

De modernisering van de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs

*Advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging
van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december
2010, wat betreft de modernisering van de structuur en
de organisatie van het secundair onderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 18 juli 2017

Uitgebracht door de Raad Secundair Onderwijs op 3 oktober 2017 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep RSO Modernisering SO op 30 augustus, 19 september en 26 september 2017 onder voorzitterschap van Luc De Man

Werden geconsulteerd: de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 5 september 2017, commissie Onderwijs en Arbeidsmarkt op 6 september 2017, commissie Buitengewoon Secundair Onderwijs op 7 september 2017, Raad Hoger Onderwijs op 12 september 2017, Raad Basisonderwijs op 13 september 2017, commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen op 19 september 2017

Dossierbeheerder: Marleen Colpin

INHOUD

1	SITUERING	3
1.1	VOORONTWERP VAN DECREET	3
1.2	CONTEXT EN EERDERE ADVIEZEN VAN DE VLOR	3
2	START 1 SEPTEMBER 2018 IS NIET HAALBAAR	4
3	NOODZAKELIJKE BIJSTURINGEN GEREALISEERD?	4
3.1	ALGEMENE BEDENKINGEN BLIJVEN	5
3.2	BIJSTURINGEN EERSTE GRAAD NIET OF ONVOLDOENDE GEREALISEERD	6
3.3	BIJSTURINGEN TWEDE EN DERDE GRAAD NIET OF BEPERKT OPGEVOLGD	7
3.4	BALANS VAN DE BEDENKINGEN EN GEVRAAGDE BIJSTURINGEN	8
4	EXTRA BIJSTURINGEN NODIG VOOR BUSO EN SE-N-SE	8
4.1	BUITENGEWOON SECUNDAIR ONDERWIJS (BUSO)	8
4.1.1	De plaats van buso in de matrix: nood aan een toekomstvisie	8
4.1.2	Nood aan flexibiliteit	9
4.1.3	Aanbod buso	9
4.1.4	Arbeidsmarktperspectieven	9
4.2	SE-N-SE	10
5	HET VOORONTWERP VAN DECREET ONDER DE LOEP	10
5.1	BEGRIPPEN	10
5.2	INFORMATIEVERSTREKKING	11
5.3	NICHE-STRUCTUURONDERDELEN EN –PAKKETTEN	11
5.4	ONDERWIJSVORMEN IN DE MATRIX	11
5.5	KOPPELING AAN DE VLAAMSE KWALIFICATIESTRUCTUUR	12
5.6	CONCORDANTIE	12
5.7	ACTUALISERING VAN HET AANBOD	12
5.8	SCHOOLCONCEPTEN EN INCENTIVES	12

5.9	LESSENROOSTER	13
5.10	DIFFERENTIATIE	13
5.11	PROGRAMMATIE	14
5.12	STOPZETTING EXPERIMENT MODULARISERING	15
5.13	AFSTEMMING MET ANDERE ONDERWIJSNIVEAUS	15
6	STRUCTUURONDERDELEN INVULLEN EN ERKENNEN: DE ROL VAN HET ONDERWIJSVELD	15
7	SLOTBESCHOUWINGEN	16

1 Situering

1.1 Voorontwerp van decreet

Het voorontwerp van decreet bevat de wijzigingen aan de Codex Secundair Onderwijs om de modernisering van de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs te realiseren.¹

De documenten bij het voorontwerp stellen dat alle beleidskeuzes in dit dossier gemaakt zijn en er bijgevolg geen ruimte is om andere beleidskeuzes te overwegen.² Voor de uitvoering van de beleidskeuzes is nu al een beperkt aantal operationele keuzes gemaakt. Op andere punten moet de Vlaamse Regering nog uitvoeringsbesluiten nemen in het verlengde van het decreet, o.a. wat de invulling van het nieuwe opleidingsaanbod en de concordantie vanuit het bestaande aanbod betreft. Aspecten die buiten het bestek van het voorontwerp vallen, zijn de inhoudelijke doelen van de opleidingen, financiering, de toelatings- en overgangsvoorwaarden en studiebekrachtiging voor leerlingen en maatregelen betreffende het stelsel van leren en werken.

1.2 Context en eerdere adviezen van de Vlor

De maatregelen in het voorontwerp vormen de eindfase van een beleidsproces dat over meerdere jaren liep, dat voortbouwde op het Masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs (2013), en dat in 2016 resulteerde in twee conceptnota's:

- conceptnota 'Modernisering secundair onderwijs – maatregelen basisonderwijs en eerste graad' en
- conceptnota 'Tweede en derde graad SO'.

Begin 2017 voegde de Vlaamse Regering de conceptnota 'Addendum bij de conceptnota's 1ste, 2de en 3de graad secundair onderwijs' toe. Tot slot keurde de Vlaamse Regering in maart 2017 de mededeling 'Basisopties en pakketten in de 1ste graad, ordening Se-n-Se, detaillering studierichtingen arbeidsmarkgerichte finaliteit, actualisering van het studieaanbod 2de en 3de graad SO' goed. Deze mededeling bevat een matrix met bijlagen en heeft tot doel een volledig overzicht te bieden van het studieaanbod secundair onderwijs.³

De Vlor heeft al verschillende adviezen geformuleerd bij voorstellen en beslissingen van de Vlaamse Regering over de hervorming/modernisering van het secundair onderwijs en hanteerde daarbij steeds de doelstellingen van het masterplan als toetssteen. Deze adviezen vormen mee de basis voor dit advies.⁴

¹ <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/09013557801ead48>.

² Nota aan de Vlaamse Regering en Memorie van Toelichting bij het voorontwerp. <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/09013557801e95c3> (Nota aan de Vlaamse regering) en <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/09013557801ead49> (Memorie van toelichting).

³ Alle genoemde documenten zijn terug te vinden via: <http://www.onderwijs.vlaanderen.be/nl/van-masterplan-tot-conceptnotas#masterplan-2013>.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. *Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs*, 21 februari 2017. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad*, 15 september 2016. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over het masterplan hervorming secundair onderwijs*, 24 oktober

2 Start 1 september 2018 is niet haalbaar

Met het voorontwerp van decreet wordt de ingangsdatum van de modernisering bevestigd: 1 september 2018. De Vlor heeft daar al eerder vraagtekens bij geplaatst en bevestigd na lezing van het voorontwerp dat de startdatum niet haalbaar is.⁵

Dit voorontwerp van decreet gaat over contouren en structuren zonder inhoud. Om het geheel te kunnen beoordelen en de nodige stappen te zetten om de opstart voor te bereiden, is zicht op die inhoud essentieel. Zonder zicht op het concept van de eindtermen, zonder definitieve versie van het overzicht van het studieaanbod en de inhoud ervan is dit onmogelijk. Bovendien is er nog geen zicht op allerlei andere aspecten die aan de uitvoering gerelateerd zijn en waarvan de overheid aankondigt deze nog via besluiten te zullen concretiseren.

De ingangsdatum is bovendien om vele redenen problematisch voor de scholen. Zij hebben voldoende tijd nodig om keuzes te maken in functie van hun toekomstig schoolconcept en aanbod, alle organisatorische maatregelen te nemen die daarmee samenhangen, het schoolreglement aan te passen, informatie te geven aan ouders en leerlingen, ...

De Vlor vraagt dan ook met aandrang om de ingangsdatum te herbekijken.

3 Noodzakelijke bijstellingen gerealiseerd?

Alvorens over te gaan tot de bespreking van de artikelen van het voorontwerp van decreet, ging de Vlor na in hoeverre er rekening is gehouden met zijn meest recente advies over de modernisering, meer bepaald met zijn algemene conclusies en vraag naar noodzakelijke bijstellingen.⁶ De raad bekeek daarbij naast het voorliggende voorontwerp ook de mededeling aan de Vlaamse Regering die na het advies gecommuniceerd werd.⁷

2013.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Visietekst over algemene vorming in het secundair onderwijs](#), 12 januari 2012.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de oriëntatienota over de hervorming van het secundair onderwijs](#), 10 februari 2011.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over het rapport van de commissie Monard](#), 21 januari 2010.

Zie ook: <http://www.vlor.be/modernisering-van-het-secundair-onderwijs>

⁵ Minderheidsstandpunt van Onderwijkskoepel van Steden en Gemeenten: OVSG houdt aan de invoeringsdatum van 1 september 2018, maar stelt hierbij wel dat onder meer de nodige eindtermen en het overzicht van het studieaanbod dienen ter beschikking te zijn.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017.

⁷ [Mededeling aan de Vlaamse Regering. Betreft: Basisopties en pakketten 1^{ste} graad, ordening Se-n-Se, detaillering studierichtingen arbeidsmarktgerichte finaliteit, actualisering van het studieaanbod 2de en 3de graad SO](#), 24 maart 2017.

3.1 Algemene bedenkingen blijven

Na lezing van de mededeling en het voorontwerp van decreet stelt de Vlor vast dat de voorliggende modernisering nog steeds kansen mist om:

- te garanderen dat de eerste graad van het secundair onderwijs leerlingen oriënteert en echt voorbereidt op een meer bewuste en gerichte studiekeuze voor een breder ingevulde studierichting in de tweede graad:

‘Niet alle leerlingen zullen vanaf 12 jaar mogelijkheden krijgen tot een gefaseerde, bewuste en positieve studiekeuze. Zo bereikt de Vlaamse Regering haar doel niet om onherroepelijke en op foute gronden gebaseerde keuzes op 12 jaar te vermijden. Vooral voor sociaal kwetsbare leerlingen is dit problematisch en is kiezen vaak verliezen. In de feiten kan de schoolkeuze na het zesde leerjaar bepalend blijven voor de schoolloopbaan.’⁸

- de schotten tussen de onderwijsvormen en de waterval in het secundair onderwijs weg te werken:

‘In het masterplan nam de Vlaamse Regering zich voor om het technisch georiënteerd onderwijs te opwaarderen en te stimuleren. Door in de matrix zowel met finaliteiten en domeinen als met de oude onderwijsvormen te werken en de aso-studierichtingen per definitie als domeinoverschrijdend te beschouwen, blijven de beschotten tussen de verschillende onderwijsvormen bestaan en bestendigt de Vlaamse Regering de maatschappelijke onderwaardering van het technisch georiënteerd onderwijs.’⁹

- de oorspronkelijke doelstellingen van de hervorming te realiseren:

‘Voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten en de ongekwalificeerde uitstroom verminderen zonder daarbij aan kwaliteit in te boeten, is een doelstelling waarvoor veel meer en andere maatregelen nodig zijn dan een modernisering en een ordening van het aanbod. Toch betreurt de Vlor dat de band tussen de modernisering van het aanbod en die doelstelling verdwenen is. Wat voorligt, gaat uit van een statische visie op de ontwikkeling van jongeren, terwijl de ontwikkeling van jongeren eerder grillig verloopt. Jongeren verlaten vaak vroegtijdig en zonder kwalificatie het onderwijs omdat ze in een studierichting terecht komen die om een of andere reden toch niet de juiste is.’¹⁰

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017, p. 9.

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017, p. 9.

¹⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017, p. 9.

3.2 Bijsturingen eerste graad niet of onvoldoende gerealiseerd

In datzelfde advies vroeg de Vlor ook met aandrang aan de Vlaamse Regering om haar beslissing over het aanbod in het secundair onderwijs en de organisatie ervan bij te sturen om de vastgestelde pijnpunten weg te werken. De raad stelde zelf een reeks bijsturingen voor, waarvan hij nu vaststelt dat die niet of onvoldoende gerealiseerd zijn.

‘Om te garanderen dat de eerste graad van het secundair onderwijs leerlingen oriënteert en echt voorbereidt op een meer bewuste en gerichte studiekeuze voor een breder ingevulde studierichting in de tweede graad, is het nodig dat in die eerste graad:¹¹

- leerlingen kunnen kiezen voor een beperkt aantal basisopties zonder hiërarchisch verband en die dezelfde zijn voor de A-stroom als voor de B-stroom;
Deze bijsturing is niet gerealiseerd. Uit de mededeling blijken geen wijzigingen aan de basisopties voor de A-stroom. De wijzigingen aan het aanbod voor de B-stroom zijn beperkt en komen onvoldoende tegemoet aan de vragen van de Vlor.
- leerlingen zowel in de A-stroom als in de B-stroom voor verschillende en voldoende brede basisopties kunnen kiezen om de oriënterende functie van de eerste graad waar te maken. Op deze leeftijd zijn jongeren nog zoekende. Zij moeten hun mogelijkheden kunnen exploreren;
Deze bijsturing is onvoldoende gerealiseerd. Er zijn meerdere basisopties in de A- en B-stroom, maar enkel in de B-stroom zullen leerlingen voor drie basisopties of –minder brede– pakketten kunnen kiezen.
- differentiatie betrekking heeft op remediëring, verbreding en verdieping van de basisvorming, zowel in het eerste leerjaar van de eerste graad als in het tweede leerjaar van de eerste graad. Vooral de inhoud van de basisvorming moet de keuze voor alle domeinen in de tweede graad open houden;
Deze bijsturing is niet afdoende gerealiseerd. Er worden weliswaar geen 8 of 9 vaste differentiatiepakketten meer opgelegd, maar de wijze waarop de differentiatie in het voorontwerp wordt gedefinieerd (artikel 27) houdt nieuwe beperkingen in. Zie 5.10.
- de klassenraad de keuze voor basisopties niet kan beperken. Zij kan wel adviseren;
Deze bijsturing is niet gerealiseerd. Artikel 26 bevestigt dat de delibererende klassenraad in het eerste leerjaar kan beslissen om de leerling in het tweede leerjaar remediëring op te leggen of de leerling van de toegang tot een of meer basisopties of pakketten van de basisopties uit te sluiten. Dit is de facto een clausulering.
- de schakelmogelijkheden tussen A en B uit de conceptnota behouden blijven en niet afhangen van een keuze voor een Opstroomoptie.’
Deze bijsturing is niet gerealiseerd. De Vlor blijft voorstander van maximale schakelmogelijkheden voor alle leerlingen, en dit mag niet afhankelijk zijn van één bepaalde basisoptie.

¹¹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017, § 7.1.

3.3 Bijsturingen tweede en derde graad niet of beperkt opgevolgd

De Vlor stelt vast dat de Vlaamse Regering ook zijn voorstellen voor bijsturingen aan de tweede en derde graad onvoldoende of slechts gedeeltelijk heeft opgevolgd:¹²

- ‘In de tweede graad werk maken van breder ingevulde studierichtingen;¹³
Deze bijsturing is slechts gedeeltelijk gerealiseerd. In de versie van de matrix bij de mededeling zijn een aantal wijzigingen doorgevoerd die hieraan tegemoet komen, maar dit volstaat niet.
- De inhoudelijke coherentie bewaken tussen de breder ingevulde studierichtingen in de tweede graad en de fijnmazigere studierichtingen in de derde graad;
Deze bijsturing is beperkt gerealiseerd. In de versie van de matrix bij de mededeling zijn een aantal wijzigingen doorgevoerd om de afstemming tussen de tweede en de derde graad te verbeteren.
- De studierichtingen in de derde graad niet automatisch koppelen aan ingeschaalde beroepskwalificaties, maar vertrekken vanuit de behoeften van het doelpubliek en van de finaliteit van het secundair onderwijs;
Deze bijsturing is niet gerealiseerd. Artikel 12 van het voorontwerp van decreet bevestigt de koppeling. De Vlor verzet zich hiertegen (zie 5.5).
- De coherentie herbekijken tussen Se-n-Se en de derde graad van de studierichtingen met een dubbele finaliteit en een finaliteit arbeidsmarkt. Nu zijn er in de derde graad zeer specifieke studierichtingen die eerder thuis horen in een Se-n-Se aanbod;
Deze bijsturing is niet gerealiseerd. De toevoeging van de bijlage met het Se-n-Se-aanbod aan de mededeling komt hier niet aan tegemoet (zie 0).
- Duidelijkheid scheppen over de certificering van alle leerlingen die het secundair onderwijs verlaten en over hun doorstroommogelijkheden naar het hoger onderwijs, met inbegrip van hbo5;
Deze bijsturing is gerealiseerd. Artikel 12 van het voorontwerp van decreet geeft aan tot welk onderwijs- of beroepskwalificatieniveau de opleidingen van een bepaalde finaliteit en Se-n-Se leiden. De Vlor heeft daarbij toch nog enkele bedenkingen (zie 5.5).
- Een plaats geven in de matrix aan alle opleidingsvormen van het buitengewoon onderwijs met hun specifieke finaliteiten;
Deze bijsturing is gerealiseerd, maar de manier waarop dit is gebeurd, voldoet niet (zie 4.1.1).
- Het aanbod OV3 herbekijken in functie van de tewerkstellingskansen voor de doelgroep;
Deze bijsturing is slechts gedeeltelijk gerealiseerd. In de versie van de matrix bij de mededeling zijn een aantal opleidingen toegevoegd onder de noemer ‘opportunities in buso OV3’. Wat het garanderen van tewerkstellingskansen voor de doelgroep betreft, is echter meer nodig (zie 4.1.3 en 4.1.4).

¹² Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017, § 7.2.

¹³ Minderheidstandpunt van Provinciaal Onderwijs Vlaanderen: Provinciaal Onderwijs Vlaanderen onderschrijft het principe van getrapte studiekeuze, maar stelt anderzijds ook dat hierbij rekening gehouden moet worden met alle leerlingenprofielen, ook met de leerlingen die wel sneller weten wat ze willen. Daarom is het belangrijk om vanaf de tweede graad in sommige heel specifieke beroepsgerichte opleidingen voldoende ruimte te laten voor de ontwikkeling van beroepsgerichte kennis en vaardigheden zodat jongeren op hun talenten kunnen aangesproken worden. Het spreekt voor zich dat na de tweede graad de mogelijkheid moet bestaan om van opleiding te veranderen in de derde graad.

- Het deeltijds beroepssecundair onderwijs een plaats geven in de matrix;
Deze bijsturing is gerealiseerd, maar ook hier blijven er veel onduidelijkheden leven.
- Duidelijk definiëren wat een niche-opleiding is. Nu worden verschillende soorten studierichtingen aangeduid als een niche-opleiding;
Deze bijsturing is slechts gedeeltelijk gerealiseerd. Er is nu een definitie (artikel 11), maar die is onvoldoende helder (zie 5.3).
- Een cyclus voorzien voor de actualisering van het onderwijsaanbod, waarbij de screening van een opleiding na een vooraf bepaalde periode en aan de hand van criteria die vastliggen in een reglementair kader, aanleiding kan geven tot de actualisering, omvorming of schrapping van een studierichting.
Deze bijsturing is gerealiseerd, maar de Vlor heeft bedenkingen bij het ontbreken van criteria en van de definitie van de actualiteitswaarde (zie 5.7).

3.4 Balans van de bedenkingen en gevraagde bijsturingen

Vanuit bovengeschetste analyse stelt de Vlor vast dat er slechts in heel beperkte mate rekening is gehouden met zijn dringende vragen. De overheid schetst niet het kader dat nodig is om:

- de observerende en oriënterende functie van de eerste graad waar te maken en
- voor alle leerlingen in de tweede en derde graad een coherent aanbod te garanderen dat leidt tot een onderwijskwalificatie met perspectief op vervolg, zij het in onderwijs, zij het op de arbeidsmarkt.

De Vlor blijft verwachten dat de gevraagde bijsturingen alsnog gerealiseerd worden. Hier liggen kansen in de toekomstige uitvoeringsbesluiten over de aspecten die nog niet geoperationaliseerd zijn.

4 Extra bijsturingen nodig voor buso en Se-n-Se

Hierna formuleert de Vlor zijn bedenkingen bij twee toevoegingen aan het aanbod die nieuw zijn in de mededeling en waarover de Vlor nog geen advies gegeven heeft.

4.1 Buitengewoon secundair onderwijs (buso)

4.1.1 De plaats van buso in de matrix: nood aan een toekomstvisie

Naast Opleidingsvorm 3 (OV3) zijn via de mededeling ook Opleidingsvormen 1, 2 en 4 aan de matrix toegevoegd. Het luik buso lijkt echter gewoon in de matrix geschoven, zonder duidelijkheid over het verband met de rest van het geheel. Dat roept veel vragen op over hoe men dit in de praktijk zal toepassen. De relatie tussen de graden van het gewoon secundair onderwijs en de opleidings- en kwalificatiefase van het buso is onduidelijk. Hoe verhouden die zich tot elkaar?

Meer algemeen roept dit de vraag op naar een globale (toekomst)visie over buso en de relatie met het gewoon secundair onderwijs. De integratie van buso in het aanbod van het secundair onderwijs gaat om meer dan de aanpassing van het schema. Wat geldt voor gewoon secundair onderwijs, geldt niet automatisch ook voor buso. Daar moet voldoende aandacht naartoe gaan. De raad pleit o.a. voor flexibele schakeltrajecten, een adequate afstemming op het M-decreet, met een visie op inclusie én een visie op doorstroming naar de arbeidsmarkt.

Kortom, het is tijd voor een fundamentele denkoefening over een nieuw buso. Samen met de onderwijspartners kan de overheid een toekomstig kader voor buso vormgeven.

4.1.2 Nood aan flexibiliteit

De plaats die het buso in de matrix krijgt en de onduidelijkheid over de toepassing ervan, maakt dat de raad bezorgd is over de mate waarin de flexibiliteit die er nu is voor buso-leerlingen, behouden kan worden. Die flexibiliteit is van essentieel belang om de leerlingen trajecten te laten volgen die aansluiten bij hun profiel, en om vlotte overgangen en toeleiding naar de kwalificatiefase te garanderen. Meer bepaald wil men kunnen vertrekken vanuit de profielen van leerlingen en niet vanuit structuren.

Dat 'een samenhangend geheel van opleidingen' als constructie in OV3 wordt opgeheven omdat het niet compatibel is met de matrix (artikel 46 e.v. van het voorontwerp van decreet), is tekenend hiervoor. Het doel van deze combinatiemogelijkheid was om zo veel mogelijk leerlingen een getuigschrift te kunnen geven. Die doelstelling moet stand houden. Het aantal leerlingen dat het buso ongekwalificeerd verlaat, moet tot een minimum beperkt blijven. Daartoe moet o.a. nagedacht worden over de wijze waarop gedifferentieerde studiebekrachtiging binnen een opleiding vorm kan krijgen.

4.1.3 Aanbod buso

Vanuit het perspectief van het buso blijven er heel wat vragen bij de logica en de argumentatie voor schrapping en toevoeging van bepaalde opleidingen in de tweede en derde graad. De eigenheid van sommige opleidingen moet verduidelijkt. Daarnaast leven er vragen over profielen van de opleidingen in de kwalificatiefase. Hierover wenst de Vlor in overleg te gaan alvorens deze voorstellen definitief geformaliseerd worden.

Bijkomend is het onduidelijk welk aanbod er nog zal zijn als gevolg van het feit dat OV3 minder leerlingen telt en als gevolg van programmatie. Zullen leerlingen van type 6 en 7 nog een voldoende aanbod vinden aan opleidingen waarin ze ook reële kans maken op tewerkstelling? Opdat leerlingen een keuze kunnen maken, is er nood aan een ruim en flexibel aanbod en dus aangepaste programmatie- en rationalisatieregels.

4.1.4 Arbeidsmarktperspectieven

De Vlor dringt erop aan dat de overheid stilstaat bij de vraag wat het arbeidsmarktperspectief is voor alle leerlingen uit het buso, en bij uitbreiding alle leerlingen met bijzondere noden. Hoe zien we de toekomst voor deze jongeren? Welke jobs zijn er voor hen?

Er is nood aan overleg met de sectoren. Wat doen zij voor de duurzame integratie van de jongeren op de arbeidsmarkt, tegen de verdringingseffecten –ook in maatwerkbedrijven– in? Men stelt een fundamenteel verschil vast in de filosofie en benadering van deze jongeren tussen onderwijs enerzijds en de arbeidsmarkt anderzijds. Hoe zien de sectoren een civiele bekrachtiging van competenties die leidt tot inzetbaarheid?

4.2 Se-n-Se

Een bijlage bij de matrix lijst het aanbod Se-n-Se op. De Vlor vindt het voorgestelde aanbod helemaal niet transparant vanuit het perspectief van de gebruikers en stelt zich vragen bij de finaliteit van de verschillende soorten Se-n-Se die in het leven worden geroepen. Er is een duidelijk schot tussen de arbeidsmarktgerichte en doorstroomgerichte Se-n-Se: waardoor is dat onderscheid ingegeven? De Vlor vindt de dubbele finaliteit van Se-n-Se belangrijk en Se-n-Se moet de mogelijkheid bieden tot het halen van een onderwijskwalificatie van niveau 4.

Het voorontwerp van decreet stelt dat basisvorming enkel moet voorkomen in Se-n-Se-richtingen die tot een diploma leiden dat toegang verleent tot een bacheloropleiding (artikel 25). Dat hangt samen met het feit dat je via een Se-n-Se als beroepsgerichte specialisatie enkel een of meer beroepskwalificaties, maar geen onderwijskwalificatie kan halen (artikel 12). Dat is onverzoenbaar met het oog op een groter civiel effect van het diploma. Het is ook niet duidelijk hoe 'deelkwalificaties', die eventueel aanvullend zouden kunnen worden gehaald, te verstaan zijn.

Jongeren moeten zo veel mogelijk gestimuleerd worden tot het volgen van een Se-n-Se-opleiding, eerder dan meteen na het tweede jaar van de derde graad de arbeidsmarkt te betreden, omdat ze dan betere kansen hebben op de arbeidsmarkt en omdat de samenleving erbij gebaat is dat mensen opgeleid zijn voor duurzame inzetbaarheid. Onderzoek wijst bovendien uit dat algemene vorming een belangrijke hefboom is voor die duurzame inzetbaarheid.

Als men via het diploma Se-n-Se de onderwijskwalificatie kan verhogen, zal dat motiverend werken. Doordat leerlingen nu op het einde van het tweede jaar van de derde graad bso het diploma secundair onderwijs zullen krijgen, valt er immers een belangrijke incentive weg voor het volgen van een derde jaar. De raad vreest dan ook dat de instroom in de Se-n-Se-opleidingen vanuit het bso sterk zal teruglopen.

5 Het voorontwerp van decreet onder de loep

De Vlor bekeek in welke mate de voorgestelde maatregelen uitvoering geven aan de eerdere beslissingen. Waar moet er nog bijgestuurd worden?

5.1 Begrippen

De eerste artikelen van het voorontwerp van decreet introduceren een aantal nieuwe begrippen, terwijl andere worden opgeheven of vervangen. De raad benadrukt het belang van duidelijkheid in terminologie en zuivere definities, rekening houdend met alle contexten waarin de begrippen gehanteerd worden, en heeft in die zin een aantal suggesties:

- De definitie van 'pakket' (Art. 2, 7^o 14: 'een of meerdere vakken waarmee doelen worden gerealiseerd') is te vaag. In de logica van de conceptnota's en het addendum moet het begrip altijd gekoppeld worden aan 'basisoptie'. Het voorstel is dan ook om de definitie te

¹⁴ Hier en verder wordt verwezen naar het artikelnummer uit het voorontwerp van decreet. De corresponderende artikelnummers van de Codex SO worden in het voorontwerp vermeld.

wijzigen naar 'een of meerdere vakken waarmee de doelen van de bovenliggende/overeenstemmende basisoptie gerealiseerd worden'.

- Zoals 'studierichting' gedefinieerd is (Art. 2, 10°: 'een vak of een groep van vakken die het specifieke van een structuuronderdeel bepaalt'), lijkt het alsof enkel het specifieke gedeelte de studierichting uitmaakt. Dat specifieke bepaalt weliswaar de eigenheid van de studierichting, maar een studierichting is meer dan dat. De raad stelt de volgende definitie voor: 'structuuronderdeel van de tweede en derde graad van het secundair onderwijs'. In die zin fungeert het als equivalent van 'basisoptie' in de eerste graad.

5.2 Informatieverstrekking

Artikel 5 bepaalt dat schoolbesturen bovenop de informatie die ze via het schoolreglement verstrekken, de leerlingen en betrokken personen dienen te informeren over de effecten van de uitrol van de modernisering op de structuur en de organisatie van het onderwijsaanbod op de school in kwestie, met het oog op een optimale onderwijsloopbaan van de leerling.

De Vlor deelt de bezorgdheid naar tijdige, toegankelijke en volledige informatie voor leerlingen en ouders, die achter deze bepaling schuilt. Het kan zinvol zijn erop te wijzen dat deze informatie niet enkel in het schoolreglement vermeld moet worden, maar scholen moeten dan wel tijdig over de nodige informatie kunnen beschikken om deze taak te kunnen opnemen. Bovendien ontslaat het de overheid niet van haar informatieplicht die het schoolniveau overstijgt. Deze bepaling hoort bovendien eerder thuis bij de artikelen die uitdoven wanneer de modernisering is uitgerold.

5.3 Niche-structuuronderdelen en –pakketten

In artikel 11 valt voor de eerste keer in het voorontwerp van decreet het begrip 'niche'. Het is onduidelijk hoe de Vlaamse Regering zal bepalen welke basisopties, pakketten en studierichtingen niches zijn en in welke mate de lijst die daaruit voortkomt zal afwijken van de huidige beperkt programmeerbare structuuronderdelen. 'Macrodoelmatigheid' wordt als criterium genoemd zonder enige verduidelijking. De raad vraagt een heldere definitie van dat begrip.

5.4 Onderwijsvormen in de matrix

Artikel 12 introduceert de matrix met drie dimensies. Een matrix heeft normaliter twee assen. Het potentieel negatieve effect van het behoud van de onderwijsvormen in het licht van de waterval is bekend. Voor ouders en leerlingen zal het naast elkaar hanteren van onderwijsvormen en finaliteiten tot onduidelijkheid en verwarring leiden.

Bovendien ziet de raad nog heel wat niet-uitgeklearde praktische consequenties in het gebruik van onderwijsvormen als kader voor de toekomstige regelgeving en financiering. De Vlor denkt onder meer aan attestering, toelatingsvoorwaarden en bekwaamheidsbewijzen. Wat bijvoorbeeld met clausulering? Zal die gekoppeld worden aan finaliteiten of onderwijsvormen?

De Vlor drukt dan ook de wens uit dat de overheid in de uitvoeringsbesluiten nadrukkelijk kiest voor het hanteren van finaliteiten in plaats van onderwijsvormen.

5.5 Koppeling aan de Vlaamse kwalificatiestructuur

De raad is bezorgd over diverse aspecten van de koppeling tussen studierichtingen en onderwijs- en beroepskwalificaties (artikel 12). Wie bepaalt de studierichtingen, de inhoud ervan en de omzetting naar onderwijskwalificaties? Op basis waarvan? Hieronder formuleert de Vlor zijn verwachtingen in dat verband (zie punt 6).

5.6 Concordantie

De Vlor wenst dringend zicht te krijgen op een concordantietabel die duidelijk maakt hoe het huidige en het nieuwe aanbod zich inhoudelijk tot elkaar verhouden. Zo lang men daarop geen zicht heeft, is het onmogelijk om zich uit te spreken over de maatregelen van artikel 13.

5.7 Actualisering van het aanbod

Via de artikels 14 (gewoon SO) en 53 (buitengewoon SO) voorziet het voorontwerp van decreet dat het aanbod kan wijzigen door maatschappelijke, onderwijskundige, technologische of andere ontwikkelingen of vanwege arbeidsmarktbehoeften, en daarom om de vijf jaar zal worden gescreend. De raad vindt dat de regelmatige screening van het aanbod en eventuele actualisering opportuniteiten biedt, maar vraagt om bij het uitwerken van de procedures daarvoor rekening te houden met de impact op de schoolwerking, zowel organisatorisch als wat de professionalisering van de teams betreft. Daarnaast vraagt de Vlor ook om duidelijk aan te geven wat de criteria zijn die de actualiteitswaarde bepalen.

5.8 Schoolconcepten en incentives

Dat elk schoolconcept dat gebaseerd is op de matrix in de toekomst mogelijk zou zijn, was al langer beslist. De Vlaamse Regering kiest ervoor om via artikel 17 drie concepten expliciet te benoemen: domeinschool, campusschool en verticale school.

Het is goed dat er nu definities zijn, want deze begrippen werden lange tijd vrij generiek gehanteerd. In de definities van domein- en campusschool ontbreekt het woord 'ingericht' voor studiedomein(en). Het derde concept 'verticale school' werd nog niet eerder als dusdanig benoemd. Het is niet duidelijk waarom dat nu wel gebeurt. De overheid lijkt hiermee te willen onderstrepen dat eenzijdige profilering van scholen mogelijk blijft.

Evenmin is het duidelijk of en welke incentives domein- en campusscholen in het vooruitzicht hebben. Wellicht zal dat pas duidelijk worden bij de operationalisering van de modernisering in de tweede en derde graad, maar scholen zouden er toch nu al zicht op moeten krijgen, in functie van de keuzes voor hun toekomstig aanbod en schoolconcept. De raad vraagt dan ook om snel een idee te krijgen van de aard en grootteorde van deze incentives.

Het is goed dat er duidelijkheid is over wat in geografisch opzicht als één school kan worden beschouwd, maar de beperkingen die dit inhoudt, vormen een probleem voor scholen die wensen samen te werken over een ruimer geografisch gebied.

5.9 Lessenrooster

Artikel 19 wijzigt de titel van Afdeling 4 van deel IV, titel 1, hoofdstuk 1 van de codex naar 'Lessenrooster – transitieperiode'. Er wordt echter niet gesteld dat de uitwerking van de artikelen die onder deze afdeling vallen, progressief ophoudt volgens de uitrol van de modernisering en de invoering van nieuwe artikelen. Aangezien de artikelen van de nieuwe afdeling 4/1 'Lessenrooster' tegenstrijdig zijn met de oude, moet dit nog worden toegevoegd, naar analogie van artikel 7.

Dat het lessenrooster behalve uit vakken ook (gedeeltelijk) kan worden opgebouwd via vakkenclusters (artikel 23) ligt weliswaar in de lijn van het masterplan en de praktijk, maar roept ook bezorgdheden op over de koppeling van vakinhouden aan de meest geëigende vakdidactiek en over de garantie dat de doelen voor elk vak ook bij een geïntegreerde aanpak op kwaliteitsvolle wijze aan bod zullen komen.

De invulling van de basisvorming wordt bepaald door de eindtermen (artikel 25). Zolang de eindtermen onduidelijk zijn, is er echter ook geen zicht op de mogelijke vertaling naar basisvorming via curriculumdossiers, leerplannen en de klaspraktijk. Om de impact van de maatregelen in dit artikel te kunnen inschatten, is het dan ook in de eerste plaats nodig om zicht te hebben op de eindtermen. Bij de vertaalslag moet een kader voor transparantie als criterium worden opgenomen.

5.10 Differentiatie

Artikel 27 legt vast hoeveel uren er ten minste naar differentiatie moeten gaan in het lessenrooster van het eerste en het tweede leerjaar en hoe de lessen differentiatie kunnen worden ingevuld. De Vlor stelt vast dat er geen sprake meer is van 8 of 9 vastgelegde differentiatiepakketten, wat wel het geval was in de conceptnota's. Dat is op zich een goede zaak, maar het alternatief dat hier wordt voorgesteld, betekent nog altijd een achteruitgang ten opzichte van de huidige situatie. De Vlor herhaalt daarom zijn advies uit 2016:

'De manier waarop de Vlaamse Regering hier de term 'differentiatie' gebruikt, wijst opnieuw op een enge opvatting over differentiatie. Door differentiatie te koppelen aan een aantal uren, wekt de conceptnota, net als het masterplan, de indruk dat differentiatie losstaat van het geheel van vorming. De Vlor pleit voor een veel bredere invulling van het begrip differentiatie. Differentiatie maakt deel uit van de basisdidactiek en omvat ook een preventief luik. [...]'¹⁵

Dat differentiatie enkel kan worden ingevuld als remediëring en/of verdieping, en niet als verbreding, is een gemiste kans. Dat, behalve klassieke talen, 'onderdelen van de basisvorming' als maatstaf gelden voor differentiatie, is dat ook. Bovendien heeft men nog geen zicht op de invulling van de basisvorming, omdat deze bepaald wordt door de eindtermen.

De Vlor vraagt dat de vrijheid die scholen nu hebben om differentiatie in te vullen, behouden blijft. Hij dringt erop aan dat er geen verdere criteria worden bepaald op basis waarvan de

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, § 6.4.

uitvoering van deze bepalingen zal worden beoordeeld, zodat scholen de differentiatie kunnen vormgeven vanuit hun context en expertise. Dat zou in de lijn liggen van het voorontwerp van decreet betreffende de Onderwijsinspectie 2.0, dat scholen ruimte geeft voor het uitstippelen van eigen, kwaliteitsvol beleid.¹⁶

De bepaling dat de lesuren differentiatie nooit volledig aan remediëring kunnen worden besteed, vindt de Vlor een goede zaak, maar deze bepaling alleen biedt onvoldoende garanties dat elke leerling ook effectief en kwaliteitsvol zal kunnen verbreden en verdiepen.

Vanuit deze overwegingen vraagt de Vlor dat de bepaling wordt aangepast opdat differentiatie kan worden ingevuld als verdieping, remediëring of verbreding.

Ten slotte merkt de Vlor op dat het gebruik van 'pakketten' voor het aanbod differentiatie verwarring kan creëren in relatie tot pakketten die onder basisopties vallen.

5.11 Programmatie

Artikelen 32 e.v. hebben betrekking op de nieuwe regeling voor programmatie. Deze is op vele punten transparanter dan de bestaande regeling. Toch wenst de raad een aantal bezorgdheden en suggesties onder de aandacht te brengen.

Bij de procedure voor de melding van de programmatie van vrij programmeerbare structuuronderdelen (artikel 33) worden voor studierichtingen met dubbele finaliteit of finaliteit arbeidsmarkt twee verplichte onderdelen voor de melding genoemd: de getroffen voorbereidingen op het vlak van materiële infrastructuur en leermiddelen en de aantoonbare samenwerkingsmogelijkheden. Dit strookt niet met het principe van een 'melding': de onderwijsverstrekkers vragen zich dan ook af hoe men hiermee zal omgaan als deze onderdelen niet voorzien zijn.

Specifiek voor kunstscholelen vormt het een probleem dat zij geen gebruik kunnen maken van de regeling om onderdelen vrij te programmeren om een domeinschool te kunnen worden, omdat alle studierichtingen van het domein 'Kunst en creatie' niche-studierichtingen zijn.

Wat betreft de structuuronderdelen die programmeerbaar zijn na goedkeuring door de Vlaamse Regering (artikel 34), vraagt de Vlor naar een termijn waarbinnen de Vlaamse Regering een beslissing moet nemen over de aanvraag tot programmatie, die mogelijk maakt dat een school tijdig het nodige kan doen en communiceren met betrekking tot het aangevraagde structuuronderdeel.

Het advies van de SERV, voorzien in de aanvraagprocedure voor structuuronderdelen die programmeerbaar zijn na goedkeuring door de Vlaamse Regering, vindt de Vlor overbodig, aangezien die raad al betrokken is bij de opmaak van de beroepskwalificaties die aan de betrokken structuuronderdelen ten grondslag liggen. Bovendien is de SERV vertegenwoordigd in de Vlor en dus kan hij zich op die manier mee uitspreken over het advies bij elk aangevraagd structuuronderdeel.

¹⁶ <https://www.vlaanderen.be/nl/nbwa-news-message-document/document/09013557801df919>

Bij de criteria waarmee de Vlaamse Regering in haar beslissingen rekening zal houden, heeft de Vlor de volgende vragen:

- Criterium 1°: Hoe moet 'macrodoelmatigheid' gelezen worden? Dit containerbegrip kan heel veel ladingen dekken en de invulling heeft zekere consequenties (zie ook 5.3).
- Criterium 3°: Wat wordt precies bedoeld met 'het principe van keuzevrijheid van ouders en leerlingen'? En hoe verhoudt dit criterium zich tot criterium 6° over 'afspraken met andere lokale inrichters binnen en buiten de betrokken schoolgemeenschap'?

De techniek van 'overheveling' valt weg (artikel 39) als gevolg van de verruiming van de vrije programmatie. Overheveling is niet meer nodig om het studieaanbod te rationaliseren en optimaliseren. Strikt genomen is dat wel zo, maar vanuit het standpunt van de scholen en scholengemeenschappen is het alternatief via vrije programmatie toch omslachtiger dan overheveling. De Vlor vraagt de overheid dan ook om te bekijken of het toch niet opportuun is om de techniek te behouden, zo nodig onder andere modaliteiten.

5.12 Stopzetting experiment modularisering

Met artikels 31 (bso) en 55 (buso) wordt het experiment modularisering stopgezet. Los daarvan vindt de Vlor dat modulair werken mogelijk moet blijven, omdat het voor een bepaalde groep leerlingen kansen biedt, die ze anders zouden ontlopen.

5.13 Afstemming met andere onderwijsniveaus

Het verbeteren van de overgang van basis- naar secundair onderwijs was een van de doelstellingen van de modernisering. Voor het basisonderwijs zijn alle maatregelen uit de conceptnota intussen legistisch gerealiseerd. Voor de operationalisering van de betere overgang biedt dit voorontwerp van decreet nog geen duidelijkheid, noch op het vlak van inhoud (afstemming leergebieden-vakken, eindtermen), noch op het vlak van doorstroom van leerlingen die het getuigschrift basisonderwijs niet halen of die na 1B alsnog willen instromen in 1A.

Artikel 45 van het voorontwerp van decreet houdt in dat er geen maximumleeftijd wordt bepaald voor de toegang tot Se-n-Se. Dit is een behoud van de huidige situatie. De Vlor suggereert om bij de operationalisering van het Se-n-Se-aanbod ook te bekijken hoe het zich verhoudt tot het aanbod van het volwassenenonderwijs. Se-n-Se benoemen als 'een logische continuering van het secundair onderwijs', kan een eerste stap tot verheldering van die verhouding zijn.

6 Structuuronderdelen invullen en erkennen: de rol van het onderwijsveld

De Vlor is bezorgd over de invulling van de studierichtingen van het nieuwe aanbod. Tot nog toe bestaan deze enkel bij 'naam', maar het is onduidelijk hoe, door wie en op basis van welke criteria ze zullen worden ingevuld. De raad benadrukt dat er voor de studierichtingen met dubbele en arbeidsmarktgerichte finaliteit altijd ruimte moet zijn voor een omgang met beroepskwalificaties vanuit een onderwijsperspectief en dat een onderwijskwalificatie altijd het streefdoel moet zijn. De wijze waarop de structuuronderdelen momenteel worden ingevuld én de namen van sommige studierichtingen in de matrix, doen vermoeden dat de overname van beroepskwalificaties te dwingend zal worden opgelegd. De Vlor wil dat in de toekomst anders

zien. Voor onderbouwing van dit standpunt verwijst de raad naar zijn advies over de relatie tussen onderwijscurricula en beroepskwalificaties.¹⁷

De onderwijspartners zijn dan ook vragende partij om aan zet te zijn voor het vastleggen van de inhoud van studierichtingen: zowel in de fase van het ontwerpen als bij de definitieve erkenning ervan. Dat laatste kan via advies vanuit de Vlor gerealiseerd worden.

7 Slotbeschouwingen

De Vlor heeft het voorontwerp van decreet beoordeeld in de wetenschap dat de contouren voor de modernisering al langer vastliggen en dat de marge voor nieuwe beleidskeuzes bijna nihil is. Na grondige analyse van de documenten besluit de raad dat de voorliggende maatregelen voor de modernisering van de structuur en organisatie van het secundair onderwijs nog vele onduidelijkheden bevatten en geen garantie bieden op realisatie van de initiële doelen van de hervorming.

De Vlor hoopt met dit advies zijn bezorgdheden en noodzakelijke bijstellingen opnieuw te hebben benadrukt en vraagt dat de overheid er alsnog rekening mee houdt bij het verder uitrollen van de modernisering via uitvoeringsbesluiten. De raad vraagt om bij de uitvoeringsbesluiten advies te kunnen geven.

Marleen Colpin
secretaris Raad Secundair Onderwijs

Luc De Man
voorzitter Raad Secundair Onderwijs

¹⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de relatie tussen onderwijscurricula en beroepskwalificaties](#), 28 september 2017.