

Advies over de beleidsbrief 2001-2002

1 Situering

Op 22 oktober 2001 vroeg mevr. M. Vanderpoorten, Vlaams minister van onderwijs en vorming, de Vlaamse Onderwijsraad om advies over de beleidsbrief 2001-2002. De Vlor formuleerde onderstaand advies op 13 november 2001 met eenparigheid van stemmen. Een lid onthield zich. Er waren 24 stemgerechtigde leden.

2 Invalshoeken voor de beoordeling

De Vlaamse Onderwijsraad stelt vast dat de beleidsbrief tal van initiatieven aankondigt voor het lopende schooljaar. De Vlor vreest dat de overheid deze niet allemaal in de loop van dit schooljaar kan afwerken. Daarom vraagt de Vlor, om in overleg prioriteiten te bepalen voor het komende schooljaar. De Vlor suggereert in het punt 3 dossier waarvan het besluitvormingsproces in de komende maanden moet afgerond zijn. Als dit niet het geval is, heeft dat telkens ernstige consequenties. De Vlor verduidelijkt dit in het punt 3 hieronder.

De Vlor herinnert hierbij ook aan zijn advies van 2 februari 1999 waarin hij verwachtingen voor een toekomstig onderwijsbeleid formuleerde. Centraal stond toen de vraag naar pedagogische rust om een aantal innovaties te kunnen implementeren. Dit was geen pleidooi voor verstarring maar wel om in overleg en in een haalbare timing onderwijsprocessen bij te stellen.

Er zijn initiatieven van andere opleidingsverstrekkers die parallel lopen met initiatieven die de minister aankondigt voor het onderwijs. We denken aan de regionale technologische centra, de stagedatabank... Het is niet zinvol om dergelijke initiatieven los van mekaar te ontwikkelen. Overleg met ministers uit andere beleidsdomeinen is aangewezen.

3 Prioriteiten

3.1 Het gelijkekansenbeleid

Absolute prioriteit vraagt de Vlor voor het toelatingsbeleid dat gerealiseerd wordt in van het gelijkekansenbeleid. De non-discriminatieverklaring is nu voor een jaar verlengd. Tegelijk zoeken de partijen, samen met zelforganisaties, naar nieuwe en betere afspraken om multiculturele scholen sterker uit te bouwen. Het toelatingsbeleid steunt vooral op vrijwillige engagementen van alle betrokken partijen. Toch kan een voluntaristische aanpak pas slagen als de overheid er ook een kader voor creëert. In de eerste plaats gaat het om een juridisch kader. Ten tweede moeten de scholen en de begeleidende diensten kunnen beschikken over de nodige middelen om dit te realiseren.

3.2 Een kader voor de uitvoering van de Bologna-verklaring

In het hoger onderwijs bereiden de instellingen de realisatie van de Bologna-verklaring voor. De Vlor stelt vast dat omringende landen als Nederland en Frankrijk al actief in de implementatiefase zitten. Aangezien Bologna de creatie van één hogeronderwijsruimte voorstaat, kan Vlaanderen in deze context niet achterblijven zonder dat dit de internationale positie van het hoger onderwijs schaadt. Ook hier vraagt de Vlor de overheid om de nodige juridische onderbouwing. Ten tweede is inspraak van alle actoren in dit dossier een absolute noodzaak.

Het debat over de organisatie van de initiële lerarenopleidingen is een onderdeel van het debat over de invoering van de verklaring van Bologna. Daarom kan een decreet op de lerarenopleidingen niet kan volgen op een structuurdecreet. Anders kunnen bepaalde structurele opties voor de lerarenopleidingen uitgesloten worden door het structuurdecreet. De Vlor gaat dieper in op dit probleem in het advies over de evaluatie van de lerarenopleidingen.

3.3 Het participatiedecreet

Ten aanzien van het participatiedecreet vraagt de Vlor in de eerste plaats om duidelijkheid over de aanpak en de timing. Binnen het debat over participatie is vooral de ondersteuning voor de ouderverenigingen een probleem dat dringend om oplossingen vraagt. Al de geledingen van de Vlor wensen te weten onder welke voorwaarden ze aan de Onderwijsraad kunnen deelnemen en waarvoor.

3.4 Het themadecreet en de eindtermen voor de tweede en derde graad van het secundair onderwijs

De Vlor wijst ook op het feit dat de eindtermen voor de basisvorming van de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs nog steeds niet door het Parlement zijn bekrachtigd. Het debat over kwaliteitsstandaarden voor het fundamenteel gedeelte van de opleiding in het secundair onderwijs is geblokkeerd doordat er geen duidelijkheid is over het begrippenkader. De Vlor vindt dat verder overleg over de betekenis van ontwikkelingen in het secundair onderwijs voor het basis- en volwassenenonderwijs moet plaatsvinden.

3.5 De financiering van de basiseducatie

In de loop van het volgende werkjaar staat ook een optimalisering van de basiseducatie op stapel. Hierbij vraagt de Vlor bijzondere aandacht voor de financiering ervan, zoals de beleidsbrief ook aankondigt. Concrete modaliteiten kunnen aan de orde komen als de krachtlijnen van de vernieuwing duidelijk zijn.

3.6 Financiering van de schoolinfrastructuur

Tot slot herinnert de Vlor eraan dat hij al eerder vroeg om het dossier van de investeringen in schoolinfrastructuur op de beleidsagenda te plaatsen. De Vlor wijst erop dat heel wat scholen echt behoefte hebben aan renovatie van schoolinfrastructuur. Infrastructuur speelt een belangrijke rol in de veiligheid en het welbevinden van leerlingen en leerkrachten. Ook in de internaten zijn investeringen noodzakelijk.

4 Commentaar bij bepaalde beleidslijnen

4.1 Waardering van het lerarenberoep

De Vlor vraagt ook om een breed debat over de maatschappelijke waardering van de leerkracht. Belangrijk hierbij is om dit niet enkel vanuit het perspectief van de verloning maar ook vanuit het perspectief van welbevinden van leerkrachten. Hieraan koppelt de Vlor ook zijn al herhaaldelijk geformuleerde aanbeveling om meer verticale en horizontale mobiliteit te creëren voor leerkrachten. Vanuit dit perspectief kan het stelsel van detachering voor leerkrachten een aantrekkelijk perspectief bieden. Expert-leerkrachten kunnen opdrachten opnemen b.v. in de begeleiding van bepaalde onderwijsvernieuwingen. Al langer vragen de lerarenopleidingen om leerkrachten procentueel te detacheren om ze in te schakelen als mentor of stagebegeleider in de lerarenopleidingen. Nu kan het enkel voltijds of halftijds.

De Vlor pleit voor de toepassing van EVC-methodieken om meer leerkrachten aan te trekken. Leraren die over die competenties beschikken, dienen op een aangepaste manier verloond te worden.

Verder is de raad voorstander van een permanente en aangepaste promotiecampagne vanwege de overheid voor het lerarenberoep. De Vlor is ook voor de uitbouw van een permanente monitoring van de evoluties op het vlak van de werkgelegenheid voor leraren.

4.2 Waardering TSO-BSO

De Vlor vraagt naar aanleiding van het debat over modularisering aandacht voor een adequate inpassing van het volwassenenonderwijs in het geheel van de beroepsgerichte opleidingen enerzijds en de volwasseneneducatie anderzijds. Enerzijds moet de plaats van het beroepsgericht volwassenenonderwijs duidelijk zijn anderzijds moeten modulaire opleidingstrajecten in het volwassenenonderwijs afgestemd zijn op de leerbehoeften van volwassenen.

De Vlor vraagt ook dat het debat over een herwaardering van het technisch en beroepssecundair onderwijs gevoerd wordt met alle actoren.

Opnieuw stelt de Vlor vast dat beleidsbrief de herwaardering van het technisch en beroepssecundair onderwijs voor voren schuift als een prioritaire beleidslijn. Anderzijds blijkt uit de begroting dat er enkel budgettaire middelen ugetrokken zijn voor het project modularisering en voor de regionale technologische centra.

Het debat over een herwaardering van het technisch en beroepssecundair onderwijs zal onvermijdelijk aanleiding geven tot een debat over de onderwijsvormen als dusdanig. De maatschappelijke waardering voor bepaalde onderwijsvormen bepaalt immers in hoge mate het keuzegedrag van leerlingen en bemoeilijkt een positieve keuze voor bepaalde studierichtingen.

4.3 Kwaliteitszorg en -bewaking optimaliseren

Scholen hebben behoefte aan ondersteunende diensten om hun kwaliteitszorg optimaal uit te bouwen. Anderzijds behoort de kwaliteitszorg tot de autonomie van elke school. De Vlor vindt dat heldere en efficiënte structuren het meeste waarborgen bieden dat de communicatie met scholen over kwaliteitszorg eenduidig is. Momenteel nemen heel wat instanties, zowel binnen de overheid als daarbuiten, initiatieven. Deze beleidsbrief vermeldt bijkomend de regionale technologische centra, de netwerken van leerkrachten, diverse steunpunten.... De Vlor vindt het wenselijk dat deze begeleiding vanuit deze ondersteunende diensten eveneens geëvalueerd wordt.

De Vlor merkt op dat de “klanten” van de kwaliteitsondersteunende diensten te eng zijn omschreven. Naast individuele leerkrachten en schoolbesturen, is het vanzelfsprekend dat ook de koepels van schoolbesturen en georganiseerde leerkrachten worden bevraagd.

De Vlor stelt vast dat de overheid twee peilingen naar de haalbaarheid van eindtermen basisonderwijs wil uitvoeren. Peilingen van de overheid mogen niet eenzijdig de klemtoon leggen op gemakkelijker te objectiveren cognitieve doelstellingen. Ten tweede draagt de school de eerste verantwoordelijkheid om aan te tonen dat ze werkt aan het bereiken van eindtermen. De klemtoon moet liggen op de autonomie en de verantwoordingsplicht van de school.

4.4 Finaliseren en uitvoeren van het decreet betreffende de eindtermen, de ontwikkelingsdoelen en de basiscompetenties in het secundair onderwijs

De Vlor verwijst hier naar het punt 3.5.

Het advies over de amendementen bij het themadecreet van 5 juni 2001 pleitte voor “basiscompetenties” in plaats van “specifieke eindtermen”. In deze tekst verwijst de minister opnieuw naar “basiscompetenties”.

De Vlor vraagt dat bij de afstemming van de begrippen basis- en volwassenenonderwijs op deze voor het secundair onderwijs voldoende rekening houdt met de eigenheid van de onderwijsniveaus.

4.5 Onderwijs afstemmen op verschillen tussen leerlingen

4.5.1 Opvang van anderstaligen

De Vlor erkent de noodzaak aan specifieke programma's voor de inburgering van volwassen anderstaligen. Onderwijs heeft hierin een verantwoordelijkheid die het ook volop opneemt. Anderzijds wijst de Vlor erop dat er stilaan een onevenwicht groeit tussen de middelen voor NT 2 aan volwassen anderstaligen en de reguliere middelen van de centra. Dit heeft onder meer als gevolg dat er onvoldoende middelen zijn om administratief personeel te werven om het project te organiseren. Ook is er een grote behoefte aan initiatieven voor de deskundigheidsbevordering van de leerkrachten en lesgevers NT 2.

Anderstalige nieuwkomers die een gelijkwaardigheid van hun diploma willen invoeren, moeten een zware administratieve procedure doorlopen. In het advies over het onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers pleitte de Vlor ervoor om deze bevoegdheid toe te kennen aan de scholen en op die manier de administratieve procedure te vereenvoudigen. De bestaande procedure verhindert dat jongeren een adequaat leertraject volgen.

4.5.2 Gelijkekansenbeleid

De Vlor stelt vast dat de minister een koppeling maakt tussen het gelijkekansenbeleid en het remediëren van leerstoornissen. Beide beleidslijnen zijn belangrijk maar de hefboomen om eraan te verhelpen, verschillen wezenlijk. Ook de partners die samen met de school aan de problemen kunnen verhelpen, zijn verschillend. Daarom pleit de Vlor ervoor om twee afzonderlijke beleidslijnen uit te tekenen. Zo lijkt het de Vlor onmogelijk dat de lokale overlegplatforms voor het toelatingsbeleid ook de samenwerking tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs sturen.

De minister vermeldt onder deze hoofding ook het inschrijvingsrecht, de aanvaardingsplicht en de geschillen procedure. De Vlor vindt dat naast leerlingenrechten, ook de maatschappelijke verantwoordelijkheid van alle scholen om de onderwijsrechten van jongeren te garanderen een rol speelt in het debat.

4.5.3 Een actieplan voor het buitengewoon onderwijs

De Vlor pleitte in het advies van vorige jaar voor een conceptnota over het buitengewoon onderwijs. Uit de discussies over het gelijkekansenbeleid is gebleken dat dit inderdaad een noodzaak is. De minister kondigt aan deze uit te werken samen met een “resonansgroep”. De Vlor wijst erop dat hij zeker een partner is in het denkproces over het buitengewoon onderwijs.

De minister kondigt terecht aan niet te wachten op een actieplan buitengewoon onderwijs om oplossingen te zoeken voor het onderwijs aan kinderen in de jeugdpsychiatrie. De Vlor steunt deze beleidsoptie helemaal.

Op 14 juni bracht de Vlor ook een advies uit over de noden van kinderen met een verwijzingsattest type 3 in het Buso. De Vlor vraagt om bij de debatten over de omkadering in het buitengewoon secundair onderwijs prioritair aandacht te geven aan deze doelgroep.

4.6 Wegwerken van financiële drempels

De Vlor wees er, naar aanleiding van het advies over het mozaïekdecreet, op dat een debat ten gronde over de financiering van onderwijs en wie daarvoor verantwoordelijk is, zich opdringt. Deze vraag is opnieuw actueel door de publicatie van de studie over objectiveerbare verschillen. Het zou nefast zijn als de financiering van onderwijs steeds meer onder druk komt te staan van marktgegevens. De financiering van onderwijs is in essentie een verantwoordelijkheid van de Vlaamse gemeenschap, zij het dat de inspanningen van de inrichters van onderwijs zelf ook aanzienlijk zijn.

De Vlor pleit voor een harmonisering van de regelgeving op het vlak van de boekhoudkundige verplichtingen van de verschillende netten.

De Vlor herinnert ook aan zijn pleidooi om ook in het basisonderwijs te voorzien in studietoelagen. De raad erkent dat de overheid in het mozaïekdecreet een poging doet om de kostenloosheid zoals internationale verdragen die eisen, te vertalen naar de schoolcontext. De raad vreest dat dit niet afdoende is om de kosten van het basisonderwijs te beperken. De maatregelen zouden ook averechts kunnen werken en leiden tot hogere schoolkosten. Scholen kunnen de bijdrageregeling ook hanteren als een indirect inschrijvingsgeld en een element om een toegang tot de school selectief te houden. Een stelsel van studietoelagen in het basisonderwijs voor de allerlaagste inkomensgroepen zou een goed middel zijn.

4.7 Het draagvlak van de scholen en de centra voor leerlingenbegeleiding (CLB) versterken

De Vlor erkent het belang van een debat over onderwijs voor kinderen en jongeren in problematische opvoedingssituaties. De Vlor wil betrokken worden in het denken over schoolvervangende programma's en de toepassing van de principes van herstelrecht.

4.8 informatie- en communicatietechnologie (ICT) bevorderen

De Vlor verzet zich tegen de introductie van het European computer driving license (ECDL) in het onderwijs.

Dit Europees systeem wordt ingevoerd zonder dat dit kadert in een globaal concept. ECDL legt eenzijdig de nadruk op ICT-vaardigheden zonder ICT in een bredere context te plaatsen en sommige ontwikkelingen ook kritisch te bevragen. Kritisch kunnen omgaan met veel informatie is belangrijker dan enkel te surfen op het web.

De normen verwoord in eindtermen, vormen de basis voor de curricula en niet eenzijdig vastgelegde objectieven, in het kader van ECDL.

De Vlor vindt dat een diploma of een ander studiebewijs garanderen dat jongeren de relevante leerinhouden beheersen en dus ook volstaat voor de toegang tot het beroep. Het is principieel een gevaarlijk precedent dat leerlingen hun ICT-vaardigheden bijkomend zouden moeten bewijzen, los van het evaluatiesysteem van de school. De Vlor verzet zich tegen het opleggen van bijkomende voorwaarden boven op het diploma of studiebewijs, hetzij op het vlak van ICT, hetzij op andere domeinen.

Leerlingen of hun ouders moeten daarenboven betalen voor het afleggen van de testen. Scholen betalen om te kunnen fungeren als testcentrum. Dit staat toch wel haaks op het streven naar kostenloosheid. Bovendien heeft ECDL slechts een beperkte geldigheidsduur. Kosten zijn dus niet eenmalig.

De Vlor vindt het belangrijker dat de overheid investeert in ICT-coördinatoren. De beleidsbrief stelt voor dat samenwerkende scholen een ICT-coördinator kunnen aanstellen. In grote scholen moet een voltijdse ICT-coördinator aan de slag kunnen. De Vlor stelt ook vast dat hiervoor geen specifieke middelen zijn uitgetrokken.

4.9 Een participatieve schoolcultuur

De Vlor vindt dat het statuut van een netoverstijgend ondersteuningscentrum voor ouders nog onduidelijk is. Is het de bedoeling dat dit centrum in de plaats komt van de ouderverenigingen ?

De samenhang tussen de nieuwe voorstellen voor participatie en de bestuursstructuren van het gemeenschapsonderwijs is onduidelijk.

In het hoger onderwijs pleit de Vlor voor een volwaardig onderhandelingscomité, zoals overeengekomen in CAO V; een overlegcomité is onvoldoende.

De Vlor vindt dat het niet tot de kerntaken van de overheid behoort om net- en vakoverschrijdende contactgroepen en netwerken voor leerkrachten te stimuleren.

4.10 Hertekenen landschap leerplichtonderwijs

De beleidsbrief pleit voor één goede netoverschrijdende opleiding per studiegebied en per regio in het technisch en beroepssecundair onderwijs. De onderwijsraad wijst erop dat dit principieel raakt aan het principe van de vrije keuze. De vrije keuze ligt vast in de grondwet en kan daarom niet zo gemakkelijk anders worden ingevuld. Daarom is de Vlor van oordeel dat deze prioriteit niet dit jaar te realiseren valt aangezien het artikel niet voor herziening vatbaar is. Het dossier van de hertekening van het onderwijslandschap raakt ook aan het debat over kerntaken van lokale besturen. Dit debat heeft zeker heel wat consequenties voor het onderwijsaanbod. Tot slot wijst de Vlor erop dat ook beleidsbrief de “scholengroepen” van het gemeenschapsonderwijs niet noemt.

Anderzijds biedt samenwerking om unieke en dure studierichtingen uit te bouwen, wel een valabel alternatief. Op dit moment werken diverse onderwijsinstellingen al samen in het kader van de convenanten. Scholen kunnen ook gezamenlijk infrastructuur delen binnen de RTC's, of voor sportactiviteiten. Coördinatie in het gebruik van infrastructuur met andere publieke opleidingsverstrekkers is evenzeer een haalbare kaart.

4.11 Het hoger onderwijs versterken in de uitvoering van zijn maatschappelijke opdracht

De Vlor stelt vragen bij het statuut van de hogere Zeevaartschool. Wordt dit een afzonderlijke Vlaamse autonome hogeschool of gaat het om een integratie in de Vlaamse autonome hogescholen van Antwerpen.

De Vlor vindt dat de overheid dringend werk moet maken van een kader voor de uitvoering van de Bologna-verklaring (zie punt 3.3.). In dit verband rijst ook de vraag of bepaalde aspecten van deze vernieuwing geen federale bevoegdheid zijn.

De Vlor wijst erop dat er dringend een debat is gewenst over de verhouding tussen de visitaties, de interne en externe kwaliteitszorg voor het hoger onderwijs en de accreditering. Momenteel zijn visitaties gericht op interne kwaliteitszorg. Indien deze een rol moeten gaan spelen in accreditering verandert het opzet ervan. Een vraag is ook wat de gevolgen zijn van accreditering voor de overheid en voor de instelling voor hoger onderwijs. Verliest een instelling die de accreditering verliest, ook de erkenning en financiering door de Vlaamse overheid? Ook de rol van de overheid inzake accreditering is nog niet uitgeklaard. De vraag rijst of er ook een rol is weggelegd voor de sociale partners inzake accreditering.

20 % van het bestaand budget voor sociale voorzieningen is bestemd voor universele uitgaven; 80 % van de som kent de overheid selectief toe. De Vlor wijst erop dat 20 % een minimum is om sociale voorzieningen effectief te houden.

Ten tweede herhaalt de Vlor zijn pleidooi om het budget voor de sociale voorzieningen van de hogescholen op te trekken tot het niveau van dat voor de universiteiten.

De minister ziet een in de associaties tussen hogescholen en universiteiten een kans voor een doelmatiger aanwending van de sociale toelagen. De vraag rijst of de associaties hiervoor de meeste geschikte structuren zijn aangezien sociale voorzieningen in de eerste plaats regionaal zullen moeten functioneren.

In dit verband merkt de Vlor ook op dat de tekst over de overdracht van bevoegdheden van instellingen die toetreden tot associaties, dubbelzinnig is. De figuur van de associaties in het hoger onderwijs dient uitgeklaard.

4.12 Leren uitbouwen tot een proces dat de hele levensloop omspant: “levenslang en levensbreed leren”

De Vlor merkt op dat in het denken over levenslang en levensbreed leren iedere verwijzing naar het deeltijds kunstonderwijs ontbreekt.

De positionering van het volwassenenonderwijs binnen onderwijs en in het landschap van de volwasseneneducatie verdient de nodige aandacht. De Vlor vindt dat een goede afstemming tussen volwassenenonderwijs en andere onderwijsniveaus en -sectoren even noodzakelijk is als met andere opleidingsverstrekkers, buiten onderwijs. Het onderwijs voor sociale promotie moet zich in de eerste plaats blijven manifesteren als een onderdeel van onderwijs. Het is niet omdat deze sector zich in onderwijs situeert, dat het onderwijs voor volwassenen als dusdanig schools moet worden opgevat. De Vlor pleit ook voor het behoud van een substantieel aanbod aan bijscholingen, die niet analoog zijn met het leerplichtonderwijs. De Vlor wijst erop dat de uitwisselbaarheid van studiebewijzen binnen onderwijs en met andere verstrekkers dient gerealiseerd.

Het interfaceproject moet ook de betrokkenheid van de actoren uit het werkveld garanderen. De Vlor vindt duidelijke communicatie met het werkveld over het werkplan het absolute minimum. Het werkveld zou ook best betrokken worden bij het vastleggen van de planning. De relatie tussen de interface en de edufora is evenmin duidelijk. Het volwassenenonderwijs is geen voorstander van regionale administratieve units, wel van een optimalisatie van beheersstructuren

Een database zal het aanbod aan volwasseneneducatie in kaart brengen. Dit kan een nuttig instrument zijn maar het kan, zeker voor laaggeschoolden, niet in de plaats komen van trajectbegeleiding. Trajectbegeleiding bestaat uit de toeleiding en neutrale leerbemiddeling enerzijds en leerweggebonden trajectbegeleiding anderzijds. Beide vormen van trajectbegeleiding zijn noodzakelijk.

De beleidsbrief kondigt een herziening aan van het decreet op het volwassenenonderwijs. De Vlor wijst erop dat scholen nu al vrij flexibel hun aanbod kunnen bijsturen. Wel is er nood aan een minder rigied stelsel van bekwaamheidsbewijzen om waardevolle leraren aan te trekken voor het volwassenenonderwijs. Bij het debat over schaalvergroting moet de bereikbaarheid van het centrum voor de cursist zeker een belangrijk oogmerk blijven.

5 Ontbrekende elementen

5.1 Cultuurbeschouwing in het officieel onderwijs

De raad vraagt om te onderzoeken of officiële scholen cultuurbeschouwing te kunnen aanbieden. Heel wat ouders, onder meer deze die in het gemeenschapsonderwijs kiezen voor een “methodeschool”, vragen om deze versoepeling. De raad vindt dat de leerlingen die vrijgesteld worden van het volgen van levensbeschouwelijke

vakken, op een pedagogisch-didactisch verantwoorde wijze alternatieven moeten worden aangeboden. Cultuurbeschouwing is hiervoor een goede oplossing.

Het verdient evenwel aanbeveling om te onderzoeken of het aanbieden van cultuurbeschouwing, niet in plaats van maar naast godsdienst en niet-confessionele zedenleer te verzoenen is met de bepalingen van art. 24, § 1 en § 3 van de grondwet.

J. Perquy
Administrateur-generaal

L. Van Beneden
Voorzitter