

Advies over de uitvoeringsbesluiten bij de decreten over de erkenning van verworven competenties (EVC) en het geïntegreerd kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten (GKK)

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 12 februari 2019

Uitgebracht door de Algemene Raad op 28 februari 2019 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: uitgebreide commissie Onderwijs-Arbeidsmarkt op 20 februari 2019 onder voorzitterschap van Sonja Buts

Werden geconsulteerd: Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 12 februari 2019 en de Raad Hoger Onderwijs via schriftelijke procedure.

Dossierbeheerder: Koen Stassen

1 Situering

De Vlaamse Regering hechtte op 8 februari 2019 zijn tweede principiële goedkeuring aan het ontwerp van decreet betreffende een geïntegreerd beleid voor de erkenning van verworven competenties (EVC) en aan het ontwerp van decreet betreffende het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten op basis van een gemeenschappelijk kwaliteitskader (GKK). In beide decreten werden een aantal bepalingen gedelegeerd naar de Vlaamse Regering. In de voorliggende ontwerpen van besluit worden een aantal van die bepalingen geconcretiseerd. Door deze ontwerpen van besluit voor te leggen voor advies gaat de minister in op een expliciete vraag van de Vlor.¹ Net zoals voor de voorontwerpen van decreet, is er beslist om één advies te formuleren voor de twee adviesvragen omwille van de sterke inhoudelijke verstrengeling.

2 Ongelijk speelveld

Het is niet mogelijk een advies te formuleren over beide ontwerpen van besluit zonder te verwijzen naar de grote discrepantie tussen de definitieve decreten en het advies dat hierover werd geformuleerd.² Er werd immers veel te weinig rekening gehouden met de fundamentele opmerkingen.

Door de decreten wordt het kwaliteitstoezicht voor de beroepskwalificerende trajecten bepaald door het bevoegde beleidsdomein. Hierdoor wordt er een ongelijk speelveld gecreëerd. Enerzijds worden er strenge regels opgelegd aan onderwijsinstellingen op het vlak van kwaliteitstoezicht, erkenning en programmatie en de band tussen beroepskwalificaties en onderwijscurriculum. Anderzijds is er veel flexibiliteit mogelijk voor opleidingsverstrekkers in andere beleidsdomeinen. Toch kunnen ze gelijkwaardige beroepskwalificaties, deelkwalificaties of bewijzen van competenties uitreiken.

Samen met de ontwerpen van besluit die voorliggen voor advies, keurde de Vlaamse Regering een ontwerp van besluit goed over het kwaliteitstoezicht op beroepskwalificerende trajecten in het beleidsdomein Werk. Daarin wordt de keuze gemaakt om een afzonderlijk kwaliteitstoezicht autonoom te organiseren binnen het beleidsdomein, dus zonder gemeenschappelijk toezicht met de onderwijsinspectie. Door deze oneerlijke concurrentie in het leven te roepen wordt het onderwijsverstrekkers moeilijk gemaakt om hun rol op te nemen in een snel evoluerende samenleving waarin de roep naar levenslang leren steeds luider weerklinkt. De Vlor is dan ook bijzonder ontstemd door deze gang van zaken: de overheid organiseert zelf een disruptie voor de beroepskwalificerende trajecten maar geeft onderwijs niet de kans om zijn rol op te nemen. De raad herhaalt dan ook zijn pleidooi voor een gelijke kwaliteitsstandaard en meer flexibiliteit en snellere procedures voor de onderwijsverstrekkers voor de koppeling van beroepskwalificaties en curriculum, erkenning en programmatie.

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de voorontwerpen van decreet betreffende een geïntegreerd beleid voor de erkenning van verworven competenties en het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten op basis van een gemeenschappelijk kwaliteitskader](#), 28 juni 2018.

² Ibidem

3 Opmerkingen bij het uitvoeringsbesluit EVC

3.1 Bevindingen EVC-pilootprojecten niet meegenomen

Op 1 september 2018 zijn er op initiatief van minister Crevits een aantal EVC-pilootprojecten gestart. De bedoeling van deze pilootprojecten is 'om een goede vertrekbasis te creëren voor de uitvoering van het decreet en daarvoor ook bijkomende praktijkervaring aan te leveren.' In de pilootprojecten zullen er EVC-instrumenten opgemaakt en uitgetest worden en zullen EVC-kandidaten het assessment doorlopen.³ De voorziene eindrapportering is gepland in december 2019. Het is dan ook een gemiste kans dat er bij de uitwerking van dit BVR geen rekening kan gehouden worden met de ervaringen uit de pilootprojecten. Een aantal voorlopige bevindingen gaan immers nu al in tegen de voorgestelde aanpak in het BVR. (zie punt 3.2)

3.2 EVC-standaarden

3.2.1 EVC-standaarden overbodig

De EVC-standaarden zijn gebaseerd op beroepskwalificaties en geven aan welke methodes aangewezen zijn om de competenties uit beroepskwalificaties te beoordelen. Deze tussenstap is volgens de Vlor overbodig. En dit om meerdere redenen.

- Een EVC-standaard waarin er een selectie gemaakt wordt van de competenties uit een beroepskwalificatie kan niet leiden tot een evenwaardige kwalificatie als bijvoorbeeld in het volwassenenonderwijs. De opleidingsprofielen in het volwassenenonderwijs moeten immers alle competenties uit een beroepskwalificatie 'integraal en onverkort' overnemen. De Vlor is geen voorstander van deze 'onverkorte' overname van de beroepskwalificatie maar ondanks herhaaldelijk aandringen komt er hier geen verandering in.⁴ Om de lat gelijk te leggen voor alle uitgereikte beroepskwalificaties moet er dus gekeken worden naar alle competenties uit een beroepskwalificatie.
- In de EVC-standaarden worden ook de methodes van het beoordelen van de competenties vastgelegd. Dit stelt meerdere problemen:
 - het vastleggen van de evaluatiemethode is een inbreuk op de pedagogische vrijheid van de onderwijsinstelling;
 - uit de EVC-pilootprojecten blijkt dat de EVC-standaarden en assessment-methodes elkaar sterk beïnvloeden;
 - de opname van de assessment-methodes in de EVC-standaarden sluit andere methodes uit, tenzij er een zware uitzonderingsprocedure wordt gevolgd;
 - de opname van de assessment-methodes in de EVC-standaard doet geen uitspraak over de kwaliteit van de specifieke methodes. De Vlor vindt het vreemd dat er in een EVC-standaard bijvoorbeeld wel een uitspraak wordt gedaan over de maximale tijdsduur van een assessment maar dat er nergens een minimum wordt bepaald, wat vanuit kwaliteitsperspectief meer relevant zou zijn.

³ [Oproep EVC pilootprojecten](#) (geconsulteerd op 22 februari 2019)

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de relatie tussen onderwijscurricula en beroepskwalificaties](#), 28 september 2017.

De Vlor pleit dus voor een schrapping van de EVC-standaarden uit het decreet en voor het gebruik van de integrale beroepskwalificaties als referentiekader.

3.2.2 Alternatief voor de ontwikkeling van het EVC-assessment

Ook zonder EVC-standaarden kan er gewerkt worden aan kwaliteitsvolle EVC-trajecten voor de VKS-niveaus 1 t/m 4. Hiervoor wordt de werkwijze van de leerplannen van het volwassenenonderwijs als voorbeeld genomen en wordt er geput uit de ervaring van de pilootprojecten:

- een ontwikkelcommissie die bestaat uit alle belanghebbende partners (onderwijsverstrekkers, VDAB, testcentra ervaringsbewijzen en sectoren) ontwikkelt een methode voor EVC-assessment;
- dit voorstel wordt voorgelegd aan de onderwijsinspectie;
- na een positief advies van de onderwijsinspectie zijn alle erkende testcentra binnen en buiten onderwijs gehouden aan deze methode.

Noodzakelijke aanpassingen kunnen met een veel kortere en eenvoudigere procedure worden doorgevoerd dan dat voor de EVC-standaarden het geval is. Er is geen goedkeuring nodig door de Vlaamse Regering, wel door de onderwijsinspectie.

Eventuele uitzonderingen kunnen ook voorgelegd worden aan de onderwijsinspectie. Ook dit is een veel lichtere procedure dan degene die wordt voorgesteld in het stroomschema in de nota aan de Vlaamse Regering die bij het ontwerp van besluit hoort.

In de voorgestelde aanpak wordt de decretale opdracht van de pedagogische begeleidingsdiensten en VOCVO om EVC-instrumenten te ontwikkelen gehonoreerd. In het ontwerpbesluit wordt die opdracht nergens meegenomen.

3.3 Aangepast EVC-instrumentarium nodig

Bij de ontwikkeling van het EVC-instrumentarium moet er rekening gehouden worden met de verschillende bewijzen die kunnen uitgereikt worden: beroepskwalificaties, deelkwalificaties en bewijzen van competenties. Het bestaande instrumentarium is echter ontwikkeld vanuit de doelstelling om volledige beroepskwalificaties te beoordelen. De Vlor steunt het uitgangspunt dat er steeds wordt vertrokken vanuit de beoordeling van de volledige beroepskwalificatie, maar de overgrote meerderheid van de EVC-vragers in de cvo's zullen niet de volledige beroepskwalificatie behalen. Het is dan ook belangrijk dat er deelkwalificaties en bewijzen van competenties kunnen uitgereikt worden. Dat veronderstelt ook dat er op competentieniveau moet beoordeeld kunnen worden en dat het instrumentarium hierop voorzien is.

3.4 Veel onduidelijkheden over financiering

Voor de financiering van de EVC-trajecten zijn er nog heel wat vraagtekens. Het voorstel van besluit spreekt zich enkel uit over de persoonlijke bijdrage van EVC-vrager, maar geeft geen aanwijzingen over de financiering van de EVC-testcentra.

3.4.1 Persoonlijke bijdrage

De Vlor pleit ervoor om één bedrag te hanteren voor de EVC-kandidaat, ongeacht de duurtijd of nodige infrastructuur voor het assessment. Het is moeilijk om het bedrag nu al te bepalen aangezien de EVC-pilootprojecten hiervoor waardevolle informatie kunnen opleveren.

Voor specifieke groepen wordt er een halvering van de financiële bijdrage van de kandidaat voorzien. Het is goed dat dit dezelfde groepen zijn als in het decreet volwassenenonderwijs maar er moet nagegaan worden of deze halvering van de financiële bijdrage ook niet aangewezen is voor bepaalde groepen kwetsbare werkenden (vb. IBO). In geen geval mag de persoonlijke bijdrage van de kwetsbare groepen verhoogd worden ten opzichte van de huidige situatie.

3.4.2 Financiering testcentra in onderwijs

De financiering van de testcentra in onderwijs blijft nog steeds onduidelijk. Het is dan ook erg moeilijk om in te schatten welke dynamiek er op gang zal komen. Zullen er voldoende EVC-testcentra zijn? Hoe wordt de macrodoelmatigheid aangepakt? Welk beleidsdomein biedt de meest interessante financiering? Welke tussenkomsten zullen sectoren voorzien?

Voor de testcentra in het beleidsdomein Onderwijs is het belangrijk dat alle aspecten worden meegenomen in de financiering:

- administratieve ondersteuning;
- personeel voor assessment en ontwikkeling;
- werkmiddelen voor materiaal en infrastructuur.

3.5 Automatische erkenning van cvo's als testcentra

Het is positief dat de erkenningsaanvraag voor de cvo geregeld wordt in dit besluit. Met dit voorstel wordt er ingegaan op de vraag van de Vlor om de cvo's automatisch te erkennen als EVC-testcentrum als ze expertise hebben opgebouwd voor die specifieke trajecten.⁵

3.6 EVC uitbreiden naar deeltijds kunstonderwijs

Ook het deeltijds kunstonderwijs (dko) is vragende partij om EVC-trajecten aan te bieden voor die beroepskwalificaties die in het dko kunnen behaald worden. Hiervoor wordt er gevraagd om na te gaan of een analoge werkwijze als die voor de cvo's werkbaar is voor de specifieke context van het dko.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de voorontwerpen van decreet betreffende een geïntegreerd beleid voor de erkenning van verworven competenties en het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten op basis van een gemeenschappelijk kwaliteitskader](#), 28 juni 2018, p. 6 (punt 5.2.2)

4 Macrodoelmatigheid

Zowel voor de erkenning van EVC-trajecten als voor de erkenning van beroepskwalificerende trajecten, herhaalt de Vlor de vraag naar een macrodoelmatigheidstoets.⁶

5 EVC-testcentra koppelen aan erkende opleidingsaanbieders

Om te voorkomen dat EVC-testcentra oneigenlijk gebruikt worden door private aanbieders om hun opleidingen te laten 'valideren', vraagt de Vlor dat er als erkenningsvoorwaarde wordt opgelegd dat EVC-testcentra ofwel zelf opleidingen aanbieden die onderworpen zijn aan het GKK ofwel samenwerken met een onderwijsverstrekker of opleidingsverstrekker die zich onderwerpt aan het GKK. Deze voorwaarde zou voorkomen dat een opleider zich volledig onttrekt aan het GKK om vervolgens toch kwalificaties af te leveren via een EVC-traject.

6 Specifieke bedenkingen bij het uitvoeringsbesluit GKK

Het GKK is weliswaar niet van toepassing op onderwijs, maar creëert wel een ongelijk speelveld tussen onderwijs- en opleidingsverstrekkers. Dit werd al uitgebreid beargumenteerd in punt 2.

Voor het volwassenenonderwijs (VKS-niveaus 1 t/m 4) is de impact relatief goed in te schatten omdat de verschillende modellen en de gevolgen voor de uitgereikte kwalificaties duidelijk beschreven zijn. Er zijn drie modellen mogelijk:

- Een beleidsdomein organiseert het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten van niveau 1 t/m 4 steeds samen met de onderwijsinspectie → automatisch recht op vrijstellingen binnen onderwijskwalificerende trajecten.
- Een beleidsdomein besteedt het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten van niveau 1 t/m 4 volledig uit aan de onderwijsinspectie → automatisch recht op vrijstellingen binnen onderwijskwalificerende trajecten.
- Een beleidsdomein organiseert het kwaliteitstoezicht autonoom → geen recht op automatische vrijstellingen binnen onderwijskwalificerende trajecten. Individuele vrijstellingen kunnen nog steeds aangevraagd worden bij de onderwijsinstellingen. Het vrijstellingenbeleid behoort tot de autonomie van de onderwijsinstellingen.

Voor de VKS-niveaus 5 t/m 8 wordt er nergens beschreven hoe het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten kan afgestemd worden op het kwaliteitstoezicht van het hoger onderwijs. Dat is in eerste instantie het meest problematisch voor de graduaatsopleidingen omdat daar de link met de beroepskwalificaties het sterkst is ingeschreven.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de voorontwerpen van decreet betreffende een geïntegreerd beleid voor de erkenning van verworven competenties en het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende trajecten op basis van een gemeenschappelijk kwaliteitskader](#), 28 juni 2018, p. 6-7 (punt 5.2.3)

6.1 Kwaliteitstoezicht op de onafhankelijke toezichhouders

In het art. 8§4 van het ontwerpdecreet dat definitief werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering wordt er ingeschreven dat de eerste drie jaar dat een beleidsdomein of -veld een kwaliteitstoezicht op beroepskwalificerende trajecten autonoom organiseert, dit met medewerking van de onderwijsinspectie gebeurt. Hierbij kunnen er twee opmerkingen gemaakt worden:

- Dit 'toezicht op het toezicht' is zeer beperkt in de tijd, zeker als je de bepalingen in het ontwerp van uitvoeringsbesluit over het kwaliteitstoezicht voor beroepskwalificerende opleidingen in het beleidsdomein werk leest. Daar wordt er in art. 23 bepaald dat de onderwijsinspectie gedurende de eerste drie jaar vanaf de inwerkingtreding van het besluit de mogelijkheid heeft om elk toezicht bij te wonen. Terwijl er in art. 21 bepaald wordt dat het eerste toezicht pas georganiseerd wordt binnen een jaar nadat het traject een eerste keer volledig doorlopen is. De facto betekent dit dat de onderwijsinspectie slechts zeer beperkt kan meelopen om de kwaliteitszorg in de andere beleidsdomeinen te ondersteunen en opvolgen. Zodra het besluit goedgekeurd wordt, moeten trajecten immers nog erkend worden, georganiseerd worden, een eerste keer volledig doorlopen zijn en dan kan het nog een jaar duren voordat het eerste toezicht georganiseerd wordt. De voorziene termijn van drie jaar moet dan ook uitgebreid worden als men dit serieus wil nemen.
- Het is totaal onduidelijk of de onderwijsinspectie dit 'toezicht op het toezicht' voor de beroepskwalificerende van alle VKS-niveaus zal opnemen, dan wel enkel voor de VKS-niveaus 1 t/m 4. Zolang er geen sluitend systeem is voor de niveaus 5 t/m 8, vraagt de Vlor dat er geen beroepskwalificerende trajecten of EVC-trajecten voor de niveaus 5 t/m 8 worden erkend. Voor de niveaus 5 t/m 8 moet er nagegaan worden welke rol de NVAO hierin kan spelen.

6.2 Transparantie voor de gebruiker

Het is belangrijk dat de gebruiker duidelijk geïnformeerd wordt over het civiel effect van de beroepskwalificatie die hij bereikt op het einde van een traject: recht op een vrijstelling voor een onderwijswaardering of niet? (cfr. art. 8 van het ontwerp van BVR GKK) De Vlor vindt dat dit een onderdeel moet zijn van de klantgerichtheid die als erkenningsvoorwaarde op organisatieniveau wordt opgelegd (art. 2 van het ontwerp van BVR GKK) en dat een onderdeel moet zijn van het register (art. 3).

Een aspect dat zeker ook moet opgenomen worden bij de 'klantgerichtheid' is de toegankelijkheid voor lerenden met functiebeperkingen, voor kansengroepen, ...

6.3 Opmerkingen bij het gemeenschappelijk kwaliteitskader

De vijf bouwblokken van het gemeenschappelijk kwaliteitskader liggen decretaal vast en worden in twee bijlagen bij het BVR uitgewerkt in indicatoren.

6.3.1 Gemeenschappelijk kwaliteitskader voor beroepskwalificerende opleidingen (bijlage 1)

Bouwblok 1: Doelstellingen

De vraag naar een gelijk speelveld stelt zich hier opnieuw.

- Waarom wordt er gekozen voor de term ‘nagenoeg’, terwijl de OP’s van het volwassenenonderwijs de competenties uit de BK’s ‘onverkort’ moeten overnemen?
- Wat bedoelt men met ‘de betrokken aanbieders stemmen af over de dekking van de beoogde competenties’?

Bouwblok 2: Vormgeving

- De opleidingstijd is in het volwassenenonderwijs strak bepaald. Dat geldt niet voor de andere opleidingsverstrekkers. In het volwassenenonderwijs is er geen maatwerk mogelijk voor de cursisten door de modulaire structuur. Op die manier wordt het volwassenenonderwijs beperkt in de flexibiliteit van zijn organisatie.

Bouwblok 3: Begeleiding

- Wordt de begeleiding actief genoeg ingevuld? Blijft dit niet te sterk beperkt tot het leveren van informatie?
- De financiering in het volwassenenonderwijs is gekoppeld aan doelgroepen. Andere aanbieders moeten geen rekening houden met het bereiken van doelgroepen. Hoe kunnen we zorgen dat de doelgroepen via het GKK een bredere toegang krijgen tot het opleidingsaanbod om zo het levenslang leren te bevorderen?

6.3.2 Gemeenschappelijk kwaliteitskader voor beroepskwalificerende EVC-trajecten (bijlage 2)

Deze bepalingen moeten allemaal herbekeken worden in functie van onze opmerkingen over het gebruik van de EVC-standaarden in punt 3.2.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
voorzitter