

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

3 april 2009

ONTWERP VAN DECREET

betreffende de kwalificatiestructuur

HOORZITTING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie
uitgebracht door mevrouw Anissa Tamsamani**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Monica Van Kerrebroeck.

Vaste leden:

de heer Werner Marginet, de dames Katleen Martens, An Michiels, Marie-Rose Morel, de heer Leo Pieters;

de heer Paul Delva, de dames Kathleen Helsen, Sabine Poleyn, Monica Van Kerrebroeck;

de dames Stern Demeulenaere, Laurence Libert, de heer Hans Schoofs;

de heer Ludo Sannen, mevrouw Anissa Temsamani, de heer Robert Voorhamme.

Plaatsvervangers:

mevrouw Marijke Dillen, de heren Pieter Huybrechts, Stefaan Sintobin, de dames Greet Van Linter, Gerda Van Steenberge;

de heren Ludwig Caluwé, Jos De Meyer, mevrouw Vera Jans, de heer Luc Martens;

de heer Karlos Callens, de dames Margriet Hermans, Fientje Moerman;

de heer Chokri Mahassine, mevrouw Elke Roex, de heer Joris Vandenbroucke.

Toegevoegde leden:

de heer Jef Tavernier;

de heer Kris Van Dijk.

Zie:

2158 (2008-2009)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

– Nrs. 2 en 3: Amendementen

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie hield op 26 maart 2009 een hoorzitting over het ontwerp van decreet betreffende de kwalificatiestructuur (*Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 2158/1) met mevrouw Mia Douterlungne, administrateur-generaal van de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), mevrouw Roos Herpinck en de heer Koen Stassen, stafmedewerkers van de Vlor.

1. Standpunt van de Vlaamse Onderwijsraad

Mevrouw Mia Douterlungne, administrateur-generaal: Ik heb twee experts meegebracht, mevrouw Roos Herpinck en de heer Koen Stassen, die zich al geruime tijd in het complexe dossier over de kwalificatiestructuur verdiepen.

We lichten hier het advies op het voorontwerp van decreet betreffende de kwalificatiestructuur toe. Dat is de versie zoals het in de herfst 2008 voorlag. Het is intussen bijgesteld en verfijnd. Vandaag proberen we een terugkoppeling te maken tussen het advies en de versie van het ontwerp van decreet die nu voorligt.

De Vlaamse onderwijsraad was bezorgd over de sterke samenhang tussen het ontwerp van decreet betreffende het hbo (hoger beroepsonderwijs) en Sen-Se (secundair na secundair onderwijs) en dat op de kwalificatiestructuur. Die zorg blijft bestaan met betrekking tot de samenhang en de transparantie tussen de verschillende decreten en uitvoeringsbesluiten. Het gaat daarbij vooral om de afstemming van de aspecten rond curriculum en kwaliteitszorg, met inbegrip van het begrippenkader.

Er wordt uitdrukkelijk gepleit voor een stevige juridische basis voor de Vlaamse kwalificatiestructuur, zowel wat betreft de link met de federale bevoegdheden als voor wat het legaliteitsbeginsel aangaat. Het advies van de Raad van State bij het voorontwerp van decreet is in die zin zeer belangrijk. Het heeft verduidelijking gegeven en geen fundamentele vragen opgeroepen hoewel de Vlor bezorgd was.

Het advies van de Vlor stelt vele vragen bij de implementatie van het decreet en de manier waarop het concreet vorm zal krijgen. De onderwijspartners zijn ervan overtuigd dat het grote gevolgen zal hebben voor de wijze waarop onderwijs zal worden ingevuld. De Vlor vraagt daarom naar een strikte 'monitoring' en systematische opvolging vanaf het begin.

Het decreet is een zeer technische aangelegenheid, maar heeft niet te onderschatten gevolgen voor de gebruikers van het onderwijs. De kwalificatiestruc-

tuur zal in de uitwerking relevant zijn voor aanbieders van onderwijs, leerkrachten, onderwijsverstrekkers, voor wie leerplannen opmaakt, inspectie en sociale partners. De Vlor vindt dat er duidelijke communicatiestrategieën moeten worden uitgewerkt op maat van de verschillende doelgroepen.

Wat zijn de voorwaarden voor een kwalificatiestructuur? De Vlor erkent het belang van een kwalificatiestructuur, maar vindt tegelijk dat ze niet op zichzelf staat. Ze maakt deel uit van een ruimer kwalificatie- en opleidingsbeleid. Een centrale bekommernis is dat het onderwijs op een goede manier gepositioneerd wordt in het geheel van de vertaling van de kwalificatiestructuur naar onderwijsdoelen en de kwalificatie van het onderwijslandschap. Dit was een centrale zorg bij het advies over de discussienota en gaf aanleiding tot een vrij kritisch advies over het voorontwerp van decreet.

Ik licht de twee aspecten toe. In eerste instantie is er een meerwaarde. Een kwalificatiestructuur is een uitstekend communicatie-instrument voor een afstemming tussen onderwijssectoren en onderwijsniveaus, tussen onderwijs en andere opleidingsverstrekkers, tussen onderwijs en de verwachtingen van de arbeidsmarkt en andere maatschappelijke doelen zoals inburgering en de internationale en nationale mobiliteit.

Een kwalificatiestructuur maakt ook deel uit van een belangrijke, onderwijskundige perspectiefwisseling. Het Europese kwalificatiekader focust op leerresultaten. Dat is niet nieuw voor Vlaanderen, want het werkt al sinds de jaren '90 met kwaliteitsstandaarden in de vorm van eindtermen. Die worden geformuleerd in termen van te verwachten leerlingengedrag op het einde van het leerproces. De Vlaamse kwalificatiestructuur geeft echter een nieuwe impuls aan het outputgericht onderwijs. Diverse opleidingskanalen, formeel en non-formeel, worden buiten het onderwijs gevaloriseerd door de kwalificatiestructuur.

Men trekt ook sterker de kaart van een competentiegericht onderwijs. Het gaat dan niet over kennis, vaardigheden en attitudes zoals in de traditionele eindtermen, maar wel over het kunnen functioneren in een levensechte context. Dat is dan weer belangrijk om jongeren beter te kunnen begeleiden in hun leertrajecten voor EVC-EVK (elders verworven competentie; eerder verworven kwalificatie) en voor Levenslang Leren.

De Vlor heeft echter heel wat vragen bij de relatie tussen de kwalificatiestructuur en de impact op het onderwijs. Het decreet gaat uit van een strakke verhouding tussen beide. De sociale partners en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) spelen een cruciale rol in de ontwikkeling en be-

schrijving van beroepscompetentieprofielen en competentieprofielen. Het agentschap geeft advies aan de minister over de erkenning van die profielen en de inschaling in niveaus van de Vlaamse kwalificatiestructuur. De Vlaamse Regering bekrachtigt dat of stuurt het terug naar het agentschap. Er zijn commissies ad hoc, met onder meer onderwijsvertegenwoordigers, die het agentschap bijstaan in die taak. Ik benadruk dat er geen discussie is over de profielen zelf en de rol van het agentschap zelf heeft betrekking op de erkenning en de inschaling en niet op de inhoud. De Vlor heeft niets tegen de expliciete input van de sociale partners, wel integendeel. De profielen zullen immers de inzetbaarheidseisen verduidelijken en dat is goed voor ontwikkelaars van eindtermen en onderwijsprogramma's.

Met de profielen is evenwel niet alles gezegd. De beroepskwalificaties zelf moeten naar onderwijs worden omgezet. Onderwijs is volgens de Vlor namelijk breder dan de inzetbaarheidseisen vanuit de arbeidsmarkt. Brede basisvorming, een inzetbaarheid die een leven lang duurt, levenslang en levensbreed leren en een kritische reflectie over ethische en maatschappelijke waarden zijn overwegingen die moeten meespelen bij een omzetting van de beroepscompetentieprofielen naar onderwijsdoelen. Zo is er voor de Vlor geen één-op-éénrelatie tussen een opleiding en een beroepskwalificatie. Om jongeren en volwassenen breed inzetbaar te maken, zal een onderwijsopleiding moeten mikken op meer dan één beroepscompetentieprofiel. Dat krijgt in het onderwijs vorm in de eindtermen voor de basisvorming, in specifieke eindtermen. Volgens het ontwerp van decreet zijn die ofwel doorstroomgericht en gestoeld op een wetenschapsdomein of finaliteitgericht en dus gericht op een beroepscompetentieprofiel. Dat impliceert dat voor de beroepsgerichte opleidingen de beroepscompetentieprofielen van de SERV onverkort het statuut van eindtermen krijgen. De impact van sociale partners op het beroepsgerichte gedeelte van de opleiding is daardoor bijzonder groot.

Het advies van de Vlor pleit voor een vertaling van de beroepscompetentieprofielen naar onderwijskwalificaties of onderwijsdoelen. Niet alle doelen zijn namelijk te leren in een schoolse context. Sommige eisen vanuit inzetbaarheid kunnen persoonskenmerken zijn of zo gespecialiseerd zijn dat ze niet overeenstemmen met het begrips- en leervermogen van leerlingen in het secundair onderwijs. In dat geval kan ook overwogen worden ze pas aan te leren op de werkvloer.

De eindtermen maken ook een onderscheid tussen een inspanningsverplichting en een resultaatverbinde. Kunnen scholen dan gesanctioneerd worden voor bepaalde doelen die in een schoolse context niet te realiseren zijn?

Wat is de stand van zaken in de discussie? De Vlor had heel wat vragen bij het toepassingsgebied van het voorontwerp van decreet. Hoe moet het worden toegepast in het basisonderwijs, in het stelsel van leren en werken, in het dko (deeltijds kunstonderwijs), in de basiseducatie en het buso (buitengewoon secundair onderwijs)? Het voorliggende ontwerp van decreet en de memorie gaan daar nu wel duidelijk op in.

Voor de jongeren uit het buso wil ik een blijvende zorg uiten. Er wordt gesteld dat ze maar onrechtstreeks aanspraak kunnen maken op een volwaardige kwalificatie. In opleidingsvorm 1 en 2 kan de redenering van de minister wel gevolgd worden, maar voor opleidingsvorm 3 bestaat er een duidelijke opleidingsstructuur. De valorisering van deze studiebewijzen binnen een kwalificatiestructuur is belangrijk.

De Vlor vond ook dat de omschrijving en de niveau-descriptoren in het decreet thuishoren. Die kritiek is door de minister gevolgd met artikel 6.

Een ander principieel bezwaar had betrekking op het feit dat de beroepskwalificaties rechtstreeks een erkenningsvoorwaarde vormden. Dat is bijgesteld in de zin dat nu de onderwijskwalificaties en niet de beroepskwalificaties zijn opgenomen in de Schoolpactwet. Dat is principieel cruciaal.

Er blijft een bezorgdheid bestaan over het feit dat voor onderwijs de kwalificatiestructuur verankerd wordt in het kwaliteitstoezicht door de overheid. Scholen of onderwijsinstellingen die de standaarden zoals verwoord in de eindtermen en de beroeps- of onderwijskwalificaties niet halen kunnen hun erkenning en subsidiëring of financiering verliezen. Voor andere sectoren wordt de kwaliteitscontrole wel toegewezen aan het agentschap maar zonder dat de consequenties nu al worden vastgelegd.

Op diverse plaatsen worden verwijzingen opgenomen naar een rationeel aanbod van opleidingen. Zo wordt een band gelegd met planificatie. Binnen het onderwijs leeft de zorg over hoe dit vorm zal krijgen bij de uitrol en implementatie van het decreet.

Het advies van de Vlor vroeg ook nadrukkelijk om de dubbele finaliteit van het tso (technisch secundair onderwijs) te respecteren, maar het ontwerp van decreet omvat nu een voorafname op een nieuw decreet Secundair onderwijs door resoluut een scheidingslijn te trekken tussen een doorstroomgericht secundair onderwijs en een finaliteitsgericht secundair onderwijs.

De cruciale momenten van betrokkenheid van onderwijspartners en de Vlor zijn een laatste punt. De

Vlor stelt vast dat het voorliggende ontwerp van decreet een duidelijker rol toebedeelt aan de onderwijspartners in de Vlor bij het uitwerken van onderwijskwalificaties. Het moeilijke punt van de omzetting van beroepscompetenties naar onderwijskwalificaties blijft bestaan.

De Vlor kan advies verstrekken over de clustering van de eindtermen met de beroepskwalificaties tot onderwijskwalificaties. Dat is belangrijk, maar ik verwijs hierbij opnieuw naar de bezorgdheid over de grote impact van inzetbaarheidseisen op de vormgeving van het beroepsgericht secundair onderwijs. Die inzetbaarheid is weliswaar belangrijk, maar niet het enige punt.

De Vlorpartners kunnen zich ook uitspreken over de situering in de opleidingenstructuur van de kwalificaties. Ook dat is belangrijk, net als de adviesbevoegdheid over gebruikte formats en methodieken.

Ter conclusie lanceer ik graag nog een oproep uit het advies van 27 november 2008, uitgebracht op eigen initiatief, over het agentschap 'Kwaliteit in Onderwijs'. Daarin vraagt de Vlor de rollen van agentschappen en strategische adviesraden zoals die uitgetekend werden in BBB (beter bestuurlijk beleid), te respecteren. De onderwijspartners achten een evenwichtige relatie tussen beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en de controle en inspectie van cruciaal belang.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw An Michiels: Ook wij konden de grote verschillen tussen het eerste en tweede voorontwerp en het ontwerp vaststellen. U bracht advies uit bij het eerste voorontwerp. Wij vroegen onszelf dan ook af of de bijstellingen zouden volstaan en zijn blij te horen dat inderdaad aan heel wat bezwaren is tegemoetgekomen.

Toch verneem ik hier dat de Vlor nog steeds om een duidelijk 'monitoring' en opvolging van de gevolgen vraagt bij de implementatie. Gebeurt daar iets mee?

U hebt het ook over de communicatiestrategieën. Het belang van een goede communicatie naar alle partners die ermee te maken hebben, lijkt me duidelijk. Wat is in dat verband de stand van zaken?

Het voorontwerp vond de Vlor moeilijk haalbaar. Nu ligt het ontwerp voor en u stelde dat er nog verder overleg noodzakelijk is. Is dat overleg georganiseerd of heeft men zich louter gebaseerd op uw advies? Vindt u het ontwerp zoals het nu voorligt wel haalbaar?

De heer Jef Tavernier: Het advies geeft zeker een aantal kritische bedenkingen. Het gaat dan vooral over de dominantie van de beroepen, van de arbeidsmarkt op bepaalde onderwijskundige en aspecten van de persoonsontwikkeling. Intussen zijn allereerste zaken bijgestuurd. Is dat in voldoende mate gebeurd? Zijn de evenwichten hersteld of gecreëerd?

Op basis van dit ontwerp van decreet gaat men echter nog een stap verder, met de Se-n-Se en het hbo. Zelfs als de aanpassingen zouden volstaan, is het dan ook al een solide basis om in die zin op voort te bouwen?

3. Antwoorden van de Vlor

Mevrouw Mia Douterlungne: Ik begin met wat we niet weten. Er is nog geen officiële reactie van de overheid op ons advies over de voorontwerpen van decreet betreffende de kwalificatiestructuur en betreffende hbo.

Aan onze verzoeken inzake implementatie en opvolging is voor zover bekend nog niet voldaan. In het kader van de communicatiestrategieën heeft het departement Onderwijs en Vorming al tweemaal een studiedag georganiseerd over de kwalificatiestructuur met de specialisten van de diverse partners.

Mevrouw Roos Herpinck: De vraag of de bijstellingen voldoende zijn, ligt zeer moeilijk voor het permanent secretariaat van een strategische adviesraad. Het advies is geformuleerd op grond van het voorontwerp van decreet zoals dat in het najaar voorlag. Een aantal bijstellingen zijn sindsdien gebeurd, andere niet. In de uiteenzetting hebben we geprobeerd aan te geven waar wel en waar niet. Het verdere debat laten we over aan de onderwijspartners en de commissie om na te gaan of die bijstellingen volstaan. Wij geven enkel een inventaris, maar kunnen geen oordeel vormen over de mate waarin dat is gebeurd of in hoeverre de partners ingevolge de bijstellingen hun standpunt zullen bijstellen.

Wat wel blijft leven, is de onderwijskundige bezorgdheid voor een goede mix van enerzijds inzetbaarheidseisen die geformuleerd zijn en die belangrijk zijn om jongeren te wapenen voor een integratie op de arbeidsmarkt, maar anderzijds het brede vormingsaspect en het perspectief van de lerende zelf voor ogen te blijven houden. Inzetbaarheidseisen zijn wat ze zijn, maar een jongere van 16 of 18 jaar, naargelang van het einde van de leerplicht, heeft een beperkt vermogen. Bepaalde competenties die een ervaren beroepsbeoefenaar wel heeft, kunnen allicht pas op de werkvloer worden aangeleerd. Niet alles wat in een beroepsprofiel wordt verwoord, moet bovendien ook expliciet in het onderwijs gereali-

seerd worden. Die invalshoek lijkt me van cruciaal en blijvend belang.

De verslaggever,

Anissa
TEMSAMANI

De voorzitter,

Monica
VAN KERREBROECK
