

Advies over Vizier 2030

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

**Uitgebracht door de Algemene Raad op 26 april 2018 met eenparigheid
van stemmen**

Voorbereiding: Werkgroep Memorandum op 17 april 2018 onder
voorzitterschap van Mia Douterlungne

Dossierbeheerder: *Roos Herpelinck*

1 Situering

In 2016, zeventig jaar na hun oprichting, keurden de VN de resolutie: “transforming our world: the 2030 Agenda for sustainable development” goed.

Deze agenda bouwt voort op het proces met millenniumdoelstellingen dat dateerde uit 2000¹. De strategische agenda voor duurzame ontwikkeling probeert diverse eenzijdigheden van de millenniumstrategie te vermijden: de te enge focus op de ontwikkeling in het Zuiden, zonder sterk appel op alle leden van de verenigde naties, het ontbreken van doelen met betrekking tot werkgelegenheid, een te mathematische aanpak van ontwikkeling. De agenda werd ook gezien als te voluntaristisch en te weinig pragmatisch.

De agenda wordt verbreed en evenwichtiger opgebouwd zodat meerdere perspectieven van duurzaamheid onder de aandacht worden gebracht. Vanuit een onderwijsbril valt op dat onderwijs wordt gezien als een maatschappelijke sector die bijdraagt tot duurzame ontwikkeling. Het onderwijsluik is daardoor veel evenwichtiger opgebouwd, ook voor landen waar al een veralgemeende leerplicht bestaat. De agenda probeert ook het vrijblijvende karakter van de millenniumdoelen te doorbreken door een sterkere opvolgingsstrategie te koppelen aan de strategische doelen.

Vizier 2030 is het Vlaamse antwoord op de beleidsafspraken gemaakt binnen de verenigde naties voor duurzame ontwikkeling.

2 Advies

2.1 Transparantie tussen strategische beleidsprocessen verhogen

Vizier 2030 geeft een Vlaamse invulling aan de strategische ontwikkelingsdoelen (SDG's) die eerder werden onderschreven in het kader van de Verenigde Naties. Deze doelen hebben de verdienste dat ze een brede benadering van duurzaamheid koppelen aan een visie op verschillende beleidsdomeinen waaronder onderwijs en vorming. Ze zetten landen in verschillende stadia van ontwikkeling aan om na te denken over beleidsdoelstellingen die voor hun eigen samenleving en burgers relevant zijn.

¹ Een goed overzicht is terug te vinden in Lonne POSSOINNIER en Rudy DE MEYER, De Millenniumdoelstellingen: wachten op de grote doorbraak? –MO-paper, nr. 46, september 2010 (https://www.mo.be/sites/default/files/MO-paper46_millennium.pdf)

Daarnaast lopen binnen internationale organisaties zoals de EU en de OESO meerdere vergelijkbare strategische beleidsprocessen met een vergelijkbaar opzet²: internationale kaderwerken die op het nationale/regionale niveau een meer concrete invulling krijgen. Binnen de Vlaamse overheid heeft ook de uitrol van de visie 2050 eenzelfde ambitie om lange termijn doelstellingen voor beleid te bepalen.³

De Vlor vraagt de overheid om een maximale coherentie na te streven tussen de verschillende strategische beleidsdoelstellingen die moeten worden gerealiseerd en dit zowel op het niveau van de Vlaamse doelstellingen als op het vlak van de benchmarks en indicatoren.

De Vlor waardeert alvast dat de overheid haar strategische oefening afzet tegen de horizon van 2030, wat een meer realistische termijn is dan 2050.⁴ De lange tijdshorizon maakt het moeilijk om de juiste inschatting te maken van toekomstige kansen en uitdagingen. De Vlor pleitte ervoor om eerder te redeneren vanuit de middellange termijn en een tijdspanne van 10 à 15 jaar te gebruiken, zoals hier gebeurt. Dit sluit ook beter aan bij de Europese actieplannen en coherenter te werken.

2.2 Meerwaarde en valkuilen van strategische kaders adequaat gebruiken

De Vlor pleit ervoor om strategische oefeningen die binnen internationale of andere contexten tot stand komen op een evenwichtige én realistische manier een plaats te geven in de beleidscyclus. Daarvoor moet de overheid zich bewust zijn van de sterktes maar ook van de beperkingen van dergelijke oefeningen.

Als sterktes ziet de Vlor dat deze strategische oefeningen een kans bieden om korte termijnbeleid te overstijgen en een brede visie te ontwikkelen. Indien een dergelijk kader participatief tot stand komt, biedt het ook een breed draagvlak voor bepaalde veranderingen. Deze kaders en vooral de opvolging ervan aan de hand van benchmarks en indicatoren in een internationaal perspectief geeft het Vlaams beleid de kans om zich te vergelijken met andere

2

Initiatief	Internationaal kader	Vlaams actieplan
EU	Europe 2020 strategy / education training 2020. Deze strategie maakt momenteel het voorwerp uit van een evaluatie op het niveau van de lidstaten van de EU. De Vlor brengt over de evaluatie van het programma "Education and training 2020" een afzonderlijk advies uit.	Pact 2020
VN	Transforming our world: the 2030 Agenda for sustainable development	Vizier 2030
OESO	Education 2030 OECD skills strategy framework	Uitwerking van een Vlaamse skills strategie + transitie LLL 2050

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.

landen én om de eigen evolutie op te volgen. Deze oefeningen bieden kansen om verkokering in beleid tegen te gaan en te werken vanuit een meer integrale visie.

Aan de andere kant wijst de Vlor ook op het relatieve karakter van dergelijke oefeningen. Er zijn altijd al heel wat disrupties in de maatschappelijke ontwikkeling die onverwacht naar boven komen en waarop een adequaat antwoord moet worden gegeven vanuit het beleid. Een strategisch doel op lange termijn kan geen afdoend antwoord geven op concrete beleidsproblemen die opduiken. De Vlor wees hier ook al op naar aanleiding van het advies over visie 2050.⁵ Deze doelen overstijgen ook meerdere legislaturen en kunnen dus leiden tot spanningen met nieuwe politieke verhoudingen in het parlement en de regering.⁶

2.3 De onderwijsdoelen in hun globaliteit

De Vlor merkt op dat de onderwijsdoelstellingen vanuit meerdere perspectieven te schraal zijn. De raad formuleert vooraf de globale perspectieven en bespreekt daarna de specifieke onderwijsdoelen in het punt 2.3.

2.3.1 Meer ambitieuze doelen formuleren voor onderwijs

De Vlor pleit voor meer ambitieuze onderwijsdoelen in vizier 2030. Dit vanuit meerdere perspectieven.

- In de eerste plaats vindt de Vlor dat internationale verdragen afgesloten in het kader van de VN en geratificeerd in het Vlaams Parlement zoals het Kinderrechtenverdrag (1989) en het verdrag over de rechten van personen met een handicap (2009) een minimum vastleggen. Doelstellingen bepaald in vizier 2030 kunnen niet minder ambitieus zijn dan waar Vlaanderen zich eerder al verdragsrechtelijk toe heeft geëngageerd.
- Ten tweede stelt de Vlor vast dat VN-doelen (en hun concretisering) op meerdere terreinen ambitieuzer zijn dan de doelen uit Vizier 2030.
- Ten derde waren voor sommige vergelijkbare doelen in het pact 2020 meer concrete streefcijfers vastgelegd. De Vlor vindt dat Vizier 2030 niet minder ambitieus kan zijn dan wat toen al is vooropgesteld. Deze doelen zijn trouwens ook belangrijk in het kader van de beleidsprocessen in het kader van Europe 2020 en education and training 2020.

De onderwijsdoelen uit Vizier 2030 zijn zeer generiek geformuleerd daar waar de VN-doelen vaak een kwalitatieve invulling aan het doel geven. De VN-doelen geven duidelijker aan dat het om een inclusief beleid moet gaan dat meerdere doelgroepen extra kansen biedt en ze geven ook kwalitatieve invulling aan bepaalde doelen.

2.3.2 Een brede visie op vorming garanderen op de verschillende onderwijsniveaus

De Vlor stelt vast dat de invulling die de VN geeft aan onderwijs en vorming breder is dan de doelen verwoord in Vizier 2030. De Vlor mist de klemtonen op een brede visie op vorming waarin de meerdere functies van onderwijs worden vermeld. Duurzaamheid wordt vermeld maar andere

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.

belangrijke vormingsaspecten zoals globaal burgerschap, gendergelijkheid, mensenrechten, vredesopvoeding en geweldloosheid, respect voor culturele diversiteit worden niet vermeld als vormingsdoelen.

2.3.3 Alle onderwijsniveaus en onderwijsvormen meenemen in de doelen van vizier 2030

De Vlor waardeert dat levenslang leren als een volwaardig onderwijsvorm wordt vermeld in deze strategische doelen. Deze extra klemtoon die minder aandacht krijgt in de VN-doelen wordt terecht toegevoegd aan de strategische doelen. Het is ook het enige onderwijsdoel dat een concreet meetbare maar bijzonder uitdagende doelstelling verwoordt.

Het valt de Vlor op dat het deeltijds kunstonderwijs dat sinds kort decretaal is verankerd in het beleidsdomein onderwijs hier niet wordt vermeld. De Vlor betreurt dat.

Het valt de Vlor ook op dat de VN-doelen diverse doelen bevatten die expliciet verwijzen naar technische en beroepsgerichte opleidingen.

2.3.4 Een sterkere aandacht voor transversaliteit van beleid⁷

De Vlor stelt vast dat de onderwijsdoelen uit Vizier 2030 geen band leggen met andere beleidssectoren zoals armoedebestrijding, gelijke kansenbeleid, welzijn en tewerkstellingsbeleid. De Vlor mist een consequente visie op een inclusief beleid. Nochtans is net het vermijden van verkokering een van de belangrijke troeven van dergelijke strategische denkoefeningen.

2.4 De specifieke doelen

2.4.1 Doel 7. Participatie in kleuteronderwijs

De Vlor stelt vast dat de Vlaamse doelen (in tegenstelling tot de VN-doelen) geen onderscheid maken tussen meisjes en jongens. Ze vermelden alleen het kleuteronderwijs en niet de andere vormen van kinderopvang. Ze vermelden ook niet uitdrukkelijk kwetsbare doelgroepen waarvan geweten is dat ze minder een beroep op kinderopvang en minder deelnemen aan het kleuteronderwijs. Ze vermelden ook niet het recht van baby's en peuters op vroege ontwikkelingskansen.

2.4.2 Doel 8. Gelijke toegang tot alle onderwijsniveaus met maximale leerkansen

De Vlor stelt vast dat de Vlaamse doelen het woord "elke lerende" gebruiken. Op zich is een inclusieve benadering positief maar dit mag er niet toe leiden dat de beleidsaandacht voor kwetsbare groepen in het onderwijs (gender) of kwetsbare lerenden (lerenden met een handicap, kinderen in kwetsbare posities, etnische achtergrond) zou verzwakken.

Krachtens art. 28 van het kinderrechtenverdrag verplichten de lidstaten zich ertoe om gratis lager onderwijs aan te bieden en bij te dragen in de kosten van het secundair onderwijs.

⁷ Ook dit was al een vraag in het advies over de nota Visie 2050. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.

Kinderen hebben recht op informatie over en begeleiding bij onderwijs en beroepskeuze. Wordt dit minimum uit het kinderrechtenverdrag niet meer als uitgangspunt genomen?

Deze doelstelling legt ook de klemtoon te eenzijdig op “toegang” in plaats van op het afmaken van de opleiding. Ten tweede wijst de raad erop dat “leerkansen” een veel vrijblijvender formulering is dan leerresultaten (zoals vermeld in de VN-tekst, doelen 4.1, 4.3 en 4.5).

Positief is dan wel weer dat Vlaanderen hier ook het volwassenenonderwijs vermeldt; dit in tegenstelling tot het deeltijds kunstonderwijs.

2.4.3 Doel 9. Aanbod en faciliteiten bij de verschillende onderwijsverstrekkers

De Vlor verkiest de formulering van de VN die veel duidelijker weergeeft dat lidstaten moeten inzetten op kwaliteitsvolle schoolinfrastructuur met aandacht voor zowel kwetsbare lerenden als voor de kwaliteit van de leeromgeving.

2.4.4 Doel 10. Essentiële onderdelen van leerprogramma's

De Vlor vindt het belangrijk dat alle onderwijsniveaus en onderwijsvormen een breed vormingsconcept hanteren. Het is belangrijk dat deze brede vormende rol van onderwijs mee wordt verankerd in strategische denkoefeningen. Het is zeker een verdienste van Vizier 2030 dat duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt wordt gezien als een onderdeel van een bredere vorming om te participeren aan de samenleving, duurzame ontwikkeling te bevorderen en om te gaan met snelle veranderingen.

De Vlor mist in de omschrijving de subjectiverende functie van onderwijs die even essentieel is als de bovenvermelde rollen (kwalificerend en maatschappelijke integratie). De tekst bevat ook geen expliciete aandacht voor mensenrechten, gendergelijkheid, de bevordering van een cultuur van vrede en geweldloosheid, wereldburgerschap en de waardering van culturele diversiteit (VN-doel 4.7).

2.4.5 Doel 11. Opleidingsdoelen bij opleidingsverstrekkers buiten onderwijs

De Vlor waardeert de aandacht voor verbreding van de opleidingsdoelen bij andere opleidingsverstrekkers.

De formulering van de doelstellingen roept echter veel vragen op over de rol die andere opleidingsverstrekkers opnemen buiten onderwijs. Is het de bedoeling van dit strategisch doel om verdere commercialisering van onderwijs te stimuleren? Indien dit het opzet is, verzet de raad zich hiertegen en vraagt om een beperktere formulering van dit doel. Gaat het hier enkel om het volwassenenonderwijs? Kan dit ook betrekking hebben op kwetsbare groepen zoals vluchtelingen, mensen uit de basiseducatie?

2.4.6 Doel 12. Kansen om secundair onderwijs af te werken/terugdringen ongekwalificeerde uitstroom

De Vlor stelt vast dat de benchmark voor de ongekwalificeerde uitstroom niet langer vermeld wordt zoals in het pact 2020. Daardoor is niet duidelijk wat het huidige aspiratieniveau is van de

Vlaamse Regering om voortijdig schoolverlaten te beperken. Dit zal de monitoring die dit plan moet ondersteunen bijzonder bemoeilijken.

2.4.7 Doel 13. Deelname aan formeel en non-formeel volwassenenonderwijs of vorming

De Vlor stelt vast dat dit het enige doel is dat een zeer duidelijke benchmark vooropstelt. Indien de Vlaamse Regering hier werk wil van maken (wat de Vlor onderschrijft), is het wenselijk om een duidelijke implementatiestrategie met bijhorende financiële middelen uit te werken.⁸

2.4.8 Doel 15. Kennis van het Nederlands

De VN-doelstellingen 4.6. leggen hier een totaal andere klemtoon door te spreken over “een geletterdheid en gecijferdheid voor jongeren en volwassenen” (ongeacht de gender). Kennis van het Nederlands is belangrijk voor maatschappelijke integratie maar kan niet in de plaats komen van een onderbouwd beleid op het vlak van geletterdheid zoals beschreven in het plan geletterdheid.⁹ Internationaal zijn trouwens standaarden vastgelegd om het niveau van (voldoende) geletterdheid op populatieniveau op te volgen. De Vlor vraagt om die hier mee op te nemen.

De Vlor vindt dat hier ook een band kan worden gelegd met een beleid rond meertaligheid bij alle lerenden.

2.4.9 Doel 16. Erkenning van competenties en kwalificaties

De Vlor verwijst naar de opmerkingen verwoord in punt 2.4.5. over commercialisering van onderwijs.

2.4.10 Ontbrekende doelen: leerkrachten en andere onderwijsprofessionals / studiebeurzen en sociale voorzieningen

De Vlor stelt vast dat de VN de lidstaten ertoe aanzetten om ook doelen te bepalen over de inzet van gekwalificeerde leerkrachten. Het is bijzonder merkwaardig dat er in de Vlaamse doelen geen enkele verwijzing naar de opleiding, professionalisering of competenties van leerkrachten of andere onderwijsprofessionals is terug te vinden.

De VN-doelen roepen de landen ook op te investeren in studiebeurzen voor lerenden uit ontwikkelingslanden en in meer welvarende landen. De Vlor vindt nochtans dat sociale voorzieningen voor lerenden in de verschillende onderwijsniveaus in het algemeen en studiefinanciering in het bijzonder van cruciaal belang zijn.

2.5 Governance

2.5.1 Monitoring van het proces aan de hand van indicatoren en doelstellingen

Momenteel hanteren verschillende internationale organisaties een eigen set aan indicatoren om de vooruitgang ten opzichte van de SDG's op te volgen: de VN, OESO en Eurostat. De nota van de

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over het financieringsdecreet volwassenenonderwijs](#), 3 oktober 2017.

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies Strategisch Plan Geletterdheid 2017-2024](#), 26 oktober 2017.

Vlaamse regering stelt vast dat de indicatoren van Eurostat het dichtst aansluiten op de VRIND-indicatoren. Ze zijn het meest relevant voor Vlaanderen. Ze zijn ook het makkelijkst te koppelen aan clusters en doelstellingen. De Vlor ondersteunt de wil van de overheid om waar mogelijk bestaande indicatoren te integreren in dit proces. De ontwikkeling van indicatoren is immers een duur en complex proces.

Er moet echter nog een complex proces van matching gebeuren om te beslissen welke bestaande indicatoren kunnen worden herbenut en of er bijkomende nieuwe indicatoren nodig zullen zijn. Deze oefening zal alvast worden bemoeilijkt door het feit dat er nog geen benchmarks (op een na) worden vastgelegd en door het feit dat de Vlaamse doelen generiek en niet operationeel zijn geformuleerd. De Vlor vraagt om deze oefening grondig aan te pakken en dit te doen in nauw overleg met de onderwijspartners (zie punt 2.2.2).

De Vlor is er voorstander van om de doelen te koppelen aan meer concrete streefdoelen. Deze situeren zich uiteraard op Vlaams en op beleidsniveau. Ze zijn niet toepasbaar op scholen.

2.5.2 Een participatief proces voor de verdere concretisering en implementatie¹⁰

De Vlor vindt het belangrijk dat de doelen ook worden omgezet in een concrete implementatiestrategie. Dit veronderstelt een concretisering van de doelen (o.m. in streefcijfers of benchmarks), overleg over de relevante indicatoren en een implementatieplan (tijdsplan en adequate voorwaarden om de doelen te realiseren). Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat in onderwijs meerdere actoren verantwoordelijkheid dragen en dit op meerdere beleidsniveaus. Deze strategie moet daarom tot stand komen in een participatief proces waarin de onderwijsgeledingen voor het onderwijsluik een actieve rol spelen. Dit zou kunnen in het kader van de Vlor. De Vlor wil hier zeker toe bijdragen.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
voorzitter

¹⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de nota 'Visie 2050. Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen'](#), 26 november 2015.