

Memorandum : krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid

1 Het opzet

De Vlaamse Onderwijsraad heeft de ambitie een aantal toekomstverwachtingen voor het onderwijsbeleid van de volgende jaren naar voren te schuiven. We zullen dit doen in twee bewegingen. Begin februari 2004 schuiven we met dit memorandum een aantal beleidslijnen naar voren waarvan alle partners betrokken bij onderwijs menen dat ze de onderwijsagenda in de volgende jaren zullen bepalen. In mei willen we die beleidslijnen concreter invullen en een technische duiding geven.

We maken in deze tekst onderscheid tussen een aantal gewijzigde maatschappelijke contexten waarin onderwijs functioneert en een aantal strategische doelen die daaruit voortvloeien. Beleidsinstrumenten dragen bij tot de realisatie van deze doelen.

De tekst is goedgekeurd met eenparigheid van stemmen.

2 Samenvatting

Onderwijs is een sleutelsector in de samenleving die zowel de persoonlijke ontwikkeling van mensen bevordert, bijdraagt tot een versterking van het sociale weefsel en tot economische ontwikkeling. De maatschappelijke druk op onderwijs om een dynamisch beleid te voeren, wordt steeds groter. We stellen ook dat leren aantrekkelijk en uitdagend moet zijn voor de lerenden.

Onderwijs moet dan ook bovenaan op de beleidsagenda staan om in de volgende jaren te kunnen inspelen op deze uitdagingen. De Vlor pleit voor een dynamisch en krachtig onderwijsbeleid in de volgende jaren.

2.1 Strategische doelstellingen (samenvatting punt 5)

- 1 Gezien het belang van onderwijs vraagt de Vlor om een verbreding van het gelijke kansenbeleid. Het gelijke kansenbeleid in het leerplichtonderwijs moet verder worden uitgebouwd en bijgestuurd. Hogescholen, universiteiten, de basiseducatie en het volwassenenonderwijs moeten een doelgroepenbeleid kunnen voeren.

- 2 De Vlor vraagt om een nieuw concept voor een zorgcontinuüm in het onderwijs voor kinderen, jongeren en volwassenen met een specifieke onderwijsbehoefte. Het gewoon onderwijs en het buitengewoon onderwijs evenals voorzieningen buiten onderwijs moeten adequaat op elkaar kunnen inspelen om de leer- en ontwikkelingsbehoefte van kinderen, jongeren én volwassenen met een handicap beter te garanderen. Dit veronderstelt ook een debat over de manier waarop de specifieke leer- en ontwikkelingsbehoefte van deze mensen in kaart worden gebracht en vervolgens vertaald in een onderwijsaanbod.
- 3 Leren kan aantrekkelijker worden door meer competentiegericht onderwijs dat ook beter inspeelt op nieuwe maatschappelijke verwachtingen. Om competent te handelen, zullen mensen een beroep moeten doen op wetenschappelijke, culturele en ethische referentiekaders. Competentiegericht onderwijs betekent daarom geenszins dat het onderwijs niet zijn brede vormende opdracht opneemt. In elk geval wil de Vlor dat leertrajecten boeiender en uitdagender worden als een manier om samen dingen te ontdekken en te begrijpen.
- 4 Er is grote nood aan gerichte acties om de geletterdheid en de gecijferdheid van mensen op peil te houden. We stellen voor dat naar aanleiding van de evaluatie van de eindtermen wordt onderzocht of er nieuwe pakketten eindtermen nodig zijn. Het is niet haalbaar om ongepland de eindtermen aan te passen.
- 5 Er blijken maatregelen nodig waardoor de school adequater kan inspelen op de leer- en ontwikkelingsbehoefte van de lerenden. Het is verontrustend dat leerlingen het onderwijs niet aantrekkelijk vinden. Dit veronderstelt aandacht voor de hele persoon en voor uitdagende leertrajecten.
- 6 Als scholen aandacht geven aan sociale aspecten van het schoolgebeuren en aan de totale persoon van de leerling, wordt leren stimulerender. Interne en externe leerlingenbegeleiding verder uitbouwen is noodzakelijk. Daarom moeten de verantwoordelijkheden van scholen en CLB's worden uitgeklaard.
- 7 De Vlor vraagt om dringend werk te maken van de opleidingsstructuur omdat dit o.m. de basis kan zijn voor het certificeren van competenties die buiten het onderwijs in formele settings of zelfs informeel worden verworven.

2.2 Mensen en middelen (samenvatting punt 6)

- 1 Onderwijs is een actieve actor in het herformuleren van maatschappelijke veranderingen in onderwijsdoelstellingen. Dit gesprek moet niet over maar met onderwijs worden gevoerd. Onderwijs wil een gesprekspartner zijn voor alle initiatieven die op onderwijs betrekking hebben. De onderwijsgeledingen nemen het niet langer dat unilaterale initiatieven vanuit Werkgelegenheid, Welzijn, Volksgezondheid enz. of coördinatie-initiatieven genomen worden zonder een volwaardige en actieve inbreng van de representatieve onderwijspartners.

- 2 Bij veranderingen en vernieuwingen moet de overheid rekening houden met de eigen dynamiek van een onderwijssysteem. Dit betekent dat de behoeften van scholen meer richtinggevend moeten worden voor onderwijsveranderingen. De overheid moet hierbij niet alle details van een onderwijsverandering zelf invullen. De onderwijspartners vragen om meer evenwicht tussen centrale sturing en een eigen invulling door scholen en netwerken van scholen. Bij veranderingen zal ook voldoende aandacht moeten zijn voor de ondersteuning van de scholen. Meer onderwijsonderzoek moet het onderwijsbeleid en onderwijsveranderingen beter onderbouwen.
- 3 De Vlor pleit voor kwaliteitszorg die uitgaat van een interne kwaliteitszorg in de school. Dit element moet primeren op een bureaucratische benadering. De pedagogische begeleidingsdiensten spelen een essentiële rol in de kwaliteitsbevordering van het onderwijs.
- 4 De grote maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van onderwijs geven ook aan dat bijkomende investeringen in onderwijs blijvend noodzakelijk zijn. Nieuwe taken veronderstellen ook nieuwe bijkomende middelen.
- 5 De Vlor wil dringend een inhaalbeweging en een stappenplan om de financiering van de infrastructuur van onderwijsinstellingen vlot te trekken. Er is niet alleen een grote achterstand om bouwdoSSIers te realiseren. Nieuwe noden zoals de integratie van jongeren met een handicap, nieuwe werkvormen e.d. zullen aanleiding geven tot zware investeringen waarvoor dan ook meer middelen moeten worden voorzien.
- 6 De Vlor vraagt om de positie en de rechten van lerenden te versterken. Scholen zullen duidelijk communiceren met leerlingen en hun ouders over wederzijdse rechten en plichten en de procedures die de school hanteert. Opdat leerlingen zich beter zouden voelen op school, is het nodig dat hun rechten ten aanzien van de school worden uitgeklaard. De Vlor pleit voor een participatief schoolmodel. Het gaat ook om de kostenloosheid van het basisonderwijs, een beperking van de kosten in het secundair onderwijs (een maximumfactuur) en sociale voorzieningen in het hoger en het volwassenenonderwijs.
- 7 Leraren en schoolteams zijn centrale actoren in het onderwijs. De Vlor pleit voor een globaal actieplan om de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep te verhogen gaande van de opleiding, een goed statuut en dito arbeidsvoorwaarden, over levenslang leren voor leraren naar een dynamisch personeelsbeleid. Een leeftijdsbewust personeelsbeleid met taak- en functiedifferentiatie zal inspelen op de wisselende behoeften van leerkrachten tijdens hun beroepsloopbaan. Een gesprek over de instrumenten voor een goed personeelsbeleid is noodzakelijk.
- 8 We vragen om reguleringsmanagement maar vooral om een debat over de verhouding tussen de autonomie van scholen, de centrale sturing door de overheid en de mogelijkheden voor zelfregulering en netwerking. Netwerking van schoolbesturen ondersteunt hun beleidsvoerend vermogen.

- 9 De school zal investeren in overleg- en communicatiemogelijkheden om met ouders te komen tot een gelijkgerichte aanpak van hun kind. Ook hier zijn formalisme en bureaucratie contraproductief voor een goede communicatie.

3 De maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van onderwijs

Altijd al formuleerden diverse maatschappelijke sectoren verwachtingen ten aanzien van het onderwijs. Welk thema ook centraal staat in de maatschappelijke discussie : verkeersveiligheid, gezondheidseducatie, het gebruik van ICT, te weinig KMO's en te weinig nieuwe ondernemers, ... telkens weer duikt wel een vraag op om het onderwijs in deze zin aan te passen.

In de loop van de voorbije jaren is de aard van die maatschappelijke druk echter veranderd. Allerlei sectoren buiten het onderwijs beschouwen onderwijs en vorming als een erg cruciale en bepalende sector om hun doelstellingen te verwezenlijken. Ze proberen dit dan ook via allerlei beleidsmaatregelen te beïnvloeden.

Deze verandering heeft te maken met volgende maatschappelijke ontwikkelingen.

3.1 Een complexe samenleving vraagt van mensen heel wat competenties

De laatste jaren wordt steeds duidelijker dat we evolueren van een (post)-industriële samenleving naar een kenniseconomie en -samenleving. Een kennismaatschappij kan enkel functioneren als er een voldoende kritische massa aan mensen bestaat die beschikken over een hoog kwalificatieniveau. In die zin dreigen mensen zelfs gereduceerd te worden tot "human resources" in de letterlijke betekenis van het woord.

Het belang van een hoog competentieniveau blijkt ook uit het feit dat maatschappelijke kansen sterk gedetermineerd worden door de behaalde kwalificatie. Onderzoek wijst uit dat het bezit van een diploma of in ruimere betekenis van een kwalificatie een sterke voorspeller is voor de plaats die iemand toegewezen krijgt in de samenleving. Het opleidingsniveau en de bijhorende studiesanctivering is de voornaamste variabele die de sociale stratificatie bepaalt ¹. Mensen zonder kwalificatie zijn heel kwetsbaar in de samenleving en op de arbeidsmarkt.

Er is een blijvende en een stijgende behoefte aan technisch en technologisch hoogcompetente werknemers. Verschuivingen in de aard van de industriële tewerkstelling en een stijgende tewerkstelling in de dienstensector (zorg, in en om het huishouden) zal de tewerkstelling van gemiddeld en kortgeschoolden veranderen. Voor het beroepsgericht onderwijs kan dit verschuivingen in het opleidingsaanbod en het opleidingsconcept met zich mee brengen (zie punt 5.3.). Sociale vaardigheden en communicatievaardigheden komen steeds nadrukkelijker naar voren als essentiële transversale competenties.

Maar het zijn niet de enige ... Mensen zien zich ook genoodzaakt competenties te verwerven buiten het specifieke domein waarvoor ze opgeleid zijn. Heel wat zaken uit het persoonlijke leven en in het gezin zijn heel wat complexer geworden. Mensen

¹ K. PELLERIAUX, *Demotie en burgerschap*, p. 21-68.

voelen zich genoodzaakt competenties te verwerven in diverse levensdomeinen (levensbreed leren).

Competenties zijn steeds minder een levenslange verworvenheid. De vele en snelle veranderingen in de samenleving dwingen mensen ertoe hun competenties voortdurend op peil te houden en te verbreden. Het debat over levenslang leren is geëvolueerd van een discussie over voorzieningen en onderwijssectoren naar een debat over de mogelijkheden om de competenties van mensen op peil te houden en te verbreden. Hiervoor moeten er heel wat “leervoorzieningen” zijn die formeel, semi-formeel en niet-formeel leren ondersteunen. Dit betekent dat onderwijs op het terrein van het levenslang leren slechts één van de actoren is naast andere opleidingenverstrekkers en andere vormen van informeel en non-formeel leren.

3.2 Het sociale weefsel mee ondersteunen en gelijke kansen bieden

Een andere grote uitdaging is het behoud en de ontwikkeling van het sociale kapitaal in de samenleving. Sociale netwerken, buurten en leefgemeenschappen worden anoniemer. Maatschappelijke betrokkenheid en engagement krijgen een ander karakter : het is meer gericht op onmiddellijke belangen en beperkter in de tijd.

Zoals we hierboven ook al hebben aangegeven, werkt de kennismaatschappij de dualisering van de samenleving in de hand. Het bezit van een kwalificatie is bepalend voor de maatschappelijke participatie. Een belangrijke groep kan hieraan niet voldoen en wordt bedreigd door maatschappelijke uitsluiting. Deze sociologische realiteit bepaalt het individuele traject dat een persoon aflegt doorheen de maatschappelijke instellingen en de kijk die hij heeft op de samenleving. Deze levensvoorwaarden en de beleving ervan doen bij mensen overlevingsstrategieën ontstaan waarbij ze het maatschappelijke en democratische bestel in vraag stellen. Ze ontwikkelen een specifieke subcultuur. Ze neigen naar een meer autoritair samenlevingsmodel, hechten veel belang aan het individu en materiële waarden, staan afwijzend tegenover culturele diversiteit en wantrouwen de politiek. Deze mensen zien niet in hoe ze de samenleving zouden kunnen veranderen². Ervaringen van lotgenoten, de peergroep, versterken die houding.

Bovendien is de migratie de laatste veertig jaar niet alleen toegenomen maar ook veel diverser geworden. Daardoor is een gemeenschappelijk referentiekader in de samenleving veel minder vanzelfsprekend. Multiculturaliteit is een basiskenmerk van onze samenlevingen. Naast respect voor diversiteit, is de samenleving ook op zoek naar minimale gemeenschappelijke referentiekaders.

Heel wat actoren verwachten dat het onderwijs inspeelt op deze maatschappelijke trends. Onderwijs speelt immers een belangrijke socialiserende rol door een waardenkader aan te bieden. Onderwijs is een belangrijke hefboom die de integratie in en van de samenleving schraagt.

3.3 Leren boeiender en verrijkender maken

Tegelijk met de vaststelling dat onderwijs heel wat maatschappelijke verwachtingen toegeschoven krijgt en dat onderwijs de toekomstperspectieven van jongeren in belangrijke mate beïnvloedt, kwam ook een andere trend aan het licht. Er gaapt een

² K. PELLERIAUX, *Demotie en burgerschap*, p. 21-68.

groeïende kloof tussen de leefwereld van de jongeren en het schoolse leren. Jongeren blijven steeds langer op de schoolbanken en kennen hierdoor een verlengde adolescentie. Anderzijds verwerven ze als actieve en zelfstandige betekenisgevers in de “niet-schoolse” tijd meer autonomie o.a. in de jeugdcultuur, in relaties en in het maatschappelijke leven, alsook als consument³. In overeenstemming hiermee wordt het onderwijs uitgedaagd om jongeren als meer actieve medespelers in de school en in het leerproces te betrekken.

Uit onderzoek blijkt dat Vlaamse jongeren erg goed scoren op een aantal internationale comparatieve onderzoeken (PISA, TIMSS) maar tegelijk ook de school en het leren niet erg aantrekkelijk vinden (35%)⁴. 54% van de 15-jarigen geeft aan zich te vervelen op school. Positieve waardering is er dan wel weer voor de sociale contacten met leeftijdgenoten. Slechts 58% van de 15-jarigen noemt de school een plaats is waar ze zich thuisvoelen.

Tegelijk zijn motivatie en leergierigheid essentieel om alle jongeren en jongeren uit zwakkere doelgroepen in het bijzonder tot leren aan te zetten en dus gelijke onderwijskansen te bevorderen⁵. De OESO analyseerde op basis van de PISA-resultaten hoe men hoge leerresultaten zou kunnen koppelen aan meer gelijkheid in het onderwijs. Als eerste maatregel bevelen ze de lidstaten aan, de motivatie en de betrokkenheid van leerlingen bij leren te verhogen. Het feit dat leerlingen niet graag naar school gaan, is daarom een zorgwekkende vaststelling.

4 Onderwijs is een sleutelsector voor maatschappelijke veranderingen

Op basis van de hierboven aangegeven trends, hoeft het niet verwonderen dat heel wat macro-economische en maatschappelijke toekomstscenario's o.m. van de Europese Unie, de OESO, de Wereldbank of de G8 aan onderwijs en vorming heel expliciet een centrale rol toebedelen. We stellen dit ook vast op het Vlaamse niveau : beleidsdomeinen zoals werkgelegenheid, welzijn en sociale zaken, ondernemerschap die niet bevoegd zijn voor onderwijs, nemen steeds meer beleidsinitiatieven die betrekking hebben op het onderwijs (een “transversaal” beleid). Onderwijs moet en zal in de komende jaren met de maatschappelijke verwachtingen moeten rekening houden maar dan wel ingebed in de pedagogische missie die het onderwijs opneemt. Want naast deze maatschappelijke opdrachten heeft onderwijs in de eerste plaats de verantwoordelijkheid om jonge mensen op te voeden tot rijke persoonlijkheden en bij te dragen tot hun kritisch-creatieve integratie in de samenleving. Onderwijs zal jongeren leren om maatschappelijke ontwikkelingen kritisch te bevragen en er creatief mee om te gaan. Het leert jongeren bewust omgaan met normen en waarden, met het interculturele en met zingeving.

De erkenning van de maatschappelijke rol die onderwijs speelt, betekent niet dat onderwijs een passieve actor is die maatschappelijke behoeften vervult. Onderwijs situeert zich ontegensprekelijk in een maatschappelijke context waarvan het niet los kan worden gezien. Het onderwijs heeft een eigen autonomie waardoor het

³ OECD, *Schooling for tomorrow. Trends and scenarios*, Parijs, 2000.

⁴ *Vlaamse onderwijsindicatoren in internationale perspectief*, editie 2002, p. 209.

⁵ OECD, *Improving both quality and equity : insights from PISA 2000*, in *Education policy analysis 2002*, p. 44.

maatschappelijke verwachtingen hertaalt naar de eigen cultuur en dynamiek. Het wijst bepaalde verwachtingen af of legt andere prioriteiten. Er leeft een eigen "onderwijsvisie" die een vrij duurzaam karakter heeft en waardoor pedagogische waardenoriëntaties zich niet gemakkelijk door externe invloeden laten veranderen.

Meer specifiek speelt het hoger onderwijs nog een tweede sleutelrol ten aanzien van een kennissamenleving omdat instellingen voor hoger onderwijs door hun fundamenteel of toegepast onderzoek de motor zijn voor innovatieve processen. De nauwe band tussen onderzoek en onderwijs maakt de rijkdom uit van het hoger onderwijs.

5 Strategische doelstellingen

5.1 Een veralgemeend gelijkekansenbeleid

Uit de hierboven geschetste omgevingsanalyse blijkt dat onderwijs een fundamentele rol speelt voor de toekomstkansen en de maatschappelijke integratie van jongeren en volwassenen in de samenleving. Daarom is het voor een democratische samenwerking ontoelaatbaar als leerlingen, studenten en cursisten uit kansengroepen minder zouden kunnen participeren aan onderwijs om sociale, culturele of andere redenen.

Het gelijkekansendecreet zou scholen uit het leerplichtonderwijs moeten stimuleren om gericht te werken aan betere onderwijskansen voor alle leerlingen, ongeacht hun herkomst. In het basisonderwijs moet het gelijkekansenbeleid met inbegrip van de zorgcoördinatie door middel van een goede implementatiestrategie de kans krijgen zich te bewijzen (zie ook punt 6.1).

Voor het secundair onderwijs stellen we vast dat het gelijkekansenbeleid niet rond is met het decreet op de gelijke onderwijskansen, I. In het secundair onderwijs moet het gelijke kansenbeleid verder uitgebouwd en bijgestuurd worden. Preventie en remediëring, leerlingenbegeleiding moeten versterkt worden door in deze sector eveneens uren zorgbegeleiding toe te kennen.

Het gelijkekansendecreet stelt geen specifieke middelen ter beschikking voor de ondersteuning van kinderen uit zwakkere economische en sociale milieus in internaten.

De Vlor pleit er nadrukkelijk voor om tijdens de volgende legislatuur een inspanning te doen om studenten en cursisten uit doelgroepen toe te leiden naar en te ondersteunen in de hogescholen en universiteiten, in de basiseducatie en het volwassenenonderwijs. De aanwezigheid van studenten/cursisten uit zwakkere sociale en culturele middens is nog steeds veel te beperkt. Een mogelijke integratie van het HOKTSP in de hogescholen zou zeker niet voor gevolg mogen hebben dat de doelgroepen die via dit onderwijs een diploma hoger onderwijs behalen, uit de boot vallen. De vraag rijst of er niet meerdere gedifferentieerde leerwegen nodig zijn die mensen toelaten om een diploma hoger onderwijs te behalen.

Het beleid tijdens de volgende legislatuur moet instellingen voor hoger onderwijs stimuleren om een gericht in- en doorstroombeleid voor mensen uit kansengroepen te voeren. We stellen bijv. vast dat te weinig jongeren uit kansengroepen doorstromen

naar het hoger onderwijs. Dit heeft mede te maken met het nog te geringe aantal dergelijke jongeren in het doorstroomgerichte secundair onderwijs maar het neemt niet weg dat er ook gerichte ondersteunende maatregelen nodig zijn. Uiteraard zal de overheid dit beleid moeten afstemmen op de finaliteit van het hoger onderwijs en zal het geen kopie kunnen zijn van het gelijkekansendecreet in het leerplichtonderwijs.

Aan de andere kant stellen we vast dat ons hoger onderwijs heel wat buitenlandse studenten aantrekt. De Bologna-hervormingen zullen dit nog versterken. Jongeren uit Oost-Europese en niet-Europese landen hoger onderwijs aanbieden, is een investering in menselijke ontwikkeling in die landen en dus een waardevol engagement. Maar dit zet de sociale voorwaarden (o.m. inschrijvingsgelden) waaronder onze studenten hoger onderwijs kunnen volgen, zwaar onder druk. Visieontwikkeling over de voorwaarden voor de instroom van dergelijke studenten is dan ook absoluut noodzakelijk.

Een doelgroepenbeleid zal ook noodzakelijk zijn op het vlak van het levenslang en levensbreed leren. Ook in deze sector zijn maatregelen en strategieën wenselijk om mensen met specifieke behoeften te motiveren tot levenslang/levensbreed leren en hun leertrajecten meer te ondersteunen. We denken dan aan allochtonen die andere opleidingen dan NT 2 volgen, aan mensen met een handicap en speciale onderwijsbehoeften, aan gedetineerden, aan vormen van basiseducatie die gericht zijn op functionele vaardigheden en aan de positionering van de basiseducatie in het geheel van het volwassenenonderwijs ... Voor de basiseducatie betekent dit onder meer de mogelijkheid om niet-doorstroomgericht te werken en zich af te stemmen op specifieke noden van cursisten. In het onderwijs voor sociale promotie zal verdere innovatie van het curriculum en van de pedagogische strategieën zeker aan de orde zijn.

5.2 Een continuüm aan onderwijszorg voor kinderen, jongeren en volwassenen met een handicap

Sinds enkele jaren is de maatschappelijke druk toegenomen om kinderen en jongeren met een handicap meer kansen te geven in het gewoon onderwijs. Door een betere diagnostiek en opvolging is ook de aandacht voor specifieke leerbehoeften van kinderen en jongeren toegenomen. De vraag naar onderwijsvoorzieningen die op die problemen inspelen, stijgt daarom.

Ook binnen de opdrachten van het buitengewoon onderwijs tekenen zich verschuivingen af : het telt meer kansarme leerlingen en leerlingen met meervoudige handicaps. Het aantal jongeren met ernstige gedrags- en emotionele problemen neemt onrustbarend toe. Het buitengewoon (secundair) onderwijs dient vaak als een vangnet voor jongeren die al heel traject van mislukking doorheen het onderwijs hebben afgelegd en hierdoor in hun ontwikkelingskansen worden bedreigd.

Voor sommige van deze jongeren (bijv. binnen justitie) wordt het recht op onderwijs zelfs helemaal niet gerealiseerd terwijl het een van de weinige middelen is om maatschappelijke integratie mogelijk te maken. De vraag rijst ook of het buitengewoon onderwijs voor bepaalde jongeren geen doorverwijzing kan hanteren naar andere voorzieningen die de ontwikkelingskansen van jongeren anders kunnen garanderen.

De overheid nam verschillende initiatieven om in te spelen op de zorgbehoeften van leerlingen in het gewoon onderwijs. We denken aan het GON, ION en het gelijke kansendecreet. Specifiek het geïntegreerd onderwijs moet als hefboom voor het wegwerken van drempels verder ontwikkeld worden. Het feit dat het buitengewoon basisonderwijs kan deel uitmaken van de scholengemeenschappen biedt kansen. Deze disparate initiatieven vertrekken echter niet van een gedragen concept op een continuüm aan zorg en op afstemming van zorg in onderwijs. Voor de extra zorg die nodig is in het buitengewoon onderwijs is evenmin een oplossing voorhanden.

De Vlor pleit voor een continuüm aan onderwijszorg waarin het gewoon onderwijs, het buitengewoon onderwijs en andere leerfaciliteiten samen het onderwijs waarborgen voor kinderen en jongeren met een handicap. Ook de toegangspoort die bepaalt welke leerling behoefte heeft aan extra zorg moet herbekeken worden (diagnose- en indicatiestelling). Op basis van een dergelijk zorgprofiel kan in overleg nagegaan worden welke onderwijsnoden en voorzieningen een leerling nodig heeft. Dit kan in het gewoon onderwijs, in het buitengewoon onderwijs of in andere voorzieningen waar de jongere optimale ontwikkelingskansen krijgt. Bij de toewijzing zal naar een nieuw evenwicht worden gezocht tussen meer individuele trajecten en collectieve voorzieningen. Door een gebrek aan extra-omkadering dreigt het gevaar dat enkel sociaal beter gesitueerde ouders de weg naar inclusie zouden inslaan terwijl meer kansarme ouders in het buitengewoon onderwijs de huidige specifieke voorzieningen niet meer zouden vinden omdat deze afgebouwd of onderbemand zouden zijn. Andere belangrijke aspecten van dit concept zijn alvast de ontwikkeling van alternatieve financieringsmechanismen en het behoud en de ontwikkeling van zorgexpertise, ... De Vlor is er zich ook van bewust dat scholen in het gewoon onderwijs een inspanning zullen moeten doen om hun infrastructuur aan te passen aan de behoeften van leerlingen met een handicap (zie punt 6.4).

We koppelen dit ook aan de vraag hierboven om voor mensen met een handicap gerichte inspanningen te doen voor levenslang en levensbreed leren (zie punt 5.1).

Behalve een uitgewerkt concept voor een continuüm aan zorg binnen het onderwijs zal ook een ander aspect van de ketenzorg hierop moeten inspelen, met name de afstemming met andere sectoren binnen Welzijn en Gezondheidszorg (internaten, integrale jeugdhulpverlening, RIZIV, revalidatiecentra, ...).

Er zijn aanzetten om de implicaties van het nieuwe denken over zorg voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften te vertalen naar de lerarenopleiding. Deze ontwikkelingen stellen heel wat eisen aan de professionaliteit van een schoolteam. In het opleidingsaanbod van de lerarenopleidingen kan dit gevolgen hebben. Wellicht moet het continuüm van initiële opleiding, over nascholing en specifieke specialisatie-opleidingen en de professionalisering op de werkplek (begeleiding en coaching) onder ogen worden genomen. Een en ander kan ook gevolgen hebben voor de samenstelling van een schoolteam.

We stellen vast dat ook andere sectoren zoals het Vlaams Fonds en de integrale jeugdhulpverlening parallelle ontwikkelingen doormaken. Ook in deze sectoren komt men enigszins los van het aanbodgerichte denken en kiest men voor meer maatwerk en specifiekere trajecten. Het valt aan te bevelen de nieuwe concepten voor inclusie binnen de Vlaamse Gemeenschap op een coherente manier te ontwikkelen. Overleg tussen de sectoren is daarom absoluut noodzakelijk.

Trouwens op bepaalde domeinen zal een uitwisseling van inzichten niet volstaan maar zal er ook een taakafstemming wenselijk blijken zowel op het Vlaamse als op het federale niveau. We denken dan vooral aan de voorzieningen gefinancierd door Welzijn, de revalidatiecentra, de internaten en semi-internaten, ...

5.3 Klemtonen op competenties

5.3.1 Competentiegericht onderwijs

Bij de analyse van de maatschappelijke veranderingen stelden we vast dat de samenleving verwacht dat onderwijs jongeren en volwassenen heel wat nieuwe competenties bijbrengt. Mensen moeten niet zozeer een uitgebreide encyclopedische kennis bezitten maar ze moeten doelgericht kunnen handelen in gevarieerde en nieuwe situaties, zowel op de werkvloer als in hun persoonlijk en maatschappelijk leven.

Daarom zou onderwijs moeten evolueren in de richting van competentiegericht onderwijs. Dit doet geen afbreuk van het feit dat mensen, om te kunnen handelen zullen gebruik maken van referentiekaders zowel in hun werk als in andere levensdomeinen. De referentiekaders waarvan sprake zullen dan zeker ook betrekking hebben op waardenkaders en cultuuroverdracht.

Competentiegericht onderwijs streeft naar een integratie van brede beroepsbekwaamheid en vakkennis, sociaal-communicatieve vaardigheden en samenwerking, probleemoplossend denken en zelfregulerend vermogen. We gaan naar meer polyvalente basisopleidingen waarbij specifieke vaardigheden in vervolgotrajecten worden verworven. Doelgericht kunnen handelen in steeds wisselende contexten vereist dat leerprocessen vertrekken vanuit levensechte opdrachten en projecten. Competentiegericht onderwijs hanteert daarom werkvormen die lerenden laten leren in reële situaties. Wij denken aan duaal leren, aan langdurige stages, ... In deze context zal ook moeten worden nagedacht over een nieuw concept voor het nijverheidsgericht onderwijs met een sterkere integratie van leerinhouden.

Denken vanuit competenties vertrekt van een andere visie op onderwijs : de leerkracht/docent vertrekt niet enkel van wat iemand nog niet kan en zou moeten leren. Het leertraject bouwt voort op de competenties die al verworven zijn en probeert zo verdere ontwikkeling op gang te brengen. Men vertrekt van de (soms intuïtieve) referentiekaders die de leerling/student/cursist hanteert.

Competentiegericht onderwijs kan geenszins betekenen dat onderwijs niet zijn brede vormende opdracht opneemt, zij het dat het deeltijds beroepssecundair onderwijs en het volwassenenonderwijs hier specifieke klemtonen leggen. Het gaat om opleidingen die zich situeren na de voltijdse leerplicht.

In die context is het wenselijk om het geheel van de leerlijnen en de doorstroming in het onderwijs te heroverwegen, met name de overgangen tussen het basis- en secundair onderwijs, binnen in het secundair onderwijs, tussen het secundair onderwijs en het volwassenenonderwijs. De hervormingen in het hoger onderwijs zullen zeker implicaties hebben voor het secundair onderwijs. Momenteel is daar nauwelijks zicht op de gevolgen. Binnen het secundair onderwijs zal men de relatie

tussen de onderwijsvormen, de studiegebieden en de functie van eerste, tweede en derde graad opnieuw onder ogen moeten nemen.

Binnen het volwassenenonderwijs zal de plaats van de basiseducatie en de CVO's naast de andere opleidingsverstrekkers, de welzijnssector en het sociaal-cultureel werk een werkpunt blijven.

Voor het **secundair onderwijs** biedt competentiegericht onderwijs de kans om de curricula te herbekijken vanuit een geïntegreerde benadering die de strikte indeling in vakken overschrijdt en inhouden aanbrengt vanuit een levensechte probleemstelling. Voor sommige jongeren is deze aanpak in elk geval een aantrekkelijker perspectief om te leren. De nijverheidstechnische scholen zijn vragende partij om de leerinhouden meer geïntegreerd aan te bieden.

Het deeltijds secundair onderwijs biedt een unieke kans hiervoor. Deze vorm van onderwijs wordt nog steeds niet volledig gefinancierd met structurele middelen. Een aanpassing van de bestaande regelgeving dringt zich op.

In het **hoger onderwijs** speelt competentiegericht onderwijs in op de beroepsuitoefening van professionals en de complexe professionele situaties die ze opzetten, sturen en bijsturen.

Ook in deze sector zullen meer duale opleidingen (de facto) ontstaan waar mensen werken en tegelijk verder studeren. Volgens de OESO is deze trend noodzakelijk om de feitelijke verlenging van de studieduur voor hogescholenden te beperken. Het is niet haalbaar noch financieel noch naar de beleving van jongeren om de studieduur nog meer te verlengen.

Competentiegericht **volwassenenonderwijs** zal eveneens een breed vormingsconcept hanteren: het volwassenenonderwijs mikt op een brede inzetbaarheid in het beroep en op bredere en duurzame sleutelcompetenties. Ook hier zouden nog meer mogelijkheden moeten zijn voor alternerend leren. In deze context pleit het volwassenenonderwijs voor meer innovatieve strategieën die beter tegemoet komen aan de leerbehoeften van volwassenen en vooral dan van kwetsbare groepen. De raad is van mening dat een evaluatie van het decreet op het volwassenenonderwijs een hervorming moet voorafgaan.

5.3.2 Inhoud van competenties

We stellen ook vast dat er ook over de inhoud van de competenties die onderwijs aanbiedt moet worden nagedacht. Het bovenstaande pleidooi voor competentiegericht onderwijs staat op gespannen voet met de manier waarop de eindtermen tot stand komen.

Uit het IALS-onderzoek blijkt dat het niveau van geletterdheid en gecijferdheid van een grote groep mensen ondermaats is. In Vlaanderen zou 12,1 % van de bevolking tussen 18 en 65 die een te laag niveau van geletterdheid hebben. Er is al vaak gepleit bij de overheid om een globaal actieplan voor gecijferdheid en geletterdheid uit te werken. Het is in een kenniseconomie én voor hun persoonlijk toekomstperspectief een zware hypotheek als mensen op dit vlak over te weinig competenties beschikken (zie punt 3.1). Een dergelijk actieplan moet vertrekken van een globale aanpakstrategie die start in het leerplichtonderwijs en uitmondt in de tweedekansinitiatieven van de basiseducatie.

We stellen ook een toenemende druk vast op de eindtermen om nieuwe eindtermen toe te voegen voor ICT, voor ondernemerschap, voor talenonderwijs. We herinneren ook aan het feit dat kortgeschoolden voor nieuwe sectoren van tewerkstelling sterker behoefte hebben aan sociale en communicatieve vaardigheden.

Bij de totstandkoming was afgesproken dat de eindtermen na de eerste doorlooperperiode zouden worden geëvalueerd op haalbaarheid, op ongewenste effecten (bijv. op het vlak van inclusie, ..) en ten aanzien van nieuwe behoeften.

Men moet ook beseffen dat eindtermen niet om de haverklap kunnen worden gewijzigd. Er kunnen ook niet eindeloos nieuwe leerinhouden aan de bestaande worden toegevoegd. Daarom moeten eindtermen een zekere doorlooptijd hebben vooraleer ze worden gewijzigd. De decretaal voorziene evaluatietermijnen vormen een goed moment om nieuwe noden in te passen in het geheel. De wijzigingen zouden moeten passen in een globaal pedagogisch concept en intern consistent zijn. Diverse wijzigingen op verschillende momenten kunnen die samenhang niet garanderen.

We verwachten dat in een volgende legislatuur de specifieke eindtermen voor het technisch, kunstsecundair en beroepsonderwijs tot stand komen. De Vlor dringt erop aan ze zo te ontwerpen dat scholen ermee kunnen werken en ze toepassen. Haalbaarheid van het gevraagde is hiervoor een belangrijk criterium.

Men moet bij de evaluatie van de eindtermen secundair onderwijs beseffen dat ze ook gelden in het analoog aanbod van het volwassenenonderwijs. Bij de inpassing van eindtermen in de curricula van het volwassenenonderwijs moeten leerinhouden aantrekkelijk en haalbaar blijven voor volwassenen. Als de lat te hoog ligt, zullen heel wat lerenden uit het tweedekansonderwijs moeilijker kunnen volgen. Ook om deze reden is een doelgroepenbeleid in het volwassenenonderwijs noodzakelijk.

5.4 Onderwijs aantrekkelijker maken

Er zijn signalen dat onderwijs inspanningen moet doen om onderwijs aantrekkelijker te maken en meer aan te passen aan de lerenden. Wij wezen al eerder op het probleem dat de Vlaamse 15-jarigen niet graag naar school gaan/naar school gaan echt niet leuk vinden. Voor het hoger en volwassenenonderwijs geldt evenzeer dat er adequater moet ingespeeld worden op de leerbehoeften van studenten en cursisten.

We haalden eerder al een studie aan van de OESO die onderzoekt hoe scholen zorg voor gelijke kansen kunnen realiseren en tegelijk toch een hoog competentieniveau bereiken met hun leerlingen. De motivatie en de betrokkenheid van leerlingen op het leren is hiervoor van doorslaggevend belang.

Al in zijn "Visie op onderwijs" wees de Vlor erop dat leren geen echt individueel gebeuren is. We omschreven toen de opdracht van het onderwijs als "het stichten van gemeenschap gericht op leren". Jongeren geven ook aan dat vooral de contacten met hun medeleerlingen het motiverende element zijn in het schoollopen. Dit betekent dat scholen bij het uittekenen van leertrajecten en de keuze van werkvormen rekening moeten houden met de behoefte aan een vriendengroep. Als leerwegen te sterk geïndividualiseerd zijn, zullen ze wellicht een negatieve impact hebben op de mate waarin jongeren zich goed voelen in het onderwijs.

We zien hiervoor verschillende mogelijkheden :

Jongeren brengen hun hele leefwereld mee naar de school : hun zorgen en die van hun gezin, de cultuur van hun gezin, relaties met vrienden en hun positie in een peergroup, maatschappelijke tendensen. Het is essentieel dat jongeren ervaren dat onderwijs hen benadert als een persoon en niet enkel als een “leerder”. Dit betekent dat scholen heel wat aandacht zullen geven aan aspecten van leerlingenbegeleiding en de psycho-sociale ontwikkeling van de jongere. Bepaalde jongeren moeten eerst de hindernissen uit hun persoonlijke levenssfeer overwinnen, vooraleer ze aan leren toekomen. Een goed stelsel van interne en externe leerlingenbegeleiding is dan ook noodzakelijk. We verwijzen hierbij naar de vraag om in het secundair onderwijs middelen te krijgen voor een zorgbeleid zoals dat ook in het basisonderwijs het geval is.

We pleiten voor leertrajecten die leren boeiend en uitdagend maken. Binnen dergelijke leertrajecten zijn voldoende succeservaringen, meer leergericht onderwijs (i.p.v. prestatiegericht), leren in reële situaties en participatie op het niveau van de klas cruciale elementen . Samen dingen ontdekken en begrijpen is voor veel jongeren een middel om de intrinsieke motivatie voor leren te stimuleren. Nieuwe werkvormen zoals competentiegericht onderwijs, zelfgestuurd leren of projectonderwijs bieden hiervoor kansen. Een evaluatie van het project modularisering zal uitwijzen in welke mate dit in zijn opzet slaagt om leerlingen succeservaringen te bieden en zo hun motivatie te versterken.

In dit verband is ook de idee dat scholen openstaan voor activiteiten uit de buurt en de ruimere omgeving erg aantrekkelijk (brede school). Dit kan bijv. door contacten met het jeugdwerk en het verenigingsleven. De school speelt een rol in het sociale weefsel van een bepaalde buurt . Dit heeft onder meer implicaties voor het gebruik van infrastructuur (zie punt 6.4).

In het hoger onderwijs is er een grote behoefte aan een kader voor onderwijsinnovatie en vernieuwende onderwijsmethodes zoals voorzien in het ontwerp decreet op de flexibilisering van het hoger onderwijs.

In het volwassenenonderwijs is het debat tot nog toe te eenzijdig toegespitst op enerzijds modularisering en anderzijds op afstandslernen en gecombineerd leren. Het is wenselijk om de volgende jaren een visie te ontwikkelen op het afstandslernen en daarin een relatie te leggen tussen het begeleid individueel studeren (BIS) en de centra voor volwassenenonderwijs. Maar onderwijsinnovatie in het volwassenenonderwijs is meer dan dat : het gaat om inspelen op de leef- en werkervaringen van mensen, om voorzieningen die leren en werken combineerbaar houden, om informele competentie maximaal benutten en inpassen in een samenhangend referentiekader.

5.5 Studiesanctionering in onderwijs en in andere vormings- en opleidingsinstanties

Vanuit het perspectief van levenslang leren gaat men steeds minder denken in termen van een specifiek aanbod aan onderwijs en opleidingsinstellingen. Men gaat ervan uit dat levenslang en levensbreed leren plaatsvindt in een netwerk tussen onderwijsinstellingen, publieke opleidingsinstellingen, andere formele opleidingenverstrekkers, werkplekleren en andere vormen van informeel of semi-formeel leren. In die context rijst de vraag naar de betekenis van studiesanctionering en de onderlinge verhouding tussen al die “leerbewijzen” uitgereikt binnen en buiten

het onderwijs. De opleidingenstructuur waarvan al enkele jaren sprake zou concreet vorm moeten krijgen.

De kwaliteitsvoorwaarden van onderwijs blijken steeds minder voldoende voor het arbeidsveld. Dit impliceert dat beroepssectoren bijkomende voorwaarden opleggen bovenop een onderwijsdiploma. Dit is een thema dat het secundair, het hoger en het volwassenenonderwijs raakt. Overleg vanuit onderwijs met de sectoren is hiervoor aangewezen.

We verwachten ook dat in een volgende legislatuur scholen een actieve rol kunnen spelen bij de herkenning en erkenning van verworven competenties. Tegelijk dient zich ook de vraag aan naar leerbewijzen voor niet-afgemaakte leertrajecten en naar certificering van opleidingsonderdelen. De Vlor vraagt dat een stelsel voor de erkenning van verworven competenties in verschillende sectoren (hoger onderwijs, volwassenenonderwijs, andere opleidingsverstrekkers) voldoende samenhang vertoont.

6 Mensen en middelen

6.1 Onderbouwing van een strategisch onderwijsbeleid op het macroniveau (sturingsmechanismen)

6.1.1 Onderwijs is een volwaardige gesprekspartner

We stelden eerder vast dat internationale organisaties onderwijs beschouwen als een centraal beleidsgegeven voor de economische en sociale ontwikkeling van onze samenleving. Eerder bepleitten we dat onderwijs de volgende jaren dan ook de beleidsaandacht krijgt die het verdient.

Zowel de Europese Unie als diverse federale en Vlaamse ministeries nemen de laatste jaren heel wat initiatieven ten aanzien van het onderwijs. Het gaat hier om erg ingrijpende vernieuwingen zoals het doelstellingenprogramma van de Europese Unie, het dossier levenslang en levensbreed leren (DIVA), de titel van beroepsbekwaamheid ...

In andere gevallen gaat het om punctuele, vrij technische ingrepen maar met verregaande gevolgen voor het onderwijs (wet op auteursrechten, welzijn, milieu, arbeidswetgeving, ...). Soms zijn die uitvoerbaar in onderwijs; andere keren is dat niet het geval.

Zoals eerder gezegd is onderwijs geen passieve receptor van allerlei initiatieven vanuit andere sectoren. Onderwijs bezit een eigen professionaliteit om maatschappelijke verwachtingen te beoordelen vanuit een pedagogisch perspectief en de betekenis ervan voor de persoonsvorming van jongeren. De doelstellingen van allerlei initiatieven zullen moeten geformuleerd worden in samenspraak met de onderwijsactoren. De eigen missie, waarden, cultuur en de eigen dynamiek van het onderwijs moeten een uitgangspunt zijn bij veranderingen. De Vlor voelt zich hierin geruggensteund door internationale organisaties als de EU en de OESO die de lidstaten sterk aanbevelen om het beleid te overleggen met het middenveld en geen

grondige veranderingen op eigen houtje uit te werken. In dit laatste geval dreigen de veranderingen niet erg succesvol te zijn.

Het is een punt van zorg voor de Vlor om dat overleg te organiseren zonder dat allerlei “tussenstructuren” de coördinatie tussen onderwijs en andere sectoren moeten opnemen. We verwijzen naar de Huizen van het Nederlands, de DIVA-werking, Als veel verschillende actoren het onderwijs als geheel of de onderwijsinstellingen willen sturen, dan roept dat coördinatieproblemen op in plaats van ze op te lossen. Bovendien vergen deze structuren middelen die niet kunnen aangewend worden in het onderwijs zelf.

In sectoren zoals de basiseducatie zal het gesprek met andere sectoren vooral de bedoeling hebben om beschotten af te breken. Initiatieven in samenwerking met de welzijnssector zoals huiswerkbegeleiding moeten mogelijk blijven, ook in een modulaire structuur. Een vergelijkbaar overleg zal noodzakelijk zijn in het buitengewoon onderwijs (zie punt 5.2.).

6.1.2 Succesvolle onderwijsvernieuwingsprocessen

We pleiten er voor om beleid op middellange termijn te concipiëren en daarover te overleggen met de betrokkenen uit het onderwijsveld. Dit betekent ook dat doelstellingen van hervormingen worden geëxpliciteerd en overlegd. Men kan hierbij tussendoelen omschrijven en afspreken hoe de evolutie en de vooruitgang in kaart wordt gebracht. Dit laat meteen toe om op basis van objectieve data te discussiëren over bijsturingen.

De Vlor pleit voor een goede implementatiestrategie om onderwijsvernieuwingen door te voeren. We stellen vast dat veranderingsprocessen en de resultaten ervan niet of te snel worden geëvalueerd. Veranderingen worden doorgeduwd zonder dat de betrokkenen de kans hebben dit te verwerken en deel te laten uitmaken van hun eigen visie over goed onderwijs. Nochtans zullen scholen de vernieuwing sneller adopteren als een eigen doelstelling als ze inspeelt op de noden die scholen zelf ervaren. Alle onderzoeken wijzen uit dat dit een noodzakelijke voorwaarde is voor succesvolle vernieuwingen. De overheid zal daarbij een kader uittekenen zonder alles tot in de details te regelen. De overheid zal een evenwicht zoeken tussen centrale sturing en de professionaliteit van schoolteams om de verandering toe te snijden naar lokale situaties.

Veranderingsprocessen vergen ten tweede ook voldoende ondersteuning voor scholen. Meer ruimte om eigen accenten te leggen, betekent niet dat scholen geen coaching kunnen gebruiken om succesvol te zijn. Ondersteuningsdiensten hebben hier een cruciale rol te spelen. Scholen kunnen via netwerking heel wat ondersteuning geven aan de vernieuwing. De overheid zou het best impulsen geven aan kwaliteitsvolle uitwisselingen binnen netwerken.

6.1.3 Het belang van onderwijsonderzoek voor het beleid en voor onderwijsveranderingen

De OESO stelt vast dat er in onderwijs te weinig geïnvesteerd wordt in onderwijskundig onderzoek, zowel in het pure onderzoek als in het ontwikkelingswerk. Uit diverse dossiers van de voorbije periode blijkt dat er nood is aan praktijkgericht onderzoek dat vertrekt vanuit de vastgestelde problemen in het

onderwijs en dat vernieuwingen echt ondersteunt. Er zijn ook te weinig kanalen om relevante onderwijsproblemen tot bij onderzoekers te brengen die er dan mee aan de slag gaan. De onderzoekers moeten voldoende onafhankelijkheid bezitten tegenover de overheid die het onderzoek financiert. De Vlor dringt er ook op aan om de conclusies van het onderzoek meer te gebruiken om het onderwijsbeleid vorm te geven. Al te vaak blijft onderzoek onderbenut bij discussies over onderwijs.

6.2 Systemen van kwaliteitszorg en -bewaking / accountability

We vroegen de overheid al om kaders voor onderwijsveranderingen uit te tekenen zonder alles in detail vast te leggen. Scholen moeten ruimte hebben om eigen klemtonen te leggen in hun schoolbeleid. In de punten hieronder pleiten we voor een meer middelen voor het onderwijs.

Dit roept de vraag op naar de verantwoordingsplicht vanuit de scholen. De Vlor steunt de bestaande situatie waarin de eindtermen en de financierings/subsidiëringsvoorwaarden het kader vormen voor de verantwoording vanuit de scholen. Een versterking van systemen van interne kwaliteitszorg (met meta-evaluatie door de overheid) zou een belangrijk signaal zijn. Uiteraard behoort het tot de bevoegdheid van elke onderwijsinstelling de systemen voor interne kwaliteitszorg zelf te kiezen rekening houdend met hun objectieven en schoolcultuur.

Een andere factor om de kwaliteit in scholen te versterken, vormen de pedagogische begeleidingsdiensten. Via deze diensten kunnen scholen een beroep doen op specifieke expertise op het vlak van schoolontwikkeling en onderwijsveranderingen, zonder dat ze de expertise aan marktprijzen moeten vergoeden.

Ook het volwassenenonderwijs is vragende partij voor een versterking van de kwaliteitszorg en de professionalisering van de sector. Dit geldt zowel voor het onderwijs voor sociale promotie als voor de basiseducatie. Bij doorlichtingen van centra voor volwassenenonderwijs moeten er voldoende garanties zijn dat het specifieke karakter van de instellingen gerespecteerd wordt. Het volwassenenonderwijs kan geen kopie zijn van het voltijds onderwijs.

Voor het hoger onderwijs liggen de kaders voor de accreditering vast. De volgende jaren moet dit in de praktijk worden omgezet. De grote uitdaging ligt er echter in dat instellingen een doordacht beleid van interne kwaliteitszorg voeren dat aansluit bij hun missie en cultuur. Bureaucratische procedures mogen niet de essentie worden van een kwaliteitsbeleid.

6.3 Financiering van onderwijs

We zijn ervan overtuigd dat de financiering van onderwijs als thema hoog op de agenda van de volgende jaren moet staan. De samenleving kan onderwijs niet beschouwen als een belangrijke sleutelsector voor maatschappelijke veranderingen en allerlei beleidsinitiatieven nemen, zonder tegelijk te investeren in dat onderwijs. Nieuwe doelstellingen voor onderwijs zullen bijkomende investeringen in onderwijs noodzakelijk maken. Dit pleidooi wordt fors ondersteund door de Europese Unie, die de lidstaten ertoe aanzet om de volgende jaren extra te investeren in onderwijs en vorming. Het vormt de eerste hefboom om de doelstellingen uit hun hervormingsprogramma "Onderwijs en vorming 2010" te realiseren.

De behoefte aan meer financiering wordt geformuleerd vanuit onderwijssectoren, vanuit bepaalde onderwijsbehoeften en vanuit de lokale scholen.

Voor wat de onderwijssectoren aangaat, is de financiering van het levenslang leren een gekend probleem. De Vlor vraagt om een groeimodel voor de financiering van het levenslang leren zodat de normen uit het pact van Vilvoorde haalbaar blijken.

Ook het hoger onderwijs kent een financieringsprobleem. In deze sector rijst meer dan in andere, de vraag naar de grenzen tussen de leerbehoeften van individuen en de draagkracht van de overheid. De vraag naar meer middelen uit private bronnen is hier meer dan in andere sectoren aan de orde. In de ogen van de Vlor is een verhoging van de middelen vanuit individuen enkel bespreekbaar als het om gespecialiseerde opleidingen uit het hoger onderwijs gaat na het behalen van een initiële master. In dit geval is er meestal een vrij groot terugverdieneffect van de opleiding. Dit belet evenmin dat de overheid specifieke sociale ondersteuningmaatregelen uitvaardigt voor specifieke groepen of opleidingen.

Tegelijk stellen we vast dat het leerplichtonderwijs al evenzeer met financieringstekorten geconfronteerd wordt.

Meer in het algemeen wezen we in het punt 4.4. op de noodzaak om leren aantrekkelijker te maken en meer in te spelen op de leefwereld van jongeren, op de noodzaak om verder te kunnen gaan in het gelijke kansenbeleid.

Financieringsbehoeften vanuit specifieke onderwijsbehoeften hebben te maken met adequate onderwijsvoorzieningen voor kinderen met een handicap, met een sterkere doorstroming van jongeren van allochtone herkomst naar het hoger onderwijs en met de schoolinfrastructuur (zie punt 5.4).

Scholen geven aan dat de werkingsmiddelen beperkt zijn om vernieuwend te werken. Vernieuwend werken vergt een teamgerichte aanpak met specifieke nascholing en begeleiding en coördinatieopdrachten. Dat heeft dus personeelsconsequenties en gevolgen voor de schoolinrichting en –infrastructuur. Het basisonderwijs vraagt al langer om een inhaalbeweging waardoor de werkingskosten worden verhoogd. Dit moet toelaten om zonder supplementaire kosten voor de ouders de eindtermen te behalen. De behoeften aan infrastructuur in nijverheidstechnische scholen kunnen slechts gedeeltelijke ingevuld worden door de RTC's. Scholen hebben immers ook een basisuitrusting nodig die zich het best in een werkplaats op de school bevindt.

We vermelden dan nog niet het kostenplaatje dat verbonden is aan allerlei normen die andere sectoren opleggen aan scholen en die onderwijs dwingen om mensen en middelen af te wenden van hun initiële bedoeling. We hebben het over veiligheidsnormen, arbeidswetgeving, HACCP-normen in schoolkeukens, Scholen geven aan dat een gebrek aan werkingsmiddelen de reden is waarom het leerplichtonderwijs niet echt gratis kan zijn. De terechte pleidooien voor kostenloosheid van het leerplichtonderwijs roepen eveneens de vraag op om de financiële middelen voor scholen te verhogen.

Bij de vraag naar meer investeringen in onderwijs rijst de moeilijke vraag naar welke instanties best kunnen investeren in het onderwijs. Voor het niet-leerplichtonderwijs, erkent de Vlor dat de publieke middelen beperkt zijn en dat de noden onder meer ten gevolge van de demografische evolutie in andere sectoren ook erg hoog en urgent zijn. Aan de andere kant vervult het onderwijs een erg belangrijke maatschappelijke

functie, ook voor de verdere ontwikkeling van onze samenleving. Een belangrijke input van publieke middelen voor het initiële onderwijs tot en met het behalen van een eerste mastertitel is noodzakelijk. Zoals eerder aangegeven, kan er een debat gevoerd worden over een grotere eigen verantwoordelijkheid voor specialisatieopleidingen na een mastertitel. Het is vanzelfsprekend dat de overheid de financiering op zich neemt van het volwassenenonderwijs dat een tweedekansfunctie beoogt.

Deze extra middelen zouden, volgens de Vlor, mede kunnen worden gegenereerd vanuit de sectoren zoals welzijn, werkgelegenheid en andere die een transversaal beleid wensen te voeren. Een andere mogelijkheid voor bepaalde beroepsgerichte segmenten van het onderwijs is dat scholen rechtstreeks afspraken maken met de sectoren en de sectorfondsen.

6.4 Een aanpassing van infrastructuur is essentieel om een aantal vernieuwingen te realiseren

Al diverse keren kaartte de Vlor het probleem aan van de lange wachtlijsten voor onderwijsinstellingen die hun infrastructuur wensen te vernieuwen. De Vlor vraagt nogmaals met aandrang een volgehouden en langetermijninspanning om dit te verhelpen. De Vlor vraagt dat van bij de aanvang van een nieuwe legislatuur een gericht groeiscenario wordt uitgetekend om aan de infrastructurale behoeften van onderwijs tegemoet te komen.

De aankleding van de leeromgeving is niet zomaar een punt van huisvesting. De inrichting en de aankleding van onderwijsinstellingen beïnvloedt het welbevinden van leerlingen, studenten, cursisten en van personeelsleden⁶. Leerlingen geven zelf aan de schoolinfrastructuur problematisch te vinden. De vormgeving van infrastructuur kan anti-sociaal gedrag als pesten en vandalisme beïnvloeden.

De aankleding van de klas zal ook de didactische praktijk beïnvloeden. Sommige klassen zijn niet adequaat voor nieuwe didactische en meer actieve werkvormen. Ze dateren nog uit de periode waarin frontaal lesgeven de regel was. Alternatieve didactische methodes zoals zelfgestuurd leren, probleemgericht en projectonderwijs of coöperatief leren vragen om andere onderwijskundige settings en multifunctionele ruimten. Oude en nieuwe bronnen van informatie zullen op meerdere plaatsen beschikbaar moeten zijn.

Een derde uitdaging voor de infrastructuur van onderwijsinstellingen is de optie om meer jongeren met een handicap te integreren in de gewone leeromgeving. Maar de onderwijsinstellingen zijn niet allemaal en zeker niet op alle plaatsen toegankelijk voor leerlingen met fysieke beperkingen, laat staan dat onderwijsinstellingen beschikken over noodzakelijke hulpmiddelen.

Naast de klas en de school als leeromgeving maken ouders zich zorgen over de veiligheid van kinderen in en om de school. Het gaat hier bijv. om brandveiligheid, verkeersveiligheid, veilige machines en werkmaterialen, gezond voedsel ... Nog

⁶ N. ENGELS, A. AELTERMAN, *Het welbevinden in de schoolsituatie bij leerlingen Secundair Onderwijs: de ontwikkeling van een bevraginginstrument*, Onderzoek in opdracht van het departement onderwijs, OBPWO 98.06.

afgezien van de normen waar we het in het vorige punt over hadden, blijft het een verantwoordelijkheid van onderwijsinstellingen om de leeromgeving veilig en gezond te houden.

Centra voor volwassenenonderwijs en instellingen in het DKO genereren nu geen extra middelen voor schoolinfrastructuur. Dit is historisch gegroeid doordat het “avondonderwijs” oorspronkelijk volledig was ingebed in andere onderwijsinstellingen. Dit is zeker niet langer het geval dat er geen specifieke behoeften zijn voor deze instellingen. Er is een trend om ook overdag les te geven; volwassenen hebben specifieke behoeften die niet volledig samenvallen met deze van de leerplichtigen of de studenten in het hoger onderwijs. Hetzelfde geldt voor het deeltijds kunstonderwijs.

Momenteel duiken denkpijpen op om meer publiek-private samenwerking in te voeren bijv. voor de schoolinfrastructuur. De Vlor wijst erop dat de Vlaamse overheid al altijd een traditie heeft van samenwerking met de private sector (vrij onderwijs) en met andere overheden (officieel gesubsidieerd onderwijs) die eveneens belangrijke investeringen doen in onderwijs. De vraag rijst of investeringen door andere private partners een meerwaarde bieden voor het onderwijs. Zijn investeringen in schoolgebouwen wel rendabel? Waar ligt het voordeel voor de private investeerder? Hoe dan ook kan en mag de inbreng van private investeerders geen nadelige invloed hebben op de pedagogische autonomie van de onderwijsinstellingen, onder meer wat de methodologie en de curricula betreft. Evenmin kan deze inbreng een alibi zijn om de rechtspositieregeling van het personeel af te kalven.

Onderwijsinstellingen zijn ook een onderdeel van het sociale weefsel in een bepaalde buurt. In dit verband is de idee dat scholen ontstaan voor activiteiten uit de buurt en de ruimere omgeving erg aantrekkelijk (brede school). Dit kan bijv. door contacten met het jeugdwerk en het verenigingsleven. Een dergelijke rol opnemen veronderstelt dan wel dat infrastructuur met deze functie rekening houdt, zij het dat dit ook perspectieven opent voor alternatieve vormen van financiering.

Dit zal echter telkens een keuze zijn van de school zelf; ontstaan voor derden kan niet worden opgelegd. De openstelling voor derden heeft immers heel wat schoolorganisatorische en infrastructurele gevolgen die de hoofdplicht nl. onderwijs verstrekken niet mag hinderen.

6.5 De positie van lerenden en hun rechten in het onderwijs

We pleiten ervoor om de positie van leerlingen in de school te versterken. Via de schoolraad krijgen leerlingen meer inspraak in het beleid van de school. Dit regelt echter niet de verhouding van de individuele leerling ten aanzien van de school. Een explicitering van de positie van de leerling in de school is noodzakelijk. We zien dit als een van de elementen die er moeten toe leiden dat leerlingen zich beter voelen op school en bijgevolg ook liever naar school gaan. Dit speelt ook in op de eerder gesignaleerde trend dat er een steeds grotere breuk is tussen de rechten van jongeren in de samenleving en deze op school.

Net zoals met inspraak vindt de Vlor dat de jongeren ernstig nemen meer inhoudt dan formalisme en bureaucratische procedures. Een participatief schoolmodel dat gegroeid is van onderuit vormt een veel sterkere waarborg voor leerlingenrechten.

De Vlor pleit voor duidelijke communicatie in scholen met ouders en leerlingen over wederzijdse rechten en plichten en de procedures die de school hanteert.

Naast de rechten en plichten van leerlingen/studenten pleiten we er ook voor dat hun sociale positie wordt versterkt. In principe zou het leerplichtonderwijs gratis moeten zijn maar de beperkte werkingsmiddelen verhinderen dat soms. De Vlor verwijst naar de eerdere vraag naar meer werkingsmiddelen voor het basisonderwijs. Het is absoluut noodzakelijk dat het basisonderwijs kosteloos wordt en blijft.

Voor het secundair onderwijs dient eveneens kostenloosheid nagestreefd. Een stap in de goede richting zou de invoering van een maximumfactuur kunnen zijn naast een initiatief ten aanzien van de financiering.

Het HIVA-onderzoek over studiekosten in het secundair onderwijs wijst uit dat het stelsel van studiefinanciering in het secundair onderwijs aan herziening toe is. Uit de studie blijkt dat de kosten voor de ouders de voorbije tien jaar met ruim 60% gestegen zijn⁷. Ook in het hoger onderwijs zijn studiekosten toegenomen. Daarom vragen we de overheid de studiebeurzen voor secundair en hoger onderwijs op te trekken tot op het niveau van de reële kosten. Ook de inkomensgrens om een studiebeurs te kunnen krijgen, moet verhogen. In het kader van vereenvoudiging van de regelgeving zou de bevoegde administratie de studiebeurzen automatisch moeten toekennen aan alle rechthebbenden.

We stellen ook vast dat het debat over de sociale voorzieningen voor ondersteuning van levenslang leren nauwelijks is gevoerd. Er zijn losse initiatieven zoals het betaald educatief verlof en de opleidingscheques. Deze vertrekken echter niet vanuit een globale omvattende visie op de sociale condities voor het levenslang leren. Er is geen sprake van een systematisch doelgroepenbeleid. De vraag rijst bijv. of mensen die in het tweedekansonderwijs alsnog een kwalificatie willen halen of zich inschrijven voor NT 2, evenveel inschrijvingsgeld moeten betalen als andere cursisten.

Voor het hoger onderwijs ligt een ontwerpdecreet voor dat een nieuw stelsel van studiefinanciering in het leven roept. Dit is noodzakelijk door de plannen van de overheid om het hoger onderwijs te flexibiliseren.

6.6 Belang van leraren en van een schoolteam

Opdat onderwijs zijn maatschappelijke en pedagogische opdrachten kan waarmaken, heeft het middelen nodig. Maar zonder gedreven en professionele leerkrachten en andere teamleden zal dat evenmin lukken. Hoewel de instroom in de lerarenopleidingen opnieuw stijgt, blijft de attractiviteit van het lerarenberoep een constant punt van zorg. Dat zal zeker niet enkel te verhelpen zijn met opleiding alleen. Vlaanderen moet een gecoördineerd beleid voeren op diverse niveaus om de aantrekkelijkheid van het lerarenambt te bevorderen (verloning, leeftijdsbewust personeelsbeleid, loopbaanperspectieven, pedagogisch comfort, een goed personeelsstatuut en dito arbeidsvoorwaarden, een anti-stressbeleid, Een gericht beleid voor zij-instromers kan dit geheel aanvullen.

⁷ I. FRIPONT, J. BOLLENS, Wat het aan ouders kost om schoolgaande kinderen te hebben. Leuven, HIVA, 2001.

Een van de elementen hiervoor is de ontwikkeling van een globaal actieplan dat enerzijds de aantrekkelijkheid van het beroep verhoogt en anderzijds scholen toelaat een leeftijdsbewust en meer dynamisch personeelsbeleid te voeren.

We belichten beide elementen afzonderlijk.

We pleiten ervoor dat de loopbaan van leerkrachten meer rekening zou houden met persoonlijke leefomstandigheden en met de levensloop. Taak- en functiedifferentiatie is hiervoor een goed instrument. Het is immers een verworvenheid van het debat van de laatste jaren dat er extra begeleiding en coaching moet zijn van jonge leerkrachten in het begin van hun carrière. Hun takenpakket zou met deze behoefte rekening kunnen houden. Men kan oudere leerkrachten minder klasgebonden opdrachten geven en ze integendeel belasten met schoolorganisatorische taken die steeds belangrijker worden. We denken dan aan de begeleiding van leerlingen, aan aanvangsbegeleiding van jonge leerkrachten, aan coördinatietaken, ... Om de aantrekkelijkheid van het leraarschap te bevorderen, zou de overheid ook maatregelen moeten nemen die een meer gediversifieerd leerkrachtenkorps laten ontstaan. Leerkrachten zijn rolmodellen voor jongeren. In die zin is het belangrijk dat mensen uit kansengroepen voldoende kansen krijgen. Ook het genderevenwicht moet worden bewaakt.

Daarnaast moet het schoolbestuur ook kunnen beschikken over instrumenten om een actief personeelsbeleid te voeren. Het moet in staat zijn mensen aan te trekken die over de gewenste competenties beschikken en de professionele ontwikkeling van leerkrachten kunnen stimuleren. Een eigen schoolbeleid uittekenen met een eigen profiel kan niet zonder dat het schoolbestuur ook de krachtlijnen van een personeelsbeleid kan uittekenen.

Heel wat onderwijsveranderingen zoals gelijke kansen, zorgcoördinatie, modularisering, trajectbegeleiding en inspelen op verworven competenties brengen met zich mee dat de taken van leerkrachten gedifferentieerder worden. Dit kan passen bij de behoefte van leerkrachten aan een leeftijdsbewust personeelsbeleid. In deze context zal een debat moeten groeien over de invulling van de opdracht van de leerkrachten o.m. over de verhouding tussen lesopdracht en schoolopdracht.

We pleiten voor een gedegen initiële lerarenopleiding die de leraren voorbereidt op de nieuwe opdrachten die ze moeten opnemen door nieuwe pedagogische paradigma's, door de aandacht voor specifieke onderwijsbehoeften van leerlingen en de noodzaak om meer begeleidend te werken. De tekorten op de arbeidsmarkt kunnen er niet toe leiden dat de eisen die men aan leerkrachten stelt, worden afgezwakt. De initiële lerarenopleiding moet worden ingepast in een continuüm van professionalisering van leraren waarin aanvangsbegeleiding, teamgerichte nascholing en permanente vorming aan de orde komen. We pleiten voor een hervorming van de lerarenopleidingen waarin de praktijkrelevantie wordt verhoogd.

De nood aan betere systemen voor levenslang leren voor leraren stelt zich op alle niveaus en in het bijzonder in het volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs. In die sectoren ontbreken al heel wat jaren de schoolorganisatorische middelen om een nascholingsbeleid op te zetten. Dit vormt een ernstige hinderpaal om als team aan onderwijsveranderingen en –vernieuwingen te werken. Centra voor volwassenenonderwijs moeten over de middelen beschikken om meer aan teamwerking te doen. Centrumoverstijgende samenwerking is een

ander middel om de professionalisering van de docenten in het volwassenenonderwijs te versterken.

De pedagogische begeleidingsdiensten beschikken over de nodige expertise om de schoolontwikkeling te begeleiden.

We pleiten eerder voor een gerichte implementatiestrategie van veranderingen en voor ruimte voor schoolteams om eigen klemtonen te leggen. Gezien het grote belang ervan willen we hier herhalen dat leerkrachten de mede-eigenaars moeten worden van vernieuwingsprocessen en dus de ruimte moeten hebben om mee over de verandering na te denken.

Opdat leerkrachten zich zouden kunnen toeleggen op hun pedagogische taken, moeten het schoolbestuur en de schoolleider verder worden geprofessionaliseerd.

6.7 Reguleringsmanagement

Onderwijs kent een vrij gedetailleerde regelgeving. De onderwijsregelgeving zou veel transparanter en helderder kunnen worden. Soms is wetgeving ingewikkeld omdat de context ingewikkeld is en omdat de billijkheid en de rechtszekerheid om genuanceerde oplossingen vraagt maar dat is niet altijd het geval.

Directies uit alle onderwijsniveaus maar vooral deze van het volwassenenonderwijs klagen over de werklust ingevolge administratieve verplichtingen. De zinvolheid om al die gegevens op te vragen, is niet steeds duidelijk. De opvraging getuigt van weinig systematiek en samenhang.

De onderwijsraad wijst erop dat regelgeving ook minder transparant wordt doordat er te weinig aandacht is voor de implementatie ervan. Soms worden wijzigingen goedgekeurd terwijl de basistekst nog niet in het Staatsblad is verschenen. Voor degenen die de regelgeving moeten uitvoeren, is dit bijzonder lastig. Reglementering die met terugwerkende kracht worden goedgekeurd, bemoeilijken een ordentelijke toepassing in scholen. De Vlor verwijst ook naar de resolutie van het Vlaams Parlement van 28 mei 2003 waarin gevraagd wordt om tijdige besluitvorming over vernieuwingen die het volgende schooljaar moeten ingaan. Een ander voorbeeld zijn de omzendbrieven die op het einde van het schooljaar anticiperen op regelgeving die nog niet tot stand is gekomen.

Ten derde wordt onderwijs geconfronteerd met detaillistische regelgeving uit andere sectoren die soms niet toepasbaar is in scholen of heel wat extra kosten genereert. Anderzijds draagt een deel van die regelgeving wel bij tot meer veiligheid in en rond de schoolgebouwen en de toegankelijkheid ervan. Ook hier dient naar een gezond evenwicht te worden gezocht.

We vragen daarom dat er in de volgende legislatuur vanuit een samenhangende visie een bewuster reguleringsmanagement wordt gevoerd. We hadden de indruk dat dit tot nog toe te veel beperkt blijft tot op zich staande initiatieven.

Een ander aspect van reguleringsmanagement heeft te maken met het debat over wat op het centrale niveau moet worden geregeld en wat op het lokale niveau. Bij sommigen leeft de indruk dat de overheid de laatste jaren haar impact op het onderwijs in sterke mate heeft proberen te verhogen. Andere centrale actoren dreigen daardoor aan impact te verliezen. Autonomie van scholen stond niet voorop bij heel wat veranderingsprocessen.

6.8 Schoolbesturen

De vraag naar de verhouding tussen de autonomie van scholen, de centrale sturing door de overheid van veranderingen, de mogelijkheden voor zelfregulering en netwerking blijven centraal staan. Het debat hierover heeft de voorbije jaren heel wat discussies onderhuids gekleurd. De Vlor vindt dat de verantwoordelijkheden van de schoolbesturen voor het schoolbeleid sterker zouden mogen worden. De overheid hoeft niet tot in het detail elke vernieuwing te bepalen. Het is niet gewenst dat o.m. door de wijze waarop doorlichtingen verlopen, scholen modellen worden opgelegd waardoor ze op termijn hun identiteit gaan verliezen. Er moet ruimte blijven voor schoolbesturen en scholen om een eigen profiel uit te bouwen. Wel moeten alle maatregelen die tot doel hebben de lokale autonomie te vergroten, getoetst worden aan hun relevantie met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs en dit in een ruime context.

Netwerking van schoolbesturen zal het beleidsvoerend vermogen ondersteunen zowel op het vlak van schoolontwikkeling als op het vlak van schoolorganisatie. Voor de representatieve organisaties van inrichtende machten is hier zeker een breed werkveld.

6.9 De verantwoordelijkheden van ouders

Ouders zijn de eerste verantwoordelijken voor de opvoeding van hun kind. De school heeft de ouders nodig om, indien mogelijk, samen te komen tot een gelijkgerichte aanpak. Daarom zal de school investeren in de overleg- en communicatiemogelijkheden voor en met de ouders. We benadrukken hier eveneens de meerwaarde van een communicatief beleid boven formalisme en bureaucratie.

J. Perquy
administrateur-generaal

Louis Van Beneden
voorzitter