

Advies over externe certificering: een actualisering

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

Advies op eigen initiatief

Uitgebracht door de Algemene Raad op 27 juni 2013 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: Commissie Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt (OVA), onder voorzitterschap van Mil Kooyman. Besproken in de commissie OVA op 24 mei en 14 juni 2013.

Dossierbeheerder: Koen Stassen

INHOUD

1 EXTERNE CERTIFICERING IN EVOLUTIE	2
1.1 EXTERNE CERTIFICERING?	2
1.1.1 Gereguleerde beroepen	2
1.1.2 Toegang tot beroepen op basis van externe certificering	3
1.2 INTERNATIONALE KWALIFICATIES	3
1.3 EVOLUTIES IN VLAANDEREN	5
1.4 BLIJVENDE AANDACHT IN DE VLOR	5
2 EXTERNE CERTIFICERING TOT EEN MINIMUM BEPERKEN	5
3 UITGANGSPUNTEN	6
3.1 STUDIEBEWIJZEN GEVEN RECHTSTREEKS TOEGANG TOT DE UITOEFENING VAN EEN BEROEP	6
3.2 AUTONOMIE VAN DE EVALUATIE VAN HET ONDERWIJSTRAJECT	7
3.3 GELIJKE KANSEN GARANDEREN	7
3.4 LEERTRAJECTEN CENTRAAL	7
3.5 EEN GEPAST INSTRUMENTARIUM	8
4 PRAGMATISCHE OPLOSSINGEN DOOR PARTNERSCHAPPEN	8
4.1 PARTNERSCHAPPEN	8
4.2 MAXIMALE BETROKKENHEID VAN DE LERAAR	8
4.3 OVERLEG VANAF HET BEGIN	9
4.4 FINANCIERING	9

1 Externe certificering in evolutie

De Vlaamse Onderwijsraad formuleerde op 25 juni 2009 op eigen initiatief een advies over externe certificering in onderwijs.¹ De Vlor gaf er zijn visie over het groeiende fenomeen van sectoren en overheden die naast een studiebewijs bijkomende certificaten vragen om een bepaald beroep te mogen uitoefenen. Externe certificering is de laatste jaren niet van de agenda verdwenen. Er zijn zelfs een aantal indicaties dat de druk van externe certificering op het onderwijs toeneemt.

1.1 Externe certificering?

1.1.1 Gereguleerde beroepen

De uitoefening van een beroep staat niet altijd open voor iedereen. Zo kan er een specifieke opleiding nodig zijn of moet een beroepsbeoefenaar bepaalde competenties kunnen aantonen. Een aantal beroepen kan slechts beoefend worden wanneer bepaalde voorwaarden vervuld zijn:²

- Elke beheerder of bestuurder van een nieuwe KMO moet zijn kennis van het basisbeheer kunnen aantonen. Elke KMO die een activiteit wil uitoefenen waarvoor een inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen nodig is, moet haar basiskennis van het bedrijfsbeheer bewijzen. Die kan worden aangetoond met een getuigschrift of diploma, ofwel via praktijkervaring.
- Sommige zelfstandige activiteiten vereisen een bewijs van beroepsbekwaamheid. Het bewijs van kennis kan geleverd worden aan de hand van diploma's of door praktijkervaring. Dit geldt voor een aantal beroepen in de bouw, elektrotechniek, rijwielen en motorvoertuigen, handel en diensten, persoonsverzorging, voeding en textielreiniging waarvoor een specifieke beroepsbekwaamheid moet aangetoond worden.
- De regels voor intellectuele beroepen moeten gerespecteerd worden. Wanneer een beroepstitel wordt beschermd, krijgt een beoefenaar van dat beroep een kwaliteitslabel: de professionele titel. Enkel wie aan de vereiste voorwaarden voldoet, bijvoorbeeld een specifiek studiebewijs, kan deze titel dragen. Erkende titels geven de beoefenaars van het beroep de garantie dat ze geen concurrentie hoeven te vrezen van collega's die niet aan dezelfde kwaliteitseisen beantwoorden. Een wettelijk beschermde titel garandeert voor de cliënt het noodzakelijke vakmanschap. De beroepsgroepen die in aanmerking komen, behoren tot de dienstverlenende intellectuele beroepen: juridische beroepen, economische beroepen, medische- en paramedische beroepen, technische beroepen en andere vrije en intellectuele beroepen. Daarnaast bestaan er tal van beroepen die al een eigen specifieke regeling hebben voor hun beroepstitel zoals notarissen, bedrijfsrevisoren, architecten, gerechtsdeurwaarders en accountants.

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over externe certificering in onderwijs](#), 25 juni 2009.

² http://www.belgium.be/nl/economie/onderneming/gereguleerde_beroepen/

1.1.2 Toegang tot beroepen op basis van externe certificering

Los van het behaalde studiebewijs leggen een aantal sectoren of overheden eisen op aan werknemers. Dit vertaalt zich in certificaten waarover de werknemers moeten beschikken. Twee concrete voorbeelden zijn het lascertificaat en het veiligheid-, gezondheid- en milieu-attest voor aannemers (VCA-attest). In tegenstelling tot de certificaten waarvoor een juridische basis bestaat, bestaat er voor deze sectorale certificaten geen juridische basis. De sectoren hanteren die certificering met het oog op een hogere kwaliteit of veiligheid. Ze staat dus naast de studiebewijzen die door het onderwijs worden afgeleverd. Het afleveren van het certificaat gebeurt door een geaccrediteerd orgaan.

In dit advies behandelt de Vlor enkel de toegang tot beroepen op basis van externe certificering.

1.2 Internationale kwalificaties³

Heel wat van de externe certificaten die sectoren opleggen is gegroeid in een globaliserende economie en arbeidsmarkt. De trend van internationale kwalificaties gaat in tegen het traditionele begrip van kwalificaties die bepaald worden door nationale overheden. Het “European Centre for the Development of Vocational Training” (Cedefop) spreekt van internationale kwalificaties zodra ze worden ontwikkeld, toegekend en erkend in meer dan één land. Om de complexiteit van de verschillende kwalificaties die worden uitgereikt buiten de bevoegdheid van nationale overheden te vatten, stelde Cedefop een typologie op. Hierbij werden vijf indicatoren gebruikt, die ook bruikbaar zijn om de situatie in Vlaanderen te vatten:

Doel	<p>Uit een ESCO⁴-pilot bleek dat er een aantal soorten kwalificaties bestaan, naast de klassieke nationale kwalificaties:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Nationale kwalificaties die Europees of internationaal gereguleerd zijn➤ Internationale kwalificaties verbonden aan specifieke taken of technologieën➤ Internationale kwalificaties gelinkt aan specifieke beroepen <p>Deze categorieën kunnen soms overlappen.</p>
Omvang en duurzaamheid	<p>Cedefop onderscheidt drie types internationale kwalificaties:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Deelkwalificaties die kunnen gecombineerd worden tot een kwalificatie.➤ Deelkwalificaties die verder bouwen op bestaande kwalificaties en aangeven dat een bepaalde specialisatie of actualisering is gebeurd.➤ Kwalificaties die verbonden zijn aan een specifieke taak, technologie of beroep zonder een specifieke band met initiële onderwijs- of vormingstrajecten.

³ Gebaseerd op Cedefop (2012) [International qualifications](#)

⁴ European classification of skills/competences, qualifications and occupations.

	De 'geldigheidsdatum' van een internationale kwalificatie kan sterk verschillen. Bij een aantal kwalificaties wordt er onmiddellijk aangegeven welk traject verbonden is aan het behoud van die kwalificatie.
Bereik	Niet alle internationale kwalificaties worden wereldwijd aanvaard. Lidmaatschap van een bepaalde internationale organisatie kan bepalend zijn, bilaterale overeenkomsten tussen landen, ... Daarnaast zijn er internationale kwalificaties waarover er geen formele overeenkomsten bestaan, maar die wel een bepaalde status hebben op de arbeidsmarkt.
Welke organisatie reikt het certificaat uit?	Er bestaat een grote variatie aan organisaties die internationale kwalificaties uitreiken: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Internationale organisaties ➤ Europese instellingen die Europese afspraken beschermen ➤ Europese en internationale sectorale organisaties ➤ Multinationale bedrijven, organisaties, netwerken, ... die specifieke professionele belangen verdedigen.
Waarvoor kan de kwalificatie gebruikt worden?	Het belang van een internationale kwalificatie hangt af van: <ul style="list-style-type: none"> ➤ De leerresultaten ➤ De waarde van de instelling die de internationale kwalificatie heeft uitgereikt

Internationale kwalificaties hebben volgens Cedefop dus meestal als doel om voorwaarden te stellen voor het uitvoeren van bepaalde taken en/of beroepen of voor de toegang tot sectoren of een bepaalde technologie. Meestal wordt dit verantwoord vanuit het perspectief van veiligheid, gezondheid en kwaliteitszorg. De toename aan internationale kwalificaties kan geduid worden vanuit zelfregulering van sectoren, maar ook als een reactie op de druk van consumentenverenigingen. Een internationale kwalificatie laat een werknemer toe aan te tonen dat hij over bepaalde competenties beschikt, terwijl de werkgever in binnen- of buitenland de competenties van een werknemer gemakkelijker kan beoordelen.

Anderzijds geeft Cedefop aan dat in een periode waar er via nationale kwalificatiestructuren wordt getracht transparantie te bieden op het vlak van beschikbare kwalificaties, de onduidelijkheid toeneemt door het groeiende aanbod aan internationale kwalificaties. Een overaanbod van internationale kwalificaties kan verwarring creëren over hun reële waarde. Transparantie en kwaliteit zijn volgens Cedefop twee basisvoorwaarden die momenteel ontbreken of moeilijk in te schatten zijn.

Specifiek voor Vlaanderen kunnen er vragen gesteld worden over wie de certificaten uitreikt (onderwijs, instantie erkend door de overheid, private instanties, ...), de financiering van de certificaten (overheid, sector, werkgever, individu, ...), etc.

1.3 Evoluties in Vlaanderen

De Vlaamse Regering heeft sinds 1 september 2011 de bevoegdheid om het behalen van externe certificering op te leggen als eis voor het slagen in een specifieke opleiding. Het gaat om attesten of certificaten die buiten de onderwijsregelgeving vallen en vereist zijn voor de instroom in of uitoefening van een bepaald beroep.⁵ De Vlor beschouwt dit als een inperking van de autonomie van de klassenraad. Externe certificering is immers een element waarover de klassenraad geen zeggenschap heeft, terwijl zij bij haar beoordeling van een leerling rekening moet houden met alle elementen van de opleiding. Indien deze koppeling behouden blijft, is het voor de Vlor niet meer dan logisch dat ook de externe instantie die het certificaat uitreikt een motiveringsplicht krijgt en ook kan gevat worden in een beroepsprocedure.⁶

Toch besliste de Vlaamse Regering dat vanaf het schooljaar 2012-2013 een leerling de opleiding Vrachtwagenchauffeur bso enkel met vrucht kan beëindigen als hij geslaagd is voor de proeven tot het behalen van het rijbewijs CE en de basiskwalificatie vakbekwaamheid groep C.⁷

Ondertussen is de uitrol van de Vlaamse Kwalificatiestructuur opgestart. De sectoren werken aan beroepskwalificatiedossiers die na validering en inschaling door de Vlaamse Regering worden omgezet in beroepskwalificaties. Die beroepskwalificaties bepalen de inhoud van de arbeidsmarktgerichte (onderwijs)opleidingen. Als externe certificaten in de beroepskwalificaties worden opgenomen heeft dit dan ook een belangrijke impact op de onderwijsopleidingen.

1.4 Blijvende aandacht in de Vlor

Bovenstaande evoluties werden in de Vlor op de voet opgevolgd en kwamen regelmatig ter sprake. Gezien de gewijzigde context en het belang van deze thematiek acht de raad de tijd rijp om zijn advies over externe certificering van 2009 te actualiseren.

2 Externe certificering tot een minimum beperken

De Vlor verwacht dat de sectoren en de overheid zich zo terughoudend mogelijk opstellen in het eisen van externe certificering. Hiervoor zijn er meerdere redenen:

- De transparantie die van de kwalificatiestructuur wordt verwacht, verzwakt als er bijkomende certificering wordt verwacht van de competenties die beschreven worden in de beroepskwalificaties. Hiermee sluit de Vlor aan bij de bezorgdheid van Cedefop dat een overaanbod aan bijkomende certificaten verwarring creëert over hun reële waarde (cfr.infra).
- Externe certificering ondergraaft het civiel effect van onderwijs. Door naast een studiebewijs nog bijkomende certificering te vragen, lijkt het alsof de samenleving geen vertrouwen heeft in de kwaliteit van het onderwijs.

⁵ Art. 254, §3 van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de codificatie betreffende het secundair onderwijs van 17 december 2010.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over onderwijsdecreet XXI](#), 27 januari 2011, p.4

⁷ Art.57 van het Besluit van de Vlaamse regering betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs van 19 juli 2002.

- De opname van externe certificering in een beroepskwalificatie maakt dit meteen ook een financierings- en subsidiëringsvoorwaarde voor een onderwijsinstelling. Aangezien beroepskwalificaties voor beroepsgerichte onderwijsopleidingen een onderdeel uitmaken van de opleiding, wordt er verwacht dat een onderwijsopleiding in staat is om die competenties bij te brengen aan zijn lerenden. Er zijn meerdere redenen waarom een onderwijsinstelling hier niet altijd toe in staat is:
 - Aangezien externe certificering meestal door geaccrediteerde organisaties moet afgeleverd worden, zou er verwacht worden dat de onderwijsinstelling of opleiding zich laat accrediteren. Dit is niet altijd realistisch aangezien dit een aanzienlijke kost met zich meebrengt, soms voor een beperkt aantal leerlingen.
 - Voor sommige externe certificaten is er een leeftijdsgrens van toepassing. Het kan dat leerlingen nog niet voldoen aan deze voorwaarde, maar dat ze wel over de nodige competenties beschikken. De onderwijsinstelling kan op dat moment het certificaat nog niet afleveren.
- Externe certificering kan een evaluatie van het volledige opleidingstraject van de lerende in het voltijds leerplichtonderwijs bemoeilijken.

De Vlor heeft uiteraard begrip voor de internationale context waarbinnen de Vlaamse economie en arbeidsmarkt vorm krijgen. Maar op basis van deze argumenten roept de raad de Vlaamse overheid en sectoren op om het aantal externe certificaten tot een absoluut minimum te beperken.

Daarnaast roept de Vlor de valideringscommissie op om bij de beoordeling van beroepskwalificatiedossiers bijzondere aandacht te hebben voor de problematiek van externe certificering.

3 Uitgangspunten

3.1 Studiebewijzen geven rechtstreeks toegang tot de uitoefening van een beroep

In het advies over EVC van 2003 sprak de Vlor zich al uit over de relatie tussen de beroepsprofielen en externe certificering. Opleidingen die zich enten op deze beroeps- en opleidingsprofielen moeten de garantie krijgen dat hun afgestudeerden rechtstreeks toegang krijgen tot gereguleerde beroepen. Bijkomende eisen vanuit sectoren zijn niet gerechtvaardigd.⁸

Gezien het decreet op de kwalificatiestructuur van 30 april 2009, kan dit standpunt alleen maar herhaald worden. Er wordt verwacht dat de beroepsgerichte trajecten in onderwijs zich baseren op beroepskwalificaties die op hun beurt gebaseerd zijn op beroepskwalificatiedossiers en Competent-fiches. De sectoren hebben dus zelf een grote impact op de inhoud van de beroepsgerichte opleidingen. Voor de Vlor is dat ook niet meer dan logisch dat lerenden die op het einde van een leertraject de competenties verworven hebben die een sector of overheid

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over de (h)erkenning van elders/eerder verworven competenties. Een standpunt van de onderwijspartners.* 8 juli 2003

verwacht, het recht krijgen om het beroep uit te oefenen. De kwaliteit van het onderwijs wordt immers gegarandeerd door systemen van interne en externe kwaliteitszorg.

3.2 Autonomie van de evaluatie van het onderwijstraject

Certificering door externen en de uitreiking van een studiebewijs door een onderwijsinstelling, verlopen elk volgens een eigen logica. De evaluatie die voorafgaat aan externe certificering zal zich enkel richten op een (aspect van een) beroepskwalificatie. Terwijl de onderwijsinstelling, zeker in het leerplichtonderwijs, in zijn evaluatie zal rekening houden met de totale opleiding, waarvan de beroepskwalificatie slechts een onderdeel is. De uitkomst van beide evaluatieprocessen kan dan ook tegengesteld zijn. Daarnaast zullen niet alle afgestudeerden per definitie doorstromen naar een verwante sector. Een extern certificaat is voor hen dan ook geen noodzaak om door te stromen naar tewerkstelling. Tot slot bestaat de mogelijkheid dat een onderwijskwalificatie uit meerdere beroepskwalificaties bestaat. Wat als een leerling één van de vereiste certificaten niet behaalt voor één van de onderliggende beroepskwalificaties, maar de andere wel? Gegeven die argumenten mag het behalen van een extern certificaat dan ook geen absolute voorwaarde zijn voor het behalen van een onderwijskwalificatie. Dit zou de ongekwalificeerde uitstroom zelfs kunnen doen stijgen. Externe certificering mag dus niet bepalen wat er nodig is om een onderwijskwalificatie te behalen. De Vlor houdt aan de autonomie van de onderwijsinstelling om een studiebewijs uit te reiken, maar is van mening dat er maximaal rekening moet gehouden worden met de uitkomst van de externe certificering. Dit is van groot belang omdat het civiele effect van het studiebewijs volledig of grotendeels wordt bepaald door de externe certificering die het studiebewijs vergezelt. Als een onderwijsinstelling in zijn evaluatie ten volle rekening houdt met de uitkomst van externe certificering, blijft ook de waarde van het studiebewijs gegarandeerd.

3.3 Gelijke kansen garanderen

Externe certificering brengt meestal bijkomende kosten met zich mee. Gezien de oververtegenwoordiging van kansengroepen in de opleidingen waarvoor de sectoren externe certificering vragen, spreekt de Vlor zijn bezorgdheid uit. De gelijke kansen van leerlingen kunnen niet genoeg beklemtoond worden. De raad is van mening dat lerenden noch scholen de bijkomende kosten moeten dragen voor externe certificering. De commerciële belangen van geaccrediteerde testcentra mogen in geen geval ten koste gaan van de gelijke kansen van lerenden.

3.4 Leertrajecten centraal

Externe certificering wordt in sommige gevallen (zoals een VCA-attest in VCA-geattesteerde bedrijven) als voorwaarde gesteld om stage te lopen in een bedrijf. Voor het merendeel van de lerenden is dit haalbaar, maar voor lerenden in flexibele opleidingstrajecten is dit niet vanzelfsprekend. De Vlor is ervan overtuigd dat aspecten rond veiligheid moeten opgenomen worden in de voorbereiding op werkplekleren, maar vraagt enige soepelheid voor het behalen van de externe certificering tijdens de opleiding. Zeker wanneer het leertraject van een lerende doorkruist kan worden. De Vlor verzet zich dan ook tegen de voorwaarde van externe certificering om stage te lopen.

3.5 Een gepast instrumentarium

Een belangrijk element in de samenwerking tussen onderwijs en sectoren op het vlak van externe certificering, is dat het assessment-instrumentarium maximaal afgestemd is op de beoogde doelgroepen. Leerlingen in het leerplichtonderwijs hebben bijvoorbeeld een totaal andere achtergrond en maturiteit dan volwassen cursisten of werknemers die een bepaald certificaat moeten behalen. De Vlor vraagt dat er wordt nagegaan of het gebruikte instrumentarium aangepast is aan de doelgroep. Essentieel is dat alle lerenden maximale kansen krijgen om de gestelde normen te bereiken.

4 Pragmatische oplossingen door partnerschappen

In het geval dat er een algemene verplichting is tot het behalen van een extern certificaat voor het behalen van een studiebewijs, hetzij door regelgeving, hetzij door andere (internationale) verplichtingen, pleit de Vlor voor het zoeken naar pragmatische oplossingen waarin samenwerking tussen verschillende partners centraal staat. Hierbij ziet de raad een aantal principes als richtinggevend.

4.1 Partnerschappen

Zoals eerder al werd vermeld, is het niet realistisch dat elke onderwijsinstelling of opleiding zich laat accrediteren voor het uitreiken van externe certificaten. Dit is enerzijds financieel en anderzijds administratief (afzonderlijke procedures voor accreditatie) een moeilijk haalbare kaart.

Daarom is het aangewezen dat er gezocht wordt naar partnerschappen met andere onderwijsinstellingen, publieke opleidingsverstrekkers, opleidingsfondsen, opleidingscentra, bedrijven, etc. die wel geaccrediteerd zijn voor het uitreiken voor bepaalde certificaten, zodat lerenden de kans krijgen om extern gecertificeerd te worden tijdens hun opleiding.

De Vlor ziet hier een rol weggelegd voor de RTC's als coördinerende instantie, naar analogie met de rol die de RTC's momenteel opnemen voor de 72-uren regeling van de VDAB. Voor externe certificering is het belangrijk dat er voor alle lerenden in Vlaanderen eenzelfde beleid wordt gevoerd zowel op het vlak van financiering en organisatie als op het vlak van didactische ondersteuning.

De sectorconvenants zijn een goed instrument om hierover afspraken te maken met de sectoren.

4.2 Maximale betrokkenheid van de leraar

In 2012 werd er een nieuwe ISO/IEC standaard⁹ gepubliceerd om de afstemming tussen verschillende procedures van certificering van competenties voor verschillende beroepen en in verschillende sectoren te realiseren. In deze standaard staat de opsplitsing tussen de opleider en de evaluator centraal. Die is meestal een belangrijke voorwaarde voor het uitreiken van externe certificering. Dat betekent in de praktijk dat een leraar niet degene mag zijn die ook evalueert. Er

⁹ ISO/IEC 17024 standard for personnel certification programmes

zijn echter voorbeelden waar er voor een maximale betrokkenheid van de leraar gezorgd wordt. De betrokkenheid van een leraar is belangrijk in het licht van de evaluatie van het totale leertraject.

Daarnaast biedt de betrokkenheid van de leraar ook mogelijkheden op het vlak van professionalisering. Zeker in sectoren waar de technologische evoluties elkaar in een snel tempo opvolgen is deze professionalisering cruciaal.

4.3 Overleg vanaf het begin

Als de sectoren of overheden initiatieven nemen op het vlak van externe certificering van competenties, is het belangrijk onmiddellijk in dialoog te gaan met de onderwijsverstrekkers. In dit overleg moet er nagegaan worden of het studiebewijs kan erkend worden als toegang tot een beroep. Als er effectief nood blijkt te zijn aan bijkomende certificering, moet er nagegaan worden hoe die externe certificering een zo goed mogelijke plaats kan krijgen in de opleiding, welke partners kunnen betrokken worden, ...

4.4 Financiering

De Vlor is van oordeel dat degene die een extern certificaat vraagt, ook instaat voor de financiering van het assessment en het uitreiken ervan. In het geval dat de overheid dit oplegt, moet de overheid dit voorzien. In het geval dat een sector dit oplegt, moet de sector tussenkomen in de kosten.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter