

Advies over de gewenste ontwikkelingen in de basiseducatie in het schooljaar 2004-2005

1 Situering

De Raad Volwassenenonderwijs van de Vlor¹ brengt elk schooljaar in juni een advies uit over de gewenste ontwikkelingen in de basiseducatie voor het volgend schooljaar.

De Commissie Basiseducatie bereidde dit advies voor aan de hand van twee soorten gegevens:

- de cijfergegevens die de Administratie ter beschikking stelde en die informatie verschaffen over:
 - de omvang van het aanbod en de participatie aan dit aanbod, uitgedrukt in aantal deelnemersuren;
 - de spreiding van het opleidingsaanbod;
 - de middelen die de centra inzetten om dit aanbod te realiseren (decretale en/of additionele middelen);
 - de evolutie van het aantal deelnemersuren en het procentueel aandeel van elk van de educatieve programma's sinds 1998;
 - de personeelsformatie in de centra naar type tewerkstelling, geslacht, opleidingsniveau en leeftijdsverdeling.
- een nota van de inspectie over de introductie van de modularisering in de centra voor basiseducatie. De nota bevat een aantal impressies en bevindingen op basis van de doorlichtingen en de opvolgingsbezoeken die de inspectie dit jaar organiseerde.

Bovendien kondigde de raad in zijn advies van vorig werkjaar aan een visie te zullen uitwerken over cursistenbegeleiding in de basiseducatie. De conclusies hiervan vormen eveneens een onderdeel van dit advies.

Tenslotte nam de raad kennis van de recente wijzigingen aan het decreet basiseducatie². De raad betreurt dat hij op geen enkele manier bij het besluitvormingsproces werd betrokken.

De raad keurde onderstaand advies op 29 juni 2004 unaniem goed.

¹ Besluit van de Vlaamse regering ter uitvoering van het decreet houdende de regeling van de basiseducatie voor laaggeschoolde volwassenen, art. 11 (B.S. 04/10/1990)

'§1 De Vlaamse regering stelt het aantal deelnemersuren waarop de Centra voor Basiseducatie in een kalenderjaar voor subsidiëring aanspraak kunnen maken, vast volgens de hierna beschreven procedure.

De bevoegde administratie verwerkt de gegevens van die Centra voor Basiseducatie conform de bepalingen van artikel 8 hebben ingediend, en bezorgt ze voor 1 juni aan de Raad voor de Basiseducatie (lees Raad Volwassenenonderwijs). De Raad voor de Basiseducatie (lees Raad Volwassenenonderwijs) brengt voor 1 juli van hetzelfde jaar op grond van deze gegevens en van het evaluatierapport opgemaakt door het Vlaams Ondersteuningscentrum voor de basiseducatie een advies uit over de werking van de centra. De Vlaamse regering beslist voor 1 oktober over de toekenning van het aantal deelnemersuren voor het volgende kalenderjaar.'

² Decreet betreffende de regionale technologische centra en houdende noodzakelijke en dringende onderwijsbepalingen, goedgekeurd op 5 mei 2004.

2 Advies

2.1 Opdracht en middelen van de basiseducatie

2.1.1 Missie van de basiseducatie

De Vlor drong in het verleden aan op een nauwkeurige decretale omschrijving van de missie van de basiseducatie, als: én ontwikkelen van elementaire vaardigheden én zorgen voor doorstroming naar andere voorzieningen.

De raad onderschrijft de herformulering van art. 5³: “De basiseducatie heeft tot doel cursisten de competenties te laten verwerven die nodig zijn om maatschappelijk te functioneren en om verdere opleiding of vorming te volgen”. De raad pleit voor voldoende alertheid bij de toepassing van dit artikel 5 zodat alle doelgroepen van de basiseducatie volwaardig aan bod komen. De raad benadrukt dat lang niet alle cursisten doorstroomgericht zijn; de doelgroep is ruimer dan enkel zij die aansluiting zoeken bij onderwijs. Basiseducatie is de laagste onderwijsvoorziening voor volwassenen en het laatste vangnet voor zij die een geaccidenteerde onderwijsloopbaan achter de rug hebben. Bij de vertaling van de decretale opdracht van de basiseducatie moet ruimte blijven om maatwerk te bieden in functie van het profiel én de leervraag van de cursist.

De raad vraagt ook duidelijkheid over de activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten, waarover sprake is in de 4^{de} paragraaf van art. 5⁴. Het is voor de raad niet duidelijk of de opgesomde criteria als én-én moeten worden gelezen, dan wel óf-óf. De raad pleit ervoor dat er educatieve programma's mogelijk zouden zijn die aan één of aan een combinatie van de criteria voldoen. De raad dringt ook aan op een correcte toepassing van de decretale bepalingen.

De raad vraagt tenslotte om ook de plaats van de opleiding Alfa-NT2 in het opleidingsaanbod van de basiseducatie, expliciet aan te geven.

2.1.2 Decretale opdracht: decretale middelen?

Om hun decretale opdracht te vervullen, ontvangen de centra een globale toelage, die is vastgesteld op grond van een bedrag per deelnemersuur. Uit de cijfergegevens blijkt echter dat de centra met deze decretale middelen slechts een deel van hun aanbod kunnen realiseren. Voor ruim 45% van hun aanbod zetten de centra op dit ogenblik additionele middelen in. De Raad meent dat dit een ongezonde situatie is en dat de toestand onhoudbaar wordt.

De Vlor drong in eerdere adviezen reeds aan op een groeimechanisme voor de enveloppe in functie van het aantal deelnemersuren.

Het afgelopen werkjaar startte de overheid met de modularisering van de basiseducatie voor wat betreft het opleidingsaanbod wiskunde, NT2 en ICT. De implementatie van het modulair

³ Idem

⁴ “Basiseducatie omvat tevens de nodige activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten. Dit zijn educatieve programma's die gericht zijn op: 1° de verkenning van de behoeften; 2° een exemplarische kennismaking met de inhoud en de werkwijzen van de basiseducatie; 3° het stimuleren van de deelnemers om na het doorlopen van het programma zich verder te vervolmaken en door te stromen naar andere educatieve voorzieningen”.

systeem met voldoende instapmomenten voor alle niveaus, vergt heel wat meer middelen dan momenteel beschikbaar zijn. De cijfergegevens wijzen uit dat het *totale* volume van decretale middelen niet eens volstaat om het modulaire aanbod, dat nog maar 3 opleidingen telt, te financieren⁵.

De overheid moet de centra minstens in staat stellen om de modulaire trajecten volledig aan te bieden.

2.1.3 Additionele middelen NT2

Het verplichte inburgeringstraject voor anderstalige nieuwkomers vormt eveneens een nieuw gegeven. De centra financieren deze trajecten vooral op projectmatige basis, via additionele middelen die de Vlaamse overheid hen verstrekt. M.b.t. deze additionele NT2-middelen signaleert de raad drie knelpunten:

- De centra hebben geen budgettair overzicht voor het volledige werkjaar. Nochtans is deze informatie noodzakelijk. De centra moeten een beleidsplan voor 3 jaar opstellen: zij moeten dan ook op financieel vlak met een langere termijnplanning kunnen werken dan nu het geval is. De raad verzoekt de overheid een planningsmechanisme in te voeren dat de centra toelaat tijdig zicht te hebben op globale volume aan additionele NT2-middelen zodat zij hun NT2-aanbod op een degelijke manier kunnen organiseren en een adequaat personeelsbeleid voeren.
- De additionele NT2-middelen die de centra van de overheid ontvangen, kunnen zij nu niet aanwenden om trajecten Alfa-NT2 in te richten. De Raad vraagt dat de centra de middelen ook voor deze cursussen zou kunnen aanwenden.
- De additionele NT2-middelen kunnen enkel worden aangewend voor intensieve modulaire trajecten van minimum 9 lestijden per week. De Raad vraagt dat de middelen ook voor minder intensieve trajecten zouden kunnen gebruikt worden, en dit om verschillende redenen:
 - o intensieve trajecten zijn enkel haalbaar voor een deel van de doelgroep (werkzoekenden en niet-werkenden); mensen die snel werk vinden, kunnen dergelijk intensief traject niet meer combineren met hun job: voor hen zijn minder intensieve trajecten (bijv. 3 of 6 lestijden per week) noodzakelijk.
 - o De mogelijkheid om met de additionele middelen enkel intensieve trajecten in te richten heeft een ongunstig effect op de wachtlijsten, omdat per centrum telkens slechts een beperkt aantal kandidaten kunnen starten. De volgende groep moet wachten totdat de vorige groep het traject heeft beëindigd. Dit is blokrijden op de autoweg op één rijvak. Indien de centra de middelen ook zouden kunnen aanwenden om minder intensieve trajecten te organiseren, zouden méér kandidaten vroeger hun opleiding kunnen aanvatten: het verkeer op de autoweg zou over 2 of 3 rijvakken kunnen verlopen.

2.1.4 Andere additionele middelen

De CBE verwerven ook middelen van instellingen voor wie zij, in functie van het doelpubliek en de doelstellingen van de contractant, een cursusaanbod "op maat" aanbieden. De raad vindt het evident dat de contractant, die de middelen verschaft, de cursusinhoud en –

⁵ De modulaire opleidingen wiskunde, NT2 en ICT vertegenwoordigen samen 1 474 773 deelnemersuren; het totaal aan decretale middelen vertegenwoordigt 1 186 281 deelnemersuren.

doelstellingen mede bepaalt, binnen de grenzen van de decretale opdracht van de basiseducatie.

De raad meent dat flexibiliteit in het opleidingsaanbod een kritische succesfactor is voor het welslagen van duale trajecten en samenwerkingsverbanden met bijv. het welzijns-, het opbouw- en het sociaal-cultureel werk en met andere opleidingsverstrekkers.

De raad pleit er dan ook voor dat de centra de nodige ruimte en flexibiliteit zouden behouden voor maatwerk, ook binnen het modulair systeem en dat zij de additionele middelen die zij verwerven, zouden kunnen aanwenden om zelf een aanbod samen te stellen op maat van de aanvrager.

2.1.5 Werkingsmiddelen VOEB

Ten slotte dringt de raad ook aan op voldoende middelen voor het Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie (VOEB) zodat het zijn decretale opdrachten kan uitvoeren. Extra taken voor het ondersteuningscentrum, zoals de ontwikkeling en ondersteuning van opstapcursussen Frans en Engels en taken in het kader van het strategisch plan geletterdheid vergen ook extra middelen.

2.2 Modularisering

De raad pleit voor een grondige evaluatie van de duur en de doelen van de 3 modulaire opleidingen die dit jaar zijn gestart. Volgende vragen moeten zeker aan bod komen: worden alle doelgroepen nog bereikt? Ontstaan er geen nieuwe uitsluitingsmechanismen voor de zwakste doelgroepen? Volstaat het vooropgestelde lesvolume van de modules om met alle doelgroepen de doelen te bereiken?

2.3 Strategisch plan geletterdheid

De raad is tevreden dat al zoveel voorbereidend werk is verricht voor een interdepartementaal plan geletterdheid. De raad hoopt dat dat werk nu ook uitmondt in een formele goedkeuring van het plan door de Vlaamse regering, waarna het voor advies aan de Vlor kan worden voorgelegd en uitvoering kan krijgen.

2.4 Strategisch plan gedetineerden

De raad signaleert dat het hoog tijd is dat het plan uit de impasse wordt gehaald. De raad ervaart een gebrek aan overleg en afstemming tussen de betrokken departementen over de implementatie. De engagementen die de verschillende departementen op zich namen, lijken dode letter te blijven. Voor de rol die de centra basiseducatie geacht worden op te nemen, is tijdige financiering van de projecten een noodzaak.

2.5 Cursistenbegeleiding in de basiseducatie

2.5.1 Opzet en totstandkoming van dit thema

De raad nam zich vorig jaar voor om een coherente visie uit te werken op cursistenbegeleiding.

Het VOCB verzamelde rond dit thema een aantal inzichten en stelde ze voor aan de Commissie basiseducatie. Op basis hiervan formuleert de raad hieronder een aantal aanbevelingen.

In zijn memorandum van 20 januari⁶, vraagt de Vlor aandacht voor het feit dat ook in het volwassenenonderwijs maatregelen en strategieën wenselijk zijn om mensen met specifieke behoeften te motiveren tot levenslang/levensbreed leren en hun leertrajecten meer te ondersteunen. De participatie van cursisten uit zwakkere sociale en culturele middens aan de diverse vormen van levenslang en levensbreed leren is nog altijd veel te beperkt. De Vlor vindt het nodig om ook voor volwassen leerders een zorgbeleid te ontwikkelen. De Vlor vindt dat elke cursist recht heeft op een minimum aan begeleiding, en wil dit individueel recht ook erkend zien.

2.5.2 Waarom is cursistenbegeleiding nodig?

Cursistenbegeleiding heeft drie hoofddoelen:

- ervoor zorgen dat meer cursisten hun leertraject met voldoening voleindigen;
- de duur van de leertrajecten, alsook de leerwinst optimaliseren;
- vroegtijdige uitval voorkomen.

Het publiek van de basiseducatie bestaat hoofdzakelijk uit mensen uit kansengroepen. Daarom is het voor deze sector des te belangrijker en dringender om een degelijk systeem van cursistenbegeleiding uit te bouwen.

Een noodzakelijke voorwaarde hiertoe is dat de overheid cursistenbegeleiding erkent als een essentieel onderdeel van de educatieve opdracht, en dat de overheid de centra in staat stelt deze begeleiding op een adequate en professionele manier uit te bouwen.

2.5.3 Waarin onderscheidt de basiseducatie zich in deze kwestie van andere opleidingsverstrekkers?

De raad ziet voor de doelgroep van de basiseducatie twee belangrijke elementen:

- volwassen laaggeschoolden zijn een kwetsbare groep;
- die voldoen aan alle criteria in het kader van een zorgbeleid.

⁶ Algemene Raad, Memorandum: krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid. 20 januari 2004.

2.5.3.1 Volwassen laaggeschoolden zijn een kwetsbare groep

Zij missen vaak bepaalde competenties waardoor zij extra ondersteund moeten worden in hun leerproces, en begeleid moeten worden naar zelfstandigheid op deze punten. Het gaat bijvoorbeeld om het ontbreken van :

- een langetermijnvisie;
- inzicht in eigen leermogelijkheden;
- inzicht in mogelijke organisaties waarop zij een beroep kunnen doen bij moeilijkheden. Het centrum basiseducatie (CBE) is vaak de enige voorziening waarmee men vertrouwd is, en wordt dan ook snel aangesproken.

Bovendien blijkt 'faalangst' sterk aanwezig in deze doelgroep, samen met een negatief zelfbeeld. Vaak verlieten deze mensen met negatieve ervaringen het reguliere onderwijssysteem.

Verschillende studies brengen die kwetsbaarheid aan het licht. De studie van de Taalunie bijv. stelt dat laaggeletterdheid vaak samenhangt met andere 'problemen': werkloosheid⁷, slecht werk, afhankelijkheid van anderen.

In de sector leeft ook de indruk dat een aantal cursisten kampen met leerstoornissen als dyslexie, dyscalculie, en andere leerproblemen. De raad vraagt het nodige onderzoek om de problematiek van verschillende types cursisten en leerstoornissen in kaart te brengen en om een diagnostisch instrumentarium uit te werken.

2.5.3.2 Zorgbeleid

In het leerplichtonderwijs zijn er een aantal 'gelijkekansenindicatoren' geformuleerd in het kader van het zorgbeleid. Als een groot percentage van de ouders van leerlingen aan deze criteria voldoen, dan hebben scholen recht op extra middelen voor zorgbeleid.

Mutatis mutandis zijn heel wat van deze criteria toepasbaar op de doelgroep van de basiseducatie. Voor de kinderen van de doelgroep wordt er extra zorg voorzien in het onderwijs. Dus waarom niet voor de ouders zelf? Studies over *family literacy* tonen aan dat er een duidelijk verband is tussen een lagere geschooldheid van de ouders en de kansen van hun kinderen. Een adequaat zorgbeleid voor laaggeletterde volwassenen kan ertoe bijdragen hen te versterken in hun ouderrol en kan zo als een hefboom werken voor de kansen van hun kinderen in het onderwijs en de maatschappij.

2.5.4 Cursistenbegeleiding in de basiseducatie: definitie

Cursistenbegeleiding is

- het geheel van alle begeleidingsactiviteiten,
- die in een centrum voor basiseducatie,
- en aanvullend op het educatieve werk opgebouwd worden,
- op dat de cursist zijn/haar einddoel zo vlot mogelijk bereikt en optimaal gebruik kan maken van het educatieve aanbod van het centrum.

De raad pleit voor een 'totale benadering' van cursistenbegeleiding. De begeleiding van cursisten behoort tot de taak van elke medewerker/lesgever. Zelfs al is er in een centrum

⁷ Uit IALS blijkt dat 65% van de werklozen op IALS 1+ 2 zit (t.o.v. 41% voor de volledige bevolking)

een aparte cursistenbegeleider, dan betekent dit niet dat andere medewerkers hier geen opdracht meer hebben. De raad spreekt daarom niet van “taken van een cursistenbegeleider”, maar van “taken in het kader van cursistenbegeleiding”.

Cursistenbegeleiding is echter ook begrensd en moet in relatie blijven tot het geheel van educatieve activiteiten van het centrum.

De raad vindt het belangrijk dat de centra de kwaliteit van hun cursistenbegeleiding kunnen garanderen. Cursistenbegeleiding moet in eerste instantie het voorwerp uitmaken van een zelfevaluatie door de centra, alsook van een kwaliteitscontrole door de overheid.

De raad vraagt dat het VOCB zijn werkzaamheden rond cursistenbegeleiding in de basiseducatie verder zet, in overleg met de centra, en criteria uitwerkt om de cursistenbegeleiding transparant te maken voor de overheid.

2.5.5 Cursistenbegeleiding: eerstelijnszorg vs tweedelijnszorg

2.5.5.1 Eerstelijnszorg

Wanneer we het verder in dit advies hebben over “cursistenbegeleiding in de basiseducatie”, bedoelen we wat we ook “eerstelijnszorg” zouden kunnen noemen. Deze eerstelijnszorg bestaat erin cursisten een aangepaste begeleiding te verzekeren bij het afleggen van hun individuele leerweg: het traject van inschrijving in het centrum tot certificatie is een duidelijke opdracht voor de centra zelf.

De raad ziet voor de centra basiseducatie een driedelige taak weggelegd inzake cursistenbegeleiding:

- a begeleiding van de cursist bij intake en oriëntatie, dus vóór de start van de eigenlijke opleiding in het CBE. Hierbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen informatie, oriëntatie en begeleiding. Voor wat informatie en oriëntatie betreft, moet de taakafbakening met andere instanties zoals de Huizen van het Nederlands, of een mogelijke toekomstige “DIVA-leerwinkel”, duidelijk worden gesteld;
- b begeleiding van de cursist tijdens het leerproces en tijdens het eigenlijke leertraject binnen het CBE;
- c begeleiding van de cursist na het doorlopen van het leertraject in het CBE; dit kan begeleiding zijn in functie van
 - doorstroom: naar een vervolgaanbod hetzij binnen de basiseducatie, hetzij bij andere opleidingsverstrekkers,
 - heroriëntatie: naar een inhoudelijk andere opleiding of vorming,
 - uitstroom: naar andere externe en gespecialiseerde voorzieningen voor bijv.. arbeidsmarktbemiddeling, budgethulp, sociaal-emotionele begeleiding, enz.

2.5.5.2 Tweedelijnszorg

Het (DIVA-)debat over een fysieke dienstverlening is nog niet ver gevorderd. Vooral voor laaggeschoolden zal een databank en website niet volstaan en is er nood aan een voorziening voor persoonlijke informatie en advies. Er moet worden over nagedacht of CLB's hierin geen rol zouden kunnen spelen. Hoe dan ook zal de relatie tussen een onafhankelijke

dienstverlening/advisering t.o.v. de verantwoordelijkheden van de opleidingsverstrekkers zelf moeten verduidelijkt worden.

2.5.6 Beoogde output

De raad meent dat een kwaliteitsvolle cursistenbegeleiding een positief effect heeft op het rendement van de opleiding en het welbevinden van de cursist, en dat dit op zijn beurt méér laaggeletterde volwassenen ertoe brengt te participeren aan vormen van levenslang en levensbreed leren, met het uiteindelijke doel op een gepaste manier te kunnen (blijven) functioneren in hun professionele en/of maatschappelijke omgeving.

M. De Ridder,
Secretaris

P. Weyn,
Voorzitter