

## **Advies over de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs**

**Vlaamse Onderwijsraad**

Kunstlaan 6 bus 6  
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99

F +32 2 219 81 18

[www.vlor.be](http://www.vlor.be)

[info@vlor.be](mailto:info@vlor.be)

**Wijs beleid door overleg**

# Advies over de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs

---

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>SITUERING</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>OPZET EN TOTSTANDKOMING VAN HET ONTWERPADVIES</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>ONTWERPADVIES</b>	<b>4</b>
3.1	ALGEMENE BEMERKINGEN	4
3.1.1	Aangaande het evaluatierapport	4
3.1.2	Aangaande het statuut van een tussentijdse evaluatie	6
3.1.3	Aangaande het opzet en de structuur van het ontwerpadvies	6
3.2	ONDERSTEUNING, KENNIS- EN EXPERTISEONTWIKKELING EN CURRICULUMONTWIKKELING	6
3.2.1	Algemene bemerkingen	6
3.2.2	De begeleiding en ondersteuning van de centra	7
3.2.3	Kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs	8
3.2.4	De procedure voor opleidingsprofielen	9
3.2.5	Opleiding en navorming van leraren volwassenenonderwijs	11
3.3	REGIONALE SAMENWERKING BINNEN DE CONSORTIA VOLWASSENENONDERWIJS	11
3.3.1	De verplichte netoverschrijdende structuur van de consortia	11
3.3.2	De opdrachten van de consortia	12
3.4	LANDSCHAP VOLWASSENENONDERWIJS	14
3.4.1	Snellere vernieuwing en actualisatie van het aanbod in functie van maatschappelijke behoeften	14
3.4.2	Onderwijsbevoegdheid en vestigingsplaatsen	14
3.4.3	Diversiteit in schaalgrootte	15
3.4.4	Regiovreemde vestigingsplaatsen	15
3.4.5	De indeling van opleidingen in studiegebieden	15
3.5	FINANCIERING/SUBSIDIËRING	16
3.5.1	De administratieve en beleidsomkadering van de centra	16
3.5.2	CBE: tekort aan leraarsuren	16
3.5.3	CVO: middelen voor infrastructuur	16
3.5.4	Visitatiekosten Specifieke lerarenopleiding en HBO5	17
3.5.5	De tweedekansfunctie van het volwassenenonderwijs	17

3.5.6	Onderwijsbevoegdheid onderliggende certificaatopleidingen: geen meerkost	
	17	
3.5.7	Het financieringssysteem van de centra	18
3.6	STUDIEFINANCIERING	18
3.7	CENTRUMREGLEMENTEN	20
3.8	LEVENSLANG EN LEVENSBREED LEREN IN HET VOLWASSENENONDERWIJS	20
3.9	SAMENVATTING EN CONCLUSIES	21

## 1 Situering

Het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs (verder in de tekst kortweg decreet VO genoemd) bepaalt dat een aantal aspecten worden geëvalueerd; het decreet bepaalt ook de timing van die evaluaties. De evaluaties hebben betrekking op:

- het effect van het verhogen van het praktijkgedeelte in de specifieke lerarenopleiding (uiterlijk voor 1 september 2009 – art. 17);<sup>1</sup>
- het systeem van de zogenaamde LIO-baan (in de schooljaren 2007-2008 en 2008-2009, en nadien elke 5 jaar – art. 19);<sup>1</sup>
- het systeem van ondersteuning in het volwassenenonderwijs (in 2012 – art. 51);
- een kwalitatieve en financiële audit met betrekking tot de ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs (in 2009 – art. 51);
- de aanvullende financiering voor het gecombineerd onderwijs (in 2012 – art. 72septies);
- de werking van de consortia volwassenenonderwijs (in 2012 – art. 79);
- een kwalitatieve en financiële audit met betrekking tot de consortia volwassenenonderwijs (in 2009 – art. 79);
- een evaluatie van de subsidiëring van de CBE: een tussentijdse (in 2009) en een grondige evaluatie (in 2012) (art. 96);
- een evaluatie van de financiering/subsidiëring van de CVO: een tussentijdse (in 2009) en een grondige evaluatie (in 2012) (art. 113).

De onderwijsadministratie bezorgde in februari 2011 aan de minister een rapport over de tussentijdse evaluatie.<sup>2</sup> Deze evaluatie omvat vier grote thema's:

- de kwalitatieve en financiële audit van de ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling;
- de kwalitatieve en financiële audit van de consortia volwassenenonderwijs;
- de subsidiëring van de CBE;
- de subsidiëring of financiering van de CVO.

Met de tussentijdse evaluatie trachtte de administratie te achterhalen hoe ver de verschillende instellingen in het volwassenenonderwijs staan met de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs drie jaar nadat het van kracht werd, en of de geïmplementeerde beleidsmaatregelen onbedoelde gevolgen hebben die de organisatie van het volwassenenonderwijs bemoeilijken of onmogelijk maken.

Het rapport werd vrijgegeven op 11 februari 2011 en aan het veld voorgesteld op 18 februari 2011.

De Raad Levenslang en Levensbreed Leren besliste om naar aanleiding van de tussentijdse evaluatie van het decreet VO, op eigen initiatief een advies te formuleren.

---

<sup>1</sup> Deze elementen maken het voorwerp uit van een beleidsevaluatie van het decreet van 2006 betreffende de lerarenopleidingen. In antwoord op een schrijven van de raden Hoger Onderwijs en Levenslang en Levensbreed Leren, engageerde de minister er zich toe de nota van de bevoegde administratie met de onderzoeksvragen en de methodologie ter informatie aan de Vlor bezorgen en de Vlor op regelmatige tijdstippen te informeren over de voortgang in de beleidsevaluatie (brief van minister P. Smet van 14 juni 2011).

<sup>2</sup> Departement Onderwijs en Vorming (2010). *Op weg naar kwaliteitsvol en kansrijk leren. Rapport van de tussentijdse evaluatie van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs*. Brussel. Verder in de tekst kortweg 'rapport' genoemd.

## **2 Opzet en totstandkoming van het ontwerpadvies**

De administratie stelde op 1 maart 2011 de resultaten van de tussentijdse evaluatie voor aan de Vlor.

De commissies Basiseducatie en Volwassenenonderwijs bereidden het ontwerpadvies voor. Zij kwamen daartoe vijf keer samen in een gezamenlijke vergadering, op 3 maart, 27 april, 20 mei, 22 juni en 6 september 2011, onder het voorzitterschap van dhr. Gunther Degroote (GO!) en één keer ad hoc onder het voorzitterschap van dhr. Bavo Van Soom (OVSG).

Tijdens de eerste drie gezamenlijke vergaderingen bogen de commissies zich over de beleidsaanbevelingen op het vlak van ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling en curriculumontwikkeling, regionale samenwerking binnen de consortia, het landschap volwassenenonderwijs, inschrijvingsgelden en studiefinanciering.

Daarnaast besprak de commissie Volwassenenonderwijs op 27 april 2011 de beleidsaanbevelingen m.b.t. de financiering/subsidiëring van de CVO, onder het ad hoc voorzitterschap van dhr. Kurt Berteloot (VDKVO).

De commissie Basiseducatie besprak op 18 mei 2011 de beleidsaanbevelingen m.b.t. de subsidiëring van de CBE, onder het voorzitterschap van dhr. Christof Vanden Eynde (Federatie Centra Basiseducatie).

Op basis van deze besprekingen werd een voorstel van ontwerpadvies opgesteld. Deze ontwerptekst werd op 7 juni teruggekoppeld naar de Raad LLL. Vervolgens kregen alle geledingen alsnog de gelegenheid hun eigen accenten, opmerkingen of aandachtspunten in te brengen via een schriftelijke procedure.

De commissies Basiseducatie en Volwassenenonderwijs kwamen daarna nog twee keer samen om de bijkomende input te bespreken en het ontwerpadvies te herwerken.

De Raad Levenslang en Levensbreed Leren keurde onderstaand advies goed op 20 september 2011 met eenparigheid van stemmen. Er waren 18 stemgerechtigde leden.

## **3 Ontwerpadvies**

### **3.1 Algemene bemerkingen**

#### **3.1.1 Aangaande het evaluatierapport**

De tussentijdse evaluatie werd uitgevoerd door het ministerie van Onderwijs en Vorming<sup>3</sup>. De Vlor heeft in verschillende adviezen aangedrongen op een structurele en systematische strategie voor beleidsevaluatie<sup>4</sup>. De evaluatiecyclus staat in dit decreet ingeschreven. Onafgezien van de onderstaande opmerkingen, wil de Vlor eerst en vooral haar waardering uitdrukken voor het feit dat de administratie beleidsevaluatie opzet. Voorafgaand aan een evaluatie ten gronde brengt onderstaand rapport zowel verworvenheden als pijnpunten in kaart bij de implementatie van het decreet VO. De raad kan niet alle beleidsaanbevelingen onderschrijven maar apprecieert de bevraging van diverse betrokkenen om deze stand van zaken te maken.

---

<sup>3</sup> Rapport, p. 10.

<sup>4</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2007), Advies over het onderwijsonderzoek ten gronde, 20 december 2007.

De raad is van oordeel dat het representatieve middenveld en alle bij het onderwijs betrokken actoren zoals vertegenwoordigd in de Vlor, de gelegenheid moeten krijgen hun stem te laten horen in de evaluatie van een decreet dat hun onderwijsniveau of –sector aanbelangt. Dit is ook de reden waarom de Vlor eraan houdt om op eigen initiatief een advies uit te brengen over de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs.

De raad wenst toch nog enkele kanttekeningen te plaatsen bij de representativiteit en het actualiteitsgehalte van het rapport en, daaraan gekoppeld, een aantal suggesties te formuleren met het oog op de evaluatie ten gronde van het decreet in 2012-2013.

#### Actualiteitsgehalte

Diverse stakeholders werden in het voorjaar 2010 bevestigd over een decreet dat twee en een half schooljaar eerder in werking was getreden. In februari 2011 werd het rapport voorgesteld aan het veld en in maart aan de Vlor. Tussen de voorstelling van het rapport en de periode waarin de door de administratie geconsulteerde stakeholders hun input aanleverden, zit een tijdspanne van een jaar. Een aantal bevindingen en beleidsaanbevelingen zijn intussen al achterhaald, omdat de in het rapport aangesproken actoren hun werking op bepaalde punten inmiddels bijstuurden.

Anderzijds stelt de raad vast dat het decreet volwassenenonderwijs van 2007 tot nu, los van de tussentijdse evaluatie, reeds verschillende malen is aangepast. Zo zijn er aanpassingen tengevolge het decreet kwalificatiestructuur (2009), het decreet HBO en Se-n-Se (2009), het kwaliteitsdecreet (2009) en de verzameldecreten OD XIX (2009), OD XX (2010) en ODXXI (2011).

#### Representativiteit

De raad meent dat een evaluatie oog moet hebben voor zowel de sterktes als de zwaktes van een maatregel. De raad vindt dat het rapport te sterk de knelpunten belicht, en de zaken die goed lopen, onvoldoende in de schijnwerpers plaatst.

Verscheidende geledingen van de raad leverden zelf ook input voor de tussentijdse evaluatie. Een aantal van deze geledingen geven aan dat het rapport bepaalde signalen eerder onderbelicht en niet meeneemt in de beleidsaanbevelingen (zoals de vraag van minstens één koepelorganisatie om de extra middelen voor de begeleiding van het VO regulier te maken) en andere signalen sterk uitvergroot (zo is er maar één afgevaardigd bestuurder van een consortium ook actief als personeelslid van een aangesloten centrum). Geïsoleerde gevallen van niet-naleving van de regelgeving moeten volgens de raad via de geëigende kanalen en procedures aangepakt worden en mogen niet leiden tot ingrepen die de vrijheid van de hele sector beknotten.

Een laatste bemerking van de raad m.b.t. de representativiteit, heeft betrekking op de keuze van de stakeholders aan wie de gelegenheid werd geboden input te geven voor het evaluatierapport. De raad verwondert zich in dit verband over de niet-betrokkenheid van de cursisten.

#### Suggesties voor de evaluatie ten gronde

Met het oog op de evaluatie ten gronde van het decreet in 2012-2013, onderschrijft de raad de aanbeveling van het rapport om de opdracht uit te besteden aan een externe wetenschappelijke en onafhankelijke onderzoeksorganisatie.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Rapport, p. 10.

De raad vraagt uitdrukkelijk om de tijd tussen de input voor de evaluatie en de vrijgave van het rapport zo kort mogelijk te maken.

De raad vraagt dat de resultaten van de evaluatie ten gronde voor advies zouden worden voorgelegd.

De raad wenst met dit ontwerpadvies al een aantal fundamentele en principiële bezorgdheden aan te geven met het oog op de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

### **3.1.2 Aangaande het statuut van een tussentijdse evaluatie**

De raad vindt het belangrijk het opzet van een tussentijdse evaluatie te respecteren. Het kan voor de raad niet de bedoeling zijn om de met het decreet volwassenenonderwijs ingezette koers nu reeds fundamenteel te wijzigen.

De raad vraagt in concreto dat er voorlopig niet wordt geraakt aan de delers, noch aan de criteria voor schaalgrootte noch aan de werkingsgebieden van de consortia.

Anderzijds stelt de raad vast dat het decreet betreffende het onderwijs XXI wel fundamenteel ingrijpt op o.m. de toelatingsvoorwaarden (wettige verblijfplaats) en op de delers (verhoging van de delers voor NT2). De raad betreurt dat hij over deze decreetsaanpassingen niet om advies werd gevraagd.<sup>6</sup>

### **3.1.3 Aangaande het opzet en de structuur van het ontwerpadvies**

Dit ontwerpadvies volgt in grote lijnen de structuur van het rapport. Het ontwerpadvies heeft geenszins de bedoeling volledig te zijn. Het licht er alleen de voor de raad meest opvallende punten uit en de punten die volgens de raad zeker het voorwerp moeten vormen van de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

## **3.2 Ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling en curriculumontwikkeling**

### **3.2.1 Algemene bemerkingen**

#### Nood aan realiteitszin

Het decreet volwassenenonderwijs gaf een financiële injectie voor de begeleiding, ondersteuning en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs. De raad kan deze maatregel alleen maar toejuichen. Dankzij deze financiële injectie, zijn er nu in de begeleidingsdiensten aanspreekpunten voor de CVO.

Doch de opdrachten en de taken die er tussen 2007 en nu zijn bijgekomen – de meeste tengevolge van andere decreten zoals HBO, kwalificatiestructuur,...- maken dat de middelen niet langer in verhouding staan tot de noden en verwachtingen.

De toegenomen taakbelasting van de begeleidingsdiensten veroorzaakt op haar beurt toenemende taakbelasting voor een aantal centra. Die centra hebben zelf heel wat expertise opgebouwd omtrent bepaalde thema's. Vanuit hun opgebouwde expertise worden zij steeds opnieuw aangesproken door de

---

<sup>6</sup> Zie ook Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over onderwijsdecreet XXI](#). 27 januari 2011. p. 1.

begeleidingsdiensten om hun expertise in te brengen en te delen met de andere centra. Ook die centra leveren m.a.w. een belangrijke bijdrage in de uitbouw van het ondersteuningsaanbod en de deskundigheidsontwikkeling ten behoeve van de hele sector. Er staan evenwel geen middelen tegenover.

De raad pleit voor meer realiteitszin, waarbij de taken van de begeleidingsdiensten en van de centra in verhouding worden gebracht tot de beschikbare middelen of vice versa.

De raad pleit er in elk geval voor dat de middelen voor de begeleiding en ondersteuning van het volwassenenonderwijs minstens opnieuw op het niveau van voor het programmadecreet worden gebracht.<sup>7</sup>

#### Nood aan een eenvoudigere en transparantere structuren

De ondersteuning, begeleiding en kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs heeft een complexe en voor het werkveld ondoorzichtige structuur.

De raad verwijst in dit verband ook naar zijn advies over het voorontwerp van het decreet volwassenenonderwijs.<sup>8</sup>

De raad pleit voor vereenvoudiging van structuren.

### **3.2.2 De begeleiding en ondersteuning van de centra**

#### **3.2.2.1 Bijsturing van de wijze van financiering/subsidiëring van de pedagogische begeleidingsdiensten**

De middelen die de overheid ter beschikking stelt van de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD) voor de begeleiding en ondersteuning van de CVO zijn opgesplitst in enerzijds reguliere middelen, die rechtstreeks worden toegekend aan de PBD en anderzijds extra middelen, die worden toegekend aan de vzw Samenwerkingsverband van Netgebonden Pedagogische begeleidingsdiensten (SNPB). De reguliere middelen zijn niet gekleurd, de extra middelen zijn dit wel.

De permanente extra middelen voor de begeleiding van het VO die aan het SNPB worden toegekend, zijn van een totaal andere aard dan de tijdelijke middelen voor begeleidingsprojecten in het leerplichtonderwijs die via de SNPB worden gedispatcht.

Het statuut van de personeelsleden van de begeleidingsdiensten verschilt afhankelijk van het feit of zij via de reguliere dan wel via de extra middelen zijn aangesteld. Vermits het voor het volwassenenonderwijs over permanente extra middelen gaat, is het in de praktijk niet evident de opdrachten van elkaar te (onder)scheiden.

De raad vraagt dat de extra middelen voor de begeleiding van het volwassenenonderwijs regulier worden gemaakt en rechtstreeks aan de PBD worden toegekend, op voorwaarde dat zij voorbehouden blijven voor de ondersteuning van het volwassenenonderwijs.

---

<sup>7</sup> Het decreet van 8 mei 2009 betreffende kwaliteit in het onderwijs verminderde de oorspronkelijk toegekende middelen met 10%.

<sup>8</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het volwassenenonderwijs](#) (19 december 2006), p. 15-16.



### **3.2.2.2 De begeleiding en ondersteuning van de koepelloze CVO**

De decreetgever heeft het VOCVO aangeduid als begeleidings- en ondersteuningsdienst voor de koepelloze CVO. In de praktijk stelt men vast dat koepelloze centra ook intekenen op netoverschrijdende initiatieven van de PBD.

De raad meent dat –op grond van deze vaststellingen- de evaluatie ten gronde uitgaande van de begeleidingsnoden van deze centra, moet uitklaren welke instantie deze noden het beste kan beantwoorden. De raad is van oordeel dat alle CVO's de vrijheid zouden moeten krijgen om zich te laten begeleiden door de begeleidings- en ondersteuningsinstantie van hun keuze.

Hoe dan ook vindt de raad dat de centra effectieve ondersteuning moeten ondervinden en geen extra taakbelasting. De ondersteuning moet niet alleen naar de centrumdirecties gaan maar ook naar het onderwijzend personeel en moet gebeuren door mensen die voeling hebben met de lespraktijk.

### **3.2.2.3 Samenwerking groeit**

80% van de extra middelen van de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD) en van de middelen van het VOCVO behelst de begeleiding en de ondersteuning van de centra, de overige 20% van de middelen heeft betrekking op het gezamenlijk ontwikkelen van expertise en van instrumenten.

De raad stelt vast dat na een aarzelende start, ook binnen de 80%-middelen, samenwerking groeit, zowel tussen de pedagogische begeleidingsdiensten onderling als tussen de PBD en het VOCVO. Zo worden bijvoorbeeld begeleidingsmodellen uitgewisseld (lerende netwerken, collegiale visitaties, ...). De raad beveelt de overheid aan dergelijke vormen van samenwerking binnen de 80%-opdrachten, organisch en vanuit de basis te laten groeien en daar geen sturende rol in op te nemen.

## **3.2.3 Kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs**

### **3.2.3.1 De organisatiestructuur**

20% van de extra middelen van de PBD en van de middelen van VOCVO moet aangewend worden voor het gezamenlijk ontwikkelen van expertise en van instrumenten die de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO elk voor de begeleiding en de ondersteuning van hun eigen centra kunnen gebruiken. Wat deze laatste opdrachten betreft, moet een bij decreet opgerichte stuurgroep instaan voor nodige overleg en de nodige coördinatie.

De hele constructie is vrij zwaar waarbij het werkveld het bos door de bomen nog nauwelijks ziet.

### **3.2.3.2 De financiering**

Gezien de vele resultaatsverbintenissen zijn de middelen zeer ontoereikend. Bovendien moet er beroep gedaan worden op telkens dezelfde mensen van de begeleidingsdiensten die al heel erg bevroegd zijn om de opdrachten te realiseren.

Niet alle opdrachten (zoals vermeld in art. 49 van het decreet VO) zijn nog aan de orde. Op het vlak van EVC bijvoorbeeld is ook de overheid volop aan de slag (EVC promotorenteam) zodat de meerwaarde om dit op te

nemen in de opdracht van het samenwerkingsverband in vraag kan gesteld worden gezien de krappe financiering. Ook het luik rond e-leren kan in vraag gesteld worden gezien de inspanning van Tollnet.

Anderzijds gaat er nog altijd zeer veel energie naar het opstellen van opleidingsprofielen volwassenenonderwijs en aansluitend netoverschrijdende leerplannen, waardoor er weinig ruimte overblijft voor de andere resultaatsgebieden.

Met de huidige middelen en opdrachten is het onmogelijk om technieken en materialen te ontwikkelen die dan geïmplementeerd kunnen worden door de begeleiders.

De middelen zouden toereikend moeten zijn om zowel voldoende medewerkers aan te trekken als een coördinator.

De raad onderschrijft de aanbeveling om de samenwerkingsovereenkomst tussen PBD en VOCVO te herbekijken en daarbij uit te klaren welke aspecten van expertiseontwikkeling het samenwerkingsverband PBD-VOCVO kan en zal opnemen rekening houdend met de budgettaire situatie.

### **3.2.4 De procedure voor opleidingsprofielen**

Het rapport raadt de overheid aan om de regelgeving die de curriculumontwikkeling in het volwassenenonderwijs bepaalt, af te stemmen en om een werkgroep op te starten met daarin vertegenwoordigers van de overheid, van de onderwijsverstrekkers en van de decretale stuurgroep met als doelstelling tot een vereenvoudigde en meer transparante procedure voor de ontwikkeling van opleidingsprofielen voor de basiseducatie en het secundair volwassenenonderwijs te komen, zonder dat daarmee ingeboet wordt op de kwaliteit.<sup>9</sup>

De raad kan dit voorstel bijtreden mits ook de Vlor bij het overleg wordt betrokken en mits onderstaande bedenkingen ten gronde mee worden genomen in het overleg.

De raad wenst eerst en vooral een onderscheid te maken tussen de werkwijze van vandaag en de toekomstige werkwijze zoals die van toepassing zal zijn na de uitrol van het decreet betreffende de Vlaamse Kwalificatiestructuur (hierna kortweg decreet kwalificatiestructuur genoemd).

#### **Vandaag**

Vandaag stelt de raad samen met de overheid vast, dat de weg tussen het detecteren van een opleidingsbehoefte en de implementatie van een nieuwe opleiding in het volwassenenonderwijs lang en moeizaam is. Bevraging van het veld, opportuniteitstoets, ontwikkeling van een voorstel van opleidingsprofiel, advies Vlor, advies afdeling Curriculum, advies onderwijsinspectie, advies administratie, beslissing minister, ontwerpen van een besluit van de Vlaamse Regering, onderhandelingen met de sociale partners, besluit van de Vlaamse Regering, implementatie van het opleidingsprofiel en ontwikkeling, goedkeuring en implementatie van (een) leerplan(nen). De in het draaiboek afgesproken termijn voor de besluitvorming (8,5 maanden te rekenen vanaf de datum van het Vlor-advies) wordt bijna nooit gehaald, en de afgesproken termijn voor de implementatie (11 maanden te rekenen vanaf de datum van het Vlor-advies)<sup>10</sup> wordt evenmin vaak gehaald.

---

<sup>9</sup> Rapport, p. 276.

<sup>10</sup> Draaiboek procedure ontwikkeling opleidingsprofielen volwassenenonderwijs.

De raad stelt vast dat de uitgangspunten zoals die in het decreet VO zijn omschreven, eenzijdig door de overheid worden gewijzigd tijdens de ontwikkeling van opleidingsprofielen of tijdens de besluitvorming erover. In een aantal gevallen worden de gewijzigde uitgangspunten *post factum* het nieuwe decretaal kader. Voor de raad is dit de kern van het probleem. Zolang deze fundamentele houding niet wijzigt, zal de totstandkoming van opleidingsprofielen met vertragingen en fricties blijven gepaard gaan, welke nieuwe afspraken en werkgroepen de overheid ook maakt.

De raad meent dat over de uitgangspunten en het kader waarbinnen opleidingsprofielen van het VO dienen tot stand te komen, tijdens de ontwikkeling van OP geen discussie meer mag bestaan. Die uitgangspunten moeten voorafgaandelijk het voorwerp hebben uitgemaakt van een breed maatschappelijk debat en hun beslag hebben gekregen in de regelgeving. Het decretaal kader moet het houvast vormen voor de ontwikkeling en de toetssteen voor de besluitvorming.

De raad vraagt dat de overheid de aldus tot stand gekomen uitgangspunten zou respecteren. Indien de overheid vragen of twijfels heeft over de bruikbaarheid of de validiteit van bepaalde uitgangspunten voor het volwassenenonderwijs, verwacht de raad dat de overheid tijdig de nodige stappen onderneemt om het debat over de uitgangspunten opnieuw te voeren, met alle belanghebbende partners. Een voorafgaandelijke consensus over de uitgangspunten is volgens de raad essentieel om de verdere procedures en ontwikkelingen vlot te laten verlopen.

#### **Na de uitrol van het decreet kwalificatiestructuur**

De raad herinnert aan de bredere vormende opdracht van het volwassenenonderwijs (zie punt 3.8).

De raad meent dat de erkende beroepskwalificaties – bekrachtigd door de Vlaamse Regering - in de toekomst het uitgangspunt kunnen vormen voor de opleidingsprofielen van het volwassenenonderwijs, zodat geen discussies meer hoeven te worden gevoerd over de formulering van de basiscompetenties.

Op voorwaarde dat alle partners dit uitgangspunt respecteren, kan een opleidingsprofiel volgens de raad sterk worden afgeslankt. Het opleidingsprofiel kan zich beperken tot het modulair traject met de verkaveling van de basiscompetenties of eindtermen, het aantal lestijden van de opleiding en het aantal lestijden per module.

De raad vindt wel dat alle CVO voor eenzelfde opleiding, eenzelfde opleidingsprofiel moeten blijven gebruiken, omwille van de transparantie en de erkenning van deelcertificaten over de centra heen.

De raad vraagt zich af of de besluitvorming over zo'n afgeslankt opleidingsprofiel na het Vlor-advies niet kan leiden tot een snellere procedure bij de afhandeling door de Vlaamse Regering.

Voor de raad is het evenwel niet evident dat elke erkende beroepskwalificatie automatisch zou resulteren in een opleiding in het volwassenenonderwijs. De raad blijft een voorafgaandelijke bevraging van het veld over de opportuniteit van het ontwikkelen van een opleiding in het volwassenenonderwijs noodzakelijk vinden, al was het maar om te vermijden dat er opleidingen worden ontwikkeld die daarna niet worden ingericht.

De raad dringt aan op een versnelde uitvoering van het decreet kwalificatiestructuur.

### **3.2.5 Opleiding en navorming van leraren volwassenenonderwijs**

Het rapport formuleert ten aanzien van VOCVO de aanbeveling om de werkelijke behoefte aan een bijkomende opleiding voor beginnende leraren basiseducatie in kaart te brengen, en na te gaan in welke mate expertisenetwerken bereid zijn een specialiserend traject uit te werken.<sup>11</sup>

De raad wenst in dit verband twee bedenkingen te maken:

- Er bestaat een recente studie over mogelijkheden tot differentiatie binnen de SLO in functie van het werken met laaggeschoolde volwassenen;<sup>12</sup>
- De raad meent dat een gespecialiseerde opleiding voor leraren volwassenenonderwijs geen efficiënte manier is om leraren de competenties bij te brengen die specifiek zijn voor het onderwijs aan volwassenen. De raad ziet veeleer een taak weggelegd voor gerichte nascholing, navorming en begeleiding van leraren. Verschillende actoren hebben een taak op het vlak van navorming, nascholing en begeleiding van leraren: de centra zelf, de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO, de lerarenopleidingen. De raad vraagt dat de overheid er zou op toezien dat het aanbod aan navorming, nascholing en begeleiding behoeftedekkend is. In dat verband betreurt de Vlor het wegvallen van de omkadering voor mentoren.

## **3.3 Regionale samenwerking binnen de consortia volwassenenonderwijs**

### **3.3.1 De verplichte netoverschrijdende structuur van de consortia**

De raad stelt vast dat in het rapport geen gewag wordt gemaakt van het feit dat sommige actoren de consortia als verplichte netoverschrijdende samenwerkingsstructuur blijven in vraag stellen. De raad verwijst in dit verband ook naar de hoger geformuleerde bemerking aangaande de representativiteit van het rapport (3.1.1).

De raad wijst netoverschrijdende samenwerking tussen centra geenszins af. Hij vindt integendeel dat zo'n samenwerking moet worden aangemoedigd. Samenwerking kan volgens de raad evenwel pas slagen als de partners elkaar vertrouwen. De fundamentele vraag voor de raad is dan ook hoe men het best een vertrouwensrelatie ontwikkelt tussen de centra. De raad stelt vast dat de verplichte consortiumstructuur niet automatisch tot een vertrouwensrelatie leidt.

De raad vraagt dat de principes van samenwerking en van verplichte netoverschrijdende samenwerking het voorwerp uitmaken van de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

De raad denkt dat samenwerking hoe dan ook in de toekomst steeds belangrijker zal worden, niet alleen tussen CVO en CBE maar ook tussen CVO en hogescholen in het kader van de organisatie van het hoger beroepsonderwijs. De raad vraagt dat de overheid, bij het uittekenen van samenwerkingsmodellen voor het HBO, zou leren uit de ervaringen met de consortiumstructuur volwassenenonderwijs.

---

<sup>11</sup> Rapport, p. 271.

<sup>12</sup> Expertisenetwerk 'School of Education Associatie K.U.Leuven'. Mogelijkheden tot differentiatie binnen de SLO in functie van het werken met laaggeschoolde volwassenen.

### **3.3.2 De opdrachten van de consortia**

Het rapport schetst heel wat problemen in de werking van de consortia. De consortia realiseren een duidelijke meerwaarde daar waar ze een platform bieden voor samenwerking rond concrete projecten. Hier is er een win-winsituatie voor de centra.

Dit is echter minder duidelijk voor bestuurlijke samenwerking (planificatie van het regionale aanbod). De Raad vraagt daarom om in de evaluatie ten gronde in te gaan op de verschillende functies van de consortia en de meerwaarde en pijnpunten ervan tegenover elkaar af te wegen.

#### **3.3.2.1 De regionale focus**

Eén van de fundamentele bekommernissen die aan de grondslag liggen van het decreet van 2007 bestaat erin in elke regio een behoeftedekkend en rationeel aanbod volwassenenonderwijs te realiseren. De consortia zouden het instrument worden om dit te verwezenlijken.

Uit het rapport van de tussentijdse evaluatie blijkt dat op het vlak van de realisatie van een behoeftedekkend en rationeel gespreid aanbod, niet de minste vooruitgang is geboekt, wel integendeel.

Daarnaast stelt de raad vast dat de consortia, naast hun decretale opdrachten, ook activiteiten ontwikkelen waar tenminste samenwerking met de begeleidingsdienst opportuun zou zijn.

De consortia hebben een regionale opdracht waarbij de rationele spreiding van het aanbod een kernopdracht moet zijn. Die regionale focus dient bewaakt te blijven.

De raad stelt vast dat de overheid zelf deze focus niet altijd respecteert en van de consortia ook engagementen vraagt in regio-overschrijdende thematieken. De raad vraagt dat de overheid de geest van het decreet terzake zou respecteren.

De raad vindt ook dat de overheid de opdrachten die de consortia opnemen beter moet monitoren. Hij vraagt dat de resultaten daarvan zouden worden meegenomen in de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

#### **3.3.2.2 De werkingsgebieden**

De regionale focus beklemtonen betekent voor de raad niet dat de afbakening van de werkingsgebieden niet in vraag moet kunnen worden gesteld. Meer bepaald met het oog op de in het vooruitzicht gestelde herstructureringen van het HBO en de verplichte samenwerking tussen CVO en hogescholen, zal het debat over de werkingsgebieden volgens de raad onvermijdelijk zijn. Om definitieve (en onderbouwde) conclusies te trekken, wil de raad echter wachten op de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

Door het heropenen van het debat over de werkingsgebieden van de consortia mag het aantal centra voor basiseducatie evenwel niet in het gedrang komen. Dit betekent dat de één-op-éénrelatie tussen CBE en consortium moet losgelaten worden.

#### **3.3.2.3 De opleidingsplannen**

De opleidingsplannen zijn een primaire opdracht van de consortia. Momenteel hebben zij vooral een beschrijvend karakter zonder over te gaan tot behoeftenanalyse en afstemming van vraag en aanbod.

De raad vindt het onverantwoord om aan de consortia een eerstelijnsbevoegdheid inzake de toekenning van onderwijsbevoegdheid te verlenen zolang er geen voldoende kwaliteitsvolle opleidingsplannen zijn.

De raad vindt dat de overheid een meer geobjectiveerd opleidingsplan moet durven eisen en minimale richtlijnen zou moeten uitwerken omtrent de inhoud van een opleidingsprofiel: bijv. parameters aan de hand waarvan het profiel van de regio moet worden beschreven (bijv. bevolkingsdichtheid, opleidingsniveau van de bevolking, graad van verstedelijking, enz.).

De raad merkt nog op dat het maken van een opleidingsplan afhankelijk is van de bereidheid van de partners in de regio om een visie dienaangaande te ontwikkelen. Alle betrokken partners moeten eerst en vooral geloven in de meerwaarde van het consortium; dit geloof vormt de noodzakelijke basis voor een opleidingsplan. Wat de beschrijving van het bestaande aanbod betreft, merkt de raad op dat er verschillende bewegingen zijn die het maken van een accurate en up-to-date beschrijving doorkruisen, o.a. de gegevensverzameling in het kader van het nieuwe datamodel dat de overheid voor het volwassenenonderwijs aan het ontwikkelen is en de continue vernieuwing van het aanbod VO via de ontwikkeling of aanpassing van opleidingsprofielen

#### **3.3.2.4 Het verlenen van onderwijsbevoegdheid: ruilhandel of splijtzwaam binnen de consortia**

De raad stelt vast dat de behandeling van aanvragen voor onderwijsbevoegdheid binnen de consortia hetzij tot spanningen en vertrouwensbreuken leidt, hetzij tot een laissez faire, laissez passer.

De raad onderschrijft de aanbeveling uit het rapport om de evoluties ter zake verder te monitoren. De raad vraagt dat de rol van de consortia in het verlenen van onderwijsbevoegdheid het voorwerp zou uitmaken van de evaluatie ten gronde in 2012-2013.

#### **3.3.2.5 Oriëntering en studiekeuzebegeleiding van kandidaat-cursisten**

De raad pleitte in een eerder advies reeds voor een toegankelijke en laagdrempelige dienstverlening voor informatieverstrekking aan en studiekeuzebegeleiding van volwassenen.<sup>13</sup>

De raad vindt het voorbarig om nu reeds een standpunt in te nemen aangaande de wenselijkheid om deze opdracht toe te wijzen aan de consortia. De raad adviseert de overheid om dit thema mee te nemen bij het gevraagde nieuwe debat ten gronde over de opdrachten van de consortia (zie hoger onder punt 3.3).

---

<sup>13</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren (2010). [Advies over tweedekansleerwegen voor het behalen van een diploma secundair onderwijs](#). 9 november 2010.

## **3.4 Landschap volwassenenonderwijs**

### **3.4.1 Snellere vernieuwing en actualisatie van het aanbod in functie van maatschappelijke behoeften**

Om te kunnen inspelen op nieuwe opleidingsbehoeften, moeten in het volwassenenonderwijs zowel vandaag als in de toekomst verschillende fasen doorlopen worden, die zich op verschillende niveaus situeren:

- Vandaag:
  - Fase 1: de goedkeuring van een opleidingsprofiel (+/- 2 jaar van initieel voorstel over opportuniteitstoets en besluitvormingsfase tot implementatie) op Vlaams niveau
  - Fase 2: de aanvraag van onderwijsbevoegdheid op centrumniveau (alleen voor CVO, want CBE hebben de facto onderwijsbevoegdheid voor alle opleidingen basiseducatie).
- In de toekomst:
  - Fase 1: de goedkeuring van een beroepskwalificatie (nog geen ervaring met de duurtijd) (enkel CVO) of van een onderwijskwalificatie (CVO en CBE) (evenmin ervaring met de duurtijd) (cf. decreet kwalificatiestructuur)
  - Fase 2: de aanvraag van onderwijsbevoegdheid op centrumniveau (alleen voor CVO, want CBE hebben de facto onderwijsbevoegdheid voor alle opleidingen basiseducatie).

De raad dringt erop aan dat de toekomstige procedures zullen toelaten het opleidingsaanbod van het volwassenenonderwijs sneller te vernieuwen of te actualiseren in functie van de maatschappelijke noden en verwachtingen.

### **3.4.2 Onderwijsbevoegdheid en vestigingsplaatsen**

Vandaag geldt een aanvraag en een toekenning van een nieuwe onderwijsbevoegdheid voor alle (regio-eigen) vestigingsplaatsen van het betrokken CVO, ook al zou het betrokken CVO niet de intentie hebben de aangevraagde onderwijsbevoegdheid in al zijn vestigingsplaatsen uit te oefenen. De raad stelt vast dat in sommige regio's daarover gentlemen's agreements gemaakt worden. Deze zijn evenwel niet afdwingbaar en mogelijke 'overtredingen' vertroebelen de verstandhouding tussen de partners.

De raad pleit er daarom voor om:

- het basisprincipe te behouden dat de toekenning van onderwijsbevoegdheid geldt voor alle (regio-eigen) vestigingsplaatsen van het betrokken CVO, maar toch
- de mogelijkheid te creëren dat de aanvraag en de toekenning van een nieuwe onderwijsbevoegdheid wordt gekoppeld aan slechts één vestigingsplaats. De raad wijst erop dat dit een decreetswijziging vergt.

Wat de onderwijsbevoegdheid voor onderliggende certificaatopleidingen betreft, verwijst de raad naar het punt 3.5.6 verder in dit ontwerpadvies.

### **3.4.3 Diversiteit in schaalgrootte**

Volgens de raad blijkt uit het rapport geen vastgesteld verband tussen schaalgrootte en kwaliteit. Sommige kleine centra doen het bijzonder goed; sommige grote centra doen het eveneens bijzonder goed. En vice versa. Ten gronde vindt de raad dat het debat over de schaalgrootte van CVO moet gekoppeld zijn aan een debat over een adequate financiering/subsidiëring.

De raad onderschrijft de aanbeveling van het rapport om de huidige rationalisatienormen te behouden voor zowel de CVO als de CBE.<sup>14</sup>

De decreetgever creëerde recent een mogelijkheid om af te wijken van de rationalisatienorm.<sup>15</sup>

De raad vindt het verdedigbaar dat een centrumbestuur dat de rationalisatienorm niet meer haalt, één schooljaar extra de tijd krijgt om een weloverwogen en voldoende overlegde beleidsbeslissing te nemen, hetzij met het oog op een doorstart, hetzij met het oog op afbouw, fusie of overheveling van één of meerdere structuuronderdelen.

De raad vindt evenwel dat de toekenning van een afwijking op de rationalisatienorm slechts éénmalig kan zijn en tot één schooljaar dient beperkt te blijven. De raad vraagt aan de overheid om dit in de communicatie naar de centra te verduidelijken en ook om het decreet op dit punt sluitend te maken.

### **3.4.4 Regiovreemde vestigingsplaatsen**

Het rapport beveelt de overheid aan haar beleid m.b.t. regiovreemde vestigingsplaatsen, dat een ontmoedigingsbeleid is, te behouden. Het rapport geeft verder ook aan dat er binnen de sector geen eensgezindheid bestaat over de toekomst van regiovreemde vestigingsplaatsen.<sup>16</sup>

De raad merkt op dat de vraag naar de toekomst van regiovreemde vestigingsplaatsen samenhangt met de beleidskeuze om verplichte werkingsgebieden en consortia af te bakenen. De begrippen 'regiovreemd' en 'niet-regiovreemd' zijn ontstaan doordat de decreetgever artificiële grenzen heeft getrokken binnen het landschap volwassenenonderwijs.

Voor de raad moet ook hier de fundamentele bekommernis erin bestaan dat het volwassenenonderwijs een behoeftedekkend en rationeel gespreid aanbod realiseert. De raad stelt vast dat de mechanismen die de decreetgever daartoe heeft ingevoerd, falen.

De raad vraagt dat de beleidsvisie op vestigingsplaatsen het voorwerp zou uitmaken van de evaluatie ten gronde in 2012-2013, rekening houdend met onder meer de ontwikkelingen op het vlak van de organisatie van het hoger beroepsonderwijs.

### **3.4.5 De indeling van opleidingen in studiegebieden**

In het rapport wordt de overheid aangeraden de indeling van de opleidingen in studiegebieden te herbekijken en te proberen inhoudelijk verwante opleidingen in eenzelfde studiegebied onder te brengen.

---

<sup>14</sup> Rapport, p. 285.

<sup>15</sup> Decreet van 9 juli 2010 betreffende het onderwijs XX.

<sup>16</sup> Rapport, p. 141.



De raad vindt evenwel dat dit een zaak is voor de evaluatie ten gronde in 2012-2013. Naar aanleiding van de tussentijdse evaluatie vindt hij aanpassingen aan de delers niet wenselijk (zie ook hoger onder punt 3.1.2).

## **3.5 Financiering/subsidiëring**

### **3.5.1 De administratieve en beleidsomkadering van de centra**

De raad onderschrijft de aanbeveling uit het rapport om, wanneer er opnieuw budgettaire ruimte is voor het volwassenenonderwijs, prioritair te investeren in de uitbouw van de bestuurs- en administratieve omkadering van de CVO en om de toekenning van de punten te optimaliseren in relatie tot de gesignaleerde problemen. De Raad wijst er echter op dat de vraag naar bestuurs- en administratieve omkadering een bredere vraag is die zich stelt in het hele onderwijs. In het kader van het loopbaandebat zal dit onderwerp eveneens aan de orde komen. Maar voor het volwassenenonderwijs heeft de vraag een specifiek karakter doordat de modularisering heel wat administratieve opvolging vergt, zowel voor het beheer van de studieloopbaan van cursisten als voor het personeelsbeheer.

In het algemeen pleit de Vlor voor een dynamische benadering van de omkadering van de centra, d.w.z. een benadering die rekening houdt met mogelijke nieuwe gespecialiseerde functies en taken die het gevolg zijn van onderwijskundige evoluties of van externe regelgeving.

### **3.5.2 CBE: tekort aan VTE**

Voor de CBE is niet de omkadering het grootste probleem, maar wel het tekort aan VTE. Dit maakt het voor de CBE onmogelijk om aan nochtans prangende maatschappelijke verwachtingen zoals het basisniveau Nederlands tweede taal voor laaggeletterden te kunnen voldoen. In een eerder advies wees de Vlor er al op dat de wachtlijsten NT2 in de basiseducatie geen tijdelijk, maar een structureel probleem zijn.<sup>17</sup> De Vlor pleit er daarom voor dat de groeinorm voor de basiseducatie niet alleen wordt aangehouden maar ook zodanig wordt opgetrokken dat er voldoende leraarsuren zijn om de effectieve groei te ondervangen.

### **3.5.3 CVO: middelen voor infrastructuur**

De Vlor herhaalt zijn vraag naar infrastructuurmiddelen voor de CVO, een engagement dat de overheid uitdrukkelijk aanging naar aanleiding van de onderhandelingen over het decreet volwassenenonderwijs. De evoluties in de maatschappelijke verwachtingen t.a.v. het volwassenenonderwijs m.b.t. specifieke doelgroepen (opleidingen voor werkzoekenden, tweedekansleerwegen, NT2-opleidingen, ...) maken dat de CVO hun opdracht steeds minder kunnen waarmaken enkel en alleen binnen de infrastructuur van het leerplichtonderwijs.

---

<sup>17</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. *Advies over aanvragen voor onderwijsbevoegdheid NT2-richtgraad 1 basiseducatie door centra voor volwassenenonderwijs*, 11 januari 2011, p.5.

### 3.5.4 Visitatiekosten specifieke lerarenopleiding en HBO5

De kosten voor de verplichte visitaties van de specifieke lerarenopleidingen en de HBO5-opleidingen van het volwassenenonderwijs zijn verhoudingsgewijs veel hoger dan de werkmiddelen van de centra (zijnde de inschrijvingsgelden van de cursisten). De raad dringt aan op voldoende werkmiddelen om dit te realiseren.

### 3.5.5 De tweedekansfunctie van het volwassenenonderwijs

In een eerder advies stelde de raad al vast dat de tweedekansfunctie van het VO niet in alle regio's op een volwaardige manier is uitgebouwd. De raad herhaalt zijn pleidooi voor

- een effectievere toeleiding naar tweedekansleerwegen;
- een financiering/subsidiëring die
  - de organisatie van tweedekansleerwegen voor de centra minstens even aantrekkelijk maakt als het organiseren van andere opleidingen;
  - de uitbouw van een zorgbeleid in de centra honoreert;
  - incentives geeft voor het inrichten van volledige beroepsopleidingen in functie van tweedekansleerwegen;
- het aanreiken van benchmarks aan de centra.<sup>18</sup>

De raad pleit ervoor dat de samenwerking met de sociaal-culturele sector zou versterkt worden en efficiënter worden gemaakt door meer flexibiliteit mogelijk te maken en minder rigiditeit in de regulering.

De raad wenst tenslotte nog op te merken dat voor de CBE, het werken met 'open modules' een doorbraak vormen, omdat de centra daarmee tegemoet kunnen komen aan specifieke leervragen van één of meerdere cursisten. Deze 'open modules' zijn vandaag enkel mogelijk binnen het leergebied wiskunde. De raad adviseert de overheid om op de ingeslagen weg verder te gaan en ook in andere leergebieden 'open modules' mogelijk te maken.

### 3.5.6 Onderwijsbevoegdheid onderliggende certificaatopleidingen: geen meerkost

De raad heeft al herhaalde malen gewezen op het probleem van onderliggende certificaten.<sup>19</sup> Het blijft in een tijd van EVC en EVK kafaiaans dat een cursist die ingeschreven is in bvb een traject 'kok' maar in de loop van de opleiding stopt zijn deelcertificaten niet zomaar kan inruilen voor een certificaat 'hulpkok' indien hij alle modules daarvan wel gevolgd heeft. Er zijn tal van dergelijke voorbeelden. De raad vindt dat een centrum dat over de bovenliggende onderwijsbevoegdheid beschikt, automatisch ook alle onderliggende onderwijsbevoegdheden zou moeten hebben.

De gevraagde bijsturing is louter administratief en creëert geen enkele meerkost (want geen bijkomend aanbod), geen enkele planlast (want de deelcertificaten worden sowieso uitgereikt) en laat toe dat de

---

<sup>18</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren (2010). [Advies over tweedekansleerwegen voor het behalen van een diploma secundair onderwijs](#), 9 november 2010, p. 14-15 en p.19.

<sup>19</sup> Zie o.a. Vlaamse Onderwijsraad (2007), Raad Levenslang en Levensbreed Leren. *Advies over de versnelde programmaties in het volwassenenonderwijs*. 18 december 2007, p. 3-4 en Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren (2008). *Advies over programmatie in het volwassenenonderwijs*. 18 maart 2008, p. 5.

inspanningen van cursisten om stap na stap hoger op de leerladder te klimmen, volwaardig gehonoreerd worden.

De gevraagde bijsturing heeft volgens de raad ook geen enkel effect op het landschap volwassenenonderwijs, vermits de centra die de onderwijsbevoegdheid voor de bovenliggende certificaatopleiding hebben, de facto alle onderliggende modules – dus ook die van de onderliggende certificaatopleidingen - kunnen organiseren.

### **3.5.7 Het financieringssysteem van de centra**

Het financieringssysteem van het volwassenenonderwijs is zo opgevat dat quasi uitsluitend het organiseren van lessen leraarsuren genereert. Uit het rapport blijkt dat heel wat centra een deel van hun omkadering lesvrij moeten maken om andere – eveneens decretaal aan de centra toegewezen opdrachten zoals individuele trajectbegeleiding en de organisatie van openleercentra - te kunnen opnemen. Deze coördinatie-uren genereren geen leraarsuren.

Het rapport beveelt de Vlaamse overheid aan om de mogelijkheden en de valkuilen te onderzoeken van een eventuele bijsturing van het financieringsmechanisme van de centra, rekening houdend met de prestaties die door centra geleverd worden voor individuele trajectbegeleiding, openleercentra en activering- en keuzebegeleiding <sup>20</sup>

De raad vindt principieel dat het financieringsmechanisme van het volwassenenonderwijs ook die andere factoren in rekening zou moeten nemen omdat dit een correcter beeld geeft van de reële personele middelen die moeten worden ingezet om kwaliteitsvol onderwijs te verstrekken en op niveau van de individuele cursist te begeleiden en te ondersteunen.

De raad stelt voor om in het kader van de evaluatie ten gronde in 2012-2013 het debat over het financieringssysteem van de centra te heropenen. Naast de hierboven aangehaalde aspecten, pleit de raad ervoor om ook te overwegen in welke mate welke cursistenkenmerken mee kunnen worden genomen in het financieringssysteem. De raad is zeker geen pleitbezorger voor een verhoging van de inschrijvingsgelden.

## **3.6 Studiefinanciering**

Vandaag kunnen cursisten in het volwassenenonderwijs geen beroep doen op studiefinanciering.

In het volwassenenonderwijs gelden inschrijvingsgelden.

Bepaalde categorieën van cursisten kunnen voor bepaalde opleidingen geheel of gedeeltelijk worden vrijgesteld van inschrijvingsgeld. In bepaalde gevallen kunnen cursisten ook een premie krijgen nadat zij hun opleiding met succes hebben beëindigd. De raad dringt erop aan dat de modulaire onderwijsorganisatie van het volwassenenonderwijs consequent wordt doorgetrokken naar alle omkaderende regelgeving (met inbegrip van de opleidingscheques en de relevante federale regelgeving).

Dit systeem is volgens de raad onvolkomen, enerzijds omdat het de financiële barrières voor deelname aan het volwassenenonderwijs slechts gedeeltelijk of post-factum wegneemt; anderzijds omdat het cursisten

---

<sup>20</sup> Rapport, p. 297.

volwassenenonderwijs benadeelt t.o.v. studenten van hogescholen die gelijkaardige opleidingen volgen. Dit is vandaag met name het geval voor de specifieke lerarenopleidingen en in de toekomst zal dat ook zo zijn voor de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs.

De raad pleit ervoor om bij de evaluatie ten gronde in 2012-2013, de mogelijkheid van een inkomensgerelateerde studiefinanciering te onderzoeken, op voorwaarde dat

- het onderzoek of een cursist in aanmerking komt voor studiefinanciering en de toekenning van die studiefinanciering volledig door de administratie wordt afgehandeld – zoals dat ook het geval is in het leerplichtonderwijs en in het hoger onderwijs - en m.a.w. geen bijkomende planlast met zich meebrengt voor de centra;
- het onderzoek of een cursist in aanmerking komt voor studiefinanciering en de toekenning van die studiefinanciering ook geen bijkomende planlast met zich meebrengt voor de cursist;
- het nieuwe datamodel voor het volwassenenonderwijs dat de administratie momenteel aan het ontwikkelen is, zal toelaten dit op een geautomatiseerde manier af te handelen.

De raad vindt het aangewezen dat de overheid de invoering van studiefinanciering in het volwassenenonderwijs koppelt aan de speerpunten die de overheid voor haar beleid heeft vooropgesteld:

- een hogere deelname aan tweedekansonderwijs;
- een hogere deelname aan hoger beroepsonderwijs;
- een hogere deelname van kortgeschoolden aan alle vormen van levenslang en levensbreed leren<sup>21</sup>.

Wat de trajecten tweedekansonderwijs betreft, wijst de raad erop dat dit niet alleen de opleidingen van het studiegebied Algemene vorming zijn. Zo volstaat de opleiding Aanvullende Algemene Vorming (AAV) op zich niet om een diploma secundair onderwijs te behalen: daarnaast moet ook een als diploma-opleiding erkende beroepsopleiding van het secundair volwassenenonderwijs (of een HBO-opleiding) gevolgd worden. De raad pleit er dan ook voor om studiefinanciering tegelijkertijd te voorzien voor AAV en voor alle als diploma-opleidingen erkende beroepsopleidingen van het secundair volwassenenonderwijs.

Wat de studiefinanciering voor het hoger beroepsonderwijs betreft, wees de Vlor in eerdere adviezen al op de onrechtvaardigheid dat niet alle studenten van het HBO recht hebben op studiefinanciering en drong hij aan op een snelle invoering van studietoelagen in het volwassenenonderwijs<sup>22</sup>. Studiefinanciering in het HBO werd door de Vlor ook aangehaald als één van de vele randvoorwaarden die op elkaar moeten afgestemd worden om succesvolle samenwerking tussen CVO en hogescholen mogelijk te maken<sup>23</sup>.

De Vlor wees er ook op dat dit principe ook moet doorgetrokken worden naar de studiefinanciering voor de cursisten van de specifieke lerarenopleiding.<sup>24</sup>

Wat kortgeschoolden betreft, ondersteunt de Vlor de beleidsaanbeveling uit het rapport om de gedeeltelijke vrijstelling van inschrijvingsgeld voor ex-cursisten basiseducatie te verfijnen. Ten gronde is de raad echter van oordeel dat het geen goed idee is om bij kortgeschoolden financiële incentives te koppelen aan de voorwaarde dat een cursist doorstroomt van basiseducatie naar secundair volwassenenonderwijs.

---

<sup>21</sup> Smet, P. (2009). *Beleidsnota Onderwijs 2009-2014*, p. 31.

<sup>22</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2008). [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het hoger beroepsonderwijs](#), 9 oktober 2008, p. 17.

<sup>23</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2009). [Advies over samenwerking in het hoger beroepsonderwijs](#), 26 november 2009, p. 4.

<sup>24</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad (2010). [Advies over onderwijsdecreet XX](#), 11 maart 2010, p. 3.

De Vlor pleit ervoor om voor alle kortgeschoolden die deelnemen aan volwassenenonderwijs, studiefinanciering te voorzien, ongeacht of zij die studiefinanciering in de eerste plaats aanwenden voor een diploma- of beroepsgericht traject dan wel voor een opleiding in het kader van het levensbreed leren. Voor de Vlor gaat het er in de eerste plaats om voor deze doelgroep de financiële en andere barrières naar het formeel leren weg te nemen.

De Vlor raadt de overheid aan om, van zodra de nieuwe databank onderwijs operationeel is en men beschikt over de nodige indicatoren, simulaties te maken over hoeveel cursisten het gaat en op basis daarvan wenselijke en haalbare beleidsopties te formuleren.

### **3.7 Centrumreglementen**

De raad onderschrijft de aanbeveling uit het rapport dat de centrumreglementen correct en volledig moeten zijn.<sup>25</sup> De raad vindt een correct en volledig opgesteld centrumreglement van wezenlijk belang in de relatie tussen cursist en centrum.

### **3.8 Levenslang en levensbreed leren in het volwassenenonderwijs**

De laatste jaren investeerde het volwassenenonderwijs heel wat energie in de verhoging van de arbeidsmarktrelevantie van opleidingen. De onmiddellijke inzetbaarheid van cursisten op de arbeidsmarkt was een van de speerpunten van het beleid. De raad vindt deze afstemming erg belangrijk maar wijst erop dat de missie van het volwassenenonderwijs zich hiertoe niet kan beperken.

Het volwassenenonderwijs (CBE en CVO) moet kunnen blijven gaan voor levensbrede opleidingen in een levenslang perspectief. Competentievorming in de brede zin betekent voortbouwen op en uitdiepen van de generieke competenties waar mensen over beschikken om als mens in te functioneren: cognitief, maar ook emotioneel en sociaal in allesomvattende maatschappelijke zin. Dat is veel ruimer dan alleen maar arbeidsmarktgerichtheid.

Het economische nuttigheidsdenken mag deze levensbrede missie van het volwassenenonderwijs niet verschromelen. Onderwijs, waaronder het volwassenenonderwijs ressorteert, heeft een vormende en emancipatorische missie die zich niet alleen maar hoort te richten op het verwerven van een maatschappelijk segment dat economisch rendeert.

De raad vindt dat er ook groeipotentieel blijft dat ruimer is dan het denken in termen van onmiddellijk economisch rendement. Precies omdat het vormen van generieke competenties in brede zin op lange termijn maatschappelijk evenzeer en op een meer duurzame manier rendeert.

De raad stelt met bezorgdheid vast dat de deelnamecijfers aan het levenslang leren al enkele jaren betekenisvol dalen en ver verwijderd blijven van de doelstellingen die de Vlaamse Regering aan zichzelf heeft opgelegd. De raad vindt het zeer belangrijk dat het volwassenenonderwijs, naast de hoger opgeleiden, veel meer kansengroepen bereikt: kortgeschoolden, vrouwen, ouderen, niet-beroepsactieven, mensen met een functiebeperking.

De raad vraagt dat deze invalshoek zou meegenomen worden bij de evaluatie ten gronde van het decreet in 2012-2013.

---

<sup>25</sup> Rapport, p. 304.

### 3.9 Samenvatting en conclusies

De Vlor brengt op eigen initiatief een ontwerpadvies uit naar aanleiding van het rapport over de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs omdat hij het belangrijk vindt dat het representatieve middenveld en alle bij het onderwijs betrokken actoren zoals vertegenwoordigd in de Vlor, de kans moeten hebben hun stem te laten horen in de evaluatie van een decreet dat hun onderwijsniveau of –sector aanbelangt.

De raad heeft met dit ontwerpadvies geenszins de bedoeling volledig te zijn. Hij focust daarentegen op de meest opvallende vaststellingen en op punten die volgens de raad zeker het voorwerp moeten vormen van de evaluatie ten gronde in 2012-2013

De raad vindt dat naar aanleiding van deze tussentijdse evaluatie nog geen fundamentele decreetswijzigingen aan de orde kunnen zijn.

De punten waarover volgens de raad het debat ten gronde moet heropend worden bij de evaluatie ten gronde in 2012-2013 zijn:

- De structuur en de opdrachten van de consortia;
- De organisatiestructuur van de begeleiding, de ondersteuning en de kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs;
- De beleidsvisie op vestigingsplaatsen en op de begrippen regio-eigen en regiovreemd;
- De principes voor de financiering/subsidiëring van de centra

De raad herhaalt ook enkele principes van waaruit de evaluatie ten gronde en de eventuele daaruit voortvloeiende bijstellingen van het decreet dienen te vertrekken:

- Samenwerking
  - tussen de centra onderling – al dan niet netoverschrijdend;
  - tussen de begeleidingsdiensten;
  - tussen de begeleidingsdiensten en het VOCVO
  - met andere publieke opleidingsverstrekkers;
  - tussen de CVO en de hogescholen in het kader van de organisatie van HBO5-opleidingen;
- Zowel de sterktes als de zwaktes moeten in de evaluatie benoemd worden en evenredige aandacht krijgen;
- De vaststellingen moeten tot hun juiste proporties herleid worden zonder uitvergrotingen of minimaliseringen; geïsoleerde minpunten mogen niet leiden tot ingrepen op sectorniveau;
- Realiteitszin: de opdrachten van de centra en van de begeleidingsdiensten dienen in verhouding te staan van de toegekende middelen;
- Eenvoudige en transparante structuren;
- Een hogere deelname aan levenslang en levensbreed leren.

De raad meent dat het decreet volwassenenonderwijs voorlopig slechts op een beperkt aantal punten moet worden bijgestuurd, met name:

- Een sluitende regeling m.b.t. de mogelijkheid van afwijking van de rationalisatienorm;
- Een mogelijkheid om de aanvraag en de toekenning van onderwijsbevoegdheid te koppelen aan een vestigingsplaats;
- Een sluitende regeling voor de onderwijsbevoegdheid voor onderliggende certificaatopleidingen.

Tenslotte dringt de Vlor aan op de uitvoering van een aantal eerder gemaakte beleidskeuzes of engagementen:

- Een implementatie van het decreet betreffende de Vlaamse kwalificatiestructuur die inspeelt op de specificiteit van het onderwijs;
- De invoering van studiefinanciering voor de cursisten van tweedekansleerwegen, cursisten van de specifieke lerarenopleidingen en cursisten van de HBO-opleidingen in het volwassenenonderwijs;
- Middelen voor infrastructuur
- Tegemoetkomingen in de kosten van de visitaties van SLO en HBO.