

Voluit voor weerbaar onderwijs

Wat leren we uit de coronacrisis voor onderwijsbeleid?

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

Advies op eigen initiatief

Uitgebracht door de Algemene Raad op 26 november 2020 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Crisisbestendig onderwijs op 28 mei 2020; 25 juni 2020; 26 augustus 2020; 23 september 2020, 6 oktober 2020, 12 en 18 november 2020, onder voorzitterschap van Luc De Man

Werden geconsulteerd: Raad Hoger Onderwijs op 12 mei 2020 en 8 september 2020; Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 12 mei 2020 en 8 september 2020; Raad Basisonderwijs op 13 mei 2020 en 9 september 2020; Raad Secundair op 14 mei 2020 en 10 september; commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen op 28 mei 2020 en 15 september 2020; commissie voor Onderwijs aan lerenden met specifieke noden op 28 mei 2020 en 17 september 2020; commissie Onderwijs–Arbeidsmarkt op 3 juni 2020; commissie Onderwijsonderzoek op 9 juni 2020; commissie Onderwijs en Samenleving op 16 juni 2020; commissie Leerlingenbegeleiding op 19 juni 2020; overlegplatform Studiekeuze van Secundair naar Hoger Onderwijs op 9 juni 2020; overlegplatform Welbevinden en preventie van pesten op school op 19 juni 2020; werkgroep Democratisering hoger onderwijs op 18 juni 2020; Lerarentafel op 24 juni 2020.

Dossierbeheerder: Marleen Colpin

INHOUD

1	SITUERING	3
2	UITGANGSPUNTEN	4
2.1	PRINCIPES EN REFERENTIEKADERS	4
2.2	VASTSTELLINGEN	5
2.3	TWEE SPOREN VOOR HET ADVIES	7
3	RECHT OP LEREN EN NODEN VAN LERENDEN ERKENNEN EN COMPENSEREN	8
3.1	RECHTEN EN NODEN VAN LERENDEN IN EEN CRISISSITUATIE	8
3.1.1	Garandeer het recht op leren voor iedereen	8
3.1.2	Garandeer het recht op specifieke noden	10
3.1.3	Neem welbevinden als criterium om maatregelen af te wegen	10
3.2	STRUCTURELE MAATREGELEN (MIDDELLANGE TERMIJN)	11
3.2.1	Maak werk van digitale inclusie	11
3.2.2	Blijf onderwijs versterken om de thuissituatie van lerenden te compenseren	11
4	INVESTEREN IN ONDERWIJSORGANISATIE, PERSONEEL, BEGELEIDING	12
4.1	ONDERWIJSORGANISATIE IN EEN CRISISSITUATIE	12
4.1.1	Bewaak de draagkracht van het personeel om onderwijs veilig te organiseren én onderwijskwaliteit te garanderen	12
4.1.2	Voorzie perspectief voor iedereen, een duidelijke rolafbakening en heldere communicatie	13
4.1.3	Respecteer ook tijdens een crisis de evenwichten in de kwaliteitsdriehoek	14
4.2	STRUCTURELE MAATREGELEN (MIDDELLANGE TERMIJN)	15
4.2.1	Versterk beleidsvoerend vermogen en bevestig daarbij de kwaliteitsdriehoek	15
4.2.2	Benoem en valoriseer de waardevolle aspecten van onderwijs	15
4.2.3	Investeer blijvend in infrastructuur en uitrusting	16
4.2.4	Breng de rollen en professionaliseringsnoden voor digitale didactiek in kaart en geef leraren en pedagogische begeleiding de ruimte om daarop in te zetten	17
5	DE PLAATS VAN AFSTANDSONDERWIJS IN EEN CRISIS EN IN DE TOEKOMST: VOER VOOR ONDERZOEK EN DEBAT	18

5.1	AFSTANDSONDERWIJS ALS NOODOPLOSSING IN CRISISSITUATIE	19
5.1.1	Garandeer de mogelijkheid op contactonderwijs voor alle lerenden die daar nood aan hebben	19
5.1.2	Garandeer antennefunctie voor sociaal-emotioneel welbevinden	19
5.1.3	Garandeer ondersteuning en (blended) hulpverlening door clb	20
5.1.4	Garandeer draagvlak en ondersteuning voor leraren	20
5.2	EEN PLAATS VOOR AFSTANDSONDERWIJS ALS WERKVORM? (MIDDELLANGE TERMIJN)	21
5.2.1	Voor onderwijsniveaus waar afstandsonderwijs al geregeld is	21
5.2.2	Voor onderwijsniveaus waar afstandsonderwijs niet geregeld is	21
5.2.3	Bepaal de randvoorwaarden	23
6	BEVORDER DE SAMENWERKING TUSSEN ONDERWIJS EN ANDERE BELEIDSDOMEINEN EN SECTOREN	24
6.1	HORIZONTAAL BELEID IN EEN CRISISSITUATIE	24
6.1.1	Activeer betere samenwerking en afstemming Onderwijs-Werk	24
6.2	STRUCTURELE MAATREGELEN (MIDDELLANGE TERMIJN)	25
6.2.1	Klaar de opvangfunctie van onderwijs uit	25
6.2.2	Onderzoek het concept 'vakantiescholen'	26
6.2.3	Zet in op samenwerking Onderwijs-Welzijn	26
6.2.4	Breng bepalende omgevingsfactoren in kaart en stuur ze bij	27
7	LAAT IN DE REGELGEVING RUIMTE OM PREVENTIEF TE KUNNEN HANDELEN	27
7.1	REGELGEVING IN CRISISSITUATIES	27
7.1.1	Beperk de risico's van noodregelgeving	27
7.1.2	Bied schoolteams houvast	28
7.1.3	Respecteer participatie bij aanpassing of invoering regelgeving	29
7.2	STRUCTURELE MAATREGELEN (MIDDELLANGE TERMIJN)	29
7.2.1	Doe een risicoanalyse op bestaande regelgeving naar weerbaarheid. Deel kennis over toepassing van de regelgeving	29
	BIJLAGE 1: TIJDSKADER VAN HET ADVIES	31
	BIJLAGE 2: BRONNEN	33
	REFERENTIES	33
	BEVRAGINGEN DOOR DE LEDENORGANISATIES VAN DE VLOR	37

1 Situering

Als strategische adviesraad is de Vlor een bevoorrechte getuige van de impact van de COVID 19-crisis op onderwijs. Bevoorrecht, omdat we alle perspectieven op de noodsituatie en -maatregelen samen kunnen leggen: het perspectief van de leraren, docenten en hun directies, de cursisten, leerlingen, studenten en hun ouders, de onderwijsverstrekkers, de centra voor leerlingenbegeleiding en de maatschappelijke organisaties die onderwijs flankeren. We zien een onderwijsveld dat een grote veerkracht aan de dag legt om onderwijs te blijven garanderen tijdens elke fase van deze moeilijke periode. We zien veel zorg en bereidheid tot innovatie. Maar we zien ook bedreigingen voor het onderwijs als geheel en voor de meest kwetsbare schakels ervan. We zijn ons bewust van de zware impact die dat op iedereen heeft. We willen dan ook heel uitdrukkelijk onze waardering uitspreken voor de enorme inspanningen die iedereen doet.

Met dit advies willen we vanuit het unieke perspectief van de Vlor uitzoomen van de dagelijkse crisisrealiteit en de (nood)maatregelen, om in beeld te brengen wat we uit de crisis leren voor het onderwijsbeleid op middellange termijn. Welke principes komen onder druk te staan? Welke problemen moeten anders aangepakt worden? Welke risico's moeten we voorkomen? Welke opportuniteiten kunnen we valoriseren?

De Vlor werkte aan dit advies tussen mei en half november 2020 (zie bijlage 1: tijds kader). In die tijdspanne kon de Vlor met enige afstand de impact van de crisismaatregelen observeren en er de aanbevelingen op de middellange termijn mee onderbouwen. In die periode werden ook relancemaatregelen aangekondigd voor onderwijs.¹ Maar we zitten nog volop in de crisis. De actualiteit leert ons elke dag dat er fluctuaties zijn waarop we niet volledig kunnen anticiperen. We zullen dit advies dan ook tegen het licht houden van nieuwe evoluties en zo nodig bijsturen.

Veel onderwijsactoren zijn vandaag al bezig de onderwijsconcepten bij te sturen op basis van wat de crisis ons tot nu toe geleerd heeft. De Vlor vertaalt de nodige bijstellingen naar adviezen aan de overheid, maar wijst ook op de verantwoordelijkheid van het onderwijsveld zelf en die van andere beleidsdomeinen, beleidsniveaus en organisaties. We richten ons met dit advies op de eerstkomende jaren. We vragen naar maatregelen die vanaf 2021 moeten opgestart worden om minstens tegen het einde van deze legislatuur effecten te zien.

Een crisis in het onderwijs beschouwen we als een aantasting van de kern van het onderwijssysteem, waardoor onderwijs zijn doelen niet meer kan realiseren met de organisatie en instrumenten die het daarvoor hanteert in een normale niet-bedreigende situatie. Bijzondere maatregelen zijn dan nodig.²

Dit advies gaat over het hele onderwijsveld, van kleuter- tot volwassenenonderwijs. Waar nodig maken we een onderscheid als maatregelen voor een bepaald onderwijsniveau gelden. Zo niet, dan bedoelen we met 'lerende' alle leeftijden en met 'leraar' alle statuten.³ 'Onderwijsinstelling' staat niveau-overstijgend voor school, centrum, academie, hogeschool of universiteit. 'Campus' slaat op de fysieke locatie van de onderwijsinstelling. De centra voor leerlingenbegeleiding (clb) worden apart benoemd.

¹ [Beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs en Vorming 2021](#) (gepubliceerd en geraadpleegd op 30 oktober 2020)

² Definitie gebaseerd op: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2019). [Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming](#), p. 11 (geraadpleegd op 7 oktober 2020)

³ Kleuterleid(st)er, onderwijzer, leraar, docent, lector, ... in volle uitoefening van al hun taken.

2 Uitgangspunten

2.1 Principes en referentiekaders

Om dit advies goed te kunnen kaderen, is het belangrijk om de principes en referentiekaders te benoemen van waaruit de Vlor adviseert.

Het **recht op leren** moet altijd voor iedereen gegarandeerd worden, wat ook de organisatie- of werkvorm is.

De crisis heeft de plaats van onderwijs als cruciale sector in de maatschappij extra duidelijk gemaakt. Onderwijs is een publieke dienst, gefinancierd of gesubsidieerd door de overheid, die voor iedereen toegankelijk moet zijn. Als die toegankelijkheid in het gedrang komt, doet dat velen inzien hoe essentieel onderwijs is in de maatschappij, welke **functies** het allemaal vervult en hoe hoog de verwachtingen zijn. Onderwijs doet veel meer dan lerenden vormen. Het biedt hen ook opvang, zorg, veiligheid, sociale verbondenheid, structuur en zo veel meer. De crisis verstoort het maatschappelijk evenwicht en heeft dus ook een impact op de functies van onderwijs. Dat roept vragen op naar wat we als de essentie van onderwijs beschouwen en hoe onderwijs daaraan tegemoet kan komen, maar ook naar de rol van andere beleidsdomeinen.⁴

Gert Biesta onderscheidt drie functies van onderwijs: kwalificatie, socialisatie en subjectivering (persoonsvorming). Kwalificatie en socialisatie zijn daarbij volgens Biesta altijd ingebed in de vorming van de persoon.⁵ We gaan in dit advies na in welke mate die belangrijke functies tijdens de voorbije periode gerealiseerd konden worden. We zoomen ook in op die andere functies van onderwijs zoals de antennefunctie voor sociaal-emotioneel welbevinden, zorg en gelijke onderwijskansen bieden, de opvangfunctie enzovoort.

Onderwijs moet aan bepaalde **kwaliteitsverwachtingen** voldoen. Daarom analyseren we de risico's, uitdagingen en kansen voor het onderwijs vanuit de kwaliteitskaders die door iedereen in onderwijs aanvaard en gedeeld worden. Het referentiekader Onderwijskwaliteit of 'OK-kader', samengevat in 37 kwaliteitsverwachtingen, geldt voor het leerplichtonderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs.⁶ Voor de centra voor leerlingenbegeleiding geldt een vergelijkbaar kader.⁷ Hoger onderwijs bewaakt de kwaliteit via de instellingsreview waarvoor acht kenmerken bepaald zijn voor het kwaliteitszorgstelsel van elke instelling.⁸ We gaan na welke kwaliteitsverwachtingen door de crisis in het gedrang kwamen en welke lessen we daaruit kunnen trekken.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Investeren met ambitie. Onderwijskansen voor iedereen. Memorandum 2019-2024*, 29 november 2018, p. 73 e.v. (Partnerschappen met andere beleidsdomeinen).

⁵ <https://www.uu.nl/agenda/maand-van-onderwijs-met-de-samenleving-key-note-gert-biesta> (geraadpleegd op 27 oktober 2020)

⁶ <http://mijnschoolisok.be/> (geraadpleegd op 14 juli 2020)

⁷ https://www.onderwijsinspectie.be/sites/default/files/atoms/files/2018_RclbK_eindversie.pdf (geraadpleegd op 26 juni 2020)

⁸ https://www.nvao.net/files/attachments/91/Beoordelingskader_instellingsreview_2019_2025.pdf (geraadpleegd op 7 oktober 2020)

Een ander belangrijk referentiekader is het **memorandum** van de Vlor voor de Vlaamse Regering 2019-2024. Daarin heeft de raad **zeven prioriteiten** aangeduid voor investeringen om onderwijs structureel te verbeteren:

- 1 brede, ambitieuze en kwaliteitsvolle vorming
- 2 voldoende onderwijscapaciteit en uitdagende leeromgevingen
- 3 levenslang en levensbreed leren
- 4 gelijke onderwijskansen tijdens de hele onderwijsloopbaan
- 5 inclusief onderwijs
- 6 onderwijsprofessionals
- 7 sterke en participatieve onderwijsinstellingen

Er zijn **drie kritische voorwaarden** om die prioriteiten te realiseren en ook die bleken tijdens de voorbije maanden op scherp gesteld te worden:

- 1 Financiering van onderwijs
- 2 Samen onderwijsbeleid maken
- 3 Partnerschappen met andere beleidsdomeinen

Binnen die principes en referentiekaders situeren we dit advies. We onderbouwen het vanuit de ervaringen van de brede achterban van alle ledenorganisaties van de Vlor. Vanuit de rijkdom aan **eigen bevragingen** van de Vlor-leden bij de groepen die zij vertegenwoordigen en vanuit een digitale lerarentafel die de Vlor zelf organiseerde,⁹ kunnen we duidelijke tendensen aanreiken. Waar mogelijk koppelen we ze aan resultaten van bestaand wetenschappelijk onderzoek over de thema's die we onderscheiden. Dat **onderzoek** vertoont echter nog lacunes, zeker voor de Vlaamse context, en moet aandacht hebben voor alle invalshoeken en een duurzaam langetermijnperspectief.¹⁰ We vragen dat de overheid het nodige onderzoek initieert om het beleid verder te onderbouwen. Dat onderzoek zal de Vlor dan telkens gebruiken om na te gaan of er bijstellingen nodig zijn aan zijn adviezen.

2.2 Vaststellingen

De aanbevelingen in dit advies zijn gebaseerd op de vaststellingen in de periode maart-november 2020. Het meest ingrijpende gevolg van de crisis voor onderwijs is dat het volledig of deels op afstand moe(s)t georganiseerd worden. Daarom is het goed om de gedeelde ervaringen met afstandsonderwijs in het achterhoofd te houden bij het lezen van het advies.

Half maart zagen onderwijsinstellingen zich genoodzaakt volledig te schakelen naar afstandsonderwijs. De bereidheid bij leraren om dat vorm te geven, was groot. Maar het gebeurde aanvankelijk zonder veel overleg, waardoor het op heel verschillende wijze invulling kreeg. Vaak werd voor een digitaal alternatief gekozen, al dan niet online (synchroon of

⁹ Tijdens die lerarentafel polsten we naar de ervaringen van leraren basis- en secundair onderwijs tijdens de periode maart – juni 2020. We gingen hierbij na wat er volgens hen goed en minder goed liep en welke leeransen ze meenemen naar de toekomst. De lerarentafel vond plaats in het kader van het vernieuwingsproject '[De leraar op school en in de samenleving](#)'. Acht leraren namen deel: drie leraren basisonderwijs en vijf leraren secundair onderwijs. Bij de selectie hielden we rekening met een voldoende variatie in de profielen: gender, anciënniteit, geografische spreiding (inclusief grootstedelijke context).

¹⁰ De Vlor maakte in voorbereiding op dit advies een overzicht van relevant onderzoek (zie bijlage 2). Het grootste aandeel van de beschikbare onderzoeksresultaten zoomt in op opportuniteiten en bedreigingen van afstandsonderwijs.

asynchroon), via een waaier aan platformen. Het ging van doormailen van opdrachten over online lesgeven (met een presentatie), tot chatten (zowel face-to-face als in groep). Maar we zagen ook niet-digitale vormen, bijvoorbeeld via lessenpakketten die ouders konden ophalen of door leraren thuis bezorgd werden. Dat laatste bood de kans om 'aanklampend' te werken wanneer leerlingen van de radar verdwenen. Veel leraren trachtten ook telefonisch hun leerlingen op het appel te krijgen. Anderen nodigden kwetsbare lerenden uit op de campus, meestal in de open leercentra, onder begeleiding en met handhaving van de veiligheidsmaatregelen. De VRT voorzag een extra programma-aanbod voor onderwijs voor kinderen.

Ondanks alle inspanningen is het duidelijk geworden dat er grote verschillen waren in de mate waarin onderwijsinstellingen en leraren hiermee omgingen, in de mate waarin lerenden van het onderwijs konden genieten, en in de mate waarin het voor leraren, lerenden en hun ouders een wenselijke situatie was.

Onderwijsniveaus of onderwijsinstellingen die al ervaring hadden met afstandsonderwijs, konden sneller schakelen. Zij waren doorgaans beter voorbereid en beter voorzien, zowel op vlak van infrastructuur als van didactische knowhow.¹¹ Ook hun lerenden beschikten doorgaans over de uitrusting en de zelfstandigheid om het afstandsonderwijs te kunnen volgen. Waar men nog weinig of geen ervaring had, verliep de omslag veel moeizamer: veel leraren en lerenden beschikten niet over de juiste uitrusting, leraren waren zoekend over hoe ze onderwijs op afstand moesten organiseren, niet alle lerenden werden bereikt enzovoort.¹² Zelfs als men op systeemniveau al voorzien was op afstandsonderwijs (denk aan hoger onderwijs, volwassenenonderwijs, ...), dan nog was dat geen garantie dat het voor alle individuele leraren en lerenden werkte.

In dit advies bedoelen we met 'afstandsonderwijs' de brede waaier aan invullingen die we de voorbije maanden gezien hebben. Het kreeg op vele manieren vorm. We verengen het niet tot 'onderwijs thuis of buiten de onderwijsinstelling'. Het kan ook op de campus plaatsvinden. We verengen het ook niet tot 'digitaal onderwijs' of 'online onderwijs', hoewel het in de toekomst vaak op die manier zal ingevuld worden. Voor hoger en volwassenenonderwijs bestaan al definities van 'afstandsonderwijs' in de niveauspecifieke regelgeving.¹³

Naast 'afstandsonderwijs' hanteren we ook de term 'gecombineerd onderwijs' voor de combinatie van contact- en afstandsonderwijs.¹⁴

¹¹ Van Droogenbroeck, F., Lemblé, H., Bongaerts, B., Spruyt, B., Siongers, J., & Kavadias, D. (2019). [TALIS 2018 Vlaanderen - Volume I](#). Brussel: Vrije Universiteit Brussel. En Heymans, P. J., Godaert, E., Elen, J., van Braak, J., & Goeman, K. (2018). [MICTIVO2018. Monitor voor ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs. Eindrapport van O&O-opdracht: Meting ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs \(MICTIVO\)](#). KU Leuven / Universiteit Gent.

¹² Uit De Marge vzw. (2020). [De impact van de COVID-19-maatregelen op kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties. Hoe overleven kinderen en jongeren in kwetsbare posities de lockdown?](#) (geraadpleegd op 30 september 2020). En Steenhoudt, F. (2020). [VUB-onderzoek: twee op drie leerkrachten mist ervaring afstandsonderwijs](#) (geraadpleegd op 30 september 2020).

¹³ Decreet Volwassenenonderwijs, art. 2, 1°: 'afstandsonderwijs: onderwijs dat via media wordt verstrekt, waardoor de cursist niet aan een bepaald tijdstip of plaats van onderwijsverstrekking is gebonden' en codex Hoger Onderwijs, art. I.3, 6°: 'afstandsonderwijs: het onderwijs dat bijna uitsluitend met behulp van multimedia wordt verstrekt, waardoor de student niet aan een bepaalde plaats van onderwijsverstrekking gebonden is'.

¹⁴ Het decreet Volwassenenonderwijs, art. 2, 16° definieert gecombineerd onderwijs als 'een combinatie van contactonderwijs en afstandsonderwijs'. Op <https://icto.ugent.be/nl/content/wat-blended-learning>, (geraadpleegd op 14 juli 2020) lezen we: 'Blended learning slaat op het leren door een combinatie van online onderwijs en face-to-face

2.3 Twee sporen voor het advies

Veel van de problemen die we tijdens deze crisis – vooral in de periode van afstandsonderwijs – vaststellen, zijn niet nieuw of niet rechtstreeks het gevolg van de crisis. Ze zijn wel uitvergroot tijdens die periode, omdat onderwijsprofessionals ze niet meer konden compenseren in de tijd die lerenden doorgaans op de campus van hun onderwijsinstelling doorbrengen. Die vaststelling leidt ons naar twee sporen voor het onderwijsbeleid:

- Pak de structurele problemen die door de crisis op scherp gesteld zijn, grondig aan en maak daarbij gebruik van de opportuniteiten die de crisis zichtbaar gemaakt heeft. Dat kan ertoe leiden dat onderwijsinstellingen beter in staat zijn tot kwaliteitszorg. Dan zal onderwijs zich ook meer weerbaar en veerkrachtig kunnen opstellen in toekomstige crisissen, hoewel we nooit helemaal voorbereid kunnen zijn op een crisis van welke aard dan ook.
- Wanneer zich toch een (gezondheids)crisis voordoet, zorg er dan voor dat er snel kan geschakeld worden, dat scenario's klaarliggen voor voorzieningen op vlak van expertise en infrastructuur en dat de beslissings- en communicatieprocessen op punt staan voor alle onderwijsniveaus en -vormen en de centra voor leerlingenbegeleiding (clb's).

Die twee sporen werken we in het advies verder uit. We maken een onderscheid tussen maatregelen die gelden in een crisissituatie en structurele maatregelen op middellange termijn. Daarbij gaan we ook in op enkele maatregelen in het kader van het relanceplan voor onderwijs.

De gevraagde maatregelen worden geclusterd in vijf thema's, waaraan telkens een hoofdstuk van het advies gewijd wordt:

- *Noden en rechten van de lerenden (hoofdstuk 3)*
- *Onderwijsorganisatie, personeel en begeleiding (hoofdstuk 4)*
- *De plaats van afstandsonderwijs, in een crisis en in de toekomst (hoofdstuk 5)*
- *Samenwerking met andere beleidsdomeinen en sectoren (hoofdstuk 6)*
- *Regelgeving (hoofdstuk 7)*

We geven telkens eerst enkele aanbevelingen voor crisissituaties en vervolgens wat er op middellange termijn moet gebeuren om onderwijs meer weerbaar te maken.

Korte en krachtige adviezen staan op een gekleurde achtergrond. Daarna volgt de motivering.

onderwijs. In het online gedeelte worden studenten op een actieve manier uitgedaagd om de leerstof op eigen toestel, tijd, plaats en tempo aan te leren. Hierdoor komt er tijdens de contactmomenten meer ruimte vrij voor verdiepende discussies, oefeningen, ... om deze kennis en vaardigheden actief te verwerken en toe te passen.'

3 Recht op leren en noden van lerenden erkennen en compenseren

Tijdens de periode maart-juni 2020 werden heel wat lerenden niet bereikt met het onderwijsaanbod of ze konden er niet van genieten. Daardoor kwam 'het recht op leren voor iedereen' in het gedrang. Het is heel scherp duidelijk geworden wat de noden zijn van meer kwetsbare lerenden, die onderwijs in normale omstandigheden compenseert: een thuissituatie die leren niet stimuleert of ondersteunt, een gebrek aan intrinsieke motivatie en zelfsturing, ontbrekende uitrusting of de vaardigheden om ermee om te gaan, gebrek aan welbevinden, gebrek aan tegemoetkoming aan zorgnoden en andere specifieke noden. Wat betekent dat voor crisissituaties (3.1) en welke structurele aanpak is nodig op middellange termijn (3.2)?

3.1 Rechten en noden van lerenden in een crisissituatie

3.1.1 Garandeer het recht op leren voor iedereen

- ▶ Als onderwijs als gevolg van een crisis naar een alternatieve organisatievorm zoals afstandsonderwijs moet overschakelen, doe er dan alles aan om ervoor te zorgen dat iedereen mee is en dat de ongeoorloofde verschillen tussen lerenden in het licht van gelijke onderwijskansen niet groter worden.
- ▶ Zorg ervoor dat alle lerenden en leraren over de uitrusting en de vaardigheden beschikken om volwaardig te kunnen deelnemen aan alternatieve vormen van onderwijs als gevolg van een crisis.
- ▶ Voorzie de mogelijkheid en de infrastructuur om lerenden die daar nood aan hebben een vorm van contactonderwijs aan te bieden als onderwijsinstellingen helemaal of deels gesloten zijn.
- ▶ Onderzoek de impact van afstandsonderwijs op de functies die onderwijs opneemt en voor de studieloopbaan van lerenden op langere termijn.

Volledig afstandsonderwijs zoals in maart-juni 2020 werkt niet voor alle lerenden. Lerenden die in armoede of andere preciaire thuissituaties leven, die het gezin moeten onderhouden tijdens de crisis, die geen digitale toegang hebben of hem moeten delen met hun huisgenoten, lerenden met specifieke noden, ... komen niet of nauwelijks aan afstandsonderwijs toe. Ondanks de inspanningen van onderwijsprofessionals en ondersteunende organisaties, verdwenen tijdens de lockdown heel wat kwetsbare lerenden van de radar. Dat moet met alle mogelijke middelen vermeden worden als afstandsonderwijs nogmaals de regel wordt.

In de eerste plaats is het noodzakelijk dat alle lerenden en hun leraren over een basisuitrusting beschikken om te kunnen vormgeven en deelnemen aan vormen van digitaal onderwijs. Wat die basisuitrusting is, moet in overleg bepaald worden (zie 4.2.3). De uitrusting was bij aanvang van de crisis een groot pijnpunt, zoals ook werd aangegeven tijdens de lerarentafel. Toen de omvang van het probleem duidelijk werd, werden vanuit vele hoeken grote inspanningen gedaan. Er werden laptops en notebooks verzameld en verdeeld. Internettoegang werd laagdrempeliger. Commerciële platformen werden opgeschaald en werden tijdelijk gratis. Diverse apps werden ingeschakeld. Toch werden veel lerenden niet bereikt via de digitale weg. Hun leraren dienden meestal terug te vallen op hun privé-uitrusting, die ze vaak met hun eigen kinderen moesten

delen. De privacy was niet gegarandeerd, wat ernstige vragen oproept. En het is duidelijk dat materiaal en toegang alleen niet volstaat. Zowel bij leraren, als bij lerenden en hun ouders zijn de digitale vaardigheden om kwaliteitsvol onderwijs te voorzien of ervan te kunnen genieten, niet gegarandeerd.^{15 16} Daar moet dan ook structureel op ingezet worden (zie 3.2.1 en 4.2.3). Ook aandacht voor de ontwikkeling van competenties tot zelfsturende leren is noodzakelijk.

Voor die lerenden die ondanks alle inspanningen niet bereikt worden, moet er de mogelijkheid zijn om hen toch naar de campus van de onderwijsinstelling te halen, al is het voor een kort contactmoment of door hen een open leerplek aan te bieden. Dat geldt ook voor lerenden in minder kwetsbare situaties bij wie de motivatie voor onderwijs ontbreekt. Zij hebben die aanklappende aanpak nodig om niet af te haken. Als de basiszorg ontoereikend is, kan het CLB zijn rol opnemen.

Beperkingen inzake sociaal contact maken ook dat de stem van kansengroepen onvoldoende gehoord kan worden. Voor veel ouders is een digitaal of zelfs telefonisch contact een (te) grote drempel. Voor hen is het belangrijk dat ze rechtstreeks met hun vragen of zorgen op school terecht kunnen. Als dat niet meer kan, wordt de afstand tussen wie mee is en wie niet, onvermijdelijk groter. Diezelfde drempels maken het tijdens een lockdown moeilijk voor doelgroepenorganisaties om de noden en vragen van hun doelgroep te capteren.

Onderzoek op data uit het lager onderwijs in Vlaanderen wijst uit dat de periode van afstandsonderwijs en preteaching niet heeft kunnen voorkomen dat de ongeoorloofde verschillen tussen leerlingen en tussen scholen, op basis van de achtergrondkenmerken en contextfactoren, groter werden.¹⁷ Ook in Nederland wijst onderzoek uit dat leerlingen in het basisonderwijs weinig of geen vooruitgang hebben geboekt bij het leren van thuis uit. Bovendien blijken er grote verschillen te zijn tussen lerenden met verschillende sociaaleconomische achtergrond.¹⁸ Ten slotte stelt ook onderzoek uit de Verenigde Staten gelijkaardige tendensen vast.¹⁹ Al die onderzoeksresultaten leggen een belangrijk pijnpunt bloot van het afstandsonderwijs zoals het de afgelopen periode werd vormgegeven. De resultaten zetten aan tot reflectie over de manier waarop het onderwijsrecht van alle lerenden – over verschillende situaties en contexten heen – gegarandeerd kan blijven. Verder onderzoek is nodig om de ongeoorloofde verschillen tussen lerenden in het licht van gelijke onderwijskansen in andere onderwijsniveaus en -vormen in kaart te brengen. Onderzoek zal ook moeten uitwijzen in hoeverre de studiesanctionering op het einde van 2019-2020, die over het algemeen positiever was dan andere jaren, een impact heeft op de functies van onderwijs en de verdere onderwijsloopbaan van lerenden.

¹⁵ Van Damme, D. (2020). [Zorg ervoor dat geen enkel kind digitaal achterblijft](#). (geraadpleegd op 22 oktober 2020)

¹⁶ Heymans, P. J., Godaert, E., Elen, J., van Braak, J., & Goeman, K. (2018). [MICTIVO2018. Monitor voor ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs. Eindrapport van O&O-opdracht: Meting ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs \(MICTIVO\)](#). KU Leuven / Universiteit Gent.

¹⁷ De Witte, K. & Maldonado, J. E. (2020). [De effecten van de COVID-19 crisis en het sluiten van scholen op leerlingprestaties en onderwijsongelijkheid](#). (geraadpleegd op 29 oktober 2020)

¹⁸ Engzell, P., Frey, A., & Verhagen, M. (2020). [Learning inequality during the COVID-19 pandemic](#). 1–45.

¹⁹ Chetty, R., Friedman, J. N., Hendren, N., & Stepner, M. (2020). [The Economic Impacts of COVID-19: Evidence from a New Public Database Built Using Private Sector Data](#).

3.1.2 Garandeer het recht op specifieke noden

- ▶ Zet lerenden met specifieke noden bij crisismaatregelen van meet af aan op gelijke voet met alle andere lerenden en zorg ervoor dat aan hun noden en het recht op redelijke aanpassingen kan voldaan worden.

Voor lerenden met specifieke onderwijsnoden was er vaak weinig aandacht of mogelijkheid tot begeleiding en aanvullende ondersteuning bij hun leren. Specifieke onderwijsnoden kunnen thuis moeilijk vervuld worden.²⁰ Bovendien kan een crisis bijkomende redelijke aanpassingen vragen. In het gewoon onderwijs werd het recht op redelijke aanpassingen vaak even on hold gezet of werden nieuwe mogelijkheden daartoe niet of nauwelijks aangeboord.

We kaarten hier ook het probleem aan van het leerlingenvervoer in het buitengewoon onderwijs. Het gebrek aan voldoende en veilig vervoer om die leerlingen van thuis naar de school te vervoeren, bedreigde tijdens de eerste fase van de crisis hun recht op onderwijs. Los van de crisis blijft de lange reistijd voor veel leerlingen een onaanvaardbare situatie en schending van de kinderrechten.

Ook voor de leerlingen in residentieel verblijf moeten in een crisis beslissingen genomen worden die tegemoet komen aan hun rechten. Vele ouders moesten op heel korte tijd de verscheurende keuze maken of ze hun kinderen wel of niet in de voorziening wilden laten waar ze de nodige professionele hulp krijgen, en zo wel, ze dan wekenlang niet zouden zien. Voor kinderen en jongeren die geplaatst worden in een internaat, is het slechts in bepaalde gevallen een optie om op de thuiscontext te rekenen.

3.1.3 Neem welbevinden mee als criterium om maatregelen af te wegen

- ▶ Versterk de aandacht voor welbevinden van alle lerenden via professionalisering. Zet daarbij de expertise van de Vlor in.

Een crisis brengt onzekerheid met zich mee bij iedereen en bedreigt dus het welbevinden. We hebben nood aan expertise en professionalisering om in een crisis extra en ook specifieke aandacht te besteden aan welbevinden. Dat zal ook renderen in stabiele situaties. Het overlegplatform *Welbevinden en preventie van pesten op school* van de Vlor heeft in de voorbije jaren waardevolle expertise en instrumenten ontwikkeld die daarbij van nut kunnen zijn: een recent advies over welbevinden, vertaald in instrumenten voor scholen en lerarenopleidingen.²¹ Zie ook verder 5.1.2

²⁰ Baten, E., Warreyn, P., Vlaeminck, F., Mués, M., & Desoete, A. (2020). *Thuisleren extra zwaar voor kinderen met ontwikkelingsstoornis en hun ouders* (geraadpleegd op 30 september 2020)

²¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over welbevinden en preventie van pesten op school*, 20 december 2018. En <https://www.vlor.be/themas/begeleiding-en-zorg/welbevinden-en-preventie-van-pest-en-op-school>

3.2 Structurele maatregelen (middellange termijn)

3.2.1 Maak werk van digitale inclusie

- ▶ Bevorder maximale participatie aan onderwijs en samenleving door werk te maken van e-inclusie. Zet extra in op kwetsbare gezinnen, uitgaande van hun reële situatie.
- ▶ Toets de impact van relancemaatregelen op gelijke onderwijskansen af en publiceer een gelijke-kansen-effectrapport.

De crisis heeft een versnelling ingezet op het vlak van digitalisering. Als die trend zich doorzet, vraagt dat extra inspanningen om ervoor te zorgen dat 'iedereen altijd mee' is. De Vlaamse Regering wil daar in het kader van de relancemaatregelen sterk op inzetten. De Vlor raadt aan om daarbij de aanbevelingen van de Taskforce e-Inclusie als uitgangspunt te nemen. Dat is een samenwerkingsverband van lokale besturen, publieke instellingen en middenveldorganisaties, die al jarenlang werken aan digitale insluiting van kwetsbare groepen.²² Doel is om iedereen maximaal te laten participeren. De redenen waarom dat tot nu toe niet lukt, zijn zowel van sociale als van digitale aard en vragen om een doortastende, omvattende aanpak. Als in onderwijs steeds meer digitale toepassingen ingang vinden, is dat de enige manier om het recht op onderwijs voor iedereen te blijven garanderen. Dat moet voortdurend gemonitord worden.

Voor kinderen en jongeren geven de eindtermen de richting aan voor digitale geletterdheid. Maar een groep die vanuit het perspectief van onderwijs extra aandacht vraagt, zijn kwetsbare ouders. Als zij niet voldoende digitaal geletterd zijn, kunnen zij hun kinderen ook niet ondersteunen bij thuisopdrachten in een digitale vorm, kunnen zij niet met de school communiceren via de online platformen die daarvoor gehanteerd worden enzovoort. Het volwassenenonderwijs en de basiseducatie spelen een belangrijke rol bij het aanleren van digitale vaardigheden aan (kwetsbare) volwassenen, maar dan moeten ze wel de weg ernaartoe vinden.²³

Inclusie betekent ook dat er meer vanuit de realiteit van de doelgroep geredeneerd wordt. Bepaalde doelgroepen (tweedekansonderwijs, basiseducatie) beschikken eerder over een smartphone dan over een pc of tablet. Er kan dan ook bekeken worden of die laagdrempelige toegang niet vaker kan ingezet worden voor digitale toepassingen en vaardigheidstraining, zonder voorbij te gaan aan de noodzaak om voor andere doeleinden over een tablet of pc te beschikken en ermee te kunnen werken.

3.2.2 Blijf onderwijs versterken om de thuissituatie van lerenden te compenseren

- ▶ Behoud de extra impulsen op de verschillende onderwijsniveaus om sterk in te zetten op gelijke onderwijskansen. Breng de pijlers van dat beleid onder de aandacht. Laat onderzoeken welke andere mechanismen kunnen ingezet worden om vanuit onderwijs de impact van achtergrondkenmerken te verminderen.

²² <https://mediawijs.be/taskforce> (geraadpleegd op 30 september 2020)

²³ Mede gebaseerd op een toelichting door Mediawijs voor de commissie Onderwijs en Samenleving van de Vlor op 22 september 2020.

Los van de crisis heeft de Vlor al vaak het belang benadrukt van extra impulsen om achtergrondkenmerken in onderwijs te compenseren.²⁴ We hopen dat het urgentiebesef daarrond niet verloren gaat in het kader van de relancemaatregelen. Meer zelfs, de meest kwetsbare groepen zijn ook het hardst getroffen door de economische crisis, dus we moeten meer dan ooit waakzaam zijn voor de gevolgen daarvan.

Doordat veel leraren tijdens de lockdown toegang kregen tot de thuissituatie van hun lerenden (een digitale inblik of een bezoek op de stoep), hebben zij in veel gevallen een beter zicht gekregen op die achtergrond. Dat was voor velen een eyeopener en vooral een les dat het belangrijk is om die openheid in de toekomst te behouden, om er beter rekening mee te kunnen houden en erop in te spelen via onderwijs. Leraren hebben daartoe ruimte nodig in hun opdracht, en dus zijn de extra middelen daarvoor broodnodig. In het leerplichtonderwijs kan men op die manier o.a. inzetten op ouderbetrokkenheid. Scholen die daar al sterk op inzetten, hebben de voordelen daarvan ervaren tijdens de crisis. Ook brugfiguren inzetten om de kloof tussen school en thuis te overbruggen, heeft zijn meerwaarde al bewezen.

4 Investeren in onderwijsorganisatie, personeel en begeleiding

In dit hoofdstuk overschouwen we de impact van de crisis en wat we eruit kunnen leren vanuit het perspectief van de onderwijsorganisatie, het personeel en de begeleiding, zowel in een crisissituatie (4.1) als op middellange termijn (4.2).

Alle maatregelen die nodig zijn om onderwijsinstellingen te versterken om hun kernactiviteiten zo kwaliteitsvol mogelijk te realiseren, gelden evenzeer voor het clb als eerstelijnspartner van scholen, ook in crisissituaties.

4.1 Onderwijsorganisatie in een crisissituatie

4.1.1 Bewaak de draagkracht van het personeel om onderwijs veilig te organiseren én onderwijskwaliteit te garanderen

► Besteed in crisissituaties steeds aandacht aan de veerkracht van het onderwijspersoneel, opdat de combinatie van onderwijs praktisch én kwaliteitsvol organiseren, haalbaar blijft.

Crisissituaties vergen veel van de draagkracht en het aanpassingsvermogen van de mensen die het onderwijssysteem dragen, of het nu om de organisatie van afstandsonderwijs of van contactonderwijs gaat. Tijdens de lockdown moesten veel leraren niet alleen hun onderwijsopdracht van thuis uitvoeren, maar ook in de opvang van hun eigen kinderen voorzien. Dat zorgde voor extra taakbelasting, hoge werkdruk, maar soms ook rolverwarring. Sommigen waren leraren voor lerenden zonder opvang in schoolverband en tegelijk opvangouders voor kinderen die via afstandsonderwijs les kregen van collega's. Bij de heropening van de

²⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Spots op gelijke onderwijskansen. Advies met beleidsvoorstellen voor krachtig GOK-beleid](#), 21 februari 2020. En Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019.

onderwijsinstellingen en de heropstart in september zorgden de vele veiligheidsmaatregelen voor veel extra werk, boven op de reguliere opdracht om onderwijskwaliteit te realiseren.

De Vlor heeft de impact van de crisis op de kwaliteitsverwachtingen van het OK-kader ingeschat en heeft indicaties dat op een aantal verwachtingen slechts moeizaam ingegaan kon worden tijdens de periode van afstandsonderwijs. Dat is met name het geval bij de kwaliteitsverwachting dat onderwijsinstellingen moeten werken aan de borging en optimalisering van de effecten en resultaten van hun processen. Dat zorgt voor veel onzekerheid in het onderwijsveld ('zijn we wel goed bezig?'), niet zelden gevoed door vrees voor beroepsprocedures bij negatieve sanctionering van de studies door de delibererende klassenraden en evaluatiecommissies. De Onderwijsinspectie kan de knelpunten oplijsten die daaraan ten grondslag liggen.

Die combinatie van praktisch organiseren en onderwijskwaliteit garanderen, zet het personeel onder druk. Tijdens de lerarentafel kwam de zorg om de draagkracht aan bod. Iedereen is van goede wil en doet wat hij kan, maar de veerkracht om te blijven inspelen op elke verandering die op onderwijsinstellingen afkomt, kent zijn grenzen. Dat moet heel goed bewaakt worden, zeker in combinatie met de populatie van de onderwijsinstelling en zeker als contactonderwijs en afstandsonderwijs moeten gecombineerd worden wanneer de onderwijsinstellingen open zijn, maar niet alle lerenden les kunnen volgen op de campus.

Stagiairs uit de lerarenopleiding bijkomend inzetten om tijdens een crisis onderwijs en opvang te organiseren, werd als waardevol en ondersteunend ervaren. Die piste kan dus verder bewandeld worden.

Ook voor de clb-medewerkers geldt de bezorgdheid over de draagkracht om alle kerntaken te realiseren (zie ook 5.1.3).

4.1.2 Voorzie perspectief voor iedereen, een duidelijke rolafbakening en heldere communicatie

- ▶ Geef van meet af aan perspectief aan alle lerenden en leraren, van alle onderwijsniveaus en -vormen, niet alleen het gewoon leerplichtonderwijs. Vermeld ze expliciet in de communicatie, ook als er nog geen beslissingen zijn.
- ▶ Ontwikkel voor elk onderwijsniveau een gepast beleid dat rekening houdt met de eigen noden en mogelijkheden. Kopieer de maatregelen voor het leerplichtonderwijs niet zonder meer naar andere onderwijsniveaus en -vormen.
- ▶ Omschrijf duidelijk de rollen van alle betrokken instanties en laat steeds ruimte voor (relatieve) autonomie. Geef handelingsruimte en vertrouwen, zodat de onderwijsinstellingen en clb's oplossingen kunnen uitwerken die aansluiten bij de specifieke situatie van hun organisatie, leraren en lerenden.
- ▶ Zorg ervoor dat het statuut van de maatregelen heel duidelijk is én informeer tijdig zodat de onderwijsinstellingen werkbare uitvoering kunnen geven aan de maatregelen. Zij hebben tijd nodig om de lerenden, de ouders en de onderwijsomgeving eenduidig te kunnen informeren over en motiveren voor die uitvoeringsmodaliteiten.

Er werden de voorbije maanden grote inspanningen gedaan om het onderwijsbeleid toe te spitsen op de crisissituatie en daarover te communiceren. Maar we hebben vastgesteld dat sommige onderwijsniveaus en -vormen daarbij lang onderbelicht bleven. Ook als het niet mogelijk is meteen het hele veld van gepast beleid te voorzien, dan nog moeten zij ook aandacht krijgen in de communicatie, zodat ze zich niet 'vergeten' voelen. We denken aan het buitengewoon onderwijs, volwassenenonderwijs, basiseducatie, deeltijds kunstonderwijs en personeelsleden die in tijdelijke werkloosheid terechtkomen of die in een tijdelijk statuut aangesteld zijn.

Elk onderwijsniveau heeft zijn eigenheid, zijn eigen regelgeving en eigen manier van werken. Je kan de maatregelen voor gewoon leerplichtonderwijs niet zonder meer vertalen naar andere onderwijsniveaus en -vormen.

Het hoger onderwijs was als gevolg van zijn autonomie sneller in staat om te schakelen. Andere onderwijsniveaus waren meer onderhevig aan centraal genomen en wisselende besluitvorming. Autonoom handelen kende dan ook drempels. Er was soms handelingsvrees omwille van de onduidelijkheid van het statuut van maatregelen. Was de gecommuniceerde maatregel een (al dan niet dwingend) advies, een (her)interpretatie van bestaande regelgeving, een bewarende maatregel, een aankondiging van iets in de toekomst dan wel een besluit dat meteen van toepassing was? In hoofdstuk 7 gaan we daar verder op in.

4.1.3 Respecteer ook tijdens een crisis de evenwichten in de kwaliteitsdriehoek

- ▶ Zorg ervoor dat de evenwichten in de kwaliteitsdriehoek ook tijdens een crisis gerespecteerd worden, zodat iedereen zijn eigen rol kan opnemen om de kwaliteit van onderwijs te bewaken.
- ▶ Laat de Onderwijsinspectie tijdens het schooljaar 2020-2021 data verzamelen over de effecten van de diverse crisisaanpakken van de onderwijsinstellingen, uitgaande van de kwaliteitsverwachtingen van het OK-kader. Zo bewaakt de Onderwijsinspectie de kwaliteit en krijgen we zicht op wat werkt en voor wie.

De evenwichten binnen de kwaliteitsdriehoek, gebaseerd op een gedragen visie over onderwijskwaliteit, moeten ook tijdens een crisis het uitgangspunt blijven voor die onderwijsniveaus waarvoor de driehoek van toepassing is.²⁵ In die visie waarborgt het drieluid *school* (die de verantwoordelijke eigenaar is van kwaliteit), *onderwijsinspectie* (die kwaliteit bewaakt) en *pedagogische begeleiding* (die de onderwijsinstelling begeleidt in kwaliteit) complementair de onderwijskwaliteit en stuurt zo nodig bij.

De pedagogische begeleidingsdiensten zijn tijdens de crisis zeer snel van op afstand scholen gaan ondersteunen en hebben sterk ingezet op gelijkgerichtheid.²⁶ De onderwijsinspectie stuurde zijn rol bij in de laatste maanden van 2019-2020. Ook voor 2020-2021 wordt het beoordelingsdesign bijgestuurd. Dat zet de evenwichten binnen de kwaliteitsdriehoek onder druk.

²⁵ De kwaliteitsdriehoek is decretaal verankerd in het [Decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs](#). In zijn advies van 20 december 2018 vroeg de Vlor om dat kwaliteitsmodel te bestendigen. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Onderwijskwaliteit in breed perspectief. Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie](#), 20 december 2018.

²⁶ Als we in dit advies 'pedagogische begeleidingsdiensten' gebruiken, bedoelen we daarmee de pedagogische begeleidingsdiensten voor het leerplichtonderwijs, het volwassenenonderwijs en de clb.

De Vlor vraagt dan ook dat de inspectie haar kwaliteitscontrole in crisistijden veeleer ziet als kritisch reflectie-instrument voor scholen dan als begeleider van kwaliteit.

4.2 Structurele maatregelen (middellange termijn)

4.2.1 Versterk beleidsvoerend vermogen en bevestig daarbij de kwaliteitsdriehoek

- ▶ Stimuleer de verdere ontwikkeling van beleidsvoerend vermogen, zodat onderwijsinstellingen en clb zich wendbaar en weerbaar kunnen opstellen. Respecteer daarbij de evenwichten in de kwaliteitsdriehoek.

Er waren grote verschillen tussen onderwijsinstellingen en opleidingen in de aanpak van afstandsonderwijs. Dat bleek bijvoorbeeld ook uit de lerarentafel en een bevraging van de Vlaamse Scholierenkoepel.²⁷ Denk aan de manier waarop onderwijsinstellingen afstandsonderwijs organiseerden, de coherentie van de aanpak in het hele team of binnen een opleiding, de aansturing door de leidinggevende, de communicatie met en de participatie van lerenden en ouders, didactische vaardigheden, aandacht voor welbevinden en werkbaarheid voor leraren en lerenden, participatie enzovoort. Onderwijsinstellingen zijn lerende organisaties, ook in de steeds veranderende omstandigheden in een crisis. Maar ze verschillen in aanpak en de effecten ervan. Er spelen ongetwijfeld veel factoren een rol om die verschillen te verklaren. Naast de contextfactoren komt het beleidsvoerend vermogen in beeld.²⁸ Onderzoek moet uitwijzen of een sterker ontwikkeld beleidsvoerend vermogen een meerwaarde was om snel en adequaat te schakelen doorheen de verschillende fasen van de crisis.

Onderwijsinstellingen hebben nood aan sterk beleidsvoerend vermogen om binnen hun organisatie de nodige competenties, structuur en cultuur te ontwikkelen, zodat alle leraren in staat zijn om kwaliteitsvol onderwijs te bieden. Dat geldt in een stabiele situatie maar ook en vooral in een bedreigende situatie, wat de omgevingscontext ook is. Beleidsvoerend vermogen moet dan ook verder gestimuleerd en ondersteund worden. De evenwichten binnen de kwaliteitsdriehoek, gebaseerd op een gedragen visie over onderwijskwaliteit, moet daarbij het uitgangspunt zijn (zie 4.1.3).

4.2.2 Benoem en valoriseer de waardevolle aspecten van onderwijs

- ▶ Erken de meerwaarde van alle functies van onderwijs en de rol van leraren daarbij. Zorg ervoor dat die altijd tot hun recht kunnen komen.

De crisis heeft voor velen extra zichtbaar gemaakt wat de essentie is van onderwijs. Het is veel meer dan leerstof aanbieden. Leraren, lerenden en hun ouders zijn zich extra bewust geworden van de meerwaarde van alle functies van onderwijs. Persoonsvorming en socialisatie komen

²⁷ VSK. (2020, 26 juni). *Rapport bevraging: welke lessen trekken scholieren uit de periode van afstandsonderwijs?* Geraadpleegd van <https://www.scholierenkoepel.be/artikels/rapport-bevraging-welke-lessen-trekken-scholieren-uit-de-periode-van-afstandsonderwijs>

²⁸ *Beleidsvoerend vermogen van Vlaamse basis- en secundaire scholen*. (2006) gebaseerd op de resultaten van een onderzoeksproject door Peter Van Petegem, Paul Mahieu, Thu Dang Kim (Universiteit Antwerpen - Edubron), Geert Devos en Veronique Warmoes (Vlerick Leuven Gent Management School) in opdracht van de Vlaamse Minister van Werk, Onderwijs en Vorming (OBPWO 03.07). En Van Petegem, P. & Vanhoof, J. (2017). *Doeltreffend schoolbeleid. Praktijkboek beleidsvoerend vermogen in scholen*. Leuven: Acco.

sowieso moeilijk tot hun recht als lerenden de fysieke context van de onderwijsinstelling moeten missen. Maar ook de kwalificatie-functie was niet zonder meer gegarandeerd, omdat niet alle lerenden bereikt werden of omdat bepaalde componenten van de opleiding, zoals de praktijkcomponent, moeilijk konden geoperationaliseerd worden. Ook de evaluatie op het einde van school-/academiejaar 2019-2020 verliep niet voor alle lerenden in de normale omstandigheden. Dat zijn belangrijke punten om mee te nemen in een denkoefening over de onderwijsconcepten in de toekomst.

Leraren spelen een cruciale rol om die drie functies te realiseren. De haalbaarheid voor het personeel moet dan ook te allen tijde bewaakt worden. De communicatie via digitale platformen toont vandaag al dat de verwachtingen qua bereikbaarheid en beschikbaarheid sterk toegenomen zijn. In een toekomstige denkoefening over vormen van gecombineerd onderwijs en een groeiende digitalisering, is het belangrijk dat het inzicht van leraren op de meerwaarde ervan meegenomen wordt.

4.2.3 Investeer blijvend in infrastructuur en uitrusting

- ▶ Bied garantie voor een financiering van onderwijs die voldoet aan de reële financieringsbehoeften.
- ▶ Bepaal in overleg met alle vertegenwoordigers van het onderwijsveld wat de basisuitrusting is, zowel op vlak van hardware als van software, waarover alle lerenden en leraren moeten beschikken om gratis, veilig en duurzaam te kunnen vormgeven en deelnemen aan digitale vormen van onderwijs. Zet de nodige stappen om ervoor te zorgen dat iedereen daarover kan beschikken met bijzondere aandacht voor het vermijden van financiële drempels.
- ▶ Ontwikkel daartoe een denkkader over welke onderwijsnoden gefinancierd worden vanuit publieke middelen en welke vanuit private middelen. Op vele terreinen zijn commerciële spelers actief die kerntaken van onderwijs opnemen. Treed daadkrachtig regulerend op.²⁹ Betrek de Vlor bij het opstellen van onder andere een ethische code over de ontwikkeling, de aankoop en het gebruik van onderwijssoftware en bewaak de kwaliteit ervan, met inbegrip van het eigenaarschap van de data.³⁰

In zijn memorandum voor de Vlaamse Regering 2019-2024 heeft de Vlor duidelijk gemaakt welke investeringen nodig zijn voor onderwijs en ‘financiering’ benoemd als een van de kritische voorwaarden voor kwaliteitsvol onderwijs.³¹ Door de crisis zijn de pijnpunten in die financiering nog eens op scherp gesteld. We willen de voorstellen uit het memorandum dan ook nog eens extra in de verf zetten. De Vlor waardeert de bijkomende inspanningen die de Vlaamse Regering doet om de gevolgen van de crisis op te vangen. Die volstaan echter niet om alle meerkosten op te vangen. Het deeltijds kunstonderwijs en het volwassenonderwijs zijn bovendien extra hard getroffen omdat de crisis een grote impact heeft op hun inschrijvingen voor 2020-2021 en dus op de financiering.³² Om de positie van het volwassenenonderwijs, het deeltijds kunstonderwijs,

²⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Investeren met ambitie. Onderwijskansen voor iedereen. Memorandum 2019-2024](#), 29 november 2018, p. 67.

³⁰ Zoals aangekondigd in de Beleidsnota Onderwijs 2019-2024.

³¹ Zie voetnoot 29

³² In het volwassenenonderwijs zijn er dit schooljaar 106.669 inschrijvingen minder dan vorig jaar.

de individuele centra en hun opleidingsaanbod te blijven vrijwaren, vragen we om de middelen, gegenereerd tijdens de coronacrisis, niet te hanteren in de latere omkaderingsberekening.

We willen nog verder zicht krijgen op de extra kosten die de crisis met zich meebrengt op alle onderwijsniveaus en de visie van het beleid daarop. Die kosten mogen in geen geval doorgerekend worden aan personeel, lerenden of hun ouders.

Het belang van een degelijke basisuitrusting voor leraren om te kunnen vormgeven en voor lerenden om te kunnen deelnemen aan vormen van digitaal onderwijs, naast de vaardigheid om met die uitrusting om te gaan, is duidelijk gebleken tijdens de crisis, toen afstandsonderwijs de norm werd. Maar ook als dat niet zo is, is het een belangrijk werkpunt omdat digitalisering steeds meer zijn plaats zal opeisen. De Vlor wees er al in 2013 op dat scholen het zich niet kunnen veroorloven om niet in te spelen op de technologische evolutie.³³ De uitrusting daartoe voorzien en up-to-date houden, is momenteel niet haalbaar voor alle onderwijsinstellingen en ouders. Bovendien kunnen verschillende invullingen van wat 'basisuitrusting' is, de toegankelijkheid tot instellingen bemoeilijken. Daarover is dan ook overleg nodig met alle vertegenwoordigers van het onderwijsveld, inclusief lerenden en ouders.

Verwacht wordt dat de prijzen voor platformen en software zullen oplopen en dat de rol van private spelers in onderwijs zal groeien. Die 'vermarkting' is niet wenselijk, o.a. omdat er geen controle is op de kwaliteit van het aanbod, terwijl gefinancierd en gesubsidieerd onderwijs zelf wel een strenge kwaliteitscontrole heeft.

4.2.4 Breng de rollen en professionaliseringsnoden voor digitale didactiek in kaart en geef leraren en pedagogische begeleiding de ruimte om daarop in te zetten

- ▶ Erken de verschillende rollen die een leraar moet vervullen. Zo kan verruiming van het loopbaan- en ontwikkelperspectief het leraarschap aantrekkelijker maken door meerdere profielen aan te trekken.
- ▶ Garandeer een aanbod van professionaliseringstrajecten voor leraren op vlak van effectieve digitale didactiek en kritisch gebruik van digitale tools, met aandacht voor veiligheid en privacy. Versterk daartoe de pedagogische begeleiding. Zorg ervoor dat leraren tijd en ruimte hebben om opleiding te volgen. Laat zo nodig extra onderzoek uitvoeren om die opleiding op wetenschappelijke evidentie te kunnen baseren.

De voorbije periode bleek sterk dat leraren zeer uiteenlopende competenties moeten combineren: enerzijds voorzien in onderwijsaanbod, lerenden motiveren en opvolgen (interactie, intervisie en feedback) en de nodige zorg bieden, anderzijds sterk zijn in de ontwikkeling van digitaal materiaal op basis van een degelijke kennis van de evoluties in de digitale didactiek. Op alle onderwijsniveaus werd onvoldoende knowhow en vaardigheid met digitale didactiek of met plaats- en tijdonafhankelijk lesgeven en evalueren vastgesteld. Leraren moesten daarnaast ook overleggen met hun collega's om een coherente aanpak te bepalen voor hun lerenden. We kunnen ons de vraag stellen of we in de opleiding van leraren of in de functiedifferentiatie in een team geen complementariteit van diverse taakfuncties kunnen nastreven. De combinatie van

³³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over ICT-integratie in het leerplichtonderwijs](#), 30 mei 2013.

uiteenlopende taken is immers niet evident en zo kunnen leraren zich specialiseren en elkaar versterken.³⁴

Maar leraren moeten de tijd krijgen om zich te kunnen verdiepen in de nieuwste inzichten die aansluiten bij hun kerntaken. Als digitale didactiek, incl. evaluatie, meer en meer ingang vindt, dan moeten leraren daarin opgeleid worden en zich daarop verder kunnen professionaliseren. Het is immers niet de technologie op zich die een meerwaarde betekent voor het onderwijs. Het zijn de leraren die de kwaliteit van het onderwijs bewaken en daarvoor gebruik kunnen maken van digitale leermiddelen.³⁵ Daarvoor hebben ze nu te weinig ruimte. In de lerarentafel kwam het gebrek aan het delen van de opgedane kennis, ook over de schoolmuren heen, aan bod. De pedagogische begeleidingsdiensten moeten de ruimte hebben om leraren daarbij te ondersteunen en daartoe zelf de nodige knowhow te kunnen ontwikkelen en te vertalen naar de begeleidingspraktijk. De platformen die zij daarbij inzetten, gaan verder dan platformen die leermiddelen aanbieden. Beide soorten platformen hebben hun eigen meerwaarde.³⁶ Als de besparingsplannen voor de pedagogische begeleidingsdiensten worden doorgezet zoals voorzien, zal het voor hen onmogelijk zijn om scholen te blijven ondersteunen tijdens de crisis en daarna, om de gevolgen van de crisis op lange termijn op te vangen. In voorgaande adviezen heeft de Vlor zijn verontwaardiging over die aangekondigde besparingen al duidelijk gemaakt.³⁷

Zo nodig moet extra onderzoek opgezet worden over hoe digitale didactiek en evaluatie er kunnen uitzien en wat de randvoorwaarden zijn om in de gewenste effecten te resulteren voor alle types van lerenden. Naast wetenschappelijke evidentie liggen ook pedagogische kennis en inschattingsvermogen aan de basis daarvan.

5 De plaats van afstandsonderwijs in een crisis en in de toekomst: voer voor onderzoek en debat

Afstandsonderwijs was in de eerste fase het noodgedwongen antwoord op deze crisis, wilde onderwijs in de gegeven omstandigheden de continuïteit en de kwaliteit van zijn maatschappelijke opdracht garanderen. Ook in de tweede golf van de crisis in het najaar van 2020 moet afstandsonderwijs als werkvorm ingezet worden om onderwijs te blijven garanderen voor (groepen) lerenden die niet aan contactonderwijs kunnen deelnemen. Afstandsonderwijs zal niet het antwoord zijn op elke mogelijke crisis. Het is echter niet ondenkbaar dat er in de toekomst nog (gezondheids)crises zullen zijn waarin lesgeven in contactonderwijs niet mogelijk is. Daarom moeten we lessen trekken uit de valkuilen en mogelijkheden van afstandsonderwijs.

Niemand in het onderwijsveld is vragende partij om in de toekomst onderwijs nog voltijds op afstand te moeten organiseren. Daarvoor waren er te veel ongewenste effecten (zie hoger). Dat bleek ook duidelijk uit de gesprekken tijdens de lerarentafel. Maar de ervaringen van de voorbije maanden hebben wel bij onderwijsinstellingen en organisaties tot een toekomstgerichte

³⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over een toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 8 maart 2017. In dat advies pleit de Vlor voor structureel meer tijd voor overleg in de opdracht van de leraar, in het kader van professionele groei.

³⁵ Zie voetnoot 33 en bijdrage van Prof. Daniël Muijs op de [startdag](#) van de Vlor op 16 september 2020.

³⁶ Vlaams Parlement, [Hoorzitting commissie Onderwijs](#), 24 september 2020. (geraadpleegd op 30 september 2020)

³⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2019-2024](#), 28 november 2019. En Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Programmadedcreet bij begrotingsopmaak 2021](#). [Advies over het voorontwerp van programmadedcreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2021](#), 22 oktober 2020.

denkcoëfening geleid over wat afstandsonderwijs kan betekenen voor de kwaliteit van het leren. Er is een nieuwe, niet te ontkennen dynamiek ontstaan in sommige onderwijsinstellingen om verder te gaan met de introductie van vormen van afstandslernen. De realiteit toonde echter aan dat er grote verschillen zijn tussen de onderwijsniveaus en tussen instellingen. Daarom willen we hier genuanceerd ingaan op nieuwe dynamieken en realiteiten. We wijzen er overigens nogmaals op dat we ‘afstandsonderwijs’ daarbij niet verengen tot ‘thuissonderwijs’.

Hierna gaan we eerst in op de garanties die er moeten zijn als we naar meer afstandsonderwijs moeten schakelen als gevolg van een crisis (5.1). Vervolgens verkennen we de voorwaarden om afstandsonderwijs als werkvorm een plaats te geven in de toekomst (5.2).

5.1 Afstandsonderwijs als noodoplossing in crisissituatie

In de huidige en in een toekomstige crisis kunnen vormen van afstandsonderwijs (in de definitie zoals in 2.2) aangewezen zijn, afhankelijk van de crisissituatie en de doelgroep.

In 3.1 hebben we er al op gewezen dat ook in een crisis het recht op leren voor iedereen gegarandeerd moet worden en welke andere rechten en noden van lerenden niet mogen genegeerd worden. In 4.1 kwamen de voorwaarden voor onderwijsinstellingen en personeel om onderwijs haalbaar en kwaliteitsvol te blijven organiseren in een crisissituatie aan bod. Onderstaande aanbevelingen sluiten daarbij aan.

5.1.1 Garandeer de mogelijkheid op contactonderwijs voor alle lerenden die daar nood aan hebben

- ▶ Zet bij afstandsonderwijs en als het toegelaten is, maximaal in op het gebruik van open leercentra en begeleiding voor lerenden die daar een grote behoefte aan hebben. Bepaal die behoefte in overleg met ouders en lerenden en vermijd daarbij stigmatisering.
- ▶ Investeer in gebouwen en buitenruimte, opdat bij een (gezondheids)crisis onderwijs toch veilig in de omgeving van de onderwijsinstelling kan plaatsvinden, zonder volledig op de thuissituatie te moeten terugvallen.
- ▶ Ga na hoe de praktijkcomponent van kunstsonderwijs en arbeidsmarktgericht onderwijs altijd gegarandeerd kan blijven, rekening houdend met de infrastructurele noden. Maximaliseer daarbij de opportuniteiten van samenwerking met ondernemingen en sectoren.

5.1.2 Garandeer de antennefunctie voor sociaal-emotioneel welbevinden

- ▶ Investeer in voldoende onderwijzend én ondersteunend personeel, zodat teams meer mogelijkheden krijgen om in een crisissituatie complementair en aanklampend te werken. Onderwijs is mensenwerk.

Uitsluitend afstandsonderwijs is voor heel wat lerenden – op alle onderwijsniveaus – nefast voor hun sociale, emotionele en relationele ontwikkeling. Verlies van structuur, gemis aan hechtingsfiguren, bedreiging vanuit huiselijke spanningen in ruimtelijk isolement en problematische opvoedingssituaties hebben een impact op hun psychosociaal functioneren. Dat is nog meer het geval als ze hun vrienden en attente onderwijsomgeving gedurende lange tijd

moeten missen. Het welbevinden daalde gestaag bij vele lerenden.³⁸ Afstandsonderwijs verliest de antennefunctie die contactonderwijs heeft. Tijdens de crisis heeft het personeel, complementair met het clb, inspanningen geleverd om die functie te garanderen, maar het was moeilijk om aan alle verwachtingen tegemoet te komen. Ook brugfiguren hebben veel bijgedragen. Zij kunnen in zo'n situatie ook een belangrijke rol spelen, omdat zij al een vertrouwensrelatie hebben met de gezinnen én de school.

5.1.3 Garandeer ondersteuning en (blended) hulpverlening door clb

- ▶ Zorg ervoor dat de centra voor leerlingenbegeleiding hun kerntaken ten volle kunnen waarmaken via adequate financiering en toegankelijkheid van de zorg. Zeker in crisissituaties kan dat een verschil maken.

De clb's zijn tijdens de lockdown de hele tijd bereikbaar gebleven, online en telefonisch, maar ook fysiek als het nodig was, inspeland op de concrete omstandigheden. CLBch@t kende een grote stijging aan hulpsignalen, die zich zo nodig vertaalden in face-to-face-contacten.³⁹ De laagdrempeligheid en verbondenheid met kwetsbare lerenden en hun gezinnen bleef dus gegarandeerd.

Wanneer contactonderwijs beperkt is, is het essentieel om voldoende aandacht te besteden aan de leerloopbaanbegeleiding van lerenden die voor een keuze staan of in een scharnierjaar zitten, lerenden met specifieke onderwijsnoden,⁴⁰ lerenden in een socio-economisch kwetsbare situatie enzovoort. In die situaties waar het moeilijk loopt, moet snel een aangepast aanbod gezocht worden. Dat is de rol van de clb's. Een goed werkend zorgcontinuüm en nauwe samenwerking met de school zorgt ervoor dat het clb tijdig betrokken wordt. Maar zowel voor lerenden met specifieke noden als voor andere kwetsbare groepen liepen de clb's tijdens de crisis tegen grenzen aan, zoals de faciliteiten die niet toegankelijk waren, maar ook de structurele wachtlijsten in de zorg. Naast aangepaste infrastructuur hebben clb-medewerkers ook professionaliseringsnoden rond digitale hulpverlening (diagnostiek, begeleiding, ...) en digitale didactiek (zie ook 4.2.4).

Sinds de heropstart begin september 2020 zijn de clb's belast met de contactopsporing in het leerplichtonderwijs. Of de andere kerntaken van de clb's daardoor niet in het gedrang komen, moet goed opgevolgd worden.

5.1.4 Garandeer draagvlak en ondersteuning voor leraren

- ▶ Garandeer draagvlak op het lokale niveau.
- ▶ Zorg ervoor dat leraren goed ondersteund worden als ze afstandsonderwijs moeten vormgeven, al dan niet in combinatie met contactonderwijs.

Leraren hebben tijdens een crisis de complexe opdracht om tegemoet te komen aan vele kwaliteitsverwachtingen, o.a. al hun lerenden aan boord houden, ervoor zorgen dat alles veilig

³⁸ Gebaseerd op een presentatie 'De impact van de COVID-19 crisis op het welbevinden van kinderen en jongeren' door Vlaams Instituut Gezond leren voor het overlegplatform Welbevinden van de Vlor op 19 juni 2020, onderbouwd vanuit verschillende wetenschappelijke bronnen.

³⁹ In de periode van 15 maart 2020 tot 31 augustus 2020 (tijdens corona) vonden via CLBch@t 4.748 gesprekken plaats. In dezelfde periode vorig jaar waren dat er 1.954.

⁴⁰ Zie voetnoot 20.

verloopt en kwaliteitsvol onderwijs garanderen. Een goede ondersteuning door een ICT-coördinator, een preventieadviseur en de pedagogische begeleiding is essentieel. In 4.2.4 gingen we al in op de impact van de besparingen op de pedagogische begeleidingsdiensten.

Draagvlak voor vormen van afstandsonderwijs bij diegenen die het moeten waarmaken, is essentieel. Dat geldt in een crisissituatie, maar even goed los van een crisis in de toekomst. In 5.2 gaan we er verder op in.

5.2 Een plaats voor afstandsonderwijs als werkvorm? (middellange termijn)

- ▶ In een toekomstgerichte denkoefening over afstandsonderwijs moeten zowel het recht op leren als voldoen aan de leerplicht voor alle lerenden als essentiële principes meegenomen worden. Ook moet aan alle voorwaarden voor het personeel en de onderwijsinstellingen voldaan worden.
- ▶ Laat de wenselijkheid, haalbaarheid, de doeltreffendheid en de randvoorwaarden van afstandsonderwijs buiten crisissituaties onderzoeken voor onderwijsniveaus waarvoor het nog niet geregeld is. Voer daarover samen met alle onderwijspartners een grondig debat, alvorens het eventueel te vertalen naar een decretaal kader. Geef ondertussen de ruimte aan onderwijsinstellingen die de mogelijkheden en randvoorwaarden van afstandsonderwijs verder willen verkennen en evalueren. Bepaal daarvoor een tijdelijk kader.
- ▶ Betrek bij het onderzoek de ervaringen en inzichten van onderwijsniveaus en instellingen die al voor de crisis ervaring hadden met afstandsonderwijs, evenals de ervaringen tijdens de crisis en de gevolgen ervan. Laat daarbij onderzoeken welke vormen van leren scholen aanbieden in afstandsonderwijs.
- ▶ Gebruik afstandsonderwijs niet om het structurele personeelstekort of problemen met de infrastructuur op te vangen.

5.2.1 Voor onderwijsniveaus waar afstandsonderwijs al geregeld is

In onderwijsniveaus waar afstandsonderwijs al structureel mogelijk is volgens de onderwijsregelgeving, met name hoger onderwijs en volwassenonderwijs, moet het mogelijk blijven. Hoger onderwijs wil gecombineerd onderwijs (verder) uitrollen. Volwassenenonderwijs heeft de traditie om cursussen (gedeeltelijk) op afstand te laten volgen en wil die mogelijkheid behouden. De ervaringen tijdens de crisis leren ons wel dat er verder moet ingezet worden op professionalisering en gelijkgerichtheid. Onderzoek kan de uitdagingen verder in kaart brengen en openstaande vragen beantwoorden (zie 5.2.3).

5.2.2 Voor onderwijsniveaus waar afstandsonderwijs niet geregeld is

In de andere onderwijsniveaus is afstandsonderwijs niet voorzien in de regelgeving. De ervaringen tijdens de coronacrisis (zie hoger) hebben aangetoond dat het daar veel minder evident is om onderwijs (deels) van op afstand te organiseren. Dat heeft te maken met de kenmerken van de lerenden en de aard van de opleiding. Jonge kinderen, leerlingen met specifieke noden, lerenden in een socio-economische achterstandspositie, lerenden die nood

hebben aan een aanklappende aanpak, lerenden die nog schoolse vaardigheden moeten verwerven, een groep cursisten in het secundair volwassenenonderwijs, anderstalige nieuwkomers, lerenden die aan een nieuw onderwijstraject beginnen of van onderwijsinstelling of opleiding veranderen, leerlingen die geplaagd zijn, ... hebben nood aan contactonderwijs. Die lerenden vinden we overal in het basisonderwijs, buitengewoon onderwijs, secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs en de basiseducatie. De praktijkcomponent van opleidingen in het kunstonderwijs en arbeidsmarktgericht onderwijs is moeilijker op afstand te organiseren, zeker in combinatie met een kwetsbaar doelpubliek. Hoewel ook in de genoemde onderwijsniveaus en onderwijsvormen een plaats kan zijn voor een combinatie van begeleid en zelfstandig werken, vinden de activiteiten best zo veel mogelijk plaats in de nabijheid van de leraar.

Bovendien is de sociale functie van onderwijs van wezenlijk belang voor alle lerenden en die moet dan ook maximaal ingevuld kunnen worden. Ouders en leerlingen waarderen contactonderwijs.⁴¹ Leerlingen van het secundair onderwijs gaven in de bevraging van de Vlaamse Scholierenkoepel in mei 2020 aan dat ze het sociale aspect van onderwijs erg misten. En in september 2020 gaven leerlingen aan dat ze blij waren dat ze terug naar school mochten (omdat ze dan hun vrienden terug zien, ...).⁴² Leraren zien fysiek lesgeven als een essentieel deel van hun beroep.

Anderzijds zijn er scholen die vanuit de ervaringen tijdens deze crisis verder willen verkennen hoe afstandsonderwijs kan bijdragen aan de kwaliteit van onderwijs. Ze willen de mogelijkheden verder exploreren om eruit te leren. De Vlor vindt dat ze daartoe de ruimte moeten krijgen, mits garantie op het leerrecht voor alle lerenden en mits het creëren van draagvlak bij alle betrokkenen (personeel, lerenden, ouders). Uit de bevraging van de scholierenkoepel in september 2020 blijkt dat vooral de leerlingen van de hogere jaren in het secundair onderwijs, de voordelen zien van deels afstandsonderwijs.⁴³

De keuzes die de overheid en onderwijsinstellingen maken, kunnen een impact hebben op de toegankelijkheid voor alle lerenden en de functies van onderwijs. Daarom pleiten we voor onderzoek dat de randvoorwaarden voor afstandsonderwijs in kaart brengt, met inbegrip van de ervaringen van scholen die er al mee werken. De resultaten van dat onderzoek zijn voer voor een grondig debat met alle betrokkenen, dat de aanleiding kan zijn voor een decretaal kader, dat het leerrecht en de leerplicht, de kwaliteitskenmerken, het overleg met de sociale partners, de evaluatie, ... regelt als afstandsonderwijs ingezet wordt in combinatie met contactonderwijs.

Afstandsonderwijs mag niet gebruikt worden om structurele tekorten bij het personeel en in de infrastructuur te compenseren. We hebben al gewezen op de rol van onderwijs als essentiële, publieke dienst en de vele functies die contactonderwijs vervult. Die kan je niet zomaar vervangen. Bovendien weten we dat ook bij online vormen van onderwijs, de leraar ertoe doet.⁴⁴

⁴¹ VCOV (2020). *Ouders over de start van het nieuwe schooljaar* (geraadpleegd op 7 oktober 2020)

⁴² Zie voetnoot 27 en VSK. (2020, 5 oktober). *Rapport bevraging: Hoe was de start van het schooljaar voor leerlingen?* Geraadpleegd van <https://www.scholierenkoepel.be/artikels/hoe-was-de-start-van-het-schooljaar-voor-leerlingen>

⁴³ Zie voetnoot 42.

⁴⁴ Zie lezing van professor Daniël Mujs op de [startdag](#) van de Vlor (woensdag 16 september 2020) en de 'Buiten de krijtlijnen' podcast die daarbij aansloot.

5.2.3 Bepaal de randvoorwaarden

- Breng de mogelijke voor- en nadelen van afstandsonderwijs in kaart. Laat ze verder onderzoeken om te kunnen bepalen of, en onder welke omstandigheden, afstandsonderwijs haalbaar, zinvol en effectief kan ingezet worden.

De Vlor ziet de volgende mogelijke voor- en nadelen op basis van de ervaringen van de voorbije maanden, zoals die onder meer aan bod kwamen tijdens de lerarentafel:⁴⁵

Mogelijke voordelen/opportunities

- Leerachterstand inperken van lerenden die tijdelijk niet naar de campus van hun onderwijsinstelling kunnen komen;
- Digitale toepassingen inzetten voor onderwijsactiviteiten die zich daartoe lenen en die het leerproces bijkomend ondersteunen, bv. instructie differentiëren, feedback geven en evalueren. Dat kan in de toekomst geïntensifieerd worden om lerenden (met specifieke noden) meer kansen te bieden. Afstandsonderwijs zien we daarbij als een mogelijke werkvorm in een scala aan mogelijkheden van meer begeleide naar meer zelfstandige werkvormen;
- Online lesmateriaal blijft gedurende langere tijd beschikbaar in tegenstelling tot een lesmoment dat eenmalig is;
- Effectiviteit en impact van huiswerk verbeteren (via digitale mogelijkheden);
- Lerenden een groeipad naar zelfregulering aanbieden zodat ze geleidelijk aan meer autonoom hun leeractiviteiten zelf kunnen plannen en beheren. Dat bereidt hen ook voor op levenslang leren.

Mogelijke nadelen/bedreigingen (die we ervaren hebben bij voltijds afstandsonderwijs maar die zich minder nadrukkelijk voordoen naarmate het aandeel van afstandsonderwijs vermindert)

- Alle functies van onderwijs kunnen niet ten volle gerealiseerd worden. Zo mogen digitale tools de vormende functie van onderwijs niet in de weg staan.
- De realisatie van de kwaliteitsverwachtingen aan onderwijs komt in het gedrang.
- Lerenden haken af bij gebrek aan zorg, opvolging (interactie, inoefening, feedback, differentiatie, evaluatie), motivatie en zelfregulering. Ook hun welbevinden komt onder druk te staan, wat tot verontrustende omstandigheden kan leiden. Kortom: de noden en rechten van lerenden komen in het gedrang, waardoor kansenongelijkheid vergroot.
- De eigenheid, professionaliteit en draagkracht van leraren staat onder druk.
- Lerenden en leraren beschikken niet over de juiste basisuitrusting of de vaardigheden om ermee om te gaan.
- Commerciële spelers nemen kerntaken van onderwijs over. Dat kan niet en drijft bovendien de kosten op voor onderwijsinstellingen, ouders en lerenden.
- Afstandsonderwijs heeft een grote impact op het thuismilieu. In het leerplichtonderwijs wordt op de ouders gerekend om hun kinderen te motiveren en zo nodig te begeleiden bij het schoolwerk. Ouders kunnen echter niet altijd aan die verwachtingen voldoen omdat ze hun eigen (beroeps)bezigheden hebben, alleen instaan voor de zorg van jongere kinderen

⁴⁵ We baseren ons hierbij ook op de bijdrage van Daniël Mujs. Hij verwees daarbij naar de eerste resultaten van onderzoek tijdens de coronaperiode in het Verenigd Koninkrijk.

of ouders, anderstalig zijn of laaggeletterd enzovoort. Voor ouders van kinderen met een ontwikkelingsstoornis is deze opdracht extra zwaar.⁴⁶

- ─ Het beleidsvoerend vermogen van veel onderwijsinstellingen of opleidingen is onvoldoende sterk ontwikkeld om een coherent en gedragen beleid op niveau van de instelling of opleiding te voeren. Dat kan de verschillen tussen onderwijsinstellingen vergroten.

Heel wat voor- en nadelen werden in de voorgaande hoofdstukken verder uitgewerkt vanuit het perspectief van lerenden (3) en vanuit het perspectief van onderwijsorganisatie (4).

Bovenstaande opsomming is grotendeels gebaseerd op ervaringen. De Vlor wijst op het belang van wetenschappelijke onderbouwing en verwijst naar zijn advies over de themazetting voor OBPMO 2021, met name de feedback op de twee onderzoeksvoorstellen over gecombineerd leren.⁴⁷

6 Bevorder de samenwerking tussen onderwijs en andere beleidsdomeinen en sectoren

Opdat onderwijs zijn essentiële rol (lerenden vormen) ten volle zou kunnen spelen, kijken we ook naar andere beleidsdomeinen om beter samen te werken of mee rollen op te nemen die bij onderwijs liggen, zowel tijdens een crisis (6.1), als structureel (6.2).

6.1 Horizontaal beleid in een crisissituatie

6.1.1 Activeer betere samenwerking en afstemming Onderwijs-Werk

- ▶ Zorg voor eenduidige richtlijnen vanuit verschillende beleidsdomeinen die in onderwijs samenkomen.
- ▶ Garandeer onderwijs en opleiding, in overleg tussen de beleidsdomeinen Onderwijs en Werk, op momenten dat onderwijsinstellingen en ondernemingen niet normaal kunnen functioneren en die laatste moeilijk kunnen instaan voor stages en werkplekleren. Er moet dan een noodscenario zijn opdat kwalificatie niet in het gedrang komt.
- ▶ Bepaal in overleg met het onderwijsveld een standpunt over studentenarbeid tijdens schooltijd en laat de regelgeving daar zo nodig op aanpassen.
- ▶ Deel kennis uit onderzoek over schoolbinding en stimuleer scholen om erop in te zetten. Wijs ook op alternatieve opleidingsmogelijkheden via tweedekansleerwegen,⁴⁸ VDAB, ...

In een crisissituatie plooit iedereen terug op zichzelf. Dat leidde ertoe dat in deze crisis ieder beleidsdomein zijn eigen crisismaatregelen en draaiboeken uitwerkte, wat tot onduidelijkheid

⁴⁶ Zie voetnoot 20.

⁴⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Themazetting OBPMO 2021*. [Advies over de themazetting voor Onderwijskundig Beleids- en Praktijkgericht Wetenschappelijk Onderzoek](#), 22 oktober 2020.

⁴⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Meer kruisbestuiving tussen wegen naar een diploma secundair onderwijs](#), 24 september 2020.

leidde voor sectoren die zich op het snijvlak bevinden, zoals het arbeidsmarktgericht onderwijs. Over de verschillende beleidsdomeinen heen stemden de preventieve maatregelen niet overeen.

Het arbeidsmarktgericht onderwijs doet voor het praktijkgedeelte (stages, werkplekleren, duaal leren op de werkvloer) een beroep op ondernemingen. In veel gevallen konden de engagementen niet doorgaan omdat bedrijven sloten. In andere gevallen was er terughoudendheid bij de werkgevers om lerenden toe te laten op de werkplek omdat zij de veiligheid niet konden garanderen. Duaal leren staat nog in zijn kinderschoenen in Vlaanderen en bleek daardoor ook extra kwetsbaar. In zo'n situatie zouden VDAB en de sectoren kunnen helpen door digitaal materiaal en infrastructuur ter beschikking te stellen.

In de zorgsector was de hulp van lerenden-in-opleiding dan weer extra welkom en zij gingen bovenop hun 'verplicht' gedeelte vaak ook nog als vrijwilliger of jobstudent extra werken. Zo liggen er extra kansen om versneld competenties te ontwikkelen als contactonderwijs wegvalt, maar ondernemingen openblijven.

Een groep jongeren was niet beschikbaar voor onderwijs omdat zij, al dan niet gedwongen door een precaire financiële situatie of om een moeilijke thuissituatie te ontlasten, als jobstudent gingen werken. Zeker bij die jongeren zullen er zijn die de weg naar school nog moeilijk terugvinden. Het probleem van studentenarbeid stelt zich ook als er alternerend contact- en afstandsonderwijs wordt gegeven.

Samenwerking krijgt ook vorm voor het deeltijds kunstonderwijs met de amateurkunsten en culturele actoren.

6.2 Structurele maatregelen (middellange termijn)

6.2.1 Klaar de opvangfunctie van onderwijs uit

► Voer het debat over de verhouding onderwijs/opvang en wie dat in de samenleving opneemt. Zet in op overleg tussen het beleidsdomein Onderwijs en Vorming en andere beleidsdomeinen om het intersectorale karakter van het decreet over de buitenschoolse opvang en activiteiten te kunnen realiseren.

Bij de sluiting van de onderwijsinstellingen kreeg het leerplichtonderwijs de opdracht in te staan voor opvang van kinderen van ouders met een essentieel beroep, kinderen in een medische of kwetsbare situatie en kinderen met een moeilijke thuissituatie. Ook bij de heropstart voor bepaalde leerlingengroepen bleef het de opdracht van scholen om noodopvang te voorzien voor wie niet in de heropstart gevat werd. Zo kwam de ondersteunende opvangfunctie van onderwijs voor de economie helder in beeld. Ook buiten de crisissituatie speelt dit sterk. Er is een duidelijke maatschappelijke verwachting dat scholen opvang realiseren, ook al is dat geen decretale opdracht van onderwijs. Daarvoor zijn geen werkings- en omkaderingsmiddelen voorzien.

Zeker in de heropstartfase kregen scholen het advies met het lokaal bestuur te bekijken wat de opvangmogelijkheden zijn en voor welke leerlingen dat aanbod geschikt is. De coördinatie werd in de handen gelegd van het lokale bestuur. Zo ontstonden lokale opvanginitiatieven met

relevante partners. Die kunnen verduurzaamd worden in het kader van de uitvoering van het decreet buitenschoolse opvang en activiteiten.⁴⁹

6.2.2 Onderzoek het concept 'vakantiescholen'

- ▶ Betrek de onderwijspartners via de Vlor bij een toekomstgerichte denkoefening over 'vakantiescholen' alvorens het structureel uit te rollen. Die denkoefening moet vertrekken van bestaand en van lopend onderzoek.

Tijdens de zomer van 2020 werden heel wat zomerscholen georganiseerd met financiële steun van de overheid. Meteen na de zomer werd een oproep gedaan om een project in te dienen voor de organisatie van herfst- en winterscholen. Het gegeven van zomerscholen als opportuniteit om lerenden tijdens de zomervakantie achterstand te helpen bijwerken of zomerverlies te beperken, is niet nieuw. Onder meer in Antwerpen is het al jarenlang een bekende methodiek, waarvan het effect ook al aangetoond werd.⁵⁰ Het maatschappelijk relancecomité beveelt de Vlaamse Regering aan om in de toekomst te investeren in structurele zomer-, herfst- en kerstscholen.⁵¹

De Vlor vraagt om 'vakantiescholen' nog niet meteen structureel uit te rollen, los van de huidige crisis. Eerst moeten we de voordelen en randvoorwaarden nog beter in kaart brengen. We bekijken het rapport van de evaluatie van de zomerscholen 2020 en koppelen dat aan ander onderzoek naar het effect van zomerscholen. Vanuit die kennisbasis moet er nagedacht worden over de randvoorwaarden en de legitimiteit van structurele 'vakantiescholen'.

6.2.3 Zet in op samenwerking Onderwijs-Welzijn

- ▶ Maak werk van een geïntegreerde samenwerking Onderwijs-Welzijn.

De Vlor heeft al vaak gepleit voor een meer structurele samenwerking tussen de beleidsdomeinen Onderwijs en Welzijn in functie van gelijke onderwijskansen en specifieke noden.⁵² De coronacrisis heeft extra duidelijk gemaakt dat onderwijs die noden niet alleen kan opvangen. De bedoelde samenwerking gaat niet voorbij aan een goed werkend zorgcontinuüm, waar school en clb elk een eigen rol moeten opnemen om de minst ingrijpende zorg aan te reiken. Waar nodig moet vlot kunnen geschakeld worden naar diverse welzijnsorganisaties, weliswaar met behoud van de regie van onderwijs (pedagogisch continuüm). Clb vervult bij dat schakelen zijn draaischijffunctie. Waar er lokale overlegplatforms (LOP) zijn, spelen die ook een rol in het overleg tussen onderwijspartners en welzijnpartners in functie van gelijke onderwijskansen.

⁴⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over het voorontwerp van besluit over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over overgangsbepalingen](#), 9 september 2020. En Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de conceptnota 'Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen'](#), 30 september 2015.

⁵⁰ Vandommele G. (2016). [Paving the way for adolescent L2 learners: Language learning through meaningful activities inside AND outside the school?](#) (geraadpleegd op 30 september 2020). En: Bertling, L., Witvliet, M., Faber, S., & Timmerman, G. (2016). *Procesevaluatie en effectonderzoek. Zomerscholen tegen zittenblijven 2015*, 116. Amsterdam en Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

⁵¹ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/rapporten-economisch-en-maatschappelijk-relancecomite> (geraadpleegd op 28 augustus 2020)

⁵² O.a. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Spots op gelijke onderwijskansen. Advies met beleidsvoorstellen voor krachtig GOK-beleid](#), 21 februari 2020.

De Vlor denkt aan structurele samenwerking tussen onderwijs en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), het Agentschap Zorg en gezondheid en het Agentschap Opgroeien.

6.2.4 Breng bepalende omgevingsfactoren in kaart en stuur ze bij

- ▶ Breng op lokaal niveau, samen met de onderwijsinstellingen, de aan- of afwezigheid van de cruciale omgevingsvoorwaarden voor ontwikkelen en leren in kaart. Laat lokaal beleid en onderwijsbeleid sporen met de omgevingscontext, zowel preventief als curatief.

Eens te meer werd duidelijk dat huisvesting en buurt sterk bepalende factoren zijn voor de mate waarin onderwijs vorm kan krijgen. We weten al lang hoe cruciaal het aandeel is van een gezonde omgeving om in op te groeien: de grootte van de behuizing, de fysieke gezondheid van de woning, de aanwezigheid van groen, ... Dat stelt zich des te scherper als de onderwijsinstellingen gesloten zijn, maar heeft ook impact op het functioneren van lerenden op de campus. Onderwijs alleen kan het tij niet keren als die voorwaarden niet vervuld zijn. Het gaat om een algemeen maatschappelijke verantwoordelijkheid waarin met name het lokaal beleid bepalend is. Behalve de thuissituatie zijn andere actoren in de omgeving van de lerenden van belang. Het gaat ook om de inzetbaarheid van het bredere sociale, lokale netwerk.

7 Laat in de regelgeving ruimte om preventief te kunnen handelen

Overheden op macro- en mesoniveau wilden vanaf de eerste fase van de crisis de maatschappelijke functie van onderwijs behouden. De lockdown bracht de continuïteit van onderwijs ernstig, zo niet helemaal, in het gedrang. Omwille van het algemeen belang werd naar alternatieven gezocht om toch een zekere continuïteit te kunnen voorzien. Dat alternatief was voltijds afstandsonderwijs, in volgende fasen gevolgd door altemnerende vormen van contact- en afstandsonderwijs. Die nieuwe onderwijsmodaliteiten werden afgetoetst aan de bestaande regelgeving. Het bleek nodig om een aantal zaken te laten wijzigen of vast te leggen in nooddecreten, om per onderwijsniveau de juridische basis te voorzien om de onderwijsinstellingen en het clb de ruimte te geven om de maatregelen toe te passen.

We bespreken hieronder wat we daaruit leren voor de regelgeving in crisissituaties (7.1) en in stabiele situaties (7.2).

7.1 Regelgeving in crisissituaties

7.1.1 Beperk de risico's van noodregelgeving

- ▶ Beperk het invoeren van 'overmacht'. Wees alert voor de onzekerheid die noodregelgeving kan teweegbrengen en motiveer die maatregelen. Verhelder het statuut van vigerende regelgeving ten opzichte van noodregelgeving.

Noodregelgeving, in de vorm van decreten, besluiten en draaiboeken, moest de voorbije maanden leiden tot werkbaarheid van nieuw onderwijsmodaliteiten en tot enige rust in het

werkveld. De Vlor ondersteunt de noodregelgeving die in overleg met de sociale partners genomen werd, maar wijst ook op de risico's ervan.

Het concept 'overmacht', dat als legitimering voor de noodregelgeving gebruikt werd, opent de deur naar rechtsonzekerheid met betrekking op de volle draagwijdte van de overmacht. Wat logisch en verdedigbaar was in de eerste fase (lockdown), kan in de fase van terugval na heropstart niet meer als overmacht ingeroepen worden.

Doordat elke fase zijn eigenheid kende, moest de regelgeving vaak aangepast worden. Dat zorgde vaak niet enkel voor verwarring, maar ook voor vrees vanuit rechtsonzekerheid. Des te meer omdat ook binnen eenzelfde fase de regelgeving en richtlijnen meermaals wijzigden met niet zelden ruime interpretatiemogelijkheden. De communicatie door onderwijsinstellingen en clb naar personeel, lerenden en hun ouders werd er niet eenvoudiger door.

Noodregelgeving introduceren roept ook vragen op naar het statuut van de vigerende regelgeving (decreten, schoolreglement). Er was in het veld vaak onduidelijkheid over de reikwijdte van het effect van de noodregelgeving op de vigerende regelgeving. Dat moet in elke fase van een crisis op een heldere manier duidelijk gemaakt worden. Hetzelfde geldt voor het statuut van de noodregelgeving: dat mag geen factor van onzekerheid vormen.

7.1.2 Bied schoolteams houvast

- ▶ Ga met het onderwijsveld in debat over het statuut van het (school)reglement voor de evaluatiepraktijk tijdens een crisis.
- ▶ Zorg ervoor dat onderwijsprofessionals goed geïnformeerd zijn over de juridische aansprakelijkheid in het geval van een crisis.

De onderwijspartners kregen veel vragen over evaluatie tijdens en op het einde van het school- en academiejaar. Zowel bij lerenden en ouders als bij leraren was daarbij vaak onzekerheid en angst voelbaar omdat de herkenbare, gebruikelijke formats wegvielen. In het hoger onderwijs was dat minder uitgesproken.

Er is veel aandacht besteed aan doelenselectie in functie van prioriteiten die binnen een beperkt tijdsbestek moesten behaald worden. Daarbij werd nagedacht over wat essentieel is, wat gezien het vervolgonderwijs wel of niet noodzakelijk is om kans op slagen te hebben. Ook werd nagedacht over waar de lat gelegd moest worden. Verantwoordelijkheidszin, vrees voor beroepscommissies en begrip voor de angst van de lerenden bij het vooruitzicht op proeven in een aangepaste evaluatiepraktijk wisselden elkaar af in de lerarenkamers. Het houvast van een schoolreglement viel weg. Lange tijd kwam onduidelijkheid in de plaats.

Onderwijsprofessionals stelden zich vragen over juridische aansprakelijkheid als lerenden de veiligheidsmaatregelen niet respecteren of als er een virusuitbraak is in de instelling. Hoewel de situatie nieuw was, had een deel van de onduidelijkheden vermeden kunnen worden door expliciet te verwijzen naar de bestaande regelgeving over juridische aansprakelijkheid.⁵³

⁵³ Timbermont, E. (2019). De aansprakelijkheid van het onderwijspersoneel in het licht van COVID-19. *T.O.R.B.* 2019-20, nr. 5, p. 376-380.

7.1.3 Respecteer participatie bij aanpassing of invoering van regelgeving

- ▶ Maak maximaal gebruik van de geëigende en bestaande participatie- en adviesorganen in het besluitvormingsproces omtrent regelgeving. Ook als het snel moet gaan.

Bepaalde actoren werden buitenspel gezet in het overleg over de noodregelgeving, wat niet heeft bijgedragen aan de gedragenheid ervan. In het hoger onderwijs werd bredere participatie vastgesteld. Daar werden rechten van studenten beter gewaarborgd dan die van leerlingen in het secundair onderwijs, die pas later betrokken werden in het proces. Het omgekeerde gold voor het personeel hoger onderwijs, dat niet in alle overlegorganen vertegenwoordigd was. Betrokken stakeholders melden dat invulling van de nieuwe regelgeving of aanpassingen ervan voor eenzelfde probleem soms afhangen van de toevallige samenstelling van het platform dat betrokken werd in het overleg. Gedragenheid en kwaliteit kunnen beter gewaarborgd worden als er breder geconsulteerd wordt en er zo min mogelijk afgeweken wordt van het gebruikelijke legistische traject.

Ouders – die door de maatregelen op een voor hen nooit geziene manier betrokken partij werden – vragen niet enkel een duidelijke communicatie van de overheid en van de scholen, maar ook participatie in de besluitvorming gezien de ingrijpende impact op de thuissituatie als onderwijsinstellingen een lange tijd gesloten worden.

7.2 Structurele maatregelen (middellange termijn)

7.2.1 Doe een risicoanalyse op bestaande regelgeving naar weerbaarheid. Deel kennis over toepassing van de regelgeving

- ▶ Vertrek samen met het onderwijsveld van een risicoanalyse om scenario's uit te werken zodat onderwijsinstellingen tijdens crisissituaties rechtszeker kunnen schakelen en de nodige handelingsruimte krijgen om in specifieke situaties oplossingen uit te werken.
- ▶ Voorzie in een kader voor een preventiebeleid waarop onderwijsinstellingen en de clb zich kunnen baseren om maatregelen te nemen als een crisis het onmogelijk maakt de onderwijspraktijk in rechtszekerheid te kunnen vormgeven.
- ▶ Zet voor leidinggevendenden in op kennis van de regelgeving en hoe ze te hanteren en op platformen en instanties om hen te adviseren.

De ervaringen tijdens de crisis hebben extra duidelijk gemaakt dat goed hanteerbare regelgeving aan twee principes moet voldoen: ze moet rechtszekerheid bieden voor alle betrokkenen en ze moet handelingsruimte voorzien als dat nodig zou zijn. We beseffen dat regelgeving niet kan anticiperen op elke mogelijke crisis. Maar een risicoanalyse kan wel leiden tot scenario's die die principes garanderen zodat onderwijsinstellingen weerbaar zijn in het geval van een crisis. Aansluitend kan een preventiebeleid het kader weergeven (o.m. het gebruik van scenario's of protocollen) dat de onderwijsinstelling en het clb toelaat vlug te schakelen als de crisis van die aard is dat de normale werking niet kan opgenomen worden. Daarbij blijven de uitgangspunten met betrekking tot leerrecht, leerplicht, onderwijsvrijheid en rechtszekerheid een leidraad. Draaiboeken als methodiek kunnen daarbij gelegitimeerd worden.

Het onderwijsveld wijst op het belang van een duidelijk regelgevend kader, met krijtlijnen voor toepassing in de context zoals die zich voordoet. Dat veronderstelt bij leidinggevendenden een goede kennis van de bestaande regelgeving en van de toepassingsmogelijkheden in functie van de specifieke situatie, zodat onderwijsinstellingen hun maatschappelijke opdracht kunnen realiseren. Hoe beter het werkveld met de regelgeving bekend is, hoe sterker zij beleid kunnen voeren.



Mia Douterlungne
administrateur-generaal



Ann Verreth
algemeen voorzitter

Bijlage 1: tijds kader van het advies

Het advies is gebaseerd op ervaringen tijdens de periode maart-november 2020. Daarin onderscheiden we verschillende fases, elk met zijn eigen dynamiek, mogelijkheden en uitdagingen. In een eerste fase (vanaf half maart 2020) gingen alle campussen van onderwijsinstellingen op slot (lockdown). Onderwijs kon nog uitsluitend vanop afstand georganiseerd worden. Scholen in het leerplichtonderwijs kregen de raad om geen nieuwe leerstof aan te bieden. Toen bleek dat ook na de paasvakantie een heropening nog niet mogelijk zou zijn, werd 'preteaching' als concept geïntroduceerd, omdat nieuwe leerstof aanbrenge n niet langer kon uitgesteld worden. De bezorgdheid groeide over hoe daarop kon ingespeeld worden in een volgend stadium. Intussen was immers duidelijk dat lang niet alle lerenden via afstandsonderwijs bereikt werden. De pedagogische begeleidingsdiensten deden er alles aan om op afstand ondersteuning te bieden. Ook de clb's bleven de hele tijd bereikbaar, zowel online als telefonisch en zo nodig fysiek. Zij gaven ook adviezen aan scholen voor een veilige heropstart.

Vanaf 18 mei konden onderwijsinstellingen gefaseerd heropenen, maar niet voor alle onderwijsniveaus, onderwijsvormen en lerenden. De universiteiten hadden er al in maart voor gekozen om tot het einde van het academiejaar geen onderwijs meer te organiseren op de campus. Zij bereidden zich intussen voor om de examens zo veel mogelijk 'on campus' te laten doorgaan. In andere onderwijsniveaus zagen we een grote variatie in intensiteit en aard van onderwijs en evaluatie in het laatste trimester. Ook de volledige opdracht van het clb inzake preventieve gezondheidszorg kwam in het gedrang, waaronder bepaalde vaccinatieschema's.

Begin juli werd al vooruitgeblikt naar de start van 2020-2021, met het voornemen om alle lerenden naar de onderwijsinstelling te laten komen. Per fase van de pandemie kwamen er draaiboeken, met vier kleurcodes die aangeven wat de bezettingsgraad kan zijn. Half juli werd fase geel (laag risico) vooropgesteld, omdat de pandemie toen al terug opflakkerde. Voor secundair onderwijs werd in fase geel één dag afstandsonderwijs voorgeschreven. Toch wordt kort na half augustus beslist om alle leerlingen voltijds naar school te laten gaan op 1 september, minstens voor de eerste week van het schooljaar. Sommige scholen secundair onderwijs willen toch één dag afstandsonderwijs organiseren. Dat wordt mogelijk gemaakt.

Ook het volwassenenonderwijs, de basiseducatie en het deeltijds kunstonderwijs startten op met specifieke richtlijnen, zij het dat zij vreesden voor minder inschrijvingen dan voorgaande jaren. Die vrees is intussen bevestigd.

Half september 2020 startten de hogescholen en universiteiten. Zij maken verschillende keuzes voor de heropstart van het academiejaar: code geel of code oranje.

In de loop van oktober 2020 kwamen er steeds meer berichten over besmettingen in onderwijsinstellingen, zowel bij het personeel als bij de lerenden. Hogescholen en universiteiten schakelden geleidelijk aan naar code rood, met soms uitzonderingen voor eerstejaarsstudenten en practica. Voor het leerplichtonderwijs bleef de richtlijn om de scholen voor alle leerlingen open te houden, ook al was het in sommige gevallen nog moeilijk om alle leerlingen voltijds kwaliteitsvol contactonderwijs aan te bieden. De herfstvakantie werd eerst met twee dagen en vervolgens met een week verlengd, om de verspreiding van het virus te vertragen, in lijn met de verscherpte maatregelen voor de rest van de samenleving. Na de herfstvakantie startten de

scholen van het leerplichtonderwijs in code oranje, wat betekent dat leerlingen van de tweede en derde graad secundair onderwijs maximaal halftijds naar de campus gaan. Alle andere leerlingen hebben recht op voltijds contactonderwijs. Voor andere onderwijsniveaus wisselde de invulling van de kleurcode of richtlijnen soms nog sterk nadat de draaiboeken met de sociale partners besproken werden.

Bijlage 2: bronnen⁵⁴

Ter voorbereiding van dit advies stelde de Vlor een overzicht samen van relevante onderzoeken en publicaties die we expliciet of impliciet kunnen linken aan de COVID-19-crisis in onderwijs. Het grootste aandeel van de beschikbare onderzoeksresultaten zoomt in op afstandsonderwijs en de mogelijkheden/valkuilen die ermee gepaard gaan. We geven in deze bijlage ook een beknopt overzicht van bevragingen door de ledenorganisaties van de Vlor bij hun achterban, waarvan de resultaten gedeeld werden met de andere leden.

Referenties

- Agirdag, O., & Elen, J. (2020). 'Digitaal onderwijs biedt ook (gelijke) kansen'. Geraadpleegd van <https://www.knack.be/nieuws/onderwijs/digitaal-onderwijs-biedt-ook-gelijke-kansen/article-opinion-1582685.html>
- Ali Reza Beigi, S., Decuyper, M. (2019). Classroom spaces in the making: A Sociomaterial account of digital screens in BYOD schools. In: J. Vlieghe, N. Vansieleghe, M. Zahn (Eds.), *Education in the Age of the Screen: Possibilities and Transformations in Technology* (pp. 51-67). Londen, Verenigd Koninkrijk: Routledge.
- Bartholomees, B. (2020). *Zo geraak je bij crisis uit het hier en nu: 6 toekomsttips voor directeurs*. Geraadpleegd van <https://www.klasse.be/225308/zo-geraak-je-bij-crisis-uit-het-hier-en-nu-6-toekomsttips-voor-directeurs/#.XuB1V6RHZ08.twitter>
- Baten, E., Warreyn, P., Vlaeminck, F., Mués, M., & Desoete, A. (2020). *Thuisleren extra zwaar voor kinderen met ontwikkelingsstoornis en hun ouders*. Geraadpleegd van <https://www.ugent.be/nl/actueel/thuis-onderwijs-covid19.htm>
- Bertling, L., Witvliet, M., Faber, S., & Timmerman, G. (2016). *Procesevaluatie en effectonderzoek. Zomerscholen tegen zittenblijven 2015*, 116. Amsterdam en Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Brotcorne, P., & Mariën, I. (2020). *Barometer digitale inclusie 2020*. Geraadpleegd van <https://e-inclusie.be/onderzoeken/2020-barometer-digitale-inclusie>
- CERI. (2020). *Trends Shaping Education Spotlight 21. Coronavirus special edition: Back to school*. Geraadpleegd van <http://www.oecd.org/education/ceri/Spotlight-21-Coronavirus-special-edition-Back-to-school.pdf>
- Chetty, R., Friedman, J. N., Hendren, N., & Stepner, M. (2020). *The Economic Impacts of COVID-19: Evidence from a New Public Database Built Using Private Sector Data*. Geraadpleegd van https://opportunityinsights.org/wp-content/uploads/2020/05/tracker_paper.pdf
- Cincinnati, S., & De Meyer, I. (2013). *Vaardig genoeg voor de 21^{ste} eeuw? De eerste Vlaamse resultaten bij PIAAC*. Geraadpleegd van

⁵⁴ Deze lijst werd opgesteld door Pieter Flamand, student Pedagogische Wetenschappen aan de Universiteit Gent, tijdens zijn stage bij de Vlor.

<https://piaac.ugent.be/uploads/assets/65/1381236408405-Vaardig%20genoeg%20voor%20de%2021ste%20eeuw.pdf>

Cornelissen, G. (2020). Wordt afstandsleren hét coronabewijs? *Brandpunt 2019-2020*, (8), pp. 5-7. Geraadpleegd van [https://www.hetacv.be/docs/default-source/acv-csc-docsitemap/6000-centrales/6660-christelijke-onderwijscentrale-\(coc\)/6740-brandpunt/bp08_afstandsleren.pdf?sfvrsn=6be50bd7_2](https://www.hetacv.be/docs/default-source/acv-csc-docsitemap/6000-centrales/6660-christelijke-onderwijscentrale-(coc)/6740-brandpunt/bp08_afstandsleren.pdf?sfvrsn=6be50bd7_2)

Couck, D. (2020). Onderwijsrecht: Corona-editie. *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, (6), 283–295. Geraadpleegd van <http://hdl.handle.net/1854/LU-8669190>

Council of the European Union. (2020, 26 mei). *Council conclusions on European teachers and trainers for the future*. Geraadpleegd van <https://www.consilium.europa.eu/media/44115/st08269-en20.pdf>

De Fraine, B. (2007). Draagkracht van scholen: Balanceren tussen moeten en kunnen. *Impuls voor Onderwijsbegeleiding*, 37(4), 164-172. Geraadpleegd van https://limo.libis.be/primo-explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1903534&context=L&vid=Lirias&search_scope=Lirias&ab=default_tab&lang=en_US&fromSitemap=1

De Vaal, D., De Vos, K., Geukens, H., Trappeniers, K., & Decuyper, M. (2020). *Gelijke onderwijskansen bij Coronamaatregelen*. Geraadpleegd van <https://welzijnszorg.be/sites/default/files/inline-files/aanbevelingen-gelijke-onderwijskansen-bij-coronamaatregelen.pdf>

De Witte, K. & Maldonado, J. E. (2020). *De effecten van de COVID-19 crisis en het sluiten van scholen op leerlingprestaties en onderwijsongelijkheid*. Geraadpleegd van <https://feb.kuleuven.be/research/les/pdf/LES%202020%20-%20181%20effect%20COVID-19%20op%20onderwijs.pdf>

Decuyper, M. (2019). Researching educational apps: ecologies, technologies, subjectivities and learning regimes. *Learning Media and Technology*, 44(4), 414-429. <https://doi.org/10.1080/17439884.2019.1667824>

Droogmans, A., Jorden, K., Maes, C., De Cuyper, P., & Schiepers, M. (2016). *Op zoek naar inburgeringstraject dat klinkt – Onderzoek naar digitale geletterdheid bij laaggeletterde anderstalige nieuwkomers*. Geraadpleegd van <https://e-inclusie.mediawijs.be/dossiers/dossier-digitale-kansen-kansarme-groepen/bouwblokken-duurzaam-e-inclusiebeleid>

Engzell, P., Frey, A., & Verhagen, M. (2020). Learning inequality during the COVID-19 pandemic. 1–45. Geraadpleegd van <https://osf.io/preprints/socarxiv/ve4z7/>

EUNEC (2020). *Results of the EUNEC consultation on education councils in times of coronacrisis*. Geraadpleegd van <https://www.eunec.eu/eunec-work-news/results-eunec-consultation-education-councils-times-coronacrisis>

Heymans, P. J., Godaert, E., Elen, J., van Braak, J., & Goeman, K. (2018). *MICTIVO2018. Monitor voor ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs. Eindrapport van O&O-opdracht: Meting ICT-integratie in het Vlaamse onderwijs (MICTIVO)*. KU Leuven / Universiteit Gent.

- Katholiek Onderwijs Vlaanderen. (2020, 23 september). *Coronavirus leidt tot half schooljaar leerverlies en vergroot ongelijkheid tussen leerlingen*. Geraadpleegd van <https://www.katholiekonderwijs.vlaanderen/nieuws/coronacrisis-leidt-tot-half-schooljaar-leerverlies-en-vergroot-ongelijkheid-tussen-leerlingen>
- Kinderrechtencommissariaat. (2020). *Advies. Meer aandacht voor kindperspectief in coronamaatregelen*. Geraadpleegd van https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/advies_2019_2020_11_meer_aandacht_voor_kindperspectief_in_coronamaatregelen.pdf
- Klasse. (2020). *7 weken geen les: "Corona kan schoolloopbaan ontwrichten"*. Geraadpleegd van <https://www.klasse.be/220363/corona-kan-schoolloopbanen-ontwrichten/>
- Lembrechts, L. (2020). *Over beroepsonderwijs en -opleiding tijdens/na corona. Voor u gelezen: OECD Policy brief - VET in a time of crisis: Building foundations for resilient vocational education and training systems*. Geraadpleegd van <https://odin.syntravlaanderen.be/onderzoek-en-beleid/over-beroepsonderwijs-en-opleiding-tijdensna-corona-voor-u-gelezen-oecd-policy>
- Means, B., Toyama, Y., Murphy, R., & Baki, M. The Effectiveness of Online and Blended Learning: A Meta-Analysis of the Empirical Literature. *Teachers College Record*, 115(3). Geraadpleegd van https://www.researchgate.net/publication/286792735_The_Effectiveness_of_Online_and_Blended_Learning_A_Meta-Analysis_of_the_Empirical_Literature
- Mishra, P., & Koehler, M. J. (2006). Technological Pedagogical Content Knowledge: A framework for teacher knowledge. *Teachers College Record*, 108(6), 1017-1054. Geraadpleegd van <https://doi.org/10.1111/j.1467-9620.2006.00684.x>
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2019). *Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming*. Geraadpleegd van <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2016/09/13/nationaal-handboek-crisisbesluitvorming>
- Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek. (2020). *Onderwijs op school en thuis: wat zijn effectieve combinaties?*. Geraadpleegd van https://www.nro.nl/wp-content/uploads/2020/08/Blended-learning.pdf?utm_source=nieuwsbriefseptember2020&utm_medium=nieuwsbrief&utm_campaign=nieuwsbriefseptember2020
- Nicaise, I. (2020). *COVID-19 en onderwijs: van paniek tot veerkracht*. Geraadpleegd van <https://www.beweging.net/algemeen/nieuws/24-nieuwsberichten/4042-covid-19-en-onderwijs-van-paniek-tot-veerkracht>
- Raad van de Europese Unie. (2020, 16 juni). *Conclusies van de Raad over het bestrijden van de COVID-19-crisis in onderwijs en opleiding*. Geraadpleegd van <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8610-2020-INIT/nl/pdf>

- Raad van Europa. (2019). *TWO CLICKS FORWARD AND ONE CLICK BACK | Report on children with disabilities in the digital environment*. Geraadpleegd van <https://rm.coe.int/two-clicks-forward-and-one-click-back-report-on-children-with-disabili/168098bd0f>
- Reimers, F. M., & Schleicher, A. (2020). *A framework to guide an education response to the COVID-19 Pandemic of 2020*. Geraadpleegd van https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126988-t63lxosohs&title=A-framework-to-guide-an-education-response-to-the-Covid-19-Pandemic-of-2020
- Reimers, F. M., Schleicher, A., Saavedra, J., & Tuominen, S. (2020). *Supporting the continuation of teaching and learning during the COVID-19 Pandemic*. Geraadpleegd van <http://www.oecd.org/education/Supporting-the-continuation-of-teaching-and-learning-during-the-COVID-19-pandemic.pdf>
- Schleicher, A. (2020). *The impact of COVID-19 on education – Insights from Education at a Glance 2020*. Geraadpleegd van <https://www.oecd.org/education/the-impact-of-covid-19-on-education-insights-education-at-a-glance-2020.pdf>
- Steenhoudt, F. (2020). *VUB-onderzoek: twee op drie leerkrachten mist ervaring afstandsonderwijs*. Geraadpleegd van <https://dailyscience.brussels/nl/vub-onderzoek-twee-op-drie-leerkrachten-mist-ervaring-afstandsonderwijs/21/04/2020/>
- Swinnen, W. (2020). *'Een schooljaar verliezen is geen optie'*. Geraadpleegd van <https://www.eoswetenschap.eu/psyche-brein/een-schooljaar-verliezen-geen-optie>
- Timbermont, E. (2019). De aansprakelijkheid van het onderwijspersoneel in het licht van COVID-19. *T.O.R.B.* 2019-20, nr. 5, p. 376-380.
- Uit De Marge vzw. (2020). *De impact van de COVID-19-maatregelen op kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties. Hoe overleven kinderen en jongeren in kwetsbare posities de lockdown?*. Geraadpleegd van <https://www.uitdemarge.be/wp-content/uploads/2020/05/DOSSIER-De-impact-van-COVID-19-op-kinderen-en-jongeren-in-kwetsbare-situaties-3.pdf>
- Van Droogenbroeck, F., Lemblé, H., Bongaerts, B., Spruyt, B., Siongers, J., & Kavadias, D. (2019). *TALIS 2018 Vlaanderen - Volume I*. Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- VAN IN. (2020). *Europese enquête VAN IN: Vlaams onderwijs loopt voorop qua digitaal oefenen*. Geraadpleegd van <https://www.vanin.be/nl/nieuwsberichten/vlaams-onderwijs-loopt-voorop-qua-digitaal-oefenen>
- Vandommele G. (2016). *Paving the way for adolescent L2 learners: Language learning through meaningful activities inside AND outside the school?* Geraadpleegd van https://limo.libis.be/primo-explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1822382&context=L&vid=Lirias&search_scope=Lirias&ab=default_tab&lang=en_US&fromSitemap=1

Bevragingen door de ledenorganisaties van de Vlor

Voor de voorbereiding van dit advies kreeg de Vlor ook inzage in de resultaten van verschillende bevragingen die de ledenorganisaties organiseerden bij hun achterban en van intern onderzoek.

Organisatie(s)	Omschrijving
Ouderkoepelverenigingen (GO! ouders, KOOGO & VCOV)	Resultaten van een bevraging bij ouders over de start van schooljaar 2020-2021, zowel in het basis- als in het secundair onderwijs. Te raadplegen via: https://go-ouders.be/ , https://go-ouders.be/ en https://www.vcov.be/
Vlaamse Scholierenkoepel	Resultaten van een bevraging bij Vlaamse scholieren (secundair onderwijs) tussen 13 en 22 mei 2020: hoe beleven zij de laatste weken van het schooljaar 2019-2020? https://www.scholierenkoepel.be/artikels/rapport-bevraging-hoe-kijken-leerlingen-naar-het-afsluiten-van-dit-rare-schooljaar Resultaten van een bevraging bij Vlaamse scholieren (secundair onderwijs) tussen midden september en 5 oktober 2020: hoe hebben zij de start van schooljaar 2020-2021 ervaren? https://www.scholierenkoepel.be/artikels/hoe-was-de-start-van-het-schooljaar-voor-leerlingen
Katholiek Onderwijs Vlaanderen	Resultaten van een cursistenbevraging en leerkrachtenbevraging in centra voor volwassenenonderwijs (juni 2020, nog niet gepubliceerd)
Vrij CLB Netwerk	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aantal interventies omtrent psychosociaal functioneren door het CLB tijdens de maanden maart-juli 2020: effecten van de COVID-19 maatregelen ➤ Vergelijking van de werking van de CLBch@t voor en tijdens de COVID-19-crisis (zowel het aantal chatgesprekken als de inhoud met betrekking tot psychosociaal functioneren)