doelen. Een structurele dialoog of inhoudelijke afstemming met actoren die het bredere maatschappelijke veld vertegenwoordigen, heeft tot nu toe niet plaatsgevonden.

De oproep om met het voorstel van nieuwe minimumdoelen aan de slag te gaan, volgde snel.²¹ Deze oproep gebeurde nog voor er sprake is van een decretale basis. Dit versterkt het gevoel dat het proces grotendeels achter gesloten deuren is verlopen en dat de belangrijkste keuzes al vast liggen. Het is onduidelijk op welke gronden bepaalde inhoudelijke keuzes gemaakt zijn, en welke

¹⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Minimumdoelen met ambitie voor alle leerlingen basisonderwijs. Advies naar aanleiding van de visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs](#), 23 april 2025.

²⁰ We vinden ook ondersteuning voor dit standpunt in het opiniestuk van Filip Moons (voorzitter van de vakcommissie wiskunde) en Helena Taelman (voorzitter van de commissie kleuteronderwijs): Moons, F., & Taelman, H. (2025, mei 17). [Wiskunde in de kleuterklas: ambitie is goed, balans beter](#). De Morgen.

²¹ Om dit te illustreren, verwijzen we naar de [actuele vraag van Koen Daniëls aan Zuhal Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk, over de nieuwe minimumdoelen in het basisonderwijs, 14 mei 2025. 520 \(2024-2025\)](#).

evidentie daarvoor werd gebruikt. Dat gebrek aan transparantie en duiding leidt tot onbegrip. Leraren en directies vragen zich af waar bepaalde keuzes vandaan komen. Waarom werd bijvoorbeeld gebenchmarkt met curricula uit Engeland, Singapore, Estland en Ierland? Waarom zijn bepaalde concepten, thema's of voorbeelden opgenomen, en andere niet?

Een breed gedragen invoering van nieuwe minimumdoelen vraagt een aanpak waarin informatiedeling en duiding centraal staat. Transparantie is daarbij essentieel: over de samenstelling van expertengroepen, over de gehanteerde benchmarks, over de selectie van kenniselementen, over de richtpercentages om de leertijd van de doelen als minimum te bewaken, over de gebruikte wetenschappelijke bronnen enzovoort. De raad heeft ook geen zicht op de aanwezige expertise binnen de commissies wat betreft het perspectief van kinderen met specifieke onderwijsnoden. Dergelijke transparantie versterkt de betrokkenheid en het vertrouwen bij het onderwijsveld en de verschillende stakeholders zodat alle actoren samen met de minimumdoelen aan de slag kunnen gaan.

De raad erkent de betrokkenheid van enkele leraren en directeurs – twaalf van de zeventig leden in de expertengroepen en vijf in de kerncommissie – maar zij namen deel vanuit hun professionele expertise, niet als vertegenwoordigers van een bredere geleding uit het veld.²² Het gebrek aan transparantie over de concrete samenstelling maakt het moeilijk om hun rol verder te duiden.

4.2 Adviesverlening en wetgevingstechnisch proces

In onderwijs geldt het legaliteitsbeginsel als essentieel onderdeel van de democratie: de grondwet schrijft voor dat alle essentiële keuzes op vlak van onderwijs door de decreetgever moeten worden gemaakt en niet door de regering moeten worden vastgesteld.²³ Toch werd het voorstel van minimumdoelen ontwikkeld volgens een procedure die niet door het parlement, maar door de regering werd bepaald.²⁴

Op het moment dat de commissie aan het werk is gezet, bepaalde de wetgeving het volgende: “De regering stelt daartoe een of meerdere ontwikkelcommissies samen die ten minste bestaan 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”.²⁵ Deze regels werden niet gerespecteerd waardoor verschillende onderwijsactoren niet betrokken werden bij de totstandkoming van de doelen.

Een voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs ligt momenteel voor in het Vlaams Parlement om dit recht te zetten.²⁶ Dat had aan het formuleren van minimumdoelen moeten voorafgaan. Het voorstel van decreet bevat de juridische onderbouwing van de nieuwe minimumdoelen en bepaalt de vernieuwde ontwikkelingsprocedure. Het maakt het niet evident om

²²De samenstelling van de kerncommissie is terug te vinden in het begeleidend rapport bij het voorstel van minimumdoelen basisonderwijs. Dat er twaalf directeurs en leraren deel uitmaakten van de expertengroepen, werd gedeeld tijdens de toelichting aan de Vlaamse Onderwijsraad bij de visienota over de minimumdoelen basisonderwijs. Die toelichting vond plaats op 3 april 2025.

²³ Artikel 24, §.5 G.W.

²⁴ [Nota aan de Vlaamse Regering. Visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs. 28 februari 2025.](#)

²⁵ Art.44, §.3 van het [Decreet basisonderwijs. 25 februari 1997.](#)

²⁶ [Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, artikel 8, 2°. Parl. St. VI. Parl. 313/1 2024-2025. Ingediend op 5 mei 2025.](#)

het voorstel van minimumdoelen nu te lezen: het huidige decretale kader is achterhaald, terwijl het voorstel al een voorafname doet op regelgeving waarvoor het Vlaams Parlement nog aan zet is.

Door te werken met een voorstel van decreet ontwijkt de regering ook de overleg- en adviesverplichtingen, waaronder een advies aan de Vlaamse Onderwijsraad. De raad heeft zich niet kunnen uitspreken over de regelgevende teksten in opvolging van de visienota en ook niet over de werkwijze. Het voorstel van decreet is ook niet duidelijk over de volgende stappen nadat voorliggend advies en adviezen van de SERV en van de onderwijsverstrekkers zijn uitgebracht op het voorstel van minimumdoelen, zoals ontwikkeld door de commissie. De Raad van State heeft beide elementen in zijn advies expliciet geproblematiseerd. Dit komt de legitimiteit en de werkbaarheid van de procedure niet ten goede.

Tot slot heeft de raad er steeds op gerekend dat voorliggend advies tot bijstellingen kan leiden, voordat de minimumdoelen leiden tot een voorstel of ontwerp van decreet. Ondertussen blijkt dat het advies niet afgewacht wordt. De Vlaamse Regering heeft op 6 juni jl. haar principiële goedkeuring gehecht aan het voorontwerp van decreet, wat betreft minimumdoelen voor het basisonderwijs en de regeling van verwante maatregelen. De Vlaamse Onderwijsraad ontving hierover een spoedadviesvraag (zie ook 1.1).

5 Een realistische implementatie

5.1 Behoeftte aan een zorgzame aanpak

De geplande principiële inwerkingtreding op 1 september 2025 laat weinig ruimte voor communicatie, dialoog en verdere duiding naar het onderwijsveld, terwijl dit van belang is om het draagvlak te versterken (zie 4.1).²⁷ Ook het legistieke traject en bijhorende adviesverlening moet snel gebeuren (zie 4.2). De raad erkent ten volle het belang om voortgang te maken, maar wijst er ook op dat het kaderdecreet over de onderwijsdoelen al sinds 2018 bestaat en toen bewust gestart werd met het secundair onderwijs.

De wens om nu snel te schakelen voor het basisonderwijs is begrijpelijk, maar een overhaaste aanpak kan ten koste gaan van een succesvolle implementatie. De raad pleit ervoor om zorgzaam om te gaan met de snelle aanpak die nu voorligt.

5.2 Gefaseerde invoering én voldoende overgangperiode

Schoolteams willen meewerken aan vernieuwing die het onderwijs versterkt maar vragen daarbij respect van beleidsmakers en de samenleving. Het is niet meer dan billijk en realistisch om scholen voldoende tijd te geven voor een degelijke invoering van deze onderwijshervorming. Mits gerichte ondersteuning en voldoende tijd en ruimte voor professionalisering, kunnen scholen starten met de implementatie. Maar implementeren is een proces, geen eindpunt. De commissie Muijs pleit in zijn begeleidend rapport voor duidelijke implementatiefases, met realistische deadlines en tussentijdse evaluatie zodat scholen geleidelijk en onderbouwd kunnen evolueren. Ook de raad benadrukt dat het *duidelijk moet zijn wat er wanneer verwacht wordt van alle scholen en wat dit betekent*.

²⁷ De raad reageert hier op de timing zoals opgenomen in het [Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, artikel 8, 2°. Parl. St. VI. Parl. 313/1 2024-2025. Ingediend op 5 mei 2025.](#)

Deze hervorming is ingrijpend en moet (meteen) gelden voor 9 jaar basisonderwijs. Het concept van een kennisrijk curriculum steunt echter op systematische en cumulatieve kennisopbouw doorheen de basisschool. Het volle effect zullen we pas zien wanneer de leerlingen al enkele jaren de opbouw via de nieuwe minimumdoelen gehad hebben. Dat wringt bij de implementatie: bij de start van de implementatie zullen de meeste leerlingen al een deel van hun onderwijstraject hebben afgelegd, een traject dat geënt is op de oude doelen. Ter illustratie: bij een leerling die op 1 september 2027 in het vijfde of zesde jaar lager onderwijs zit, heeft een school veel minder tijd om de nieuwe minimumdoelen einde basisonderwijs te bereiken dan bij een leerling die op 1 september 2027 in het eerste leerjaar zit.

De Vlaamse Onderwijsraad wil dan ook duidelijkheid over hoe de onderwijsinspectie rekening zal houden met een overgangperiode voor scholen. Het is zinvol om een *overgangsperiode van drie tot vijf schooljaren* te voorzien die ingaat vanaf het moment dat scholen de nieuwe minimumdoelen verplicht moeten implementeren. Voor de minimumdoelen kleuteronderwijs kan deze overgangsperiode (minstens drie jaar) korter zijn dan voor de minimumdoelen einde vierde en zesde leerjaar. Concreet vraagt de raad om decretaal vast te leggen dat *scholen bij een doorlichting in deze overgangsfase geen ongunstig advies kunnen krijgen louter omdat de nieuwe minimumdoelen nog niet bereikt zijn*. "Implementeren" is immers niet hetzelfde als "realiseren": wie vandaag voedingsstoffen aan de bodem toevoegt, kan morgen nog geen bloemen oogsten. Uiteraard blijft het de taak van de onderwijsinspectie om te beoordelen of scholen de transitie ernstig aanpakken. Maar ongunstige adviezen, louter omwille van het nog niet bereiken van minimumdoelen, mogen in deze fase niet voorkomen. Die waarborg moet wettelijk verankerd worden.

Wat de evaluatie van de te bereiken minimumdoelen voor het kleuteronderwijs betreft, vraagt de raad om rekening te houden met het moment waarop de leerplannen voor wiskunde en Nederlands goedgekeurd worden. Dat betekent dat de evaluatie gepland wordt na drie jaar, te rekenen vanaf 1 september 2026 (en niet al vanaf 1 september 2025), om te kijken of de te bereiken minimumdoelen voor het kleuteronderwijs door de overgrote meerderheid van de leerlingen behaald worden.²⁸

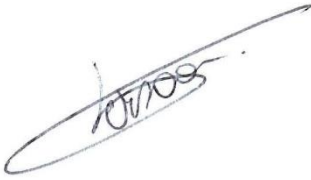
5.3 Doordachte beleidsafstemming

In het begeleidend rapport wijst de commissie op het belang van *systeemcoherentie*: een effectieve implementatie van de minimumdoelen vraagt dat het volledige onderwijssysteem dezelfde logica volgt.

Het is nog onvoldoende helder hoe dit beoogd zal worden en hoe de onderwijshervorming in het basisonderwijs zich verhoudt tot eerder gemaakte keuzes, zoals de eindtermen voor het secundair onderwijs die vanuit een ander conceptueel en juridisch kader ontwikkeld zijn. Ook is het onduidelijk hoe de lerarenopleidingen worden meegenomen in deze hervorming. De raad vraagt om helder de samenhang op de verschillende terreinen weer te geven, transparantie te bieden over de timing en de verschillende stappen en aan te geven hoe de betrokkenheid van de Vlaamse Onderwijsraad via zijn adviesfunctie gegarandeerd is. De Vlaamse Onderwijsraad is het enige representatieve orgaan waarin alle onderwijsstakeholders vertegenwoordigd zijn. Door de

²⁸ De raad reageert hier op artikel 8 van het [Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, artikel 8, 2°. Parl. St. VI. Parl. 313/1 2024-2025. Ingediend op 5 mei 2025.](#)

relevante stakeholders in het onderwijsveld actief te betrekken bij beslissingen en hen een stem te geven, kan ook gedeelde verantwoordelijkheid ontstaan voor de uitvoering van het beleid.



Katrien Persoons
secretaris Raad Basisonderwijs



Anne Verhoeven
voorzitter Raad Basisonderwijs

Bronnen Vlaamse Onderwijsraad

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Lerarenopleiding als fundament voor sterke leraren en kwaliteitsvol onderwijs. Advies over het versterken van de lerarenopleiding om startbekwame leraren af te leveren](#), 14 september 2023.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Naar de kern van het lerarenberoep. Aanbevelingen voor een versterkt professionaliseringsbeleid](#), 23 december 2021.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Minimumdoelen met ambitie voor alle leerlingen basisonderwijs. Advies naar aanleiding van de visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs](#), 23 april 2025.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Basisonderwijs in een snel veranderende samenleving. Nood aan houvast voor de toekomst](#), 26 juni 2024.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Vorm geven aan nieuwe onderwijsdoelen voor het basisonderwijs. Advies over principes en aanbevelingen voor nieuwe eindtermen en ontwikkelingsdoelen in het gewoon basisonderwijs](#), 10 juni 2020.

Vlaamse Onderwijsraad (2022). [Project De Leraar](#).

Overige bronnen

[Actuele vraag van Koen Daniëls aan Zuhail Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk, over de nieuwe minimumdoelen in het basisonderwijs. 14 mei 2025. 520 \(2024-2025\).](#)

[Advies van de Raad van State over het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997. Parl. St. VI. Parl. 313/2 2024-2025. Ingediend op 19 mei 2025.](#)

Commissie Muijs (2025). [Kennisrijke minimumdoelen in het Vlaams basisonderwijs](#). Vlaamse overheid.

Commissie Muijs (2025). [Visietekst bij voorstel minimumdoelen basisonderwijs – versie 15 mei 2025](#). Vlaamse overheid.

[Conceptnota over de professionalisering in het kader van de nieuwe minimumdoelen voor het basisonderwijs. 29 april 2025.](#)

[Decreet basisonderwijs. 25 februari 1997.](#)

Moons, F., & Taelman, H. (2025, mei 17). [Wiskunde in de kleuterklas: ambitie is goed, balans beter](#). De Morgen.

Muijs, D. (2025, 27 mei). *Toelichting voorstel minimumdoelen aan Vlaamse Onderwijsraad en SERV* [Mondelinge toelichting]. Vlaamse Onderwijsraad.

[Nota aan de Vlaamse Regering. Visienota over de vaststelling van kwaliteitsvolle minimumdoelen in het basisonderwijs. 28 februari 2025.](#)

VCOV (2024). [De ouderwerking als financiële rugsteun voor de school](#).

Verhelst, D., et al. (2024). [Vlaanderen in TIMSS 2023: Wiskunde- en wetenschapsprestaties van het vierde leerjaar in internationaal perspectief en doorheen de tijd](#). Universiteit Antwerpen.

Vlaamse Regering (2024). [Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen](#).

[Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet basisonderwijs, artikel 8, 2°. Parl. St. VI. Parl. 313/1 2024-2025. Ingediend op 5 mei 2025.](#)