



Advies

Modernisering structuur en organisatie van het secundair onderwijs

Brussel, 3 oktober 2017

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet tot wijziging van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, wat de betreft de modernisering van de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs

Adviesvrager: Hilde Crevits - Vlaams minister van Onderwijs

Ontvangst adviesvraag: 3 augustus 2017

Adviestermijn: 60 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 3 oktober 2017

Mevrouw Hilde CREVITS
Vlaams minister van Onderwijs
Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15
1210 BRUSSEL

contactpersoon

Mieke Valcke
mvalcke@serv.be

ons kenmerk

SERV_BR_20171003_Moderniseringstructuur/organisatieSO

Brussel

3 oktober 2017

Modernisering structuur en organisatie van het secundair onderwijs

Mevrouw de minister

De raad schaaft zich achter de brede doelstellingen die de modernisering beoogt. Deze moet gerealiseerd worden voor elke leerling, ongeacht het studiedomein, de onderwijsvorm of de finaliteit waarin hij of zij les volgt.

Belangrijk voor de raad is de verwezenlijking van een aantrekkelijk, actueel en transparant studieaanbod. De raad is positief over diverse zaken die aan die doelstelling moeten bijdragen, maar blijft het o.a. een gemiste kans vinden dat de onderwijsvormen behouden blijven. De raad kan niet akkoord gaan met de opzet van curriculumdossiers die voor een grondige hertaling van de beroepskwalificaties zouden zorgen.

De duidelijke rol en plaats van het Secundair-na-Secundair (Se-n-Se) is positief. De Se-n-Se opleidingen moeten opgenomen worden in de matrix, aangezien dit voor veel leerlingen integraal deel zal uitmaken van hun secundaire schoolloopbaan. Informatie en ondersteuning zijn belangrijk om ervoor te zorgen dat leerlingen die nu instappen in het 7^{de} jaar BSO ook de stap zetten naar een onderwijskwalificerende opleiding in het Secundair-na-Secundair.

De raad vraagt inzet op de ontwikkeling van domein- en campusscholen omdat deze de beste garantie bieden op het wegwerken van de hiërarchie en de schotten tussen onderwijsvormen (en leerlingen) wat volgens de raad fundamenteel blijft in de modernisering.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Anne Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Inhoud 4

Krachtlijnen	5
--------------------	---

Advies 6

1	Situering	6
2	Beste onderwijs voor alle leerlingen	7
3	Naar een actueel en transparant opleidingsaanbod	7
4	Blijvende aandacht voor opwaardering van arbeidsmarktgerichte opleidingen	8
5	Belangrijke nieuwe rol voor Se-n-Se	9
6	Werk maken van domein- en campusscholen	9

Krachtlijnen

- De brede doelstelling die de modernisering beoogt, moet gerealiseerd worden voor elke leerling, ongeacht het studiedomein, de onderwijsvorm of de finaliteit waarin hij of zij les volgt. De verwezenlijking van elk facet van deze opdracht vraagt een grote inzet en betrokkenheid van scholen, leerkrachten, leerlingen, ouders en alle stakeholders. Diverse indicatoren moeten nauwlettend opgevolgd worden, zodat indien nodig bijsturingen tijdens de transitieperiode mogelijk zijn.
- De scholen zullen goed moeten communiceren over de wijze waarop zij zich organiseren. De Vlaamse overheid zal aanvullend moeten communiceren over de wijze waarop scholen zich kunnen organiseren zodat ouders en leerlingen gericht kunnen kiezen. De ene organisatievorm zal bijvoorbeeld meer en makkelijker in schakels kunnen voorzien tijdens het verloop van een onderwijstraject.
- Belangrijk is de verwezenlijking van een aantrekkelijk, actueel en transparant studieaanbod. De raad is positief over diverse zaken die aan die doelstelling moeten bijdragen. Uiteraard wordt een aantrekkelijk en actueel onderwijsaanbod gevormd door de inhoudelijke doelen van opleidingen nl. de (specifieke) eindtermen, de ontwikkelingsdoelen, de uitbreidingsdoelen, Er moet voldoende tijd worden uitgetrokken om tot een gedragen instrumentarium te komen, maar er moeten ook tijdig beslissingen genomen worden.
- De raad vindt dat een nieuw instrument dat nog onderwerp is van verder debat en een rechtstreekse lijn heeft met de eindtermen, nl. het curriculumdossier, niet kan opduiken in meerdere decreten zonder heldere definitie en omschrijving. Het is niet duidelijk of er een draagvlak is voor het curriculumdossier. De raad kan niet akkoord gaan met curriculumdossiers die een grondige hertaling van de beroepskwalificaties beogen. Bij de opmaak van curriculumdossiers, als deze zouden worden ingevoerd, dienen de sectoren standaard te worden betrokken en wordt er onderhandeld met de sectoren over het (in principe onverkort) opnemen van de beroepskwalificaties. Het is niet duidelijk hoe de curriculumdossiers zich verhouden tot de standaardtrajecten. Uiteraard blijft één en ander dode letter als er geen onderwijskwalificaties worden opgemaakt en erkend. Het is van belang dat ongeacht de aanbieder of de leerweg de minimale inhoud van de opleidingen gelijk loopt waardoor het voor o.a. de sectoren duidelijk is waartoe een opleiding leidt.
- De duidelijke rol en plaats van het Secundair-na-Secundair (Se-n-Se) is positief. Erg belangrijk voor de raad is dat de Se-n-Se opleidingen in de structuur van de matrix van het secundair onderwijs worden opgenomen, aangezien dit voor veel leerlingen integraal deel zal uitmaken van hun secundaire schoolloopbaan. Informatie en ondersteuning zal belangrijk zijn om te vermijden dat veel minder leerlingen de stap zetten naar een opleiding in het Secundair-na-Secundair dan dat dit vandaag het geval is naar een 7^{de} jaar BSO. De raad vraagt met klem dat jongeren die zich willen specialiseren zonder een direct perspectief op verder studeren in het hoger onderwijs ook een onderwijskwalificatie van niveau 4 kunnen halen.
- Er moet ingezet worden op de ontwikkeling van domein- en campusscholen omdat deze de beste garantie bieden op het wegwerken van de hiërarchie en de schotten tussen ASO, TSO en BSO (wat volgens de raad fundamenteel blijft in de modernisering).
- Dit voorontwerp van decreet bevat vaak enkel de principes, de verdere uitwerking zal gebeuren via besluiten. Er is dus nog veel onduidelijkheid bv. over de stimuli voor domein- en campusscholen, over de manier waarop studiegebieden gescreend zullen worden,

Advies

1 Situering

De modernisering van het secundair onderwijs is voor de sociale partners een bijzonder belangrijk onderwijsdossier. De raad bracht er meerdere adviezen over uit; het meest recente advies was het advies over de nota van de Vlaamse Regering over het addendum bij de conceptnota's voor de 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} graad.

In de memorie van toelichting staat dat binnen de politieke context van het Masterplan, het regeerakkoord, de conceptnota's, het addendum en de mededeling van de VR alle beleidskeuzes met betrekking tot dit dossier zijn gemaakt en dat er geen vrije beleidsruimte meer is om andere beleidskeuzes te overwegen. In het kader van de uitvoering zijn met het voorliggend ontwerpdecreet een beperkt aantal operationele keuzes gemaakt over de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs.

In zijn advies bij het addendum stelde de raad onder andere volgende krachtlijnen voor de modernisering voorop die voor de raad nog steeds gelden:

- de doelstellingen voor de modernisering van het secundair onderwijs mogen niet uit het oog verloren worden: het verminderen van het vroegtijdig schoolverlaten, het verkleinen van de impact van sociaaleconomische status op de schoolresultaten, het opwaarderen van het technisch en beroepsonderwijs en een betere aansluiting tussen school en werk;
- de basisopties die leerlingen kiezen in het tweede jaar van de eerste graad moeten breed zijn, hun horizon uitbreiden, hun interesses aanspreken en mogen niet determinerend zijn voor hun verdere schoolloopbaan;
- er zal een veelheid aan schoolconcepten ontstaan; de domeinscholen bieden de beste garantie op het wegwerken van de hiërarchie en de schotten tussen ASO, TSO, KSO en BSO;
- de standaardtrajecten in het Duaal Leren zijn een goed voorbeeld van dialoog en samenwerking tussen werk- en onderwijspartners; het overleg en de samenwerking met de sectoren bij de opmaak van studierichtingen moet in de regelgeving moet worden ingeschreven ;
- de raad vraagt een duidelijke timing voor en een heldere invulling van Se-n-Se;
- het kwalificeringstraject van leerlingen in de arbeidsmarktgerichte opleidingen dient bijzondere aandacht te krijgen; zij kunnen een diploma verwerven na het 6^{de} jaar, maar met een onderwijskwalificatie 3. Het is voor de toekomstkansen van deze leerlingen belangrijk dat zij gestimuleerd worden om aansluitend een Se-n-Se opleiding te volgen.

Dit voorontwerp van decreet bevat vaak enkel de principes, de verdere uitwerking zal gebeuren via besluiten. Er is dus nog veel onduidelijkheid bv. over de stimuli voor domein- en campusscholen (zie 6.), over de manier waarop studiegebieden gescreend zullen worden (zie 3),

...

De raad gaat in dit advies kort in op de doelstellingen van de modernisering, nl. het beste onderwijs voor alle leerlingen, een aantrekkelijk en actueel aanbod en de opwaardering van het technisch en beroepsonderwijs en besteedt aandacht aan de invulling van het Secundair-na-Secundair en aan de organisatie van scholen als domein- of campusschool.

2 Beste onderwijs voor alle leerlingen

Het doel van de modernisering is volgens de memorie het best mogelijke onderwijs te bieden op maat van de talenten, interesses en mogelijkheden van elke leerling. Studiekeuzes moeten weloverwogen zijn en onafhankelijk van sociaaleconomische of sociaal-culturele situatie van leerlingen. Jongeren moeten de (sleutel)competenties ontwikkelen om op een kritische, maatschappij-betrokken, verantwoorde, autonome, creatieve, verdraagzame manier deel te kunnen participeren aan de samenleving. Het secundair onderwijs moet ook goed voorbereiden op het functioneren op de arbeidsmarkt en op de doorstroom naar het hoger onderwijs.

De raad onderschrijft deze doelstelling die gerealiseerd moet worden voor elke leerling, ongeacht het studiedomein, de onderwijsvorm of de finaliteit waarin hij of zij les volgt. De verwezenlijking van elk facet van deze opdracht vraagt een grote inzet en betrokkenheid van scholen, leerkrachten, leerlingen, ouders en alle stakeholders.

Er dient afdoende en van nabij gemonitord te worden zodat op de voet gevolgd kan worden of de doelstellingen bereikt worden via de genomen beleidskeuzes en of beslissingen alsnog in de (lange) transitieperiode moeten bijgestuurd worden. Meer bepaald gaat het om indicatoren met betrekking tot o.a. minder vroegtijdig schoolverlaten, minder zittenblijven, meer leerlingen in studierichtingen met dubbele en arbeidsmarktgerichte finaliteit, goede resultaten voor alle studierichtingen in de schoolverlatersenquête van de VDAB, verkleinen (en op termijn verdwijnen) van de kloof in onderwijsresultaten op basis van kenmerken van sociaaleconomische status (SES), meer leerlingen in Duaal Leren,

Er wordt expliciet aandacht voor informatieverstrekking door scholen aan leerlingen en ouders gevraagd. Dat is voor de raad noodzakelijk, zeker voor leerlingen uit kwetsbare gezinnen. De scholen zullen goed moeten communiceren over de wijze waarop zij zich organiseren, voor de inschrijving van een leerling. De Vlaamse overheid zal aanvullend moeten communiceren over de wijze waarop scholen georganiseerd kunnen zijn zodat ouders en leerlingen het overzicht behouden en gericht kunnen kiezen. De ene organisatievorm zal meer en makkelijker in schakels kunnen voorzien tijdens het verloop van een onderwijstraject, bv. tussen studierichtingen binnen eenzelfde domein met een verschillende finaliteit. Ook de betekenis van de basisopties, de pakketten en de relatie ertussen dienen bv. goed gecommuniceerd te worden.

3 Naar een actueel en transparant opleidingsaanbod

Een voor de raad belangrijke onderliggende doelstelling van de modernisering van het secundair onderwijs is een actueel en transparant studieaanbod, door o.a. de rationalisatie van het overaanbod aan studierichtingen dat er vandaag is.

De raad is positief over diverse zaken die aan die doelstelling moeten bijdragen:

- het studieaanbod zal omwille van maatschappelijke, onderwijskundige, technologische of andere ontwikkelingen of omwille van arbeidsmarktbehoeften kunnen worden gewijzigd. Het initiatief daartoe kan zowel uitgaan van de Vlaamse Regering als van derden. De raad vraagt een actieve communicatie omtrent deze mogelijkheid naar sectoren, sectorfederaties, middenveldorganisaties... ;

- het studieaanbod van de arbeidsmarktgerichte studierichtingen zal in samenspraak met de arbeidsmarktpartners om de vijf jaar gescreend worden. Zowel voor de screening als de bijsturing dient de Vlaamse Regering de procedure nog te bepalen. De raad zal een advies kunnen uitbrengen over de programmatie van studierichtingen met dubbele finaliteit en finaliteit arbeidsmarkt;
- sectoren zullen als derden nieuwe voorstellen van studierichtingen kunnen doen, ze worden ook betrokken bij de opmaak en uitwerking van nieuwe studierichtingen;
- het wordt mogelijk om te werken met vakkenclusters wat vakoverschrijdende projectwerking mogelijk maakt.
Voor de raad moet er wel over gewaakt worden dat dit niet zorgt voor een verlies aan kwaliteit doordat leerkrachten niet over de nodige expertise beschikken om bepaalde vakken in de vakkencluster te geven;
- het BuSO is deels opgenomen in de matrix en kan zo volwaardig betrokken worden bij de modernisering.

Uiteraard bestaat een aantrekkelijk en actueel onderwijsaanbod uit studierichtingen die vorm gegeven worden door brede, actuele en relevante doelen, nl. de (specifieke) eindtermen, de ontwikkelingsdoelen, de uitbreidingsdoelen, enzovoort. Een samenwerking en dialoog met sectoren zal hiertoe bijdragen. De raad meent dat er voldoende tijd moet worden uitgetrokken om tot een gedragen instrumentarium voor eindtermen te komen maar wenst ook dat daarover tijdig beslissingen genomen worden.

4 Blijvende aandacht voor opwaardering van arbeidsmarktgerichte opleidingen

De raad wijst er op dat de opwaardering van het technisch en beroepsonderwijs één van de belangrijke onderliggende doelstellingen van de modernisering is en moet zijn. Met deze modernisering zijn de garanties daartoe voor de raad eerder beperkt: de verbreding van de eerste graad is vrij minimaal en eerste keuzes blijven erg bepalend voor de verdere schoolloopbaan, de onderwijsvormen blijven bestaan met alle risico's op het behoud van de waterval en een veelheid aan schoolconcepten kan de keuze voor (kwetsbare) leerlingen bemoeilijken¹. Flankerend beleid blijft meer dan nodig. De raad vraagt dat het onderwijs en andere stakeholders steeds vaker gebruik gaan maken van de onderwijs-finaliteiten dan van de onderwijsvormen.

De raad vindt het wel positief dat bij de melding van programmatie is opgenomen welke voorbereidingen er getroffen zijn op het vlak van materiële infrastructuur en leermiddelen en welke aantoonbare samenwerkingsmogelijkheden er zijn met lokale arbeidsmarktactoren en de bedrijfswereld.

Het ontwerp van decreet spreekt van de doelen van het curriculumdossier (art. 23). Er is geen toelichting bij het artikel in de memorie en het curriculumdossier wordt niet gedefinieerd in de begrippen (art. 2). De raad vindt dat een nieuw instrument dat nog onderwerp is van verder debat en een rechtstreekse lijn heeft met de eindtermen niet kan opduiken in meerdere decreten zonder heldere definitie en omschrijving. Het is niet duidelijk of er een draagvlak is voor het curriculumdossier. De raad kan niet akkoord gaan met curriculumdossiers die een grondige hertaling van de beroepskwalificaties beogen. Bij de opmaak van curriculumdossiers, als deze

¹ Zie Advies Modernisering secundair onderwijs, het addendum, SERV, 27 februari 2017

zouden worden ingevoerd, dienen de sectoren standaard te worden betrokken en wordt er onderhandeld met de sectoren over het (in principe onverkort) opnemen van de beroepskwalificaties. Het is niet duidelijk hoe de curriculumdossiers zich verhouden tot de standaardtrajecten. Uiteraard blijft één en ander dode letter als er geen onderwijskwalificaties worden opgemaakt en erkend. Het is van belang dat ongeacht de aanbieder of de leerweg de minimale inhoud van de opleidingen gelijk loopt waardoor het voor o.a. de sectoren duidelijk is waartoe een opleiding leidt.

Voor de sociale partners is het zonder meer vanzelfsprekend dat er opgetreden wordt tegen scholen die uren-leraar afwenden van de B-stroom en het secundair beroepsonderwijs. Nu wordt er blijkbaar enkel opgetreden tegen scholen die 'manifest veel' uren afwenden. De bewoording 'manifest' moet geschrapt worden: afwijkingen zijn onaanvaardbaar aangezien de leerlingen in de B-stroom en in het secundair beroepsonderwijs net gebaat zijn bij en recht hebben op alle uren-leraar die de overheid voorziet.

5 Belangrijke nieuwe rol voor Se-n-Se

De raad is positief over de duidelijke rol en plaats in de structuur van het secundair onderwijs van het Secundair-na-Secundair (Se-n-Se):

- het biedt de mogelijkheid tot specialisatie met het oog op de instroom in een beroep ter vervanging van het derde jaar van de derde graad in het BSO en de mogelijkheid tot voorbereiding op het hoger onderwijs. Het kan snel inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt al is er nog onvoldoende duidelijkheid over het volledig Se-n-Se aanbod.
- het aanbod is vrij laagdrempelig met korte opleidingen die beroepsgericht zijn en waar flexibel ingestapt kan worden (nl. twee startmomenten);
- er is een uitbreiding van de mogelijkheid tot samenwerking met andere opleidingsverstrekkers en het bedrijfsleven in alle Se-n-Se opleidingen die beroepsgericht specialiseren.

De raad vraagt dat het Se-n-Se door een soepele programmatie snel kan inspelen op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving (vb. digitalisering).

Erg belangrijk voor de raad is dat de Se-n-Se opleidingen in de structuur van de matrix van het secundair onderwijs worden opgenomen. Voor veel leerlingen zal dit immers integraal deel uitmaken van hun secundaire schoolloopbaan. Het is belangrijk dat dit perspectief duidelijk is en dat leerlingen in de arbeidsmarktgerichte studierichtingen goed geïnformeerd worden dat het volgen van een Se-n-Se hun kansen op de arbeidsmarkt aanzienlijk verhoogt en dat ze ook gestimuleerd worden om de stap naar het Se-n-Se te zetten. De raad vraagt met klem dat jongeren die zich willen specialiseren zonder een direct perspectief op verder studeren in het hoger onderwijs ook een onderwijskwalificatie van niveau 4 kunnen halen. De raad uit zijn bezorgdheid over het feit dat veel minder leerlingen dan dit vandaag het geval is de stap zullen zetten naar een opleiding in het Secundair-na-Secundair dan naar een 7^{de} jaar BSO.

6 Werk maken van domein- en campusscholen

De raad herhaalt zijn vraag om bij voorkeur in te zetten op de ontwikkeling van domein- en campusscholen omdat deze de beste garantie bieden op het wegwerken van de hiërarchie en de schotten tussen ASO, TSO en BSO, wat volgens de raad fundamenteel blijft in de modernisering.

Duidelijke definities

De definities van campusschool en domeinschool (art. 17) kloppen volgens de raad niet. Het moet volgens de raad zijn *‘in elk ingericht studiedomein van elke graad ten minste één studierichting uit elke finaliteit’*. De raad meent dat de inrichting van domein-overschrijdende studierichtingen de definitie van de domeinscholen, etc. in de war stuurt.

De raad meent ook dat de definitie van een school (art. 17§3) veel te restrictief is. Scholen werken vaak met diverse campussen die tot enkele kilometers van elkaar verwijderd kunnen liggen en waar, afhankelijk van de campus, bepaalde studierichtingen gegeven worden. Vooral in scholen die ASO, TSO en BSO aanbieden is dit vandaag het geval. Het is juist door het samengaan van studierichtingen die in de diverse campussen worden gegeven dat men tot een domeinschool kan komen. Het kan niet dat dergelijke scholen, die vandaag eigenlijk voorlopers zijn van de domeinscholen, zouden uitgesloten worden.

Obstakels wegwerken

De raad wijst er op dat er zich een obstakel kan voordoen wanneer scholen nieuwe studierichtingen willen programmeren om een domeinschool te kunnen worden maar daar binnen de scholengemeenschap geen goedkeuring voor krijgen (omwille van concurrentie tussen scholen). Dat betekent niet dat de programmatie geheel vrij kan zijn, het is niet de bedoeling dat studierichtingen worden gecreëerd waar totaal geen vraag naar is.

Effectieve incentives

De raad is tevreden dat de financiële stimuli voor domein- en campusscholen vermeld worden, al is dat te voorwaardelijk gesteld (nl. dit ‘kan’ ondersteund worden). In de nabije toekomst moet dit concreet ingevuld worden. Er is nog geen vervolg op de conceptnota ‘Bestuurlijke optimalisatie’. De timing moet worden gerespecteerd.