

Advies over het voorontwerp van decreet over de uitbouw van de graduaatsopleidingen

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: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 14 juli 2017

Uitgebracht door de Algemene Raad op 28 september 2017 met eenparigheid van stemmen

Voorbereiding: commissie Hbo5 op 6 september 2017 en 19 september 2017 onder voorzitterschap van Raf De Weerd

Werden geconsulteerd: Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 5 september 2017, Raad Hoger Onderwijs op 12 september 2017, Raad Secundair Onderwijs op 14 september 2017

Dossierbeheerder: Koen Stassen

1 Vooraf

Vlak voor het zomerreces keurde de Vlaamse Regering nog veel voorontwerpen van decreet principieel goed. De Vlor erkent dat een dringende beslissing noodzakelijk was voor de vijf dossiers. Dit laat toe dat de formele beslissingsprocessen kunnen starten. Maar de Vlor betreurt dat de gevolgde timing en overbelasting ertoe leiden dat middenveldorganisaties problemen hadden om hun achterban te informeren en te consulteren. De raad betreurt dit maar benadrukt ook dat hij samen met zijn ledenorganisaties alles in het werk heeft gesteld om de afgesproken termijnen respecteren.

2 Situering

Hoewel de uitbouw van de graduaatsopleidingen en de overdrachtsmaatregelen voor de lerarenopleidingen door de overheid in één voorontwerp van decreet werden opgenomen, kiest de Vlor ervoor de twee onderwerpen in twee eigenstandige adviezen te behandelen. De twee dossiers zijn hiervoor naar zijn aanvoelen voldoende inhoudelijk verschillend. Daarenboven ontving de Vlor een bijkomende adviesvraag over bijkomende decretale bepalingen ivm het dossier over de versterking van de lerarenopleiding. Beide adviesvragen over de lerarenopleiding worden geadviseerd door de Algemene Raad van 26 oktober 2017.

Dit advies gaat over het voorontwerp van decreet dat definitief duidelijkheid schept over de plaats van het hoger beroepsonderwijs en dat er voor zorgt dat het effectief van start kan gaan op 1 september 2019.

3 Toekenning van onderwijsbevoegdheden

In het voorontwerp van decreet wordt er een aantal principes vastgelegd voor de toekenning van onderwijsbevoegdheid aan graduaatsopleidingen. De Vlor gaat akkoord met de voorgestelde principes, maar heeft een belangrijke bezorgdheid: het bereiken van de dubbele doelgroep van het hoger beroepsonderwijs. Het gaat dan om generatiestudenten en studenten die het hoger beroepsonderwijs willen volgen vanuit een tweedekansperspectief. In principe kan de dubbele doelgroep nog bediend worden, maar hiervoor zijn er geen garanties ingebouwd.

Bij een actualisatie van opleidingen moeten de hogescholen één vestigingsplaats kiezen waar de opleiding nog wordt aangeboden. De kans bestaat dat er niet langer wordt gekozen voor de vestigingsplaats waar die opleiding nu wordt aangeboden, maar voor een vestigingsplaats van de hogeschool. De regionale spreiding van de graduaatsopleidingen komt dan onder druk te staan. Om dit op te lossen, vraagt de Vlor dat het bij een actualisatie mogelijk moet zijn om de bestaande vestigingsplaats te behouden naast een vestigingsplaats van een hogeschool.

4 Ontoereikende financiering

Voor de toekomstige financiering van de graduaatsopleidingen wordt het huidige financieringsmodel van hoger onderwijs als uitgangspunt genomen. De Vlor heeft bij dit voorstel echter een aantal fundamentele bedenkingen:

- Naast het inschrijvingsgeld voorziet de overheid geen werkingsmiddelen en geen investeringsmiddelen voor de graduaatsopleidingen. De ontwikkeling van het hoger beroepsonderwijs en een (fijnmazig) aanbod komt hierdoor onder druk te staan. De Vlor vraagt om die werkings- en investeringsmiddelen wel te voorzien volgens de 80-20-berekening die wordt gehanteerd in het hoger onderwijs.
- De open-endfinanciering die voorzien wordt tot 2022 is positief. Het groeimechanisme wordt vanaf 2023 echter afhankelijk gemaakt van budgetbeheersbaarheid. De Vlor vraagt dat de periode van de open-endfinanciering verlengd wordt tot 2025 omdat het hoger beroepsonderwijs eerst de kans moet krijgen om uit te groeien tot een volwaardig onderwijsniveau. Vanaf 2025 vallen de graduaatsopleidingen volledig onder het financieringssysteem van het hoger onderwijs.
- Als het hoger beroepsonderwijs wordt uitgebouwd tot een volwaardig onderwijsniveau, worden er minder inschrijvingen verwacht voor de professionele bacheloropleidingen. De Vlor vraagt dat er geen negatieve kliks worden doorgevoerd naar aanleiding van een eventuele daling van de studentenaantallen in de professionele bacheloropleidingen. Dat zou de jarenlange structurele onderfinanciering van de professionele bacheloropleidingen kunnen compenseren en hen de broodnodige financiële ademruimte geven.
- Het is belangrijk dat de middelen die worden overgenomen uit het volwassenenonderwijs worden berekend volgens de financieringsprincipes van het decreet Volwassenenonderwijs.¹ De Vlor vraagt dat de Vlaamse Regering gebruik maakt van artikel 107 van het decreet om het reële groeipercentage toe te kennen.
- De financiering van de graduaatsopleidingen mag niet ten koste gaan van of verhaald worden op de middelen van het secundair volwassenenonderwijs.
- Door de overheveling van de graduaatsopleiding van het volwassenenonderwijs naar de hogescholen, verliezen de centra voor volwassenenonderwijs een deel van hun omkadering. Nochtans staan ze voor een cruciale periode waarin ze zichzelf moeten herprofilieren. De Vlor vraagt dat er een overgangsfase wordt voorzien voor de financiering van de omkadering.

Het advies over de conceptnota hoger beroepsonderwijs concludeerde al dat de plannen voor het hoger beroepsonderwijs onmogelijk kunnen gerealiseerd worden zonder substantiële financiering: 'De raad is bezorgd dat de voorgestelde maatregelen louter leiden tot een verschuiving van middelen en doelgroep en dat het potentieel van graduaatsopleidingen niet ten volle ontwikkeld wordt.'² De Vlor vindt het cruciaal dat de dubbele doelgroep van het hoger beroepsonderwijs kan bediend worden. Die mogelijkheid wordt volgens de raad niet geboden met het voorstel van financiering in dit voorontwerp van decreet.

¹ [Decreet betreffende het volwassenenonderwijs](#) van 15 juni 2007.

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016.

5 Drempels voor levenslang leren wegwerken

De Vlor is ervan overtuigd dat het hoger beroepsonderwijs een belangrijke hefboom is voor sociale promotie en dat het die rol moet blijven opnemen na de overheveling naar de hogescholen. Naast het feit dat er door de voorziene financiering geen garanties zijn op een laagdrempelig aanbod voor de dubbele doelgroep van het hoger beroepsonderwijs, zijn er in dit voorontwerp van decreet nog een aantal andere drempels voor studenten die een opleiding willen volgen vanuit een tweedekansperspectief. Deze drempels moeten weggewerkt worden.

Het studiegeld voor deeltijdse studenten valt in het hoger onderwijs hoger uit dan in het volwassenenonderwijs. Op vraag van de minister formuleert de Vlor hierover een advies in de loop van het werkjaar 2017-2018. In dat advies zal ook nagegaan worden hoe de kostprijs van maximum 335 euro voor een bekwaamheidsonderzoek voor het niveau van een gegradueerde kan verzoend worden met een instroom van studenten waarvoor dat bedrag te hoog is. Bij het uitwerken van een regeling voor de graduaatsopleidingen moet er immers nagegaan worden welke gevolgen dit heeft voor de andere onderwijsniveaus.

Door de opheffing van art. 121 van het decreet Volwassenenonderwijs is de **kostprijs** voor de studenten van **graduaatsopleidingen niet langer beperkt tot het cursusmateriaal**. Dat brengt mogelijk bijkomende financiële drempels met zich mee.

Een strikte interpretatie van de definitie van werkplekleren in artikel 58 van het voorontwerp van decreet zou de **haalbaarheid van werkplekleren voor werkstudenten** kunnen beperken. Het gaat immers om 'leeractiviteiten die gericht zijn op het verwerven van algemene of beroepsgerichte competenties, waarbij de arbeidssituatie de leeromgeving is'. Zeker voor werkstudenten die het werkplekleren niet in de eigen werkcontext kunnen realiseren, maar een carrièreswitch beogen, kan dit problemen creëren op het vlak van haalbaarheid. Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat een ruime interpretatie van 'arbeidssituatie' mogelijk is die meer marge geeft om het haalbaar te organiseren voor werkstudenten. De Vlor pleit ervoor om deze ruime interpretatie voor ogen te houden.

6 Volwaardige studenten

De Vlor is tevreden dat de studenten uit de graduaatsopleidingen vanaf 2019-2020 volwaardige studenten worden. Er wordt met deze maatregelen tegemoet gekomen aan vragen uit vroegere adviezen.³

Wat de middelen voor de GON-begeleiding betreft, vraagt de Vlor dat de middelen tegemoetkomen aan de behoeften van de studenten uit het hoger beroepsonderwijs. De hogescholen zijn immers verplicht om een zorgbeleid uit te bouwen dat is afgestemd op de doelgroep. De raad vraagt dat de overheid de noden in kaart brengt zodat de ondersteuning vanaf het begin is afgestemd op de doelgroep.

³ O.m. Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016 en Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over het ontwerp van decreet studentenvoorzieningen](#), 03 februari 2012.

7 Aandachtspunten voor het personeel

Voor de personeelsmaterie uit het voorontwerp van decreet stelt de Vlor vast dat er geen rekening werd gehouden met de bezorgdheden uit zijn advies over de conceptnota hbo5. Hij vraagt dat alsnog te doen.⁴

8 Nood aan een betere communicatie over de graduaatsopleidingen

In het voorontwerp van decreet wordt er systematisch gesproken over 'graduaatsopleidingen' omdat opleidingen van het hoger beroepsonderwijs leiden tot de graad van gegradueerde. Het onderwijsniveau blijft wel nog 'hoger beroepsonderwijs' heten. De Vlor ziet zowel voor- als nadelen in het systematisch gebruik van de term graduaatsopleidingen in plaats van hbo5-opleidingen:

- De term 'hoger beroepsonderwijs' heeft steeds een sterke connotatie gehad met het beroepsonderwijs en dat kan voor verwarring zorgen.
- Vanaf het begin is er verwarring geweest met het hoger beroepsonderwijs (hbo) in Nederland, dat het equivalent is van de professionele bachelor.
- Anderzijds geraakt de term 'hbo5' langzaamaan ingeburgerd en kan er opnieuw verwarring ontstaan door het gebruik van 'graduaatsopleidingen'.
- Het naast elkaar gebruiken van 'graduaatsopleidingen' en 'hoger beroepsonderwijs' zal de verwarring niet verminderen. Niet iedereen legt automatisch de koppeling tussen het hoger beroepsonderwijs en de te behalen kwalificatie (graad van gegradueerde).
- Bij het gebruik van 'graduaatsopleidingen' is er verwarring mogelijk met de vroegere graduaatsopleidingen die het equivalent waren van de huidige professionele bachelors.

Ongeacht de gekozen benaming vindt de Vlor het belangrijk dat de overheid actief investeert in een betere bekendmaking van het hoger beroepsonderwijs en de graduaatsopleidingen. In tegenstelling tot het verleden moet het duidelijk in de markt gezet worden bij alle betrokkenen: studenten, ouders, het hele onderwijsbestel, de arbeidsmarkt en de bredere samenleving. Enkel zo kan het hoger beroepsonderwijs uitgroeien tot een volwaardig onderwijsniveau met een duidelijk en transparant profiel.⁵

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota 'Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs'](#), 26 mei 2016.