

Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs

*Advies over het voorontwerp van decreet over de
onderwijsdoelen*

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 vraag van Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 16 juli 2018

Uitgebracht door de Algemene Raad op 27 september 2018 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Modernisering Einddoelen onder voorzitterschap van Geert Schelstraete

Werden geconsulteerd: Raad Basisonderwijs op 29 augustus, Raad Secundair Onderwijs op 28 augustus en 13 september en Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 11 september 2018

Dossierbeheerder: Roos Herpelinck

INHOUD

1	KERNBOODSCHAP OVER HET NIEUWE EINDTERMENKADER	2
2	KERNBOODSCHAP OVER DE BETEKENIS VAN ‘LEERLINGENPOPULATIE’	3
	DEEL 1: ADVIES OVER HET NIEUWE EINDTERMENKADER	4
1	EINDTERMEN EERSTE GRAAD ALS STARTPUNT VOOR MODERNISERING EINDTERMEN	4
2	AFSTEMMING TUSSEN ‘TRANSVERSALE’ EINDTERMEN EN ‘INHOUDELIJKE’ EINDTERMEN	5
3	TAXONOMIE EINDTERMEN	6
4	NIEUWE LEERINHOUDEN	6
4.1	EEN ACTUELERE INVULLING BASISVORMING EERSTE GRAAD	6
4.1.1	Nieuwe accenten	6
4.1.2	Invulling basisgeletterdheid	7
4.2	ENKELE VOORSTELLEN VOOR HERFORMULERING CONCRETE EINDTERMEN	7
4.2.1	Eindtermen burgerschap	7
4.2.2	Competenties Nederlands en moderne vreemde talen	8
4.3	IMPACT OP PEDAGOGISCH PROJECT	8
5	COMPLEXITEIT VRAAGT VERDERE OPERATIONALISERING	8
6	WAT LEREN WE UIT HET LOPENDE PROCES VOOR DE TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING VAN EINDTERMEN?	9
6.1	ONTWIKKELINGS- EN GOEDKEURINGSPROCEDURE	9
6.2	EINDTERMEN EN ONTWIKKELINGSDOELEN VOOR LEERLINGEN MET SPECIFIEKE NODEN	9
	DEEL 2: ADVIES OVER DE INVULLING VAN HET BEGRIP ‘POPULATIENIVEAU’ IN RELATIE TOT HET BEREIKEN VAN EINDTERMEN	11
1	SITUERING EN CONTEXT	11
2	ADVIES	12

Kernboodschappen

1 Kernboodschap over het nieuwe eindtermenkader

Het eindtermenpakket dat voorligt, bevat interessante nieuwe elementen die opstellers van curriculumdossiers en leerplannen, en via hen, lerarenteams, in staat stellen kwaliteitsvol en eigentijds onderwijs aan te bieden aan leerlingen in de eerste graad van het secundair onderwijs. Als start van de modernisering van het secundair onderwijs is dat zeker een verworvenheid.

De nieuwe eindtermen leggen nieuwe accenten die invulling geven aan de conclusies van het maatschappelijk debat over de eindtermen. De competenties geven invulling aan een vernieuwde kijk op basisvorming in de eerste graad van het secundair onderwijs.

Toch zijn er ook enkele fundamentele bedenkingen.¹

Dit decreet is een belangrijk element van de uitrol van het kaderdecreet dat het format en concept regelt van de eindtermen (26 januari 2018). Nochtans houdt het belangrijke (impliciete) wijzigingen in van het kaderdecreet. Het decreet voert nieuwe begrippen in, zoals *inhoudelijke* en *transversale* eindtermen. Waar het kaderdecreet over zestien nevensgeschikte sleutelcompetenties spreekt, licht dit decreet nu vier sleutelcompetenties uit het geheel en koppelt die strak aan zes van de twaalf andere sleutelcompetenties, wat leidt tot een uitbreiding van het aantal onderwijsdoelen. Dit verzwaart het eindtermenpakket voor de eerste graad van het secundair onderwijs substantieel en spoort niet met een reductie van het aantal doelen zoals vastgelegd in het regeerakkoord. Een en ander verandert grondig het verantwoordingskader van het kaderdecreet. De verandering grijpt mogelijk ook in op de ruimte die bestaat voor ieder pedagogisch project.² Dit probleem kan opgelost worden door de een-op-eenrelatie tussen sommige transversale eindtermen en bepaalde inhoudelijke eindtermen los te laten en alle transversale eindtermen een en hetzelfde statuut te geven. Dit voorstel verandert niets aan de inhoud en het ambitieniveau van de eindtermen en herstelt de transparantie. Het voorkomt een vermeerdering van het aantal onderwijsdoelen.

De Vlaamse Regering brengt op belangrijke punten betekenisvolle wijzigingen aan: o.m. op het vlak van identiteit en bestuur en taalsystematiek. De raad wijst op de juridische vraag of de toevoegingen stroken met de taakafspraken uit het kaderdecreet tussen de ontwikkelcommissies, de valideringscommissie, de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Het Vlaams Parlement kan zich door genoemde toevoegingen niet uitspreken over wat de

¹ Bij dit punt dienden de vertegenwoordigers van ACOD, COC, COV en OKO het volgende minderheidstandpunt in: De eindtermen zijn, volgens het kaderdecreet, minimumdoelen waarmee wordt bedoeld: ze bepalen een minimum aan kennis, inzicht, vaardigheden en attitudes. Ze moeten beperkt in aantal zijn, sober geformuleerd en duidelijk. Ze moeten voldoende ruimte laten voor de leraren, de schoolteams en de schoolbesturen om te werken vanuit hun eigen pedagogische visie, en om deze minimumdoelen aan te vullen met eigen doelen en dit zonder afbreuk te doen aan de vrije keuze van eigen pedagogische methodes. Dit alles met het oog op kwaliteitsonderwijs. Vraag is of de voorgestelde onderwijsdoelen aan ieder van deze vereisten voldoen.

² De Raad van State schreef in haar advies over het kaderdecreet: "bij de concrete totstandkoming van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen zal er over gewaakt worden dat de eindtermen en ontwikkelingsdoelen niet zo omvangrijk en gedetailleerd zijn dat in redelijkheid niet kan worden aangehouden dat het om minimale doelstellingen gaat, derwijze dat zij onvoldoende ruimte laten om de doelstellingen van het eigen pedagogisch project te kunnen verwezenlijken. Aldus zou immers aan de vrijheid van onderwijs worden geraakt."

valideringscommissie heeft afgeleverd. De Vlor doet hierbij enkele voorstellen tot herformulering van eindtermen burgerschap en Nederlands.

2 Kernboodschap over de betekenis van ‘leerlingenpopulatie’

De draagwijdte van het begrip ‘op populatieniveau’ is onveranderd sinds de invoering van eindtermen in de jaren '90. De eindtermen op populatieniveau zijn dan ook minimumdoelen die op systeemniveau voor de meerderheid van de leerlingen haalbaar moeten zijn.

Om na te gaan of de populatie slaagt voor deze minimumdoelen, ontwierp de overheid peilingtoetsen. Als deze proeven aantonen dat een belangrijk gedeelte van de leerlingen daar niet in slaagt, dan moet worden nagegaan wat de verklarende factoren zijn. Als de formulering van de eindtermen zelf aanleiding is voor tegenvallende resultaten, kan de regering initiatief nemen tot een herziening ervan.

Uit de reviewstudie van prof. dr. M. Simons en prof. dr. G. Kelchtermans³ naar de doeltreffendheid van de eindtermen blijkt dat eindtermen doorheen de jaren bijkomende functies hebben gekregen waarvoor ze bij de aanvang niet waren bedoeld. Dat leidde logischerwijze tot spanningen en onverzoenbare verwachtingen. De studie vraagt de overheid om keuzes te maken en duidelijk het doel te bepalen waarvoor eindtermen moeten dienen. Dit decreet geeft hier in elk geval geen gevolg aan.

De Vlor pleit ervoor om de functie van eindtermen en peilingen te behouden als een instrument voor kwaliteitscontrole op systeemniveau. Dit was en is een deugdelijkheids criterium voor de ontwikkeling van eindtermen. Eindtermen (en de peilingen op niveau van de leerlingenpopulatie) mogen geenszins functioneren voor als kader voor evaluatie op leerlingen- of klasniveau, laat staan ter vergelijking van scholen onderling.

De geledingen van de Vlor zijn zich bewust van de toenemende vraag naar maatschappelijke verantwoording van de resultaten van het onderwijs en zijn bereid daarover het gesprek te voeren. Zij brengen over dit aspect in de loop van december een advies uit.

³ Simons, M., Kelchtermans, G. & e.a. (2016). [De actuele werking en doeltreffendheid van de eindtermen als beleidsinstrument in Vlaanderen](#), Leuven: KU Leuven, p. 102-117.

Deel 1: Advies over het nieuwe eindtermenkader

1 Eindtermen eerste graad als startpunt voor modernisering eindtermen

Dit voorontwerp van decreet bepaalt de eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs. De eindtermen geven invulling aan de modernisering van de eerste graad van het secundair onderwijs die ingaat op 1 september 2019. De koppeling tussen de eindtermen en de start van de modernisering van het secundair onderwijs is dan ook logisch en begrijpelijk. Maar door de noodgedwongen gefragmenteerde ontwikkeling is het moeilijk om de haalbaarheid te beoordelen voor de eerste graad en de afstemming op enerzijds het basisonderwijs en anderzijds op de tweede en derde graad.

Bij de ontwikkeling van de nieuwe eindtermen konden die van de eerste graad van het secundair onderwijs niet systematisch worden afgestemd op de eindtermen voor het lager onderwijs. Daardoor mist de Vlor een ijkpunt om de haalbaarheid voor leerlingen te beoordelen van overgangen van het basis- naar het secundair onderwijs. De raad stelt vast dat de eindtermen lager onderwijs vanuit een ander conceptueel en juridisch kader zijn ontwikkeld. Hij vindt in elk geval dat nieuwe eindtermen voor het basisonderwijs een grondig principiële debat vragen. Ze moeten vertrekken vanuit de eigen opdracht van het basisonderwijs zoals verwoord in de tien krachtlijnen voor het basisonderwijs.⁴

De raad wijst er ook op dat de eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs een impact kunnen hebben op sommige leerinhouden voor de basiseducatie. De basiseducatie brengt bij cursisten basisvaardigheden bij op het niveau van het basisonderwijs en de eerste graad secundair onderwijs. De basiseducatie vraagt om in de toekomst het debat over de afstemming tussen eindtermen voor het gewoon secundair onderwijs en de basiscompetenties van de basiseducatie ten gronde te kunnen voeren.

Om de impact op de overgang van leerlingen naar de tweede en derde graad te beoordelen, mist de raad het nodige perspectief op de eindtermen voor de tweede en de derde graad. De bouwstenen geven wel een eerste indicatie, maar bieden toch onvoldoende houvast om te oordelen over de mate waarin de nieuwe eindtermen doorstroming garanderen naar de tweede en de derde graad.

De raad is ervan overtuigd dat sommige eindtermen (bv. taalsystematiek) eerder in de tweede en derde graad thuishoren dan wel in de eerste graad (zie punt 4.2.2).

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

2 Afstemming tussen ‘transversale’ eindtermen en ‘inhoudelijke’ eindtermen

Het decreet van 26 januari 2018 is voor de Vlor het enige kader van waaruit gewerkt kan worden voor de ontwikkeling van eindtermen. Met het kader dat nu is uitgewerkt, zouden de ontwikkelcommissies en valideringscommissie wellicht andere eindtermen hebben uitgewerkt. Een juridisch kader is normatief voor de ontwikkeling en formulering van de eindtermen en moet daarom vooraf zijn gekend.

De raad vreest dat het voorstel een zeer ingrijpende impliciete wijziging inhoudt van het kaderdecreet. Terwijl het kaderdecreet de zestien sleutelcompetenties omschrijft als gelijkwaardige en nevensgeschikte competentiegehelen, hanteert het voorontwerp een onderscheid en verschil in statuut tussen inhoudelijke en transversale eindtermen. Daarenboven plaatst de huidige redactie van zowel art. 3, 3^o⁵ als de inleidende alinea bij de inhoudelijke eindtermen⁶ sommige transversale eindtermen in een een-op-eenrelatie met ‘inhoudelijke eindtermen’. Dit zal leiden tot een vermeerdering van het aantal onderwijsdoelen en bijgevolg ook het aantal doelen in de leerplannen. In de A-stroom moeten voor de sleutelcompetentie “ruimtelijk bewustzijn” 43 inhoudelijke en transversale eindtermen (i.p.v. 9 inhoudelijke) gerealiseerd worden; in de B-stroom zijn dat er 41 inhoudelijke en transversale eindtermen in plaats van 7 inhoudelijke. De raad ziet eenzelfde verhouding bij de andere inhoudelijke sleutelcompetenties. De raad vreest dat hierdoor bepaalde inhoudelijke eindtermen ondergesneeuwd zullen geraken door transversale eindtermen. Bovendien kan er een ongelijke waardering ontstaan tussen ‘inhoudelijke’ eindtermen en ‘transversale’ eindtermen.

Deze fundamentele wijzigingen van het kaderdecreet zullen ook de toets naar de grondwettelijkheid moeten kunnen doorstaan.

De Vlor pleit ervoor om:

- het kader met zestien gelijkwaardige sleutelcompetenties (en bijhorende eindtermen) te behouden zoals omschreven in het kaderdecreet en dus de inhoudelijke en de transversale eindtermen gelijk te waarderen;
- alle transversale eindtermen één en hetzelfde statuut te geven. De Vlor stelt voor om art 3, 3^o te verbreden naar alle transversale eindtermen: ‘eindtermen die als transversaal worden aangeduid moeten worden gerealiseerd in samenhang met inhoudelijke eindtermen van een of meerdere sleutelcompetenties’;
- de schrapping van de inleidende alinea bij de competenties wiskunde (competentie 9), Nederlands (competentie 10), competenties in andere vreemde talen (competentie 11), historisch bewustzijn (competentie 12), ruimtelijk bewustzijn (competentie 13),

⁵ Transversale eindtermen die voorkomen in de sleutelcompetenties “competenties op het vlak van lichamenlijk, geestelijk en emotioneel bewustzijn en op het vlak van lichamenlijk, geestelijke en emotionele gezondheid”, “Burgerschapscompetenties met inbegrip van competenties inzake samenleven”, “cultureel bewustzijn en culturele expressie” moeten gerealiseerd worden in samenhang met inhoudelijke eindtermen van meerdere sleutelcompetenties.

⁶ De eindtermen onder de sleutelcompetenties ‘Leercompetenties met inbegrip van onderzoekscompetenties, innovatiedenken, creativiteit, probleemoplossend en kritisch denken, systeemdenken, informatieverwerking en samenwerken’, ‘Digitale competentie en mediawijsheid’, ‘Ontwikkeling van initiatief, ambitie, ondernemingszin en loopbaancompetenties’ en ‘Sociaal-relationale competenties’ maken integraal deel uit van de sleutelcompetentie [...]

economische en financiële competenties (competentie 14). Deze afstemming kan beter gebeuren in een geherformuleerd art. 3, 3°.

Dit voorstel wijzigt niets aan de inhoud en het ambitieniveau voor de eindtermen en herstelt de transparantie. Een sober kader biedt hiervoor de beste garantie. De overheid heeft garanties voor de degelijkheid van het proces door de goedkeuringsprocedures zoals omschreven in het kaderdecreet (art. 264 van de codex) en het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 betreffende curriculumdossiers en leerplannen in het onderwijs. Het laat toe nadruk te leggen op de inhoudelijke onderwijsdoelen en terzelfdertijd de band met transversale competenties te maken.

3 Taxonomie eindtermen

De eindtermen worden geoperationaliseerd aan de hand van de herwerkte taxonomie van Bloom. De Vlor erkent de voordelen van deze taxonomie, onder meer doordat ze cognitieve kennis niet verengt tot feitenkennis, maar wijst ook op haar beperktheden. Ze is in de eerste plaats ontwikkeld voor een concrete klaspraktijk, niet voor de beschrijving van doelen op systeemniveau.

Een taxonomie als dusdanig raakt noodzakelijkerwijze aan mens- en maatschappijvisies en aan pedagogische en didactische keuzes. Ze is ook altijd ruimte- en tijdgebonden. Deze taxonomie staat ook op gespannen voet met een competentiegerichte formulering van doelen. Bovendien zijn er andere taxonomieën die gelijkwaardig aan de herwerkte taxonomie van Bloom.

Gelet op de mogelijk grote impact van het gebruik van deze taxonomie wil de raad in elk geval een grondige evaluatie van de impact ervan op het handelen van de leerkracht, op de werkbaarheid en op de pedagogische vrijheid. Een taxonomie zal ook in overeenstemming moeten blijven met veranderende onderwijskundige, pedagogische of didactische inzichten. Een evaluatie ervan op geregelde basis is dan ook noodzakelijk (zoals ingeschreven in het kaderdecreet).

De raad wil dat voorafgaand aan een herziening van de doelen voor het lager onderwijs nog een principiële debat kan worden gevoerd over de wenselijkheid en de meerwaarde om in het lager onderwijs te werken met deze taxonomie.

4 Nieuwe leerinhouden

4.1 Een actuelere invulling basisvorming eerste graad

4.1.1 Nieuwe accenten

De nieuwe eindtermen leggen opvallende nieuwe accenten binnen de sleutelcompetenties digitale competentie en mediawijsheid, wiskunde, exacte wetenschappen en technologie, economische en financiële competenties, juridische competenties, burgerschapscompetenties met inbegrip van competenties voor samenleven en duurzaamheid.

Al deze vernieuwingen geven invulling aan vormingsnoden van kinderen binnen de samenleving waar we in leven. Ze vloeien voort uit het maatschappelijk debat over eindtermen. Deze competenties maken deel uit van een vernieuwde kijk op basisvorming in de eerste graad van het secundair onderwijs. Deze herijkte vorming wapent jongeren met de nodige competenties om zichzelf te verhouden tot wat hen beïnvloedt.⁷

4.1.2 Invulling basisgeletterdheid

De Vlor stelt vast dat bouwstenen die invulling geven aan de eindtermen basisgeletterdheid, worden afgeleid uit de definitie van geletterdheid in het Plan Geletterdheid (2017). Het gaat om competenties in het Nederlands, digitale competenties en mediawijsheid, economische en financiële competenties en de wiskundige component. De financiële geletterdheid echter is een nieuw element dat nog niet is opgenomen in de omschrijving van het Plan Geletterdheid. Dit zou bij gelegenheid ook in geletterdheidsconcepten moeten worden opgenomen.

De raad wijst op het feit dat het kaderdecreet uitdrukkelijk bepaalt dat eindtermen voor basisgeletterdheid specifieke bepalingen bevatten voor uitzonderlijke situaties waarin leerlingen een eindterm voor basisgeletterdheid niet halen. Art. 139 (codex secundair onderwijs) bepaalt immers 'Binnen voormelde eindtermen worden bepaalde eindtermen als basisgeletterdheid aangeduid. [...] In uitzonderlijke gevallen kan de klassenraad gemotiveerd beslissen dat een individuele leerling een eindterm basisgeletterdheid niet moet bereiken'. Deze nuancering staat niet meer vermeld in art. 3, 1° a. De Vlor gaat ervan uit dat de discretionaire bevoegdheid van de klassenraad zoals ingeschreven in het kaderdecreet, in haar volheid behouden blijft.

4.2 Enkele voorstellen voor herformulering concrete eindtermen

4.2.1 Eindtermen burgerschap

De verwoording van eindterm 4.18 veronderstelt bij leerlingen een bepaalde overtuiging binnen een geheel van conflicterende politieke overtuigingen⁸. Dit gaat verder dan inhoud aanreiken en leerlingen stimuleren er kritisch mee om te gaan. De Vlor stelt voor dat deze eindterm wordt geherformuleerd conform de algemene werkwijze waarop andere eindtermen zijn geformuleerd.

De raad stelt trouwens vast dat de formulering van de eindtermen (4.1. en 4.18) die is goedgekeurd door de Vlaamse Regering betekenisvolle wijzigingen aanbrengt in de teksten zoals gevalideerd door de valideringscommissie. De vraag rijst of deze toevoegingen stroken met de bepalingen van het kaderdecreet dat een bijzonder strakke bevoegdheidsverdeling omschrijft tussen de ontwikkelcommissies, de valideringscommissie, de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conclusies van het participatief publiek debat over de eindtermen](#), 24 november 2016.

⁸ De Raad van State schreef hierbij in zijn advies bij het kaderdecreet: "In dit verband zal de decreetgever bij de vaststelling van de eindtermen in het bijzonder terughoudend te werk moeten gaan bij het vaststellen van de "bepaalde attitudes" waarvan het voorstel bepaalt dat ze voortaan op populatieniveau bereikt moeten worden, en niet enkel meer moeten worden nagestreefd. Het opleggen van attitudes als te bereiken doelstelling kan worden geacht sneller een impact te hebben op de actieve onderwijsvrijheid dan de minimumdoelen op het vlak van kennis, inzicht en vaardigheden."

De Vlor stelt vast dat ook nog sommige andere attitudinale eindtermen zeer dicht aanleunen bij een gewenste overtuiging gekoppeld aan leerlingengedrag (bijv. bij de eindtermen in de sleutelcompetenties 'lichamelijk, geestelijk en emotioneel bewustzijn/gezondheid'). De raad vraagt om hier omzichtig mee om te springen.

4.2.2 Competenties Nederlands en moderne vreemde talen

Binnen de taalcompetenties wordt er een sterkere klemtoon gelegd op taalsystematiek. We verwijzen in het bijzonder naar de eindterm 10.9 die zeer sterk inzoomt op grammatica (kennis van wederkerende en wederkerige voornaamwoorden, soorten voorwerpen). Deze doelen zijn belangrijk en vormen de basis voor een adequaat taalgebruik. Het is belangrijk hierbij rekening te houden met wat haalbaar is voor een populatie van 13-/14-jarigen. De raad beschouwt dit als een substantiële verzwaaring van de eindtermen voor deze leerlingen. Bovendien moeten de eindtermen voor leerlingen van de eerste graad bekeken worden in een globaal leertraject waar de tweede en derde graad verder op bouwt.

In de eerste graad kan een basis voor taalsystematiek worden gelegd, maar niet alle leerlingen uit de eerste graad, A-stroom kunnen deze doelen behalen. Ze zijn geen minimumdoel, wel een streefdoel. Deze eindterm kan wel relevant zijn voor leerlingen in de tweede en derde graad.

De raad stelt daarom voor om de taalstructurele elementen (opsomming van woordsoorten) in eindterm 10.9 te beschouwen als uitbreidingsdoelen Nederlands voor de eerste graad A-stroom die in de tweede en derde graad dan verder kunnen worden verdiept.

De Vlor verwondert zich ook over het feit dat de regering het voorstel van de ontwikkelings- en valideringscommissie om in te zetten op leesplezier, heeft veranderd naar de motivatie voor taal m.i.v. cultuur, lezen, spreken, schrijven, luisteren en inzicht in het taalsysteem. Deze eindterm krijgt daardoor een totaal ander karakter dan bedoeld. Hier zijn veel vragen over de impact van dergelijke doelen op de kwaliteitszorg en het kwaliteitstoezicht. Ditzelfde wordt geformuleerd bij moderne vreemde talen.

4.3 Impact op pedagogisch project

De grondwet garandeert alle aanbieders van onderwijs onder meer de vrijheid om pedagogische en didactische methodes te kiezen die passen bij hun mens- en maatschappijvisie. Het huidige voorstel grijpt mogelijk in op de genoemde vrijheid. De eindtermen maken keuzes op het inhoudelijke vlak (zoals burgerschap, talen, periodisering binnen het historische) waar vanuit eigen pedagogische visies gelijkwaardige maar alternatieve keuzes kunnen worden gemaakt.

5 Complexiteit vraagt verdere operationalisering

De Vlor is bezorgd over de wijze en het tijdstip waarop de nieuwe eindtermen leraren zullen bereiken en of alle doelen waarmee leraren zullen moeten werken, helder en coherent zijn. Het kader met verschillende bouwstenen, met een verschillend statuut van soorten eindtermen, zal voor leerkrachten heel complex zijn om te hanteren.

Daarom is het goed dat het kaderdecreet nog voorziet in andere instrumenten voor curriculumdesign, met name curriculumdossiers die verschillende doelenkaders integreren en leerplannen die ook pedagogische en didactische handvatten kunnen geven. Er zijn voldoende

garanties voor een afstemming tussen eindtermen en leerplannen doordat het voorontwerp van decreet bepaalt dat de eindtermen letterlijk moeten worden opgenomen in de leerplannen. Ook de pedagogische begeleidingsdiensten zullen een ondersteunende rol opnemen bij de invoering van de nieuwe eindtermen.

Het decreet bepaalt in art. 143, §1, 5^{de} lid (codex) dat de eindtermen periodiek worden gescreend op hun actualiteitswaarde en zo nodig bijgestuurd. De Vlaamse Regering bepaalt de screening en bijsturing. De Vlor vraagt echter dat daarnaast, vanaf de invoering van de nieuwe leerinhouden, zeer nauw wordt toegezien op de impact van dit kader: de hanteerbaarheid, het statuut van de verschillende eindtermen, het effect op de organisatie van de leerprocessen, het effect op de studiebelasting, de doorstroming naar en uit de eerste graad, de profilering van de A- en de B-stroom.

De Vlor dringt aan op een overlegd implementatietraject op al deze terreinen.

6 Wat leren we uit het lopende proces voor de toekomstige ontwikkeling van eindtermen?

6.1 Ontwikkelings- en goedkeuringsprocedure

Onderwijsdoelen behoren tot de essentie van waar onderwijs over gaat. Het is wezenlijk dat alle participanten een stem kunnen laten horen als onderwijsdoelen worden uitgewerkt. De oprichting van de Vlor in 1991 beoogde onder meer een draagvlak te geven voor de invoering van de eindtermen. De strikte adviesprocedures binnen de Vlor wilden het evenwicht tussen de verschillende aanbieders van onderwijs, de andere betrokkenen bij het onderwijs en de maatschappelijke sectoren waarborgen. De Vlor stelt vast dat hij pas na een lange onderhandelingsprocedure binnen de ontwikkelcommissies, de valideringscommissie en de Vlaamse Regering om advies wordt gevraagd.

In zijn oriënterend advies pleitte de raad voor een andere procedure gebaseerd op zijn adviesrecht bij sleutelmomenten in de beleidsprocessen voor onderwijsdoelen: de principes waarmee de ontwikkelcommissies aan de slag gaan voor het ontwikkelen van de onderwijsdoelen, het opzet voor de evaluatieprocessen en de duiding ervan. Dit laat toe om in een relevant stadium van de beleidsontwikkeling de mogelijkheid te bieden aan alle onderwijsactoren bij de totstandkoming van eindtermen betrokken te zijn. Dit advies kan dan mee richting geven aan de werkzaamheden van de ontwikkelcommissies. De raad wil dan ook nadrukkelijk in een vroeg stadium om advies worden gevraagd over de eindtermen voor de basisvorming van de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs.

6.2 Eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor leerlingen met specifieke noden

Samen met de modernisering van het secundair onderwijs en de invoering van de nieuwe eindtermen, start ook het vernieuwde buitengewoon secundair onderwijs op. De raad vraagt om het conceptuele werk over de ontwikkelingsdoelen en de invulling ervan tijdig op te starten. De Vlor dringt er op aan om het debat over de invulling van ontwikkelingsdoelen ten gronde te

voeren in de komende jaren. Deze reflectie past in het verder gaande debat over de uitrol van inclusief onderwijs en de afstemming tussen het buitengewoon onderwijs en het gewoon onderwijs.

Deel 2: Advies over de invulling van het begrip ‘populatie­niveau’ in relatie tot het bereiken van eindtermen

1 Situering en context

In haar adviesvraag over het voorontwerp van decreet stelde de minister de bijkomende vraag naar de interpretatie van het begrip ‘populatie­niveau’ in relatie tot het bereiken van eindtermen.

De vraag refereert aan twee passages in de regelgeving op de eindtermen. Art. 44 (decreet basisonderwijs zoals gewijzigd door het kaderdecreet) en 139 (codex zoals gewijzigd door het kaderdecreet) bepalen dat ‘Eindtermen zijn minimumdoelen die het Vlaams Parlement noodzakelijk en bereikbaar acht voor een bepaalde leerlingenpopulatie. Met minimumdoelen wordt bedoeld: een minimum aan kennis, inzicht, vaardigheden en attitudes, bestemd voor die leerlingenpopulatie.

Anderzijds bepaalt resp. art. 44 van het decreet op het basisonderwijs (zoals gewijzigd door het kaderdecreet) en art. 139 van de codex (zoals gewijzigd). ‘Elke school heeft de maatschappelijke opdracht om de eindtermen met betrekking tot kennis, inzicht, vaardigheden en bepaalde attitudes op populatie­niveau bij de leerlingen te bereiken en de eindtermen m.b.t. bepaalde andere attitudes bij de leerlingen na te streven.’ (...)

Beide passages illustreren een dubbele opzet die gekoppeld wordt aan eindtermen (kwaliteitszorg en kwaliteitscontrole):

- De draagwijdte van het begrip ‘op populatie­niveau’ was onveranderd sinds de invoering van eindtermen in de jaren ’90 van de vorige eeuw. In de eerste betekenis van het woord betekende ‘op populatie­niveau’ een criterium voor het *ontwerp* van de eindtermen. De betrokken eindtermen moesten op Vlaams niveau voor de meerderheid van de leerlingen haalbaar zijn. Ooit kleefde men daar een richtinggevend percentage op maar dit is intussen verlaten. Momenteel wordt algemeen aanvaard dat eindtermen ontworpen moeten worden zodat ze bereikbaar zijn voor een ruime meerderheid van de leerlingen. Om de haalbaarheid op een objectieve manier af te toetsen, organiseert de overheid op geregelde basis peilingproeven. Om na te gaan of dit effectief zo is, organiseert de overheid op regelmatige basis peilingproeven. Als hieruit blijkt dat de eindtermen niet behaald worden door een ruime meerderheid van de leerlingen, is dit aanleiding voor een grondige discussie met alle onderwijsactoren over de oorzaken. Deze kunnen gezocht worden in de formulering van de eindtermen of elders. Sinds het debat over de modernisering van het secundair onderwijs is er een evolutie merkbaar naar een grotere afdwingbaarheid van eindtermen en naar een sterkere band tussen de eindtermen en het kwaliteitszorgbeleid van de school. In deze discussies wordt het begrip ‘leerlingenpopulatie’ eveneens steeds meer gebruikt als een toets om de kwaliteit van leerresultaten in een school in kaart te brengen. We verwijzen in dit verband naar de

recente ontwikkelingen in het basisonderwijs over de gevalideerde toetsen en in het secundair onderwijs naar de eindtermen voor basisgeletterdheid.

2 Advies⁹

De raad herinnert in dit verband aan de studie van prof. dr. Maarten Simons en prof. dr. Geert Kelchtermans over de functie van de eindtermen in het Vlaams onderwijs.¹⁰ Ze maakt duidelijk dat er van de eindtermen erg veel wordt verwacht én dat die verwachtingen tegenstrijdig zijn. 'Eindtermen kunnen geen multifunctioneel wondermiddel zijn.' Uit de studie blijkt dat de eindtermen niet tegelijk een instrument voor kwaliteitszorg en voor kwaliteitsbewaking kunnen zijn. We gaan hier niet verder in op de vier mogelijke scenario's waarbinnen de overheid, volgens de onderzoekers, een keuze zou moeten maken. Maar de boodschap blijft dat de overheid binnen de scenario's eenduidige keuzes moet maken.

De Vlor herinnert er aan dat eindtermen geenszins uitgewerkt werden met het oog op evaluatie op leerlingen- of klasniveau, of ter vergelijking van scholen onderling. Ook vandaag kan er geen sprake van zijn eindtermen daarvoor te gebruiken.

Eindtermen, in hun oorspronkelijke betekenis, verwijzen naar wat de samenleving minimaal voor alle leerlingen vooropstelt. Ze worden decretaal vastgelegd. Het zijn geen individueel meetbare leerresultaten, maar doelen die het merendeel van de leerlingen moet bereiken.

Het uitgangspunt is dat de eindtermen voor alle leerlingen bereikbaar zijn, maar door omstandigheden is dit niet altijd het geval. Met andere woorden: de ambitie is maximaal en impliceert een oproep aan beleidsmakers, scholen en leraren om hiervoor alle nodige inspanningen te doen. Ze leggen hierover verantwoording af in het kader van het kwaliteitstoezicht.

Leerplannen nemen de eindtermen wel letterlijk op, maar contextualiseren ze op zodanige wijze dat leraren er in de klas – met gebruiksgemak – mee aan de slag kunnen. En de autonomie van de klassenraden blijft overeind bij de vraag of de leerlingen voor een bepaald leerjaar slagen of niet. Eindtermen zijn dus niet tegenstelbaar aan individuele leerlingen, of klassen, of scholen.

In de context van het dossier van de eindtermen kiest de Vlor er daarom voor om het begrip 'leerlingenpopulatie' te koppelen aan de evaluatie van de haalbaarheid van de eindtermen voor de Vlaamse populatie. Dat is een deugdelijkheids criterium voor de evaluatie ervan.

Uiteraard stellen de samenleving en de overheid hoge eisen aan de kwaliteit van het onderwijs dat scholen aanbieden. Maar voor de (interne) kwaliteitszorg binnen scholen bestaan er andere referentiekaders dan het eindtermenkader. Een formulering van eindtermen die zowel een geschikt beleidsinstrument zijn voor interne kwaliteitsontwikkeling als voor externe kwaliteitsbewaking én ook nog onmiddellijk doeltreffend in het concrete pedagogisch-

⁹ De SERV-partners vertegenwoordigd in de Algemene Raad, Voka en Vlaams ABVV, onthouden zich in naam van alle SERV-partners (Unizo, ACV, ACLVB, Vlaams ABVV, Voka, Verso en Boerenbond) over deel twee van het advies over de invulling van het begrip 'populatie-niveau' in relatie tot het bereiken van eindtermen.

¹⁰ Simons, M., Kelchtermans, G. & e.a. (2016). [De actuele werking en doeltreffendheid van de eindtermen als beleidsinstrument in Vlaanderen](#), Leuven: KU Leuven, p. 102-117.

didactische gebeuren, blijkt erg problematisch en weinig realistisch. Op vraag van de minister zal de Vlor daarover een specifiek advies uitbrengen in de loop van de maand december.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
voorzitter