

Beleidssamenvatting

Leren en Werken: Evaluatie van het decreet van 2008

Op 10 juli 2008 werd het Decreet Leren en Werken ingevoerd. Dit decreet had vier grote doelen: (1) het realiseren van voltijds engagement, (2) een volwaardige certificering tot stand brengen, (3) meer afstemming tussen de verschillende systemen georganiseerd door verschillende actoren (Centra voor Deeltijds Onderwijs, Centra voor Deeltijdse Vorming en Syntra) en (4) het aanbieden van maatwerk voor iedere leerling.

De centrale boodschap in het decreet Leren en Werken is dat de realisatie van voltijds engagement voor elke jongere binnen een optimaal leertraject op maat moet leiden tot een beroepsgerichte kwalificatie.

In deze studie werd onder meer onderzocht in welke mate deze doelstellingen werden gerealiseerd. In grote lijnen blijkt uit het onderzoek dat (1) het voltijds engagement voor een grote groep van leerlingen niet gerealiseerd wordt; (2) de leerlingen in het stelsel Leren en Werken een hogere kans op kwalificatie gekregen hebben (3) de samenwerking tussen de verschillende actoren nog verbeterd zou moeten worden en (4) het maatwerk niet voor iedere leerling gerealiseerd wordt. Heel wat DBSO-leerlingen bevinden zich, gedurende soms lange tijd, in een oneigenlijke fase.

Daarnaast werd ook onderzoek gedaan naar het proces van modularisering, de complexe financiering van het stelsel leren en werken en naar de rol van de regionale overlegplatformen.

Het onderzoek leidt tot diverse inzichten en aanbevelingen, waarvan we de opvallendste oplijsten in deze beleidssamenvatting.

Complexiteit

Het onderzoek toont aan dat er een grote complexiteit is voor wat betreft heel wat aspecten: het registeren van gegevens, de financiering van het stelsel en de mogelijke contracten voor jongeren en werkgevers. Voor elk van deze aspecten pleiten de onderzoekers voor meer eenvoud en transparantie.

Voltijds engagement

Het decreet geeft aan dat leerlingen moeten voldoen aan het voltijds engagement, met een component leren én een component werkplekleren. Beide componenten samen vragen minstens 28u/week aanwezigheid. De component leren kan gevolgd worden in Centra voor Deeltijds Onderwijs en in Syntra. Het uiteindelijke doel van de component werkplekleren is de arbeidsdeelname. Uit de analyse van administratieve data blijkt dat het voltijds engagement in het DBSO in minder dan de helft van de trajectstukken gerealiseerd wordt. Daarnaast wordt een dalende trend vastgesteld van de kans op voltijds engagement.

Volwaardige certificering

Dankzij de invoering van het decreet kunnen leerlingen zowel binnen Syntra als in het DBSO een getuigschrift behalen. De kansen op een kwalificatie zijn sinds het decreet gestegen.

Afstemming actoren

Het decreet integreerde de leertijd en het Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs binnen eenzelfde stelsel. De combinatie van leren en werken kan gevolgd worden in Centra voor Deeltijds Onderwijs en bij Syntra. Ze vallen voor het Leren en Werken programma onder het toezicht van de onderwijsinspectie. De bevoegdheden bleven echter verschillend. De VDAB en Syntra Vlaanderen vallen onder de Minister van Werk. Het Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs en de Centra voor Leerlingenbegeleiding vallen onder de Minister van Onderwijs. Een betere afstemming tussen deze actoren, zou ook de jongeren ten goede komen.

Maatwerk

Om elke leerling een gepast traject te kunnen aanbieden werd het maatwerk ingevoerd : leerlingen kunnen (althans in het DBSO) in vier fasen ingeschaald worden: een persoonlijk ontwikkelingstraject, brugproject, voortraject en arbeidsdeelname.

De intake- en screeningsprocedure moest er toe bijdragen dat elke jongere ingeschaald wordt in de gepaste fase. Maar de analyses van de loopbanen van de leerlingen geven aan dat in het DBSO 1 op 5 leerlingen nooit in één van de vier fasen terecht komt, maar in een oneigenlijke fase blijft. En bij de overgrote meerderheid van de leerlingen zitten er bij de overgang tussen twee fasen steeds 'gaten', dit zijn een of meerdere periodes van 'niet onmiddellijk beschikbaar' of 'te oriënteren'.

Verder pleiten de onderzoekers pleiten voor een goed gevalideerd screeningsinstrument waarmee in alle centra kan gewerkt worden. Ook moet er in de verschillende fasen voldoende plaats gegarandeerd worden. Elke jongere moet in de voor hem/haar meest gepaste fase aan de slag kunnen, en niet in de fase waar er plaats is. Een essentieel element is hier ook in dat er genoeg arbeidsplaatsen aanwezig moeten zijn.

Om voldoende arbeidsplaatsen te garanderen, is het belangrijk dat de werkgevers goed ondersteund worden. Een betere samenwerking is nodig tussen de centra, werkgevers en sectoren om voldoende werkervaringsplaatsen te garanderen. Werkgevers die het opleiden van leerlingen op zich willen nemen, moeten hierin ondersteund worden. De werkgever moet duidelijkheid hebben over de voordelen van het aannemen van een leerling, welke subsidies en lastenverlagingen hij kan verkrijgen.

Financiering

De financiering van het stelsel Leren en Werken is een complex geheel van procedures, niveaus en bevoegdheden. Deze financiering gebeurt niet enkel door middel van geldelijke financiering, maar ook door het ondersteunen van projecten, verlenen van infrastructuur en personeel. De financiering komt uit ESF-middelen, federale premies, verminderingen en vrijstellingen, Vlaamse subsidies of financiering, gedeelde ESF- en Vlaamse financiering, financiering van het Brussels Hoofdstedelijk gewest, provincies, steden en gemeenten, stichtingen. Sociale en sectorale fondsen bieden daarbovenop ook nog verschillende vormen van steun.

De financiering is zeer versnipperd, geeft soms tegenstrijdige prikkels aan de ontvangers ervan en is bovendien niet structureel, wat voor onzekerheid en moeilijkheden inzake lange termijn beleid zorgt bij de aanbieders op het micro-niveau.

Een aantal aanbieders van Leren en Werken signaleren dat de voorziene middelen ontoereikend zijn om de jongeren op een goede manier te kunnen begeleiden of om het nodige didactische materiaal (vooral voor de praktijkopleiding) te voorzien. De kwaliteit van de praktijklessen lijdt hieronder en soms kunnen niet alle nodige opleidingen gegeven worden. Er moet dus werk gemaakt worden van een toereikende, billijke, structurele en overzichtelijke financiering.

Modularisering

Naar aanleiding van de invoering van het decreet Leren en Werken werden eveneens een aantal opleidingen (gefaseerd) gemodulariseerd. In dit onderzoek evalueerden we het proces en de implementatie van die modularisering.

Bij de implementatie van de modularisering werden de meeste procesonderdelen uitgevoerd zoals voorzien en droegen ze bij tot een goed verloop van de procedure. De beslissingen worden doorgaans genomen op basis van relevante informatie en het systematisch toepassen van relevante criteria. De kwaliteit van de informatie is echter niet altijd voldoende en het toepassen van criteria laat nog ruimte voor interpretatie. Verder blijkt de impact van adviezen van VLOR en Syntra Vlaanderen beperkt te zijn. In het proces van modularisering waren de juiste actoren betrokken. Verder zijn ook noodzakelijke randvoorwaarden zoals continuïteit, beschikbaarheid en expertise vrij goed vervuld. Het grootste aandachtspunt betreft de inbreng van de sectoren.

Het onderzoek van administratieve gegevens gaf aan dat de kans op het behalen van een kwalificatie hoger is bij gemodulariseerde opleidingen.

Rol van de regionale overlegplatformen

Het decreet van 2008 geeft een aantal bevoegdheden aan de regionale overlegplatformen. De ROPs brachten de relevante actoren samen. Vele zaken zijn bespreekbaar binnen het ROP, maar er is niet altijd sprake van gezamenlijk handelen. Sommige bevoegdheden zijn niet voor alle actoren relevant, niet alle actoren zijn even betrokken of hebben een duidelijk mandaat in het ROP. Er is veel samenwerking op operationeel niveau, maar minder beleidsmatige aspecten en afstemming. Verder blijkt dat de financiering van het stelsel van leren en werken, druk zet op het overleg binnen de ROPs. Het herbekijken van de financiering is ook in dit opzicht nodig.

De onderzoekers bevelen aan om het regionaal overleg verder te zetten, om de lijst van decretaal bepaalde leden te herbekijken, de bevoegdheden te herbekijken en duidelijker te formuleren wat men wil bereiken.

Gegevens en monitoring

De gegevens over de leerlingen in het stelsel Leren en Werken zitten niet in één databank. Nochtans zou een centraal registratiesysteem leiden tot actuele en beleidsrelevante gegevens. Zulke gegevens moeten toelaten om evoluties in kaart te brengen en het beleid op te volgen en te evalueren.