



ADVIES
Raad Secundair Onderwijs

25 oktober 2005
RSO/RLE/ADV/001

Advies over het voorontwerp van het Vlaams Jeugdbeleidsplan 2006 - 2009

Advies over het voorontwerp van het Vlaams Jeugdbeleidsplan 2006 - 2009

1 Situering

Op 23 september 2005 ontving de Vlaamse Onderwijsraad vanwege de heer Bert Anciaux, minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel, de vraag om advies te geven over het voorontwerp van het tweede Vlaams Jeugdbeleidsplan 2006-2009. Het Vlaams Jeugdbeleidsplan kadert in de decretale verplichting van de Vlaamse Regering om uiterlijk anderhalf jaar na het begin van elke legislatuur aan het Vlaamse Parlement een plan voor te leggen waarin de regering haar geïntegreerd jeugdbeleid voorstelt. Het jeugdbeleidsplan geeft op basis van een globale visie op de jeugd en het jeugdbeleid de doelstellingen van de regering aan in alle beleidsdomeinen. Het jeugdbeleidsplan 2006-2009 bevat een hoofdstuk over onderwijs¹. Ook in andere beleidsdomeinen staan bepalingen met betrekking tot onderwijs.

De Raad Secundair Onderwijs van de Vlor heeft het jeugdbeleidsplan geadviseerd. De raad baseerde zich vooral op adviezen die de Vlor eerder uitbracht. De lijst van gebruikte adviezen bevindt zich in de bijlage van dit advies.

2 Algemene uitgangspunten

De raad doet in dit advies enkel uitspraken over de beleidslijnen in het Vlaams Jeugdbeleidsplan die betrekking hebben op onderwijs. Hij reflecteert daarvoor niet alleen op thema's uit de beleidsrotonde onderwijs, maar ook op thema's uit andere beleidsrotondes. De thema's waarover de raad wel een uitspraak doet, zijn als volgt geclusterd:

- Rechtspositie en participatie van leerlingen
- Zorgbeleid voor alle leerlingen
- Brede school
- Schoolcurricula
- Voorbereiding op de arbeidsmarkt
- Financiering

Over sommige onderwijsgebonden thema's uit het jeugdbeleidsplan doet de raad geen uitspraak. Dat betekent niet dat hij het eens is met de betrokken bepalingen, wel dat hij er in dit stadium nog geen uitspraken over kan doen. Dat geldt bijvoorbeeld in sterke mate voor de beleidsrotonde over werkgelegenheid.

De raad waardeert het transversaal beleid van de Vlaamse Regering met betrekking tot de jeugdwerking en het onderwijs. Hij ondersteunt ook heel wat van de beleidslijnen die voor onderwijs in het jeugdbeleidsplan worden uitgezet. Hij waardeert met name sterk de nadruk die gelegd wordt op de talentontwikkeling en de gelijke onderwijskansen voor alle leerlingen. De raad stelt ook vast dat er over heel wat andere punten overeenstemming bestaat tussen de bepalingen over onderwijs in het jeugdbeleidsplan en de inzichten van de onderwijspartners in de raad.

¹ Zie hoofdstuk 18, Beleidsrotonde 'Onderwijs'.

De raad zou het echter betreuren indien de Vlaamse Regering heel wat van haar ambitieuze plannen niet kan realiseren als uit de meerjarenbegroting blijkt dat er weinig beleidsruimte is. De raad dringt daarom aan op een duidelijke prioritering voor de meest cruciale behoeften én voldoende investeringen vanuit publieke middelen in onderwijs. De samenleving kan onderwijs niet beschouwen als een belangrijke sleutelsector voor maatschappelijke veranderingen in een kennissamenleving zonder tegelijk te investeren in onderwijs en de competentieontwikkeling van jongeren en volwassenen. De raad vindt het ook logisch dat andere beleidsdomeinen mee investeren in onderwijs voor die aangelegenheden waar het onderwijs de doelstellingen van die beleidsdomeinen mee realiseert (bijvoorbeeld topsport, brede school ...).

De raad benadrukt dat het onderwijs in het maatschappelijk debat over de missie en de opdrachten van onderwijs een actieve medespeler moet zijn. Transversaal beleid vanuit andere maatschappelijke sectoren moet rekening houden met de eigen wetmatigheden van onderwijs en ook de financiële consequenties dragen. 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.

De raad stelt ook vast dat er op internationaal niveau onder meer met betrekking tot het jeugdbeleid afspraken worden gemaakt en initiatieven worden genomen waar onderwijs als dusdanig niet bij betrokken is. Dit resulteert dikwijls in engagementen die ook onderwijs moet uitvoeren. De raad vindt het dan ook vanzelfsprekend dat de realisaties van onderwijs achteraf mee worden opgenomen in de evaluaties van de betrokken initiatieven. De raad denkt in dit verband bijvoorbeeld aan de opvolging en evaluatie van het Vlaams Actieplan Kinderrechten voor de periode 2004-2014.

3 Rechtspositie en participatie van leerlingen

De raad is het eens met het voornemen van de Vlaamse Regering om de positie van de leerlingen in de school te versterken door het bevorderen van een participatief en open schoolklimaat. Dit beleid moet ertoe bijdragen dat leerlingen zich beter voelen op school en bijgevolg ook liever naar school gaan. Het speelt ook in op de trend dat er een steeds grotere kloof gegroeid is tussen de rechten van jongeren in de samenleving en hun rechten op school. Daarbij moet men rekening houden dat participatie een belangrijke peiler is in de gangbare indeling van de rechten van het kind in de zogenaamde 3 P's (Protection, Provision, Participation). De participatiegedachte wordt trouwens geconcretiseerd in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989).

Dit beleid kadert ook in de overtuiging van de raad dat een participatieve schoolcultuur een belangrijk instrument is voor de ontwikkeling van de school en het ontstaan van een goed leerklimaat. De mate waarin men rekening houdt met de opvattingen en zorgen van leerlingen, ouders en personeelsleden, is bepalend voor hun betrokkenheid bij het schoolgebeuren. Zo blijkt er een rechtstreeks verband te bestaan tussen

participatiemogelijkheden en het welbevinden van zowel leerlingen als leerkrachten op school. Ook het omgekeerde is waar: het is contraproductief voor het functioneren van de school wanneer inspraak verwordt tot inspraak over marginale beslissingen of tot een formele procedure.

Leerlingenparticipatie heeft volgens de raad nog een andere belangrijke meerwaarde. Inspraak op school is immers een vorm van democratische opvoeding: het leert leerlingen een mening te verwoorden, hierover te discussiëren en te argumenteren en met mensen met een andere mening naar oplossingen te zoeken en de beslissing vervolgens uit te voeren. Negatieve ervaringen met schijnparticipatie kunnen echter negatieve gevolgen hebben voor de maatschappelijke betrokkenheid van leerlingen.

Naar aanleiding van de strategische doelstelling in het jeugdbeleidsplan betreffende leerlingenparticipatie vindt de raad het nodig dat de overheid in overleg met alle betrokkenen een coherente visie ontwikkelt op haar taak om de implementatie van de doelstellingen van het participatiedecreet te faciliteren.

De raad is er verder van overtuigd dat een participatieve schoolcultuur een groeiproces is en dat de ontwikkeling tot een participatieve school een groeiproces veronderstelt dat raakt aan vele verhoudingen, structuren en tradities in de school. Over leerlingenrechten en leerlingenparticipatie vindt de raad dat ze meer inhouden dan formalisme en bureaucratische procedures. Een participatief schoolmodel dat gegroeid is van onderuit vormt een veel sterkere waarborg voor leerlingenrechten. Scholen moeten daarom de gelegenheid hebben om vanuit een decretaal kader inzake participatie en rechten van leerlingen een eigen dynamiek te ontwikkelen die meegroeit van onderuit en die gedragen wordt door alle geledingen van de school. In die zin ondersteunt de raad het voornemen om het participatiedecreet te evalueren. Met betrekking tot het geplande overleg over het leerlingenstatuut tussen Vlaamse Scholieren Koepel, de Vlaamse Jeugdraad en het Kinderrechtencommissariaat, vraagt de raad dat de Vlaamse overheid ook overlegt met de onderwijspartners. De raad wijst er trouwens op dat dit thema een van zijn prioriteiten is die hij binnenkort zal aanpakken. Het is de bedoeling dat de Raad Secundair Onderwijs over deze aangelegenheid in de loop van dit schooljaar een advies op eigen initiatief formuleert.

De raad onderschrijft het initiatief om een gedetacheerde leerkracht aan de pedagogische begeleidingsdiensten ter beschikking te stellen om de fora te coördineren waarin alle schoolactoren werken aan een goede verstandhouding. Dit initiatief stemt overeen met het advies van 26 mei 2005 waarin de Vlor stelt dat de pedagogische begeleidingsdiensten het als een taak zien om de leemte op te vullen die ontstond doordat de scholen geen beroep meer kunnen doen op het ondersteuningsaanbod van het Steunpunt Leerlingenparticipatie. De Vlor pleitte in genoemd advies voor het werkjaar 2005-2006 voor twee gedetacheerde personeelsleden. De Vlor stelde ook voor dat de vier organiserende begeleidingsdiensten de bestaande expertise samenbrengen en de aangestelde begeleiders ondersteunen door de oprichting van een ondersteuningscel voor leerlingenparticipatie met eigen en externe deskundigen.

4 Zorgbeleid voor alle leerlingen

Zoals vermeld in punt 2, ondersteunt de raad een beleid dat zich inspant om alle leerlingen gelijke onderwijskansen te geven. Onderwijs speelt immers een fundamentele rol voor de toekomstplannen en de maatschappelijke integratie van jongeren in de samenleving. Daarom is het voor een democratische samenleving ontoelaatbaar dat jongeren uit kansen-

en risicogroepen om sociale, culturele of andere redenen minder zouden kunnen participeren aan onderwijs. Sinds enkele jaren is de maatschappelijke druk toegenomen om 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 toegenomen. De vraag naar onderwijsvoorzieningen die op die problemen inspelen stijgt daarom.

De initiatieven die de laatste jaren genomen werden om op deze uitdagingen in te spelen, vertrekken echter niet van een gedragen concept op een continuüm aan zorg en 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 zorgprofiel kan in overleg worden nagegaan welke onderwijsnoden en voorzieningen een leerling nodig heeft, in het gewoon onderwijs, in het buitengewoon onderwijs of in andere voorzieningen waar de jongere optimale ontwikkelingskansen krijgt.

Behalve een uitgewerkt concept voor een continuüm aan zorg binnen het onderwijs zal ook een ander aspect van de ketenzorg moeten inspelen op de noden van sommige leerlingen, met name de afstemming met andere sectoren binnen Welzijn en Gezondheidszorg (integrale jeugdhulpverlening, RIZIV, revalidatiecentra, ...). De raad stelt vast dat 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.

Vanuit zijn bekommernis om het onderwijscontinuüm heeft de Vlor twee jaar geleden een probleemverkenning opgezet. Die mondde in het voorjaar van 2005 uit in een platformtekst en een publicatie². Op dit ogenblik wordt in de Vlor een werkgroep geactiveerd die in samenspraak met het departement Onderwijs een standpunt over het zorgcontinuüm wil bepalen.

Ook voor de specifieke doelgroep van jongeren met gedrags- en emotionele problemen heeft de Vlor een probleemverkenning opgezet. In opvolging ervan bracht de Raad Secundair Onderwijs op 15 juni 2004 een advies uit en publiceerde de Vlor een boek³ over deze problematiek. Met de inzichten die hierin verworven werden, organiseert de Koning Boudewijnstichting in partnerschap met de Vlor het vormingsproject Borg de Zorg met een aantal BuSO-scholen. Dit project wil concrete instrumenten ontwikkelen waarmee alle scholen van het basis- en het secundair onderwijs de problematiek van de betrokken jongeren beter kunnen aanpakken. Meer nog dan voor andere leerlingen is het nodig dat de school voor de opvang van deze jongeren een totaalaanpak uitwerkt die gebaseerd is op ecologische modellen/ketenzorg. De Vlor vraagt dat er in specifieke ondersteuning zou worden voorzien om de onderwijskansen van deze leerlingen te verhogen. Het is

² Nieuwe organisatievormen voor leerlingen met specifieke noden; een verkenning. Vlor - Garant, Antwerpen – Apeldoorn, 2005, 162 blz.

³ Onderwijskansen voor jongeren met gedrags- en emotionele problemen, een verkenning. Vlor - Garant, Antwerpen - Apeldoorn, 2005, 206 blz.

maatschappelijk erg belangrijk dat deze jongeren niet uit de schoolse boot vallen en daardoor in de marginaliteit verzeilen.

De raad onderschrijft de nood aan een beleid dat gericht is op het tegengaan van spijbelen en schoolmoeheid. In zijn spijbeladvies van april 2005 benadert de Raad Secundair Onderwijs deze problematiek vanuit het recht op onderwijs van elke jongere zoals bepaald in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989). De raad stelde in dat advies dat het waarborgen van het leerrecht van de jongeren, naast een sluitend juridisch kader, tevens een integraal beleid voor schoolmoeheid, spijbelen en absoluut schoolverzuim veronderstelt. Hij ondersteunt er tevens de beleidsnota 2004 van de minister van Onderwijs die stelt dat maatregelen in het kader van de leerplicht maar zinvol zijn wanneer leerlingen ook aanspraak kunnen maken op kwaliteitsvol onderwijs en op een succesvolle schoolloopbaan.

Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat er een samenhang is tussen zowel spijbelen en het behalen van slechte schoolresultaten als tussen spijbelen en jeugd delinquentie. Wetenschappers vragen daarom dat de scholen en de overheid zich inspannen om het spijbelprobleem zo veel mogelijk af te remmen. De raad beschouwt de efficiënte aanpak van spijbelen en absoluut schoolverzuim dan ook als een maatschappelijke opdracht van het onderwijs, in een gedeelde verantwoordelijkheid met andere beleidsdomeinen (zoals welzijn, gezondheid, justitie, politie). Het beleid inzake spijbelen en schoolverzuim moet er toe bijdragen dat het recht op onderwijs van jongeren gewaarborgd wordt en dat meer jongeren het onderwijs met succes kunnen verlaten.

De spijbelproblematiek moet volgens de raad worden aangepakt met een geïntegreerd beleid van leerlingenbegeleiding, rekening houdend met de draagkracht van de school en de context waarin de school zich bevindt. Zo zal leerlingenbegeleiding er anders uitzien in een stedelijke dan in een landelijke context. Dit impliceert dat op dit vlak een gedifferentieerd beleid zal nodig zijn.

In bepaalde gevallen kan het nodig zijn om leerlingen door te verwijzen naar een extern time out-project. De raad onderschrijft dat de overheid deze time out-projecten, evenals de bestaande alternatieven, evalueert en in kaart brengt. Hij vraagt de overheid ook om, in geval van positieve evaluatie, de nodige middelen ter beschikking te stellen om deze projecten uit te bouwen en te verspreiden.

Herstelgerechtelijke aanpak kan een instrument zijn om probleemgedrag van jongeren aan te pakken. De raad vindt wel dat de overheid de scholen overeenkomstig hun eigen schoolcultuur de ruimte moet geven om al dan niet gebruik te maken van dit instrument. De raad vraagt dat de overheid in deze aangelegenheid faciliterend optreedt en hierbij alle partners betreft en onder meer de rol van het CLB in deze aangelegenheid uitklaart.

De raad ondersteunt verder het voornemen in het jeugdbeleidsplan om een gecoördineerde beleidsvisie ten aanzien van de meeste kwetsbare jongeren op te stellen en om voor de uitwerking van dit beleid netwerkvorming rond ouders en leerlingen uit te bouwen. De uitbouw van goede netwerken, veronderstelt onder meer een goede samenwerking van de scholen en de CLB's met welzijn, gezondheid, parketten en politie. De raad vindt dat deze samenwerkingsverbanden best worden vastgelegd in protocollen. Hij vraagt dat de Vlaamse overheid het afsluiten van dergelijke protocollen ondersteunt en hierover overleg pleegt met de betrokkenen.

Het voornemen dat de Vlaamse overheid in het jeugdbeleidsplan uitdrukt om te zoeken naar mogelijkheden om ongewenste effecten van het inschrijvingsrecht te vermijden en naar instrumenten om de diversiteit van de schoolbevolking te stimuleren, kadert de raad in het

GOK-beleid. De raad vraagt aandacht voor het evenwicht tussen de rechten van de onderwijsaanbieders enerzijds en de rechten van ouders en leerlingen anderzijds. Hij steunt verantwoorde aanpassingen aan het decreet die de werkbaarheid van het inschrijvingsrecht voor de onderwijsaanbieders verbeteren. Maar dit soort aanpassingen heeft effect op de rechten van ouders en leerlingen. Ze belasten ook de praktische organisatie van de school. De raad vindt dat de overheid en de scholen over deze aanpassingen en over hun samenhang met andere regelingen, helder moeten communiceren met alle betrokkenen in de school en met ouders en leerlingen. Deze communicatie moet tijdig gebeuren en op maat van kansarme ouders en leerlingen. De Vlor heeft in zijn advies van 9 juni 2005 een aantal concrete wijzigingen aan het GOK-beleid geadviseerd. Bijna alle voorstellen daaruit werden intussen gerealiseerd.

In zijn memorandum van 20 januari 2004 stelde de Vlor dat het gelijkekansenbeleid voor het secundair onderwijs niet rond is met het decreet op de gelijke onderwijskansen, I. De Vlor stelde in het memorandum dat het gelijke kansenbeleid in het secundair onderwijs verder moet worden uitgebouwd en bijgestuurd. Preventie en remediëring, leerlingenbegeleiding moeten versterkt worden door in deze sector eveneens uren zorgbegeleiding toe te kennen.

De raad is tenslotte van mening dat het wederzijdse partnerschap tussen onderwijs en integrale jeugdhulp goed moet worden uitgeklaard. In zijn adviezen daarover van 2001 en 2003, onderschrijft de Vlor de idee van een continuüm voor integrale jeugdhulp. Dit continuüm veronderstelt een optimale afstemming van de hulp vanuit de verschillende sectoren. De Vlor stelde eveneens uitdrukkelijk dat integrale jeugdhulp de begeleidingsdomeinen die per decreet toegewezen zijn aan de CLB's niet kan veranderen. De raad wijst ook op de betrokkenheid van de school. Scholen beschouwen leerlingenbegeleiding steeds meer als een essentieel deel van hun onderwijsopdracht. Het beleid ondersteunt uitdrukkelijk deze opvatting. Om die reden denkt de raad dat de implementatie van de integrale jeugdhulp slechts mogelijk is dankzij een goede informatie van en een permanente dialoog met de onderwijspartners, in de eerste plaats de scholen en de CLB's.

5 Brede school

De Vlaamse Onderwijsraad pleitte meermaals voor een breed vormingsconcept in het leerplichtonderwijs⁴. De brede school houdt heel wat kansen in om dat brede vormingsconcept te ondersteunen. De raad onderschrijft het voornemen om dit concept uit te klaren. Een onduidelijk concept leidt tot onduidelijke afspraken met belangrijke consequenties voor de goede werking van de school en zijn personeel. De brede invulling van het concept scheidt kansen op maat van de school en de buurt waarin ze zich bevindt. Anderzijds houdt een brede invulling ook het gevaar in dat slechts zeer vage krijtlijnen worden getrokken. De raad vindt alleszins dat scholen de brede school moeten kunnen invullen overeenkomstig hun draagkracht.

Het is belangrijk dat de samenwerking tussen de school en andere maatschappelijke sectoren goed verloopt. De realisatie van de brede school is immers zeker geen exclusieve bevoegdheid voor onderwijs, maar vergt een integrale en transversale aanpak (met welzijn, cultuur, sport, enz.). De school moet niet voor alle activiteiten de initiatiefnemer of organisator zijn. Deze rol kan zoveel mogelijk door anderen worden opgenomen. De school

⁴ Zie voor de omschrijving van het breed vormingsconcept de Vlor-publicatie 'Visie op onderwijs', blz.

is immers een 'ontmoetingsplaats' waar enerzijds de doelgroep aanwezig is (met een belangrijke vertrouwensband tussen de betrokkenen) en waar anderzijds de infrastructuur bestaat waarin dergelijke initiatieven kunnen plaatsvinden.

De financiering van de brede school mag de onderwijsbegroting niet belasten. Daarom moeten ondersteunende budgetten vanuit andere beleidsdomeinen worden samengebracht.

Vanuit het concept van de brede school ondersteunt de raad eveneens het ontwikkelen van een gevarieerd kwalitatief cultuuraanbod dat inspeelt op de leefwereld van kinderen en jongeren, niet alleen voor die uit het TSO, BSO en BuSO, maar ook voor de jongeren uit het DBSO.

Onderwijs kan alleszins een partner zijn voor het verhogen van de (sociaal)-culturele competentie van de jongeren. De raad pleit voor een tweeledige benadering van cultuur- en sportinitiatie (maar zeker ook van andere vormen van talentontwikkeling) op school: enerzijds de ontwikkeling van alle talenten van de leerlingen door een goede initiatie in onder meer sport en cultuur, anderzijds een specifieke regeling voor zeer getalenteerde jongeren die de kans krijgen om hun talent te ontwikkelen maar tegelijk ook brede competenties te verwerven.

6 Schoolcurricula

Het jeugdbeleidsplan benadert de schoolcurricula terecht als instrumenten om onder meer maatschappelijke doelen na te streven. De overheid heeft trouwens al een aantal maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van het onderwijs vertaald in vakgebonden en vakoverschrijdende eindtermen. Ze worden via leerplannen vertaald in concrete school- en lesdoelen. Eindtermen en leerplannen moeten echter voldoende ruimte laten zodat scholen en leraars er hun eigen doelen kunnen aan toevoegen. Opdat deze opdracht haalbaar zou zijn voor scholen moet ook het aantal vakoverschrijdende thema's dat de overheid oplegt, beperkt blijven.

De raad ondersteunt het voornemen van de Vlaamse overheid om het belang, de relevantie en de haalbaarheid van de vakoverschrijdende thema's en hun uitwerking in eindtermen te evalueren. Hij dringt erop aan dat de overheid deze evaluatie grondig en doordacht aanpakt op basis van relevante en omvattende instrumenten. Over de stelling dat er bijkomende initiatieven nodig zijn voor burgerschap en ondernemerschap, vindt de raad dat, tot deze evaluatie is afgerond, er een stop voor het invoeren van nieuwe vakoverschrijdende eindtermen van kracht moet zijn.

Opvoeden tot burgerzin is volgens de raad een competentiegericht leren, gericht op de toepassing van kennis, de ontwikkeling van vaardigheden en attitudes. Deze competentie stelt een burger ertoe in staat om zich te positioneren op de verschillende niveaus waarin hij functioneert (de buurt, gemeente, regio, land, Europa, de wereld). De raad pleit ervoor om opvoeden tot burgerschap te beschouwen als een vakoverschrijdend concept. Het kan niet beschouwd worden als een afzonderlijk vak naast andere. De raad vindt dat onderwijs en dus ook de eindtermen voldoende aanknopingspunten moeten omvatten voor opvoeden tot burgerschap in het algemeen en Europees burgerschap in het bijzonder. Toch vindt de raad het nu niet wenselijk om de eindtermen aan te passen aan de kaders die ontwikkeld zijn door de Europese Unie.

Het is belangrijk om 'opvoeden tot burgerzin' op te nemen in de bredere schoolcultuur en – context en onderdeel te laten zijn van een "verborgen curriculum". Een competentiegericht

concept van opvoeden tot burgerschap omvat (tegelijk) een participatief schoolmodel dat een oefenplaats is waar leerlingen leren zich te gedragen als verantwoordelijke en democratische burgers. De raad steunt de benadering om Europees burgerschap op te vatten als een project, gebaseerd op vormen van vrijwillig maatschappelijk engagement en op uitwisselingsprojecten, met aandacht voor gelijke kansen voor iedereen.

De raad vindt dat het mondiale perspectief een integrerend deel uitmaakt van een concept van Europees burgerschap. Europees burgerschap is als het ware een laag binnen een globaal concept van burgerschap. De Vlor steunt ook de idee dat opvoeden tot burgerschap zich richt op maatschappelijke integratie in sociale netwerken.

De overheid neemt zich voor om de curricula te evalueren en aan te passen aan de culturele sector en het jeugdwerk. De raad wijst nogmaals op de bezorgdheid van het onderwijs om geen (bijkomende) eindtermen aan de bestaande toe te voegen. Wat de leerplannen betreft wijst hij erop dat het opstellen en indienen van leerplannen behoren tot de autonomie van de inrichtende machten.

De raad verwacht voor de implementatie van eindtermen vanwege de overheid een consistent ondersteuningsbeleid. Hij gelooft echter niet in een nieuwe overkoepelende structuur als bindmiddel tussen de verschillende actoren.

7 Voorbereiding op de arbeidsmarkt

In zijn Visie op onderwijs beschouwt de Vlor het als één van de essentiële taken van het onderwijs om jongeren voor te bereiden op economische zelfstandigheid (naast persoonlijkheidsvorming, de kritisch-creatieve integratie in de dynamische maatschappij en cultuur, het waarborgen van de gelijke kansen, het bewaken van de sociale cohesie en de voorbereiding op levenslang leren). Volgens de Vlor levert het onderwijs ook een bijdrage aan een sociaal beleid: het garandeert meer gelijke kansen en sociale cohesie.

Voorbereiding op economische zelfstandigheid betekent onder meer dat onderwijs jongeren een toekomstperspectief aanbiedt waar een zinvol beroepsleven deel van uitmaakt.

De Vlaamse Onderwijsraad is al lang voorstander van de opwaardering van BSO en TSO. Zo organiseerde de Raad voor het Secundair Onderwijs in 1993 de 'Staten-Generaal voor het Technisch Secundair Onderwijs'. In het basisdocument dat op deze Staten-Generaal werd goedgekeurd stelde de raad een aantal concrete actiepunten goed⁵. De raad stelt echter vast dat er nog veel werk moet worden gemaakt van deze opwaardering.

Het opzetten van een overzichtelijke certificering binnen een kwalificatiestructuur kan een betere afstemming van onderwijs op de arbeidsmarkt bevorderen. Daarom onderschrijft de raad de noodzaak om prioritair een kwalificatiestructuur uit te werken. Een kwalificatiestructuur is een omvattend maar grofmazig geheel waarin alle certificeringen en titels van beroepsbekwaamheid die leiden tot een reële inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, een plaats kunnen krijgen. Aan de ontwikkeling van een kwalificatiestructuur, en in tweede orde van een opleidingenstructuur binnen de sector van onderwijs, gaat best een conceptuele fase vooraf waarin de begrippen (competentie, kwalificatie, ...) op punt worden gesteld, en waarin bovendien:

⁵ Staten-Generaal voor het technisch Secundair Onderwijs. Basisdocument. 20 maart 1993. Vlor, Brussel, 1993, 70 blz.

- 1 de kwalificatiestructuur gepositioneerd wordt ten opzichte van internationale ontwikkelingen.
- 2 duidelijk wordt wat de relatie is tussen de kwalificatiestructuur en andere instrumenten voor transparantie van kwalificaties zoals de verschillende referentieniveaus voor de classificatie van kwalificaties, de vertaling van ECVET in een Vlaams studiepuntenstelsel, Europass, de domeinen waar EVC of EVK betrekking op heeft, ...
- 3 er een duidelijke conceptuele link bestaat tussen de kwalificatiestructuur en het mechanisme voor het certificerings- en diplomeringsbeleid binnen onderwijs (en opleiding en vorming). Het is zeker noodzakelijk dat een afgestudeerde uit een beroepsgerichte opleiding van het onderwijs meteen beschikt over de titel van beroepsbekwaamheid. Een punt dat verdere overweging verdient, is de vraag waarmee de notie “gekwalificeerd zijn” samenvalt. Maatschappelijke redzaamheid veronderstelt een bredere competentie dan enkel de inschakeling op de arbeidsmarkt.

De raad vindt alleszins dat de kwalificatiestructuur moet toelaten dat het Vlaamse onderwijs in overeenstemming is met de geschetste Europese ontwikkelingen en dat de procedures, de gesprekspartners en de respectievelijke verantwoordelijkheden bij de ontwikkeling van een kwalificatiestructuur worden uitgeklaard.

De raad vindt het goed dat de overheid het beroepsgericht gedeelte van de opleidingen inhoudelijk nauwer wil laten aansluiten bij de noden van de werkgevers en de procedure voor de totstandkoming van kwaliteitsstandaarden voor het studierichtingsspecifiek gedeelte wil vereenvoudigen. Maar de voorgestelde oplossingen roepen toch nog heel wat vragen op. Heel wezenlijk is de vraag of de standaarden kunnen volstaan om het studierichtingsspecifiek gedeelte op te vullen. Wat wordt bedoeld met “standaarden”? De beleidsnota 2004 van de minister van Onderwijs verwijst naar de standaarden die ontwikkeld zijn in het kader van de titel van beroepsbekwaamheid. Deze standaarden blijken beperkter te zijn dan de competenties opgelijst in de beroepsprofielen. Als dit zo zou zijn, garanderen de standaarden dan wel een brede en duurzame inzetbaarheid van jongeren op de arbeidsmarkt?

Ook de procedure voor de totstandkoming van de “standaarden” vergt nog nadere precisering. De raad vindt alleszins dat de onderwijsgeledingen vanuit hun eigen professionaliteit een actieve rol moeten kunnen spelen in de totstandkoming van de kwaliteitsstandaarden voor het onderwijs (relevantie vakoverschrijdende eindtermen, doorstroomgerichte specifieke eindtermen, standaarden).

De raad is van oordeel dat de opwaardering van deeltijdse leersystemen een prioriteit moet zijn. Belangrijke aandachtspunten zijn vooral de afstemming van de verschillende deeltijdse leersystemen op elkaar en het ter beschikking stellen van werkervaringsplaatsen. Het streven naar een alternerend systeem moet gebaseerd zijn op een voltijds engagement, wat impliceert dat de jongeren duidelijk bereid moeten zijn om zich ook buiten de 15 wekelijkse lestijden te engageren. Tegenover dit voltijds engagement van de jongeren moeten evenwaardige engagementen staan van de centra voor deeltijds leren, de overheid en de sociale partners. Dit wederzijdse engagement moet ertoe leiden dat deeltijds leren zonder een werkplekopleiding of andere relevante ervaring niet langer een optie blijft.

De jongeren en hun ouders onderschrijven dit engagement bij de inschrijving in het deeltijds onderwijs. Onderwijs vertaalt dit engagement in een individuele trajectbegeleiding die leidt naar alternerende tewerkstelling (of een valabel equivalent). Sollicitatietraining,

arbeidsbemiddeling en begeleiding op de werkplaats zijn nadrukkelijk aanwezig. Sommige persoonlijkheidsgebonden kenmerken zoals gebrek aan communicatieve vaardigheden of onvoldoende inzicht in de eigen situatie kunnen de kansen op een baan of het behoud ervan aanzienlijk verminderen. Een traject bevat dan ook opleidingsonderdelen die zich richten op de arbeidsattitudes, de assertiviteit, de kennis over sociale zekerheid, ... De sollicitatie is het cruciale aansluitingsmoment tussen het traject en de tewerkstelling. Voor, tijdens en na de sollicitatie krijgen de jongeren de kans om zich de nodige vaardigheden, attitudes en kennis eigen te maken om hun weg te vinden in de diverse recruiteringskanalen.

Het is de rol van de overheid om ervoor te zorgen dat er voldoende aanbod bestaat zodat er voor elke jongere in het deeltijds onderwijs een totaaltraject mogelijk is. Naast Onderwijs en Vorming, kunnen hierin ook andere beleidsdomeinen betrokken zijn. In de praktijk kan de overheid onder meer structurele middelen organiseren om voortrajecten en werkplekervaring te realiseren en in dialoog treden met de sociale partners om voldoende werkplekopleidingen aan te bieden. Door het voeren van een flankerend overheidsbeleid naar de sociale partners kunnen zij hun engagement uitvoeren om voldoende en gepaste werkplekopleidingen te scheppen.

8 Financiering

De raad is ervan overtuigd dat de financiering van onderwijs de volgende jaren als thema hoog op de agenda moet staan. De samenleving kan onderwijs niet beschouwen als een 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 voor de realisatie van de doelstellingen die zowel onderwijs als het jeugdbeleidsplan vooropstellen.

Samen met het verzoek om meer te investeren in onderwijs rijst de moeilijke vraag welke instanties dat best kunnen doen. Voor het niet-leerplichtonderwijs, erkent de raad 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. Daar staat tegenover dat het onderwijs een erg belangrijke maatschappelijke functie vervult, ook voor de verdere ontwikkeling van onze samenleving. Extra middelen zouden mede kunnen worden gegenereerd vanuit sectoren zoals welzijn, werkgelegenheid en andere die een transversaal beleid wensen te voeren. De raad wijst hier ook op de vaststelling dat het transversale beleid van andere beleidsdomeinen (zowel Vlaamse als federale) heel wat kosten genereren in scholen. Met deze departementen zouden afspraken moeten worden gemaakt over een tegemoetkoming vanuit die sectoren in de kosten in onderwijs.

De raad pleit er ook voor dat naast de rechten en plichten van leerlingen/studenten ook hun sociale positie wordt versterkt. In principe zou het leerplichtonderwijs kosteloos moeten zijn, maar de beperkte werkingsmiddelen verhinderen dat.

Op het vlak van de geleidelijke kosteloosheid van het leerplichtonderwijs stellen zich nog heel wat vragen. Is de kosteloosheid geënt op eindtermen of op de goedgekeurde leerplannen? Vallen bepaalde activiteiten buiten de kosteloosheid? Wat is de relatie tussen de kosteloosheid voor de leerlingen en hun ouders en de werkingsmiddelen van de onderwijsinstellingen? De Raad voor het Basisonderwijs bereidt thans een advies voor over de kosteloosheid van het basisonderwijs dat op enkele van deze vragen een antwoord tracht

te geven. Wat betekent een “kostenbeheersing” in het secundair onderwijs? Slaat de “kostenbeheersing” op extra-murosactiviteiten, op extra-curriculaire activiteiten, op de realisatie van de eindtermen?

De raad ondersteunt het voornemen van de overheid om het wetenschappelijk onderzoek naar de reële schoolkosten te actualiseren en om de ouderlijke bijdragen in kaart te brengen. De raad heeft echter bedenkingen bij de wijze waarop de onderzoeksvraag aan de wetenschappers in het jeugdbeleidsplan geformuleerd wordt, namelijk om een opdeling te maken van de kosten om een onderscheid te kunnen maken tussen wat echt noodzakelijk is om de eindtermen te behalen en wat voortaan gratis moet zijn, en welke kosten worden verrekend voor materialen of activiteiten die enkel bijdragen tot de verlevendiging van de eindtermen en waarvoor in de toekomst hetzij scherpe grenzen, hetzij een maximumfactuur wordt vastgelegd. De raad vindt het nodig dat deze onderzoeksvraag accurater wordt geformuleerd. Rekening houdende met de rol van de eindtermen, vindt de raad het immers niet wenselijk dat er in de onderzoeksvraag allusie wordt gemaakt op de eindtermen.

De Vlor ziet ook een duidelijk verband tussen de kosteloosheid voor de leerlingen en de financiële mogelijkheden van instellingen om hun opdracht waar te maken. Er moet rekening gehouden worden met het feit dat scholen via hun werkingsmiddelen ook hun infrastructuur en het onderhoud van gebouwen moeten betalen. Daarom zal men tegelijk met het debat over kosteloosheid ook moeten discussiëren over de kostprijs van kwaliteitsvol onderwijs op zich. 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 zijn. Ook in het hoger onderwijs zijn de studiekosten toegenomen. Daarom vragen we de overheid de studiebeurzen voor secundair en hoger onderwijs op te trekken tot het niveau van de reële kosten.

De Raad SO keurde dit advies goed op 25 oktober 2005. Er waren 16 stemgerechtigde leden aanwezig, 15 stemden voor het advies, 1 raadslid onthield zich.

Robert Lenaerts
secretaris

Patrick Weyn
voorzitter

Bijlage - Lijst van gebruikte Vlor-documenten

- Visie op onderwijs. Vlaamse Onderwijsraad, 1999, 52 blz.
- Advies van 18 september 2001 over een ontwerp van decreet over de integrale jeugdhulp (AR/ASE/ADV/001)
- Advies van 21 januari 2003 over het ontwerp van bekrachtigingsdecreet en ontwerp van uitvoeringsbesluit over integrale jeugdhulp (AR/PCA/ADV/005)
- Advies van 21 januari 2003 over het voorontwerp van decreet betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad (AR/RHE/ADV/006)
- Memorandum van 20 januari 2004 over de krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid (AR/RHE/ADV/009)
- Advies van 20 januari 2004 over het deeltijds beroepssecundair onderwijs in de toekomst (RSO/GCO/ADV/002)
- Advies van 16 juni 2004 over eindtermen ondernemingszin in het basisonderwijs (RBO/DPI/ADV/012)
- Standpunt van 28 oktober 2004 over Europees burgerschap (AR/RHE/DOC/006)
- Advies van 18 november 2004 over de discussienota onderwijs en vorming 2004-2009 (AR/RHE/ADV/002)
- Visietekst van 23 november 2004 over trajectbegeleiding in het DBSO (RSO/GCO/DOC/018)
- Advies van 20 januari 2005 over de beleidsnota (AR/RHE/ADV/003)
- Advies van 26 april 2005 over spijbelen en absoluut schoolverzuim in het secundair onderwijs (RSO/RLE/ADV/011)
- Advies van 26 mei 2005 betreffende aanvragen voor detacheringprojecten voor het schooljaar 2005-2006 (AR/JJO/ADV/007)
- Advies van 9 juni 2005 over het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen I (AR/PCA/ADV/009)