

Advies over de beleidsnota onderwijs 2014-2019

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99

F +32 2 219 81 18

www.vlor.be

info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 24 oktober 2014

Uitgebracht door de Algemene Raad op 27 november 2014 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding:

Besproken op de werkgroep Beleidsnota en Programmadecreet op 4 november 2014 en 20 november 2014 onder voorzitterschap van mevrouw Mia Douterlungne

Met input van de Raad Basisonderwijs op 12 november, de Raad Secundair Onderwijs op 13 november, de Raad Hoger Onderwijs op 18 november en de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 18 november.

En input van de commissie Leerlingenbegeleiding en de commissie Diversiteit Gelijke Onderwijskansen op 5 november, de commissie Volwassenenonderwijs op 6 november, de commissie Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt op 7 november, de commissies Secundair Onderwijs, de commissie Hoger Beroepsonderwijs 5 op 12 november 2014, de commissie Leren en Werken, de commissies Buitengewoon Onderwijs op 13 november, de commissie Deeltijds Kunstonderwijs op 18 november 2014.

Dossierbeheerder(s): Roos Herpelinck

INHOUD

1 SAMEN GAAN VOOR EEN STERK ONDERWIJSBELEID	5
2 TE VERSTERKEN INHOUDELIJKE KLEMTONEN	6
2.1 EEN STERKE KLEMTON OP DE ONTWIKKELING VAN LERENDEN MET AANDACHT VOOR BREDE VORMING EN WELBEVINDEN	6
2.2 EEN STERKERE VISIEONTWIKKELING TEN AANZIEN VAN DIVERSITEIT EN GELIJKE KANSEN IN HET ONDERWIJS	8
2.3 EEN STERKERE KLEMTON OP PARTICIPATIEF BELEID MET ALLE ONDERWIJSPARTNERS	9
2.4 WAARDERING VOOR DE LEERKRACHT OMZETTEN IN EEN CONCREET BELEIDSPROJECT	9
2.5 EEN VERSTERKING VAN LEVENSLANG EN LEVENSBREED LEREN IN DIVERSE ONDERWIJSNIVEAUS	10
3 TE VERSTERKEN ELEMENTEN IN DE BELEIDSSURING	10
3.1 DE KEUZES DIE HET ONDERWIJSBELEID SCHRAGEN, CONSEQUENT DOORTREKKEN NAAR BUDGETTAIRE KADERS	10
3.2 ALGEMENE PRINCIPES OMZETTEN IN AMBITIEUZE EN TRANSPARANTE BELEIDSPROJECTEN	11
3.3 EEN EVENWICHTIGE BALANS TUSSEN SURING EN AUTONOMIE	12
3.4 OVERLEGMODELLEN VOOR TRANSVERSALE SAMENWERKING	12
4 VOORSTELLEN TOT AANPASSING VAN STRATEGISCHE EN OPERATIONELE DOELEN	12
4.1 ALLE KINDEREN STEVIGE FUNDAMENTEN GEVEN DOOR EEN STERK BASISONDERWIJS (P. 27-28, OPERATIONEEL DOEL 1.1.)	12
4.2 DE LAT HOOG LEGGEN VOOR ALLE LEERLINGEN DOOR HET SECUNDAIR ONDERWIJS TE MODERNISEREN (P. 28-29, OPERATIONEEL DOEL 1.2.)	13
4.3 STUDENTEN IN HET HOGER ONDERWIJS MAXIMALE KANSEN OP SLAGEN EN INTERNATIONALE ERVARING GEVEN (P. 29-30, OPERATIONEEL DOEL 1.3.)	14
4.4 VOLWASSENENONDERWIJS ALS PARTNER IN LEVENSLANG LEREN (P. 30-31, OPERATIONEEL DOEL 1.4.)	15

4.5 SAMENWERKING TUSSEN HET KUNSTONDERWIJS EN DE CULTUURACTOREN (P. 32-33, OPERATIONEEL DOEL 1.5.)	16
4.6 LEERDOELEN SCHERPSTELLEN OM STERKE PERSOONLIJKHEDEN TE VORMEN (P. 34, OPERATIONEEL DOEL 1.6.)	17
4.7 COMPETENTIES VAN NEDERLANDS EN MODERNE VREEMDE TALEN BLIJVEND VERBETEREN (P. 34, OPERATIONEEL DOEL 1.7.)	17
4.8 VAN LEREN EN WERKEN EEN VOLWAARDIG ONDERWIJSTRAJECT MAKEN (P. 36-37, OPERATIONEEL DOEL 1.8.)	18
4.9 EEN VLOTTE DOORSTROMING VAN HET ONDERWIJS NAAR DE ARBEIDSMARKT REALISEREN (P. 37-45, OPERATIONEEL DOEL 1.9.)	19
4.9.1 Vlaamse Kwalificatiestructuur uitrollen met verkorte procedures	19
4.9.2 Een geïntegreerd kwaliteitskader voor beroepsopleidingen invoeren (p. 37-38, operationeel doel 1.9.2.)	19
4.9.3 Via betere randvoorwaarden het werkplekleren stimuleren (p. 38-39, operationeel doel 1.9.3.)	20
4.9.4 Leerlingen warm maken voor STEM (p. 39-40, operationeel doel 1.9.5.)	21
4.9.5 Ondernemerschap en ondernemingszin aanmoedigen (p. 40, operationeel doel 1.9.7.)	21
4.10 EEN BETERE STUDIEKEUZE BEGELEIDING REALISEREN (P. 40-41, OPERATIONEEL DOEL 1.10.)	21
4.11 ONDERSTEUNING VAN LERENDEN VERSTERKEN (P. 41-42, OPERATIONEEL DOEL 1.11.)	22
4.12 HET UITROLLEN VAN HET BELEID VOOR LEERLINGEN MET SPECIFIEKE ONDERWIJSBEHOEFTE (P. 42-43, OPERATIONEEL DOEL 1.12)	23
4.13 DE FINANCIËLE DREMPEL TOT PARTICIPATIE AAN ONDERWIJS AANPAKKEN VIA SCHOOL- EN STUDIETOELAGEN (P. 43, OPERATIONEEL DOEL 1.13.)	24
4.14 DE (DIGITALE) GELETTERDHEID EN MEDIAWIJSHEID VERHOGEN (P. 43-44, OPERATIONEEL DOEL 1.14.)	25
4.15 DE LERARENOPLEIDING VERSTERKEN (OPERATIONEEL DOEL 2.1.)	25
4.16 DE BASISCOMPETENTIES EN HET BEROEPSPROFIEL ACTUALISEREN (OPERATIONEEL DOEL 2.2.)	26
4.17 EEN PROFESSIONELE, UITDAGENDE EN MEER GEVARIËERDE ONDERWIJSLOOPBAAN REALISEREN (P. 46-47, OPERATIONEEL DOEL 2.3.)	26

4.18 EEN LOOPBAANLANGE PROFESSIONALISERING EN ONDERSTEUNING VAN LERAREN REALISEREN (P. 47-48, OPERATIONEEL DOEL 2.4.)	26
4.19 HET INSCHRIJVINGSBELEID VEREENVOUDIGEN EN VERNIEUWEN (P. 49-50, OPERATIONEEL DOEL 3.1.)	26
4.20 EEN OPTIMALISATIE VAN HET ONDERWIJSLANDSCHAP MOGELIJK MAKEN (P. 50, OPERATIONEEL DOEL 3.2.)	27
4.21 DE WERKINGSMIDDELEN IN HET LEERPLICHTONDERWIJS EVALUEREN (P. 51-52, OPERATIONEEL DOEL 3.4.)	27
4.22 HET AANBOD EN DE FINANCIERING VAN HET HOGER ONDERWIJS BIJSTUREN (P. 52-53, OPERATIONEEL DOEL 3.5.)	28
4.23 HET ONDERWIJSBELEID VOEREN IN DE VLAAMSE RAND EN BRUSSEL (P. 53-54, OPERATIONEEL DOEL 3.6.)	28
4.24 JURIDISERING, REGELDRIJK EN PLANLAST TERUGDRINGEN. (P. 55-56, OPERATIONEEL DOEL 3.8.)	29
4.25 UITBREIDEN VAN CAPACITEIT (P. 60-61, OPERATIONEEL DOEL 4.1.) – VERNIEUWEN VAN HET PATRIMONIUM (P. 61-62, OPERATIONEEL DOEL 4.2.) – REGELS HARMONISEREN (P. 62, OPERATIONEEL DOEL 4.3.) – MULTIFUNCTIONELE GEBOUWEN VOOR DE TOEKOMST (P. 62-63, OPERATIONEEL DOEL 4.4.) EN NIEUWE PADEN BEWANDELEN OP HET VLAK VAN FINANCIERING (P. 63-64, OPERATIONEEL DOEL 4.5.)	29
4.26 INSTELLINGEN VERANTWOORDELIJKHEID GEVEN VOOR KWALITEITZORG (P. 65-66, OPERATIONEEL DOEL 5.1.)	30
4.27 DE KWALITEIT VERSTERKEN DOOR INFORMATIERIJKE OMGEVINGEN TE CREËREN (P. 66-67, OPERATIONEEL DOEL 5.2.)	30
4.28 TRANSVERSAAL BELEID (P. 68, OPERATIONEEL DOEL 3.6.)	31

1 Samen gaan voor een sterk onderwijsbeleid

De Vlor waardeert diverse uitgangspunten van de minister: samen beleid maken, respecteren van autonomie en aanpakken van planlast, vormgeven in vertrouwen en bouwen op de professionaliteit van alle onderwijspartners, in het bijzonder om voor jongeren en andere lerenden uitdagende leeromgevingen te bouwen. Zoals de titel aangeeft, vormen dialoog en cocreatie uitgangspunten voor beleid. De Vlor onderschrijft dit ten volle.

De Vlor wil de beleidsnota ook op diverse punten versterken zowel op het inhoudelijke vlak als op het vlak van de sturing van de beleidsprocessen.

In het bijzonder mist de Vlor in de beleidsnota een consequent uitgetekend beleid dat de brede ontwikkeling van de lerende centraal zet: een brede algemene en maatschappelijke vorming naast de voorbereiding op de arbeidsmarkt, op diverse momenten van zijn leven en gebaseerd op participatie, welbevinden en emancipatie (zie punt 2.1 van dit advies). Een sterke klemtoon op diversiteit en een gelijke onderwijskansenbeleid in alle niveaus maakt hier deel van uit (zie punt 2.2 van dit advies). Dit moet een afzonderlijk strategisch doel worden.

Daarnaast vraagt de Vlor om de meerwaarde van participatie met ouders en leerlingen positiever uit de verf te laten komen (zie punt 2.3 van dit advies). De Vlor onderschrijft heel erg het voornemen om leerkrachten sterker te waarderen en vraagt om dit voornemen om te zetten in een concreet beleidsproject (zie punt 2.4 van dit advies). Een sterker beleid voor levenslang en levensbreed leren is eveneens absoluut noodzakelijk (zie het punt 2.5 van dit advies).

De Vlor geeft ook drie krachtlijnen voor de beleidssturing. De Vlor moedigt de minister aan om de strategische en operationele doelen om te zetten in realistische en haalbare beleidsprojecten en hierover met de partners in de Vlor te overleggen (zie punt 3.2 van dit advies). Alle onderwijspartners en zeker ook de jongeren en ouders zijn nodig om cocreatie van onderwijsbeleid vorm te geven. De Vlor vraagt om de keuzes die het onderwijsbeleid schragen, consequent door te trekken naar budgettaire kaders (zie punt 3.1 van dit advies). De Vlor pleit er ook voor om te zoeken naar een evenwichtige balans tussen sturing en autonomie (zie punt 3.3 van dit advies) en de overlegmodellen voor transversale samenwerking te versterken (zie punt 3.4 van dit advies).

Doordat de strategische en operationele doelen nog vrij abstract zijn, zijn er vragen over de samenhang en de transparantie tussen de verschillende doelen. Diverse punten blijven voor verschillende interpretaties vatbaar. Bij de brede dialoog met de raden en de commissies die in de Vlor functioneren, werden daarom heel wat vragen naar verduidelijking en opheldering geformuleerd. De Vlor meent dat dit in verdere beleidsdocumenten (witboeken, conceptnota's, beleidsbrieven, voorontwerpen) moet worden opgehelderd. Deze vragen naar verduidelijking worden niet opgesomd in dit advies omdat ze op een later tijdstip in een breder en grondiger bespreking aan bod zullen komen. Het advies concentreert zich op de hoofdlijnen van het beleid. Voor sommige beleidsvoornemens moet de interne coherentie nog worden versterkt. Deze vragen zijn wel terug te vinden in het punt 4 van dit advies. Ze zijn in de ogen van de Vlor belangrijk voor het uittekenen van contouren voor concrete projecten.

De Vlor hoopt dat de vele vragen in het vervolg van het beleidsproces middels advisering door de Vlor nog kunnen worden opgehelderd. Voor de diverse beleidsprocessen biedt de Vlor aan om op eigen initiatief of op vraag proactieve adviezen te formuleren.

2 Te versterken inhoudelijke klemtonen

2.1 Een sterke klemtoon op de ontwikkeling van lerenden met aandacht voor brede vorming en welbevinden

De beleidsnota formuleert een missie (p. 21-22) die terecht uitdagend onderwijs en welbevinden van elke lerende centraal stelt. Dit laat elke lerende toe om de eigen talenten te ontwikkelen en te groeien tot een sterke persoonlijkheid. Maar deze algemene lijn wordt in de ogen van de Vlor niet consequent vertaald in de verschillende strategische en operationele doelen. Uit sommige passages van de beleidsnota spreekt daarenboven een eerder utilitaire visie die strijdig is met de breed vormende opdracht van het onderwijs.

Diverse passages suggereren dat jongeren in het ene onderwijsniveau enkel worden voorbereid op het volgende (bijv. in de operationele doelen 1.1, 1.2 en 1.3). De onderwijshouden van het ene onderwijsniveau zijn bedoeld om 'door te stromen' naar het volgende (of naar de arbeidsmarkt). Hierdoor wordt het onderwijs zeer functioneel bekeken en consecutief opgebouwd in plaats van ontwikkelingsgericht. De benadering van NT 2 in de nota is eveneens te utilitair in de richting van inburgering. Een inkanteling en aansturing van het aanbod NT 2 vanuit het beleidsdomein inburgering houden een verarming in van het inhoudelijke vormingsproject (functionele geletterdheid in het Nederlands).

Het utilitaire karakter van onderwijshouden wordt in sommige passages nog verder verengd naar een economisch of een arbeidsmarktgericht perspectief. Een duurzame integratie op de arbeidsmarkt is belangrijk maar in de huidige beleidsnota wordt dit aspect overbeklemtoond in vergelijking met de andere opdrachten van het onderwijs (zoals opvoeden tot maatschappelijke participatie en sociale cohesie, zorg en verantwoordelijkheid, kritisch burgerschap, weerbaarheid, ontwikkeling als persoon). Daarnaast functioneert onderwijs als een sociale omgeving waarin jongeren zich zoals ze zijn goed moeten voelen en zich gewaardeerd voelen. Enkele passages die dit illustreren:

- Welbevinden (p. 21) wordt gekoppeld aan omgaan met technologie en flexibiliteit in veranderende werkomstandigheden.
- De Vlaamse kwalificatiestructuur versterkt de utilitaire benadering van onderwijs door te focussen op inzetbaarheidsvereisten. Ook de meerwaarde van de VKS op zich moet worden geëvalueerd. De beleidsnota heeft het enkel over het inkorten van de procedure (p. 37, punt 1.9.1).
- De missie van het levenslang en levensbreed leren lijkt verengd te worden tot toeleiding naar werk (p. 30, punt 1.4). De Vlor mist hier het perspectief van 'sociale promotie' zoals verwoord in de missie van het volwassenenonderwijs in het decreet op het volwassenenonderwijs.
- De hervorming van leren en werken legt te veel nadruk op de toeleiding naar de arbeidsmarkt (p. 36, punt 1.8)

- Voor het beroepsgericht onderwijs kiest de beleidsnota voor een specifiek systeem van kwaliteitsbewaking, dat afwijkt van het generieke kwaliteitszorgsysteem voor andere vormen van onderwijs (p. 37-38, punt 1.9.2). Dit doet onrecht aan de noodzakelijke integratie van algemene vorming en beroepsgerichte vorming.

De Vlor vraagt om de vormende en de ontwikkelingsgerichte waarde van onderwijs meer uit de verf te laten komen en dit voor alle onderwijsniveaus en onderwijsvormen. De Vlor mist in de beleidsnota het perspectief en de beleving van de jongere, zijn eigen ontwikkelingsritme en zijn zoeken naar identiteit(en).

Dit zou kunnen door

- een sterkere nadruk te leggen op algemene vorming en persoonsontwikkeling, naast het utilitaire en het arbeidsmarktgerichte. Algemene vorming is de ontwikkeling van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen die bijdragen tot de persoonlijke ontwikkeling van elk individu. Zij laat lerenden toe om autonoom en interactief in de samenleving te functioneren en er een bijdrage aan te leveren. Zij omvat de overdracht van kennis en waarden tussen generaties en overstijgt kritisch de momentane belangen van de samenleving. Wie vorming zegt, legt spontaan naast de vorming als persoon ook de link met verwachtingen vanuit de samenleving. De maatschappij verwacht dat al haar leden een bijdrage leveren: niet enkel een specifieke bijdrage door bijvoorbeeld de uitoefening van een beroep, maar ook een algemene bijdrage met het oog op goed samenleven en meehelpen aan de uitbouw van die samenleving ¹. Onderwijs moet vertrekken vanuit de beleving en welbevinden van jongeren. Onderwijs leert hen competenties ontwikkelen om hun eigen dromen waar te maken en hun eigen plek in de samenleving te vinden (emanciperend perspectief). Ook het recht zich te vergissen en opnieuw te beginnen behoort daartoe.
- de onderwijsdoelen en de (ped)agogische benadering van de verschillende onderwijsniveaus sterker af te stemmen op de ontwikkeling en kenmerken van de lerenden (ontwikkelingsgericht eerder dan een consecutieve opbouw te benadrukken). Dit geldt voor het basisonderwijs en secundair onderwijs, maar ook voor het volwassenenonderwijs.
- de aanpassing van het punt 2.5 van de beleidsvisie (Grenzen verleggen). Deze alinea koppelt excellentie in onderwijs te eenzijdig aan (cognitieve) prestaties. Bovendien moet deze alinea minder vanuit een defectdenken worden geformuleerd en vertrekken vanuit een perspectief van ontwikkelingsvragen en waar wenselijk en nodig redelijke aanpassingen. Maatschappelijke wortels van leer- en ontwikkelingsproblemen bij leerlingen worden hier ten onrechte niet vermeld. Pas op grond van deze analyse is het mogelijk om specifieke preventieve of remediërende acties te ontwikkelen.
- een geïntegreerde en emanciperende ondersteuning van lerenden onder de vorm van leerlingenbegeleiding gericht op alle aspecten van zijn leven en ontwikkeling (zie ook punt

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Visietekst over algemene vorming in het secundair onderwijs](#), 12 januari 2012.

4.10 en 4.11 van dit advies). Een preventieve en inclusieve aanpak moet hierin voorop staan. Op dit terrein werken diverse partners (school, ouders, clb, welzijn, vdab) samen. De visie op begeleiding van leerlingen, hun welbevinden in alle aspecten van hun persoon wordt in de beleidsnota ten onrechte verengd tot studiekeuzebegeleiding en verder tot het maken van een relevante keuze voor de arbeidsmarkt.

2.2 Een sterkere visieontwikkeling ten aanzien van diversiteit en gelijke kansen in het onderwijs

De Vlor mist in de beleidsnota een positieve visie op de rol van onderwijs in een samenleving gekenmerkt door steeds meer diversiteit. Diversiteit wordt eenzijdig ingevuld aan de hand van een verdere versterking van het talenbeleid (p. 34-35, punt 1.7). Ten onrechte ziet de beleidsnota een consecutiviteit tussen het leren van talen (eerst Nederlands en dan andere moderne vreemde talen) (p. 34-35). De taalcompetenties van lerenden in welke taal ook, bieden een aanknopingspunt voor het talenbeleid. De Vlor pleit voor een actief beleid op het vlak van taalinitiatie die deze talige competenties van lerenden actief en positief benut. De Vlor wil zeker een platform bieden voor verdere visie-ontwikkeling op het vlak van het talenbeleid van onderwijsinstellingen.

De Vlor mist ook in de omgevingsanalyse een onderbouwde analyse van de diversiteit. In steden als Brussel of straks ook Antwerpen vormen mensen met wortels in migratie al de meerderheid van de stadsbewoners. Het armoederisico bij mensen van andere etnische afkomst is hoog ². Tewerkstelling is niet altijd evident.

Die diversiteit is voor het onderwijs een uitdaging die de vraag naar capaciteit, taal of inschrijvingsbeleid ver overstijgt. Deze diversiteit roept scholen op om het vormingsconcept te verdiepen en te verbreden. Jongeren leven op scholen waar 'wij en zij' niet langer betekenis heeft. Daarom is het voor hen soms moeilijk om hun plek te vinden en zich te positioneren binnen verschillende culturele en levensbeschouwelijke tradities. De Vlor vindt het daarom belangrijk dat de beleidsnota deze diversiteit benoemt en analyseert welke uitdagingen dit stelt aan onderwijsinstellingen. Deze diversiteit zou alvast moeten worden vertaald in een gelijke kansenbeleid en een aandacht voor kwetsbare groepen in het onderwijs op alle onderwijsniveaus en in diverse onderwijsvormen. De Vlor verwijst in dit verband naar de strijd tegen kinderarmoede in het basisonderwijs, een verdere democratisering van het levenslang en levensbreed leren, het deeltijds kunstonderwijs en het hoger onderwijs. De raad herinnert hierbij aan zijn adviezen over het programmadecreet ³.

² Geldof, Dirk (2013). *Superdiversiteit - Hoe migratie onze samenleving verandert*. Leuven /Den Haag: Acco.

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorontwerp van programmadecreet tweede begrotingsaanpassing 2014 en begrotingsopmaak 2015](#), 16 oktober 2014.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de amendementen bij het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015](#), 23 oktober 2014.

2.3 Een sterkere klemtoon op participatief beleid met alle onderwijspartners

De Vlor vindt, zoals al in de aanhef gezegd, dat cocreatie terecht als een basiskenmerk van het beleid wordt beschreven. De Vlor vindt echter dat de rol van zowel leerlingen als ouders, de voornaamste en eerste betrokkenen bij onderwijs, onderbelicht is. Dit zowel op het Vlaamse niveau als op het niveau van de school (of scholengemeenschap/scholengroep).

Er zijn in de beleidsnota diverse passages waar ouder- en leerlingenparticipatie vermeld worden als oplossing voor ongewenste fenomenen als juridisering, planlast, doorschuiven van pedagogische opdrachten naar scholen, ... Leerlingen- en ouderparticipatie wordt hierdoor gereduceerd tot een instrument en in sommige passages gekoppeld aan deze problematische ontwikkelingen. In de ogen van de Vlor is een participatief beleid veel meer dan een beleidsinstrument. Een participatief beleid vertrekt vanuit de idee van een partnerschap tussen de organisatoren van onderwijs, de leden van het schoolteam en de gebruikers van onderwijs. Vertrouwen, niet alleen in leerkrachten maar ook in ouders en leerlingen, moet een uitgangspunt van beleid vormen.

De Vlor pleit ervoor dat de overheid scholen verder stimuleert en faciliteert om partnerschappen met ouders en leerlingenparticipatie verder uit te bouwen ⁴. Dit is een voorwaarde voor de uitbouw van een positief school- en leerklimate voor leerlingen, ouders, leerkrachten en alle leden van het schoolteam. Om deze redenen pleit de Vlor ervoor om de rol van ouders en leerlingen in het proces van cocreatie van beleid op zowel het centrale als het schoolniveau te versterken.

2.4 Waardering voor de leerkracht omzetten in een concreet beleidsproject

De Vlor onderschrijft de wens van de minister om van de waardering van leerkrachten een speerpunt van beleid te maken. Leerkrachten dragen het onderwijs en zijn er de kracht van. Vertrekken vanuit hun professionaliteit is prima. Toch vindt de Vlor dat de beleidsnota deze ambitieuze doelstelling te weinig omzet in een concreet beleidsproject met duidelijke beleidsdoelstellingen.

Bij het uittekenen van dat beleidsproject zijn volgende principes essentieel:

- Het Vlaamse beleid laat de scholen toe om zich verder te ontwikkelen tot professionele werkplekken.
- De Vlor vraagt naar een krachtig beleid dat zowel startende als ervaren leerkrachten beter ondersteunt en hen uitdagingen blijft aanbieden om te groeien en te professionaliseren. In het debat over professionalisering moet worden nagedacht over de meest nabije

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [14 fiches voor de onderhandelaars van de nieuwe Vlaamse regering. Het partnerschap tussen onderwijsaanbieder en onderwijsgebruiker](#), 22 mei 2014.

instanties om leerkrachten te begeleiden. Het is zeker belangrijk dat er een band bestaat met het pedagogisch project van de school waarin de leerkracht functioneert.

- Waardering voor personeel wordt te zeer verengd tot waardering voor leerkrachten. Professionalisering, geloof in autonomie en aantrekkelijke werkplekken zijn belangrijk voor alle leden van het schoolteam gaande van directie, middenkader, leerlingenbegeleider tot administratief en ondersteunend personeel.

2.5 Een versterking van levenslang en levensbreed leren in diverse onderwijsniveaus

De omgevingsanalyse (p. 14, punt 2.4.) beschrijft levenslang en levensbreed leren als een must. Maar de beleidsnota mist ambitie om een actief stimuleringsbeleid voor levenslang en levensbreed leren te voeren.

Vorbereidend werk van de Vlor is beschikbaar onder de vorm van een strategische verkenning over stimuli voor levenslang leren van volwassenen ⁵.

De Vlor vindt de verenging van levenslang leren tot voorbereiding op de arbeidsmarkt jammer. Levenslang en levensbreed leren wordt te veel gezien als een onderwijsniveau dat volgt na het succesvol beëindigen van initieel onderwijs. De rol die levenslang en levensbreed leren kan opnemen in het remediëren van ongekwalificeerde schoolverlaters of als alternatieve leerweg naast leren en werken wordt niet vermeld. De raad mist het levenslang leren in het hoger onderwijs en in het deeltijds kunstonderwijs. De Vlor verwondert zich over het feit dat de verdere ontwikkeling van het hbo5 zo weinig aandacht krijgt (zie punt 4.22) gelet op het feit dat dit zo veel potentieel heeft op het vlak van toeleiding naar de arbeidsmarkt, een efficiënte doorstroming naar hoger onderwijs en het verhogen van het kwalificatieniveau.

3 Te versterken elementen in de beleidssturing

3.1 De keuzes die het onderwijsbeleid schragen, consequent doortrekken naar budgettaire kaders

Zoals al in het advies over het programmadecreet verwoord ⁶, vraagt de Vlor dat de maatschappelijke meerwaarde van onderwijs vertaald wordt in het meerjarenbegrotingsbeleid. De Vlor vraagt de regering nadrukkelijk om nu en in de volgende jaren in onderwijs te investeren en zich ertoe te engageren van onderwijs een speerpunt van beleid te blijven maken. De Vlor pleit ervoor dat de overheid in de volgende jaren sterker een visie ontwikkelt op de maatschappelijke meerwaarde die gegenereerd wordt vanuit onderwijs. Breed gevormde en hoog gekwalificeerde burgers zijn noodzakelijk voor de maatschappelijke ontwikkeling, voor duurzame integratie in de

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren (2014). [Blijven leren: de toekomst!. Een strategische verkenning over stimuli voor het leren van volwassenen](#), Brussel, Vlaamse Onderwijsraad.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorontwerp van programmadecreet tweede begrotingsaanpassing 2014 en begrotingsopmaak 2015](#), 16 oktober 2014.

samenleving en voor innovatie op diverse domeinen. De financiering van het onderwijs door middel van publieke middelen is hiervoor een noodzaak.

Een gebrek aan investeringen op de korte termijn is op de lange termijn contraproductief. De Vlor dringt erop aan dat al lang bestaande structurele financiële problemen ten gronde opgelost worden. De Vlor is ook bezorgd over een debat over meer private middelen in het hoger onderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs. In dit verband vraagt de Vlor naar een breed debat dat de verhoogde inbreng van meer private middelen kadert in bredere beleids- en maatschappelijke doelstellingen zoals gelijke kansen, recht op levenslang en levensbreed leren en democratisering van het hoger onderwijs ⁷.

De Vlor vraagt dat de overheid in de toekomst verder in overleg gaat met de verschillende betrokkenen om alternatieven te realiseren m.b.t. de recurrente besparingen op de werkmiddelen. Het punt op p. 26 (prioriteiten stellen in de huidige economische context) schijnt veel heil te verwachten van efficiënter en effectiever gebruik van de personele en materiële middelen, gekoppeld aan beleidsruimte en autonomie. De huidige budgettaire ruimte beïnvloedt de mogelijkheden van de onderwijsinstellingen en clb's om hun kernopdrachten te realiseren, negatief.

3.2 Algemene principes omzetten in ambitieuze en transparante beleidsprojecten

De Vlor vraagt om de strategische en operationele doelen te vertalen in beleidsprojecten. Interne samenhang, afstemming en transparantie tussen de beleidsdossiers zijn kwaliteitskenmerken waaraan de Vlor het beleid wil aftoetsen.

In het bijzonder is het belangrijk om te beschikken over een heldere output, afstemming met andere beleidsdossiers, fasering, aanpak en beslijstraject. Dit geldt zeker voor de reductie van de planlast, het loopbaandebat, de herziening van het inschrijvingsbeleid, de evaluatie en bijsturing van de leerdoelen, de modernisering van het secundair onderwijs, een nieuw decreet volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs, het masterplan scholenbouw.

De Vlor zou hier ook graag budgettaire fiches en/of een globale planning voor investeringen aan koppelen. De Vlor herinnert ook aan de vraag uit de adviezen over het programmadecreet naar de achterliggende keuzes die gemaakt zijn bij de opmaak van de recente begrotings- en programmadecreten.

In de beslispaden moet ook duidelijker worden hoe de minister in overleg en samen met alle partners de concrete contouren voor het beleid zal uittekenen. De Vlor is ervan overtuigd een goed forum te kunnen bieden aan de overheid om in een vroeg stadium van de beleidsvoering de beleidsopties te verkennen en oplossingsstrategieën tegenover elkaar af te wegen.

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de amendementen bij het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015](#), 23 oktober 2014.

De Vlor vindt het belangrijk om beleidsbeslissingen te laten voorafgaan door de evaluatierapporten en geen conclusies te trekken vooraf (bijv. over de financiering van het leerplichtonderwijs, de evaluatie van de einddoelen, ...).

3.3 Een evenwichtige balans tussen sturing en autonomie

De minister geeft aan van de vrijheid van onderwijs een hoeksteen van beleid te maken. Ruimte geven aan scholen betekent ook hen maximaal de kans geven hun pedagogische vrijheid te benutten. De Vlor waardeert dit uitgangspunt erg en dringt daarom aan om dit principe nog consequenter door te trekken naar de concrete uitvoering. In dit licht moeten de balans tussen sturing en autonomie in de aanpak van een aantal operationele doelen worden verduidelijkt en concreter uitgetekend. Zo niet zou er incoherentie kunnen ontstaan. Hierover is verder overleg noodzakelijk.

De overheid verwoordt haar vertrouwen in de autonomie en het beleidsvoerend vermogen van onderwijsinstellingen maar ze moeten ook de mogelijkheden krijgen om dat beleid vorm te geven. De budgettaire context is een van de meest essentiële van die randvoorwaarden. Een helder beleidskader en transparante regelgeving zijn een andere. Scholen moeten weten welke verantwoordelijkheden ze moeten opnemen en op welke manier ze daarover verantwoording moeten afleggen (zie ook punt 4.26).

3.4 Overlegmodellen voor transversale samenwerking

De Vlor pleit voor een open debat over welk onderwijs we nodig hebben om antwoorden te geven op complexe maatschappelijke ontwikkelingen. De Vlor is van mening dat de beleidsnota te zeer wordt geformuleerd vanuit onderwijsperspectief en verder vanuit een afstemming op vragen vanuit de arbeidsmarkt ('onderwijs in dienst van...').

De wederzijdse dialoog en beïnvloeding met het brede maatschappelijke veld is onderbelicht. De geringe aandacht voor brede school of voor gelijke kansen in de beleidsnota onderwijs is daarvan een symptoom. Zowel welzijn, armoedebeleid, inburgering en integratie, innovatiebeleid, jeugd, cultuur, werk als ruimtelijke ordening moeten zich hiervoor aangesproken weten.

De voorstellen tot transversaal beleid in het laatste punt van de beleidsnota (p. 68, punt 6) zijn in de ogen van de Vlor te beperkt en te vaag. Naast het 'schoolproof' maken van regelgeving, moet er overleg bestaan tussen de onderwijspartners en de beleidsdomeinen die transversaal onderwijsbeleid willen opzetten. Het kanaal van advisering door de Vlor kan ook door andere vakministers dan de minister van onderwijs worden benut. Het onderwijs verdient in deze debatten een actieve stem.

4 Voorstellen tot aanpassing van strategische en operationele doelen

4.1 Alle kinderen stevige fundamenten geven door een sterk basisonderwijs (p. 27-28, operationeel doel 1.1)

Voor het kleuteronderwijs is een evaluatie van de middelen die aan welzijn zijn toegewezen voor kleuterparticipatie aangewezen. Het advies van de Raad Basisonderwijs over kleuterparticipatie

zag hierin eerder een rol weggelegd voor de clb. Door de verwijzing naar de Huizen van het Kind wordt de indruk gewekt dat het clb de opdrachten alsnog moet opnemen maar zonder de middelen die intussen aan welzijn zijn toegewezen.

De Vlor waardeert de benadering van de minister om de geïntegreerde aanpak van het basisonderwijs te respecteren en verder uit te bouwen. De minister wil zich hiervoor onder meer inspireren op de strategische verkenning van de Vlor over de eigenheid van het basisonderwijs. De Vlor kan zich hierover alleen maar verheugen.

De Vlor heeft echter de indruk dat deze intentie niet helemaal consequent wordt doorgedacht in de beleidsnota. De beleidsnota benadrukt in diverse passages te eenzijdig de opdracht van het basisonderwijs om af te stemmen op het secundair onderwijs. Het voorstel uit de beleidsnota om vakleerkrachten in te schakelen en het voorstel om het leergebied wereldoriëntatie op te splitsen, suggereren eveneens dat de geïntegreerde benadering toch in vraag wordt gesteld. Een warme overdracht tussen basis- en secundair onderwijs is noodzakelijk maar dit maakt deel uit van een ontwikkelingsgerichte en geïntegreerde benadering van lerenden (zie punt 2.1 van dit advies). Zoals al eerder gezegd is een algemene en brede vorming hierin noodzakelijk.

De Vlor verwijst in deze ook naar het punt 4.28 van dit advies. Het basisonderwijs wordt immers gevat door zowel het armoedebeleid als door het beleid op het gebied van voor- en buitenschoolse opvang.

Het operationeel doel 1.1.1. over maximale kleuterparticipatie besteedt geen aandacht aan kleuters met een beperking.

4.2 De lat hoog leggen voor alle leerlingen door het secundair onderwijs te moderniseren (p. 28-29, operationeel doel 1.2)

De raad stelt vast dat de ‘modernisering’ van het secundair onderwijs maar enkele elementen omvat van een globale hervorming. In het advies over het masterplan secundair onderwijs pleitte de Vlor voor een omvattende aanpassing van de structuren en van de cultuur van het secundair onderwijs ⁸. De Vlor pleit daarom voor een samenhangend, realistisch beleidsproject voor een ‘modernisering’ van het secundair onderwijs. In de themafiches en in het memorandum pleitte de Vlor ervoor om de resultaten van de besprekingen uit de vorige legislaturen te consolideren ⁹. Een modernisering van het secundair onderwijs moet gebeuren op grond van een globale visie op het geheel van het secundair onderwijs. Het secundair onderwijs moet stimuli krijgen om zijn diverse brede finaliteiten uit te bouwen (zie punt 2.1 van dit advies). De klemtoon ligt nu te eenzijdig op een hervorming van het tso en bso en op de screening van studierichtingen. Maar een screening van studierichtingen alleen zal de aantrekkelijkheid van beroepsgerichte trajecten in het secundair onderwijs niet verhogen. De Vlor mist een vernieuwende visie op de eerste graad

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het masterplan hervorming secundair onderwijs](#), 24 oktober 2013.

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [14 fiches voor de onderhandelaars van de nieuwe Vlaamse regering. Lopende processen verankeren – maatregelen implementeren en bijsturen](#), 22 mei 2014

en op een toekomstgerichte uitbouw van zowel de doorstroomgerichte, algemeen vormende als beroepsgerichte componenten van het secundair onderwijs.

In dit kader past ook het debat over de afstemming tussen het secundair en het hoger onderwijs. Een oriënteringsproef alleen volstaat daartoe niet. De Vlor vindt dat afstemming tussen secundair en hoger onderwijs vooral moet gebeuren aan de hand van generieke competenties. Het is ook nodig om in dit debat te verduidelijken wat het algemeen voorbereidend jaar voor wie afstudeert in een zuiver arbeidsmarktgerichte studierichting, inhoudt en of dit traject zich situeert in het secundair of in het hoger onderwijs. De Vlor verwijst in dit verband naar het punt 4.10 van dit advies.

De Vlor vraagt om de samenhang tussen de modernisering van het secundair onderwijs enerzijds en de hervorming van Leren en Werken anderzijds te garanderen. Ook de plaats van het buso moet in beide hervormingen verduidelijkt worden.

De raad heeft heel veel concrete vragen bij de uitrol van deze modernisering. De raad vraagt om in overleg een transparant beslispad op te stellen dat aangeeft welke dossiers uit het globale debat wanneer en met welke partners (binnen het onderwijs en welke andere maatschappelijke sectoren) worden besproken en wanneer er beslissingen vallen. De raad wil dit proces van nabij opvolgen en waar relevant adviezen formuleren, hetzij op vraag, hetzij op eigen initiatief.

4.3 Studenten in het hoger onderwijs maximale kansen op slagen en internationale ervaring geven (p. 29-30, operationeel doel 1.3)

Om een adequaat antwoord te geven op de uitdagingen van morgen voor het hoger onderwijs werkte de Vlor al in 2012 aan een advies over het hoger onderwijs in de 21ste eeuw. Centrale assen voor het beleid zijn de inrichting van het hogeronderwijslandschap, in het bijzonder de verhouding tussen professioneel en academisch georiënteerd onderwijs en de verhouding tussen de bachelor en master; online onderwijs, studeren in de 21ste eeuw, met als sleutelbegrippen onderzoekgebaseerd, studentgecentreerd en interdisciplinair leren en het concept van het academiejaar als structureel organisatie-element.

Op basis van monitoring en evaluatie, pleit de raad voor een bijsturing van de eventuele ongewenste effecten van de hervormingen hoger onderwijs uit 2003. De raad bekijkt in de loop van de volgende maanden de effecten van de flexibilisering van het hoger onderwijs. De raad bereidt ook een advies op eigen initiatief voor over studiegelden, de studiekost en de studiefinanciering.

De Raad verwijst ook naar het tweede advies over de amendementen op het programmadecreet¹⁰. De toenemende eisen voor het hoger onderwijs (kwaliteitsvol onderzoek, verhogen van de output van onderzoek, democratisering van het hoger onderwijs, internationalisering) staan op gespannen voet met de budgettaire ruimte die na de recente besparingen nog werd verkleind.

¹⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de amendementen bij het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015](#), 23 oktober 2014.

In de loop van de volgende maanden brengt de raad ook advies uit over bijstellingen aan het kwaliteitszorgsysteem en aan de taalregeling.

4.4 Volwassenenonderwijs als partner in levenslang leren (p. 30-31, operationeel doel 1.4)

Volwassenenonderwijs

De Vlor verwijst hier naar de algemene bedenking gemaakt onder punt 2.5.

De beleidsnota omschrijft de opdracht van het volwassenenonderwijs te sterk als enkel voorbereiding op de arbeidsmarkt. Het volwassenenonderwijs heeft een brede maatschappelijke en vormende opdracht die wordt vermeld in het huidige decreet op het volwassenenonderwijs. Persoonlijke ontwikkeling, het maatschappelijk functioneren, het verder deelnemen aan onderwijs, het uitoefenen van een beroep of het beheersen van een taal (art. 3, § 1 van het decreet). Voor het volwassenenonderwijs komt daar de tweedekansfunctie om een erkend studiebewijs te behalen bij.

De Vlor vraagt daarom een debat ten gronde over de missie en de opdrachten van het volwassenenonderwijs, de flexibilisering en maatwerk in de organisatie, mogelijkheden tot innovatie (geïntegreerde trajecten, COMBI-onderwijs, open leercentra), de financiering ervan, de aantrekkelijkheid voor verschillende doelgroepen en de afstemming tussen het volwassenenonderwijs enerzijds en andere opleidingenverstrekkers anderzijds. De Vlor is voorstander van duidelijke rollen en afspraken voor verschillende aanbieders. Verwarring tussen het aanbieden van opleiding of vorming en de toeleiding er naartoe, is niet wenselijk en leidt niet naar efficiëntie. Binnen dit kader moet ook het debat gevoerd worden over de accreditatie en de erkenning van private opleidingenverstrekkers en de studiebewijzen die zij uitreiken. Financiering, input van private middelen onder de vorm van inschrijvingsgelden (incl. de spreiding ervan over verschillende doelgroepen) en werkingsmiddelen zijn ook elementen die grondig onder de loep moeten genomen worden. De Vlor vraagt om deze inzichten te vertalen in een omvattend niveaudecreet volwassenenonderwijs. Dit moet ook een oordeelkundige bestuurlijke optimalisatie faciliteren die de eigenheid van de aanbieders respecteert.

De raad vindt dat de overheid geen verplichte schaalvergroting kan opleggen tussen de basiseducatie en het volwassenenonderwijs. Dit is niet evident gelet op de verschillende historiek van beide onderwijsvormen. Het is voor de basiseducatie belangrijk om de zichtbaarheid van het aanbod voor de specifieke doelgroep te behouden. Bovendien liggen regionale samenwerking en verankering met actoren vanuit het lokale welzijnswerk anders voor de basiseducatie dan voor het volwassenenonderwijs. De raad wil daarom dat de klemtoon wordt gelegd op samenwerking en waar relevant bestuurlijke optimalisatie.

De Raad Levenslang en Levensbreed Leren wil in het debat over de modernisering van het volwassenenonderwijs een rol spelen. Voorbereidend werk is beschikbaar onder de vorm van een strategische verkenning over stimuli voor levenslang leren van volwassenen ¹¹.

NT 2

De raad heeft ook moeite met de visie die de beleidsnota hanteert over de toekomst van NT 2. De hervorming van NT 2 wordt te eenzijdig geënt op inburgering terwijl een onderwijsperspectief, functionele geletterdheid en brede maatschappelijke oriëntatie wezenlijk deel uitmaken van een kwaliteitsvol aanbod NT 2. De Vlor vraagt naar een objectieve analyse en evaluatie van de problemen die zich vandaag stellen voor NT 2. De voorbije jaren is prioriteit gegeven aan het wegwerken van de wachtlijsten voor NT 2. Uit een evaluatieonderzoek van AHOVOS blijkt dat dit ook effect heeft gehad ¹². De beleidsnota stelt dat de hiaten in het aanbod enkel vanuit private aanbieders kunnen worden opgelost. Dit doet onrecht aan de expertise die de voorbije jaren is opgebouwd binnen de centra voor basiseducatie, de centra voor volwassenenonderwijs. Indien er nog hiaten zouden bestaan, zijn de onderwijsverstrekkers uit het volwassenenonderwijs bereid om een behoeftendekkend aanbod te realiseren. De Huizen van het Nederlands worden bovendien belast met assessment en sanctionering. Hierdoor verliezen de onderwijsverstrekkers het recht op studiesanctionering en wordt een private opleidingenmarkt in de sector structureel uitgebouwd.

Een inkanteling van middelen voor NT 2 in het beleidsdomein inburgering is vanuit dit perspectief een verarming. Bestuursmatig zou een aansturing vanuit twee verschillende beleidsdomeinen de efficiëntie van de aansturing niet verhogen. De Vlor vraagt ook verduidelijking van de impact van de overdracht van middelen voor het statuut van personeelsleden die momenteel krachtens de afspraken die voortvloeiden uit cao II (2010) en opgenomen werden in cao III (2013) onder het statuut van het onderwijspersoneel vallen.

In dit perspectief wil de Vlor een meerwaarde bieden door een onderbouwde knelpuntennota uit te werken en voorstellen te doen voor een optimalisatie van het aanbod NT 2 binnen onderwijsinstellingen. Een overleg over een nieuw afsprakenkader na een omgevingsanalyse van de gewijzigde context kan onderdeel uitmaken van deze oefening.

4.5 Samenwerking tussen het kunstonderwijs en de cultuuractoren (p. 32-33, operationeel doel 1.5)

De Vlor vindt dat een verdere versterking van de maatschappelijke relevantie van het dko een prioriteit moet zijn. Verbreding en verdieping zijn hiervoor de kernwoorden. Een nieuw niveaudecreet is een noodzaak om dit mogelijk te maken. Samenwerking tussen onderwijsinstellingen en met actoren van het culturele veld kan de maatschappelijke relevantie ondersteunen maar is geen doel op zichzelf. Een democratiseringsbeleid en sociale correcties

¹¹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren (2014). [Blijven leren: de toekomst!. Een strategische verkenning over stimuli voor het leren van volwassenen](#). Brussel, Vlaamse Onderwijsraad.

¹² Departement Onderwijs, Afdeling Volwassenenonderwijs (2014). *Aanbodbevraging NT 2 – februari 2014, afdeling VWO*. Brussel: AHOVOS.

voor diverse doelgroepen waaronder volwassenen, mensen in armoede en andere kwetsbare groepen maken hier deel van uit.

De Vlor biedt een goed overlegforum aan de diverse actoren van onderwijs en de cultuuractoren om het dossier van de vernieuwing van het dko grondig voor te bereiden en om aan de minister verschillende beleidsopties te kunnen voorstellen.

De raad vraagt verduidelijking bij de passages over de plaats van het hoger kunstonderwijs na de integratie (o.a. link naar de invulling van de onderzoeksopdracht, de financiering, salarisschalen).

4.6 Leerdoelen scherpstellen om sterke persoonlijkheden te vormen (p. 34, operationeel doel 1.6)

De grondige evaluatie van de eindtermen, ontwikkelingsdoelen en kwalificaties is een goed plan. De Vlor heeft hier al verschillende keren op aangedrongen¹³. De Vlor wil dat de evaluatie betrekking heeft op alle onderdelen van het eindtermenverhaal met inbegrip van de format, de procedures en het statuut van de einddoelen. Ook haalbaarheid en de vrije ruimte voor verschillende pedagogische projecten maken hier deel van uit.

De raad vraagt om een fundamenteel debat over de meerwaarde van de Vlaamse kwalificatiestructuur om onderwijskwalificaties te beschrijven, te ordenen en te ontwikkelen en pleit ervoor om deze beleidsdoelstelling aan dit punt toe te voegen.

De raad vraagt om de evaluatie af te wachten om te oordelen over de wenselijkheid om de einddoelen concreter en meer evalueerbaar te formuleren. Het is zeker niet wenselijk om nieuwe voorstellen voor het herschrijven van eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor te leggen aan de Vlor vooraleer de conclusies van de evaluatie beschikbaar zijn (bijvoorbeeld over talen in het basis- en secundair onderwijs, wereldoriëntatie in het basisonderwijs, ondernemingszin, ontwikkelingsdoelen in het buitengewoon onderwijs).

Gelet op de specifieke bevoegdheden van de Vlor op het vlak van eindtermen wil de Vlor een rol spelen in het evaluatieproces en bij het formuleren van beleidsalternatieven. De Vlor wil zeker niet langer voor voldongen feiten geplaatst worden in dit verband.

4.7 Competenties van Nederlands en moderne vreemde talen blijvend verbeteren (p. 34, operationeel doel 1.7)

De Vlor heeft vragen bij de visie op talenbeleid en de ontwikkeling van talige competenties. De taalcompetenties van lerenden, met inbegrip van thuistaal en diverse vormen van meertaligheid, moeten positiever worden gewaardeerd. Ze vormen een aanknopingspunt voor een actief talenbeleid op school. Taal mag niet worden losgekoppeld van zijn culturele en sociale context. De taalcompetenties van lerenden in welke taal ook, bieden een aanknopingspunt voor het

¹³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [14 fiches voor de onderhandelaars van de nieuwe Vlaamse regering. Einddoelen](#), 22 mei 2014.

talenbeleid. De Vlor wil zeker een platform bieden voor verdere visie-ontwikkeling op het vlak van het talenbeleid van onderwijsinstellingen.

De raad mist in de nota een functionele geletterdheid in vreemde talen voor leerlingen in het beroepsgericht onderwijs en dit in functie van hun toekomstige beroepsuitoefening. Welbevinden en een band met een taal evenals interactie met native speakers zijn succesfactoren om een nieuwe taal te leren, zowel voor jongeren als voor volwassenen. Het is daarom belangrijk dat taalonderwijs voor nieuwkomers ook investeert in andere aspecten dan alleen puur taalonderwijs.

De Vlor stelt ook vast dat de beleidsnota een voorafname doet op de evaluatie van de eindtermen en nu al poneert dat eindtermen taal moeten worden versterkt. Het is ook moeilijk dat de overheid niet wacht tot een volledige cohort leerlingen afstudeert vooraleer het taalvaardigheidsniveau van de afgestudeerden te evalueren en te oordelen of eindtermen moeten worden versterkt. Worden er in het secundair onderwijs ook eindtermen ontwikkeld voor Duits? Het basisonderwijs is zeker geen vragende partij voor bijkomende eindtermen voor taalinitiatie.

De Vlor vraagt om in deze passage een verwijzing op te nemen naar de brede waaier aan talenopleidingen die aangeboden worden in het volwassenenonderwijs. Het volwassenenonderwijs heeft hier een ruime expertise aan flexibele trajecten op maat van de cursist: maatschappelijke oriëntatie, communicatievaardigheden, functionele geletterdheid. ICT-competenties kunnen er ook deel van uit maken.

Voor de talenregeling in het hoger onderwijs vraagt de raad naar een evaluatie van de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid. Bijsturingen aan het decreet zijn absoluut noodzakelijk. De raad zal hierover op eigen initiatief een advies uitbrengen.

4.8 Van leren en werken een volwaardig onderwijstraject maken (p. 36-37, operationeel doel 1.8)

Binnen de Vlor rijzen heel wat vragen en bedenkingen bij de hervorming van het stelsel van leren en werken. Deze vragen hebben niet enkel betrekking op de uitvoering maar ook op de uitgangspunten van de hervorming. Omdat deze passage in de beleidsnota meer gedetailleerd is uitgewerkt, gaat het advies op dit punt sterker in op de concrete voorstellen.

- De verhouding tussen de leer- en de werkcomponent. De Vlor vreest dat een stevige basis aan sleutelcompetenties die duurzame maatschappelijke integratie garanderen, ondergesneeuwd wordt ten voordele van enkel voorbereiding op de arbeidsmarkt;
- Wat gebeurt er met de andere drie fasen (voortrajecten, brugprojecten en persoonlijke ontwikkelingstrajecten)?
- 'Relevante deelkwalificaties' zijn een nieuw gegeven maar het is voorlopig onduidelijk wat ermee bedoeld wordt;
- De regisseursrol voor de arbeidsmarktgerichte component die wordt toegekend aan Syntra-Vlaanderen wordt in vraag gesteld;
- De invulling van de trajecten voor niet-arbeidsrijpe jongeren door welzijn enerzijds en werk anderzijds. De Vlor vindt dat ontwikkelingsgerichte en/of remediërende trajecten uitwerken voor kwetsbare jongeren tot de kerncompetenties van het onderwijs behoort;

- De toekomstige invulling van de trajectbegeleiding en de rol van het clb terzake;
- Het ontbreken van dwarsverbanden met buso, de modernisering van het secundair onderwijs m.i.v. de veralgemening van het werkplekleren en de hervorming van het volwassenenonderwijs;
- Een discussie over het sociaal statuut en de rechtspositie van de lerenden wordt ten onrechte niet vermeld als een onderdeel van het hervormingsproces.

De Vlor roept de minister dan ook op om de evaluatie van leren en werken grondig te analyseren (met inbegrip van het advies op eigen initiatief over leren en werken)¹⁴ en hierover in overleg te gaan met de partners in de Vlor. Onderbouwd door deze data, is het belangrijk een breed maatschappelijk draagvlak te creëren rond de uitgangspunten ervan en een nieuw decreet over leren en werken en/of duaal leren uit te werken.

Er is dringend duidelijkheid nodig over de overdracht van het industrieel leerlingwezen. Op 1 april 2015 loopt de overgangsregeling voor de paritaire leercomités af. Dat betekent een grote onzekerheid voor de centra. Er kunnen dan geen leerovereenkomsten meer afgesloten worden. Er kunnen geen bedrijven meer erkend, gesubsidieerd of ondersteund worden. Leerkrachten en leerlingen staan daardoor onder druk. De timing lijkt nu al niet haalbaar meer omwille van het voorbereidende regelgevend werk dat nodig is. Het is hoog tijd voor een politieke beslissing.

Het interministerieel comité voor de aansturing van leren en werken is een positief signaal. Het is belangrijk dat ook Welzijn, Inburgering en Sociale Economie betrokken worden omdat er heel wat raakvlakken zijn met leren en werken.

4.9 Een vlotte doorstroming van het onderwijs naar de arbeidsmarkt realiseren (p. 37-45, operationeel doel 1.9)

4.9.1 Vlaamse Kwalificatiestructuur uitrollen met verkorte procedures

De Vlor mist in de beleidsnota een fundamenteel debat over de meerwaarde van de Vlaamse Kwalificatiestructuur om onderwijskwalificaties te beschrijven, te ordenen en te ontwikkelen. Dit debat is ook nauw verbonden met de evaluatie van de leerdoelen (p. 34-35, punt 1.6 van de beleidsnota). De beleidsnota heeft het enkel over het inkorten van de procedure (p. 34, punt 1.6 en p. 37, punt 1.9.1). De Vlor herhaalt hierbij eveneens dat het duidelijk is dat de Vlaamse Kwalificatiestructuur geen meerwaarde heeft voor het basisonderwijs.

4.9.2 Een geïntegreerd kwaliteitskader voor beroepsopleidingen invoeren (p. 37-38, operationeel doel 1.9.2)

Voor het beroepsgericht onderwijs kiest de beleidsnota voor een specifiek systeem van kwaliteitsbewaking dat afwijkt van het generieke kwaliteitszorgsysteem voor andere vormen van onderwijs. Een kwaliteitsbewaking voor het beroepsgericht gedeelte van de opleiding en een

¹⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de evaluatie van het decreet Leren en Werken](#), 16 januari 2014

ander systeem voor de algemene vorming doet in het secundair onderwijs onrecht aan de noodzakelijke integratie van algemene vorming en beroepsgerichte vorming om leerlingen in het leerplichtonderwijs volwaardige vorming te bieden. Bovendien rijst in alle beroepsgerichte opleidingen (secundair onderwijs, volwassenenonderwijs en hbo5) de vrees dat dit systeem bovenop andere vormen van interne en externe kwaliteitszorg komt. In het hbo5 komt daar bovenop de samenhang met de kwaliteitszorgsystemen in het hoger onderwijs. Specifiek voor het volwassenenonderwijs zou dat tot vier verschillende systemen kunnen leiden (inspectie, visitatie specifieke lerarenopleidingen, hbo5 en geïntegreerd kwaliteitszorgkader voor beroepsgerichte opleidingen).

Dit kader opent perspectieven voor private aanbieders om erkende kwalificaties in te richten. De Vlor is van oordeel dat kwaliteitsgaranties in het onderwijs en voor andere opleidingenverstrekkers gelijkwaardig moeten zijn.

4.9.3 Via betere randvoorwaarden het werkplekieren stimuleren (p. 38-39, operationeel doel 1.9.3)

De Vlor pleit voor het verduidelijken en consequent vertalen van verschillende concepten zoals werkplekieren en stages. Deze vallen niet noodzakelijk samen. De verhouding tussen werkplekieren en stages is helemaal niet duidelijk.

Werkplekieren moet realistisch en haalbaar zijn voor verschillende onderwijssettings. Een generieke aanpak is uit den boze. Onderwijsinstellingen moeten werkplekieren flexibel kunnen organiseren zodat het aansluit bij de leernoden van hun populatie (secundair onderwijs, het hoger onderwijs, het hbo5 en het volwassenenonderwijs).

Als werkplekieren wordt uitgebreid, zijn er meer plaatsen nodig. De Vlor is bevreesd voor een verdringingseffect ten aanzien van jongeren uit leren en werken. De sociale partners van de sectoren moeten hierbij worden betrokken en hun verantwoordelijkheid opnemen.

De Vlor vindt dat werkplekieren verder moet worden geconcretiseerd en in overleg omgezet worden in haalbare en realistische vormen van werkplekieren.

Stage betreft meer vaardigheden en attitudes dan de specifieke onmiddellijk inzetbare competenties voor een bepaald bedrijf. Stages moeten gebaseerd zijn op een goede communicatie tussen bedrijf en school zodat de leerdoelen in beide settings elkaar ondersteunen.

De Vlor wijst erop dat er bijkomend initiatieven moeten worden genomen voor de professionalisering van de begeleidende vakleerkrachten en mentoren in de bedrijven. Er moet ook een oplossing ten gronde komen voor de randvoorwaarden (zie bijvoorbeeld extra kosten als gevolg van wet op het welzijn – geneeskundige controle).

4.9.4 Leerlingen warm maken voor STEM (p. 39-40, operationeel doel 1.9.5)

De Vlor herinnert aan zijn advies over wetenschappen en techniek ¹⁵ waarin gepleit werd voor een dubbelsporig beleid.

- Wetenschap en techniek werden gezien als een integraal onderdeel van een breed vormingsconcept zonder dat dit aanleiding moest geven tot extra vakken of leergebieden. Wetenschappelijke en technische geletterdheid houdt in dat iedere burger over voldoende wetenschappelijke en technische bagage beschikt om te participeren in een samenleving die steeds meer door wetenschap en techniek vorm krijgt. Een innovatieve basishouding omvat ook generieke sociale, communicatieve en metacognitieve competenties en leercompetenties. Dit moet, net als het debat over ondernemingszin, deel uitmaken van een grondig debat over de invulling en de plaats van algemene vorming. De Vlor vraagt een debat over algemene vorming waar dit deel zou kunnen van uitmaken (zie punt 2.1 van dit advies). De beleidsnota bevat nu te veel losse initiatieven waarvan de effecten en de onderlinge samenhang met een breed vormingsconcept niet gegarandeerd zijn.
- Ten tweede pleitte dit advies voor een coherent stimuleringsbeleid op het vlak van de in-, door- en uitstroom van lerenden naar STEM-studierichtingen in het secundair, het hoger en het volwassenenonderwijs.

De beleidsnota besteedt ook te weinig aandacht aan stimuli voor de professionalisering van leerkrachten.

4.9.5 Ondernemerschap en ondernemingszin aanmoedigen (p. 40, operationeel doel 1.9.7)

De Vlor verwijst ook hier naar de noodzaak om een brede en evenwichtige kijk op algemene en brede vorming te ontwikkelen (zie punt 2.1 van dit advies). De Vlor wil ook een brede kijk op ondernemingszin als een competentie die een rol speelt in maatschappelijke integratie. Een enge focus op ondernemerschap is geen kernopdracht voor het onderwijs.

De Vlor verzet zich tegen een 'leerlijn' die concrete onderwijsinhouden vastlegt van kleuter- tot het hoger onderwijs. De Vlor verwijst in deze naar de evaluatie van de einddoelen (zie punt 4.6 van dit advies). Leerlijnen opleggen vanuit de overheid gaat ook in tegen het principe van autonomie.

4.10 Een betere studiekeuzebegeleiding realiseren (p. 40-41, operationeel doel 1.10)

De minister wil het oriënteringstraject van leerlingen versterken. Dit wordt gezien als aansluiting op de arbeidsmarkt of doorstroming naar het hoger onderwijs. De raad vindt dat de beleidsnota het concept van studiekeuze verengt tot 'talentontwikkeling' (in functie van de arbeidsmarkt) en

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over een stimuleringsplan voor wetenschappen en techniek in het onderwijs](#), 24 maart 2011.

marktgericht oriënteren. 'Studiekeuze' wordt beperkt tot overgaan van het ene onderwijsniveau naar het andere. Er ontbreekt een grondige analyse van maatschappelijke wortels van een gebrekkige studiekeuze (o.a. naar de diversiteit en de sociaal-economische en sociaal-culturele motieven). Keuzes binnen het onderwijs en overgangen binnen een onderwijsniveau zijn zeker even ingrijpend en determinerend.

In kwaliteitsvolle studiekeuzebegeleiding gaat het erom dat jongeren een breed toekomstperspectief ontwikkelen en met het oog op die toekomst relevante keuzes maken. Daarom moeten ze diverse levensdomeinen en levenskeuzes leren ontdekken, waarin ze leren reflecteren op hun eigen sterke en zwakke punten en waarin ze leren keuzes te maken. De Vlor verkiest de term 'leerloopbaanbegeleiding' boven studiekeuze. Ten gronde verwijst hij naar zijn advies op eigen initiatief over deze materie ¹⁶.

De Vlor is ook pleitbezorger voor een brede oriëntatie naar diverse vormen van postsecundair onderwijs, in het hoger onderwijs (met inbegrip van hbo5), SEnSE, en in het volwassenenonderwijs. Nu wordt de afstemming tussen secundair en hoger onderwijs te veel verengd tot een keuze al dan niet voor een bachelor of masteropleiding in het hoger onderwijs. Het valt trouwens op dat volwassen lerenden in deze alinea helemaal niet vermeld worden.

Diverse actoren zoals de school, de leerkrachten, de clb, de sectoren en instellingen voor hoger onderwijs en levenslang leren moeten hierin hun verantwoordelijkheid opnemen. Ouders moeten sterker bij de begeleiding van deze keuzeprocessen betrokken worden. Het is merkwaardig dat een sector zoals het clb waarvan studiekeuzebegeleiding een van de kernopdrachten is, in deze alinea niet wordt vermeld. Meer zelfs, de onderwijskiezer is een instrument dat werd ontwikkeld en wordt onderhouden door de centra voor leerlingenbegeleiding.

Voor de Vlor is het wenselijk om een visie te ontwikkelen op wat doorstroomgerichte generieke competenties zijn. De Vlor ziet hier een link met het debat over de evaluatie van de leerdoelen en de VKS enerzijds (zie punt 4.6 van dit advies) en de activiteiten van de commissie Melis. De Vlor pleit voor een spoedige verderzetting van het overleg over de overgang tussen secundair en hoger onderwijs zoals dat werd opgestart in de commissie Melis.

4.11 Ondersteuning van lerenden versterken (p. 41-42, operationeel doel 1.11)

Een preventieve aanpak

De Vlor vindt dat dit operationeel doel de noodzaak van goed onderwijs en van preventie onderbelicht. Preventie van schoolse problemen of van leervertraging is op termijn de meest kostenefficiënte oplossing. Remediëren van voortijdig schoolverlaten en andere problemen van schoolse vertraging kost meer dan een preventieve aanpak bij de eerste signalen. De grootste uitval situeert zich in het beroepsgericht onderwijs waar leertrajecten, zeker in de 2^{de} en de 3^{de} graad, blijvend zeer schools van karakter zijn. Leerlingen haken mee daardoor af. We moeten

¹⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de versterking van het studiekeuzeprocess in de overgang van het secundair naar het hoger onderwijs](#), 28 maart 2013.

zoeken naar contexten waarin leerlingen in andere leersituaties de competenties kunnen verwerven die ze nodig hebben.

Visie op de werking van de clb

De Vlor verwondert zich erover dat leerlingenbegeleiding enkel vermeld wordt in relatie met de audit. De Vlor mist bij diverse operationele doelen een verwijzing naar de rol en de opdrachten van het clb: de rol van het clb bij kleuterparticipatie, de ondersteuning van jongeren in leren en werken, de uitrol van het M-decreet en de hertekening van de diagnostische opdracht van het clb. De nieuwe uitdagingen die op het clb afkomen vanuit integrale jeugdhulp of de opstart van de Huizen van het Kind worden evenmin vermeld.

Leerlingenbegeleiding is een geïntegreerde en emanciperende ondersteuning van lerenden. Ze is gericht op alle aspecten van zijn leven en ontwikkeling. Een preventieve en inclusieve aanpak moet hierin voorop staan. Op dit terrein werken diverse partners (school, ouders, clb, buo, leren en werken, welzijn) samen. De visie op begeleiding van leerlingen, hun welbevinden in alle aspecten van hun persoon wordt in de beleidsnota ten onrechte verengd tot studiekeuzebegeleiding en verder tot het maken van een relevante keuze voor de arbeidsmarkt en tot de audit.

De noodzaak aan investeringen en een herziening van het financieringssysteem is dringend. Men moet op het financiële vlak keuzes maken.

De Vlor wil over de conclusies van de audit in relatie met de conclusies van diverse lopende en afgeronde OBPWO-onderzoeken ¹⁷ reflecteren en er voorstellen aan verbinden over de toekomstige invulling van leerlingenbegeleiding. De Vlor biedt de overheid een platform voor dit overleg.

Er zijn een aantal belangrijke bezorgdheden over het continuüm en de aansluiting tussen onderwijs en welzijn. Wat is de bijdrage vanuit onderwijs, wat is de bijdrage vanuit welzijn? Er is nood aan een betere aansluiting tussen de initiatieven vanuit beide domeinen.

4.12 Het uitrollen van het beleid voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften (p. 42-43, operationeel doel 1.12)

Op 1 januari 2015 wordt het begrippenkader van het M-decreet van kracht maar de uitvoeringsbesluiten moeten nog geschreven worden. De Vlor wijst op de urgentie van die uitvoeringsbesluiten. Er moet op korte termijn duidelijkheid bestaan, onder meer over het basisaanbod en over de verslagen die toegang verlenen tot het buitengewoon onderwijs. De raad vraagt goed voorbereide en realistische regelgeving, ook op het vlak van timing van de uitrol ervan.

¹⁷ Verschueren, Karine, De Haene, Lucia & Struyf, Elke (2012). [Buitenschoolse hulpverlening en zorg op school: Samenhang, afstemming en verklarende factoren](#). OBPWO rapport 12.1. Petry Katja, Ghesquière, Pol, Jansen, D. & Vanhelmont (2013), L. [GON en ION anno 2012](#). OBPWO rapport 10.01. Elke Struyf, Stefanie Adriaenssens (2012), [Zorgbeleid in het gewoon basis- en secundair onderwijs in Vlaanderen: kenmerken, predictoren en samenhang met taakopvatting en handelingsbekwaamheid van leerkrachten](#), OBPWO rapport 09.05.

De Vlor vraagt ook dat de afspraken over een verdere ontwikkeling van zorg voor leerlingen met specifieke noden worden gehonoreerd. De Vlor denkt dan aan de monitoring en voortgangsrapportage met mogelijkheid tot eventuele bijsturing, een regeling voor de knelpunten die werden vastgesteld het OBPWO-onderzoek over GON-ION ¹⁸, overleg met welzijn over kosten diagnostiek en uitstroom +21-jarigen, uitwerking van de regels over de waarborgregeling na overleg met de sociale partners over de principes en de uitgangspunten, uitwerking competentieontwikkeling.

De Raad vraagt om te verduidelijken hoe en op basis van welke informatie het decreet zal worden geëvalueerd. Hoe worden effecten op het terrein in kaart gebracht? De beleidsnota verduidelijkt niet hoe de professionalisering van teams zal worden ondersteund. Als gevolg van het recente programmadecreet is dit helemaal niet meer duidelijk.

Voor de toekomst van het buitengewoon onderwijs is de Vlor vragende partij om het buitengewoon onderwijs te positioneren ten opzichte van andere onderwijshervormingen zoals de modernisering van het secundair onderwijs, de hervorming van leren en werken en de hervorming van het volwassenenonderwijs. De Vlor is ook vragende partij om de ontwikkelingsdoelen voor het buitengewoon onderwijs mee te nemen in de evaluatie en het debat ten gronde over einddoelen (zie punt 4.6 van dit advies). De Vlor vraagt ook om garantie voor het leerrecht en onderwijsrecht van leerlingen met ernstige meervoudige beperkingen, een betere ondersteuning voor leerlingen met een gedragsstoornis en omkadering van blinde / doofblinde kinderen. Het leerlingenvervoer heeft een sterke impact op meerdere hervormingen in het buitengewoon onderwijs. De Vlor vindt dat de impact van zowel het M-decreet als andere hervormingen in het buitengewoon onderwijs op het leerlingenvervoer sterker moet worden meegenomen.

4.13 De financiële drempel tot participatie aan onderwijs aanpakken via school- en studietoelagen (p. 43, operationeel doel 1.13)

De Vlor vindt deze doelstelling veel te weinig ambitieus. De automatische toekenning van studiefinanciering is een beleidsprioriteit die al langer in het vooruitzicht wordt gesteld. Gelijke kansen op toegang tot onderwijs is in de ogen van de Vlor een kernelement van een beleid voor armoedebestrijding.

Elders in de beleidsnota wordt gepleit voor meer private inbreng in de financiering van het onderwijs door het verhogen van de inschrijvingsgelden in het hoger onderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs. Voor de Vlor kan een verhogen van de inschrijvingsgelden niet zonder een debat ten gronde over een versterking van de sociale omkadering voor de betrokken lerenden (sociale voorzieningen, studietoelagen en/of andere compenserende maatregelen). De Vlor is bezorgd voor de betaalbaarheid van het hoger

¹⁸ Petry Katja, Ghesquière, Pol, Jansen, D. & Vanhelmont, L (2013). [GON en ION anno 2012](#). OBPWO 10.01. Brussel, Ministerie van Onderwijs en Vorming.

onderwijs ¹⁹ (met inbegrip van hbo5), het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs zonder ambitieus beleid dat de toegang voor kansengroepen tot het onderwijs garandeert.

4.14 De (digitale) geletterdheid en mediawijsheid verhogen (p. 43-44, operationeel doel 1.14)

De raad vindt de focus op geletterdheid veel te beperkt. De Vlor verwijst in dit verband naar de concepten gehanteerd binnen PIAAC ²⁰. PIAAC toont tegelijk aan dat het absoluut nodig is om hierin te investeren. De Vlor formuleert over geletterdheid in de volgende maand een advies ²¹. Geletterdheid is een omvattend en gelaagd concept dat veel breder reikt dan digitale competenties. De Vlor mist in deze passage aandacht voor de preventie van laaggeletterdheid. Hiertoe moeten ouders kansen krijgen om het leerproces van hun kinderen te ondersteunen. De Vlor moedigt de onderwijsminister aan om op dit vlak ten volle haar rol als coördinerend minister in de Vlaamse Regering op te nemen. Laaggeletterdheid vraagt immers om een actieve transversale aanpak (zie ook punt 4.28 van dit advies). De Vlor is pleitbezorger voor een actieve opvolging van het strategisch plan, een tijdige actualisatie ervan en een structurele verankering van diverse aandachtspunten.

Door de snelle ontwikkeling van digitale technologieën is het gebruik van onderwijstechnologie een zeer actueel thema. Digitaal leren is in essentie niet iets anders dan 'gewoon' leren, het maakt er deel van uit. Voor de Vlor is digitaal leren: al het leren dat gebruik maakt van digitale technologie. De Vlor vraagt dat de overheid stimuli geeft en ruimte biedt aan de verschillende onderwijsniveaus en onderwijsvormen om digitaal leren, waar wenselijk, grondig en systematisch in te voeren. Dit moet gebeuren met aandacht voor stimuli voor verschillende doelgroepen, en in het bijzonder voor lerenden met specifieke onderwijsnoden.

4.15 De lerarenopleiding versterken (operationeel doel 2.1)

De Vlor verwijst naar het punt 2.4 van dit advies.

Het is belangrijk om in te zetten in een breed beleid om mensen te motiveren om leerkracht te worden: zowel generatiestudenten als mensen die al enkele jaren werkervaring hebben in een andere sector, mensen met diverse achtergronden zowel cultureel als sociaal-economisch. De Vlor mist in dit luik deze brede sensibilisering van verschillende segmenten uit de bevolking. De Vlor is ervan overtuigd dat een toelatingsproef alleen het probleem van de rekrutering niet kan keren.

¹⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. *Advies over studiefinanciering*. Advies in voorbereiding op eigen initiatief.

²⁰ Sebastiano Cincinnato, Inge De Meyer (2014), [Vaardig genoeg voor de 21^{ste} eeuw. De eerste Vlaamse resultaten bij PIAAC](#), Gent, vakgroep onderwijskunde.

²¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2014). *Advies over geletterdheid*. Advies in voorbereiding op eigen initiatief.

4.16 De basiscompetenties en het beroepsprofiel actualiseren (operationeel doel 2.2)

De Vlor wijst erop dat de onderwijspartners in de Vlor al een consensus hebben bereikt in het kader van de ontwikkeling van een beroepskwalificatiedossier van de leraar. De raad vraagt om de resultaten van dit werk te valoriseren in de herziening van het beroepsprofiel en de basiscompetenties.

Een essentieel punt dat onderdeel moet uitmaken van het beroepsprofiel en de basiscompetenties van leraren is de vaardigheid voor alle leraren om ontwikkelingsgericht te werken op basis van een onderbouwde reflectie over de competenties van lerenden. Dit geldt zowel voor het omgaan met leerlingen met specifieke noden, met leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben omwille van hun culturele of sociaaleconomische kenmerken, met lerenden in beroepsgerichte opleidingen als met al dan niet laaggeletterde volwassenen. Lerarenopleidingen mikken nu te veel op de mainstream leerlingen en bereiden leerkrachten te weinig voor om adequaat maatwerk of redelijke aanpassingen uit te werken.

De Vlor wil ook dat de ervaringen met het werken aan het beroepskwalificatiedossier van de leraar worden meegenomen in een debat ten gronde over de meerwaarde van de Vlaamse kwalificatiestructuur voor het uittekenen van onderwijskwalificaties. Deze ervaringen zijn zeker niet onverdeeld positief.

4.17 Een professionele, uitdagende en meer gevarieerde onderwijsloopbaan realiseren (p. 46-47, operationeel doel 2.3)

De Vlor verwijst naar de meer algemene bedenkingen geformuleerd onder punt 2.4.

4.18 Een loopbaanlange professionalisering en ondersteuning van leraren realiseren (p. 47-48, operationeel doel 2.4)

De Vlor verwijst naar de meer algemene bedenkingen geformuleerd onder punt 2.4.

4.19 Het inschrijvingsbeleid vereenvoudigen en vernieuwen (p. 49-50, operationeel doel 3.1)

De Vlor onderschrijft de noodzaak om het inschrijvingsbeleid te herijken, transparanter en toegankelijker te maken. De vrijheid van ouders om een school te kiezen die aansluit bij hun levensovertuigingen en pedagogisch project, wordt in sterke mate beperkt door de capaciteitsproblemen in sommige regio's. De Vlor vindt dat het onderwijsbeleid een sociale mix in scholen moet stimuleren maar er moet nog worden uitgeklaard of en hoe een herziening van inschrijvingsdecreet hiertoe het meest doeltreffend kan bijdragen. Dit moet in overleg gebeuren.

De Vlor is vragende partij voor een specifieke inschrijvingsregeling voor het buitengewoon onderwijs. Het is wel wezenlijk dat er voor deze regeling aandacht is voor de samenhang met de regeling van het leerlingenvervoer, de procedures vervat in integrale jeugdhulpverlening (in casu de inschrijvingen in MFC) en de doorstroming naar voorzieningen binnen welzijn. Er moet ook een afstemming worden gerealiseerd met de regelgeving op de internaten.

De Vlor biedt de minister een forum aan om in overleg met alle partners een initiatief te nemen dat de verschillende aspecten van de hervorming van het inschrijvingsbeleid voorbereidt.

4.20 Een optimalisatie van het onderwijslandschap mogelijk maken (p. 50, operationeel doel 3.2)

De raad vindt dat samenwerking tussen instellingen en bestuurlijke optimalisatie voor bepaalde vraagstukken een adequaat antwoord kunnen bieden. In die zin is de titel van deze operationele doelstelling in de beleidsnota accuraat. Bestuurlijke optimalisatie vloeit voort uit de doelstellingen die samenwerkende scholen willen realiseren. Elementen die bij het uittekenen van een beleid een rol spelen, zijn: een analyse van (regionale) onderwijsnoden (o.m. het lokale sociale weefsel en een aanbod op redelijke afstand voor lerenden), de regio waarbinnen personeel wordt tewerkgesteld, de bereidheid van onderwijsinstellingen om samen te werken (o.a. gebaseerd op een gelijkgericht pedagogisch project).

De raad gaat akkoord met de integratie van de sectorale subsidies voor flankerend onderwijsbeleid aan lokale besturen in het gemeentefonds. De inspraak van andere netten moet echter gevrijwaard worden.

De beleidsnota wil de verplichting voor openbare scholen met een open karakter om samen te werken met een officieel clb opheffen. Over dit principe zijn ernstige vragen zowel van principiële als van juridische aard. De wijze waarop neutraliteit wordt ingevuld, is hierbij een belangrijk punt van discussie. Zowel de principiële als de juridische vragen moeten verder worden uitgeklaard. De Vlor neemt daarom in dit stadium van de discussie hierover geen standpunt in.

4.21 De werkingsmiddelen in het leerplichtonderwijs evalueren (p. 51-52, operationeel doel 3.4)

De Vlor raadt de minister aan om de evaluaties van de werkingsmiddelen af te wachten vooraleer conclusies naar voren te schuiven en te beslissen of er een basistoelage komt voor iedere leerling. Voor de Vlor is het belangrijk dat gelijke onderwijskansen en adequate ondersteuning van jongeren die extra ondersteuning vragen, onderdeel uitmaken van een financieringsmodel. De Vlor wil ten gronde reflecteren over de evaluatierapporten en op grond daarvan de minister adviseren. De Vlor hoopt dat in dit verband ook onderzoek wordt opgezet naar de reële kostprijs voor scholen om een leerling kwaliteitsvol onderwijs te geven en welke werkingsmiddelen nodig zijn.

De Vlor ²² betreurt dat het groeipad voor het verhogen van de bandbreedte op basis van leerlingenkenmerken met een jaar uitgesteld wordt, maar is tevreden dat de overheid niet raakt

²² Deze passage en het onderliggende minderheidsstandpunt zijn overgenomen uit het advies over het programmadecreet. Het VSKO en een directeur wensen het behoud van de bandbreedte te koppelen aan de verhoging van de maximumfactuur waarbij de stijging evenredig moet zijn aan de besparing op de werkingsmiddelen Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorontwerp van programmadecreet tweede begrotingsaanpassing 2014 en begrotingsopmaak 2015](#), 16 oktober 2014.

aan het principe van de bandbreedte . Hij wenst te benadrukken dat de bandbreedte op basis van leerlingenkenmerken absoluut behouden moet blijven in de toekomst.

4.22 Het aanbod en de financiering van het hoger onderwijs bijsturen (p. 52-53, operationeel doel 3.5)

Er bestaat een toenemende druk op het hoger onderwijs door steeds hogere eisen op het vlak van output, op het vlak van kwaliteit en op het vlak van onderwijs. Door die steeds hogere druk dreigt de kwaliteit van de kernopdrachten van het hoger onderwijs te dalen. De druk op het personeel veroorzaakt perverse neveneffecten, zeker bij een gesloten enveloppe ('hyperinflatie' van parameters). Ook rationalisatie en/of schaalvergroting leidt maar op termijn tot 'efficiëntiewinsten'. In een eerste fase wordt er extra gewerkt en overlegd om de samenwerking rond te krijgen. De Vlor vraagt daarom naar bijsturingen aan het financieringsdecreet.

De Vlor verwondert zich over het feit dat de verdere ontwikkeling van het hbo5 zo weinig aandacht krijgt. Het biedt heel wat kansen aan zowel generatiestudenten als aan volwassen lerenden om kwalificaties op het niveau 5 te verwerven. Het gaat hier vaak om knelpuntberoepen in de zorg of de technische beroepen die in een relatief korte tijd leiden tot een relevante kwalificatie. Het leidt tot efficiëntere leertrajecten in het postsecundair onderwijs als lerenden via het hbo5 een opstap naar bachelor en masteropleidingen krijgen. Dit veronderstelt investeringen in het hbo5, uitklaring over het opzet en de context waarin samenwerkingsverbanden in de toekomst vorm moeten krijgen, de inschrijvingsgelden en de sociale voorzieningen voor de studenten, de kwaliteitsborging in het hbo5, de deelname van het hbo5 aan internationaliseringsprojecten ²³. Het moet ook duidelijk zijn onder welke voorwaarden het hbo5 zich volwaardig kan positioneren in het hoger onderwijs.

4.23 Het onderwijsbeleid voeren in de Vlaamse Rand en Brussel (p. 53-54, operationeel doel 3.6)

De Vlor pleit voor een ambitieus onderwijsbeleid in Brussel dat (super)diversiteit verdisconteert in concrete oplossingsstrategieën. De uitdagingen zijn van dien aard om een gecoördineerd beleid uit te tekenen met de vele relevante partners. De Vlor verwijst naar de capaciteitsproblemen waardoor sommige jongeren thuis zitten, de superdiversiteit, het gebrek aan tewerkstellingsperspectieven van vele Brusselse jongeren. De ongekwalificeerde uitstroom is er veel hoger dan in de rest van België / Vlaanderen.

Een dergelijk ambitieus Brusselbeleid moet een visieontwikkeling inhouden op de verschillende relevante sectoren van het Brusselse onderwijs, gaande van het kleuter- en lager onderwijs waar Franstalige scholen een betere band hebben met buitenschoolse kinderopvang, over het secundair en hoger onderwijs tot het dko. In dit verband vraagt de Raad naar de toekomst van middelen voor Rand en Taal. De draaischijffunctie van de Brusselse clb's is niet evident als er moet worden samengewerkt met een netwerk aan Franstalige welzijnsinstellingen. Voor heel wat leerlingen in Brusselse scholen is dit immers, gelet op hun context, het netwerk waarin ze hulp en

²³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2014). *Advies over de implementatie van Erasmus + in Vlaanderen*. Advies in voorbereiding op eigen initiatief.

ondersteuning moeten krijgen. De scholen in de faciliteitengemeenten worden momenteel begeleid door de 'centres médicaux sociaux'. De scholen hebben echter recht op een omkadering op voorwaarde dat ze begeleid worden door een Nederlandstalig clb. De omkaderingsgewichten in de Vlaamse Rand zijn helemaal niet adequaat om een goede werking uit te bouwen.

4.24 Juridisering, regeldruk en planlast terugdringen. (p. 55-56, operationeel doel 3.8)

De Vlor vindt het prima dat de minister dit item als een centraal item op de beleidsagenda zet. Dit beantwoordt aan een dringende vraag van heel wat segmenten uit het onderwijsveld. De Vlor vraagt nadrukkelijk om dit punt consequent en grondig uit te werken. De Vlor wil zich mee engageren om deze beleidsprioriteit te realiseren door van planlast en regeldruk een onderdeel te maken van zijn advisering (zoals in het verleden ook al vaak gebeurde).

Het is belangrijk om planlast op een adequate en operationele manier te definiëren en te benaderen en hierbij rekening te houden met het feit dat verschillende beleidsniveaus zowel lokaal als centraal, zowel onderwijs als andere maatschappelijke sectoren hierbij betrokken zijn. De nadruk moet vooral liggen op functionele en relevante gegevensdoorstroming, in het bijzonder van die gegevens die absoluut noodzakelijk zijn ('need to know' in plaats van 'nice to know').

De Vlor benadrukt dat digitalisering geen wondermiddel is om planlast te beperken maar net zo goed aanleiding kan geven tot extra planlast.

De Vlor ondersteunt het voornemen van de minister om andere beleidsdomeinen aan te spreken op het schoolproof maken van hun regelgeving. Dit legt een zware druk op onder meer de werkmiddelen van iedere onderwijsinstelling (bijv. welzijnswet voor stages).

4.25 Uitbreiden van capaciteit (p. 60-61, operationeel doel 4.1) – vernieuwen van het patrimonium (p. 61-62, operationeel doel 4.2) – regels harmoniseren (p. 62, operationeel doel 4.3) – multifunctionele gebouwen voor de toekomst (p. 62-63, operationeel doel 4.4) en nieuwe paden bewandelen op het vlak van financiering (p. 63-64, operationeel doel 4.5)

De Vlor onderschrijft ten volle dat er dringend initiatieven genomen worden voor onderhoud en (ver)nieuwbouw van scholen. De financiering hiervan is een belangrijk punt van zorg. De Vlor vraagt dat bijkomend wordt nagegaan hoe de financiering van schoolgebouwen kan worden meegenomen in de investeringsprojecten waarvoor Vlaanderen een beroep zal doen op Europese middelen. Het is ook absoluut noodzakelijk om de BTW voor scholenbouw en vernieuwbouw van 21 op 6 % te brengen. Onderwijs zou op dezelfde voorwaarden moeten kunnen rekenen als instellingen die onder het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) vallen.

Naast de erkende zeer grote noden voor het leerplichtonderwijs wijst de Vlor erop dat investeringen in onderwijsinfrastructuur eveneens nodig zullen zijn in het hoger onderwijs, het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs. In de basiseducatie is er trouwens sprake van een 'centrumopdracht' waardoor er meer ruimte nodig is om werkplekken te bieden aan alle

personeelsleden. De achterstand in de scholenbouw is een gevolg van een jarenlange desinvestering in onderwijsinfrastructuur. Een aantrekkelijke werkruimte is trouwens een belangrijk element om welbevinden van leerlingen én van leerkrachten te versterken.

De Raad vindt dat er bijkomend aanzetten moeten worden gegeven om modulaire systeembouw om te zetten in duurzame onderwijsinfrastructuur.

De Vlor wijst erop dat de systematiek om een masterplan scholenbouw vorm te geven in de verschillende netten verschillend zal zijn omdat de financieringsstructuur en de verantwoordelijke actoren van elkaar verschillen. Het zal niet mogelijk zijn om vanuit een uniform model voor die verschillende situaties oplossingen aan te bieden.

Het valt ook op dat multifunctionaliteit van schoolgebouwen in de eerste plaats wordt ingevuld met andere maatschappelijke sectoren. De Vlor vraagt om in die context ook aandacht te besteden aan gebruik van schoolgebouwen door meerdere onderwijsniveaus, onderwijsvormen en actoren binnen onderwijs: het leerplichtonderwijs, het volwassenenonderwijs (m.i.v. de centra voor basiseducatie), de centra voor deeltijds kunstonderwijs, de instellingen voor hoger onderwijs, de centra voor leerlingenbegeleiding. Het is bovendien wenselijk dat de overheid een actief beleid voert om multifunctionaliteit in de praktijk vorm te geven: procedures, normen, financieringsmechanismen, tijdslijnen voor investeringsdossiers in meerdere beleidsdomeinen verschillen fundamenteel. Hierdoor is het in de praktijk vaak bijzonder moeilijk om multifunctionele bouwprojecten te realiseren.

4.26 Instellingen verantwoordelijkheid geven voor kwaliteitszorg (p. 65-66, operationeel doel 5.1)

Binnen het kwaliteitszorgkader vraagt de Vlor om duidelijke en transparante afspraken over de interne en externe kwaliteitszorg en met garanties voor een beheersing van de planlast voor alle betrokkenen bij het onderwijsproces.

Voor het hbo5 is het wenselijk om de overgang naar een nieuw systeem voor externe kwaliteitszorg in het hoger onderwijs beter te stroomlijnen en de gevolgen voor de instellingen beter in kaart te brengen.

Voor het hoger onderwijs formuleert de Vlor in de komende maanden een advies over de aanpassingen aan het kwaliteitszorgsysteem. In afwachting daarvan worden nu geen uitspraken gedaan.

4.27 De kwaliteit versterken door informatierijke omgevingen te creëren (p. 66-67, operationeel doel 5.2)

De Vlor pleit ervoor dat de uitrol van informatierijke omgevingen op kruissnelheid komt en dat de verschillende sectoren van het onderwijs hier volwaardig aan kunnen participeren. Zowel het volwassenenonderwijs, het dko en de centra voor leerlingenbegeleiding zouden hieraan op korte termijn willen participeren.

Deze paragraaf stelt diverse nieuwe vormen van toetsing van competenties van leerlingen in het vooruitzicht. De Vlor vraagt omzichtigheid in dit verband. Deze beleidsintenties zouden op gespannen voet kunnen staan met deze met betrekking tot de autonomie van scholen en

vertrouwen in de professionaliteit van schoolteams. De Vlor vindt in elk geval dat de ontwikkeling van toetsen of van een toolkit het voorwerp moeten uitmaken van overleg met alle betrokkenen. Ook de graad van autonomie van de instelling en de verhouding met het beleidsvoerend vermogen van de school moeten worden uitgeklaard.

4.28 Transversaal beleid (p. 68, operationeel doel 3.6)

De Vlor mist hier een brede kijk op transversaal beleid. De opgesomde beleidsdomeinen zijn te beperkt. De Vlor vindt dat samenwerking met domeinen als Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Cultuur, Inburgering en Integratie, Werk, Jeugd en Gelijke Kansen, Armoedebestrijding zeker aan bod met komen. De Vlor is bezorgd over de afstemming en transparantie in deze verschillende beleidsdomeinen.

Er is ook transversaal beleid waarin onderwijs de coördinerende rol op zich neemt zoals de aanpak van het plan laaggeletterdheid. De Vlor moedigt de onderwijsminister aan om op dit vlak ten volle haar rol als coördinerend minister in de Vlaamse Regering op te nemen. Laaggeletterdheid vraagt immers om een actieve transversale aanpak (zie ook punt 2.5 van dit advies).

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter