

Advies over de beleidsbrief 2002-2003

1 Situering

Op 25 oktober 2002 vroeg mevr. M. Vanderpoorten, Vlaams minister van onderwijs en vorming, de Vlaamse Onderwijsraad om advies over de beleidsbrief 2002-2003. Onderstaand advies kwam tot stand via overleg in de raden voor het basis-, secundair, hoger en volwassenenonderwijs. Een werkgroep van de algemene raad beoordeelde de niveau-overstijgende materies. De algemene raad formuleerde het eindadvies op 12 november 2002 met eenparigheid van stemmen, in aanwezigheid van 31 leden. Een lid onthield zich.

2 Uitgangspunten bij de beoordeling van de voorstellen

De Vlaamse Onderwijsraad stelt vast dat vele initiatieven die de beleidsbrief aankondigt, een uitvloeisel zijn van eerdere beslissingen of afspraken (b.v. CAO's). De raad vindt het logisch dat een aantal aangekondigde maatregelen eerst worden afgewerkt vooraleer er nieuwe worden geformuleerd. De Vlor vroeg zelf al in een eerder advies van 2 februari 1999 om pedagogische rust. Dit was en is geen pleidooi voor verstarring maar wel om in overleg en in een haalbare timing onderwijsvernieuwingen vorm te geven. De raad zal geen commentaar meer geven bij beleidslijnen die al in een beslissingsfase zitten en waarover eerder een advies is geformuleerd. Als dat het geval is, verwijzen we naar het advies.

De Vlor brengt in de komende maanden adviezen uit over de zorgcoördinator, de hertekening van het onderwijslandschap in het basisonderwijs en het secundair onderwijs, over het eindrapport van de audit over de inspectie en begeleidingsdiensten, de flexibilisering van het hoger onderwijs, het participatiedecreet, het diploma secundair onderwijs ... De Vlor gaat daarom nu niet diep in op deze materies. De raad behoudt in deze dossiers de vrijheid om in een later stadium een grondiger en genuanceerder standpunt in te nemen.

De Raad vindt het belangrijk dat de overheid een aantal van de initiatieven dringend afwerkt omdat dit anders de goede organisatie van het onderwijs zou kunnen hinderen. De Vlor suggereert de minister dan ook een aantal dossiers prioritair af te handelen.

Ten derde signaleert het advies van Vlor enkele opvallende leemtes.

3 Advies over de beleidsbrief

3.1 Autonomie van scholen en de rol van de overheid

De Vlor mist in de beleidsbrief een globaal concept op het beleidsvoerend vermogen van scholen (m.i.v. de schoolbesturen), de rol van ondersteunende organisaties en de rol van de overheid. De beleidsbrief kondigt allerlei maatregelen aan maar deze wortelen niet in een samenhangend concept over datgene waarnaar onderwijs in de toekomst moet evolueren en welke instantie welke verantwoordelijkheden moet opnemen. De raad is van mening dat een goed onderwijsbeleid steunt op een goed lokaal schoolbeleid dat inspeelt op de lokale educatieve en maatschappelijke behoeften. Het is de rol van de overheid dit proces kwalitatief te ondersteunen. De Vlor vraagt om dit debat te kunnen voeren.

De nood aan een dergelijk debat blijkt uit de nieuwe opdrachten die de overheid, volgens de beleidsbrief, zou moeten opnemen en die eigenlijk tot de kerntaak van scholen behoren. We verwijzen naar

- de bekendmaking van de jobinhoud van een leerkracht via een website (p. 4). Dit is één van de kerntaken van het schoolbestuur;
- systeemevaluatie van onderwijsprocessen door de inspectie (p. 10). Volgens de aanbevelingen van het rapport van Arthur Anderson zou hier vooral het ontwikkelperspectief van de instelling in kaart worden gebracht. In dit geval is het niet vanzelfsprekend dat dit een opdracht is voor de inspectie;
- De leerprestaties van leerlingen meten (p. 10). De raad wijst op het onderscheid tussen leerwinst en leerprestaties van leerlingen. De klassenraad beoordeelt autonoom de leerprestaties van leerlingen. De inspectie van haar kant zal vooral de leerwinst meten, rekening houdend met de context en de schoolpopulatie. De Vlor onderscheidt beide metingen ook van de peilingsonderzoeken die op macroniveau peilen naar het halen van eindtermen. Vergelijkingen tussen de resultaten van verschillende scholen zijn uit den boze.
- De overheid wil profielen vastleggen voor de zorgcoördinator in het basisonderwijs (p. 12). De Vlor kan instemmen met globale afspraken over de taakomschrijving van de zorgcoördinator maar pleit ervoor dat scholen de functie flexibel kunnen invullen.
- de ontwikkeling van portaalsites en van kwalitatieve leermiddelen (p. 19). In de beleidsbrief lezen we dat de overheid een aanzet zal geven tot “het inventariseren en stroomlijnen van kwaliteitsvolle educatieve software en on-line leermiddelen”. “Stroomlijnen” kan, volgens de Vlor, niet betekenen dat de overheid ingrijpt op de inhoud. Het behoort niet tot de opdrachten van de overheid om criteria te ontwikkelen voor de beoordeling van leermiddelen.
- de minister kondigt aan een adequaat vormingsaanbod uit te tekenen voor ouders, leerlingen en leerkrachten om volwaardig aan het schoolbeleid te participeren (p. 20). De raad dringt erop aan dat de initiatieven van de minister gebeuren in samenwerking en in samenspraak met de middenveldorganisaties nu al een aanbod realiseren op dat terrein. Deze organisaties hebben een brede kijk op de vormingsbehoeften van hun doelgroep.

De Vlor herhaalt hier zijn pleidooi om te komen tot een evenwichtiger benadering van opdrachten voor de overheid en deze voor andere actoren van het onderwijsveld.

3.2 De betrokkenheid van de onderwijsverstrekkers bij de totstandkoming van het beleid voor het beroepsgericht onderwijs

De beleidsbrief somt diverse dossiers op waarin de interface het voortouw zal nemen. Deze activiteiten reiken zeker verder dan de volwasseneneducatie. We vermelden de leerlingenstages, de regionale technologische centra, de modularisering van beroepsgerichte opleidingen en certificaten, de nieuwe opleidingenstructuur voor het leerplichtonderwijs en het vergelijkbaar aanbod in het volwassenenonderwijs, de afstemming van de ICT-opleidingen in het levenslang leren, de gezamenlijke aankoop van licenties en de samenwerking op het vlak van e-learning De raad verwondert zich over de veelheid van bevoegdheden die deze interface krijgt toegewezen. In die context is het niet logisch dat de aanbieders van de verschillende onderwijsniveaus en –sectoren niet bij dit overleg betrokken zijn. Ook in dit dossier wordt de eigen inbreng van de onderwijsactoren in het gedrang gebracht.

Een analoog probleem stelt zich voor de stuurgroep die de totstandkoming van een opleidingenstructuur begeleidt. Hier worden beslissingen genomen zonder betrokkenheid van onderwijsverstrekkers. De raad wijst op het fundamenteel karakter van de discussies die hier zullen worden gevoerd : de modularisering zowel van het secundair als het volwassenenonderwijs, de afstemming tussen verschillende aanbieders van beroepsgerichte opleidingen, de niveaus, ...

4 Prioriteiten

De raad twijfelt eraan of alle initiatieven die de beleidsbrief aankondigt, in dit school- of academiejaar te realiseren zijn. Daarom haalt de Vlor enkele dossiers naar voren die zeker dit jaar zouden moeten gerealiseerd worden. Anders brengen ze de goede organisatie van het onderwijs in het gedrang.

4.1 Uitvoering van de Bologna-verklaring m.i.v. lerarenopleiding, flexibilisering en studiefinanciering

Het vorige academiejaren werkte de minister aan de vertaling van de Bologna-verklaring in nieuwe Vlaamse structuren voor het hoger onderwijs. De Raad Hoger Onderwijs formuleerde hieromtrent een aantal adviezen¹. De Vlor vraagt de minister om het structuurdecreet nog dit jaar aan het parlement voor te leggen zodat de instellingen voor hoger onderwijs rechtszekerheid krijgen. De belangrijke aanbouwdecreten zoals dat van de lerarenopleiding, de flexibilisering en de studiefinanciering moeten eveneens dit academiejaar gerealiseerd worden.

De onzekerheid over de toekomst van de lerarenopleidingen, vnl. dan de academische opleidingen hypothekeert hun integratie in de BA-MA-structuur. Ook

¹ RAAD HOGER ONDERWIJS, *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (versie 201101)*, 8 januari 2002; ID., *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen*, 11 juni 2002 (als bijlage een visie op accreditering en op samenwerkingsverbanden).

dringt de raad aan op een politieke beslissing over de toekomst van het hoger onderwijs voor sociale promotie waaronder de GPB-opleidingen. Deze beslissing kan best genomen worden in de context van de aanbouwdecreten.

Flexibilisering van het hoger onderwijs is een noodzaak om beter in te spelen op de wijzigende behoeften van het doelpubliek in het hoger onderwijs. De raad bereidt hierover een advies voor.

De studiefinanciering (met inbegrip van de studiebeursproblematiek) zal moeten inspelen op de nieuwe trends naar meer flexibilisering in het hoger onderwijs.

De Vlor vraagt de minister om het debat over de financiering van de instellingen niet lang uit te stellen. Het is immers niet mogelijk om een vijfjarenbegroting op te stellen zonder zicht te hebben op de nieuwe financieringsmechanismen. De raad wijst er ook op dat het huidige financieringsmodel ontoereikend is voor de hogescholen.

De Vlor pleit er ook voor dat er binnen afzienbare tijd duidelijkheid komt over de contouren voor de accreditering. In dat kader pleit de raad ervoor om een task-force bestaande uit vertegenwoordigers van universiteiten en hogescholen, op te richten die het proces begeleidt.

4.2 Zorguren

Het gelijke kansendecreet bepaalt dat scholen recht hebben op uren voor zorgcoördinatie. Het is noodzakelijk om dringend de modaliteiten te kennen waaronder basisscholen deze uren kunnen organiseren en aanwenden. Ook in het secundair onderwijs zal er gediscussieerd moeten worden over de invulling van de zorgcoördinatie. De Vlor bereidt hierover een advies voor. Een centraal gegeven hierbij is de mate van centrale sturing versus de autonomie van de instellingen om dit vorm te geven (zie in dit verband ook punt 3.1.)

4.3 Het participatiedecreet

De minister kondigde al diverse keren aan een nieuw decreet op de participatie voor te bereiden. Voor de ouderverenigingen en hun koepelorganisaties is dit decreet cruciaal om hun werking verder te ontwikkelen. De Vlor vraagt om de ondersteuning voor de ouderparticipatie (waarin de ouderverenigingen en hun koepelverenigingen een cruciale rol spelen) te regelen, hetzij in het participatiedecreet, hetzij elders.

De Vlor pleit voor een inspraakregeling die stevige waarborgen biedt voor een participatief schoolklimaat. De raad ziet een verband tussen een goede inspraakregeling en het pleidooi onder punt 3.1 voor autonome en bestuurskrachtige scholen.

De raad betreurt dat geen van de op stapel staande decreten de participatie van studenten en personeelsleden in het hoger onderwijs regelt. De inspraak van studenten en personeelsleden moet aangepast worden aan de nieuwe realiteiten in het hoger onderwijs. Of dit geregeld wordt in het structuurdecreet of het participatiedecreet is van ondergeschikt belang.

4.4 Alternierend leren in het DBSO

Het valt de Vlor op dat de beleidsbrief geen nieuwe beleidslijnen bevat voor het alternierend leren. Als het beleid van gelijke onderwijskansen een centraal thema

maakt, is het belangrijk om ook aandacht te besteden aan deze groep van jongeren waarvan de arbeidsmarktperspectieven niet steeds erg rooskeurig zijn. De Vlor vindt dat een aantal pijnpunten in de opleiding zoals de invulling van stages in een alternerende opleiding bespreekbaar moeten zijn.

5 Enkele vragen bij beleidsprioriteiten

De Vlor vraagt naar de plannen van de minister voor enkele dossiers die in onderwijsdebat in de voorbije maanden opdoken maar waarvan niet duidelijk is welke prioriteit de minister geeft aan deze dossiers.

Indien de overheid deze wil realiseren, vraagt de Vlor wel om een brede consultatie van het betrokken onderwijsveld. Indien de Vlor in de toekomst de rol moet opnemen van strategische adviesraad, is het wenselijk dat de minister de Vlor belast met opdrachten terzake. De Vlor is bereid om over een of meer van deze thema's een visie op langere termijn te ontwikkelen.

5.1 Een vervolg voor de discussie “maatwerk in samenspraak” ?

Het valt de Vlor op dat de minister in vrij algemene termen spreekt over het verdere verloop van de discussie over “maatwerk in samenspraak”. De evaluatie van de pilootprojecten voor geïntegreerd en inclusief onderwijs moet het uitgangspunt vormen voor de verdere discussie over dit thema. Daarom dringt de Vlor erop aan de resultaten van de evaluatie bekend te maken.

De Vlor is ook van mening dat een uitbreiding van het GON moet worden voorbereid. Dit kan een verdere aanzet zijn tot de uitbouw van een meer inclusief onderwijs.

5.2 Een verlaging van de leerplicht

De beleidsbrief handelt nergens over beleidsvoornemens om de leerplicht te verlagen. Moet daaruit worden geconcludeerd dat de overheid geen initiatieven zal nemen op dat vlak ?

5.3 Kennis van meerdere talen op een jongere leeftijd

De Europese Unie spoort haar lidstaten aan om het talenonderwijs in hun land te intensifiëren. Alle leerlingen moeten aangemoedigd worden om naast hun moedertaal, nog minstens twee Europese talen te leren. Voor 2005 moeten lidstaten een strategie ontwikkelen om aan kleuters en kinderen in lager onderwijs uiterlijk op 8 jaar een eerste vreemde taal te leren. De Raad stelt vast dat de minister hier geen melding van maakt.

5.4 Een herindeling van onderwijsniveaus

De beleidsbrief brengt de herindeling van onderwijsniveaus maar zijdelings ter sprake gebracht naar aanleiding van de discussie over de lerarenopleidingen. De raad wijst erop dat dit een erg fundamentele discussie is die zwaar ingrijpt op de finaliteit van de onderwijsniveaus, onderwijsvormen en onderwijssectoren. Deze principiële vraag zal ook belangrijke implicaties hebben voor de organisatie van het onderwijs, voor het schoolconcept, voor de lerarenopleidingen, ...

De raad voor het volwassenenonderwijs wijst er in deze context op dat dit debat ook de vraag oproept naar een concept voor “postsecundair” of tertiair onderwijs. Het gaat hier om opleidingen die niet kunnen gecatalogeerd worden als hoger onderwijs maar evenmin secundair onderwijs aanbieden.

Daarom vraagt de Vlor de minister om geen beslissingen te nemen over deze materie zonder een breed debat met alle geledingen van het educatieve veld die erbij betrokken zijn.

5.5 De conclusies van de rondetafelconferentie NT 2

De Vlor stelt vast dat bepaalde initiatieven uit de beleidsbrief zoals de “huizen van het Nederlands” voortvloeien uit de rondetafelconferentie over NT 2 die vorig jaar plaatsvond. Nochtans zijn de conclusies van deze conferentie nog niet vrijgegeven. De Vlor vraagt om in kennis gesteld te worden van de conclusies van de conferentie zodat er een breed overleg mogelijk is over de uitvoering ervan.

5.6 Waardering van het technisch en beroepssecundair onderwijs

De minister gaf de Koning Boudewijnstichting de opdracht om een visietekst uit te werken over de toekomst van het technisch en beroepssecundair onderwijs. Ook over deze voorstellen vraagt de Vlor een advies te kunnen uitbrengen.

5.7 Financiering van het onderwijs

De Vlor drukt zijn zorg uit voor de ontwikkelingen op het vlak van de financiering van onderwijsinstellingen (met inbegrip van de infrastructuur). De Vlor vraagt dat de minister hierover duidelijke beslissingen neemt.

J. Perquy
administrateur-generaal

L. Van Beneden
voorzitter