

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het volwassenenonderwijs

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het volwassenenonderwijs

1 Situering

De minister van Onderwijs en Vorming heeft op 1 december 2006 advies gevraagd over het voorontwerp van decreet betreffende het volwassenenonderwijs.

Aan het voorontwerp van decreet volwassenenonderwijs ging een conceptnota vooraf. De minister vroeg over die conceptnota ook een advies aan de Vlor. De Vlor formuleerde in dat advies zijn bezorgdheden ten aanzien van een aantal essentiële elementen in het concept dat de minister voor de hervorming van het volwassenenonderwijs voor ogen had¹.

Over de onderdelen van het voorontwerp van decreet die betrekking hebben op de lerarenopleiding in het volwassenenonderwijs, verwijst de Vlor naar zijn advies over het voorontwerp van decreet betreffende de lerarenopleidingen in Vlaanderen².

Over het thema hoger professioneel onderwijs³ tenslotte, legt de Vlor momenteel de laatste hand aan het verwerken van de resultaten en inzichten die hij tijdens zijn probleemverkenning tertiair onderwijs kon verzamelen. In zijn advies over het voorontwerp van decreet volwassenenonderwijs beperkt hij zich tot de elementen die betrekking hebben op de regeling van het hoger onderwijs voor sociale promotie en op het civiel effect van de studiebewijzen. De probleemverkenning tertiair onderwijs daarentegen is ruimer, en vertrekt vanuit twee kernvragen: het profiel van de lerenden, en de kwalificatiebehoeften op de arbeidsmarkt. Daarnaast wil de Vlor in zijn probleemverkenning ook de kritische succesvoorwaarden in kaart brengen om te komen tot een “nieuw tertiair onderwijs”.

Voor de voorbereiding van dit advies, stelde de Raad Levenslang en Levensbreed Leren een werkgroep aan, waarin alle geledingen van de raad waren vertegenwoordigd, alsook het VOCB, de Federatie Tweedekansonderwijs en het netoverschrijdend directeurenplatform OSP.

De structuur van het advies is als volgt: eerst geeft de Vlor een aantal algemene bemerkingen, en vervolgens een artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp van decreet.

De Raad Levenslang en Levensbreed Leren heeft op 19 december 2006 onderstaand advies goedgekeurd. Er waren 20 stemgerechtigde leden aanwezig. 15 leden stemden vóór het advies; 5 leden onthielden zich bij de stemming.

¹ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs*. 13 september 2005.

² Algemene Raad, *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de lerarenopleidingen in Vlaanderen*. 9 februari 2006.

³ Het voorontwerp van decreet introduceert de term “hoger beroepsonderwijs”. Verder in dit advies legt de raad uit waarom hij die term niet ziet zitten (blz. 4).

2 Algemene bemerkingen

2.1 Draagwijdte van dit voorontwerp van decreet in relatie tot de vooropgestelde timing

Het voorontwerp van het decreet behelst een ingrijpende hervorming van het landschap volwassenenonderwijs.

- 1 Het Onderwijs voor sociale promotie enerzijds, en de Basiseducatie anderzijds, hebben vandaag elk hun eigen decreet. De term “volwassenenonderwijs” en het nieuwe decreet, zullen voortaan de gemeenschappelijke noemer zijn waaronder zowel het voormalige onderwijs voor sociale promotie als de basiseducatie worden verstaan. De Wet van 29 mei 1959 (de schoolpactwet) wordt in het decreet volwassenenonderwijs ingeschreven. Deze operatie dient exhaustief en accuraat te gebeuren.
- 2 De basiseducatie wordt met dit voorontwerp van decreet volwaardig ingebed in onderwijs. Dit brengt ingrijpende veranderingen met zich mee, onder meer op het vlak van subsidiëring en personeel, alsook verplichte fusies.
- 3 De centra voor volwassenenonderwijs en de centra basiseducatie zullen voortaan regionaal met elkaar moeten samenwerken, en dit op structurele basis.
- 4 Het voorontwerp van decreet behelst ook ingrijpende wijzigingen voor het prestatiestelsel van het personeel van het volwassenenonderwijs, en voor de basiseducatie een volledig nieuw personeelsstatuut.

Ook het voorstel tot invoering van een ondersteunings- en kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs heeft consequenties voor de organisatie van de begeleiding en ondersteuning van o.m. de basiseducatie.

De vooropgestelde timing voor de implementatie van het nieuwe decreet, met name 1 september 2007, acht de Vlor totaal onrealistisch. De Vlor raadt de decreetgever aan om tegen 1/9/2007 te focussen op die zaken die absoluut moeten geregeld worden. De financiering/subsidiëring van de CVO's loopt af op 31/8/2007 (in 2006-2007 gold een overgangsregeling), en er moet een overgangsregeling zijn voor het VOCB. Voor alle andere aangelegenheden vraagt de Vlor méér tijd, dit in het belang van een weldoordachte en goed voorbereide implementatie.

Wat de adviesvoorbereiding zelf betreft, vindt de Vlor het jammer dat hem niet méér tijd werd gegund voor de bespreking van een voorontwerp van decreet dat zo bepalend is voor de toekomst van het volwassenenonderwijs. Daardoor is een kans gemist om de verschillende standpunten over een aantal essentiële principes dichter naar elkaar toe te laten groeien en om meer consensus en draagvlak te bewerkstelligen, zoals verder uit de tekst zal blijken.

2.2 Essentiële inhoudelijke knelpunten in het voorontwerp van decreet

De Vlor formuleerde in zijn advies over de conceptnota al zijn bezorgdheden ten aanzien van een aantal essentiële elementen in het concept dat de minister voor de hervorming van het volwassenenonderwijs voor ogen had. Na kennis te hebben genomen van het voorontwerp van het nieuwe decreet volwassenenonderwijs, stelt de Vlor vast dat met een aantal van zijn bezorgdheden geen rekening is gehouden.

- 1 Het **consortiumconcept** dat het voorontwerp van decreet voorstelt, blijft bij de inrichtende machten van de CVO's fundamentele vragen oproepen. Zal een CVO dat

minder dan 720 000 lesurencursist heeft, enkel subsidieerbaar zijn wanneer het deelneemt aan een gesubsidieerd consortium⁴? Kan een CVO juridisch gezien verplicht worden toe te treden tot een netoverschrijdend consortium? Bepaalde bevoegdheden die het voorontwerp van decreet toewijst aan de consortia, zijn strijdig met het bijzonder decreet van het Gemeenschapsonderwijs. In het hiernavolgend advies zullen aangaande de uitoefening van de bevoegdheden van de consortia verschillende meningen worden weergegeven.

2 De raad lijstte in zijn advies over de conceptnota alle essentiële elementen op die uit de **schoolpactwet** dienden te worden overgenomen⁵. De schoolpactwet bevat o.m. tegenstelbare en redelijke erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden; deze garanties moeten ongewijzigd gewaarborgd blijven in een nieuw decreet op het volwassenenonderwijs. De raad stelt in het voorontwerp van decreet nog enkele lacunes vast:

- Aan fundamentele onderwijshervormingen moet een **overleg** onder de afgevaardigden van de inrichtende machten voorafgaan (art. 5);
- De inrichtende machten zijn bevoegd om onder de voorwaarden genoemd in artikels 6quater en 24 § 2 (structuur conform wet of decreet, goedgekeurd leerplan, verantwoordelijke inrichter, hygiëne en bewoonbaarheid lokalen, materieel en uitrusting voldoen aan pedagogische vereisten, gezondheidstoestand personeel, verlofregeling) **van rechtswege geldende studiebewijzen** toe te kennen;
- De grondwettelijke vrijheid van onderwijs impliceert het **recht op subsidiëring** van het gesubsidieerd onderwijs en het recht op financiering van het Gemeenschapsonderwijs. De subsidie- en financieringsvoorwaarden mogen niet wezenlijk afbreuk doen aan die vrijheid. De subsidiëring / financiering is gegarandeerd voor wie aan de wettelijke normen beantwoordt (art. 3);
- De raad vindt in het voorontwerp van decreet het principe niet terug dat de Vlaamse overheid **weddes/weddetoelagen** betaalt *namens* de inrichtende machten en vraagt dat de overheid dit zou overnemen uit de schoolpactwet;
- In het voorontwerp van decreet ontbreekt de bepaling uit de schoolpactwet dat de centra in de mogelijkheid stelt een beroep te doen op **Agion** (het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs) voor middelen voor infrastructuur. De raad vindt dit een essentieel element dat mee moet ingeschreven worden in het nieuwe decreet. Een bijkomend probleem is dat het volwassenenonderwijs vandaag ook geen middelen genereert voor Agion. De raad vraagt dat de decreetgever dit nieuwe decreet zou aangrijpen om ook die situatie bij te sturen.

3 Het voorontwerp van decreet voert een drastische verhoging van de **inschrijvingsgelden** in. Voor de modale cursist betekent dit een stijging met 28% tot 156% ten opzichte van vandaag, al naargelang het centrum vandaag het minimum- of het maximumbedrag vraagt. De raad vindt deze stijging onaanvaardbaar:

⁴ Zie verder in dit advies, blz. 24, punt 3.11.1 “de financierings-/subsiëeringsvoorwaarden”.

⁵ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs*. 13 september 2005. Blz. 7-9.

- De raad merkt op dat het volwassenenonderwijs, naar analogie met het deeltijds kunstonderwijs, onder de standstill-verplichting van het ESCR-verdrag valt⁶;
- De raad vindt de sociale correcties die het voorontwerp van decreet voorstelt, ontoereikend en somt verder in het advies enkele kansengroepen op die door de decreetgever over het hoofd werden gezien⁷; de raad pleit ook voor meer afstemming op het vlak van maatregelen voor kansengroepen in het ruimere veld van levenslang en levensbreed leren, en in relatie tot het beleidsdomein Werk;
- De raad vindt dat de overheid haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de noodzakelijke middelen voor infrastructuur in de centra, niet mag afwentelen op de cursisten. Het voorontwerp van decreet bepaalt dat de CVO's 25% van de ontvangen inschrijvingsgelden⁸ moeten doorstorten aan een nieuw op te richten "Fonds Inschrijvingsgelden CVO's". Van daaruit zal de overheid die middelen dan herverdelen, om bijv. extra werkingsmiddelen toe te kennen aan opleidingen die hoge investeringen in infrastructuur vereisen. De raad ziet geen meerwaarde in zo'n "Fonds"⁹.

4 Over het principe en de doelstellingen van het **Ondersteunings- en kenniscentrum** voor het volwassenenonderwijs en over de participatie van de verschillende partners in het OKC bereikte de raad geen eensgezindheid. Verder in het advies zullen de verschillende standpunten ter zake worden weergegeven¹⁰. Alle betrokken geledingen zullen zich blijven inspannen om tot een oplossing te komen.

2.3 De opdrachten v.s. de middelen

De raad onderschrijft expliciet de opdrachten die het voorontwerp van decreet toekent aan het volwassenenonderwijs. Naast onderwijs organiseren, is dit ook: trajectbegeleiding organiseren, educatieve behoeften detecteren, afstemming van het aanbod binnen het volwassenenonderwijs optimaliseren, reeds verworven competenties beoordelen en / of certificeren, open leercentra organiseren, activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten organiseren, en een kwaliteitszorgsysteem ontwikkelen.

De middelen waarmee de centra deze opdrachten moeten waarmaken, moeten quasi uitsluitend¹¹ komen uit het pakket voltijds equivalente leraarsambten, de puntenenveloppe en de ontvangen inschrijvingsgelden¹². De raad formuleert daarbij een drietal overwegingen.

1 Het voorontwerp van decreet maakt een aantal essentiële taken zichtbaar die een aantal centra vandaag reeds spontaan opnemen; deze taken worden voortaan decretale opdrachten of bevoegdheden van alle centra.

⁶ Zie verslag van het Rekenhof over het Deeltijds Kunstonderwijs. Vlaams Parlement, 2003-2004, stuk 37, nr. 1, blz. 17 en Arbitragehof nr. 40/94, 19 mei 1994, blz. 16, overweging B.2.5 en in het bijzonder blz. 17, overweging B.2.8.

⁷ Blz. 28-29.

⁸ Dit is zelfs méér dan de netto-surplus die de verhoging van de inschrijvingsgelden aan middelen zou opleveren (vandaag: max. 0,78 euro → nu 1 euro, waarvan 0,25 euro dient te worden doorgestort).

⁹ Zie ook verder in het advies, blz.29-30.

¹⁰ Blz. 14-16.

¹¹ De Centra Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs die het studiegebied Algemene Vorming aanbieden, ontvangen een surplus van 10% op het aantal deelnemersuren dat in resp. die leergebieden/dat studiegebied werden gerealiseerd.

¹² Voor cursisten die vrijgesteld zijn van het betalen van wettelijk inschrijvingsgeld, of die een verminderd inschrijvingsgeld betalen, compenseert de overheid de instellingen voor deze gedeelde inschrijvingsgelden.

- 2 De budgettaire ruimte voor het volwassenenonderwijs laat vermoeden dat het totale volume aan middelen niet substantieel zal verhogen ten opzichte van vandaag. Het is niet realistisch te verwachten dat de centra met eenzelfde volume aan middelen, de nu decretaal opgelegde taken en bevoegdheden op een kwaliteitsvolle manier kunnen waarmaken.
- 3 De drie parameters voor de financiering/subsidiëring (voltijds equivalente leraarsambten, puntenenveloppe en ontvangen inschrijvingsgelden) staan op centrumniveau rechtstreeks in verband met het aantal gerealiseerde deelnemersuren (lesurencursist). Het genereren van lesurencursist is op zijn beurt enkel en alleen mogelijk via het organiseren van onderwijs. De voltijds equivalente leraarsambten die centra inzetten voor alle andere hierboven opgesomde opdrachten genereren geen “lesurencursist” en dus geen voltijds equivalente leraarsambten noch “punten” voor het volgend schooljaar. In het decreet van 2 maart 1999 was dit niet anders. De ervaring heeft uitgewezen dat centra om die reden de neiging hebben om maximaal te investeren in het organiseren van opleiding, vermits dat het enige is wat op korte termijn zichtbaar rendement oplevert. De raad vreest dan ook dat alle andere opdrachten die nu in het voorontwerp van decreet zijn ingeschreven, onder druk zullen komen te staan. Naast het organiseren van onderwijs, zouden ook de andere opdrachten middelen moeten kunnen genereren.

2.4 Afstemming in het ruimere veld van het levenslang en levensbreed leren

Een van de hoofddoelstellingen van de hervorming van het volwassenenonderwijs, volgens de memorie van toelichting, is de afstemming tussen het volwassenenonderwijs en de andere publieke opleidingsverstrekkers.

De decreetgever legt hiervoor een opdracht bij de consortia volwassenenonderwijs. De raad meent echter dat een aantal elementen de beoogde afstemming bemoeilijken. Zo wordt in de omschrijving van de opdrachten van de consortia, afstemming éénzijdig vanuit onderwijs benaderd; afstemming tussen (volwassenen)onderwijs zal pas mogelijk zijn wanneer de complementariteit van het aanbod van de verschillende opleidingsverstrekkers centraal is geregeld.

Anderzijds stelt de raad vast dat de decreetgever zelf een aantal kansen heeft laten liggen voor een daadwerkelijke aanzet tot afstemming tussen (volwassenen-)onderwijs en het ruimere veld van het levenslang en levensbreed leren, ook in relatie tot het beleidsdomein werk. In de artikelsgewijze bespreking zullen enkele voorbeelden aan bod komen (o.m. inzake leertrajectbegeleiding, maatregelen voor kansengroepen, EVC en assessment)¹³.

3 Artikelsgewijze bespreking

3.1 Definities (art. 3)

De bemerkingen van de raad bij het voorgestelde begrippenkader zijn drieërlei: vragen om verduidelijking, vragen om toevoeging en vragen om afstemming.

¹³ Respectievelijk op blz. 7, 28 en 29 van dit advies.

3.1.1 Verduidelijkingen

Centrumreglement en evaluatiereglement

De raad vraagt om in de definities duidelijker aan te geven dat het evaluatiereglement een onderdeel is van het centrumreglement.

Certificaat, deelcertificaat, diploma

In de definities van de studiebewijzen vraagt de raad om de bepalingen uit de schoolpactwet nauwgezet over te nemen: de inrichtende machten zijn bevoegd om – mits inachtnaam van de daartoe bepaalde voorwaarden – “van rechtswege geldende studiebewijzen” uit te reiken. Van rechtswege geldende studiebewijzen zijn niet alleen door de Vlaamse Regering erkend, maar desgevallend ook door de federale overheid. De voorgestelde bepaling “een door de Vlaamse Regering erkend studiebewijs” biedt geen decretale grond voor de inrichtende machten om van rechtswege geldende studiebewijzen te kunnen uitreiken.

Leerplan

De raad wijst erop dat het gebruik van de term “desgewenst” in de voorgestelde definitie tot dubbelzinnigheid leidt. Leerplannen zijn de basis voor de certificering en vormen een erkennings- en subsidiëringsvoorwaarde. Inrichtende machten zullen in hun leerplannen, daar waar van toepassing, de eindtermen, specifieke eindtermen of de basiscompetenties uit de opleidingsprofielen op een herkenbare manier integreren, maar kunnen in hun leerplannen desgewenst ook doelen formuleren vanuit het eigen agogisch project. De opleidingsprofielen die de overheid goedkeurt met het oog op de organisatie van een modulaire opleiding in het volwassenenonderwijs, kunnen op verzoek van de indiener, na gunstig advies van de onderwijsinspectie op basis van de in het “leerplanbesluit”¹⁴ vastgelegde criteria, als goedgekeurde leerplannen worden beschouwd.

Opleiding

Voor de raad is het niet duidelijk of in die studiegebieden die in richtgraden worden ingedeeld (talen 1&2, talen 3&4, bijzondere educatieve noden), een richtgraad een opleiding is.

Referteperiode

De raad stelt voor om in de definitie, de bepaling “referteperiode voor het schooljaar $x - x+1$ ” toe te voegen, teneinde de term referteperiode correct te kunnen interpreteren in relatie tot de opgegeven schooljaren.

Richtgraad

De raad vraagt zich af of de verwijzing naar “graden” hier nog ter zake doet, vermits de opleidingen van het secundair volwassenenonderwijs in de toekomst niet langer in graden worden ingedeeld.

Trajectbegeleiding

De raad heeft een bemerking bij de term zelf, en bij de definitie.

De raad stelt vast dat de term “trajectbegeleiding” voor verwarring zorgt. De Vlaamse overheid hanteert het begrip “trajectbegeleiding” al in het kader van het beleidsdomein Werk, in de betekenis van “begeleiding van een werkzoekende naar de arbeidsmarkt”, terwijl het

¹⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2006 tot vaststelling van de goedkeuringscriteria en indieningsmodaliteiten van de leerplannen.

hier duidelijk gaat over leertrajectbegeleiding. In de context van ESF-projecten is nog een andere invulling van het begrip “trajectbegeleiding” van toepassing.

De raad vraagt duidelijkheid en afstemming op het vlak van het begrippenkader. Voor werkzoekenden geldt daarbij de positionering van de leertrajecten binnen een traject naar werk.

De raad stelt voor om de technische omschrijving in de definitie te verruimen met inhoudelijke elementen uit de memorie van toelichting. Bij instroom: begeleiding bij intake en toeleiding naar het meest geschikte opleidingsaanbod; doorheen het leertraject: opvolging van de individuele voortgang van de cursist, desgevallend remediëring en ondersteuning bij leerproblemen; bij uitstroom of doorstroom: advies over eventuele vervolgentrajecten of nieuwe keuzes in het leertraject. De raad wijst erop dat de mate waarin trajectbegeleiding op een kwalitatieve manier gestalte zal krijgen in de centra, rechtstreeks gerelateerd zal zijn aan de middelen. Heeft de decreetgever bij het bepalen van het aantal voltijds equivalente leraarsambten hiermee voldoende rekening gehouden?¹⁵

3.1.2 Toevoegingen

De raad vraagt om ook de volgende begrippen te definiëren, omdat hij deze begrippen belangrijk vindt in verband met de erkenning en/of de financiering/subsidiëring van de centra.

Omgevingsanalyse

De raad vraagt om het begrip “omgevingsanalyse”, dat wordt vermeld in de opdrachtsomschrijving van de consortia volwassenenonderwijs, te definiëren.

Regelmatig cursist

De raad vraagt een duidelijke definitie van het begrip “regelmatig cursist”, zowel in relatie tot de toelatingsvoorwaarden als tot de subsidiëring/financiering van de centra. Zeker in het geval van gecombineerd onderwijs zal duidelijk moeten zijn wanneer een cursist als regelmatig cursist wordt beschouwd op het vlak van financierbaarheid/subsidiëerbaarheid. De raad verwacht dat gecombineerd onderwijs in de nabije toekomst veel belangrijker zal worden.

Werkingsmiddelen, werkingskosten

De begrippen “werkingsmiddelen” en “werkingstoelagen” worden doorheen het voorontwerp van decreet door elkaar gebruikt.

De raad wijst erop dat het begrip “werkingstoelagen” niet van toepassing is op het volwassenenonderwijs¹⁶. Aan de besturen van het volwassenenonderwijs worden geen werkingstoelagen toegekend, vermits de inschrijvingsgelden moeten worden aangewend voor de werkingskosten. Het principe van het inschrijvingsgeld in het OSP is bepaald in art.12 van de schoolpactwet. De Vlaamse Gemeenschap betaalt aan de centrumbesturen de inschrijvingsgelden van vrijgestelden. Ook de gelden die door de Vlaamse Gemeenschap aan de centrumbesturen zouden worden uitbetaald via het nieuw op te richten “Fonds”, betreffen enkel een compensatie van de gedeelde inschrijvingsgelden. Ook dit zijn geen werkingstoelagen.

De raad vraagt wel om de begrippen “werkingsmiddelen” en “toelagen voor werkingskosten” te definiëren in het decreet volwassenenonderwijs.

¹⁵ Zie ook hoger in dit advies, blz. 4-5.

¹⁶ Cf. art. 32§3 van de wet van 29 mei 1959 (schoolpactwet).

3.1.3 Afstemming

Verwijzend naar zijn bemerking bij het begrip “trajectbegeleiding”, vindt de raad dat er afstemming nodig is tussen de begrippen die in het onderwijs en in de ruimere context van het levenslang en levensbreed leren worden gebruikt.

Tot slot merkt de raad op, dat de decreetgever hier een kans heeft gemist om de definitie van het begrip “lestijd” voor het volwassenenonderwijs en de basiseducatie op elkaar af te stemmen. De raad vraagt dat de decreetgever de definitie van het begrip “lestijd” voor de Centra basiseducatie zou afstemmen op die van de Centra voor Volwassenenonderwijs.

3.2 De opdracht en organisatie van het volwassenenonderwijs

3.2.1 Opdracht van het volwassenenonderwijs (art. 4)

In zijn advies over de conceptnota benadrukte de raad het belang van een brede missiebepaling, waarbij hij zowel het levenslange als het levensbrede leren als gelijkwaardige sporen beschouwt. De raad herkent deze sporen in de opdrachtsomschrijving van art. 4 en hij onderschrijft ook alle opdrachten die in §2 zijn omschreven. Over de haalbaarheid kan de raad vandaag evenwel niet oordelen, omdat een aantal gegevens die de draagkracht van de centra zullen bepalen, in uitvoeringsbesluiten zullen worden geregeld (bijv. omvang puntenenveloppe). De raad beschikt vandaag niet over die informatie. De raad stelt dat indien de opdrachten worden uitgebreid, ook de middelen moeten toenemen¹⁷.

3.2.2 De niveaus in het volwassenenonderwijs (art. 5-6)

Het voorontwerp van decreet onderscheidt in het volwassenenonderwijs drie niveaus: basiseducatie, secundair volwassenenonderwijs en hoger beroepsonderwijs.

Wat het niveau **basiseducatie**, betreft, onderschrijft de raad de voorgestelde omschrijving. De raad merkt echter op dat men voor de beeldvorming naar de doelgroep van de basiseducatie, het gebruik van de term “lager onderwijs” dient te vermijden, omdat dit als stigmatiserend wordt ervaren.

Wat ICT betreft, kondigt de decreetgever in de memorie van toelichting een niveauafbakening aan tussen de basiseducatie en het secundair volwassenenonderwijs. Initiatie ICT zou daarbij worden toegewezen aan de basiseducatie voor zoverre het eindtermen en ontwikkelingsdoelen betreft op het niveau van het lager onderwijs en de eerste graad secundair onderwijs. De raad vraagt zich af hoe de cesuur tussen 1^{ste} en 2^{de} graad secundair onderwijs zal gelegd worden. De raad acht het wenselijk dat, naar analogie met NT2, ook voor ICT een onderscheid zou worden gemaakt naargelang de doelgroep en de cognitieve vaardigheden waarover een kandidaat-cursist beschikt. De centra moeten gezamenlijk (in de consortia) over instrumenten beschikken om die vaardigheden op een objectieve manier te screenen.

Wat het niveau “**hoger beroepsonderwijs**” betreft, onderschrijft de raad dat de opleidingen die in dit onderwijsniveau worden ondergebracht een beroepsgerichte invalshoek hebben.

Over de voorgestelde benaming “hoger beroepsonderwijs” maakt de raad een voorbehoud, omdat de connotatie van de term “beroepsonderwijs” in Vlaanderen niet neutraal is. De raad

¹⁷ Zie ook hoger in dit advies, blz. 4-5.

gelooft niet dat de invoering van een nieuw onderwijsniveau, hoe positief ook, die negatieve connotatie kan omturnen. De raad stelt vast dat nieuwe onderwijsbenamingen in de samenleving slechts bijzonder traag en heel moeizaam ingang vinden. Zo spreekt de burger nog steeds van A1 en A2-diploma's, en van lager secundair en hoger secundair onderwijs, hoewel deze benamingen in onderwijs al decennia lang werden verlaten.

Pas enkele jaren geleden zijn de diploma's HSTL, de brevetten en de getuigschriften in het onderwijs voor sociale promotie vervangen door "certificaten". De nieuwe benaming en de waarde ervan zijn evenwel voor de burger, en voor het afnemend veld in het bijzonder, zo goed als onbekend¹⁸.

Het hanteren van de benaming "hoger beroepsonderwijs" zal de instroom in wat vandaag hoger onderwijs voor sociale promotie wordt genoemd, doen verminderen. De raad vraagt dat de overheid voor dit nieuwe onderwijsniveau een benaming met een neutrale of positieve connotatie zou gebruiken. Zonder een voorafname te willen doen op de niveaubepaling van de 7^{de} jaren TSO en de 4^{de} graad BSO, die in het voorontwerp van decreet eveneens worden ondergebracht in dit nieuwe onderwijsniveau, suggereert de raad als alternatief, de term "hoger professioneel onderwijs" in zijn Europese betekenis, waar in de hoger onderwijsruimte naast de bacheloropleidingen nog plaats is voor andere professionele kwalificaties. De raad had evenwel liever gezien dat het voorontwerp van decreet volwassenenonderwijs geen voorafnames bevatte ten aanzien van een kaderdecreet over het tertiair onderwijs.

Wat de studiebekrachtiging betreft, vindt de raad het onvoldoende dat het voorontwerp van decreet enkel aangeeft dat deze opleidingen niet leiden tot de graad van bachelor of de graad van master. De raad herhaalt zijn vraag¹⁹ om voor het hoger onderwijs voor sociale promotie, dat volgens het voorontwerp van decreet in dit nieuwe onderwijsniveau wordt ondergebracht, een duidelijke studiebekrachtiging te voorzien die het nodige civiel effect behoudt of kan verwerven.

De raad wijst erop dat de inrichtende machten van het volwassenenonderwijs nog steeds het graduaatsdiploma mogen uitreiken, dat door de federale overheid wordt erkend. De rechtsgrond voor de uitreiking van de graduaatsdiploma's is afgeleid van de indeling van het hoger onderwijs voor sociale promotie in het hoger onderwijs, zoals bepaald in de wet van 7 juli 1970²⁰.

De raad vraagt garanties dat de federale overheid de studiebewijzen van het secundair en het hoger onderwijs die in het volwassenenonderwijs worden uitgereikt, ook in de toekomst blijft erkennen.

3.3 De leergebieden en de studiegebieden (art. 7-11)

Het voorontwerp van decreet legt de indeling in leergebieden (basiseducatie) en studiegebieden (secundair volwassenenonderwijs en beroepsgericht hoger onderwijs) vast. Een leer- of studiegebied kan meerdere opleidingen omvatten. Bijlage I legt de verdere indeling in opleidingen vast. De Vlaamse Regering kan bijlage I aanpassen.

Wat de nieuwe opleiding "Aanvullende algemene vorming" betreft, heeft de raad nog heel veel vragen: welke eindtermen zal die opleiding bevatten, hoe zal die zich verhouden tot de

¹⁸ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de erkenning van de nieuwe studiebewijzen in het secundair OSP*. 23 september 2003.

¹⁹ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs*. 13 september 2005. Blz. 2.

²⁰ *Wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs*.

basisvorming in het secundair onderwijs met volledig leerplan, welke consequenties heeft dit voor de studiebekrachtiging en voor het civiel effect?

Wat de opleidingen van het leergebied Nederlands tweede taal betreft, pleit de basiseducatie ervoor om de opleiding Alfa NT2 in een apart leergebied onder te brengen. Omwille van de bijzondere aanpak die deze opleiding en doelgroep vergen, is het noodzakelijk om voor de subsidiëring van deze opleiding met een gunstiger “deler” te kunnen werken. Alleen zo kan een breed en gediversifieerd maatschappelijk relevant aanbod (met Alfa NT2) in stand gehouden worden.

3.4 De eindtermen, specifieke eindtermen en basiscompetenties (art.12-23)

Het voorontwerp van decreet geeft het toepassingsgebied van de 3 begrippen aan alsook de relatie tussen het begrip basiscompetenties en het begrip “specifieke eindtermen”. De Vlaamse Regering bekrachtigt de basiscompetenties.

De Vlor vindt het goed dat de decreetgever de relatie tussen het begrip “basiscompetenties” en de begrippen “eindtermen” en “specifieke eindtermen” expliciteert²¹. De Vlor herhaalt zijn vraag om advies te kunnen uitbrengen over de basiscompetenties, in elk geval wanneer het bereiken van de basiscompetenties een element vormt in de erkenning en/of in de financiering/subsidiëring van de centra²². De intentieverklaring die recent door alle betrokken partners werd ondertekend, vindt de Vlor een goede benadering²³.

Over het luik dat de specifieke lerarenopleiding (art. 18-23) behandelt, sprak de Vlor zich al uit in het advies over het voorontwerp van decreet over de lerarenopleidingen²⁴. De raad beperkt zich hier dan ook tot enkele specifieke bemerkingen:

- 1 Voor de specifieke lerarenopleidingen bepalen de centra zelf de opleidingsprogramma's, dit in afwijking van artikels 17, 25 en 26 van het voorontwerp van decreet.
- 2 De raad vraagt dat in het decreet volwassenenonderwijs (art. 18) een mogelijkheid wordt gelaten om binnen het studiegebied onderwijs, opleidingen aan te bieden die leiden tot het een certificaat. De raad denkt hierbij in de eerste plaats aan de Opleiding voor opleiders van volwassenen²⁵.
- 3 De raad vraagt dat wanneer de Vlaamse Regering het brugprogramma waarvan sprake in art. 21 vastlegt, men zoveel mogelijk de opleidingsonderdelen Aanvullende algemene vorming zou benutten.

Ten slotte herinnert de Vlor de minister aan zijn bijzondere verantwoordelijkheid ten aanzien van o.m. de voortgezette (leraren)opleiding basiseducatie²⁶, omdat werken met laaggeschoolde volwassenen bij de lesgevers specifieke vaardigheden en attitudes veronderstelt.

²¹ De Vlor had dit gevraagd in zijn advies van 21 april 2005 over het voorontwerp van onderwijsdecreet XV, toen de decreetgever in het decreet volwassenenonderwijs het begrip “basiscompetenties” invoerde.

²² Algemene Raad, *Advies over het voorontwerp van onderwijsdecreet XV*. 21 april 2005. Blz. 6.

²³ *Intentieverklaring tot ontwikkeling van modulaire opleidingen voor het onderwijs voor sociale promotie, in uitvoering van artikel 15 van het decreet van 2 maart 1999 tot regeling van een aantal aangelegenheden van het volwassenenonderwijs*. 19 oktober 2006.

²⁴ Algemene Raad, *Advies over het voorontwerp van decreet over de lerarenopleidingen*. 9 februari 2006.

²⁵ Algemene Raad, *Advies over het voorontwerp van decreet over de lerarenopleidingen*. 9 februari 2006. Blz. 5.

²⁶ Algemene Raad, *Advies over het voorontwerp van decreet over de lerarenopleidingen*. 9 februari 2006. Blz. 13.

3.5 De organisatie van het onderwijs door de centra voor basiseducatie en de centra voor volwassenenonderwijs

3.5.1 Modulaire opleidingsprofielen (art. 24-26)

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat het volwassenenonderwijs wordt aangeboden volgens een modulaire organisatie en op basis van opleidingsprofielen die de Vlaamse Regering heeft bekrachtigd. Dit gebeurt na advies van de Vlor en van de bevoegde administratie. De Vlor wijst erop dat de beschikbaarheid van referentiekaders voor deze operatie essentieel is. Het zal voor de verschillende actoren die in het voorontwerp van decreet worden genoemd, een uitdaging zijn om die operatie binnen de beoogde termijnen tot een goed einde te brengen.

Voor de modulaire opleidingsprofielen van de basiseducatie vraagt de raad dat het minimum aantal lestijden ten gronde zou worden geëvalueerd. De centra konden met het huidige decreet modules verlengen wanneer dat wenselijk was voor de cursisten. In het nieuwe financieringsmechanisme is het aantal lestijden dat in de opleidingsprofielen is vastgelegd, echter ook de basis voor de berekening van het lestijdenpakket. De minimale duur van een module krijgt hierdoor een veel grotere impact op de financiering van de centra dan bij de invoering van de modulaire structuur is bedoeld. De basiseducatie heeft reeds herhaaldelijk aangegeven dat er bij de invoering van de modulaire structuur onvoldoende gegevens voorhanden waren om een goede inschatting te maken van de duur die de gemiddelde cursist nodig heeft om de module met succes te kunnen beëindigen. De basiseducatie vraagt een grondige evaluatie en waar nodig aanpassingen aan de modulaire structuur om deze af te stemmen op alle beoogde doelgroepen.

3.5.2 Verlofregeling en aanwending onderwijstijd (art. 27)

De decreetgever machtigt de Vlaamse Regering om de verlofregeling en de aanwending van de onderwijstijd in de CVO's en CBE's te bepalen. Wat de verlofregeling betreft, gaat de raad ervan uit dat de decreetgever hiermee de bepalingen van de schoolpactwet bedoelt.

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat een centrum minstens 40 weken per jaar open moet zijn, en dat het aantal geplande lestijden moet overeenstemmen met het aantal te organiseren lestijden, zoals bepaald in de opleidingsprofielen, tenzij die geplande lestijden op officiële verlofdagen vallen.

De raad wijst erop dat de centrubesturen niet alleen de verlofregeling (van hun personeelsleden) moeten respecteren, maar ook de officiële vakantieregeling (waarop de cursisten recht hebben). Mathematisch gezien, zijn er in een schooljaar, tussen 1 september en 30 juni, slechts 37 à 37½ lesweken. Dit is in het leerplichtonderwijs niet anders. In de modulaire opleidingsprofielen zijn "40 lestijden" de rekenkundige basiseenheid. Indien, zoals het voorontwerp van decreet bepaalt, er effectief 40 leseenheden in 37 weken moeten worden ingeroosterd, dan betekent dit voor de leerkrachten in het volwassenenonderwijs een verhoging van de prestaties ten opzichte van vandaag en ten opzichte van de prestatieregeling in het leerplichtonderwijs. De besturen van de CVO's vrezen dat het daardoor nog moeilijker zal worden leerkrachten aan te trekken voor een lesopdracht in het volwassenenonderwijs.

De raad vindt dat als er over de prestatieregeling van leerkrachten een debat moet gevoerd worden, dit zowel voor het leerplichtonderwijs als voor het volwassenenonderwijs moet gebeuren.

De raad vraagt om in het decreet te verduidelijken wat men verstaat onder “geplande lestijden” en rekening te houden met hierboven geformuleerde bemerkingen. De raad stelt voor om als drempel de 90%-regel te veralgemenen, die al jaren in de praktijk wordt gehanteerd²⁷.

3.5.3 Activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten (art. 28 + art. 62 & 63)

Artikel 28 omschrijft wat activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten zijn. Art. 62 en art. 63 bepalen welke centra bevoegd zijn om door de overheid gefinancierde/gesubsidieerde activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten te organiseren.

De raad wijst erop dat er niet alleen behoefte is aan activerings- en toeleidingsactiviteiten voor de toeleiding naar het aanbod van de centra basiseducatie, maar ook naar dat van de centra voor volwassenenonderwijs, en ruimer dan alleen voor het studiegebied Algemene vorming. Activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten kunnen betrekking hebben op alle doelgroepen die vandaag weinig of niet participeren aan volwassenenonderwijs. Dit zijn niet uitsluitend de zogenaamde “kansengroepen” of sociaal minder bevoorrechte groepen, maar bijv. ook mensen voor wie “tijd” en/of “plaats” de voornaamste barrières vormen om volwassenenonderwijs te volgen.

Activeringsactiviteiten kunnen betrekking hebben op alle opleidingen die in het volwassenenonderwijs worden aangeboden, en kunnen zich ook toespitsen op het verschaffen van informatie over de mogelijkheden van gecombineerd onderwijs, elektronisch ondersteund leren en de geëigende methodieken en randvoorwaarden.

De raad vindt dat elk centrum gefinancierde/gesubsidieerde activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten voor het eigen aanbod moet kunnen organiseren²⁸, in het bijzonder voor het geheel van de opleidingen die in bijlage 1 van het structuurbesluit zijn opgenomen en die in combinatie met algemene vorming, tot een diploma kunnen leiden.

De decreetgever verleent aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid om de precieze voorwaarden te bepalen. De raad vraagt dat men rekening zou houden met de inzichten die men verzamelt in het kader van de uitvoering van het Plan Geletterdheid.

3.6 Toelatingsvoorwaarden (art. 31-36)

Art. 31 – 33 bepalen de voorwaarden om als “regelmatig cursist” toegelaten te worden. De toelatingsvoorwaarden hebben betrekking op het al dan niet voldaan hebben aan de voltijdse (desgevallend deeltijdse) leerplicht, het tijdstip van inschrijving en de ontvangst en ondertekening van het centrumreglement.

Voor de formulering van de artikels over het beschikbaar stellen van het centrumreglement (art. 32, maar ook verder in art. 38), suggereert de raad om, *mutatis mutandis*, de formulering over te nemen van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering

²⁷ Dit betekent dat minimum 90% van het totale aantal lestijden effectief moet worden gegeven. Deze regel laat toe de schoolvakanties en de officiële verlofdagen te ondervangen (90% van 40 weken = 36 weken).

²⁸ Raad Levenslang en Levensbreed Leren, *Advies over wijzigingsvoorstellen voor modulaire structuurschema's in het OSP*. 21 november 2006. Blz. 9-10.

van het hoger onderwijs in Vlaanderen²⁹. De raad merkt op dat de toelatingsvoorwaarde van het ontvangen en ondertekenen van het centrumreglement, voorbij gaat aan de beperkte taalvaardigheden van een belangrijk segment van het doelpubliek van de basiseducatie. De basiseducatie engageert er zich toe al het mogelijke te doen om cursisten te informeren over hun rechten en plichten, maar vindt het deontologisch niet correct en zelfs paradoxaal om aan analfabete cursisten als voorwaarde om te leren lezen en schrijven een geschreven document ter ondertekening voor te leggen. De basiseducatie vraagt aan de overheid om voor deze groep van deze toelatingsvoorwaarde af te wijken.

Bij de toelatingsvoorwaarden voor het “hoger beroepsonderwijs” (art. 33 §2) stelt de raad vast dat het diploma van het hoger onderwijs voor sociale promotie ontbreekt. De raad vraagt dat dit expliciet zou worden vermeld. De raad vraagt ook dat, naast het getuigschrift van het secundair onderwijs, ook certificaten van een minimale omvang, uitgereikt in het secundair onderwijs voor sociale promotie (tot vandaag) / in het secundair volwassenenonderwijs (in de toekomst) in aanmerking zouden kunnen worden genomen.

Het voorontwerp van decreet biedt voor het “hoger beroepsonderwijs” de mogelijkheid dat het centrumbestuur in zijn toelatingsbeleid rekening houdt met het algemene niveau van de cursist. Om dat te toetsen mag het centrumbestuur een toelatingsproef organiseren. De raad vraagt dat die mogelijkheid ook zou worden ingeschreven voor het secundair volwassenenonderwijs en voor de basiseducatie.

Het voorontwerp van decreet laat niet toe dat centra bijkomende toelatingsvoorwaarden opleggen. De Vlaamse Regering kan op het niveau van de opleidingsprofielen wel specifieke toelatingsvoorwaarden stellen.

Het voorontwerp van decreet mandateert in art. 36 de Vlaamse Regering om doelgroepen te bepalen die bij voorrang ingeschreven moeten worden. De raad vraagt dat ook een centrum onder bepaalde voorwaarden een mogelijkheid zou hebben om doelgroepen te bepalen die bij voorrang kunnen inschrijven, niet alleen voor NT2, maar ook voor andere studiegebieden. Dit in afwachting van een screening van de opleidingsprofielen, en naar analogie met wat voor het leerplichtonderwijs is geregeld in het decreet betreffende de gelijke onderwijskansen I³⁰.

Ook wat “weigering” betreft, vraagt de raad voor het volwassenenonderwijs een regeling die analoog is met wat voor het leerplichtonderwijs is bepaald in het decreet betreffende de gelijke onderwijskansen I³¹.

De raad signaleert een inconsistentie in art. 33§3 m.b.t. de datum van afname van de toelatingsproef en de uiterlijke datum van inschrijving.

Het voorontwerp van decreet bepaalt in art. 36 dat cursisten ingeschreven moeten worden in de volgorde waarin ze zich in het centrum “aanbieden”. De raad stelt voor om de term “aanbieden” te vervangen door “zich in orde stellen met de inschrijvingsvoorwaarden”. Zoniet riskeert men dat centra kandidaat-cursisten op wachtlijsten moeten plaatsen, terwijl anderen zich wel eerder “aanboden” maar zich uiteindelijk niet in orde stellen (het inschrijvingsgeld

²⁹ Art.76: “Het instellingsbestuur maakt voor het begin van het academiejaar het onderwijsaanbod en het onderwijs - en examenreglement openbaar. Het instellingsbestuur draagt er zorg voor dat de student vanaf het ogenblik van inschrijving het onderwijs - en examenreglement te allen tijde gemakkelijk kan raadplegen. Als een student er uitdrukkelijk om vraagt, is het instellingsbestuur ertoe gehouden een papieren kopie van het onderwijs - en examenreglement te overhandigen”.

³⁰ *Decreet gelijke onderwijskansen I*, afdeling 2 “Vorrangsregelingen”

³¹ *Decreet gelijke onderwijskansen I*, afdeling 3 “Weigering” (art. 8-9).

betalen of een geldig attest voor het bekomen van vrijstelling indienen, eventueel bepaalde studiebewijzen voorleggen of een toelatingsproef afleggen, enz).

3.7 Evaluatie, evaluatiereglement en studiebekrachtiging (art. 37-41)

Art. 37 bepaalt wat een evaluatie is. De raad wijst erop dat het begrip “studievoortgang” niet noodzakelijk aan de orde is bij een evaluatie (bijv. in geval van EVC, afstandsonderwijs, ...) en stelt voor dat de decreetgever een term zou gebruiken die op alle evaluaties toepasbaar is.

Art. 38 bepaalt dat elk centrum voor elke module een evaluatie moet organiseren, dat elk centrubestuur een evaluatiereglement moet opstellen en aan de cursist bij de inschrijving moet overhandigen en bepaalt wat dat evaluatiereglement minimaal moet omvatten. Wat de formulering m.b.t. het beschikbaar stellen van het centrumreglement betreft, verwijst de raad naar zijn bemerking bij art. 32 hierboven.

Art. 39-41 leggen de studiebewijzen vast. Het is de raad niet duidelijk of de tweede graad van een ASO-opleiding in het volwassenenonderwijs nog kan gecertificeerd worden of niet. De raad vraagt dat de decreetgever dit zou verduidelijken. Hij vindt het alleszins zinvol dat dit mogelijk zou blijven.

Het voorontwerp van decreet (art. 40 §4) bepaalt dat het CVO dat (aanvullende) algemene vorming aanbiedt, ook het diploma secundair onderwijs uitreikt. Vandaag is het zo dat het centrum dat het laatste deel van het diplomatraject aanbiedt, ook het diploma kan uitreiken. De raad vindt dat dit mogelijk moet blijven, om twee redenen. Ten eerste moeten die centra hoe dan ook die bevoegdheid hebben voor cursisten die inschrijving reeds houder zijn van een diploma secundair onderwijs. Ten tweede omdat het in de praktijk ook gebeurt dat een cursist éerst (aanvullende) algemene vorming heeft gevolgd en pas later (in een ander CVO) het specifiek gedeelte beëindigt.

Wat de studiebekrachtiging van het hoger professioneel onderwijs betreft, herhaalt de raad dat de rechtsgrond voor de uitreiking van de graduaatsdiploma's afgeleide is van de indeling van het hoger onderwijs voor sociale promotie in het hoger onderwijs, zoals bepaald in de wet van 7 juli 1970.

3.8 Het Ondersteunings- en Kenniscentrum voor het Volwassenenonderwijs (art. 42-49)

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat het Ondersteunings- en Kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs (OKC) minstens een kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs voor alle centra omvat én een ondersteuningscentrum voor alle CBE's, en voor de CVO's die erom verzoeken.

In zijn advies over de conceptnota uitte de Vlor al zijn twijfels bij de haalbaarheid van het destijds voorgestelde concept voor een Vlaams ondersteuningscentrum. De Vlor stelt vast dat het voorontwerp van decreet niet tegemoet komt aan een aantal essentiële elementen van zijn advies.

Over het uiteindelijke concept voor de begeleiding en ondersteuning van het volwassenenonderwijs bereikte de raad geen eensgezindheid. De raad stelt vast dat er 3 modellen mogelijk zijn, en beperkt er zich toe in dit advies de standpunten ter zake weer te geven.

- 1 De basiseducatie onderschrijft het model zoals het in het voorontwerp van decreet is opgenomen.
- 2 De vertegenwoordigers van de koepels van inrichtende machten van de CVO's en het Gemeenschapsonderwijs, pleiten voor een alternatief model. Zij gaan daarbij uit van de huidige situatie, waarbij het VOCB blijft instaan voor de begeleiding en ondersteuning van de Centra voor basiseducatie, en waarbij
 - hetzij de decretale pedagogische begeleidingsdiensten (= model 2)
 - hetzij het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten vzw, afgekort SNPB (= model 3)

instaan voor de begeleiding en ondersteuning van de CVO's.

In deze alternatieve voorstellen (modellen 2 en 3) maken zij een onderscheid tussen de CVO's die bij een koepel aangesloten zijn of behoren tot het Gemeenschapsonderwijs, enerzijds, en de "onafhankelijke" CVO's anderzijds. De eersten richten hun begeleidingsvragen aan hun respectieve pedagogische begeleidingsdienst. De tweeden hebben de keuze: ofwel wenden zij zich rechtstreeks tot één van de netgebonden begeleidingsdiensten, ofwel richten zij zich tot het SNPB.

3.8.1 De rol van de pedagogische begeleidingsdiensten van het onderwijs

In zijn advies over de conceptnota formuleerde de Vlor een alternatief ondersteunings- en begeleidingsmodel voor het volwassenenonderwijs, waarin de rol van de decretale pedagogische begeleidingsdiensten van het onderwijs wordt opgewaardeerd. Naast het Vlaams ondersteuningscentrum voor de basiseducatie plaatste de raad een samenwerkingsplatform voor de begeleiding en ondersteuning van de CVO's, aangestuurd door de decretale pedagogische begeleidingsdiensten. De raad wijst erop dat de decretale pedagogische begeleidingsdiensten inmiddels zo'n netoverschrijdend platform hebben opgericht, namelijk het Samenwerkingsverband Netgebonden Pedagogische Begeleidingsdiensten vzw, afgekort SNPB.

De raad vraagt zich af waarom de decreetgever niet is ingegaan op zijn alternatieve voorstel. Hij vraagt zich af of het OKC voor het volwassenenonderwijs het best mogelijke concept is. De raad stelt vast dat de decreetgever voorbij gaat aan de nieuwe ontwikkelingen in het veld van de reguliere begeleidingsdiensten.

3.8.2 Kenniscentrum en begeleidings- en ondersteuningscentrum

De vertegenwoordigers van de pedagogische begeleidingsdiensten van de CVO's vinden dat de begeleiding en ondersteuning van centra best worden losgekoppeld van materiaalontwikkeling. Proces- en systeembegeleiding zien zij inherent verbonden met het net en met het agogisch project; materiaal- en profielontwikkeling niet noodzakelijk. Beide opdrachten vereisen ook een verschillend competentieprofiel op het niveau van de medewerkers.

De basiseducatie onderschrijft wel het voorstel voor een Ondersteunings- en kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs, zoals het voorontwerp van decreet dit omschrijft. Systeembegeleiding en materiaalontwikkeling vormen volgens hen best één geheel.

3.8.3 Begeleiding en ondersteuning van CBE's en van CVO's

In zijn advies over de conceptnota wees de raad erop dat de deskundigheid die vereist is voor de begeleiding van CBE's, van een andere aard is dan de deskundigheid die vereist is voor de begeleiding van CVO's.

De vertegenwoordigers van de pedagogische begeleidingsdiensten vinden dat de decreetgever met die bemerking onvoldoende rekening houdt.

De basiseducatie daarentegen gelooft wel in de sterkte van de constructie, die toelaat de wederzijdse expertise, nodig voor de ondersteuning en begeleiding van de CVO's en de CBE's, samen te brengen. De samenwerking tussen CVO's en CBE's die op regionaal niveau via de consortia wordt bewerkstelligd, weerspiegelt zich ook best op het niveau van de voorzieningen voor begeleiding en ondersteuning.

3.8.4 Omkadering van het OKC

In zijn advies over de conceptnota vroeg de raad om aan de reguliere begeleidingsdiensten meer omkadering toe te kennen voor de begeleiding van de centra voor volwassenenonderwijs. De decreetgever gaat op die vraag niet in.

Het voorontwerp van decreet kent wel een extra budget toe aan het OKC, dat van dezelfde grootorde is als het huidige budget van het VOCB.

De raad betreurt dat dit het tekort aan bestaafing voor de begeleiding en ondersteuning van de CVO's niet zal oplossen: het personeelsbestand dat is voorzien voor de begeleiding en ondersteuning van de CVO's is amper even groot als wat vandaag voor de CBE's is voorzien. Dit lijkt de raad niet realistisch: ten opzichte van de CBE's, verzorgen de CVO's een 40-voud aan educatieve activiteiten.

De basiseducatie benadrukt dat de omvang en de kwaliteit van de begeleiding en de ondersteuning die er vandaag is voor de CBE's, gegarandeerd moet blijven.

De raad stelt voor dat eerst de omvang van de taken van het Ondersteunings- en kenniscentrum zou worden bepaald, en dat dan zou worden nagegaan welke middelen vereist zijn om die opdrachten uit te voeren: enerzijds de middelen die nodig zijn voor ondersteuning en begeleiding, anderzijds de middelen die nodig zijn voor het kenniscentrum.

3.8.5 De juridische structuur van het Ondersteunings- en kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat het OKC een VZW moet zijn, en bepaalt hoe de algemene vergadering moet samengesteld zijn opdat die VZW subsidieerbaar zou zijn.

De vertegenwoordigers van de inrichtende machten van de CVO's en van het Gemeenschapsonderwijs vragen zich af of de decreetgever niet te ver gaat in het bepalen van de samenstelling van de algemene vergadering en verwijzen hierbij naar een advies dat de Raad van State uitbracht n.a.v. het voorontwerp van decreet betreffende de onderwijsgebonden sport³². Zij vinden ook dat de centra in het bestuursorgaan van de begeleidingsdiensten moeten betrokken zijn, maar zij zien de meerwaarde daarvan niet in voor een kenniscentrum.

³² Advies 41.103/1/V van 7 september 2006.

De basiseducatie deelt dit standpunt niet. De basiseducatie onderschrijft de juridische structuur en de samenstelling van de algemene vergadering zoals bepaald in het voorontwerp van decreet.

3.9 Kwaliteitszorg (art. 50-55)

Het voorontwerp van decreet legt een grote verantwoordelijkheid voor interne kwaliteitszorg bij de centra. De raad onderschrijft dat. De raad stelt zich wel vragen bij de haalbaarheid ervan indien de middelen daarvoor uit het globale pakket voltijds equivalente leraarsambten moeten gehaald worden. Wat de middelen betreft, bevestigt het voorontwerp van decreet hiermee enkel en alleen de ontoereikendheid van de middelen die vandaag al problematisch is. De raad vraagt dan ook dat een decretale verankering van deze verantwoordelijkheid zou gepaard gaan met een realistische benadering van de middelen die noodzakelijk zijn opdat de centra zich terdege van hun verantwoordelijkheid zouden kunnen kwijten.

Het opzetten van systemen van interne kwaliteitszorg moet ook kunnen geschraagd worden door een sterke ondersteunings- en begeleidingsdienst. De bestaafing van de ondersteuning en begeleiding, en van het kenniscentrum voor het volwassenenonderwijs, zoals door de decreetgever omschreven in art. 42-49, vindt de raad ondermaats, zeker wat de dienstverlening naar de CVO's toe betreft.

Wat de kwaliteitszorg betreft voor de specifieke lerarenopleiding in het volwassenenonderwijs (de GPB-opleiding), neemt de decreetgever de bepalingen van het decreet lerarenopleidingen terzake over. De toepassing van art. 93 van het hogescholendecreet heeft aanzienlijke financiële consequenties voor de betrokken centra. De raad vindt dat het niet de bedoeling kan zijn dat deze kosten afgewenteld worden op de cursisten.

Tenslotte is het voor de raad niet duidelijk hoe art. 50 (de *validiteit*³³ van het systeem van interne kwaliteitszorg) zich verhoudt tot art. 56 (de erkenningsvoorwaarden van de centra). De raad vraagt dat de decreetgever de bevoegdheden van de inspectie t.a.v. de erkenningsvoorwaarden van de centra zou verduidelijken.

3.10 Structuur van het volwassenenonderwijs

3.10.1 De oprichting en de erkenning van de centra voor basiseducatie en de centra voor volwassenenonderwijs

3.10.1.1 De algemene oprichtings- en erkenningsvoorwaarden (art. 56)

In zijn advies over de conceptnota nam de raad een lijst op van alle essentiële elementen uit de schoolpactwet m.b.t. de uitvoering van de vrijheid van onderwijs, die de decreetgever ook in het nieuwe decreet volwassenenonderwijs zou moeten respecteren en garanderen³⁴.

Het voorontwerp van decreet somt in art. 56, 10 oprichtings- en erkenningsvoorwaarden op die zowel voor de CBE's als voor de CVO's gelden. Deze voorwaarden hebben betrekking

³³ Art. 52 van het voorontwerp van decreet gebruikt de term "valabel"; de memorie van toelichting, de term "valide".

³⁴ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs*. 13 september 2005, Blz. 8-9.

op de fundamentele beginselen inzake de rechten van de mens, de verantwoordelijkheid van een centrumbestuur, gebouwen en uitrusting, controle door inspectie, onderwijstaal, personeelsleden, basiscompetenties, eindtermen, specifieke eindtermen, opleidingsprofielen en leerplannen, het toelatingsbeleid.

De raad formuleert hierbij volgende aandachtspunten:

- De bepaling over gebouwen en lokalen wordt geactualiseerd ingevolge de welzijnswetgeving (3°). De raad wijst hierbij op twee zaken:
 - Veel CVO's gebruiken vandaag gebouwen en lokalen van instellingen voor secundair onderwijs. Voor het leerplichtonderwijs werd de regelgeving echter niet aangepast³⁵. Wanneer de decreetgever voor het volwassenenonderwijs hogere eisen stelt, zouden sommige CVO's wel eens voor de situatie kunnen komen te staan dat de gebouwen die zij gebruiken van de instellingen voor secundair onderwijs, plots niet meer voldoen voor het inrichten van volwassenenonderwijs.
 - Zullen er voldoende middelen zijn om aan alle vereisten van de welzijnswetgeving te kunnen voldoen?
- Hoe verhoudt de controle door de inspectie (4°) zich tot de controle in het kader van art. 50 (wat is "respectvol", "functioneel", "efficiënt"?);
- Er zijn situaties denkbaar waarin een centrumbestuur onmogelijk kan voldoen aan de voorwaarde om elke cursist die aan de toelatingsvoorwaarden voldoet, in te schrijven voor de opleiding die hij wil volgen (10°), bijv. bij een tekort aan stageplaatsen.

3.10.1.2 De specifieke erkenningsvoorwaarden van de centra voor volwassenenonderwijs (art. 60-61)

De raad merkt op dat de opgesomde voorwaarden vandaag krachtens de schoolpactwet, wel subsidiëeringsvoorwaarden zijn, maar geen erkenningsvoorwaarden.

De raad vindt in het voorontwerp van decreet het principe niet terug dat de Vlaamse overheid weddes / weddetoelagen betaalt *namens* de inrichtende machten en vraagt dat de overheid dit zou overnemen uit de schoolpactwet (zie ook hoger in dit advies, op blz. 3).

3.10.1.3 De onderwijsbevoegdheid van de centra voor basiseducatie en de centra voor volwassenenonderwijs (art. 62-64) en de vestigingsplaatsen (art. 65-68)

De opdrachten van de centra (art. 62-63)

Art. 62 & 63 bepalen voor welke opdrachten de centra bevoegd zijn. De raad onderschrijft principieel alle bevoegdheden die het voorontwerp van decreet aan de centra toekent. Maar hij vindt dat het voorontwerp van decreet op bepaalde punten niet zo duidelijk is.

- De raad vindt dat alle centra de bevoegdheid moeten hebben om **activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten** te organiseren. Dat is in het voorontwerp van decreet voor de CVO's nu niet duidelijk (art. 63), vindt hij. De decreetgever maakt best een onderscheid tussen het toekennen van bevoegdheden en het toekennen van

³⁵ De voorwaarden waaraan gebouwen en lokalen van het secundair onderwijs moeten voldoen, zijn bepaald in art. 24 bis §2, 2° van de schoolpactwet (hygiëne, veiligheid en bewoonbaarheid), en werden bij de recente aanpassing van 7 juli 2007 op dit punt niet gewijzigd.

financiering/subsidiëring. De raad stelt voor om de bevoegdheid voor het organiseren van activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten over te hevelen van §3 naar §1 van art. 63. De artikels die betrekking hebben op de financiering/subsidiëring van de centra moeten bepalen welke centra onder welke voorwaarden voor welke activerings- en toeleidingsactiviteiten een financiering/subsidiëring kunnen bekomen. Via de financiering/subsidiëring kan de overheid desgewenst sturing geven en prioriteiten leggen (zie verder bij art. 79).

- De centrumbesturen moeten, volgens de raad, rechtsgeldige studiebewijzen kunnen uitreiken aan personen die geen lessen gevolgd hebben in het centrum maar van wie het centrum wel evaluaties heeft afgenomen ("**gedecentraliseerde examencommissie**"). De raad twijfelt eraan of de decretale basis daarvoor in dit voorontwerp van decreet aanwezig is (zie ook hoger in dit advies, op blz. 3).

In verband met het afnemen van evaluaties van personen die geen lessen gevolgd hebben in het eigen centrum, meent de raad dat de decreetgever niet ver genoeg gaat. Niet alleen de CVO's met een aanbod Algemene vorming, maar ook andere centra zouden moeten kunnen fungeren als "examencommissie" en ook voor andere opleidingen dan Algemene vorming. De raad denkt in eerste instantie aan diplomaopleidingen³⁶, maar bij uitbreiding ook aan beroepsopleidingen en taalopleidingen. De raad bekijkt dit dus ruimer dan de assessment-bevoegdheid die artikel 63 van het voorontwerp van decreet aan de CVO's verleent in het kader van de titels van beroepsbekwaamheid.

Hoewel de raad de bevoegdheden die aan de centra worden toegekend volledig onderschrijft, en zelfs verder zou gaan, stelt hij zich vragen bij de uitvoerbaarheid³⁷. Enkel de organisatie van opleidingen genereert lesurencursist en dus voltijds equivalente leraarsambten en "punten" (voor omkadering). De omvang van het pakket voltijds equivalente leraarsambten en van de puntenenveloppe zal dus bepalen hoe goed de centra erin slagen die opdrachten uit te voeren. Het feit dat de centra met een aanbod Algemene vorming er ondanks het decreet van 1999, bij gebrek aan middelen, niet in geslaagd zijn hun opdracht in het kader van de gedecentraliseerde examencommissie waar te maken, stemt de raad niet hoopvol voor de toekomst.

De raad apprecieert alvast dat de Vlaamse Regering op 15 december 2006 een besluit nam om ook ICT-middelen toe te kennen aan het volwassenenonderwijs. De organisatie van openleercentra zal evenwel ook aanzienlijke inspanningen vergen van de centra op het vlak van personeel.

De opleidingen die de centra mogen organiseren (art. 62-64) en de vestigingsplaatsen waar zij hun aanbod mogen organiseren (art. 65-68)

Dit zijn de twee terreinen waar de decreetgever wil ingrijpen op het landschap van het volwassenenonderwijs. In het volwassenenonderwijs is, door de vrije programmatie van opleidingen binnen een studiegebied en door de vrije oprichting van vestigingsplaatsen, op een aantal plaatsen ongewenste proliferatie van dubbel aanbod ontstaan.

De manier waarop de decreetgever op die situatie wenst in te grijpen, is door enerzijds de onderwijsbevoegdheid inzake opleidingen en werkingsgebieden van de centra decretaal vast te leggen voor elk centrum, en anderzijds door aan de consortia de bevoegdheid te verlenen om te oordelen over de opportuniteit van bijkomende opleidingen of vestigingsplaatsen in een werkingsgebied.

³⁶ Opleidingen die, in combinatie met een opleiding algemene vorming (in het voorontwerp van decreet aanvullende algemene vorming genoemd), tot het diploma secundair onderwijs leiden.

³⁷ Zie ook hoger in dit advies, blz. 4.

Het Gemeenschapsonderwijs formuleert een voorbehoud ten gronde bij de bevoegdheid die de decreetgever aan de consortia verleent inzake de toekenning van bijkomende onderwijsbevoegdheid. Het Gemeenschapsonderwijs oordeelt dat dit in strijd is met het bijzonder decreet van het Gemeenschapsonderwijs. Het toekennen van bijkomende onderwijsbevoegdheid is een bevoegdheid van het Gemeenschapsonderwijs, die enkel en alleen aan de Vlaamse Regering kan gedelegeerd worden. De raad vraagt dat de minister het advies van de Raad Van State terzake zou inwinnen.

De raad vindt het in principe een goede zaak dat de centra samen zouden overleggen over de planning van hun aanbod in een regio. Of consortiumvorming daarvoor het best geschikte medium is, betwijfelt hij sterk³⁸. Niettemin wil de raad in dit advies een suggestie formuleren om de werking van het consortium op dat punt te verstevigen. Die suggestie betreft het **besluitvormingsmodel** binnen de algemene vergadering van de consortia en is terug te vinden op blz. 23 van dit advies.

Voorts vraagt de raad om:

- Art.64 §5 hetzij te schrappen, hetzij een langere termijn te voorzien; de raad vreest dat de centra en de consortia zich anders zullen verliezen in tijdrovende en steriele procedures; ingeval de decreetgever voor een langere termijn opteert, stelt de raad voor om dezelfde looptijd te hanteren als voor het opleidingsplan (5 jaar).
- In art. 64§1 te overwegen om niet per opleiding maar per cluster van verwante opleidingen te werken; in de nieuwe modulaire structuur zijn immers heel wat opleidingen met een groot aantal gemeenschappelijke modules; het lijkt niet aangewezen dat centra steeds weer onderwijsbevoegdheid zouden moeten aanvragen voor enkele bijkomende modules die in de nieuwe modulaire structuur tot een ander certificaat leiden (de lasopleidingen zijn daarvan een goed voorbeeld).
- De definitie van “vestigingsplaats” te herbekijken en “op eenzelfde kadastraal perceel of op percelen” daarin te vervangen door “de gemeente”. Vandaag is de fusiegemeente de vestigingsplaats. In het voorontwerp van decreet is elke leslocatie (kadastraal perceel) een vestigingsplaats of een “bijkomende vestigingsplaats”. Het lijkt de raad onzinnig dat een CVO voor elke bijkomende leslocatie/vestigingsplaats dat het wil gaan gebruiken, een goedkeuringsprocedure op consortiumniveau moet doorlopen. De raad stelt een andere definitie voor voor de term “vestigingsplaats” en stelt voor dat de decreetgever een definitie zou toevoegen voor de term “bijkomende vestigingsplaats”:
 - Hoofdvestigingsplaats: zoals in het voorontwerp van decreet omschreven in art.3, 18°
 - Vestigingsplaats: “alle gebouwde of ongebouwde onroerende goederen die ingeplant zijn op eenzelfde kadastraal perceel of op percelen gelegen in dezelfde gemeente en die volledig of gedeeltelijk door personeelsleden van het betrokken centrum worden gebruikt voor onderwijsactiviteiten, met uitzondering van stages en buitenschoolse activiteiten.”³⁹

³⁸ Raad Volwassenenonderwijs, Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs . 13 september 2005. Ref. RVOL/MDR/ADV/001. Blz.5.

³⁹ [Decreet van 28 juni 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2006](#), art. 22: “Aan artikel 3 van het decreet tot regeling van een aantal aangelegenheden van het volwassenenonderwijs van 2 maart 1999 worden een punt 19°bis en een punt 49° toegevoegd, die luiden als volgt: “19°bis hoofdvestigingsplaats: vestigingsplaats waar de administratieve zetel van een centrum ondergebracht is;”, “49° vestigingsplaats: alle gebouwde of ongebouwde onroerende goederen die ingeplant zijn op eenzelfde kadastraal perceel of op percelen gelegen in dezelfde gemeente en die volledig of

- Bijkomende vestigingsplaats: alle gebouwde of ongebouwde onroerende goederen die gevestigd zijn op eenzelfde kadastraal perceel of op percelen gelegen in een andere fusiegemeente binnen het werkingsgebied van hetzelfde consortium volwassenenonderwijs als de hoofdvestigingsplaats en die volledig of gedeeltelijk door personeelsleden van het centrum in kwestie worden gebruikt voor onderwijsactiviteiten, met uitzondering van stages en buitenschoolse activiteiten.

Vestigingsplaatsen buiten de grenzen van de werkingsgebieden van de consortia

De raad stelt vast dat er onvoldoende draagvlak is voor het landschap volwassenenonderwijs zoals het voorontwerp van decreet dit uittekent. De raad vindt dat er een procedure moet mogelijk zijn die een centrum in de mogelijkheid stelt om onderwijsbevoegdheid of een vestigingsplaats aan te vragen in het werkingsgebied van een ander consortium, op voorwaarde dat de algemene vergadering van dat ander consortium die aanvraag goedkeurt. De raad denkt dat in een toekomstgerichte visie op het volwassenenonderwijs, waarbij samenwerking met bedrijven of hogescholen steeds meer aan belang gaan winnen, dergelijke opening noodzakelijk is.

De raad pleit ervoor **decretale criteria** vast te leggen voor afwijkingen ten aanzien van de werkingsgebieden.

3.10.2 De consortia volwassenenonderwijs

3.10.2.1 Werkingsgebied en werkingsbeginselen van de consortia volwassenenonderwijs (art. 71)

In zijn advies over de conceptnota wees de raad er al op dat er onvoldoende draagvlak is voor het voorgestelde consortiumconcept. De raad suggereerde een aantal alternatieven. Desondanks werd met het advies van de raad geen rekening gehouden en is het oorspronkelijke concept van de consortia quasi ongewijzigd verder uitgewerkt in het voorontwerp van decreet.

De Vlor bereikte geen eensgezindheid betreffende de consortia volwassenenonderwijs, en geeft hieronder de twee visies ter zake mee⁴⁰.

Meerdere geledingen van de raad herhalen in dit advies hun voorbehoud ten gronde, met betrekking tot de wenselijkheid en de aanvaardbaarheid van verschillende aspecten van de voorgestelde consortia.

De basiseducatie daarentegen staat achter het consortiumconcept zoals het voorontwerp van decreet dit uittekent. Zij vindt dat het consortium een belangrijke plaats is voor gezamenlijke afspraken, samenwerkingsverbanden, afstemming en doorstroming, en dat de werking van die consortia decretaal moet geregeld worden. Om de vermelde opdrachten te kunnen waarmaken, is de basiseducatie van oordeel dat de consortia voldoende slagkracht en middelen moeten hebben.

gedeeltelijk door personeelsleden van het betrokken centrum worden gebruikt voor onderwijsactiviteiten, met uitzondering van stages en buitenschoolse activiteiten."

⁴⁰ Over de twee vermelde standpunten hield de raad een afzonderlijke stemming. 9 leden sloten zich daarbij aan bij het voorbehoud ten gronde ten aanzien van verschillende aspecten van de voorgestelde consortia; 2 leden stonden achter het consortiumconcept zoals het voorontwerp van decreet dit uittekent; 9 leden onthielden zich bij de stemming.

Werkingsgebieden (art. 71 §1 +bijlage III)

Art. 71 §1 (+bijlage III) bepaalt het aantal consortia en hun werkingsgebieden.

Een van de hoofddoelstellingen van de hervorming van het volwassenenonderwijs is de afstemming met andere opleidingsverstrekkers. De vooropgestelde werkingsgebieden van de consortia maken die afstemming echter niet gemakkelijk: zo staan de werkingsgebieden haaks op die van de scholengroepen, haaks op die van het sociaal-cultureel volwassenenwerk en wijken zij ook af van die van de RESOC's (met name in West-Vlaanderen en Limburg).

Over het aantal consortia in de provincie Limburg bereikten de inrichtende machten van het volwassenenonderwijs in de raad geen eensgezindheid. De basiseducatie stelt voor om in de provincie Limburg 3 consortia te hebben; de inrichtende machten van het OSP zijn voorstander van één, desnoods twee, consortia.

Kwaliteitsverhoging en rationalisatie van het aanbod zijn andere hoofddoelstellingen van de hervorming van het landschap volwassenenonderwijs, en waarvoor de consortia het middel moeten zijn. Meerdere geledingen binnen de raad vragen zich af of er geen andere middelen en geen realistische alternatieven zijn om die doelstellingen te realiseren. Zij stellen vast dat ook schaalvergroting tot rationalisatie van het aanbod en tot kwaliteitsverhoging leidt.

Subsidiëringsvoorwaarden (art. 71 §2)

Art. 71 bepaalt in §2 de subsidiëringsvoorwaarden van de consortia.

In zijn advies over de conceptnota gaf de raad aan geen voorstander te zijn van het toekennen van middelen aan de consortia. De raad vroeg dat de middelen daarentegen voor de volle 100% naar de centra zelf zouden blijven gaan. De raad vroeg een decretaal kader dat de mogelijkheid openhoudt om aan het consortium middelen toe te kennen indien de partners van het consortium zelf daarvoor kiezen, en dat niet strijdig is met het bijzonder decreet van het Gemeenschapsonderwijs noch met de wetten en decreten van toepassing op het officieel gesubsidieerd onderwijs.

De raad stelt vast dat het voorontwerp van decreet wel subsidiëringsvoorwaarden voorziet voor de consortia, maar geen erkenningsvoorwaarden. Is deze keuze vanwege de decreetgever bewust, voldoende doordacht en juridisch sluitend?

Een eerste subsidiëringsvoorwaarde is, dat het consortium een VZW is.

In zijn advies over de conceptnota pleitte de raad voor een samenwerkingsmodel waarbij de aanbieders van volwassenenonderwijs via afspraken tot een rationeel aanbod en tot coördinatie van dat aanbod komen, en op een oordeelkundige manier omgaan met resultaten van een omgevingsanalyse. Meerdere geledingen van de raad vragen dat de partners de juridische vorm van het samenwerkingsverband zelf zouden kunnen kiezen. De keuze voor een bepaalde juridische vorm mag niet dwingend zijn voor de subsidiëring.

De besluitvorming in de consortia (art. 71, §3 en §4)

Het voorontwerp van decreet regelt in art. 71 §3, 1°-3° de stemverhoudingen binnen het consortium, en neemt daarbij het aantal lesurencursist als uitgangspunt, waarbij voor de centra basiseducatie een correctiefactor is voorzien. Voor het bepalen van de lesurencursist,

wordt de referteperiode 1/2/06 – 31/1/07 als uitgangspunt genomen (art. 71 §4). Dit is conform het advies dat de raad terzake verleende⁴¹.

Art. 73 § 3 bepaalt voor welke beslissingen een viervijfde meerderheid is vereist.

Het besluitvormingsmodel binnen de consortia

Art. 71, §3, 5° bepaalt dat beslissingen die betrekking hebben op de toekenning van nieuwe vestigingsplaatsen voor CVO's en op de toekenning van bijkomende onderwijsbevoegdheid voor CVO's, bij viervijfde meerderheid moeten worden genomen. Een CVO dat niet bij een consortium is aangesloten of dat het akkoord van het consortium niet heeft verkregen, kan aan de Vlaamse Regering de toestemming vragen die opleiding te organiseren. De Vlaamse Regering neemt een beslissing na advies van de Vlor en van het betrokken consortium.

De raad is van oordeel dat het voorgestelde besluitvormingsmodel nefast is voor kleine CVO's, omdat er steeds een beslissing kan genomen worden zonder met hen rekening te houden. Kleine CVO's hebben ook geen enkele garantie ooit bijkomende onderwijsbevoegdheid te kunnen verwerven. Het zwaartepunt van de besluitvorming ligt bij de grote CVO's. Als schaalvergroting de bedoeling was, had de decreetgever de rationalisatienorm kunnen optrekken. Gezien de decreetgever dit niet heeft gedaan, meent de raad dat een samenwerkings- en besluitvormingsmodel moet worden gezocht dat alle centra evenveel kansen biedt. Als alternatief stelt de raad daarom voor dat een aantal beslissingen enkel en alleen bij **consensus** zouden kunnen worden genomen. Indien er een consensus is, hoeft de Vlaamse Regering niet meer tussen beide te komen. In dit alternatief voorstel zou een viervijfde meerderheid voor de Vlaamse Regering enkel een advieswaarde hebben, en een voorstel waarover geen viervijfde meerderheid werd bereikt binnen de algemene vergadering van het consortium, niet naar het niveau van de Vlaamse Regering kunnen worden doorgeschoven. In het alternatief voorstel dat de raad formuleert, zou veel meer naar consensus worden gestreefd, hetgeen de samenwerking tussen de centra zou verstevigen.

De raad stelt voor dat in volgende drie gevallen, een positieve beslissing enkel en alleen bij consensus zou worden genomen:

- het toekennen van bijkomende onderwijsbevoegdheid
- het toekennen van bijkomende vestigingsplaatsen
- beslissingen die betrekking hebben op de specifieke opdracht en bevoegdheden van de basiseducatie.

De stemverhoudingen binnen de consortia

De raad stelt voor om bij het bepalen van het aantal stemmen, elk centrum een stemgewicht toe te kennen dat gerelateerd is aan zijn aantal lesuren cursist en waarbij met veel kleinere schijven wordt gewerkt dan in 1° en 2° van art. 71§ 2 nu het geval is. De raad stelt één stem per schijf van 10 000 lesuren cursist voor. Voor de basiseducatie stelt de raad voor dat zij in elk consortium minstens 1/5 van de stemmen zou hebben.

Dit zou als voordelen hebben dat

- de schaalverhoudingen tussen de centra veel fijnmaziger worden weerspiegeld in het aantal stemmen, en dat

⁴¹ Raad Volwassenenonderwijs, *Advies over de conceptnota decreet volwassenenonderwijs*. 13 september 2005. Ref. RVOL/MDR/ADV/001. Blz. 7.

- er een eerlijker stemverhouding ontstaat tussen “kleine” centra in het werkingsgebied van een consortium en de “consortiumvreemde” centra die zich krachtens art. 71 §3, 3° verplicht moeten aansluiten (in het voorontwerp van decreet weegt de stem van deze laatste even zwaar door als die van een CVO met minder dan 360 000 LUC, en ook even zwaar als dat van een CBE met minder dan 180 000 LUC).
- het gewicht van de basiseducatie in de stemverhoudingen gegarandeerd is.

3.10.2.2 De doelstelling en de opdracht van de consortia volwassenenonderwijs (art. 72-74)

Art. 72 omschrijft de doelstellingen van de consortia. Art. 73 handelt over de opdrachten die de consortia ten minste moeten uitoefenen om voor subsidiëring in aanmerking te komen.

De basiseducatie ondersteunt de doelstellingen en opdrachten zoals ze in het voorontwerp van decreet staan.

Bij deze opdrachten heeft de raad enkele bemerkingen t.a.v. de voorgestelde formuleringen:

- Art. 72, §1, 6°: wat zijn “alle mogelijke vormen van samenwerking”? De raad stelt kortweg als opdracht voor “samenwerking tussen de centra stimuleren en ondersteunen”.
- Art. 72 §1, 2°: de afstemming wordt hierin éézijdig vanuit onderwijs benaderd; afstemming tussen (volwassenen)onderwijs zal pas mogelijk zijn wanneer de taakafbakening tussen de verschillende opleidingsverstrekkers centraal is geregeld. De raad stelt voor om in de formulering te focussen op het overleg dat dient gevoerd te worden om tot afstemming te komen. De consortia kunnen daarbij als aanspreekpunt voor het volwassenenonderwijs fungeren, zoals terecht bepaald in art. 72 §1, 4°.

De omgevingsanalyse die de consortia moeten maken (art. 73 §1, 2°, a) roept bij de raad herinneringen op aan de “educatieve kaarten” die de vroegere Edufora moesten maken, en die uiteindelijk weinig concreets hebben opgeleverd. De raad pleit veeleer voor de actieve en directe aanpak die centra kunnen realiseren via het ontplooiën van een actieve netwerking met de sociaal-economische en de sociaal-culturele actoren van hun regio. De raad stelt voor dat de “omgevingsanalyse” zou vervangen worden door een beschrijving van die netwerken.

Wat art. 73 §1, 2°, c betreft, wijst de raad erop dat een deel van het gevraagde overzicht over het NT2-aanbod, al door de Huizen van het Nederlands wordt aangeleverd.

Wat art. 73 §1, 2°, d betreft, wijst de raad opnieuw op de eenzijdige benadering van de afstemming met de andere opleidingsverstrekkers; ook hier stelt de raad voor om te focussen op overleg.

De raad vraagt dat de decreetgever zou verduidelijken wat bedoeld wordt in art. 73 §1, 4° inzake de coördinatie en de ondersteuning van de toepassing van de opdracht inzake de erkenning van reeds verworven competenties.

Wat art. 73 §1, 8° betreft, vraagt de raad om “duale trajecten” te definiëren.

Wat art. 73 §1, 9° betreft, stelt de raad voor dit te herformuleren als “bijdragen tot de uitwerking van een onderwijsbeleid voor gedetineerden”, dit om de taakstelling af te bakenen met andere voorzieningen die eveneens een taak hebben in de coördinatie van een onderwijs- en vormingsbeleid voor gedetineerden.

3.11 Financiering of subsidiëring van het volwassenenonderwijs (art. 75-117)

3.11.1 De financierings-/subsidiëringsvoorwaarden

Bij de subsidiëringsvoorwaarden voor de Centra basiseducatie heeft de raad geen bemerkingen.

Bij de subsidiëringsvoorwaarden voor de Centra voor volwassenenonderwijs (art. 88) merkt de raad op dat deelname aan een gesubsidieerd consortium geen subsidiërings- of financieringsvoorwaarde vormt voor de CVO's. De raad vraagt zich af of de decreetgever dit ook zo heeft bedoeld. De raad vraagt alleszins om dit in het decreet te verduidelijken (zie ook opmerking hoger bij de consortia op blz. 15). Juridisch gezien zal ook moeten worden nagegaan of deelname aan een netoverschrijdend gesubsidieerd consortium een subsidiëringsvoorwaarde kan zijn voor een CVO.

De raad signaleert een technische correctie in §4 van art. 88: "(...) de financiering of subsidiëring (...) afgebouwd tot nul vanaf het schooljaar n-n+1".

3.11.2 Aanbodfinanciering op basis van delers en omslagcijfers per studiegebied

3.11.2.1 Het begrip "voltijds equivalente leraarsambten"

Zowel voor de CBE's als voor de CVO's hanteert het voorontwerp van decreet de term "voltijds equivalente leraarsambten". De raad gaat ervan uit dat deze deelbaar zijn.

De raad wijst op een technische correctie: in art. 95 gaat het niet om "betrekkingen" maar om "voltijds equivalente leraarsambten".

3.11.2.2 De subsidiëring van de Centra voor Basiseducatie (art. 75-87)

De art. 75-86 bepalen o.m. hoe het aantal gesubsidieerde voltijds equivalente leraarsambten waarop een CBE recht zal hebben vanaf 1/9/2008, wordt berekend.

De raad kan vandaag moeilijk een globaal oordeel vellen over de voorziene subsidiëring, enerzijds omdat het systeem ten gronde verschilt van het financieringssysteem dat de CBE's tot nu toe kenden, en anderzijds omdat niet alle informatie beschikbaar was (de omvang van de puntenenveloppe bijv. wordt pas in een uitvoeringsbesluit geregeld).

Niettemin wenst de raad drie punten onder de aandacht te brengen.

- Het is niet evident is dat voor de opleiding AlfaNT2 de deler 10 wordt gehanteerd. Het gaat immers om een zeer specifieke doelgroep en zeer specifieke agogisch-didactische methodieken, die een veel kleinere gemiddelde groeps grootte en een decentrale aanpak veronderstellen. Zoals hoger in dit advies reeds aangehaald, vraagt de raad om AlfaNT2 in een apart leergebied onder te brengen, en hiervoor een lagere deler te bepalen. Dit in het belang van de kwaliteit, de instandhouding en de verdere uitbouw van dit aanbod. Wanneer Alfa NT2 bij het leergebied NT2 blijft, is de kans daartoe klein. Dit zou immers impliceren dat de groeps grootte van NT2 de kleinere AlfaNT2-groepen moet compenseren. Dit vindt de raad/ de basiseducatie niet kunnen.

- De raad merkte bij de definitie van het begrip “lestijd” het verschil op tussen de duur van een lestijd in de CVO's (50') en in de CBE's (60'). Om tot een correcte berekening van de omslagsleutel N te komen voor de basiseducatie, dient dit verschil mee in rekening te worden gebracht en leidt dit tot N= 667 (i.p.v. N=680).
- Aangezien het hele financieringsmechanisme voor de basiseducatie verandert, kan de raad moeilijk inschatten of de 10% bijkomende voltijds equivalente leraarsambten volstaan om de omkaderingsopdrachten zoals ze nu reeds bestaan in de centra basiseducatie, te continueren. De raad heeft het gevoel dat de ondersteuning bij bijv. de organisatie van openleercentra zwaar wordt onderschat. De raad vraagt na één jaar een evaluatie, zodat een bijsturing mogelijk is.
- In de samenstelling van de puntenenveloppe van de CBE's is het niet duidelijk of het volume ambten dat voorkomt uit fusies, behouden blijft. De raad vraagt dat het nieuwe decreet het door fusie gegenereerde volume aan ambten bestuurspersoneel zou garanderen, en dat dit zou meegenomen worden in de berekening van de puntenenveloppe.

3.11.2.3 De subsidiëring van de Centra voor Volwassenenonderwijs (art. 88-103)

Art. 89 bepaalt hoe het aantal gesubsidieerde/gefinancierde voltijds equivalente leraarsambten waarop een CVO recht zal hebben vanaf 1/9/2007, zal worden berekend.

De delers

De raad stelt vast dat het mechanisme niet verschilt van het oorspronkelijke mechanisme dat in het decreet van 2 maart 1999 was ingeschreven. Dit mechanisme leidt ertoe dat centra het aanbod organiseren waarnaar het meest vraag (grote instroom) is. Dat heeft ertoe geleid dat vandaag, 80% van het aantal gerealiseerde lesuren cursist, zich concentreren in amper een 4-tal studiegebieden (talen, NT2, ICT en huishoudelijk onderwijs). De raad pleit ervoor garanties (decretale criteria) in te bouwen opdat ook een voldoende breed maatschappelijk waardevol aanbod (bijv. unieke opleidingen) in stand zou kunnen gehouden worden, ook al is daarvoor slechts een beperkte instroom mogelijk (bijv. orthopedische technieken, lederbewerking,...). Het instandhouden van unieke opleidingen kan ook een criterium zijn om regiovreemde vestigingsplaatsen te behouden (zie ook hoger blz. 21).

De raad mist in dit voorontwerp van decreet een visie over welk opleidingsaanbod de decreetgever in Vlaanderen minimaal wil gewaarborgd zien.

In ieder geval vraagt de raad een ietwat gunstiger deler voor het nijverheidsonderwijs, het studiegebied personenzorg en voor het sociaal-agogisch werk, en vooral voor die opleidingen die in combinatie met algemene vorming, tot een diploma secundair onderwijs kunnen leiden. Dit om een breed en gediversifieerd maatschappelijk relevant aanbod in stand te houden en om de tweedekansfunctie te stimuleren. De raad meent bovendien dat de budgettaire weerslag daarvan zeer beperkt zal blijven, gezien het relatief geringe aantal lesuren cursist dat in deze studiegebieden wordt gerealiseerd.

Voor het studiegebied Algemene vorming vraagt de raad om opnieuw de deler 9 in te voeren, zoniet wordt de 10% extra die de decreetgever voor dit studiegebied vooropstelt (zie art. 89 §2) volledig teniet gedaan door de voorgestelde deler (10). De raad had ook graag een suggestie gedaan voor compensaties in (een) ander(e) studiegebied(en), maar beschikt vandaag niet over de noodzakelijke simulaties.

De omslagcijfers

Wat wel nieuw is in het mechanisme, is het werken met een “omslagcijfer” (N). Voor de raad zijn de organisatorische consequenties vandaag moeilijk in te schatten.

De raad kan vandaag moeilijk een globaal oordeel vellen over de voorziene subsidiëring / financiering en de weerslag ervan op centrumniveau en op het niveau van de netten.

De 10% extra voor het aanbod basiseducatie en het aanbod algemene vorming

Art. 79 (§2) bepaalt dat aan het aantal gesubsidieerde “voltijds equivalente leraarsambten” waarop een CBE recht zal hebben vanaf 1/9/2008, 10% wordt toegevoegd voor de organisatie van trajectbegeleiding, openleercentra en activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten.

Wat de CVO's betreft, bepaalt art. 89 §2 dat bij het aantal voltijds equivalente leraarsambten gegenereerd door de studiegebieden NT2 en Algemene vorming, eveneens 10% voltijds equivalente leraarsambten worden toegevoegd voor de organisatie van trajectbegeleiding en activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten. De raad vindt dat alle centra activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten moeten kunnen organiseren, en dat de financiering/ subsidiëring van die activiteiten ruimer moet zijn dan enkel voor het studiegebied algemene vorming (zie ook hoger op blz. 12).

Voordrachtgevers

Art. 79 §3 bepaalt dat de CBE's, mits akkoord van het bevoegde lokale comité, max. 5% van het toegekende pakket voltijds equivalente leraarsambten mogen aanwenden voor voordrachtgevers.

Art. 89 §3 bepaalt dat de CVO's voor het studiegebied talen RG 3&4, eveneens mits akkoord van het bevoegde lokale comité, max. 5% van het totale toegekende aantal voltijds equivalente leraarsambten mogen aanwenden voor voordrachtgevers.

De raad waardeert deze tegemoetkoming: het volwassenenonderwijs kan daardoor heel bijzondere expertise binnenhalen. De raad pleit ervoor dat de CVO's ook in andere opleidingen in beperkte mate de mogelijkheid zouden hebben om een beroep te doen op voordrachtgevers.

Financiering/subsidiëring van het gecombineerd onderwijs in de CVO's

De raad signaleert dat het mechanisme voor de bepaling van het aantal LUC in het gecombineerd onderwijs voor heel wat verwarring zorgt. De raad gaat ervan uit dat de decreetgever een *incentive* heeft willen inbouwen (factor 2,4) en vraagt de nodige verduidelijking voor een éénduidige interpretatie.

Overdracht van voltijds equivalente leraarsambten en punten

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat voltijds equivalente leraarsambten (art. 94) en punten (art. 97) onder bepaalde voorwaarden kunnen overgedragen worden naar een ander CVO binnen het werkingsgebied van een consortium. De raad vraagt dat ook overdracht naar CVO's buiten het werkingsgebied van het consortium mogelijk zou zijn.

De raad waardeert dat voltijds equivalente leraarsambten kunnen worden overgedragen worden naar het volgend schooljaar (art. 95), maar wijst erop dat de datum van 1 november niet werkbaar is in een modulair georganiseerd aanbod.

De omvang van de puntenenveloppe

In de samenstelling van de puntenenveloppe van de CVO's (art. 97) is het niet duidelijk of het volume ambten dat voorkomt uit fusies die in uitvoering van art. 76 van het decreet van 2 maart zijn tot stand gekomen, behouden blijft. In het decreet van 2 maart was het behoud van dat volume gegarandeerd. In het voorontwerp van decreet ontbreekt die garantie. De raad kan instemmen met het uitdovend karakter van de persoonlijke voordelen die in het kader van art 76 van dat decreet aan die ambten zijn verbonden⁴², maar vraagt dat ook het nieuwe decreet het door fusie gegenereerde volume aan ambten bestuurspersoneel zou garanderen, opdat dit zou meegenomen worden in de berekening van de nieuwe puntenenveloppe.

De raad vraagt dat bij de bepaling van de omvang van de puntenenveloppe, het aantal lesuren cursist van een centrum niet het enige criterium zou zijn, maar dat ook andere parameters in rekening zouden worden gebracht: aantal verschillende studiegebieden, aard van het aanbod: enkel secundair volwassenenonderwijs, enkel hoger volwassenenonderwijs, of beide, aantal vestigingsplaatsen, enz. Dit zijn stuk voor stuk parameters die een rechtstreekse invloed hebben op het noodzakelijke volume aan omkadering.

In art. 98 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd jaarlijks de maximale toename van voltijds equivalente leraarsambten en puntenenveloppe te bepalen. De raad wijst erop dat dit volgens het legaliteitsbeginsel bij decreet moet gebeuren.

De werkingsmiddelen van de CVO's

Art. 99 -100-101-102 bepalen waaruit de werkingsmiddelen van de CVO's bestaan:

- de inschrijvingsgelden van de cursisten (of hun eventuele bijdrage voor de evaluatie ingeval van afstandsonderwijs of ingeval van assessment in het studiegebied algemene vorming)
- toelagen art. 101: de oprichting van een "Fonds inschrijvingsgelden CVO's", de manieren waarop dat Fonds middelen verwerft en waarvoor de middelen van het Fonds kunnen aangewend worden.

De raad benadrukt dat het hier niet gaat om "werkingstoelagen" of "dotaties" in de zin van art. 32 §3 van de schoolpactwet. Aan de besturen worden immers geen werkingstoelagen toegekend: zij moeten de inschrijvingsgelden aanwenden voor hun werkingskosten. Ook de gelden die door de Vlaamse Gemeenschap aan de centrubesturen zouden worden uitbetaald via het nieuw op te richten "Fonds", betreffen enkel een compensatie van de gederfde inschrijvingsgelden. Ook dit zijn geen werkingstoelagen⁴³.

a Wettelijk inschrijvingsgeld

Wat het wettelijk inschrijvingsgeld betreft, vindt de raad de voorgestelde verhoging onaanvaardbaar. Voor de modale cursist betekent dit een stijging met 28% tot 156% ten opzichte van vandaag, alnaargelang het centrum vandaag het minimum- of het maximumbedrag vraagt. Dat de decreetgever afstapt van dat minimum- en maximumbedrag, vindt de raad wel een goede zaak.

⁴² Voorbeeld: een directeur van een CVO dat is gefuseerd met een ander CVO wordt adjunct-directeur maar met behoud van zijn weddeschaal en anciënniteit zoals verworven in het ambt van directeur.

⁴³ Zie ook hoger in dit advies, blz. 7.

De raad merkt op dat het volwassenenonderwijs, naar analogie met het deeltijds kunstonderwijs, onder de standstill-verplichting van het ESCR-verdrag valt⁴⁴. Op basis van een uitspraak van het Arbitragehof⁴⁵ kan gesteld worden dat een verhoging van het “schoolgeld” geen afbreuk doet aan de standstill indien de verhoging de normale prijsstijgingen volgt en het inschrijvingsgeld daardoor geen reële belemmering vormt voor mensen om aan het onderwijs deel te nemen.

Het modulair aanbieden van een opleiding kan de substantiële verhoging weliswaar enigszins verdoezelen. Cursisten moeten evenwel volledig en correct geïnformeerd worden over de kostprijs die verbonden is aan een volledige certificaat- of diplomaopleiding. De absolute kostprijs zal voor sommige opleidingen wel degelijk een reële belemmering zijn om nog langer volwassenenonderwijs te volgen⁴⁶. Met name voor de lagere inkomens en voor de gezinnen met alleenverdieners, zal het niet evident zijn om bij inschrijving zo’n hoge bedragen neer te tellen. Deze categorieën vallen immers buiten het vangnet van sociale correcties die de decreetgever voorstelt (zie punt b hieronder).

De raad vraagt dat een maximumbedrag per opleiding en/of per schooljaar zou worden gehanteerd, zowel voor opleidingen van het secundair als van het hoger volwassenenonderwijs.

b Sociale correcties

Het voorontwerp van decreet voorziet ook sociale correcties. De raad vindt deze evenwel ontoereikend:

- voor cursisten NT2 vraagt de raad een verminderd inschrijvingsgeld op niveau van het studiegebied, en dit voor alle cursisten, voor zoverre ze niet onder het toepassingsgebied van het inburgeringsdecreet vallen en van daaruit volledig gratis NT2-opleiding kunnen volgen;
- voor alle uitkeringsgerechtigde niet-werkende werkzoekenden vraagt de raad het behoud van de volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld;
- voor cursisten voor wie de ouders nog kindergeld ontvangen, vraagt de raad een verminderd inschrijvingsgeld voor “diploma-opleidingen” in het belang van de tweedekansfunctie
- voor de +65-jarigen, is het de raad niet duidelijk wat de decreetgever voor ogen had wat betreft de hoogte van het wettelijk inschrijvingsgeld. De raad merkt op dat er vandaag heel wat samenwerkingsinitiatieven zijn tussen centra en sociaal-culturele verenigingen, en dat heel wat ouderen via die weg, nog opleidingen volgen in het volwassenenonderwijs. Een drastische verhoging van het inschrijvingsgeld legt een hypotheek op deze initiatieven. De raad vraagt voor de gepensioneerden en voor mensen met een statuut daaraan gelijkgesteld, een verminderd inschrijvingsgeld dat rekening houdt met hun draagkracht.

In het algemeen dringt de raad aan op afstemming en harmonisatie van de sociale maatregelen in het volwassenenonderwijs (en bij uitbreiding ook bij SYNTRA) met de

⁴⁴ Zie verslag van het Rekenhof over het Deeltijds Kunstonderwijs. Vlaams Parlement, 2003-2004, stuk 37, nr. 1, blz. 17 en Arbitragehof nr. 40/94, 19 mei 1994, blz. 16, overweging B.2.5 en in het bijzonder blz. 17, overweging B.2.8

⁴⁵ Arbitragehof, nr. 33/92, 7 mei 1992, blz. 25, overweging B.6.2.

⁴⁶ Bijvoorbeeld: voor Jeugd- en Gehandicaptenzorg TSO3 betaalt men enkel aan wettelijk inschrijvingsgeld 1560 EUR (tegenover min. 608,40 EUR en max.1216.80 EUR vandaag). Doorgaans spreidt men die opleiding over drie schooljaren, wat nog steeds 520 EUR per schooljaar aan inschrijvingsgeld betekent.

sociale maatregelen die bij andere publieke opleidingsverstrekkers (VDAB) van toepassing zijn indien het over dezelfde doelgroepen (kansengroepen) gaat.

Bij wijze van technische correctie signaleert de raad dat in de artikels 102 en 103 telkens de term “centrumbesturen” i.p.v. “centra” moet gebruikt worden.

c Financiëring/subsidiëring van het assessment

Wat de tegemoetkoming betreft die in §4 en §5 van art. 100 is voorzien voor centra die assessment organiseren, vindt de raad de voorgestelde 15 EUR niet billijk voor de centra. De raad acht een actualisatie dringend aan de orde, en stelt voor het bedrag waarop een CVO recht heeft ingeval van assessment, te aligneren op de bedragen die vermeld zijn in het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005 tot uitvoering van het decreet van 30 april 2004 betreffende het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid⁴⁷.

d Fonds Inschrijvingsgelden CVO's

In art. 101 richt de decreetgever een Fonds Inschrijvingsgelden CVO's op waarin, vanuit drieërlei bronnen, middelen worden ingebracht: een doorstorting door de CVO's van een deel van de ontvangen inschrijvingsgelden, een dotatie ten laste van de Vlaamse Gemeenschap en terugvorderingen.

Met dit mechanisme wil de decreetgever ervoor zorgen dat de centra binnen redelijke termijnen de gedeelde inschrijvingsgelden ontvangen en ook in beperkte mate extra werkingsmiddelen voor bepaalde studiegebieden.

In zijn advies over de conceptnota pleitte de raad voor extra werkingsmiddelen, omdat een financiering louter op basis van de ontvangen (samen met de gedeelde) inschrijvingsgelden, niet voor alle studiegebieden houdbaar is.

De raad stelt evenwel vast dat in dit voorstel, de extra werkingsmiddelen verhaald worden op de cursisten, door de CVO's doorgestort worden aan het Fonds, en door het Fonds dan herverdeeld worden. De raad ziet de meerwaarde van dit systeem niet in. Principieel vindt de raad dat de inschrijvingsgelden die cursisten inbrengen in een CVO, door het CVO rechtstreeks moeten kunnen aangewend worden. Vanuit praktisch oogpunt heeft de raad ook bezwaren: weegt de netto 5 eurocent per lesuurs cursist aan extra werkingsmiddelen op tegen de bijkomende planlast en administratie die het systeem van de centra zal vergen?

De raad voelt wel iets voor de achterliggende principes (bijv. premie voor cursisten na het afwerken van een volledig certificaat- of diplomatraject), maar vraagt om dit op een andere manier te realiseren, zonder de “omleiding” via zo'n Fonds.

In art. 102 stelt de raad vast dat “de verkoop aan de cursist van verbruiksgoederen die tijdens de lessen worden aangewend en van cursussen, handboeken of andere materialen tijdens de lessen gebruikt”⁴⁸ niet meer expliciet is vermeld. Is dat al dan niet nog een mogelijke bron van inkomsten voor de centra?

⁴⁷ Meer bepaald in artikels 10 en 12.

⁴⁸ Decreet van 2 maart 1999, art. 52, 1°

3.11.3 De financiering van de consortia volwassenenonderwijs (art. 104-108)

Aan elk consortium kent het voorontwerp van decreet één voltijdse betrekking van directeur toe, alsook een puntenenveloppe om personeelsleden aan te stellen ter ondersteuning van zijn werking en een werkingsenveloppe.

Met dit voorstel gaat de decreetgever heel rechtlijnig door op het concept dat de minister reeds in zijn conceptnota ontvouwde.

De vertegenwoordigers van de basiseducatie in de raad hebben ten aanzien van de in het voorontwerp van decreet opgenomen bepalingen m.b.t. de subsidiëring van de consortia, geen principiële bezwaren. Zij zijn voorstander van rechtstreekse toekenning van middelen en personeel aan de consortia.

In zijn advies over die conceptnota formuleerde de raad evenwel een fundamenteel verschillende visie ter zake.

Ten eerste kantte de raad zich tegen een verplichte VZW-structuur. De raad stelt vast dat er onvoldoende draagvlak voor is, evenmin als voor een verplichte toetreding tot een consortium. De raad meent dat een van boven af opgelegde verplichting de weerstand van een aantal centrumbesturen alleen maar zal verhogen. De raad vond dat de partners (de centra) zelf de juridische vorm van het (regionale) samenwerkingsverband moeten kunnen bepalen en dat het volstaat dat de decreetgever daartoe een minimaal kader aanreikt. Meerdere geledingen van de raad vinden dat nog steeds. De raad meent dat wat meer ruimte en meer vrijheid, op termijn het draagvlak voor samenwerking via consortia ten goede zal komen.

Verder en daarmee samenhangend herhalen een aantal geledingen van de raad hun standpunt om aan het consortium van rechtswege geen substantiële personeelsomkadering toe te kennen. Een minimale bestaafing, bestaande uit een coördinator en een administratieve medewerker moet volstaan. Zij blijven ervoor pleiten dat de middelen in hun quasi totaliteit rechtstreeks naar de centra zelf zouden blijven gaan. De taken die decretaal aan het consortium worden toegewezen moeten eveneens tot een minimum beperkt blijven (zie hoger blz. 22-25). Indien de centra dit zelf wensen, moeten zij ook andere taken op “consortiumniveau” kunnen opnemen, met de middelen die de centra zelf daar in die regio en binnen dat samenwerkingsverband willen voor samenleggen. Die engagementen van de betrokken centra dienen het voorwerp uit te maken van een convenant.

Wat de raad in zijn advies over de conceptnota wel heeft onderschreven, en wat hij ook terugvindt in het voorontwerp van decreet (art. 107), is dat bepaalde taken op “consortiumniveau” zouden worden aangestuurd vanuit beheersovereenkomsten met de overheid, op basis van de beleidsprioriteiten van de minister, en/of in functie van nieuw gedetecteerde behoeften, en met de extra middelen die de overheid daarvoor ter beschikking stelt aan die centra die zich hiertoe in de beheersovereenkomst geëngageerd hebben.

3.11.4 Terugvorderingen, sancties en zorgvuldig bestuur (art. 109-117)

De raad heeft geen bemerkingen over deze artikels in strikte zin.

De raad wijst er wel op dat er in de centra op het vlak van cursistenparticipatie nog een hele weg te gaan is.

3.11.5 Evaluatie van de financiering/subsidiëring van de centra (art. 87 en art. 96)

De raad wenst bij de evaluaties betrokken te zijn en geïnformeerd te worden over de resultaten ervan.

3.12 Personeel (art. 119-126) en Wijzigingsbepalingen (art. 127-150)

Rekening houdend met de in het participatiedecreet omschreven bevoegdheidsafbakening tussen de Vlor en de syndicale onderhandelingsstructuren, spreekt de Vlor zich niet uit over de artikels die betrekking hebben op het statuut en de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de centra. De beoogde timing van de voorgestelde hervormingen acht de raad niet realistisch.

Wat het personeel van de consortia betreft, is de raad voorstander van een minimale invulling van de omkadering. De vertegenwoordigers van de basiseducatie in de raad, hierin bijgetreden door het VOCB en door de Federatie Tweedekansonderwijs, hebben ten aanzien van de in het voorontwerp van decreet opgenomen bepalingen m.b.t. de personeelsomkadering van de consortia, geen principiële bezwaren. Voor beide standpunten: zie hoger op blz. 22).

Samenhangend met het luik personeel, wenst de raad wel een bemerking te plaatsen bij de oprichting van een reffectatiecommissie per consortium (art. 150 van het voorontwerp van decreet). De raad kan enkel akkoord gaan met dit voorstel op voorwaarde dat voor deze reffectatiecommissies dezelfde garanties inzake net en karakter gelden als voor de Vlaamse reffectatiecommissie.

3.13 Slotbepalingen

Omwille van de techniciteit, spreekt de raad zich niet uit over de in art. 151 tot 166 vermelde opheffingsbepalingen.

Over de overgangsbepalingen (art. 167-187) wenst de raad wel enkele bekommernissen mee te geven.

- De overgangsbepalingen in art. 167-169 hebben betrekking op de afbouw van lineaire en “voorlopig modulaire” opleidingen in de CVO's. Het voorontwerp van decreet voorziet een termijn die moet toelaten dat de centra jaar na jaar het nog resterende lineair aanbod en het “voorlopig modulair” aanbod afbouwen en overschakelen op de modulaire opleidingsprofielen die door de Vlaamse Regering zijn goedgekeurd.

De raad kan deze benadering onderschrijven, maar vraagt enige soepelheid van overheidswege wat de vooropgestelde einddata betreft, ingeval de goedkeuring van modulaire opleidingsprofielen die hij reeds adviseerde, vertraging zou oplopen.

- Art. 171 (de rangschikking als beroepssecundair onderwijs of technisch secundair onderwijs van de tweede of de derde graad) heeft enkel betrekking op opleidingen die behoren tot het secundair volwassenenonderwijs, niet op het “hoger beroepsonderwijs” / hoger onderwijs voor sociale promotie. De raad vraagt om dit in de formulering te verduidelijken.
- Art. 172 bepaalt dat het OKC vóór 1/1/2012 het “voorlopig modulaire” aanbod herwerkt waarvoor bij de inwerkingtreding van het decreet nog geen door de Vlaamse Regering goedgekeurde opleidingsprofielen beschikbaar zijn. De raad merkt op dat

die herwerking ook nog dient te gebeuren voor het lineaire aanbod waarvoor bij de inwerkingtreding van het decreet nog geen goedgekeurde modulaire opleidingsprofielen beschikbaar zijn.

- Art. 182 §2 machtigt de Vlaamse Regering om jaarlijks het percentage vast te leggen waarmee het totale volume aan voltijds equivalente leraarsambten in het volwassenenonderwijs kan toenemen. De raad vraagt dat de decreetgever die delegatie aan de Vlaamse Regering van criteria zou voorzien (cf. het legaliteitsbeginsel).
- Art. 183 bevat een regeling voor de subsidiëring van de consortia voor de periode 1/9/2007-31/08/2008. De raad verwijst hiervoor naar de reeds geformuleerde bemerkingen hoger in dit advies (blz. 22-25).

Monique De Ridder
secretaris

Gunther Degroote
voorzitter