

Decreet lerenden en organisatie

*Advies over het voorontwerp van decreet over de lerenden en
de organisatie in het onderwijs*

Vlaamse Onderwijsraad

Simon Bolivarlaan 17

BE-1000 Brussel

T +32 2 219 42 99

www.vlaamseonderwijsraad.be

info@vlor.be

Advies op vraag van Zuhair Demir, Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk op 21 december 2024

Uitgebracht door de Algemene Raad op 23 januari 2025 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Beleidsnota-programmadecreet van 10 januari 2025 onder voorzitterschap a.i. van Marleen Colpin

Dossierbeheerder: Katrien Persoons

1 Situering

De Vlaamse Regering hechtte op vrijdag 20 december 2024 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet over de lerenden en de organisatie in het onderwijs.

Het decreet beoogt volgende doelstellingen te realiseren:

- Een aanvulling en verbetering van een aantal bestaande decreten.
- Een reeks maatregelen tot vereenvoudiging in zijn meest ruime zin.
- Uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, met name:
 - het verbod op slimme apparaten in het basis- en secundair onderwijs;
 - de drie uur extra Nederlands in het eerste jaar secundair onderwijs;
 - een overcapaciteitsgroep voor leerlingen uit de buurt in het gewoon secundair onderwijs;
 - aanpassingen aan de NT2-test in het volwassenenonderwijs.¹

In uitvoering van zijn decretale opdracht formuleert de Vlaamse Onderwijsraad een beknopt advies dat op bovenstaande maatregelen uit het regeerakkoord ingaat. Daarbij hanteert de raad de kernboodschappen uit de Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029 als bril.²

Als de Vlaamse Regering in de loop van de beleidsvoorbereiding van dit verzameldecreet nieuwe amendementen toevoegt, zal de raad zijn adviesfunctie opnieuw overwegen met het oog op kwaliteitsvolle regelgeving.

2 Algemene waardering

Leren omgaan met het gebruik van slimme apparaten zoals smartphones, een goede kennis van het Nederlands en je kind kunnen inschrijven in de school van voorkeur, zijn doelstellingen waar de Vlaamse Onderwijsraad achter staat.

Communicatie

De raad beveelt aan om in de communicatie over de maatregelen expliciet aandacht te besteden aan de onderliggende doelstellingen. Het benadrukken van ‘het waarom’ van de maatregelen kan bijdragen aan een groter draagvlak. Dat is essentieel, aangezien het de onderwijsinstellingen en -professionals zijn die het beleid in de praktijk moeten realiseren.

De raad formuleert die aanbeveling omdat de Vlaamse Regering met de voorgestelde maatregelen blijkt geeft van een intentie om efficiënter beleid te voeren en daartoe meer sturing te geven aan wat in het onderwijsveld concreet moet gebeuren. Dat kan echter de indruk wekken dat er weinig vertrouwen is in het onderwijsveld om zelf beleid te voeren. De overheid moet de onderwijsinstellingen in hun sterkte blijven zetten om, vanuit hun autonomie, kwaliteitsvol onderwijs voor alle lerenden waar te maken.

¹ Zie p. 2 in de [memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet over de lerenden en de organisatie in het onderwijs. 20 december 2024](#).

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een toekomst voor ambitieus en kwaliteitsvol onderwijs voor iedereen. Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029](#). 28 maart 2024.



Overleg en inspraak

De raad merkt op dat de Vlaamse Regering snel handelt. Hij is ervan overtuigd dat bepaalde inhoudelijke opmerkingen, die verder in dit advies aan bod komen, mogelijk voorkomen hadden kunnen worden als de Vlaamse Regering meer tijd had genomen, bijvoorbeeld door voorafgaand overleg te organiseren. Overleg zorgt niet alleen voor meer draagvlak, maar helpt ook om maatregelen beter af te stemmen op de praktijk en mogelijke knelpunten vroegtijdig te signaleren. De sturende rol van de overheid versterkt de noodzaak van een zorgvuldig overleg- en inspraakproces.

Naar aanleiding van dit decreet benadrukt de Vlaamse Onderwijsraad dat de overheid bij het bepalen van regelgeving voldoende de haalbaarheid en de organiseerbaarheid ervan moet *faciliteren*, zodat onderwijsinstellingen effectief kunnen bijdragen aan de realisatie van de beleidsdoelen. De raad denkt hierbij concreet aan de inrichting van drie uur extra Nederlands in het eerste jaar secundair onderwijs en de mogelijkheid voor scholen secundair onderwijs om in overcapaciteit inschrijvingen te aanvaarden.

Ook roept de raad op om de vier genoemde maatregelen uit het regeerakkoord te kaderen binnen een *samenhangend langetermijnbeleid*. Dat is nodig om de complexe uitdagingen waar onderwijs voor staat fundamenteel aan te pakken. Enkele vragen van de raad willen daartoe bijdragen. Zij zijn een aanzet tot verdere dialoog.

Gezien het belang van het Nederlands als strategische doelstelling in de beleidsnota Onderwijs, bereidt de Vlaamse Onderwijsraad de komende maanden een advies voor waarin de raad nagaat hoe de verbindende en emancipatorische rol van Nederlands versterkt kan worden. De raad ziet zijn rol niet beperkt tot advisering op voorontwerpen van decreet of strategische besluiten, maar ook als platform voor gesprek, verbinding en het opnemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid.

3 Maatregelen

3.1 Het verbod op slimme apparaten in het leerplichtonderwijs

3.1.1 Decretale verankering

Het decreet beoogt een algemeen verbod op slimme apparaten in het leerplichtonderwijs. Het gaat daarmee onmiddellijk al verder dan wat voorzien is in het regeerakkoord, namelijk een smartphoneverbod in het basisonderwijs. In de memorie van toelichting ontbreekt een verantwoording waarom de Vlaamse Regering voor een decretaal verbod kiest.

Alle partners in de Vlaamse Onderwijsraad erkennen de uitdaging om met slimme apparaten om te gaan op school en zijn in wezen niet tegen een geregeld verbod op schoolniveau. De partners in de Vlaamse Onderwijsraad zijn het niet eens over de wenselijkheid om via een decreet dat verbod op te leggen. Daarbij worden door verscheidene partners verschillende standpunten ingenomen:

- Een decretaal verbod biedt een duidelijke regel die overal dezelfde is. Voor leraren zal het ertoe leiden dat zij zich veiliger voelen, op welke school of scholen ze ook lesgeven. Ook voor leerlingen creëert het meer mogelijkheden tot echt contact tijdens de speeltijd. Het voorkomt concurrentie tussen scholen op dit vlak.
- Scholen moeten ruimte hebben om hun eigen beleid te voeren. Hoewel het decreet ruimte biedt voor scholen om contextgebonden van het verbod af te wijken, wordt het beleid op het niveau



van de scholen vooral beperkt tot communicatie, controle en sanctionering. Zo komt de overheid sterk op het beleidsniveau van de scholen en schoolbesturen, terwijl de motivering voor zo'n overheidsoptreden via decretale voorschriften ontbreekt en minder ingrijpende maatregelen niet onderzocht zijn.

- Het is een gemiste kans om via betrokkenheid en inspraak van leerlingen, ouders en onderwijspersoneel tot gedragen beleid op schoolniveau te komen. Een smartphoneverbod kan weliswaar de uitkomst zijn om het beoogde doel te bereiken, maar dan is dat op maat van de school.

De raad vraagt om bij toekomstige initiatieven op vlak van onderwijs steeds grondig te blijven overwegen of een decretaal initiatief nodig is en de argumentatie daarvoor mee te geven in de memorie van toelichting. Regelgeving is een handig instrument om voor iedereen duidelijk te maken wat verwacht wordt, maar is niet in alle situaties het meest aangewezen. In een eerder advies werkte de raad een aantal criteria uit.³

3.1.2 Inzetten op digitale geletterdheid

Er is samenhangend langetermijnbeleid nodig, waarin (blijvend) ingezet wordt op digitale geletterdheid. Dat vergroot de langetermijnpact van de maatregel. Een verbod op slimme apparaten op zich is immers geen wondermiddel. Het is belangrijk om leerlingen voor te bereiden op een digitale wereld waarin ze zowel kansen als uitdagingen zullen tegenkomen.⁴

3.1.3 Organisatie

De Vlaamse Onderwijsraad wijst op de uitdaging om het verbod in de praktijk te handhaven.

Om een doordachte visie op lange termijn te ondersteunen, nemen de onderwijsverstrekkers de verantwoordelijkheid op om scholen te ondersteunen in het uitwerken van een handhavingsbeleid, conform de geldende regels, o.a. op vlak van rechten van leerlingen. Ook zal er overleg plaatsvinden tussen de Scholierenkoepel en de onderwijsverstrekkers rond het model van schoolreglement.

3.1.4 Rol van lokale participatieorganen

De Vlaamse Onderwijsraad moedigt basis- en secundaire scholen aan om de participatieorganen (schoolraad, pedagogische raad, leerlingenraad en ouderraad) actief te betrekken bij het beleid rond het verbod op slimme apparaten. Dit zal bijdragen aan een vertrouwensrelatie en een gedeeld begrip van de maatregel.

3.2 Drie uur extra Nederlands in het eerste jaar secundair onderwijs

3.2.1 Wat betekent dit voor leerlingen en leraren?

De Vlaamse Onderwijsraad is het eens dat de beheersing van het Nederlands belangrijk is. Goed Nederlands kunnen spreken, is essentieel om alle kinderen de nodige kansen te bieden in hun

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een toekomst voor ambitieus en kwaliteitsvol onderwijs voor iedereen. Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029](#). 28 maart 2024, p. 28-29.

⁴ Uit de [omgevingsanalyse](#) van het Departement Onderwijs & Vorming blijkt immers (p. 85-86): "Naar schatting 46% van de Belgen zijn digitaal kwetsbaar. Hoewel jongeren soms worden gezien als "digital natives" die alle digitale competenties ontwikkelen door op te groeien in een digitale wereld, blijkt de realiteit toch anders. (...) Bijna een op de drie jongeren tussen 16 en 24 jaar, nochtans een generatie die opgroeide in een digitale wereld, beschikt slechts over zwakke algemene digitale vaardigheden. (...) Het onderwijs is dus essentieel voor de digitale ontwikkeling van jongeren".

verdere schoolloopbaan. Momenteel heeft de klassenraad van het secundair onderwijs al de mogelijkheid om leerlingen te verplichten tot maximaal drie uur Nederlands boven op de lessentabel. Nu kan ook de klassenraad van het basisonderwijs die beslissing nemen op het moment dat zij beslissen over de uitreiking van het getuigschrift basisonderwijs.

De raad vraagt zich dus af of deze maatregel de juiste is. We pleiten ervoor de klassenraad van het basisonderwijs een adviserende bevoegdheid te geven en geen beslissingsbevoegdheid.

De extra taallessen betekenen een verzwaring van het curriculum want ze komen boven op de gewone lessentabel. Het is belangrijk dat die extra lessen gezien worden als een kans en hulpmiddel voor leerlingen die het Nederlands onvoldoende machtig zijn en zo inclusief mogelijk aangeboden worden.

Daarnaast is er aandacht nodig voor de mogelijke gevolgen van deze maatregel. Ook is het niet duidelijk hoe deze maatregel zich verhoudt tot andere aangekondigde maatregelen rond Nederlands in het regeerakkoord.

Tot slot wijst de raad erop dat wanneer leerlingen voldoende het Nederlands beheersen, dat de kerntaak van de leraar zeker zal vergemakkelijken, maar er zijn uiteraard ook andere maatregelen nodig om die kerntaak te vergemakkelijken. In de memorie van toelichting worden die zaken te sterk met elkaar verbonden.⁵

3.2.2 Organisatie

Scholen secundair onderwijs zullen uitdagingen ondervinden bij de uitvoering van deze maatregel. Hoewel het decreet samenwerking tussen scholen toelaat, blijft de organiseerbaarheid van de extra uren vooral in kleinere scholen een aandachtspunt. Een samenwerking tussen scholen kan ook leiden tot een bijkomende verplaatsingskost voor leerlingen, wat niet de bedoeling kan zijn.

Daarnaast roept het lerarentekort vragen op over de beschikbaarheid van voldoende leraren om de extra drie uur Nederlands te geven, zeker gezien het tekort ook specifiek leraren Nederlands treft.⁶ Om deze uitdaging aan te pakken, is het noodzakelijk dat effectieve maatregelen tegen het lerarentekort verankerd worden in een structureel samenhangend geheel van duurzame maatregelen in de vorm een loopbaanpact voor alle onderwijsprofessionals, waarin professionalisering een prominente plaats krijgt.⁷

3.3 Een overcapaciteitsgroep voor leerlingen uit de buurt in het gewoon secundair onderwijs

3.3.1 Complexe realiteit

Scholen secundair onderwijs krijgen de mogelijkheid om in overcapaciteit inschrijvingen te aanvaarden voor leerlingen uit de buurt.

De maatregel roept vragen en bezorgdheden op over de operationalisering en mogelijke gevolgen ervan. 'Afstand' is geen criterium in het inschrijvingsrecht voor het secundair onderwijs. Hoe zal 'buurt' dan gedefinieerd worden? Als daar onduidelijkheid over ontstaat, wie moet dan beslissen?

⁵ In de memorie van toelichting staat op p. 7: "Als leerlingen genoeg Nederlands kennen, kunnen leraren zich meer focussen op hun kerntaak én pikken leerlingen meer op van de lessen."

⁶ Departement Onderwijs en Vorming (2023). [Omgevingsanalyse van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming](#).

⁷ Vlaamse Onderwijsraad. [Brief naar aanleiding van het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029](#), 11 oktober 2024.



In LOP-gebieden zal dat probleem bij de LOP's terechtkomen. De mogelijkheid om in te schrijven in overcapaciteit zal ook verwachtingen creëren bij ouders en leerlingen, zonder garantie dat scholen eraan kunnen voldoen. We zien ook een potentieel risico dat scholen hun capaciteit wat lager zouden bepalen om aan die verwachtingen tegemoet te komen.

De maatregel houdt ook onvoldoende rekening met de complexe realiteit van scholen secundair onderwijs. Het bepalen van een maximumcapaciteit is immers niet willekeurig, maar gebaseerd op wat scholen logistiek, onderwijskundig en qua veiligheid aankunnen. Er is een grens aan de redelijke grootte van een klasgroep.

3.3.2 Infrastructuur

Voor capaciteitsuitbreiding is het nodig om te investeren in infrastructuur. Die investeringen zijn ook nodig als gevolg van het verouderde patrimonium.

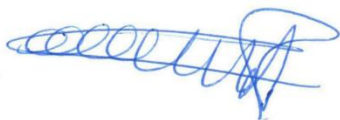
3.3.3 Organisatie

Net zoals bij de vorige maatregel, is er aandacht nodig voor de organiseerbaarheid van deze maatregel, zeker in het kader van kleinere scholen en in het kader van het lerarentekort (cfr.3.2.2).

3.4 Aanpassingen aan de NT2-test in het volwassenonderwijs

Het decreet beoogt een aanpassing aan de NT2-test in het volwassenonderwijs. Voortaan zal 80% van de NT2-test (in plaats van 60%) beoordeeld worden aan de hand van toetsvragen uit een gestandaardiseerde databank.

Het verhogen van dit percentage, samen met de wijziging van het statuut van de NT2-test naar een high stakes test, geeft geen blijk van vertrouwen van de overheid in de professionaliteit van lesgevers en de aanbieders. Deze aanpassing wordt bovendien snel ingevoerd, terwijl het beleidsvoorbereidend traject moeizaam verloopt en nog niet volledig is afgerond.⁸ Zo is er nog geen databank beschikbaar met gevalideerde vragen. De randvoorwaarden die de overheid zou voorzien, zijn dus nog niet gerealiseerd.



Marleen Colpin
plaatsvervangend secretaris Algemene Raad



Ann Verreth
voorzitter

⁸ Zie o.m. Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Standaardtest NT2 in het volwassenonderwijs niet wenselijk, niet haalbaar en niet aanvaardbaar. Advies over het voorontwerp van het besluit van de Vlaamse Regering over de NT2-test in het volwassenonderwijs](#), 20 september 2022.

Bronnen

[Beleidsnota 2024-2029. Onderwijs en vorming.](#)

Departement Onderwijs en Vorming (2023). [Omgevingsanalyse van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming.](#)

[Memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet over de lerenden en de organisatie in het onderwijs. 20 december 2024.](#)

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Standaardtest NT2 in het volwassenenonderwijs niet wenselijk, niet haalbaar en niet aanvaardbaar. Advies over het voorontwerp van het besluit van de Vlaamse Regering over de NT2-test in het volwassenenonderwijs](#), 20 september 2022.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Een toekomst voor ambitieus en kwaliteitsvol onderwijs voor iedereen. Agenda voor het Onderwijsbeleid 2024-2029.](#), 28 maart 2024.

Vlaamse Onderwijsraad. [Brief naar aanleiding van het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029](#), 11 oktober 2024.

