

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2004-2005

26 januari 2005

BELEIDSNOTA

Onderwijs en Vorming

2004-2009

ADVIES

van de Vlaamse Onderwijsraad

Vlaamse Onderwijsraad
Leuvenseplein 4
1000 Brussel

Algemene Raad
20 januari 2005
AR/RHE/ADV003

Advies over de beleidsnota

1 Situering

De heer Frank Vandenbroucke, Vlaams minister van Onderwijs, Vorming en Werk vroeg op 24 december 2004 de Vlaamse Onderwijsraad om advies over de beleidsnota onderwijs en vorming. De algemene raad van de Vlor bracht dit advies uit op de vergadering van 20 januari 2005 nadat de deelraden de kans hadden om voor hun onderwijsniveau een standpunt in te nemen. Het advies is goedgekeurd met eenparigheid van stemmen in aanwezigheid van 34 leden. Er waren zes onthoudingen.

2 Algemene bedenkingen

De Vlor waardeert heel wat van de beleidslijnen die de minister uitzet voor de volgende vijf jaar. De Vlor stelt een grote overeenstemming vast tussen de beleidsplannen van de minister en adviezen en voorstellen die de raad in de voorbije periode uitbracht. De Vlor waardeert heel erg dat de minister de talentontwikkeling van alle jongeren en volwassenen en gelijke onderwijskansen naar voren schuift als speerpunten voor het onderwijsbeleid. Daar waar de Vlor in zijn advies op de discussienota nog pleitte om het gelijkekansenbeleid te verankeren en door te trekken naar het hoger en het volwassenenonderwijs, stellen we vast dat dit een centraal uitgangspunt voor de komende vijf jaar zal worden. Ook over heel wat andere punten is er overeenstemming tussen de beleidslijnen van de minister en de inzichten van de onderwijspartners die deel uitmaken van de Vlor. We verwijzen naar het competentiegericht onderwijs, de hervorming van het DBSO tot centra voor leren en werken, de nood aan veilige en moderne leeromgevingen, de versterking van het beleidvoerend vermogen van scholen, stimulansen voor de deelname van kleuters aan het kleuteronderwijs, de uitvoering van het structuurdecreet, het belang van stages, het belang van participatie in het onderwijs, de nood aan een vereenvoudiging van de regelgeving, de afstemming tussen interne kwaliteitszorg in de school en de doorlichtingen door de inspectie, de nood aan een leerlingenstatuut

Zoals al uit het memorandum bleek, steunt de Vlor de visie van de minister op de totstandkoming van het onderwijsbeleid: de onderbouwing ervan door relevant onderwijskundig onderzoek dat gebaseerd is op een programmering op middellange termijn, de afstemming tussen het Europese onderwijsbeleid en het Vlaamse, de visie op onderwijs als een publiek goed. De Vlor waardeert de aandacht die de minister geeft aan het overleg met het middenveld in al zijn geledingen. Dit overleg kan alleen de relevantie, de toepasbaarheid en de implementatie van nieuwe beleidslijnen in de onderwijsrealiteit versterken. Zo vindt de Vlor dat het onderwijsveld een actieve rol te spelen heeft bij de uitwerking van een kwalificatie- en opleidingenstructuur en bij de uitwerking van kwaliteitsstandaarden (zie punt 4.1, p. 3). Het onderwijs kan op die manier vanuit zijn eigen

maatschappelijke opdracht, zijn pedagogische opdracht en cultuur inspelen op, resp. zich afschermen voor de verwachtingen die andere maatschappelijke instanties formuleren ten aanzien van het onderwijs. Zo merken we dat de beleidsnota's van andere ministers en de beleidsnota over het werkgelegenheidsbeleid ook voorstellen bevatten over onderwijs en een grote impact kunnen hebben (de huizen van het Nederlands, een verhoging van het aantal uren sport, het beleid voor Brussel, ...). Deze voorstellen sporen niet altijd met deze van het onderwijsveld zelf. De Vlor vraagt de minister dat beleidsmaatregelen vanuit andere beleidsdomeinen goed worden overlegd met de onderwijssector zodat het beleid coherent en transparant is.

Uiteraard zal de minister zijn beleidslijnen in de volgende jaren concreter uitwerken en kan op dat moment nog een discussie zijn over de genomen opties. De vastgestelde overeenstemming tussen inzichten van de Vlor en de beleidslijnen die de minister uitzet, neemt niet weg dat de Vlor het onontbeerlijk vindt om in de komende jaren over de geschetste prioriteiten verder na te denken en ze verder uit te werken. Op het moment dat de voorstellen concreter worden, zal het advies van de Vlor dieper ingaan op de details van het voorstel.

De Vlor zou het betreuren als heel wat van de ambitieuze plannen uit de beleidsnota niet kunnen worden gerealiseerd als uit de meerjarenbegroting blijkt dat er weinig beleidsruimte is. De Vlor dringt aan op een duidelijke prioritering voor de meest cruciale behoeften én voldoende investeringen vanuit publieke middelen in onderwijs. De samenleving kan onderwijs niet beschouwen als een belangrijke sleutelsector voor maatschappelijke veranderingen in een kennissamenleving zonder tegelijk te investeren in onderwijs en de competentieontwikkeling van jongeren en volwassenen.

3 Enkele bezorgdheden

De Vlor pleit al langer om het continuüm aan zorg voor leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften beter op elkaar af te stemmen: in het gewoon onderwijs, in het buitengewoon onderwijs en in samenwerkingsvormen tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs. De Vlor is dan ook teleurgesteld dat de beleidsnota niet nadrukkelijker ingaat op het debat over de toekomst van dit zorgcontinuüm. De raad is ervan overtuigd dat dit een onderwerp is waarover in de komende legislatuur beslissingen moeten worden genomen. De Vlor heeft over dit onderwerp een probleemverkenning afgerond en zal in de volgende maanden hierover adviezen formuleren. De Vlor vindt ook gerichte initiatieven ten behoeven van studenten met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften in het hoger onderwijs absoluut noodzakelijk.

De Vlor stelt ook vast dat de beleidsnota heel veel aandacht besteedt aan verbeteringen in het onderwijs voor alle leerlingen. Maar slechts op weinig momenten wordt uitdrukkelijk geformuleerd dat het beleid, zowel op lokaal als op centraal niveau, ook in overleg met leerlingen en studenten tot stand zal komen. De beleidsnota spreekt heel veel over leerlingen maar het overleg met leerlingen en de ondersteuning ervan, komen minder uit de verf.

De Vlor stelt ook vast dat de minister niet erg veel initiatieven aankondigt in de sector van de CLB's. Toch blijkt dat er op het terrein vragen leven over afstemming tussen het zorgbeleid / de leerlingenbegeleiding in scholen en de opdrachten van de CLB's. Een evaluatie zou wenselijk zijn om deze knelpunten te verhelderen en te objectiveren. Een goede afstemming van de respectievelijke verantwoordelijkheden is noodzakelijk met waarborg voor de

autonomie van de centra. Ook de ondersteunende rol van de pedagogische begeleidingsdiensten ten aanzien van een zorgbeleid zal in dit verband aan de orde moeten komen. Daarom is het onontbeerlijk dat er systematisch wordt overlegd tussen het onderwijs en de CLB-sector over de totstandkoming van de regelgeving en de uitvoering ervan.

De Vlor onderschrijft dat de promotie van het levenslang leren een belangrijk aandachtspunt is maar ook het levensbreed leren moet voldoende aandacht krijgen. De minister benadrukt zelf ook het belang van een brede vorming en wenst het concept van de brede school beter te ondersteunen (zie punt 4.12 op p. 16). Daarom is het vreemd dat het deeltijds kunstonderwijs niet meer aandacht krijgt. De sector wordt niet vermeld als een partner in de nieuwe structuur voor afstemming tussen opleidingsverstrekkers (interministerieel comité en DIVA), bij de uitwerking van een kwalificatiestructuur en kwaliteitsstandaarden, bij modulaire of meer flexibele leertrajecten, bij het debat over personeelsbeleid of bij onderwijsexperimenten en – vernieuwing. Nochtans is de sector van het deeltijds kunstonderwijs op al deze punten vragende partij om initiatieven te kunnen ontplooiën.

De Vlor wijst ook op de specifieke situatie van de internaten, zowel in het gewoon als het buitengewoon onderwijs. Het is nodig dat er duidelijkheid komt over de plaats van internaten binnen de sector van welzijn die een ruimere en meer gediversifieerde dienstverlening kunnen waarmaken gedurende 365 dagen per jaar en dus een meerwaarde vormen voor de pedagogische ondersteuning van jongeren met specifieke noden. Ook gewone internaten worden steeds meer geconfronteerd met jongeren in problematische omstandigheden. Om dergelijke jongeren groeikansen in een veilige pedagogische omgeving te geven, is het wenselijk de internaten een zorgbeleid kunnen uitbouwen.

4 Bedenkingen bij enkele belangrijke beleidslijnen

De Vlor beperkt zich in dit advies tot bedenkingen bij de hierna volgende beleidslijnen. Voor andere punten is het nu niet mogelijk een gefundeerd advies uit te brengen. Het gaat om erg fundamentele voorstellen die nadere overweging nodig hebben. De Vlor zal in de komende maanden over die andere voorstellen een advies formuleren. Voor de lerarenopleiding en de begeleiding van startende leerkrachten gebeurt dat al eind januari. De Vlor zal zich in de komende maanden ook beraden over het zorgcontinuüm voor jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften, over de herziening van de financieringsmechanismen in het onderwijs, over de academisering van de opleidingen van twee cycli in het hoger onderwijs, over de meerwaarde van elektronische leerplatformen in het volwassenenonderwijs, over een nieuw concept voor eindtermen, over competentiegericht onderwijs, over planlast en de versterking van het beleidsvoerend vermogen van scholen ...

4.1 De uitwerking van een kwalificatiestructuur (punt 1.2.2 op p. 24; punt 3.3 op p. 126)

De Vlor onderschrijft de noodzaak om prioritair een kwalificatiestructuur uit te werken. Een kwalificatiestructuur is een omvattend maar grofmazig geheel waarin alle certificeringen en titels van beroepsbekwaamheid die leiden tot een reële inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, een plaats kunnen krijgen. De kwalificatiestructuur beschrijft de certificaten en de titels (de “inzetbaarheden”) in termen van competenties ¹, niet in termen van opleidingstrajecten. De standaarden die worden

¹ De competenties worden omschreven op het niveau van de beginnende beroepsbeoefenaar.

uitgewerkt voor de titels van beroepsbekwaamheid zijn dergelijke gehelen van competenties. Een kwalificatiestructuur is relevant voor het hele veld van onderwijs, opleiding en vorming. In die zin lijkt het niet haalbaar om de relevantie van de kwalificatiestructuur te beperken tot het secundair en het volwassenenonderwijs. De kwalificatiestructuur zal ook relevant zijn voor hoger opgeleiden en dus een betekenis krijgen voor de planificatie in het hoger onderwijs.

De kwalificatiestructuur vormt een referentiekader om vanuit de verschillende sectoren van onderwijs, vorming en opleiding te werken aan een onderling transparante opleidingenstructuur maar de kwalificatiestructuur en opleidingenstructuur kunnen zeker niet samenvallen. In die zin is het een instrument voor afstemming en coördinatie dat tegelijk de eigen autonomie en wetmatigheden van iedere sector respecteert. De Vlor gaat er van uit dat de afstemming binnen de onderwijssector maximaal is. De opleidingenstructuur legt de band tussen de standaarden (de titels van beroepsbekwaamheid) en de certificaten die onderwijs uitreikt. In die zin hangen de studiebewijzen en de diploma's uit het onderwijs vast aan de opleidingenstructuur en niet aan de kwalificatiestructuur. Ook aspecten van onderwijsorganisatie zoals de mogelijke verkaveling van een aanbod in modules horen hier thuis en niet in de kwalificatiestructuur. De opleidingenstructuur moet in nauw overleg met de onderwijsverstrekkers tot stand komen.

Het is in de ogen van de Vlor ook een evidentie dat de opleidingenstructuur breder en omvattender moet zijn dan de kwalificatiestructuur. Niet alle zinvolle opleidingen leiden tot een duidelijk omschreven inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. We denken dan aan algemeen vormende of artistieke opleidingen (in het secundair onderwijs, basiseducatie en tweedekansonderwijs, in het hoger onderwijs, het DKO), aan levensbreed leren of aan opleidingen die aansluiten bij de leefwereld en interesses van moeilijk lerenden.

De ontwikkeling van een kwalificatiestructuur en in tweede orde van een opleidingenstructuur binnen de sector van onderwijs, wordt het best voorafgegaan door een conceptuele fase waarin niet alleen de begrippen (competentie, kwalificatie, ...) worden op punt gesteld zoals de beleidsnota stelt maar waarin :

1. de kwalificatiestructuur wordt gepositioneerd ten opzichte van internationale ontwikkelingen. Dit garandeert de transparantie van het Vlaamse onderwijs- en opleidingsaanbod ten opzichte van de andere partners uit de Europese Unie.
2. deze conceptuele fase klaarheid schept over de relatie tussen de kwalificatiestructuur en andere instrumenten voor transparantie van kwalificaties zoals de verschillende referentieniveaus voor de classificatie van kwalificaties, de vertaling van ECVET in een Vlaams studiepuntenstelsel, Europass, de domeinen waar EVC of EVK betrekking op heeft,De kwalificatiestructuur moet in elk geval toelaten dat het Vlaamse onderwijs in overeenstemming is met de geschetste Europese ontwikkelingen.
3. conceptueel moet er een duidelijke link bestaan tussen de kwalificatiestructuur en het mechanisme voor het certificerings- en diplomeringsbeleid binnen onderwijs (en opleiding en vorming). Het is zeker noodzakelijk dat een afgestudeerde uit een beroepsgerichte opleiding van het onderwijs meteen beschikt over de titel van beroepsbekwaamheid. Een punt dat verdere overweging verdient, is de vraag waarmee de notie "gekwaliceerd zijn"

samenvalt. Maatschappelijke redzaamheid veronderstelt een bredere competentie dan enkel de inschakeling op de arbeidsmarkt.

4. De procedures, de gesprekspartners en de respectievelijke verantwoordelijkheden bij de ontwikkeling van een kwalificatiestructuur moeten worden uitgeklaard.

De Vlor vindt het belangrijk dat leren in het Vlaamse onderwijs maximaal kan voortbouwen op de competenties die de lerenden op welke manier dan ook hebben verworven. Het decreet op de titels van beroepsbekwaamheid geeft hiervoor een aanzet maar een EVC-beleid in het onderwijs kan daartoe niet worden beperkt. De erkenning van competenties in het onderwijs kan niet worden beperkt tot de beroepsgerichte component van de opleidingen (waarvoor er standaarden bestaan). De Vlor vindt dat onderwijsinstellingen een beleid voor de erkenning van competenties moeten kunnen ontwikkelen. Een kwalificatiestructuur en opleidingenstructuur moeten ook deze benaderingen (studiekeuzebegeleiding, vrijstellingenbeleid, bruggen tussen opleidingen) helpen ondersteunen.

De Vlor verwijst ook naar de ontwikkelingen op het vlak van Europass. Europass veronderstelt dat opleidingen een certificaat-supplement uitreiken dat de inhoud en het niveau van een opleiding verduidelijkt. De Vlor hoopt dat de Vlaamse overheid (onder meer door middel van een opleidingenstructuur) initiatieven zal nemen opdat de Vlaamse instellingen aan hun leerlingen een dergelijk supplement kunnen uitreiken. Een systeem zoals in het hoger onderwijs waar het diplomasupplement een onderdeel is van de studiesanctionering, is hiervoor aangewezen.

4.2 Eindtermen en ontwikkelingsdoelen (punt 1.2.2 op p. 25; punt 3.4 op p. 129)

De Vlor is van plan om een omvattend advies uit te brengen over het stelsel van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen. Toch wenst de Algemene Raad nu al een aantal eerste reacties aan te geven.

De Vlor onderschrijft de noodzaak om het stelsel van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen te vereenvoudigen en transparanter te maken enerzijds en het aantal eindtermen en ontwikkelingsdoelen te beperken anderzijds. De Vlor steunt de optie om de eindtermen meer geïntegreerd aan te bieden. Dit leunt aan bij nieuwere pedagogische inzichten die leerinhouden meer levensecht of projectmatig willen aanbieden. Het is goed dat de overheid daar de autonomie van de onderwijsverstrekkers en de schoolteams zou respecteren. De vraag rijst zelfs of het onderscheid tussen leergebied/vakgebonden eindtermen en leergebied / vakoverschrijdende eindtermen wel zo relevant is. Wellicht vergt een competentiegericht onderwijs een meer geïntegreerde benadering van de eindtermen. Een lossere band tussen vakken en eindtermen zou voorts een aantal hinderpalen voor de modularisering van onder meer het volwassenenonderwijs uit de weg ruimen.

De Vlor onderschrijft zeker de noodzaak om het aantal eindtermen te beperken. De omvang van de bestaande eindtermen interfereert met de autonomie van de schoolbesturen om een eigen project uit te tekenen. Ze beperken ook de mogelijkheden van leerkrachten om in te spelen op de behoeften en vragen van jongeren. Nieuwe pedagogische benaderingen zoals projectmatig werk, zelfgestuurd leren e.d. vereisen een zekere mate aan ruimte in het minimumcurriculum dat de overheid oplegt. Het zou een belangrijke stap vooruit zijn als de eindtermen echte

minimumdoelen zouden zijn waardoor iedere onderwijsverstrekker er zich kan in vinden (en waardoor de afwijkingsprocedure niet dient ingeroepen). Bij het debat over een beperking van het aantal eindtermen gaat het niet alleen over het mathematische aantal eindtermen maar ook over hun impact op de studielast en op de onderwijstijd.

De Vlor verwijst in deze context ook naar de stelling in de beleidsnota dat er bijkomende initiatieven nodig zijn voor burgerschap, ondernemerschap, talenonderwijs, ICT e.d. Het wordt een moeilijke evenwichtsoefening om al die pakketten te versterken en tegelijk het aantal eindtermen te beperken. Dit zou er kunnen toe leiden dat de aandacht voor essentiële basisvaardigheden beperkter wordt. Door de mogelijke band tussen eindtermen en instrumenten voor outputcontrole, mag niet worden toegegeven aan een mogelijke beperking van eindtermen tot meetbare doelen.

De vraag rijst of er een juridische grond te vinden is voor de eis van de overheid om de leerplannen eveneens af te slanken. De controle van de overheid dient zich te beperken tot de vraag of de eindtermen in voldoende mate in de leerplannen zijn verwerkt. De inhoud van de leerplannen behoort tot het domein van de pedagogische vrijheid.

De Vlor dringt aan dat de overheid de evaluatie van de eindtermen grondig en doordacht aanpakt op basis van relevante en omvattende instrumenten. De Vlor heeft echter moeite met het belang dat peilingproeven in deze context krijgen. Ze kunnen zeker nooit het enige evaluatie-instrument zijn. Peilingsproeven kunnen immers enkel de meetbare (meestal cognitieve) leerdoelen evalueren en niet de andere aspecten die vaak essentiëler zijn. Ze peilen ook enkel naar onderdelen van leergebieden of vakken. Tot slot gaan de peilingproeven uit van bepaalde concretisering die scholen niet noodzakelijk moeten hanteren.

De teksten van de minister geven geen duidelijkheid over de verdere ontwikkeling van ontwikkelingsdoelen voor het buitengewoon onderwijs. Het concept zelf staat ter discussie door het debat over de mogelijke uitbouw van een zorgcontinuüm in relatie met de types en opleidingsvormen in het buitengewoon onderwijs. Het denken hierover bepaalt in grote mate het concept voor de ontwikkelingsdoelen (en misschien zelfs dat van de eindtermen).

De Vlor vreest dat het tijdspad dat de beleidsnota voorstelt, irrealistisch is. Het is onmogelijk dat een nieuw pakket eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor het basisonderwijs klaar kan zijn om ten laatste op 1 september 2007 te worden geïmplementeerd (evaluatie, herschrijvingen eindtermen, ontwikkeling en goedkeuring leerplannen, aanpassingen aan handboeken en leermiddelen). Uit de implementatie van de eindtermen in de voorbije jaren blijkt dat leraren voorbereid moeten worden om nieuwe leerinhouden zoals vakoverschrijdende eindtermen, op een goede manier te implementeren. Het tijdspad voor de invoering van nieuwe eindtermen moet ook voorzien in een voorbereidingstraject voor schoolteams.

De minister wenst de procedure voor de totstandkoming van kwaliteitsstandaarden voor het studierichtingsspecifiek gedeelte van de opleidingen te vereenvoudigen. De Vlor onderschrijft dit streven helemaal. Maar de voorgestelde oplossingen roepen toch nog heel wat vragen op :

Heel wezenlijk is de vraag of de standaarden kunnen volstaan om het studierichtingsspecifiek gedeelte op te vullen.

- Wat is wat bedoeld wordt met “standaarden”. De beleidsnota verwijst naar de standaarden die ontwikkeld zijn in het kader van de titel van beroepsbekwaamheid. Deze standaarden blijken beperkter te zijn dan de competenties opgelijst in de beroepsprofielen. Als dit zo zou zijn, garanderen de standaarden dan wel een brede en duurzame inzetbaarheid van jongeren op de arbeidsmarkt ? Dit laatste is voor de Vlor een absolute opdracht van onderwijs.
- Moet het onderwijs vanuit zijn brede vormende opdracht ook doorstroomgerichte kwaliteitsstandaarden onder de vorm van specifieke eindtermen toevoegen ? Voor het TSO lijkt dat een evidentie maar voor het BSO en DBSO moet hierover verder worden nagedacht. Ook voor het volwassenenonderwijs stelt deze vraag zich in andere termen dan in het leerplichtonderwijs. Een andere vraag is of dit niet tot de autonomie van de opleidingsverstrekkers zou kunnen behoren.

De Vlor vindt het niet zo'n goed idee om de specifieke doorstroomgerichte eindtermen te laten formuleren door het hoger onderwijs. Daardoor dreigen de eindtermen te veel een afspiegeling te zijn van de begintermen voor specifieke opleidingen in het hoger onderwijs. Hierdoor worden jongeren te vroeg gedwongen een definitieve studiekeuze te maken en dreigt de omnivalentie van de diploma's secundair onderwijs te vervallen.

Ook de procedure voor de totstandkoming van de “standaarden” vergt nog nadere precisering. Wat is de relatie tussen de alarmbelprocedure enerzijds en de convenanten waarvan sprake anderzijds ? Het ene lijkt het andere uit te sluiten. De Vlor vindt dat de onderwijsgeledingen vanuit hun eigen professionaliteit een actieve rol moeten kunnen spelen in de totstandkoming van de kwaliteitsstandaarden voor het onderwijs (relevantie vakoverschrijdende eindtermen, doorstroomgerichte specifieke eindtermen, standaarden).

De Vlor stelt vast dat de beleidsnota geen eenduidige omschrijving geeft van de notie “gekwalificeerd zijn”. Ook de verschillende onderwijsgeledingen denken daar verschillend over. De notie kan ingevuld worden in de betekenis van een inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, vanuit een aansluiting op vervolgonderwijs of levenslang leren of vanuit een volwaardige maatschappelijke participatie. Afhankelijk van het standpunt impliceert dit dat een titel van beroepsbekwaamheid dan wel een diploma secundair onderwijs de grens vormt. De ingenomen positie heeft uiteraard ook gevolgen voor het debat over de kwaliteitsstandaarden en de wenselijkheid om naast de titel van beroepsbekwaamheid nog bijkomende specifieke eindtermen te formuleren.

De Vlor twijfelt er ook aan of de interpretatie van het legaliteitsbeginsel zoals verwoord in de beleidsnota, wel correct is. Indien eindtermen een onmiddellijke band hebben met de erkenning en financiering van opleidingen, is een decretale onderbouwing ervan wellicht noodzakelijk. De Vlor wenst dat ook de mogelijkheid wordt onderzocht waarbij de eindtermen enkel als een referentiekader worden beschouwd voor de goedkeuring van leerplannen. De erkenning en/of subsidiëring/financiering van een opleiding wordt dan enkel bepaald doordat ze een goedgekeurd leerplan hanteert maar waarin de eindtermen adequaat zijn verwerkt. Het zou denkbaar zijn om de sociale partners waarborgen te bieden dat de standaarden op een goede manier in de leerplannen zijn verwerkt.

4.3 Centra voor leren en werken (punt 1.2.3 op p. 26; punt 2.1.3 op p. 42)

De Vlor vindt de voorstellen om “leren en werken” beter te valoriseren, erg waardevol. Er is een grote mate van overeenstemming tussen de inzichten van de minister en de zienswijze van de raad over de noodzaak te komen tot een voltijds engagement en de tewerkstellingskansen van de jongeren te verhogen, de uitwerking van een eenvormig, aantrekkelijk en gelijkwaardig statuut voor de deeltijds lerende, de ontwikkeling van een meersporenbeleid waarin alle initiatieven een plaats krijgen, de noodzaak dat iedere scholengemeenschap jongeren kan oriënteren naar leren en werken (een antenne binnen de scholengemeenschap).

De Vlor stelt vast dat een meersporenbeleid de nood aan centraal en lokaal overleg tussen de drie deeltijdse leersystemen zal doen toenemen. De commissie DBSO van de Vlor biedt een platform aan deze aanbieders om met elkaar tot afspraken te komen over de samenwerking tussen de drie systemen, de rol van het DBSO en het vormingswerk binnen en buiten de 15 wekelijkse lestijden, de essentiële elementen voor een meer eenvormig statuut van de deeltijds lerende, de organisatie van trajectbegeleiding en de mogelijkheid voor één loket te creëren voor de oriëntering van de jongere. De Vlor zal ook voorstellen uitwerken om naast het engagement voor het tewerkstellingsluik ook de verantwoordelijkheden van de jongere zelf te benadrukken (bijv. als onderdeel van het statuut voor de deeltijds lerende). Een aantrekkelijk statuut voor alle deeltijds lerenden is noodzakelijk om jongeren te motiveren.

De Vlor is van mening dat in de sociale economie, bij de overheid en in scholen inderdaad mogelijkheden liggen om meer tewerkstelling voor deeltijds lerenden te creëren. Het is echter duidelijk dat het hier om volwaardige tewerkstelling moet gaan buiten de 15 wekelijkse lestijden, op basis van een arbeidsovereenkomst en met voldoende begeleiding van de jongere. Het is ook vanzelfsprekend dat dergelijke tewerkstelling niet kan in de eigen school of het eigen centrum.

De Vlor vindt dat er goede samenwerkingsmodaliteiten moeten ontstaan tussen scholengemeenschappen en centra voor leren en werken en de andere sectoren voor deeltijds leren. Iedere jongere die er behoefte aan heeft, moet immers gemakkelijk de weg naar deeltijds leren en werken kunnen vinden. Dit betekent niet dat er nieuwe centra moeten tot stand komen. De Vlor pleit daarentegen voor brede, kwaliteitsvolle en autonome centra met een zekere schaalgrootte². Deze centra moeten een goede inbedding hebben in hun maatschappelijke omgeving waardoor ze onder meer de tewerkstelling van de jongeren kunnen bevorderen en ondersteunen. Het concept

² Voor de operationalisering van de notie autonome centra verwijzen we naar het advies van de raad voor het secundair onderwijs. RAAD SECUNDAIR ONDERWIJS, *Advies over het deeltijds beroepssecundair onderwijs van de toekomst*, 20 januari 2004. Bij het uitbouwen van het deeltijds onderwijs in een alternerend systeem is het noodzakelijk dat elke scholengemeenschap/scholengroep een samenwerkingsverband heeft met een centrum DBSO. Het is dan van belang dat een centrum DBSO een volwaardige relatie opbouwt met elke school in de scholengemeenschap. Deze samenwerking dient geïntegreerd te worden in het oriënteringsbeleid van de scholengemeenschap zodat dit voor de scholen en scholengemeenschappen geen extra taakbelasting met zich meebrengt. Autonomie van een centrum DBSO is in een aantal gevallen dan ook aan te bevelen. Dit kan echter alleen doorgevoerd worden indien het centrum DBSO fundamenteel is ingebed in een scholengemeenschap en er genoeg jongeren aan het centrum verbonden zijn. Hierbij kan gedacht worden aan een vergelijkbare normering zoals vastgelegd voor een autonome middenschool.

van de “brede school” waarover de beleidsnota het in een andere passus heeft, zou hier een meerwaarde kunnen bieden.

De Vlor vindt dat trajectbegeleiding voor deeltijds lerenden en werkenden zich niet kan beperken tot een louter arbeidsmarktgerichte aanpak, hoewel deze laatste erg belangrijk is. De trajectbegeleiding moet het hele leerproces (inclusief de psychische en sociale begeleiding) en tewerkstellingsluik kunnen omvatten. De trajectbegeleiding zal ook een nood aan bijkomende omkadering genereren. Ook in deze sector moeten leerresultaten vanuit de deeltijdse tewerkstelling gevalideerd kunnen worden door middel van de erkenning van verworven competenties.

4.4 Leerlingenbegeleiding (punt 1.2.3. op p. 26; punt 3.2.2. op p. 115)

De Vlor onderschrijft de nood aan een sterkere leerlingenbegeleiding gericht op het tegengaan van schoolmoeheid, spijbelen en anti-sociaal gedrag. Deze problemen moeten inderdaad aangepakt worden met een geïntegreerd beleid van leerlingenbegeleiding, rekening houdend met de draagkracht van de school en de context waarin de school zich bevindt. Zo zal leerlingenbegeleiding er anders uitzien in een stedelijke dan wel een landelijke context. Dit leidt ertoe dat op dit vlak een gedifferentieerd beleid zal nodig zijn.

De Vlor vindt het erg belangrijk om leerlingenbegeleiding op te zetten vanuit een participatief model en mede gebaseerd op de noden die leerlingen zelf naar voren schuiven. Het is belangrijk te werken vanuit een model van een zorgzame en leerlinggerichte school die veel aandacht geeft aan het welbevinden van leerling. Leerlingenbegeleiding moet er echter rekening mee houden dat de ‘leuke school’ nog altijd eisen aan de leerlingen moet stellen.

Als de overheid spijbelen wil aanpakken door meer flexibele leerwegen, moet de regelgeving die het begrip ‘regelmatige leerling’ omschrijft, soepeler worden. Dit moet toelaten om meer naar schoolgebonden oplossingen te zoeken. Daarnaast pleit de Vlor ook voor een uitbreiding van het aantal time-outprojecten.

In de discussie over leerlingenbegeleiding moet het pleidooi voor een leerlinggerichte aanpak ook worden verbonden met het pleidooi voor een leerkrachtgerichte aanpak. Dit veronderstelt dat scholen voldoende ruimte en mogelijkheden krijgen voor een gestructureerde ondersteuning van hun leerkrachten.

In het memorandum vroeg de Vlor daarom te onderzoeken of er in het secundair onderwijs niet evenzeer zorguren moeten worden toegekend. Leerlingenbegeleiding moet op structurele wijze in de scholen worden ingebouwd. Een centrale rol in de leerlingenbegeleiding moet worden opgenomen door een of meerdere coördinatoren-begeleiders en door leden van het ondersteunend personeel. In dit opzicht is er een tegenstrijdigheid tussen de vraag naar een betere leerlingenbegeleiding enerzijds en aangekondigde besparingen anderzijds. De school zal bij leerlingenbegeleiding ouders, het CLB, de pedagogische begeleidingsdienst en zijn extern netwerk inschakelen.

Naast de aanpak van anti-sociaal gedrag in de gewone school, stelt de Vlor ook vast dat onderwijs steeds vaker te maken krijgt met jongeren met zeer ernstige gedrags- en emotionele problemen en zelfs stoornissen. Meer nog dan voor andere leerlingen veronderstelt het dat de school een totaalaanpak uitwerkt gebaseerd op ecologische modellen/ketenzorg voor de opvang van deze jongeren. De Vlor verwijst hiervoor

naar het advies dat de raad voor het secundair onderwijs in de maand juni heeft uitgebracht en naar de probleemverkenning die de raad uitwerkte. De Vlor vraagt dat er in specifieke ondersteuning zou worden voorzien om de onderwijskansen van deze leerlingen te verhogen. Het is maatschappelijk erg belangrijk dat deze jongeren niet uit de schoolse boot vallen en daardoor in de marginaliteit verzeilen.

Keuzebegeleiding is een belangrijk aandachtspunt in het secundair onderwijs. Ook hier moet aandacht worden besteed aan de verhouding draagkracht-draaglast van de scholen.

De voorbije jaren liep er een experiment in het Mechelse om hiervoor nieuwe pistes uit te testen (SOHO). De evaluatie ervan zal moeten uitwijzen of de aanpak kan worden veralgemeend en hoe de overheid incentives kan geven en hoe andere scholen kunnen worden begeleid. Ook bij een tegenvallende evaluatie moet nagedacht worden over de bestending van de positieve aspecten van het experiment. De Vlor ziet nu al volgende leemtes in het bestaande SOHO-project. In het SOHO-project was de invulling vanuit het hoger onderwijs nog erg beperkt. Het richtte zich ook enkel op doorstroming naar het hoger onderwijs. Het zou wenselijk zijn het aspect tewerkstelling mee te nemen. De keuzes die jongeren (en hun ouders) maken op de leeftijd van 12 jaar bij de overgang van het basis- naar het secundair onderwijs, zijn soms erg bepalend voor hun voor hun verdere studieloopbaan. Ook aan dit keuzeproces moet meer aandacht worden gegeven.

Goede studiekeuze en studiekeuzebegeleiding beginnen met degelijke informatie over beroepen en opleidingen(ook in het basisonderwijs) aan alle betrokkenen (leerlingen, leraars en ouders). Naast het aanscherpen van keuzebekwaamheid, sociale vaardigheden en verantwoordelijkheidsgevoel van leerlingen zoals de beleidsnota al aangeeft. Daarnaast zullen leerkrachten de nodige competenties moeten verwerven om deze studiekeuzebegeleiding professioneel te ondersteunen. De overheid zal moeten voorzien in middelen om dit op een goede manier te organiseren.

4.5 Kwaliteitszorg en kwaliteitsbewaking (punt 1.2.3 op p. 26; punt 1.2.4. op p. 27; punt 2.3.8. op p. 77)

De Vlor kan instemmen met de krachtlijnen van het geschetste beleid voor kwaliteitszorg en – controle. De Vlor wil echter hierbij enkele aandachtspunten formuleren. De timing die naar voren wordt geschoven voor de hertekening van de opdrachten van de pedagogische begeleidingsdiensten is bijzonder krap. De Vlor is zeker voorstander van een verdere uitbouw van de bestaande informele samenwerking; eerder dan van een bijkomende structuur die de beperkte middelen en mankracht onttrekt aan de bestaande structuren.

Voor de CLB-sector moet duidelijkheid ontstaan over de manier waarop de kwaliteitsbewaking wordt uitgevoerd door middel van een visitatie dan wel door een doorlichting. Het huidige decreet laat hierover onduidelijkheid bestaan. De Vlor is van mening dat ook een debat zal nodig zijn over de ondersteunende rol die het CLB moet innemen ten aanzien van de school, naast de andere ondersteunende diensten.

De Vlor is ook voorstander van een intern kwaliteitszorgsysteem voor enerzijds de pedagogische begeleidingsdiensten en anderzijds de inspectie.

De Vlor is niet a priori gekant tegen een versterking van de interne outputcontrole waardoor scholen zelf beter de vorderingen van hun leerlingen kunnen opvolgen. Het kan niet de bedoeling zijn dat de overheid in deze sturend of controlerend optreedt. De goede invulling van “outputcontrole” vergt echter nog heel wat conceptueel werk:

- Leerwinst, een van de elementen in dat debat, moet op een goede manier omschreven moeten worden en in overleg met alle betrokkenen. Zo zou een eenzijdig cognitieve invulling of een beperking tot meetbare leerrresultaten ervan een negatieve impact kunnen hebben voor een breed vormingsconcept.
- Ook de relatie tussen outputcontrole en de uitbouw van een zorgcontinuüm vergt nadere overweging.

De ondersteuning van het beleidsvoerend vermogen van scholen is een opdracht voor de pedagogische begeleidingsdiensten. Het behoort niet tot de opdrachten van de gemeenschapsinspectie om het pedagogisch leiderschap van de schoolleiding of het schoolbeleid te evalueren. Evenmin kan het de bedoeling zijn dat domeinen zoals organisatieontwikkeling, financieel en veranderingsmanagement van scholen door de inspectie worden gecontroleerd.

Het valt de Vlor ook op dat de beleidsnota heel wat onderwijsvernieuwingen uit het verleden wil laten evalueren. Deze zorg sluit aan bij de vraag van de Vlor naar een betere beleidsevaluatie van vernieuwingen. Het is echter nog niet duidelijk of al deze opdrachten worden toegeschoven naar de onderwijsinspectie en op basis van welke instrumenten die evaluatie moet gebeuren.

4.6 Toelatingsbeleid in het kader van het gelijke kansendecreet (punt 1.2.3. op p. 26; punt 3.2.1. op p. 110)

De Vlor herinnert eraan dat het begrip “draagkracht” in het gelijke kansendecreet (art. III.7, § 2) slaat op de doorverwijzing van leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften. Dit is een uitzonderingsregeling in afwachting van beleidsbeslissingen over de relatie tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs en een betere ondersteuning van inclusief onderwijs. Zoals al aangegeven in het punt 3 vindt de Vlor dat de minister tijdens deze legislatuur hiervoor nieuwe krijtlijnen zal moeten bepalen. Dit belet niet dat het nodig is om op korte termijn de notie “draagkracht” van scholen om leerlingen met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften goed onderwijs te geven, te operationaliseren. Een objectieve evaluatie van de problemen die zich voordoen, kan misschien duidelijkheid te geven over de factoren die de draagkracht bepalen. De huidige regeling geeft te weinig rechtszekerheid aan scholen en aan leerlingen / ouders.

Daarnaast blijft de Vlor benadrukken dat meer diversiteit in de leerlingenpopulatie van een klas en een school een belangrijke pedagogische en maatschappelijke meerwaarde heeft. Scholen moeten bewust een beleid (kunnen) voeren om de diversiteit te garanderen. De voorstellen voor aanpassingen aan het toelatingsbeleid moeten steeds afgetoetst worden aan deze centrale doelstelling.

In die context is het nodig om voor het gewoon onderwijs te discussiëren over een verbreding van de notie “draagkracht” naar leerlingenkenmerken (bijv. SES-indicatoren) en schoolprofiel. De verschillende situatie van scholen basisonderwijs, secundair onderwijs (1^{ste} graad), secundair onderwijs (2^{de} en 3^{de} graad) moet hierbij in rekening worden gebracht.

Voor het buitengewoon onderwijs moet er een specifieke invulling worden gegeven aan het toelatingsbeleid. De internaten uit het buitengewoon onderwijs en de MPI's moeten hierbij betrokken worden.

De minister stelt ook voor om na te gaan om het criterium "thuis taal" op een andere manier te operationaliseren. De Vlor is van mening dat het criterium zeker opnieuw moet worden geoperationaliseerd. Deze zal moeten verschillen naargelang het om het basisonderwijs, de eerste graad van het secundair onderwijs en de tweede/derde graad van het secundair onderwijs gaat. De Vlor wil ook dat het taalbeleid van scholen zich richt op alle anderstaligen en niet enkel op allochtonen.

De doorverwijzing van Nederstalige leerlingen kan nu al op grond van het gelijkekansendecreet. Wel moet de omzendbrief worden aangepast.

Een derde element dat in dit debat speelt, is de relatie tussen school en buurt. De minister geeft aan dat onderzocht zal worden of kinderen uit de buurt voorrang kunnen krijgen. De Vlor vindt dat een te strikte formulering van een voorrangrecht voor kinderen uit de buurt zou kunnen ingaan tegen het beleid om de diversiteit in een schoolpopulatie te verhogen. De Vlor onderschrijft de idee dat scholen zelf hiervoor de procedure uitwerken maar vindt dat scholen uit eenzelfde regio afspraken moeten maken die rekening houden met lokale kenmerken. Zo is het erg bepalend hoe de notie "buurt" wordt omschreven. Het LOP is een geschikt platform om voorgestelde omschrijvingen en procedures te beoordelen.

De beleidsnota verwijst ook naar de ontwikkeling van instrumenten om kansarme leerlingen te recruter. De Vlor vindt dat diversiteit in scholen door meer factoren wordt beïnvloed dan door het recruteringsbeleid ten aanzien van kansarmen. Het gaat om alle leerlingen, om het hele zorgbeleid van een school en dit in relatie met het zorgbeleid van omliggende scholen.

De Vlor onderschrijft de wens van de minister om de administratieve procedures voor een inschrijving duidelijker en transparanter moeten worden. Ze moeten ook hanteerbaarder worden. Ouders, leerlingen en scholen hebben hieraan behoefte.

De beleidsnota overschat de dynamiek van de LOP's en onderschat schromelijk de problemen die zich stellen (bijv. de omschrijving van de regio's). Een betere afstemming van hun omschrijving op andere vormen van samenwerking (scholengemeenschappen, scholengroepen) zoals de minister zelf aangeeft, is zeker noodzakelijk. Daarnaast vragen de ondertekenaars van de engagementsverklaring om een betere procesmatige ondersteuning van het overleg in de LOP's.

4.7 Beleidsvoerend vermogen (punt 1.2.7 op p. 29; punt 2.3. op p. 67)

De Vlor onderschrijft de noodzaak om het beleidsvoerend vermogen van scholen sterker te laten ontwikkelen. De vakorganisaties en de leerlingenkoepel pleiten wel voor evenwicht tussen autonomie van scholen en hun beleidsvoerend vermogen enerzijds en de noodzaak aan centraal bepaalde kaders onder meer voor het personeelsbeleid. De raad voor het gemeenschapsonderwijs en de koepels vragen meer lokale autonomie en vinden dat de centrale regelgeving zich moet beperken tot algemene kaders die reële beleidsruimte laten voor het lokale niveau.

De minister ziet heel wat mogelijkheden voor een grotere bestuurskracht door de verdere uitbouw van de scholengemeenschappen te ondersteunen. Het gemeenschapsonderwijs vindt dat het door de figuur van de scholengroepen dezelfde

schaalvoordelen kan realiseren als het gesubsidieerd onderwijs dat kan met de scholengemeenschappen. Er is nu geen meerwaarde in de vervanging van de scholengroepen door de scholengemeenschappen.

Het gesubsidieerd onderwijs wenst de groei van de scholengemeenschappen te laten bepalen door de participerende schoolbesturen. Er is immers een verschil tussen stedelijke gebieden en meer landelijke; er zijn regionale verschillen.

Het officieel gesubsidieerd onderwijs mist een passend juridisch kader voor de beheersvormen. Enerzijds blijft de volledige eindverantwoordelijkheid op het personele en financiële vlak op het niveau van het schoolbestuur maar anderzijds wenst het beleid steeds meer beslissingen te laten nemen op het niveau van de scholengemeenschap. De figuur van de scholengemeenschap dreigt elke vorm van rechtspersoon te missen of op geeft op zijn minst aanleiding tot rechtsonzekerheid voor alle actoren.

Specifiek voor de scholengemeenschappen basisonderwijs die nu voor zes jaar moeten gevormd worden, is de datum van 1 september 2005 niet realistisch. Het uitstel met een periode van 1 jaar lijkt ons noodzakelijk. De reffectatieproblematiek, een aantal onduidelijkheden en inconsequenties in de voorrangregeling, de vervangingsproblematiek, de extra middelen en de ontkleuring van middelen binnen de scholengemeenschappen, de nood aan specifieke beheersvormen. Deze punten zijn onvoldoende uitgeklaard om nu al beslissingen te nemen.

Structureel ondersteunde samenwerking tussen scholen van verschillende niveaus kan zeker een betekenis hebben voor een betere leerlingenbegeleiding, voor een gezamenlijk beleid inzake preventie en welzijn, voor het gemeenschappelijk gebruik van ICT en infrastructuur. Schoolleiders hebben, naast de opgesomde noden, vooral behoefte aan een organiek middenkader met wie ze een directieteam kunnen vormen.

De Vlor vraagt ook dat de positie van het buitengewoon (secundair) onderwijs binnen de scholengemeenschappen zou worden uitgeklaard. Een antenne voor buitengewoon onderwijs zoals de beleidsnota er een voorziet voor leren en werken binnen iedere scholengemeenschappen is noodzakelijk zowel vanuit het oogpunt van de studie-oriëntering van jongeren met specifieke onderwijs- en opvoedingsbehoeften als vanuit het oogpunt van de professionalisering en de ondersteuning van de leerkrachten voor deze kinderen in het gewone onderwijs. Ook de samenwerking tussen een school voor buitengewoon basisonderwijs en een school voor buitengewoon secundair onderwijs moet een reglementaire onderbouwing kunnen krijgen.

Deze en ook andere vormen van (structurele) samenwerking tussen scholen moeten vanuit de overheid aandacht en ondersteuning krijgen omdat niet alle vormen van samen school maken of van een verantwoord gespreid aanbod binnen het model van een scholengemeenschap kunnen worden gevat. Hiervoor moeten er geëigende oplossingen gezocht worden.

Net als voor andere structuren voor samenwerking en coördinatie vraagt de Vlor dat er zuinig wordt omgegaan met mensen en middelen.

4.8 Erkennen van de rol van steden, gemeenten en provincies (punt 1.3.5 op p. 33; punt 3.2.2. op p. 125)

De Vlor is ervan overtuigd dat de gemeente een flankerend beleid kan voeren voor alle scholen die zich op haar grondgebied bevinden. Men verkiest deze rol boven een regisseursrol aangezien dit een sterkere aansturing vanuit de gemeente met zich kan brengen. Het is niet de bedoeling dat de gemeente een rol opneemt als een bijkomende onderwijsondersteunende dienst. Het is niet voor alle gemeenten vanzelfsprekend de nodige financiële armslag te hebben om een sterk uitgebouwd flankerend beleid uit te voeren.

4.9 Nieuwe methodes voor onderwijsvernieuwing (punt 1.3.1 op p. 30; punt 3.1. op p. 108)

De Vlor vindt het idee van proeftuinen waarin scholen ruimte krijgen om nieuwe pedagogische concepten uit te testen, zinvol. Onderwijsveranderingen die gedragen worden en aangestuurd vanuit de eigen schoolcontext hebben een grotere kans op slagen. De pedagogische begeleidingsdiensten zullen bij onderwijsveranderingen een volle hun rol kunnen spelen. Bij het opzet van onderwijsveranderingen in scholen is het belangrijk dat de school over de doelstellingen, het opzet en de consequenties van de gemaakte keuzes overlegt met de ouders en de leerlingen. Uiteraard moet ook het personeel actief betrokken worden bij het maken van keuzes en opties. Bij scholen die werken in een regelluwe omgeving, is het cruciaal dat alle betrokkenen de deontologische consequenties, inzien.

In elk geval is een goede communicatiestrategie een noodzaak. Hoe ziet men de begeleiding van vernieuwingen. Hoe komen tot een evenwicht tussen schoolspecifieke opties en de algemene doelstellingen van het vernieuwingsproject (= interne samenhang binnen eenzelfde cluster van projecten) ?

De evaluatie van proeftuinen is echter niet vanzelfsprekend. De evaluatie moet zowel betrekking hebben op de meerwaarde voor de lerenden als op de implicaties voor de draagkracht van het schoolteam. Uit de evaluatie zou ook inzicht moeten groeien in de kritische succesfactoren die het welslagen van een innovatie bepalen. Het zou wenselijk zijn dat de overheid de evaluatie van bepaalde beleidsmaatregelen die ze aankondigt, opvat vanuit een samenhangend en globaal concept. De onderwijsinspectie kan hierin een belangrijke rol spelen.

Bij een veralgemening van de nieuwe inzichten naar andere scholen of bij een structurele verankering, moet de overheid de scholen dezelfde randvoorwaarden bieden als de scholen die deelnamen aan het experiment (autonomie, financiële middelen, ondersteuning).

De Vlor stelt vast dat naast de onderwerpen waarover proeftuinen worden opgestart, er nog andere onderwijsvernieuwingen worden voorgesteld waarin diverse segmenten van de overheid initiatieven nemen (maatschappelijke educaties, brede school, janusproject, hergo, vredeseducatie, Europees burgerschap, uittesten van resultaten van OBPWO, ...). De Vlor dringt aan op een coherentie tussen initiatieven en een gecoördineerde aanpak van alle veranderingen waar scholen voor worden uitgenodigd. Zoniet, wordt dit een element van overbevraging. De initiatieven van de verschillende overheidssegmenten die actief zijn op het vlak van onderwijsverandering moeten op elkaar worden afgestemd. In de ogen van de Vlor

zijn de onderwijsverstrekkers en niet de verschillende overheidsinstanties de centrale actoren op het vlak van onderwijsverandering en –vernieuwing. Daarom is een aftoetsing van de beleidsdoelstellingen aan inzichten van de onderwijsverstrekkers noodzakelijk. Art. 5 van de schoolpactwet heeft het over fundamentele onderwijshervormingen. Het is volgens de raad evenzeer essentieel om belangrijke vernieuwingen te overleggen met de onderwijspartners die deel uitmaken van de Vlor. .

Een uitklaring van de deontologische en wettelijke context is zeker noodzakelijk : Rechtsgelijkheid, duur van projecten, rechtszekerheid voor leerlingen, leerkrachten, inrichters en andere betrokkenen bij de school zijn elementen die in een expertimenteerdecreet moeten worden gegarandeerd.

4.10 Personeelsbeleid (punt 2.4. op p. 82)

In het memorandum stelde de Vlor dat een schoolbestuur moet kunnen beschikken over instrumenten om een actief personeelsbeleid te voeren. Het moet in staat zijn om mensen aan te trekken die over de gewenste competenties beschikken en de professionele ontwikkeling van leerkrachten kunnen stimuleren. Het valt de Vlor op dat de beleidsnota heel weinig zegt over de mogelijkheden voor permanente vorming van leraren na de ingroeifase.

De Vlor is er niet van overtuigd dat het centraal bepaalde kader van de bekwaamheidsbewijzen helemaal moet worden losgelaten. Een discussie over de inzetbaarheid van leerkrachten moet kaderen in een debat over de kwaliteit van de onderwijsverstrekking. De vakinhoudelijke opleiding van de leerkracht blijft hiervoor hoe dan ook relevant.

4.11 Tertiair onderwijs (punt 2.1.5 op p. 56)

De beleidsnota stelt vast dat er in de onderwijsstructuren zoals we die nu kennen in Vlaanderen een leemte bestaat op de grens tussen het secundair en het hoger onderwijs. De Vlor onderschrijft deze analyse en verwijst naar andere Europese landen waar opleidingen bestaan als subdegrees van het hoger onderwijs. Het is echter geen goed idee om dit soort onderwijs “tertiair onderwijs” te noemen vermits de term in een internationale context verwijst naar het hoger onderwijs. Hoe dan ook vereist het begrip (welke naam het ook draagt), een duidelijke uitklaring.

Het is wenselijk om naar aanleiding van de ontwikkeling van een kwalificatiestructuur te onderzoeken tot welke reële inzetbaarheden deze opleidingen kunnen leiden en of ze niet al kunnen passen in de bestaande structuren. De opleidingen moeten een duidelijke finaliteit dragen die zowel voor de studenten zelf als voor de werkgevers en de bredere samenleving duidelijk is. De Vlor vindt dat het “tertiair onderwijs” niet mag verworden tot een onderste laag van een watervalstelsel in het hoger onderwijs. Het is daarom belangrijk dat deze studenten door de ontwikkeling van een studiepuntenstelsel enerzijds en een systeem van EVC en EVK kunnen doorstromen naar het hoger en het volwassenenonderwijs. Bij het uitwerken van het concept moet rekening gehouden worden met het profiel van de studenten. Het gaat duidelijk om volwassenen. Een flexibel aanbod, het model van leren en werken, zijn misschien bruikbare concepten.

De Vlor wijst erop dat de validering van de huidige diploma's uit het HOSP niet kan aanslepen tot deze nieuwe onderwijssector helemaal heeft vormgekregen. De huidige generatie cursisten heeft nood aan rechtszekerheid.

4.12 De brede school (punt 3.7. op p. 139)

De Vlor pleitte al diverse keren voor een breed vormingsconcept in het leerplichtonderwijs. De brede school houdt daarom heel wat kansen in om dat brede vormingsconcept te ondersteunen. Het is daarom belangrijk dat de samenwerking tussen de school en andere maatschappelijke sectoren op een goede manier verloopt.

De verschillende profielen die de beleidsnota vermeldt, geven aan dat het concept brede school zeer breed kan worden ingevuld. Voor de Vlor zijn die profielen enkel illustraties van het concept; het zou nefast zijn deze profielen als dusdanig te implementeren bijv. door middel van subsidiëeringsvoorwaarden.

De brede invulling van het concept schept kansen op maat van de school en de buurt waarin ze zich bevindt. Anderzijds houdt een brede invulling ook het gevaar in dat slechts zeer vage krijtlijnen worden getrokken. Een onduidelijk concept leidt tot onduidelijke afspraken met belangrijke consequenties voor de goede werking van de school en zijn personeel.

Het uitgewerkte concept moet de voorwaarden voor en de consequenties van de gemaakte keuzes voor de verschillende betrokken actoren (kinderen, hun ouders, het personeel, de ondersteunende diensten zoals het CLB, de school als geheel, de buurt, de partners, de gemeente en de overheid) omschrijven. De activiteiten die plaatsvinden in het kader van de brede schoolwerking mogen de kernopdracht en het pedagogisch project van de school niet in het gedrang brengen. Men moet de impact van het concept op werkdruk (en planlast) voor de directeur en de personeelsleden van de school bewaken.

De realisatie van de brede school is zeker geen exclusieve onderwijsbevoegdheid, maar vergt een integrale en transversale aanpak (met welzijn, met cultuur, met sport, enz.). De school moet niet voor alle activiteiten de initiatiefnemer of organisator zijn. Deze rol kan zoveel als mogelijk door anderen worden opgenomen. De school is immers een 'ontmoetingsplaats' waar enerzijds de doelgroep aanwezig (met een belangrijke vertrouwensband tussen de betrokkenen) en waar anderzijds de infrastructuur is waarin dergelijke initiatieven kunnen plaatsvinden.

De financiering van de brede school mag de onderwijsbegroting niet belasten. Ondersteunende budgetten moeten dan ook vanuit andere beleidsdomeinen worden samengebracht. Nu wordt in dit soort projecten dikwijls gewerkt met 'tijdelijke middelen' (projectfinanciering, Europese middelen, enz.). Continuïteit is dus niet verzekerd en het zoeken (en vinden) van middelen is dikwijls al een opdracht op zich. Dergelijke initiatieven moeten kunnen rekenen op structurele middelen die een continuïteit van de werking garanderen.

De Vlor wijst erop dat het concept voor de brede school vanuit een schooloverstijgend perspectief moet groeien. Zoniet dreigt het element te worden van een concurrentiestrijd. De Vlor pleit ervoor dat de overheid sociale correctiemechanismen hanteert. Zoniet, zullen scholen die beschikken over meer middelen ook het meest extra-curriculaire activiteiten kunnen organiseren.

De beleidsnota ziet hier voor de gemeente een belangrijke opdracht weggelegd. Het is niet voor alle gemeentebesturen vanzelfsprekend om op dit terrein veel financiële ruimte te hebben. De centrale overheid kan op dit terrein moeilijk eenzijdige beslissingen nemen die door gemeenten moeten worden vormgegeven. Het gemeentelijk onderwijs dringt er op aan dat alle verworvenheden uit het kerntakendebat (onder meer de bevestiging van de belangrijke opdracht van gemeenten in het aanbieden van basisonderwijs) ernstig worden genomen.

4.13 Netwerking in de beroepsgerichte vorming (punt 2.1.4 op p. 52; punt 4.2. op p. 174)

De beleidsnota stelt verschillende modellen voor voor betere samenwerking tussen onderwijs en de economische sectoren : de convenanten, de RTC's, ...De verschillende actoren (overheid, sociale partners, opleidingsverstrekkers) moeten een actieve rol kunnen spelen bij de totstandkoming van sectorconvenants. Globaal genomen vindt de Vlor dergelijke samenwerkingsmodellen een meerwaarde hebben op voorwaarde dat onderwijs als een gelijke partner aan het overleg kan deelnemen. Bij samenwerking moeten ook de verschillende onderwijssegmenten (leerplichtonderwijs en onderwijs voor sociale promotie) voldoende aan hun trekken kunnen komen. Dit laat toe rekening te houden met hun specifieke doelgroep en aanbod.

De rol van de verschillende actoren in de RTC's dient duidelijk vastgelegd te worden. Het is echter positief dat ook VDAB en Syntra opgenomen worden in de werking.

De Vlor pleit ervoor om de term "ondernemingszin" te hanteren in plaats van "ondernemerschap". Ondernemingszin omvat een breder pakket aan competenties dan het ondernemerschap op zich.

Er is duidelijk sprake van belangenvermenging wanneer Syntra's een regisseursrol zouden opnemen inzake zelfstandig ondernemerschap. De problematiek "ondernemerschap" dient eerder benaderd te worden vanuit een intrinsiek overleg tussen alle opleidingsverstrekkers. Onderwijs bereidt momenteel al jongeren voor op ondernemerschap en reikt het attest van bedrijfsbeheer uit. Deze bijdrage van onderwijs aan de vorming van ondernemerschap moet gehonoreerd blijven.

Het is positief dat de verstrekkers van volwassenenonderwijs rechtstreeks kunnen deelnemen aan het overleg in het kader van DIVA maar ook de vertegenwoordiger van het leerplichtonderwijs moeten er aan tafel zitten. De beleidsnota kondigt immers aan dat de DIVA ook bevoegdheden zal hebben in het leerplichtonderwijs. Hierbij dient wel gewaakt te worden over een mogelijk te grote invloed van andere beleidsdomeinen (vorming, werk, cultuur) op het leerplichtonderwijs (cfr. betrokkenheid van het ministerieel comité van de verschillende beleidsdomeinen). Het is echter noodzakelijk dat op dit terrein eindelijk duidelijke lijnen worden getrokken over de bevoegdheden en de beleidsintenties.

4.14 Planificatie in het hoger onderwijs (punt 3.13 op p. 156)

De beleidsnota stelt dat er binnen het Vlaamse hoger onderwijs ruimte is voor een verdere zwaartepuntvorming. Door een beperking van het aanbod moet het mogelijk zijn om kwaliteitsverhogingen te realiseren. De Vlor verwijst hierbij echter naar het recent goedgekeurde structuurdecreet voor het hoger onderwijs. In dit decreet zijn al

een aantal mechanismen opgenomen die zullen leiden tot een versobering van het aanbod (accreditering, financieringsmechanismen, bestaffing, bundeling onderzoeksmiddelen, ...). Een grondige evaluatie van deze instrumenten zal noodzakelijk zijn na hun eerste operationele fase. We pleiten ervoor dat de overheid de resultaten van evaluatie afwacht vooraleer ze nieuwe instrumenten uitwerkt. De Vlor is daarom ook geen voorstander van een vroegtijdige en overhaaste aanpassing van het accreditatieproces waardoor accreditatie niet langer op opleidingsniveau maar op mesoniveau zou gebeuren.

De zwaartepuntvorming mag geen verkapte besparingsmaatregel zijn. De middelen die erdoor vrijkomen, moeten blijvend in de instellingen voor hoger onderwijs kunnen worden aangewend.

Zwaartepuntvorming mag geen negatieve impact hebben op de participatie aan het hoger onderwijs. De instellingen moeten in elk geval een doelgroepenbeleid kunnen voeren.

4.15 De implementatie van het structuurdecreet in het hoger onderwijs (punt 3.13 op p. 156)

De beleidsnota stelt een beperkte studieduurverlenging voor. Binnen de raad bestaat hierover geen overeenstemming. De studentengeleding is principieel tegen een studieduurverlenging. Zij wijzen erop dat er internationaal gezien nog geen algemene tendenzen te onderkennen zijn inzake studieduur van de masters aangezien heel wat landen nu pas bezig zijn met de implementatie van de Bolognaverklaring. Zij zijn verder van oordeel dat de kwaliteit van een opleiding de basis moet zijn voor erkenning van een diploma en niet enkel de studieduur. In het denken over transparantie van diploma's staat de notie "outcomes" / leerresultaten steeds meer centraal en minder de studieduur. Zij vrezen dat een verlenging van de studieduur de participatie aan de masteropleidingen onderwijs negatief kan beïnvloeden. Zij stellen ook de vraag of een studieduurverlenging, zeker in het licht van de flexibilisering van het hoger onderwijs, steeds een volledig academiejaar moet omvatten. Eventueel zou een beperking van de master tot 90 studiepunten een realistisch alternatief zijn.

De vertegenwoordigers van de instellingen vinden het voorstel uit de beleidsnota een goed voorstel. Het is wenselijk om nu al duidelijke perspectieven aan te bieden aan de studenten die keuzes moeten maken. De kortere studieduur voor Vlaamse masters dan internationaal de norm wordt, zou hen een nadeel kunnen bezorgen binnen een steeds internationaler opererende arbeidsmarkt. Dit nadeel zou eveneens sociale effecten kunnen ressorteren. De vertegenwoordigers van deze strekking zijn het er wel over eens dat democratisering van hoger onderwijs een zorg is die meegenomen wordt in de beslissingen over studieduur. Men wijst er ook op dat nu al de feitelijke studieduur verlengd is (cfr. lerarenopleiding, doctoraatsopleidingen, andere specialisaties).

De vraag rijst of de studieduur van masters enkel een probleem is in de wetenschappen en de biomedische wetenschappen. Ook in tal van andere studierichtingen kan eenzelfde redenering worden gevolgd.

De raad doet nu geen uitspraken over de academisering aangezien hij hierover een advies plant in de loop van de volgende maanden.

Zoals al eerder aangegeven is de raad er nu geen voorstander van om te sleutelen aan het accreditatiemechanisme. Met het oog op een rationeler aanbod in het hoger onderwijs, een zorg die de raad onderschrijft, moet de accreditering zich situeren op het niveau van de opleiding.

4.16 Wetenschappelijke onderzoek (punt 3.13 op p. 156)

De raad onderschrijft de beleidslijnen die op dit vlak worden uitgetekend. Het is inderdaad erg belangrijk om na te denken over de loopbaanperspectieven van onderzoekers. De vraag rijst of dat niet moet gebeuren vanuit een breed loopbaanperspectief dat duurzaamheid kan waarborgen. Sommige onderzoekers zullen doorstromen naar andere functies of naar het buitenland. Deze mobiliteit tussen onderzoek en andere maatschappelijke segmenten (industrie, overheid, social profit) is even belangrijk als het behouden van een voldoende potentieel aan onderzoekers aan universiteiten en hogescholen. De verdere carrièreperspectieven van onderzoekers zullen dus niet enkel beoordeeld kunnen worden vanuit een toekomstige inpassing in de personeelsformatie. De Vlor ziet hier ook een band met het personeelsstatuut aan universiteiten en hogescholen in het algemeen.

De passus uit de beleidsnota legt de klemtoon op het wetenschappelijk onderzoek aan de universiteiten terwijl ook de hogescholen en de industrie betrokken partijen zijn. Het innovatiepact bijv. erkent de belangrijke rol van de ondernemingen op dit terrein. De overheid zou hiervoor een gunstig omgevingsklimaat moeten creëren (loonkosten, verblijfsvergunningen buitenlandse onderzoekers, ...).

4.17 Een doelgroepenbeleid in het volwassenenonderwijs (punt 1.2.1. op p. 23; punt 1.2.4 op 28; 2.2.3. op p. 66)

De Vlor pleitte eerder al voor een doelgroepenbeleid in het volwassenenonderwijs. Dit vertaalde zich ook in een technische fiche over de tweedekansfunctie van het volwassenenonderwijs. Om nieuwe doelgroepen aan te trekken in het volwassenenonderwijs zijn zouden enkele hinderpalen uit de weg moeten worden geruimd.

- De Vlor pleit met nadruk voor meer trajecten die leiden tot een volwaardig diploma secundair onderwijs. Deze trajecten zullen sterker dan vroeger moeten inspelen op de belangstellingssfeer van de volwassen cursist die een inzetbaarheid op de arbeidsmarkt verlangt. Dit zal toelaten de nieuwe kijk op de tweedekansfunctie van het volwassenenonderwijs die al verwoord was in het decreet op het volwassenenonderwijs te implementeren. Over dit onderwerp heeft de raad voor het volwassenenonderwijs een advies klaar.
- Naast een sensibilisering voor het belang van volwassenenonderwijs, is het nodig om de cursisten in hun leerproces te ondersteunen. Dit kan door trajectbegeleiding te erkennen als een tweede kernproces in de centra voor volwassenenonderwijs en basiseducatie, naast het lesgeven zelf.
- De Vlor onderschrijft de noodzaak om na te denken over studiefinanciering voor cursisten in het tweedekansonderwijs. De piste van studietoelagen is waardevol. Men zou kunnen overwegen om bijkomende studiefinanciering toe te kennen op grond van vroegere opleidingstekorten. Werklozen die momenteel wensen in te stromen in het volwassenenonderwijs hebben geen recht op opleidingscheques.

- Binnen deze leertrajecten moeten cursisten maximaal gebruik kunnen maken van studieduurverkortings omdat de duur van de opleiding een zware hinderpaal vormt voor tweedekansonderwijs.
- De Vlor vraagt bijzondere aandacht voor een betere ontsluiting van het volwassenenonderwijs voor personen met specifieke onderwijsbehoeften. Het gebrek aan aangepaste materialen, gespecialiseerde ondersteuning en specifiek bijgeschoold personeel maken deze onderwijssector haast ontoegankelijk voor deze mensen.

4.18 De missie van het volwassenenonderwijs (punt 4.1.1. op p. 167; punt 4.1.2. op p. 168)

De Vlor verwijst naar de missie voor het volwassenenonderwijs die hij eerder formuleerde. De Raad kan zich herkennen in de grote lijnen van de missie die de beleidsnota naar voren schuift. Voor wat de tweedekansfunctie betreft, verwijst de raad naar het vorige punt waar een aantal voorwaarden zijn aangegeven om deze tweedekansfunctie nog beter in te vullen.

De centra voor basiseducatie waarderen de klemtonen die gelegd worden op het belang van onderwijs voor lagergeschoolde volwassenen. Een nauwere samenwerking tussen centra voor basiseducatie en centra voor volwassenenonderwijs zal de drempel van deze laatste nog verder kunnen verlagen.

Voor het tertiair onderwijs verwijzen we naar het punt 4.11 op p. 15).

De Vlor vraagt aandacht voor levensbreed leren dat nauw aansluit bij de belangstellingssfeer van bepaalde cursisten. Deze opleidingen vormen ook vaak een opstap naar andere meer toekomstgerichte studiekeuzes in het volwassenenonderwijs.

Naast de inpassing van de titel van beroepsbekwaamheid, moeten instellingen ook een volwaardig EVC-beleid kunnen uitwerken dat breder is. EVC is immers ook een belangrijk onderdeel van trajectbegeleiding in het volwassenenonderwijs. Volwassenen dringen aan op korte en efficiënte leerwegen die tegemoet komen aan hun leerbehoeften. Het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs is een geschikt instrument om de voorwaarden waaronder dit kan gebeuren uit te tekenen. Het zal noodzakelijk zijn om een opbod tussen instellingen te voorkomen. De centra moeten kunnen beschikken over middelen en mankracht om dit uit te bouwen. Het uitreiken van een titel zonder leerfase valt momenteel helemaal ten laste van de instelling zonder dat er in financiering hiervoor is voorzien.

4.19 Planificatie in het volwassenenonderwijs (punt 4.1.3. op p. 169; punt 4.1.4. op p. 170)

De beleidsnota pleit voor een sterkere samenwerking tussen centra voor volwassenenonderwijs. Deze samenwerkingsmodellen worden “associaties” genoemd, wat aanleiding kan geven tot verwarring met de associaties in het hoger onderwijs. De Vlor is ervan overtuigd dat schaalgrootte voor bepaalde aspecten van het schoolbeleid een meerwaarde kan bieden, zonder nu uitspraken te doen over de concrete vormgeving ervan. De aanbieders moeten binnen het samenwerkingsverband hun identiteit (en band met de inrichtende macht) kunnen

behouden. Ze moeten ook hun eigen personeelsbeleid kunnen voeren. Voor het gemeentelijk onderwijs zijn samenwerkingsmodellen helemaal niet vanzelfsprekend door het gebrek aan een degelijk juridisch instrumentarium om beheersvormen uit te werken.

De centra moeten, gelet op hun maatschappelijk opdracht, een laagdrempelig aanbod blijven realiseren. Nabijheid is een element van die laagdrempeligheid. De Vlor vindt het ook belangrijk dat de samenwerking de vrijheid van onderwijs (zowel in de betekenis van aanbod als in de betekenis van schoolkeuze) niet in het gedrang brengt. Deze nieuwe vormen van samenwerking moeten ook zuinig omgaan met mensen en middelen en deze niet onttrekken aan de werking van de centra zelf. De samenwerking zal eerder een afspiegeling moeten zijn van de scholengemeenschappen dan wel van de associaties in het hoger onderwijs.

De Vlor wijst erop dat samenwerking met het leerplichtonderwijs op het vlak van infrastructuur, ICT, gebouwen een grotere betekenis kan hebben dan met andere centra voor volwassenenonderwijs.

De Vlor is ook bezorgd over de indeling van het volwassenenonderwijs in regionale entiteiten omdat andere segmenten waar het volwassenenonderwijs zich moet op richten telkens werken met andere geografische omschrijvingen : de resocs, de VDAB, syntra's, de associaties in het hoger onderwijs, de huizen van het Nederlands, ... Voor de programmatie van nieuwe opleidingen is het wenselijk dat alle partners rond de tafel evenwaardig zijn.

De Vlor onderkent eveneens de nood aan voldoende pedagogische ondersteuning in het volwassenenonderwijs. De beleidsnota schuift daar het model naar voren van de basiseducatie. De Vlor ziet echter geen redenen waarom het model voor de pedagogische ondersteuning voor het volwassenenonderwijs zou moeten afwijken van dat van het leerplichtonderwijs. De Vlor vindt dat het model voor de kwaliteitszorg en –bewaking coherent moet zijn over de verschillende niveaus heen. Trouwens nu al bestaat er binnen de pedagogische begeleidingsdiensten een informele samenwerking.

J. Perquy
administrateur-generaal

A. Demeulemeester,
voorzitter