

Advies voorontwerp spoeddecreet diverse bepalingen volwassenen- en hoger onderwijs

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 19 juli 2016

Dit advies bestaat uit twee deeladviezen.

Het deeladvies over het volwassenenonderwijs is uitgebracht door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 27 september 2016 met eenparigheid van stemmen.

Het deeladvies over hbo5 en de specifieke lerarenopleiding en de taalexamenregeling van het personeel is uitgebracht door de Algemene Raad op 29 september 2016 met eenparigheid van stemmen.

Vorbereiding:

Commissie volwassenenonderwijs op 8 en 19 september 2016 onder voorzitterschap van Gunther Degroote

Commissie Hbo5 op 14 september 2016 onder voorzitterschap van Raf De Weerd

Dossierbeheerder(s): Eveline Reusens, Koen Stassen, Patrice Caremans

1 Situering

In maart 2016 keurde de Vlaamse Regering vier conceptnota's goed waarin zij de plannen verduidelijkt voor het volwassenenonderwijs, het hoger beroepsonderwijs, de lerarenopleiding en NT2. De Vlor formuleerde in mei en juni 2016 een advies over elk van deze nota's.¹ Als eerste stap in de uitrol van de conceptnota's neemt de Vlaamse Regering in dit voorontwerp van decreet enkele bewarende en faciliterende maatregelen.

Het advies spreekt zich uit over de maatregelen voor het secundair volwassenenonderwijs (punt 2), hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding (punt 3) en de taalexamenregeling voor personeel (punt 4). De standpunten van de Vlor ten aanzien van dit spoeddecreet worden sterk bepaald door het betrokken onderwijsniveau en de aard van de conceptnota waarbinnen de maatregelen passen. Zo is de conceptnota volwassenenonderwijs veel vager dan de conceptnota hoger beroepsonderwijs die een duidelijk toekomstbeeld voorop stelt.

2 Volwassenenonderwijs²

De intenties uit de conceptnota "Volwassenenonderwijs als kansonderwijs" worden geconcretiseerd door:

- de werkingsgebieden af te schaffen om een schaalvergroting voor de centra voor volwassenenonderwijs (cvo) te faciliteren. Daardoor verdwijnt het onderscheid tussen regio-eigen en regiovreemde vestigingsplaatsen.
- de programmatieprocedure te wijzigen om een meer rationeel studieaanbod te realiseren en onderwijsbevoegdheid voortaan toe te kennen voor een studiegebied in plaats van voor een opleiding. Die onderwijsbevoegdheid wordt gekoppeld aan een vestigingsplaats en niet langer aan een centrum.
- de studiegebieden te herschikken.

2.1 Vertrouw in het beleidsvoerend vermogen van cvo

Het decreet van 15 juni 2007 zorgde voor een grondige reorganisatie van het volwassenenonderwijs. Sinds zijn inwerkingtreding werd dit decreet ettelijke keren aangepast. Het ging daarbij vooral om inperkende maatregelen die zelden het beleidsvoerend vermogen van de centra ondersteunden en die steeds opnieuw leidden tot onzekerheid.

De huidige Vlaamse Regering kondigde op haar beurt een organisatorische schaalvergroting en de overheveling aan van het hoger beroepsonderwijs (hbo5) en de specifieke lerarenopleiding (SLO) naar het hoger onderwijs. Samen met de onduidelijke toekomst van het NT2-aanbod haalt dit opnieuw de

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Lerarenopleidingen versterken/wervende en kwalitatieve lerarenopleidingen als basispijler voor hoogstaand onderwijs'](#), 26 mei 2016; Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016 en Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2](#), 1 juni 2016.

² Dit hoofdstuk bevat het deeladvies van de Raad Levenslang en Levensbreed leren.

werking van de cvo grondig door elkaar. Zij moeten, vooral centra met een groot aanbod SLO en hbo5, hun aanbod grondig aanpassen ingevolge deze nieuwe context.

Als antwoord op die onzekerheid pleitte de Vlor eerder voor een sterke toekomstvisie en een duidelijke identiteit voor het volwassenenonderwijs.³ De conceptnota Volwassenenonderwijs gaf hierop onvoldoende antwoord voor de organisatie van het volwassenenonderwijs. De raad vond er enkel een richting of krachtlijnen voor het volwassenenonderwijs in terug, waardoor de toekomst nog steeds vaag en open bleef.⁴ De raad drukte wel zijn tevredenheid uit over de bestending van de brede maatschappelijke opdracht van het volwassenenonderwijs in de conceptnota.

Het spoeddecreet dat nu voorligt, moet volgens de overheid enkele aangelegenheden regelen om de geplande hervormingen voor te bereiden. Een aantal elementen uit het voorontwerp zijn echter erg beperkend en hinderen de centra bij de voorbereiding van een schaalvergroting en de aanpassing van hun aanbod aan de nieuwe context:

- De 'foto' van de onderwijsbevoegdheid is slechts een **momentopname**, hij capteert het voorbereidend beleidswerk van de centra niet. De programmatie van een nieuwe opleiding vraagt soms verschillende jaren voorbereiding en belangrijke investeringen. Een foto van het bestaande aanbod van de laatste drie schooljaren kan dit niet vatten.
- De bepaling dat een centrumbestuur voor een opleiding de onderwijsbevoegdheid **verliest na 3 schooljaren, in plaats van na 5 schooljaren**, kan voor gevolg hebben dat een centrum opnieuw onderwijsbevoegdheid moet vragen voor een opleiding die een langere voorbereidingstijd vraagt.
- Door de onderwijsbevoegdheid te koppelen aan een vestiging in plaats van aan een centrum. Deze koppeling zorgt voor bijkomende administratieve last omdat ze de centra verplicht om dezelfde onderwijsbevoegdheid aan te vragen voor elke vestiging, ook al kan dat gelijktijdig.
- Door bovendien **elke overheveling** van onderwijsbevoegdheid afhankelijk te maken van een beslissing van de Vlaamse Regering.

De Vlor vraagt een vereenvoudiging van de regelgeving en meer vertrouwen in het beleidsvoerend vermogen van de centra en de directies, zoals ook het regeerakkoord van de Vlaamse Regering en de beleidsnota Onderwijs vooropstelden. Centra moeten zich kunnen voorbereiden op de voorgenomen schaalvergroting en voor de aanpassing van hun aanbod vlot kunnen inspelen op de snel veranderende samenleving en de veranderende maatschappelijke opleidingsnoden.

2.2 Nog veel onbekende factoren

De overheid kiest ervoor om de regelgeving voor het vernieuwde volwassenenonderwijs gefaseerd en gefragmenteerd vorm te geven, zonder een duidelijke visie op de toekomst van het secundair volwassenenonderwijs. De aspecten van de regelgeving die in het spoeddecreet aangepakt worden, zijn onlosmakelijk verbonden met processen die nog geen concrete vorm kregen.

³ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2](#), 1 juni 2016.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2](#), 1 juni 2016, p. 5.

2.2.1 Toekomstig financieringskader

De overheid past de delers voor sommige studiegebieden nu hier en daar aan, terwijl ze een nieuw financieringsmechanisme in het vooruitzicht stelt waarvan het helemaal niet zeker is dat het met delers zal werken. Financieringsmechanismen en programmatieregels mogen niet leiden tot een verschraving van het aanbod.

Het probleem van de deler in de gevangenissen wordt echter niet opgelost. De deler voor onderwijs aan gedetineerden is vaak te hoog. Het is moeilijk om in de gevangenissen zulke grote groepen bij elkaar te krijgen. Daarenboven is het, wegens groot verloop van gedetineerden, moeilijk de groep bij elkaar te houden tot aan het tellingsmoment. Het toekomstig financieringskader moet rekening houden met de specifieke situatie in de gevangenissen.

2.2.2 Gewenste schaalgrootte

Ook de schaalgrootte die de overheid voor ogen heeft is nog niet duidelijk. De bestuurlijke optimalisering en schaalvergroting krijgt vorm in andere beleidsprocessen, maar de afstemming met het vernieuwd volwassenenonderwijs is afwezig.

2.3 Kansen

Dit spoeddecreet slecht in de regelgeving van het volwassenenonderwijs al enkele obstakels voor een slagkrachtig volwassenenonderwijs.

2.3.1 Afschaffing van de werkingsgebieden

De afschaffing van de werkingsgebieden is op organisatorisch vlak een eerste belangrijke stap om schaalvergroting mogelijk te maken. De afschaffing geeft centrumbesturen de mogelijkheid hun centrum te organiseren zonder gehinderd te worden door regiogrenzen. Het euvel van regio-eigen en regiovreemde vestigingsplaatsen verdwijnt. De organisatorische aspecten moeten altijd ondergeschikt blijven aan kwaliteit, een breed aanbod, fijnmazigheid van het aanbod en goede leertrajectbegeleiding.⁵

2.3.2 Onderwijsbevoegdheid voor een studiegebied per vestigingsplaats

De toekenning van de onderwijsbevoegdheid voor een studiegebied in plaats van voor een opleiding laat centra toe hun aanbod in een vestiging uit te breiden binnen eenzelfde studiegebied, zonder daarvoor een nieuwe aanvraag bij de overheid te moeten indienen. Dit kan voor gevolg hebben dat vestigingen opleidingen kunnen aanbieden, waarvoor ze bij een toekenning op centrumniveau nooit toelating zouden gekregen hebben. De overheid moet dan wel toelaten gelijktijdig onderwijsbevoegdheid aan te vragen en te verwerven voor hetzelfde studiegebied in verschillende vestigingsplaatsen.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2](#), 1 juni 2016, p. 11.

2.3.3 Onderwijsbevoegdheid in de gevangenissen

De manier waarop de foto gebruikt wordt voor het aanbod in de gevangenissen, zorgt ervoor dat een centrum in de gevangenis alle opleidingen kan aanbieden waarvoor het onderwijsbevoegdheid geeft. Dit vergroot de mogelijkheden van de centra om hun expertise ten volle in te zetten in de gevangenissen.

3 Hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding⁶

In tegenstelling tot de conceptnota volwassenenonderwijs, geven de conceptnota's over hbo5 en de lerarenopleiding wel een duidelijke richting aan. Hoewel de voorgestelde maatregelen in het spoeddecreet voor hbo5 en de specifieke lerarenopleiding in lijn van de verwachting liggen, verwijst de Vlor naar het advies over de conceptnota's voor de appreciatie over de toekomstige organisatie.⁷ Terzelfdertijd stelt de raad ook vast dat het spoeddecreet niet tot weinig ingaat op de toekomstige organisatie.

Er worden voor hbo5 drie grote veranderingen doorgevoerd in het voorontwerp van spoeddecreet:

- de foto van de onderwijsbevoegdheid per vestigingsplaats;
- de nieuwe relatie tussen een beroeps- en onderwijskwalificatie;
- een procedure voor de actualisatie van hbo5-opleidingen.

Ook voor de specifieke lerarenopleiding wordt er een foto gemaakt van de onderwijsbevoegdheid.

3.1 Onderwijsbevoegdheid

De Vlor gaat voor het hbo5 en de specifieke lerarenopleiding akkoord met het principe van de foto van de onderwijsbevoegdheid vanaf 1 september 2017.

De raad vraagt wel naar een verklaring voor het onderscheid in aantal schooljaren dat in rekening wordt gebracht voor het maken van de foto van het hbo5, de specifieke lerarenopleiding en het secundair volwassenenonderwijs.

3.2 Vertaalslag van beroeps- naar onderwijskwalificatie in hbo5

In het voorontwerp van spoeddecreet wordt de relatie tussen de beroeps- en onderwijskwalificatie gherdefinieerd. Een onderwijskwalificatie is opgebouwd uit domeinspecifieke leerresultaten (DLR's) die gebaseerd zijn op de beroepskwalificaties.

In zijn advies over de conceptnota heeft de Vlor gewezen op de kansen en aandachtspunten die het werken met DLR's met zich meebrengt voor het hbo5.⁸ In navolging van eerdere adviezen over de kwalificatiestructuur staat hij achter de maatregel om via de DLR's de beroepskwalificaties te vertalen

⁶ Dit hoofdstuk bevat het deeladvies van de Algemene Raad.

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Lerarenopleidingen versterken/wervende en kwalitatieve lerarenopleidingen als basispiljer voor hoogstaand onderwijs'](#), 26 mei 2016; Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016.

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016, p. 6-7.

naar een onderwijscontext.⁹ Daarbij is het wel belangrijk om de arbeidsmarktgerichtheid van het hbo5 steeds voor ogen te houden en de link met de onderliggende beroepskwalificatie te behouden.

De raad is tevreden dat zijn bezorgdheid is meegenomen om eerder verworven competenties van studenten zo transparant en laagdrempelig mogelijk mee te nemen in de opleiding.¹⁰ In de memorie van toelichting is er opgenomen dat 'er gestreefd wordt naar globale afspraken over de samenwerkingsverbanden heen met betrekking tot vrijstellingen op basis van (delen van) beroepskwalificatiebewijzen behaald buiten onderwijs'.

3.3 Actueel hbo5-aanbod

Het is belangrijk dat het bestaande hbo5-aanbod wordt omgevormd. Omdat niet alle beroepskwalificaties op tijd klaar zullen zijn om deze omvorming te realiseren tegen 1 september 2019, wordt ook voorzien in een mogelijkheid tot actualisatie. De raad is tevreden dat op zijn vraag het moment waarop er bepaald wordt of een opleiding kan geactualiseerd worden, vervroegd is naar 1 januari 2018. De bijkomende tijd is absoluut noodzakelijk om de actualisering van het aanbod te kunnen afronden tegen 1 september 2019.

De mogelijkheid om experts te betrekken bij de ontwikkeling van de DLR's is positief. De Vlor ziet via het betrekken van experts o.a. mogelijkheden om de dialoog aan te gaan met partners uit het werkveld.

In lijn met het advies over de conceptnota over hbo5 benadrukt de raad het belang van de extra middelen die voor hbo5 ingezet moeten worden om de toets nieuwe opleiding (TNO) en actualisering van het aanbod voor te bereiden. Die extra investering is noodzakelijk. Dat zou er ook voor kunnen zorgen dat de cvo niet voor een dubbele opdracht komen te staan: enerzijds de voorbereiding van de hbo5-opleidingen op de inkanteling in de hogescholen en anderzijds de herprofilering van de cvo gegeven het verlies van de hbo5-opleidingen en de specifieke lerarenopleidingen.

De Vlor heeft er begrip voor dat er in eerste instantie veel energie nodig is om het bestaande aanbod om te vormen of te actualiseren. Anderzijds kan de raad niet om de vaststelling heen dat er door de programmatiestop voor nieuwe hbo5-opleidingen tot het academiejaar 2019-2020, nieuwe opleidingen pas tien jaar na de goedkeuring van het decreet van start kunnen gaan.

4 Taalexamenregeling van het personeel¹¹

Om in het onderwijs te worden aangesteld, moet een personeelslid aan een aantal decretale voorwaarden voldoen, waaronder het bewijzen van de vereiste kennis van de onderwijstaal (Nederlands) of van de verplichte tweede taal in het basisonderwijs (Frans). Meestal gebeurt dit door het volgen van de lerarenopleiding in het Nederlands of een studiebewijs van een taalopleiding op het

⁹ O.a. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het Rekenhofrapport over de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt](#), 26 maart 2015.

¹⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016, p. 7.

¹¹ Dit hoofdstuk bevat het deeladvies van de Algemene Raad.

vereiste taalkennisniveau. Een derde mogelijkheid is een getuigschrift dat behaald is bij een examencommissie.

In het voorontwerp van spoeddecreet wordt er voorgesteld om de taalexamens niet enkel meer door gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen te laten afnemen, maar dit uit te breiden naar andere instanties die hun examens organiseren op basis van de niveaus van het Europees referentiekader voor de talen (ERK). Daarnaast wordt de regeling uitgebreid dat de Vlaamse Regering attesten van taalexamens die het ERK-niveau niet expliciet vermelden, toch kan erkennen.

Gezien het feit dat er geen gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen meer geïnteresseerd zijn om deze examens te organiseren en het belangrijk is dat onderwijzend personeel deze piste kan volgen om de vereiste taalkennis aan te tonen, gaat de Vlor akkoord met dit voorstel.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter

Patrice Caremans
wnd. secretaris Raad Levenslang en Levensbreed Leren

Griet Mathieu
voorzitter Raad Levenslang en Levensbreed Leren