Vlaams Parlement

stuk **37-C** (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 26 november 2014 (2014-2015)

Verslag

van het Rekenhof

over afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt

verzendcode: ECO
OND

Rekenhof



Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt

Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement
Brussel, november 2014

Rekenhof

Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt

Verslag goedgekeurd in de Nederlandse kamer van het Rekenhof op 25 november 2014
Vlaams Parlement, Stuk 37-C (2014-2015) – Nr. 1

Inhoud

Lijst met begrippen en afkortingen 5

Samenvatting 7

Hoofdstuk 1 11
Inleiding 11

1.1 Onderzoeksdomein 12
1.2 Onderzoeksaanpak 13

Hoofdstuk 2 15
Vlaams afstemmingsbeleid onderwijs-arbeidsmarkt 15

2.1 Huidige structuur van het gewoon voltijds secundair onderwijs 16
2.2 Probleembeschrijving 17
2.3 Illustraties van het gebrek aan afstemming 19
2.3.1 Bekeken vanuit knelpuntberoepen 19
2.3.2 Bekeken vanuit de opleidingen 21
2.4 Beleid van de Vlaamse Regering 23
2.5 Conclusies 24

Hoofdstuk 3 25
Opleidingenaanbod 25

3.1 Erkenning van nieuwe arbeidsmarktgerichte opleidingen 26
3.2 Programmatie van arbeidsmarktgerichte opleidingen 28
3.3 Spreiding van het aanbod 30
3.4 Nieuwe structuur voor opleidingen 32
3.4.1 Decreet kwalificatiestructuur 32
3.4.2 Toekomstig opleidingenaanbod 33
3.4.3 Masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs 35
3.5 Conclusies 36

Hoofdstuk 4 39
Afstemming van de opleidingeninhoud 39

4.1 Huidige regeling 40
4.2 Evaluatie door de sectoren 41
4.3 Toekomstige regeling van de inhoud van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen 42
4.3.1 Onderwijskwalificaties 42
4.3.2 Beroepskwalificaties 42
4.4 Conclusies 45

Hoofdstuk 5 47
Algemene conclusies 47

Hoofdstuk 6 51
Aanbevelingen **51**

Hoofdstuk 7 53
Reactie van de minister **53**

BIJLAGE 1 56
Succes van grote opleidingen op de arbeidsmarkt **56**

BIJLAGE 2 58
Antwoord van de Vlaamse minister van Onderwijs **58**

Lijst met afkortingen en begrippen

AgODi	Agentschap voor Onderwijsdiensten
AKOV	Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming
ASO	Algemeen secundair onderwijs
BSO	Beroepssecundair onderwijs
CLB	Centrum voor leerlingenbegeleiding
KSO	Kunstsecundair onderwijs
PBA	Professionele bachelor
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
STEM	Science, Technology, Engineering, Mathematics
TSO	Technisch secundair onderwijs
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VLOR	Vlaamse Onderwijsraad

Samenvatting

De afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt is een complexe problematiek, waarin verschillende factoren, ook buiten het onderwijs, een belangrijke rol spelen. Dit onderzoek spitst zich toe op de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen van het gewoon voltijds secundair onderwijs. Gelijktijdig met deze audit voerde het Rekenhof ook een onderzoek uit naar de knelpuntberoepen, in het bijzonder naar de kwaliteit van de beleidsinformatie, waarover het in een apart verslag rapporteert.

Het Rekenhof bekeek het afstemmingsbeleid van de overheid en ging vooral na of de regelgeving het aanbod en de inhoud van de opleidingen van de derde graad van het beroeps- en het technisch secundair onderwijs afstemde op de behoeften van de arbeidsmarkt.

Het Vlaamse beleid voor de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt bestaat uit verscheidene acties. Een van de belangrijkste is het STEM-actieplan, een gezamenlijk project van de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, Werk en Sociale Economie en Economie, Wetenschap en Innovatie. De overheid is ook gestart met een screening van de opleidingen. Zij richt zich daarbij op de hervorming van het secundair onderwijs, waarvan zij verwacht dat die de afstemming zal bevorderen. Een ander belangrijk actieluik betreft de uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet dat arbeidsmarktgerichte opleidingen wil baseren op erkende beroepskwalificaties.

De huidige regelgeving stemt nieuwe, programmeerbare arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen af op de behoeften van de arbeidsmarkt door zowel potentiële tewerkstelling te eisen, als invulling van de opleiding op basis van een beroepsprofiel. De regelgeving heeft deze twee criteria echter niet verder uitgewerkt. De inhoud wordt bij de vaststelling van een nieuwe opleiding niet vastgelegd. De regelgeving bevat evenmin bepalingen over de actualisatie of afbouw van de opleidingen die onvoldoende zijn afgestemd op de arbeidsmarktbehoeften.

Het Rekenhof heeft de programmaties 2007-2010, 2010-2014 en vanaf 2014-2015 onderzocht. Vanaf het schooljaar 2014-2015 mogen de scholen een aantal opleidingen die onvoldoende zijn afgestemd op de arbeidsmarkt, niet meer opstarten. Voor de opstart van het merendeel van de opleidingen hebben zij de toelating van de Vlaamse Regering nodig. Die geeft haar goedkeuring op voorwaarde dat de arbeidsmarkt objectief nood heeft aan de opleiding. De scholen mogen wel vrij een aantal STEM-opleidingen opstarten. De regelgeving bevat echter geen verdere stimulansen voor het starten van opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt en waaraan behoefte is. In de praktijk bieden de scholen vaak opleidingen aan die minder succesvol zijn op de arbeidsmarkt: drie kwart van deze opleidingen wordt in meer dan de helft van de onderwijszones aangeboden. Van de opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt, wordt maar 45% in meer dan de helft van de onderwijszones aangeboden. Er is nog geen goed evenwicht in het effectieve aanbod van onderwijsopleidingen. Er is geen regelgeving die het effectieve aanbod van de scholen aan de veranderde behoeften aanpast.

De arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen bestaan uit een deel basisvorming en een deel beroepsgerichte vorming. Voor de basisvorming heeft de decreetgever eindtermen vastgelegd, maar voor de beroepsgerichte vorming werden geen specifieke eindtermen bepaald. In de praktijk kunnen de scholen een deel van de leerplannen op beroepsprofielen baseren, maar 45% van de door het Rekenhof onderzochte leerplannen van de derde graad van het beroepssecundair onderwijs en 77% van de onderzochte leerplannen van de derde graad van het technisch secundair onderwijs vermelden geen beroepsprofiel. Een deel van de leerplannen is overigens al geruime tijd niet geactualiseerd.

Het nieuwe decreet op de kwalificatiestructuur moet de afstemming van het onderwijs op de arbeidsmarkt verbeteren. Dat decreet van 2009 kende echter een gebrek aan draagvlak bij de sociale partners in de SERV, wat leidde tot een aanpassing ervan in 2011. De VLOR heeft nog altijd fundamentele bedenkingen bij het decreet.

Voor de arbeidsmarktgerichte opleidingen vormt volgens de nieuwe regeling de beroepskwalificatie de basis voor het beroepsgericht gedeelte van de opleiding. De beroepskwalificatie vergt arbeidsmarktrelevantie en een invulling van de opleiding op basis van een beroepscompetentieprofiel. De leerplannen zullen de beroepskwalificaties op herkenbare wijze moeten bevatten. Deze aspecten garanderen een betere inhoudelijke afstemming in de toekomst. De nieuwe regelgeving bevat echter evenmin bepalingen voor een actualisatie of eventuele afbouw van opleidingen. De regeling betrekt de onderwijsverstrekkers ook laat bij de totstandkoming van de beroepskwalificaties. Al samengestelde beroepskwalificatiedossiers tonen aan dat de gehanteerde competentiefiches bijna altijd moesten worden aangevuld en dat de arbeidsmarktrelevantie beperkt is aangetoond.

De competentiegerichte aanpak, die een betere afstemming op de arbeidsmarkt kan garanderen van de arbeidsmarktgerichte opleidingen, houdt ook risico's in en het is onduidelijk hoe die toepasbaar is op de gehele opdracht van het onderwijs.

Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Onderwijs onderschreef het rapport en beschouwt het als een oproep aan alle betrokken partners om zich verder in te spannen voor een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt. De minister wees erop dat wijzigingen in het aanbod gepaard moeten gaan met flankerende maatregelen en beklemtoonde ook het belang van de studiekeuze van de leerlingen in de afstemmingsproblematiek.

Inleiding

Hoofdstuk

1

1.1 Onderzoeksdomein

De afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt is een complexe problematiek met veel facetten. Een goede afstemming is belangrijk voor de economie, maar ook voor de afgestudeerden zelf. Een slechte afstemming kan knelpuntvacatures en werkloosheid veroorzaken. Het onderwijs is echter maar gedeeltelijk verantwoordelijk voor een juist evenwicht op de arbeidsmarkt. Ook verscheidene actoren op de arbeidsmarkt spelen daarin met eigen opleidingen en vorming een rol. Het is overigens niet de missie van het onderwijs op alle vragen naar opleidingen een antwoord te bieden. Voorts kunnen arbeidsomstandigheden en andere regelgeving een invloed hebben op het arbeidsmarktevenwicht. Die invloed kan al merkbaar zijn bij de studiekeuze. Ten slotte bemoeilijken conjuncturele schommelingen en structurele wijzigingen in de arbeidsmarkt een optimale afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

Dit onderzoek benadert de complexe problematiek vanuit de invalshoek van het secundair onderwijs. Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt is overigens een belangrijk thema in de hervorming van het secundair onderwijs. Het secundair onderwijs heeft in essentie een algemeen vormende functie. Het bereidt jongeren voor op het maatschappelijke leven en draagt bij tot hun persoonlijke ontwikkeling. Jongeren stromen na het secundair onderwijs door naar het hoger onderwijs of naar de arbeidsmarkt. Het secundair onderwijs omvat dan ook opleidingen die jongeren specifiek voorbereiden op het hoger onderwijs, en opleidingen die specifiek voorbereiden op de arbeidsmarkt. Het omvat ook opleidingen die beide mogelijkheden openlaten. Het onderzoek van het Rekenhof richtte zich voornamelijk op de derde graad van het gewoon voltijds beroeps- en technisch secundair onderwijs. De afstemming tussen het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt komt in dit verslag niet ter sprake, hoewel gebreken in die afstemming, zoals een te lage instroom in technologische of exactwetenschappelijke hogeronderwijsopleidingen, gedeeltelijk kunnen teruggaan op problemen in het secundair onderwijs.

Het Rekenhof ging na of de overheid de arbeidsmarktgerichte opleidingen van het secundair onderwijs afstemt op de behoeften van de arbeidsmarkt. Het grondwettelijk gewaarborgde principe van de vrijheid van onderwijs vormt de context voor de verantwoordelijkheid van de overheid. De overheid kan het aanbod aan onderwijsopleidingen maar in beperkte mate sturen. Behalve met de hervorming van het secundair onderwijs, wil zij ook met het Vlaamse kwalificatiestructuurdecreet van 30 april 2009 de afstemming van de onderwijsopleidingen op de arbeidsmarktbehoeften bevorderen. Het Rekenhof heeft bij zijn onderzoek daarom ook aandacht gehad voor de nieuwe regelgeving.

Parallel heeft het Rekenhof ook een audit uitgevoerd naar de knelpuntberoepen, meer bepaald naar de kwaliteit van de beleidsinformatie daarover[1].

[1] Stuk 37-B (2014-2015) – Nr. 1.

1.2 Onderzoeksaanpak

Het Rekenhof zocht een antwoord op de volgende onderzoeksvragen :

1. Wat is het algemene beleid van de Vlaamse Regering voor de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt?
2. Wordt het aanbod aan onderwijsopleidingen afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt?
3. Wordt de inhoud van onderwijsopleidingen afgestemd op wat de leerlingen moeten kennen en kunnen om in een beroep aan de slag te gaan?

Dit onderzoek schetst dus eerst de afstemmingsproblematiek en het afstemmingsbeleid en belicht vervolgens twee aspecten van de afstemming: de bepaling van het aanbod van de derde graad van het beroeps- en technisch secundair onderwijs (onder meer de programmatie) en de bepaling van de inhoud van het aanbod.

Het Rekenhof heeft zich bij zijn onderzoek gebaseerd op de regelgeving, officiële documenten en bestanden van de administratie. Het interviewde personeelsleden van het onderwijsdepartement, het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV), de onderwijsinspectie en het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi). Het interviewde ook zeven beroepssectoren[2].

Het Rekenhof heeft zijn onderzoek op 5 februari 2013 aangekondigd bij de Vlaamse minister van Onderwijs, de secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming, de administrateur-generaal van het AKOV en de voorzitter van het Vlaams Parlement. Op 15 juli 2014 werd het voorontwerp van verslag naar de secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming en de administrateur-generaal van het AKOV gestuurd. De laatste heeft op 28 augustus 2014 geantwoord, de eerste op 8 september 2014. Rekening houdend met hun commentaar heeft het Rekenhof het ontwerpverslag op 23 september 2014 bezorgd aan de Vlaamse minister van Onderwijs. De minister heeft geantwoord op 23 oktober 2014. Het antwoord wordt besproken in hoofdstuk 7 en is integraal opgenomen als bijlage bij dit verslag.

[2] AGORIA voor de technologiesector, COMEOS voor de sector van groot- en kleinhandel, ESSENCIA voor de chemiesector, het FVB voor de bouwsector, het IPV voor de voedingsnijverheid, het Opleidingscentrum Hout voor de houtsector en het Verbond van de Glasindustrie voor de glassector.

Vlaams afstemmingsbeleid onderwijs-arbeidsmarkt

Hoofdstuk

2

2.1 Huidige structuur van het gewoon voltijds secundair onderwijs[3]

Het gewoon voltijds[4] secundair onderwijs is bedoeld voor jongeren van twaalf tot achttien jaar. De regelgeving structureert het in graden en onderwijsvormen. De eerste graad bestaat uit twee leerjaren en geeft basisvorming aan alle leerlingen. De tweede en derde graad bevatten vier onderwijsvormen: ASO, TSO, KSO en BSO. Deze graden bestaan elk uit twee leerjaren. In de derde graad van het TSO en het KSO kan de leerling nog een korte opleiding secundair-na-secundair (Se-n-Se) volgen[5]. In de derde graad van het BSO wordt vaak nog een derde jaar aangeboden, het zogenaamde zevende jaar. Het gaat om een specialisatiejaar dat tot doel heeft de leerling beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt[6].

Het algemeen secundair onderwijs (ASO) biedt alleen doorstroomgerichte opleidingen. De nadruk ligt op een ruime algemene vorming. Het ASO bereidt niet voor op de arbeidsmarkt, maar legt de basis voor het volgen van hoger onderwijs. Het technisch secundair onderwijs (TSO) biedt opleidingen die arbeidsmarktgericht én doorstroomgericht zijn. De leerling krijgt een algemene, technisch-theoretische en praktijkvorming. Na het TSO kan hij naar de arbeidsmarkt of het hoger onderwijs. Het kunstsecundair onderwijs (KSO) biedt algemene vorming en actieve kunstbeoefening. Na het KSO kan de leerling naar de arbeidsmarkt of het hoger onderwijs. Het beroepssecundair onderwijs (BSO) bereidt voor op de arbeidsmarkt. De leerling krijgt behalve een algemene vorming een beroepsgerichte vorming.

De decreetgever heeft het aanbod, met uitzondering van de eerste graad, in studiegebieden ingedeeld. Een studiegebied is een groep opleidingen die inhoudelijk verwant zijn en, in het TSO en BSO, ook behoefte hebben aan eenzelfde onderwijsinfrastructuur en leiden naar eenzelfde beroepssector. De Vlaamse Regering legt per studiegebied de lijst met mogelijke opleidingen vast[7]. Op 1 oktober 2013 waren er dertig studiegebieden die samen 332 verschillende opleidingen bevatten (zie tabel 1). Opleidingen zijn gebonden aan een graad en een onderwijsvorm. Zo legt de regering opleidingen vast voor de tweede graad TSO en de derde graad TSO, en voor de tweede graad BSO en de derde graad BSO. Opleidingen in de tweede en de derde graad hebben soms dezelfde naam, maar reglementair is de opleiding Slagerij en Vleeswaren, tweede graad TSO, een andere opleiding dan de opleiding Slagerij en Vleeswaren, derde graad TSO. De school heeft voor het aanbieden van beide opleidingen een afzonderlijke programmatie nodig.

---

[3] Besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 houdende de codificatie betreffende het secundair onderwijs, deel 4: specifieke bepalingen betreffende het gewoon voltijds secundair onderwijs, artikel 124 en volgende. Zie ook de toelichting bij de tweede en derde graad van het gewoon voltijds secundair onderwijs op de website van de dienst curriculum: http://www.ond.vlaanderen.be/curriculum/secundair-onderwijs/tweede-graad/algemene-uitgangspunten/index.htm.

[4] Het deeltijds beroepssecundair onderwijs komt in dit onderzoek niet aan bod wegens zijn specifieke problematiek en de relatief beperkte leerlingengroep (8.000 leerlingen).

[5] Deze opleidingen komen in de plaats van de vroegere specialisatiejaren. Ze zijn sterk beroepsgericht en bevinden zich tussen het secundair onderwijs en het hoger onderwijs. Op dit moment duren ze één jaar. In de toekomst kunnen ze een tot drie semesters duren.

[6] Het kan ook gaan om een naamloos leerjaar dat de leerling wil voorbereiden op het hoger onderwijs.

[7] Zie de bijlagen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de studiegebieden en structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs.

Tabel 1 – Aantal opleidingen per graad en per onderwijsvorm (01-10-2013)

Graad	Onderwijsvorm	Aantal opleidingen
2	ASO	10
2	BSO	24
2	KSO	8
2	TSO	30
3	ASO	21
3	BSO	120
3	KSO	18
3	TSO	101
TOTAAL		332

In het schooljaar 2012-2013 boden 910 scholen TSO- of BSO-opleidingen aan. In totaal ging het om ongeveer 4.500 effectief ingerichte opleidingen in de derde graad TSO en BSO.

2.2 Probleembeschrijving

De beleidsnota 2009-2014 voor onderwijs signaleerde zowel voor het secundair onderwijs als het hoger onderwijs specifieke tekorten en afstemmingsproblemen in relatie tot de arbeidsmarkt. Die blijken volgens de beleidsnota uit de VDAB-analyses van de knelpuntvacatures.

Een beleid voor de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt vereist dat de overheid het aanbod en de inhoud van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen evalueert. Zij moet nagaan of het aanbod en de inhoud van de opleidingen de behoefte van de arbeidsmarkt vervullen, en of er kwalitatieve of kwantitatieve arbeidsmarktbehoeften bestaan die onvervuld blijven. Daartoe kan de overheid onder meer onderzoeken of schoolverlaters effectief in het beroep terechtkomen waartoe hun opleiding leidt. Deze informatie is niet voorhanden. In de praktijk leidt de overheid de vervulling van arbeidsmarktbehoeften af uit de studie Schoolverlaters van de VDAB. Die stelt per onderwijsopleiding tewerkstellingsgegevens ter beschikking, zonder dat het moet gaan om tewerkstelling in het beroep waartoe wordt opgeleid. De studie gaat uit van de veronderstelling dat een opleiding de arbeidsmarktbehoeften vervult als veel schoolverlaters werk vinden.

Dat een opleiding de behoeften van de arbeidsmarkt niet vervult, kan te wijten zijn aan een minder goede afstemming van de inhoud ervan op de arbeidsmarkt. De overheid kan in dit verband nagaan of het leerplan van de opleiding juist, voldoende en actueel is afgestemd op het profiel van het beroep waartoe de opleiding opleidt. Een andere mogelijke oorzaak bestaat erin dat een opleiding waaraan behoefte is, niet voorhanden is. In principe zou dat niet mogen voorkomen, aangezien beroepssectoren zelf het initiatief kunnen nemen om een nieuwe opleiding te doen erkennen. Andere mogelijke oorzaken zijn dat te weinig leerlingen instromen in bestaande opleidingen of dat opleidingen op te weinig plaatsen worden aangeboden. Of aan alle behoeften voldaan is, kan de overheid afleiden uit de studie Knelpuntberoepen van de VDAB. Die geeft het aantal vacatures per knelpuntberoep en licht de oorzaken van de tekorten toe. De VDAB hanteert drie mogelijke oorzaken:

- een kwantitatief tekort: er is een te lage uitstroom uit het onderwijs doordat te weinig studenten de richting kiezen of een schoolse opleiding ervoor ontbreekt;
- een kwalitatief tekort: de kandidaten beschikken niet over de gevraagde bekwaamheden;
- ongunstige arbeidsomstandigheden: weekendwerk, laag loon, zwaar werk, stress ...

Volgens het Rekenhof geeft de knelpuntstudie echter een deels vertekend en overschat beeld van de problematiek. Er is een te grote inschatting van het aantal knelpuntberoepen, de representativiteit van de gehanteerde VDAB-vacatures is onzeker, de in de studie gebruikte kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren vertonen tekortkomingen en de bepaling van de oorzaken van de knelpunten is onvolledig[8].

De overheid besliste in 2006 de onderwijsopleidingen van het gewoon voltijds secundair onderwijs te evalueren door middel van screenings van alle studiegebieden met het oog op de actualisering en rationalisering van het bestaande aanbod[9]. De administratie, de onderwijsinspectie en de entiteit Curriculum[10] moesten samen, in nauw overleg met externe deskundigen, deze opdracht uitvoeren. Het was de bedoeling de doorlichtingen van een studiegebied periodiek te hernemen, om het studieaanbod te kunnen aanpassen aan maatschappelijke, technologische en arbeidsmarktontwikkelingen. Op grond van de screenings in de studiegebieden land- en tuinbouw, sport, muziekinstrumentenbouw en maritieme technieken voerde de Vlaamse Regering een twintigtal omzettingen door van TSO- en BSO-opleidingen en schrapte zij enkele opleidingen. In andere studiegebieden deed ze dat niet, hoewel ook daar volgens de screenings wijzigingen nodig waren.

Het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs stelt opnieuw dat de overheid alle opleidingen zal screenen om op basis ervan in het studieaanbod eventueel nieuwe, maar in elk geval minder en inhoudelijk geactualiseerde, opleidingen op te nemen. Elke opleiding moet een goede aansluiting op de arbeidsmarkt verzekeren. Het AKOV heeft in het kader van het masterplan al de studiegebieden handel, voeding en koeling en warmte gescreend. In de screenings onderzoekt het AKOV het opleidingenaanbod op grond van de studie Schoolverlaters van de VDAB, het profiel van de opleidingen op www.onderwijskiezer.be, de lijst knelpuntberoepen van de VDAB en de openstaande vacatures bij de VDAB.

Het agentschap heeft zich in de eerste plaats gebaseerd op de tewerkstellingsgegevens van de schoolverlaters. Als die gegevens goed zijn, oordeelt het dat de afstemming van de opleiding op de arbeidsmarkt goed is, zo niet speurt het naar de oorzaak. Het onderzoekt daarvoor oppervlakkig de aansluiting van de opleiding op knelpuntberoepen en het bestaan van een beroepskwalificatie. Als de opleiding niet aansluit op een beroep, vermeldt het dat. Sluit de opleiding wel aan, meldt het de oorzaken van de slechte tewerkstellingsgegevens van de schoolverlaters. De screenings gaan niet grondig na, wat volgens AKOV overigens niet de bedoeling was[11], of de leerplannen van de opleidingen uitgaan van een actueel beroepsprofiel. De screenings monden uit in een aantal algemene aanbevelingen, zoals de kwantiteit verbeteren door de spreiding van het aanbod te herbekijken in relatie tot de vraag op de arbeidsmarkt en de regionale positionering van de ondernemingen. Voor een kwalitatieve verbetering wordt aanbevolen het kwalificatiestructuurdecreet uit te voeren en de bestaande opleidingen om te zetten aan de hand van erkende onderwijskwalificaties (zie verder).

---

8 Zie het rapport Knelpuntberoepen van het Rekenhof.

9 De overheid paste de oefening toe op de studiegebieden land- en tuinbouw, muziekinstrumentenbouw, sport, tandtechnieken, voeding, handel, toerisme en maritieme technieken.

10 Deze entiteit ontwikkelde de eindtermen. Ze is thans overgegaan in het AKOV.

11 Het agentschap liet weten dat de screening van alle studiegebieden van het voltijds secundair onderwijs gebeurde op basis van beschikbaar bronnenmateriaal. Bijkomende gegevensverzameling was niet aan de orde gezien de strakke timing en de uitvoering van deze extra opdracht binnen het bestaande personeelsbestand.

2.3 Illustraties van het gebrek aan afstemming

2.3.1 Bekeken vanuit knelpuntberoepen

Om de problematiek te illustreren heeft het Rekenhof tien knelpuntberoepen geselecteerd[12] die schoolverlaters van het secundair onderwijs kunnen invullen (zie tabel 2). Het ging ook na welke opleidingen van het gewoon voltijds BSO en TSO volgens de *Onderwijskiezer*[13] naar de geselecteerde beroepen leiden. Vervolgens onderzocht het de aantallen vacatures per beroep, de aantallen schoolverlaters per opleiding en de mate van succes die de opleidingen volgens de VDAB op de arbeidsmarkt kennen. Het ging ook na welke opleiding de werkgever vraagt: geen opleiding, ASO-, BSO-, TSO-, PBA-opleiding of andere (bijvoorbeeld VDAB of Syntra). Ten slotte onderzocht het hoe de VDAB het knelpuntkarakter verklaarde.

De bevindingen leidden tot een opdeling in drie categorieën:

- In de categorie *knelpuntberoepen met veel vacatures en veel schoolverlaters* zijn de BSO- en TSO-opleidingen succesvol voor het beroep van verzorgende, maar blijkt de uitstroom uit deze opleidingen nog onvoldoende groot. Voor de knelpuntberoepen van algemeen bediende en vertegenwoordiger zijn BSO- en TSO-opleidingen niet succesvol. Voor deze beroepen vragen werkgevers weinig naar BSO-ers en TSO-ers. De arbeidsmarkt heeft blijkbaar behoefte aan een hoger niveau. Volgens de VDAB zorgen ook de ongunstige arbeidsomstandigheden voor het knelpuntkarakter van het beroep vertegenwoordiger. Ook voor het kappersberoep zijn de BSO-opleidingen niet succesvol op de arbeidsmarkt. Niet alle opgeleiden vinden de weg naar het beroep.
- In de categorie *knelpuntberoepen met veel vacatures en weinig schoolverlaters* zijn de BSO- en TSO-opleidingen succesvol op de arbeidsmarkt voor de knelpuntberoepen van hulpkelner en vrachtwagenbestuurder. Meer opleidingen organiseren kan hier dan ook een oplossing bieden. Toch zorgen voor hulpkelner volgens de VDAB de ongunstige arbeidsomstandigheden in de eerste plaats voor het knelpuntkarakter. Ook de kwalitatieve eisen vormen een knelpunt: kelners moeten sociale vaardigheden en uitstraling hebben. Werkgevers vragen dan ook vaak andere diploma's. Zij doen ook vaak een beroep op jobstudenten. Voor vrachtwagenbestuurder bestaat een kwantitatief knelpunt: te weinig werkzoekenden beschikken over een rijbewijs C en de rijopleidingen zijn duur. Voor het knelpuntberoep van schoonmaker-particulieren zijn de BSO-opleidingen weinig succesvol op de arbeidsmarkt. Werkgevers stellen dikwijls geen diplomaeisen. Vooral ongunstige arbeidsomstandigheden veroorzaken voor dat beroep het knelpuntkarakter.
- In de categorie *knelpuntberoepen met minder vacatures dan schoolverlaters* zijn de BSO- en TSO-opleidingen voor bakker, onderhoudselektricien en schrijnwerker-plaatser succesvol op de arbeidsmarkt. Wie in het bakkersberoep stapt, verlaat dat beroep echter vaak weer. Schoolverlaters van de opleidingen die leiden naar de beroepen van onderhoudselektricien en schrijnwerker-plaatser, vinden ook werk in andere beroepen en sectoren.

[12] Op basis van de lijst van de 25 grootste knelpuntberoepen. Daaruit werden beroepen geselecteerd die aansluiten op een secundaire onderwijsopleiding. Zo zit het beroep ingenieur niet in de selectie.

[13] Website van de CLB's, bedoeld voor leerlingen, ouders, leerkrachten en CLB-medewerkers, met objectieve, onafhankelijke en kwaliteitsvolle informatie over het hele onderwijslandschap.

Tabel 2 – Knelpuntberoepen: aansluiting opleidingen op vacatures

Beroep	Vacatures NEC/ totaal 2012[14]	School-verlaters 2012[15]	Score VDAB[16]	Gevraagde diploma's (in%)					
				Geen	ASO	BSO	TSO	PBA	Ander
Veel vacatures en veel schoolverlaters									
Algemeen bediende	9.001 /22.728	3.320	5		29		9	48	14
Vertegenwoordiger	5.257 /8.200	1.422	5		17			55	28
Verzorgende	4.476 /4.897	4.825	3	16	9	41	21		13
Kapper	961 /1.215	780	4	39	13	18			15
Veel vacatures en weinig schoolverlaters									
Schoonmaker particulier	3.486 /4.177	253	5	64	20				16
Hulpkelner	2.170 /3.115	255	3	16	54		11	9	10
Vrachtwagenbestuurder	2.833 /9.230	62	2	22	44	10	9		15
Meer schoolverlaters dan vacatures									
Onderhoudselektricien	1.040 /3.688	1.874	3	12	17	11	38	13	9
Schrijnwerker-plaatser	667 /1.715	947	3	11	9	48	20		12
Bakker	172 /550	231	3		10	28	21		22

Dit overzicht illustreert de veelheid aan problemen. De oorzaak van een knelpuntberoep kan zijn dat te weinig leerlingen kiezen voor de BSO- en TSO-opleidingen. Maar het kan ook zijn dat werkgevers de bestaande BSO- en TSO-opleidingen niet geschikt achten of dat schoolverlaters de arbeidsomstandigheden te ongunstig vinden. Een groter aanbod van BSO- en TSO-opleidingen of een inhoudelijk beter afgestemd aanbod kan een oplossing bieden, zij het niet altijd. Dat werkgevers voor typische BSO- en TSO-beroepen ook ASO-schoolverlaters

[14] Het eerste cijfer in de kolom geeft het aantal vacatures in het normaal economisch circuit, zonder uitzendopdrachten (NECzU). Het tweede cijfer omvat wel de uitzendopdrachten.

[15] Deze kolom bevat per knelpuntberoep het totaal aantal schoolverlaters van de BSO3- en TSO3-opleidingen die naar dat beroep leiden. Het departement Onderwijs en Vorming voert op bepaalde tijdstippen een telling uit van het aantal leerlingen en studenten. Voor het bepalen van het aantal schoolverlaters van het jaar X wordt de telling van X vergeleken met deze van X+1. Wie in de telling van X voorkomt maar niet meer in deze van X+1, wordt als schoolverlater beschouwd.

[16] Het succes van een studierichting wordt weergegeven door een score. Van alle schoolverlaters wordt nagegaan wie 1 jaar na het verlaten van de school nog als werkzoekende staat ingeschreven. Dit aantal, vergeleken met het totaal aantal schoolverlaters is het restpercentage. Voor het toekennen van de score worden de restpercentages van alle studierichtingen vanaf de 3e graad van het secundair onderwijs onderverdeeld in 5 groepen. (Studierichtingen met minder dan 20 schoolverlaters worden niet gequoteerd.) Iedere groep telt dus 20% van het totaal aantal studierichtingen. De beste groep telt de 20% best presterende studierichtingen op basis van het restpercentage. Deze groep krijgt score 1. De groep van 20% met een iets hoger restpercentage krijgt dan score 2 enz. De 20% slechtst presterende studierichtingen krijgen score 5.

vragen, wijst erop dat zij ook algemene vorming belangrijk vinden voor de beroepsuitoefening[17]. Tegelijk staat het vast dat het onderwijs niet kan voorbereiden op alle beroepen en dat een opleiding bij voorkeur voorbereidt op verscheidene beroepen[18].

2.3.2 Bekeken vanuit de opleidingen

Het Rekenhof vergeleek ook het globale werkloosheidspercentage na één jaar bij schoolverlaters van het zesde jaar ASO, TSO en BSO en het zevende jaar TSO en BSO. ASO6 met 11,92% en TSO6 met 12,18% werkloze schoolverlaters blijken na één jaar succesvoller op de arbeidsmarkt dan BSO6 (16,27%). De zevende jaren zijn dan weer succesvoller dan het ASO. Na TSO7 is 5,9% van de schoolverlaters na één jaar nog werkloos, na BSO7 is dat 10,24%. Dat levert een paradoxaal beeld op. BSO, dat arbeidsmarktgericht is, maakt dat na een zesde jaar gemiddeld minder waar dan ASO, dat niet arbeidsmarktgericht is. Na een zevende jaar, dat een nog sterkere arbeidsmarktgerichtheid kent, zijn TSO en BSO wel succesvoller.

Tabel 3 – Werkloosheid schoolverlaters TSO, BSO, ASO en KSO

	Leerlingen	Schoolverlaters	Werkloos na 1 jaar	%
TSO6	20.937	10.068	1.226	12,18
TSO7	2.520	1.813	107	5,9
BSO6	14.082	2.453	399	16,27
BSO7	10.756	8.463	867	10,24
ASO6	24.564	4.372	521	11,92
KSO6	1.433	690	108	15,65

Om de problematiek verder te illustreren heeft het Rekenhof ook een overzicht gemaakt van 59 *grote* onderwijsopleidingen in de derde graad van het BSO en TSO (opleidingen met meer dan honderd schoolverlaters in de hele Vlaamse Gemeenschap in 2012). Zij leverden 86% van de schoolverlaters uit de derde graad BSO en TSO. Op grond van de scores die de VDAB aan elke opleiding gaf, heeft het Rekenhof de lijst opgesplitst in grote opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt (VDAB-scores 1, 2 en 3) en minder succesvolle grote opleidingen (scores 4 en 5)[19]. De onderstaande paragrafen beschrijven per studiegebied het succes van die 59 opleidingen, met een onderscheid tussen grote (personenzorg, handel en mechanica-elektriciteit) en middelgrote studiegebieden.

Grote studiegebieden

De studiegebieden mechanica-elektriciteit en personenzorg hebben een groot aandeel in het aantal schoolverlaters uit op de arbeidsmarkt succesvolle opleidingen. De opleidingen mechanica-elektriciteit zorgen voor 33% van de schoolverlaters in deze lijst van succesvolle opleidin-

[17] Wellicht is niet altijd de inhoud van de ASO-opleiding doorslaggevend in de rekrutering, maar maken werkgevers ook gebruik van de selectie in het onderwijs naar een ASO-studierichting om er de eigen selectie op te steunen. Relevant is de vraag of afgestudeerden in het TSO of BSO die de tweede graad ASO hebben gevolgd, meer kansen op de arbeidsmarkt hebben.

[18] Onder meer met het oog op een voldoende flexibele loopbaan.

[19] Beide tabellen zijn opgenomen in bijlage 1 van dit verslag.

gen[20]; de opleidingen personenzorg voor 32%[21]. Het studiegebied handel komt in de lijst met succesvolle opleidingen niet voor.

Bij de op de arbeidsmarkt minder succesvolle opleidingen hebben de studiegebieden handel en personenzorg een groot aandeel. De opleidingen handel zorgen voor 40% van de schoolverlaters in deze lijst[22]; de opleidingen personenzorg voor 23%[23]. Het studiegebied mechanica-elektriciteit zorgt voor 5% van de schoolverlaters uit de minder succesvolle opleidingen[24].

Het succes van het studiegebied personenzorg op de arbeidsmarkt verschilt dus sterk van opleiding tot opleiding. De TSO3-opleidingen sociale en technische wetenschappen en gezondheids- en welzijnswetenschappen zorgen voor veel schoolverlaters maar zijn minder succesvol op de arbeidsmarkt. Deze opleidingen zijn in de eerste plaats bedoeld voor doorstroom naar het hoger onderwijs. Ook BSO3 verzorging en BSO7 organisatie-assistentie zijn minder succesvol. Tegelijk zijn de TSO3-opleiding jeugd- en gehandicaptenzorg, de TSO7-opleiding leefgroepenwerking en de BSO7-opleidingen thuis- en bejaardenzorg en kinderzorg, wel succesvol op de arbeidsmarkt.

Het studiegebied handel zorgt voor veel schoolverlaters en is over de hele lijn minder succesvol op de arbeidsmarkt. De TSO-opleidingen zijn dan ook in de eerste plaats bedoeld voor doorstroom naar het hoger onderwijs.

Het studiegebied mechanica-elektriciteit is in het algemeen succesvol op de arbeidsmarkt. Uitzonderingen daarop vormen de TSO-opleidingen industriële wetenschappen en elektriciteit-elektronica. Die zijn meer doorstroomgericht. Ook de BSO3-opleidingen elektrische installaties en lassen-constructie zijn uitzonderingen.

Middelgrote studiegebieden

Ook de middelgrote studiegebieden hebben allemaal een of meer opleidingen die meer dan 100 schoolverlaters kennen. De studiegebieden koeling en warmte en maatschappelijke veiligheid hebben succesvolle opleidingen. De studiegebieden land- en tuinbouw, lichaamsverzorging, hout, voeding, auto, chemie, bouw, hebben succesvolle en minder succesvolle opleidingen. De studiegebieden sport, toerisme, grafische communicatie en media en decoratieve technieken hebben alleen minder succesvolle opleidingen.

In totaal (grote en middelgrote studiegebieden samen) verlaten in deze grote opleidingen 11.421 leerlingen de school met een kwalificatie die minder succesvol is op de arbeidsmarkt. 7.432 leerlingen verlaten de school met een succesvolle kwalificatie. Bij de succesvolle grote opleidingen komen geen BSO3-opleidingen voor. Veel leerlingen stromen uit na een BSO3-opleiding, maar nog meer leerlingen stromen door naar onder meer een zevende jaar beroeps-

[20] Zie bijlage 1: 2.432 op een totaal van 7.432 schoolverlaters uit de succesvolle opleidingen.

[21] 2.357 op een totaal van 7.432 schoolverlaters uit de succesvolle opleidingen.

[22] 4.596 van in totaal 11.421 schoolverlaters uit minder succesvolle opleidingen.

[23] 2.654 van in totaal 11.421 schoolverlaters uit minder succesvolle opleidingen.

[24] 535 van in totaal 11.421 schoolverlaters uit minder succesvolle opleidingen.

onderwijs[25]. De zevende jaren zijn meestal wel succesvol op de arbeidsmarkt. Zij zorgen voor 54% van de schoolverlaters in de op de arbeidsmarkt succesvolle opleidingen.

2.4 Beleid van de Vlaamse Regering

Het Vlaamse beleid voor de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt kent diverse luiken: het STEM-actieplan[26], de Vlaamse kwalificatiestructuur, werkplekleren, de consolidatie van leren en werken, de versterking van de beroepsopleidingen, de beroepskolom en de Regionale Technologische Centra[27]. De onderstaande paragrafen gaan in op het belangrijke STEM-actieplan. Verder in dit verslag komt het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur aan bod.

Het STEM-actieplan 2012-2020 biedt een antwoord op de vraag van het Vlaams Parlement om een verhoging van de uitstroom afgestudeerden uit exact-wetenschappelijke en technische richtingen. Jongeren kiezen te weinig voor de technische opleidingen van het hoger onderwijs, waardoor technicus, informaticus en ingenieur in Vlaanderen tot de belangrijkste knelpuntberoepen behoren. Hetzelfde geldt voor praktijkgerichte studiegebieden in het BSO en TSO, waardoor vacatures voor bouwberoepen, schrijnwerkers, loodgieters, elektriciens en mecaniciens moeilijk ingevuld raken. Het actieplan is een gezamenlijk project van de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, Werk en Sociale Economie en Economie, Wetenschap en Innovatie. Elk beleidsdomein levert vanuit zijn bevoegdheden een bijdrage aan het actieplan. Het actieplan biedt behalve een analyse van de tekorten aan afgestudeerden exacte wetenschappen en technici ook een kader voor een integrale aanpak van de tekorten in de komende jaren.

Concreet streeft het STEM-actieplan naar meer starters en afgestudeerden in STEM-opleidingen en -richtingen die kampen met een tekort aan leerlingen/studenten, zowel in het secundair als in het hoger onderwijs. Het plan beoogt ook dat minstens een derde van de leerlingen/studenten in een STEM-opleiding vrouwelijk is.

Het actieplan voorziet in de volgende acties: aantrekkelijk STEM-onderwijs aanbieden; leraren, opleiders en begeleiders versterken; het proces van studie- en loopbaankeuze verbeteren; meer meisjes naar STEM-richtingen en -beroepen leiden; inzetten op excellentie; het opleidingenaanbod aanpassen; sectoren, bedrijven en kennisinstellingen aanmoedigen en de maatschappelijke waardering van technische beroepen verhogen. Niet alleen de overheid speelt daarin een rol, maar ook onderwijs- en opleidingspartners, scholen, leraren, sectorale sociale partners, ondernemingen en media.

Het STEM-actieplan heeft tot op heden tot beperkte resultaten geleid. Het aandeel leerlingen dat STEM-opleidingen volgt in het secundair onderwijs is in de schooljaren 2012-2013 en 2013-2014 licht gestegen. Dat aandeel is vrij constant en situeert zich rond de 38% van het

[25] Het verschil tussen de kolom *Aantal leerlingen jaar 6 of 7* en de kolom *Aantal schoolverlaters* in bijlage 1 geeft daarvan een goede aanduiding. Is dat verschil relatief klein, dan is dat een aanduiding dat veel leerlingen uitstromen naar de arbeidsmarkt. Is dat verschil relatief groot, dan is dat een aanduiding dat veel leerlingen doorstromen naar een zevende jaar of naar het hoger onderwijs.

[26] Actieplan voor het stimuleren van loopbanen in wiskunde, exacte wetenschappen en techniek *(Science, Technology, Engineering en Mathematics).*

[27] Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2009-2014, p. 32-35.

totaal aantal leerlingen. In het academiejaar 2013-2014 kozen meer jongeren voor het hoger onderwijs, maar minder voor STEM-opleidingen. Daarover ondervraagd[28] stelde de minister dat vooroordelen over studiekeuzes niet snel veranderen. Het STEM-actieplan is een plan op lange termijn, want een mentaliteitswijziging vergt tijd. Ook de hervorming van het secundair onderwijs wil volgens de minister daaraan bijdragen. Bovendien moet er een betere studieoriëntering in scholen komen en een betere begeleiding door de CLB's.

Volgens de onderwijsinspectie kan het STEM-onderwijs kwaliteitsvoller en kan de samenwerking tussen de scholen en de CLB's verbeteren. De studiekeuze-informatie die de CLB's bieden is niet altijd volledig en objectief. De inspectie stelt ook vast dat de scholen weinig initiatief nemen om meisjes toe te leiden naar STEM-studierichtingen en -beroepen. De secundaire scholen zetten weinig in op excellentie door differentiatie. Ook de STEM-professionalisering van de leraren is voor verbetering vatbaar[29].

Het STEM-actieplan lost overigens niet alle problemen op. Zo zegt het niets over de afstemming van de leerdoelen in het secundair onderwijs op de vereisten die de STEM-opleidingen in het hoger onderwijs stellen.

2.5 Conclusies

In de grote TSO- en BSO-opleidingen verlieten in 2012 7.432 leerlingen de school met een kwalificatie die succesvol is op de arbeidsmarkt, maar 11.421 leerlingen van die grote opleidingen verlieten de school met een minder succesvolle kwalificatie. Opleidingen die leiden naar een knelpuntberoep kennen veel of weinig schoolverlaters, maar in beide gevallen zijn er zowel opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt als die minder succesvol zijn.

De afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt is een complexe aangelegenheid, met vele aspecten. Het Vlaamse beleid voor een goede afstemming kent dan ook verschillende acties. Met het oog op de hervorming van het secundair onderwijs, waarvan de overheid verwacht dat ze de afstemming zal bevorderen, is de overheid gestart met een screening van de opleidingen. Een grondig onderzoek houden de screenings evenwel niet in. Overigens zijn er geen gegevens beschikbaar over de tewerkstelling van de afgestudeerden in het specifieke beroep waarvoor zij een opleiding hebben gevolgd. Meer opleidingen kunnen tot eenzelfde beroep leiden en een opleiding kan tot verschillende beroepen leiden.

Een belangrijk beleidsinstrument is het STEM-actieplan, een gezamenlijk project van de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, Werk en Sociale Economie en Economie, Wetenschap en Innovatie. Het is een plan dat pas op lange termijn resultaten kan hebben. Op dit ogenblik zijn de resultaten ervan nog beperkt.

[28] Vlaams Parlement, Actuele vraag 179 (2013-2014) aan de minister van Onderwijs over het STEM-actieplan en het gebrek aan interesse voor zogenaamde harde studierichtingen.

[29] Onderwijsspiegel 2014, jaarlijks rapport van de onderwijsinspectie.

Opleidingenaanbod

Hoofdstuk

3

Een school kan niet gelijk welke opleiding effectief inrichten. De Vlaamse Regering legt de opleidingen die vatbaar zijn voor programmatie vooraf vast. De onderstaande paragrafen beschrijven de wijze waarop de Vlaamse Regering tot nieuwe, programmeerbare opleidingen komt (punt 3.1) en wat de voorwaarden voor de programmatie van een opleiding zijn (punt 3.2). Zowel punt 3.1 als 3.2 behandelt de huidige regeling. In 3.3 wordt ingegaan op de effectieve spreiding van het aanbod. De regeling die zal gelden met het kwalificatiestructuurdecreet komt in punt 3.4 aan bod.

3.1 Erkenning van nieuwe arbeidsmarktgerichte opleidingen

De decreetgever heeft de Vlaamse Regering gemachtigd nieuwe opleidingen vast te leggen in antwoord op maatschappelijke, onderwijskundige of technologische ontwikkelingen en arbeidsmarktbehoeften[30]. De regering kan zelf het initiatief nemen of voorstellen in overweging nemen van onderwijsverstrekkers of derden (bedrijfssectoren, sociale partners, socio-culturele of maatschappelijke verenigingen, ...).

De Vlaamse Regering diende de aanvraagprocedure en de criteria te bepalen voor de erkenning van een nieuwe opleiding[31]. Zij heeft die procedure zo uitgewerkt dat de aanvrager een voorstel moet voorleggen aan een commissie, bestaande uit afgevaardigden van het Departement Onderwijs en Vorming, het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) en de onderwijsinspectie van het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming, alsook uit deskundigen binnen of buiten de onderwijssector. Het Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV) stelt de commissie samen en neemt het voorzitterschap waar. De commissie onderzoekt het voorstel ten minste op volledigheid, correctheid en actualiteitswaarde. Zij formuleert conclusies met toepassing van een aantal criteria:

1. de opleiding moet inspelen op behoeften die zijn ontstaan uit ten minste een van de volgende situaties: maatschappelijke ontwikkelingen, economische ontwikkelingen (waaronder potentiële tewerkstelling), culturele ontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en Europese, federale of Vlaamse regelgeving vanuit de beleidsdomeinen en beleidsniveaus;
2. de invulling van de opleiding moet worden bepaald vanuit een of meer actuele referentiekaders, waaronder beroepsprofielen, studieprofielen en Europese, federale of Vlaamse regelgeving, tenzij voor de opleiding in kwestie een of meer kwalificaties uit de decretaal vastgelegde Vlaamse kwalificatiestructuur beschikbaar zijn;
3. de opleiding moet afgestemd zijn op het ontwikkelingsniveau en de talenten van de doelgroep, aansluiten bij het profiel van de onderwijsvorm en graad, de leermotivatie bij de leerlingen stimuleren en eventueel steunen op samenwerking met het bedrijfsleven op grond van een onderwijsconvenant[32];
4. de continuïteit in de (studie)loopbaan moet worden geoptimaliseerd en gevrijwaard (de opleiding moet passen in het bestaande studieaanbod en moet aansluiting op vervolgopleidingen of tewerkstellingsmogelijkheden waarborgen).

---

[30] Artikel 129 van de codificatie secundair onderwijs.

[31] Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2007 tot vaststelling van de indienings- en adviseringsprocedure voor het voorstellen van nieuwe structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs.

[32] Een onderwijsconvenant wordt afgesloten tussen de minister van Onderwijs, de netten en de bedrijfssector. Het geeft het algemeen kader voor de samenwerking tussen de scholen en de bedrijfssector.

Het uitgangspunt voor de erkenning van een nieuwe opleiding is dus het bestaan van een behoefte. Voor een arbeidsmarktgerichte opleiding betekent dat een potentiële tewerkstelling. Vervolgens moet de invulling van de opleiding steunen op een referentiekader, dat voor een arbeidsmarktgerichte opleiding in eerste instantie door de beroepssectoren zelf is vastgelegd.

De minister van Onderwijs legt het voorstel en de conclusies van de commissie ter advies voor aan de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)[33], die het beoordeelt op grond van dezelfde criteria. De Vlaamse Regering beslist uiteindelijk over het voorstel met kennis van de conclusies van de commissie en het advies van de VLOR. Over de inhoud van een nieuwe opleiding legt de Vlaamse Regering niets vast. Zij keurt een voorstel eventueel voorwaardelijk of onder beding van beperkingen goed. Die beperkingen hebben in de praktijk betrekking op de programmatiemogelijkheden. Zo onderwierp de Vlaamse Regering het aanbod van de opleidingen *integrale veiligheid* en *veiligheidsberoepen* aan de beperking dat een van beide opleidingen of beide samen in maximaal zestien door de Vlaamse Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen kunnen worden georganiseerd, waarvan er acht behoren tot het officieel onderwijs en acht tot het vrij onderwijs[34].

De commissie onderzocht in de periode 2008-2013 voor de derde graad van het BSO en het TSO twintig voorstellen tot nieuwe arbeidsmarktgerichte opleidingen. De indieners van de voorstellen waren bijna altijd onderwijsverstrekkers. De beroepssectoren deden één voorstel: *procesoperator*. Aangezien de administratie het criterium om de behoefte aan gekwalificeerden te bepalen, niet verder had uitgewerkt, beoordeelde de commissie de behoeftebepaling door de indieners geval per geval. Ook de invulling van de opleiding aan de hand van een beroepsprofiel[35] beoordeelde ze zonder uitgewerkte criteria. De Vlaamse Regering keurde twaalf van de twintig voorstellen goed.

De regelgeving bevat een procedure en criteria voor de creatie van nieuwe opleidingen, maar bevat geen dwingende bepalingen voor de actualisering of schrapping van verouderde opleidingen[36]. Het decreet voorziet wel in de mogelijkheid dat de Vlaamse Regering omzettingen van bestaande naar nieuwe opleidingen uitvoert, zonder echter daarvoor een procedure of criteria te preciseren[37].

---

33 De VLOR is de strategische adviesraad voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming. Vertegenwoordigers uit het hele onderwijslandschap en van de sociaal-economische en sociaal-culturele organisaties overleggen in de VLOR over het onderwijs- en vormingsbeleid.

34 Artikel 6bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de studiegebieden en structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs.

35 Een beroepsprofiel is de opsomming van de werkzaamheden van een beroep.

36 Een oorspronkelijke bepaling daarvoor werd geschrapt. Artikel 5, §2, van het decreet van 14 juli 1998 houdende diverse maatregelen met betrekking tot het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs stelde: de Vlaamse Regering wijst de structuuronderdelen aan die geen inhoudelijke relevantie of actualiteitswaarde meer hebben. De memorie van toelichting bevatte daarvoor een aantal criteria (Stuk 1058 (1997-1998) – Nr. 1, p. 16.).

37 Artikel 128 van de codificatie secundair onderwijs.

3.2 Programmatie van arbeidsmarktgerichte opleidingen

Schooljaren 2007-2010

Van het schooljaar 2007-2008 tot en met het schooljaar 2009-2010 mocht een school de meeste opleidingen vrij programmeren[38]. Het volstond dat de scholengemeenschap akkoord ging. Voor specifieke opleidingen was evenwel een gunstige beslissing nodig van de Vlaamse Regering[39]. Als specifieke opleidingen werden beschouwd: opleidingen die voorbereidden op zeer beperkte en zeer gespecialiseerde beroepen of beroepssectoren en opleidingen die om redenen van beperkte validiteit slechts in beperkte mate kunnen worden aangeboden. Bij haar beslissing over deze opleidingen moest de Vlaamse Regering ten minste in acht nemen: het al bestaande aanbod van de betrokken opleiding, de lokale socio-economische context, het aanbod van de school of de scholengemeenschap, de leerlingenevolutie en de verwachte instroom, de eventuele samenwerking met het bedrijfsleven en de overeenstemming met een eventuele onderwijsconvenant. Deze aandachtspunten moesten zoveel mogelijk garanderen dat de opleiding onderwijskundig en budgettair verantwoord was[40]. De decreetgever wilde vooral een overaanbod vermijden. Voor de behoefte van de arbeidsmarkt bestond geen precies criterium.

De Vlaamse Regering nam haar beslissingen op advies van het agentschap AgODi, de onderwijsinspectie en de VLOR, die dezelfde criteria moesten hanteren voor hun advies. Zij keurde in deze periode 119 nieuwe programmaties van opleidingen in de derde graad van het TSO en BSO goed. De scholen programmeerden daarbuiten 288 opleidingen vrij.

Tabel 4 – Aanvragen specifieke opleidingen TSO3 en BSO3 en vrije programmaties

Schooljaar	Aantal aanvragen	Goedgekeurd	Vrij
2007-2008	50	12	92
2008-2009	49	37	112
2009-2010	94	70	84

Schooljaren 2010-2014

Van het schooljaar 2010-2011 tot en met het schooljaar 2013-2014 was er in principe een algemeen verbod op programmaties van opleidingen, zowel voor specifieke als niet-specifieke. De zogenaamde programmatiestop was een bewarende maatregel in afwachting van de hervorming van het secundair onderwijs, alsook een besparingsmaatregel. In uitzonderlijke gevallen kon de Vlaamse Regering nog een afwijking toestaan, na advies van de VLOR, de onderwijsinspectie en het agentschap AgODi. Het decreet reikte geen criteria aan voor de beoordeling van aanvragen. De Vlaamse Regering hanteerde zelf een lijst met criteria, die ook de adviesgevers hanteerden. De lijst maakte onder meer een uitzondering voor opleidingen die leiden naar een knelpuntberoep. De Vlaamse Regering baseerde zich voor de invulling van het criterium knelpuntberoep op de recentst gepubliceerde lijsten van de VDAB (voor het Vlaamse Gewest)

[38] Een opleiding programmeren betekent: een nieuwe opleiding toevoegen aan het aanbod van een school. De regelgeving daarvoor wijzigde recent twee maal.

[39] Artikel 176 en volgende, codificatie secundair onderwijs. Ook voor opleidingen die behoorden tot een studiegebied dat de school nog niet inrichtte, had de school toestemming nodig. Zo waren er in de hele periode slechts vier aanvragen.

[40] Memorie van toelichting bij het onderwijsdecreet XVI, Stuk 851 (2005-2006) – Nr. 1.

en Actiris (voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). Zoals al aangestipt acht het Rekenhof de VDAB-lijst met knelpuntberoepen echter te ruim[41].

De Vlaamse Regering keurde aanvragen af waarvoor de VDAB in zijn lijst opmerkte dat de oorzaak van het knelpuntkarakter bij de onderwijsopleiding zelf lag. Dat was het geval voor het beroep van kapper. De Vlaamse Regering keurde in deze periode 181 programmaties van opleidingen in de derde graad van het TSO en BSO goed.

Tabel 5 – Aanvragen uitzondering programmatiestop TSO3 en BSO3

Schooljaar	Aantal aanvragen	Goedgekeurd
2010-2011	105	47
2011-2012	90	36
2012-2013	91	48
2013-2014	79	50

Vanaf het schooljaar 2014-2015

De decreetgever vaardigde in 2013 een nieuwe regeling uit voor de programmatie van opleidingen[42]. Enerzijds moest de Vlaamse Regering voortaan, na overleg met de netten, een lijst opstellen met opleidingen die niet programmeerbaar zijn omdat zij onder meer niet of in onvoldoende mate aansluiten op de arbeidsmarkt. Concreet moet zij de lijst baseren op tewerkstellingscijfers van schoolverlaters of het ontbreken van een erkende beroepskwalificatie in de Vlaamse kwalificatiestructuur. Op grond van de studie schoolverlaters 2012 van de VDAB heeft de Vlaamse Regering voor de derde graad van het TSO en het BSO een lijst vastgelegd met 50 opleidingen, ongeveer 23% van het totale opleidingenaanbod (221 opleidingen)[43]. In de studiegebieden decoratieve technieken, fotografie, glastechnieken, grafische communicatie en media, handel, juwelen, lichaamsverzorging, maritieme opleidingen, mode en muziekinstrumentenbouw mogen scholen geen opleidingen meer programmeren. Het programmatieverbod geldt ook voor opleidingen die nu veel leerlingen aantrekken, bijvoorbeeld in de studiegebieden handel en personenzorg. Met het oog op eventuele actualisering wordt de lijst jaarlijks geëvalueerd.

Anderzijds moest de Vlaamse Regering, eveneens na overleg met de netten, ook een lijst vastleggen van opleidingen die vrij programmeerbaar zijn, rekening houdend met beleidsontwikkelingen of -prioriteiten. Zij kan aan de vrije programmatie van een opleiding wel de voorwaarde koppelen van een bestaand onderwijsaanbod in de school of scholengemeenschap. De lijst[44] bevat vooral de *harde*, technische opleidingen in de studiegebieden bouw, chemie, hout, koeling en warmte en mechanica-elektriciteit (zogenaamde STEM-opleidingen). Zij bevat 20 opleidingen, dat is 9% van het totale opleidingenaanbod in de derde graad TSO en BSO. Ook deze lijst kent een jaarlijkse evaluatie.

41 Zie het Rekenhofrapport Knelpuntberoepen.

42 Onderwijsdecreet XXIII van 10 juli 2013 wijzigt de artikelen 176-179/2 codificatie secundair onderwijs.

43 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 met betrekking tot de programmatie van structuuronderdelen in het voltijds gewoon secundair onderwijs, bijlage 1.

44 Besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 met betrekking tot de programmatie van structuuronderdelen in het voltijds gewoon secundair onderwijs, bijlage 2.

Behalve de vrije programmaties kan een school ook opleidingen programmeren die de goedkeuring van de Vlaamse Regering vereisen. Zij moet haar aanvraag voorleggen aan het AgODi. De Vlaamse Regering moet bij haar beslissing rekening houden met een aantal criteria. Zo moet de programmatie volgens het decreet beantwoorden aan het kwantitatief en kwalitatief aantoonbaar niet-behoeftedekkend onderwijsaanbod in de betrokken onderwijszone. Zij moet ook rekening houden met de inhoudelijke aansluiting en de objectief vastgestelde noden van de arbeidsmarkt. Aldus vereisen 151 opleidingen, dit wil zeggen 68% van het totale opleidingenaanbod in de derde graad TSO en BSO, een dergelijke goedkeuring. De Vlaamse Regering geeft haar goedkeuring[45], na het advies van het AgODi en de onderwijsinspectie, op basis van de knelpuntberoepenlijst[46] van de VDAB en Actiris, de schoolverlatersanalyse van de VDAB, de analyse van vacatures in Vlaanderen van de VDAB (bijvoorbeeld spreiding) en de eventuele verklaringen van de bedrijfswereld bij de aanvraag (bedrijfsgrootte, omvang van de vraag, ...). De school moet bij de aanvraag een motivering toevoegen die onder meer steunt op de behoeften van de arbeidsmarkt.

Bij hun programmatie-aanvragen voor het schooljaar 2014-2015 vulden de scholen volgens het AgODi de motivering verschillend in. Sommige verwezen eenvoudig naar de behoefte van de arbeidsmarkt. Andere voegden ook gegevens toe op grond van de lijsten die de administratie en de inspectie zelf gebruiken. Nog andere voegden ook brieven toe van ondernemingen die de nood aan werknemers met de betrokken opleiding bevestigen. De Vlaamse Regering keurde voor het schooljaar 2014-2015 voor de derde graad van het BSO en het TSO 57 van de 67 aanvragen goed.

Voor de schooljaren 2007-2015 was en is er dus regelgeving voor de aanvulling van het aanbod, maar niet voor de aanpassing van het bestaande aanbod aan de behoeften. Zo kunnen scholen die arbeidsmarktgerichte opleidingen in hun aanbod hebben waaraan op de arbeidsmarkt steeds minder behoefte is, die toch blijven aanbieden. In het rapport over de omkadering in het gewoon voltijds secundair onderwijs stelde het Rekenhof[47] dat het gebrek aan rationalisatie tot een verregaande versnippering van het studieaanbod leidt. Dit heeft niet alleen budgettaire gevolgen, maar leidt ook tot een gebrek aan transparantie van het studieaanbod, wat de studiekeuze van de leerlingen kan bemoeilijken.

3.3 Spreiding van het aanbod

Het Rekenhof onderzocht de spreiding van het aanbod aan opleidingen van de derde graad van het TSO en het BSO in het schooljaar 2012-2013. In eerste instantie keek het naar het studiegebiedenaanbod per onderwijszone.

[45] Besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 houdende goedkeuring van de programmatie van structuuronderdelen van het voltijds secundair onderwijs.

[46] Trapsgewijs. Bij niet-knelpuntberoepen kijkt ze naar de andere punten.

[47] Verslag van het Rekenhof van 22 december 2009. Vlaams Parlement, Stuk 37-A (2009-2010) – Nr. 1.

Tabel 6 – Aantal onderwijszones waarin studiegebieden worden aangeboden

Studiegebieden	Aantal onderwijszones
Handel, hout, mechanica-elektriciteit, personenzorg	44/44
Chemie	41/44
Auto, lichaamsverzorging	39/44
Bouw, koeling en warmte	35/44
Sport	34/44
Toerisme	32/44
Mode	27/44
Voeding	26/44
Land en tuinbouw	22/44
Decoratieve technieken	20/44
Maatschappelijke veiligheid	13/44
Grafische communicatie en media	11/44
Fotografie	5/44
Optiek, tandtechnieken	3/44
Juwelen, maritieme opleidingen, orthopedische technieken, textiel	2/44
Muziekinstrumentenbouw	1/44

Het blijkt dat de op de arbeidsmarkt minder succesvolle opleidingen soms ruim worden aangeboden. In meer dan de helft van de onderwijszones worden 24 van de 32 op de arbeidsmarkt minder succesvolle, maar grote opleidingen aangeboden, terwijl eveneens in meer dan de helft van de onderwijszones maar 12 van de 27 grote succesvolle opleidingen worden aangeboden[48]. Er bestaat dus nog geen goed evenwicht in het aanbod van onderwijsopleidingen. Er is niet alleen geen regeling voor een verplichte afbouw van opleidingen, maar de regelgeving bevat ook geen stimulansen voor scholen om opleidingen aan te bieden waaraan de arbeidsmarkt behoefte heeft.

Tabel 7 – Aanbod van opleidingen in de onderwijszones

Opleidingen	Aanbod in meer dan de helft van de onderwijszones	Gemiddeld aantal schoolverlaters	Aanbod in minder dan de helft van de onderwijszones	Gemiddeld aantal schoolverlaters
Succesvol op de arbeidsmarkt	12	403	15	173
Minder succesvol op de arbeidsmarkt	24	425	8	151

Ter illustratie toont tabel 8 voor enkele opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt en die leiden tot een knelpuntberoep[49] het beperkt aantal onderwijszones waar die opleidingen worden aangeboden.

[48] De tabellen in bijlage 1 tonen een matige relatie tussen de VDAB-score en het aantal onderwijszones dat de opleiding aanbiedt (correlatie 0,32): hoe succesvoller de opleiding op de arbeidsmarkt, hoe kleiner het aanbod. Tussen het aantal schoolverlaters en de VDAB-scores is er slechts een zwakke relatie (correlatie 0,14) en die is nog zwakker tussen het aantal schoolverlaters en het werkloosheidscijfer (correlatie 0,08).

[49] Voor deze illustratie werden opleidingen gekozen die leiden naar een knelpuntberoep opgenomen in tabel 2.

Tabel 8 – Aanbod van succesvolle opleidingen in de onderwijszones

Studiegebieden	Op de arbeidsmarkt succesvolle opleidingen	Aantal onderwijszones
Personenzorg	Jeugd- en gehandicaptenzorg	20
	Leefgroepenwerking	18
Mechanica-elektriciteit	Stuur- en beveiligingstechnieken	14
	Industrieel onderhoud	13
Hout	Industriële houtbewerking	26
	Bijzondere schrijnwerkconstructies	16
Voeding	Banketbakkerij-chocoladebewerking	11
	Hotel	19

3.4 Nieuwe structuur voor opleidingen

3.4.1 Decreet kwalificatiestructuur

Het decreet kwalificatiestructuur van 2009 schept een nieuw kader om opleidingen tot stand te brengen. Het voert twee soorten kwalificaties in: de beroepskwalificatie en de onderwijskwalificatie. De beroepskwalificatie slaat op een afgerond en ingeschaald geheel van competenties die toelaten een beroep uit te oefenen. De onderwijskwalificatie betreft een afgerond en ingeschaald geheel van competenties die noodzakelijk zijn om maatschappelijk te functioneren en te participeren, waarmee verdere studies in het secundair of in het hoger onderwijs kunnen worden aangevat of waarmee beroepsactiviteiten kunnen worden uitgeoefend. In dat laatste geval zal de onderwijskwalificatie ook een beroepskwalificatie bevatten. Onderwijskwalificaties worden alleen door onderwijs verworven en alleen door de Vlaamse overheid erkende instellingen kunnen daarvoor een kwalificatiebewijs afleveren.

Het decreet onderscheidt acht kwalificatieniveaus en beschrijft die met vijf competentiedescriptoren: kennis, vaardigheden, context, autonomie en verantwoordelijkheid. De niveaus hebben een stijgende moeilijkheidsgraad. Zo wordt in niveau 1 gehandeld in een stabiele, vertrouwde, enkelvoudige en goed gestructureerde context, waarin de tijdsdruk van gering belang is, en wordt in niveau 8 gehandeld in bijzonder complexe contexten met brede, innoverende implicaties.

Tabel 9 – Koppeling kwalificatieniveau en onderwijsniveau

Kwalificatieniveau	Invulling met onderwijsniveaus
Niveau 1	Lager onderwijs
Niveau 2	Tweede graad BSO
Niveau 3	Tweede leerjaar derde graad BSO
Niveau 4	Derde graad ASO, TSO of KSO, derde leerjaar derde graad BSO
Niveau 5	Hoger beroepsonderwijs
Niveau 6	Bachelor
Niveau 7	Master
Niveau 8	Doctor

De sociale partners in de SERV weigerden hun akkoord voor het decreet zoals het op 30 april 2009 was gestemd[50] omdat het maatschappelijk draagvlak voor, in het bijzonder, de beroeps-

[50] Advies SERV van 2 december 2009 over de uitvoering van het decreet op de Vlaamse kwalificatiestructuur en de voorgestelde amendementen op dat decreet.

kwalificaties niet was gewaarborgd. De kwaliteit van het beoogde resultaat was volgens hen niet gegarandeerd, met name door de inschalingsmethode die de pilootprojecten gebruikten en die alle deelnemers negatief beoordeelden. Volgens de sociale partners was het decreet in die vorm niet uitvoerbaar. Zij werkten een alternatief uit dat de basis vormde voor de decreetwijziging op 1 juli 2011, die een aanpassing inhield op grond van een akkoord over het *materiaal*, het *proces* en de *betrokken actoren* om tot een beroepskwalificatie te komen. Het akkoord werd bereikt op initiatief van de minister van Onderwijs en Vorming en de minister van Werk, met de SERV, de betrokken administraties Onderwijs en Werk en de opleidingsverstrekkers van het beleidsdomein Werk.

De VLOR acht het decreet kwalificatiestructuur belangrijk voor een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt, maar blijft nog steeds fundamentele bedenkingen hebben bij de niveaubepaling van de onderwijsopleidingen[51]. Onderwijs realiseert volgens de raad behalve beroepsgerichte (en handelingsgerichte) vorming ook basisvorming, algemene vorming, doorstroomgerichte vorming en maatschappelijke integratie. Die elementen zijn onderdeel van een opleidingenstructuur. De huidige regelgeving verantwoordt niet de toewijzing van een onderwijsniveau of een onderwijsvorm aan een bepaald niveau van de kwalificatiestructuur. De VLOR pleit voor een principieel onderscheid tussen een kwalificatiestructuur en een opleidingenstructuur. De reactie van de VLOR toont aan dat er nog altijd geen groot draagvlak is voor de uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet. Blijkbaar zijn een aantal kwesties nog niet volledig uitgeklaard, zoals de toepasbaarheid van de descriptorelementen op de eindtermen en op de persoonlijke vorming.

Na de decreetwijziging in 2011 werden in een pilootfase tot eind 2012, vijf beroepskwalificaties en twee onderwijskwalificaties van niveau 5 ontwikkeld. Begin 2013 vaardigde de Vlaamse Regering een besluit uit voor de beroeps- en onderwijskwalificaties van het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs[52]. Begin 2014 vaardigde ze het besluit uit voor de onderwijskwalificaties van niveau 1 tot en met niveau 4[53]. Het decreet, de besluiten en de uitvoering ervan worden hierna verder besproken.

3.4.2 Toekomstig opleidingenaanbod

Nieuwe opleidingen in het secundair onderwijs moeten in de toekomst steunen op onderwijskwalificaties. Het decreet kwalificatiestructuur gelast het AKOV voorstellen uit te werken voor onderwijskwalificaties. Het kan dat doen op eigen initiatief of op vraag van een belanghebbende. Voor de creatie van een voldoende groot draagvlak dient het agentschap, volgens het uitvoeringsbesluit op de onderwijskwalificaties, bij de uitwerking van een voorstel ten minste

[51] Advies VLOR, 23 januari 2014, Memorandum voor de Vlaamse Regering 2014-2019, p. 19.

[52] Besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2013 houdende de uitvoering van het decreet betreffende de kwalificatiestructuur van 30 april 2009 inzake de erkenning van beroepskwalificaties en inzake de erkenning van onderwijskwalificaties voor het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs.

[53] Besluit van de Vlaamse Regering van 10 januari 2014 houdende de uitvoering van het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur, wat betreft de erkenning van onderwijskwalificaties van niveau 1 tot en met niveau 4.

de eventuele aanvragers en de netten te raadplegen. Het agentschap moet ook rekening houden met een aantal decretale criteria[54]:

- de maatschappelijke, economische of culturele behoefte;
- de onderwijskundige en opvoedkundige context: aansluitend bij de doelgroep, bij het profiel van onderwijsvorm en graad, stimuleren van de leermotivatie;
- de verwachte instroom en uitstroom;
- de mogelijkheid tot samenwerking met andere instellingen of met de arbeidsmarkt en het bedrijfsleven, indien vereist;
- de continuïteit in de (studie)loopbaan: inpassing in het bestaande studieaanbod, aansluiting op vervolgopleidingen en/of tewerkstellingsmogelijkheden.

Deze criteria zijn vergelijkbaar met de criteria die werden besproken in punt 3.1 en die worden gehanteerd bij de erkenning van een nieuwe opleiding. Het uitgangspunt van de regelgeving is het bestaan van een behoefte. Voor een arbeidsmarktgerichte opleiding betekent dit dat er behoefte moet zijn aan gekwalificeerden voor het beroep waartoe wordt opgeleid. Nieuw is dat de instroom en de uitstroom van de opleiding moeten worden ingeschat.

Het criterium dat de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleiding moet worden ingevuld vanuit een beroepsprofiel, staat terecht niet in de lijst. De arbeidsmarktgerichte onderwijskwalificatie zal immers een beroepskwalificatie omvatten. De beroepskwalificatie komt verder aan bod in punt 4.3.

De Vlaamse Regering heeft de criteria waaraan een voorstel van onderwijskwalificatie moet voldoen, verder gespecificeerd[55]. Nieuw is dat de Vlaamse Regering door de erkenning de op-

---

[54] Artikel 15, tweede lid, van het decreet Vlaamse kwalificatiestructuur bepaalt zelf criteria en het eerste lid maakt de Vlaamse Regering ook bevoegd criteria te bepalen voor de uitwerking van onderwijskwalificaties met het oog op een actueel en rationeel onderwijsaanbod.

[55] Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 januari 2014 houdende de uitvoering van het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur, wat betreft de erkenning van onderwijskwalificaties van niveau 1 tot en met niveau 4. Dit bepaalt de volgende criteria:

- de titel en het niveau;
- de aanvragers en de actoren die bij de opmaak betrokken zijn;
- de eindtermen en/of de specifieke eindtermen en/of al de competenties van de erkende beroepskwalificatie(s) waaruit de onderwijskwalificatie is samengesteld;
- de benaming en het niveau van de erkende beroepskwalificatie(s) die in voorkomend geval deel uitmaken van de kwalificatie;
- ter uitvoering van en overeenkomstig de toepassing van de criteria, vermeld in artikel 15, tweede lid van het decreet van 30 april 2009:
  a) de maatschappelijke, economische of culturele behoefte;
  b) de onderwijskundige en opvoedkundige context: de aansluiting bij de doelgroep, het bieden van een duidelijke finaliteit zijnde de arbeidsmarktgerichtheid en/of de doorstroomgerichtheid, de mate waarin leermotivatie gestimuleerd wordt;
  c) een inschatting van de instroom;
  d) een inschatting van de uitstroom;
  e) de noodzakelijke materiële en financiële middelen en expertise;
  f) de noodzakelijke samenwerking, als die vereist is;
  g) de beschrijving van de plaats in de opleidingenstructuur en in voorkomend geval de vereiste voorkennis;
  h) de onderwijsvorm(en), het onderwijsniveau of de onderwijsniveaus en het studiegebied of de studiegebieden, waarin de onderwijskwalificatie zal kunnen worden aangeboden;
- de beschrijving van het onderscheidend karakter van de onderwijskwalificatie tegenover en de samenhang met andere voorstellen van onderwijskwalificaties en met erkende beroeps- en onderwijskwalificaties;
- welke onderwijskwalificatie of kwalificaties eventueel worden vervangen.

leidingsinhouden vastlegt. Ook de finaliteit moet duidelijk worden vermeld en er moet worden afgestemd met het hele opleidingenaanbod.

Het AKOV moet elk voorstel van onderwijskwalificatie van niveau 1 tot en met 4 voor advies aan de VLOR voorleggen, die moet adviseren over alle criteria, behalve het criterium inzake de eindtermen of de competenties. Het agentschap moet het voorstel vervolgens met zijn erkenningsadvies op grond van het VLOR-advies aan de Vlaamse minister(s) van Onderwijs en Vorming voorleggen. De Vlaamse Regering beslist uiteindelijk over de erkenning, maar mag geen voorwaarden of beperkingen opleggen.

De regelgeving bevat een procedure en criteria voor de creatie van nieuwe onderwijskwalificaties, maar niet voor de actualisering of de schrapping van verouderde onderwijskwalificaties.

Tot nog toe zijn nog geen onderwijskwalificaties in ontwikkeling voor de niveaus 1 tot en met 4. Er is al wel een implementatieplan, maar dat is nog niet van start gegaan. De wijziging van de opleidingenstructuur door het masterplan hervorming secundair onderwijs heeft immers implicaties voor de ontwikkeling van onderwijskwalificaties.

3.4.3 Masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs

Het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs[56] behoudt de gradenstructuur. De eerste graad bestaat uit twee leerjaren en geeft vooral basisvorming voor alle leerlingen. In de tweede en derde graad overweegt het plan de afschaffing van de onderwijsvormen ASO, TSO, KSO en BSO omdat de negatieve perceptie van het TSO en het BSO veel leerlingen remt in hun keuze voor technisch georiënteerde opleidingen, waaronder STEM-opleidingen. Het masterplan wil daarom de onderwijsvormen vervangen door studiedomeinen, waarbij een studiedomein een inhoudelijk samenhangend thematisch geheel is dat van abstract tot praktisch georiënteerde opleidingen bevat. De huidige opleidingen in het gewoon voltijds secundair onderwijs zouden per studiedomein worden geordend naargelang de finaliteit. Een matrix maakt dat aanschouwelijk. De horizontale as geeft de finaliteit van abstract naar praktisch weer en de verticale as het studiedomein. De matrix zou worden ingevuld met de bestaande opleidingen, die eerst gescreend worden aan de hand van de kwalificatiestructuur. De hervorming van het secundair onderwijs heeft niet alleen gevolgen voor de ontwikkeling van onderwijskwalificaties, maar ook omgekeerd is de uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet van belang voor het masterplan.

[56] Document van 4 juni 2013 van de Vlaamse Regering, te vinden op de website van het Vlaams Parlement: http://www.vlaamsparlement.be/vp/pdf/20122013/masterplan_hervorming_so.pdf.

Tabel 10 – Masterplanmatrix[57]

Doel ⇨ / ⇩ Domein	Doorstroom (verder studeren)	Dubbel doel (werken of studeren)	Arbeidsmarktgericht (gaan werken)
Wetenschap en Techniek			
Taal en Cultuur			
Welzijn en Maatschappij			
Kunst en Creatie			
Economie en Organisatie			

Scholen zouden zich kunnen toeleggen op een of meer domeinen en in elk aangeboden domein alle studierichtingen aanbieden. Leerlingen die bijvoorbeeld kiezen voor het domein wetenschap en techniek kunnen dan in eenzelfde school veranderen van een abstracte naar een praktische richting. In de huidige praktijk kiezen leerlingen die van opleiding veranderen er dikwijls voor in dezelfde school te blijven, maar nu biedt de school in een domein meestal niet de hele opleidingenwaaier aan.

3.5 Conclusies

De huidige regelgeving richt zich op een afstemming van de erkenning van een nieuwe arbeidsmarktgerichte onderwijsopleiding op de arbeidsmarkt. Zo vergt ze potentiële tewerkstelling en de invulling van de opleiding op grond van een beroepsprofiel. De criteria potentiële tewerkstelling en de invulling met een beroepsprofiel zijn echter onvoldoende uitgewerkt, de erkenning legt de inhoud van de opleiding niet vast en bepalingen over een eventuele actualisering of afbouw van opleidingen ontbreken. De Vlaamse Regering erkende in de periode 2008-2013 twaalf nieuwe opleidingen in de derde graad van het BSO en het TSO.

De programmatie van opleidingen evolueerde in de onderzochte periode sterk. Van 2007 tot 2010 was zij voor de meeste opleidingen vrij, maar vereisten specifieke opleidingen een goedkeuring van de Vlaamse Regering. Precieze criteria voor de afstemming op de arbeidsmarktbehoefte waren er niet. Van 2010 tot 2014 gold vervolgens een programmatiestop, maar de Vlaamse Regering kon uitzonderlijk afwijkingen toestaan. Daarvoor ontbraken echter decretale criteria. In de periode van de programmatiestop keurde de Vlaamse Regering 181 programmaties goed, terwijl in de periode voordien zij 119 programmaties van specifieke opleidingen goedkeurde en de scholen vrij 288 opleidingen programmeerden. Vanaf het schooljaar 2014-2015 vereist de nieuwe programmatieregeling voor 68% van de opleidingen van de derde graad TSO en BSO een toestemming van de Vlaamse Regering op grond van objectieve noden op de arbeidsmarkt. Daarbij baseert de overheid zich op de VDAB-lijst met knelpuntberoepen, de VDAB-studie schoolverlaters en de openstaande vacatures in de regio. Deze aanpak betekent een verbetering, maar de lijst met knelpuntberoepen is te ruim. Voorts mag 23% van de opleidingen van de derde graad TSO en BSO niet meer worden opgestart wegens niet of onvoldoende afgestemd op de arbeidsmarkt. Een aantal STEM-opleidingen (9% van het totaal) mogen de scholen vrij opstarten.

[57] Matrix bij wijze van voorbeeld opgenomen in de brochures van het ministerie. De vijf studiedomeinen zijn illustratief.

Scholen bieden op de arbeidsmarkt minder succesvolle opleidingen ruim aan, terwijl een aantal grote, succesvolle opleidingen beperkt wordt aangeboden. Een goed evenwicht in het aanbod is dan ook nog niet bereikt. De regelgeving stimuleert scholen overigens niet opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt en waaraan behoefte is, op te starten. Regelgeving om het bestaande aanbod van de scholen aan de veranderende behoeften aan te passen, ontbreekt. Scholen kunnen opleidingen blijven aanbieden die weinig succesvol zijn op de arbeidsmarkt.

Het decreet kwalificatiestructuur van 2009 moet onder meer zorgen voor een betere afstemming van arbeidsmarktgerichte opleidingen op de arbeidsmarkt, maar de uitvoering ervan liep vertraging op door een gebrek aan draagvlak bij de sociale partners in de SERV. Ook na een decreetwijziging in 2011 blijft de VLOR nog fundamentele bedenkingen hebben. Hij pleit onder meer voor een principieel onderscheid tussen een kwalificatiestructuur en een opleidingenstructuur. Het decreet wil nieuwe opleidingen in de toekomst baseren op onderwijskwalificaties, die voor de arbeidsmarktgerichte opleidingen ook een beroepskwalificatie omvatten. Voor de erkenning van de onderwijskwalificatie zal een maatschappelijke, economische of culturele behoefte moeten worden aangetoond. Ook in die nieuwe regeling ontbreken vooralsnog bepalingen over de actualisering of afbouw van opleidingen.

Afstemming van de opleidingeninhoud

Hoofdstuk

4

4.1 Huidige regeling

Het secundair onderwijs heeft in essentie een algemeen vormende functie. Het bereidt jongeren voor op het maatschappelijke leven en draagt bij tot hun persoonlijke ontwikkeling. De algemeen vormende functie draagt overigens ook bij tot de voorbereiding op de arbeidsmarkt. Beroepsvorming alleen volstaat niet. Arbeidsmarkgerichte onderwijsopleidingen bevatten dan ook een gedeelte basisvorming, een specifiek gedeelte dat de leerling voorbereidt op de beroepsbeoefening, en eventueel een complementair gedeelte[58]:

- De basisvorming bevat de vakken waarvan de decreetgever oordeelt dat elke leerling ze moet volgen. In de derde graad van het arbeidsmarktgericht onderwijs bestaat zij uit de vakken godsdienstleer of zedenleer, Nederlands, Frans, Engels, wiskunde, geschiedenis, aardrijkskunde en lichamelijke opvoeding. In het BSO kunnen scholen twee of meer van deze vakken integreren als *project algemene vakken*. De overheid legt voor deze vakken eindtermen vast. Het leerplan van de school moet de eindtermen op herkenbare wijze bevatten.
- Het specifiek gedeelte van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen wilde de decreetgever in 2002 afstemmen op de behoefte van de arbeidsmarkt door specifieke eindtermen te ontwikkelen vanuit de beroepsprofielen van de SERV[59]. De betrokken bepalingen kregen echter nooit uitvoering. Het decreet kwalificatiestructuur heeft de bepalingen in 2009 opgeheven en vervangen.

Sinds 2002 heeft de SERV toch al een aantal beroepsprofielen ontwikkeld. Die profielen beschrijven de activiteiten die de beroepsbeoefenaar uitoefent en bepalen op grond daarvan wat leerlingen moeten kennen en kunnen om de beroepsactiviteit uit te voeren. Die kennis, vaardigheden en attitudes vormen de competentie waarover de leerling moet beschikken. De afstemming van de opleiding op het beroep komt tot stand door de opleidingsinhouden te baseren op de activiteiten van de beroepsbeoefenaar (de zogenaamde competentiegerichte benadering).

Het Rekenhof ging in een steekproef[60] na waarop scholen zich in hun leerplannen baseerden voor het specifieke gedeelte van de arbeidsmarktgerichte opleidingen. De onderstaande tabel overziet de resultaten.

---

[58] Gedeelte dat de school vrij invult.

[59] Decreet van 18 januari 2002 betreffende de eindtermen, de ontwikkelingsdoelen en de specifieke eindtermen in het voltijds gewoon en buitengewoon secundair onderwijs. Artikel 6, tweede lid: specifieke eindtermen worden vastgelegd voor het tweede leerjaar van de derde graad van het BSO en TSO en voor het derde leerjaar van de derde graad van het BSO.

[60] Het selecteerde van 7 studiegebieden de leerplannen voor de derde graad van het BSO (114 leerplannen) en het TSO (103 leerplannen).

Tabel 11 – Beroepsprofielen in de leerplannen

Opleidingen	Basis voor de leerplannen
BSO, derde graad	45% geen vermelding van een beroepsprofiel
	29% beroepsprofielen van de SERV
	17% herkomst van het beroepsprofiel onduidelijk
	9% beroepsprofielen van de beroepssectoren en opleidingsprofielen van de VLOR
TSO, derde graad	77% geen vermelding van een beroepsprofiel
	9% beroepsprofielen van de beroepssectoren
	7% beroepsprofielen van de SERV
	7% herkomst van het beroepsprofiel onduidelijk

Uit de tabel blijkt dat een groot deel van de leerplannen van de BSO-opleidingen en een nog groter deel van de TSO-opleidingen geen beroepsprofiel vermelden. Opvallend is dat ook de leerplannen voor Se-n-Se-jaren, die nochtans sterk beroepsgericht zijn, nagenoeg niet verwijzen naar beroepsprofielen. In de zevende jaren van het BSO verwijzen iets meer dan de helft van de leerplannen naar een beroepsprofiel. Het is ook opmerkelijk dat eenzelfde beroepsprofiel soms aan de grondslag ligt van een BSO- én een TSO-opleiding.

Met dezelfde steekproef ging het Rekenhof ook na hoe actueel leerplannen waren. Een derde van de leerplannen van de BSO-opleidingen van de derde graad was ouder dan vijf jaar. 23% was zelfs ouder dan tien jaar. Eén leerplan dateerde van 1995.

De onderwijsinspectie moet de Vlaamse Regering advies geven voor de goedkeuring van een leerplan. In de praktijk hanteert de onderwijsinspectie het principe dat de leerplannen die naar beroepsprofielen verwijzen, de basisactiviteiten van die beroepsprofielen moeten opnemen. In enkele gevallen adviseerde de onderwijsinspectie een leerplan negatief omdat het bepaalde activiteiten van het beroep niet opnam.

4.2 Evaluatie door de sectoren

Het Rekenhof heeft een steekproef van zeven beroepssectoren bevraagd over hun behoeften en over de vervulling daarvan door het studieaanbod. Daaruit bleek dat de sectoren doorgaans tevreden zijn van de kwaliteit van het studieaanbod. Zij vinden het studieaanbod meestal kwalitatief goed afgestemd op de behoeften. Dat betekent niet dat de sectoren helemaal geen opmerkingen hebben over de kwaliteit van de opleidingen. AKOV wijst er overigens op dat uit zijn contacten met de arbeidsmarktsectoren blijkt dat zij bedenkingen hebben met betrekking tot het verouderde en niet-afgestemde studieaanbod, de onaangepaste infrastructuur en de verouderde competenties van het onderwijspersoneel. Voor hen is het grootste probleem evenwel dat er te weinig technisch geschoolde schoolverlaters op secundair niveau zijn. Dat hangt samen met een te beperkte instroom in de technische richtingen.

Voor de bepaling van de totale kwantitatieve personeelsbehoeften gaan de sectoren meestal uit van een constante behoefte. Zij bepalen de noodzakelijke instroom op grond van de actuele uitstroom. Voor de bepaling van de kwalitatieve personeelsbehoeften gebruiken zij beroepsprofielen. Bijna alle bevraagde beroepssectoren hebben zelf beroepsprofielen uitgewerkt, meestal binnen de SERV. Op het niveau van het secundair onderwijs blijken alle sectoren een grote nood aan technisch geschoolde mensen te hebben.

4.3 Toekomstige regeling van de inhoud van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen

4.3.1 Onderwijskwalificaties

Onderwijskwalificaties zullen in de toekomst steunen op eindtermen, specifieke eindtermen en beroepskwalificaties. Het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs stelt voorop dat de eindtermen en vakoverschrijdende eindtermen ook in competenties moeten worden bepaald. Het wil dat de eindtermen per graad een set sleutelcompetenties vastleggen, gebaseerd op de Europese sleutelcompetenties, die alle leerlingen moeten behalen[61]. Het plan voorziet erin dat het AKOV ter uitvoering van het decreet op de Vlaamse kwalificatiestructuur een model opstelt voor het competentiegericht formuleren van doelstellingen. Alle nieuwe eindtermen zouden dat model moeten volgen. Het model onderscheidt per competentie een aantal descriptorelementen: kennis, vaardigheden en attitudes en graad van autonomie en verantwoordelijkheid.

Het model is voor advies aan de VLOR voorgelegd. De VLOR heeft bedenkingen bij het gebruik van de descriptorelementen voor de eindtermen[62]. De raad vindt dat het strikte kader van de eindtermen daardoor nog strakker wordt en vreest dat de opdeling van de eindtermen in diverse bouwstenen zal leiden tot een mechanistische opbouw van de eindtermen. Ook vreest de raad dat de koppeling van competenties aan descriptorelementen die allemaal bereikt moeten worden, zal uitsluiten dat het onderwijs in de toekomst nog werkt met open doelstellingen. Open doelstellingen zijn ontwikkelingsgericht: zij stellen geen resultaten voorop, maar een evolutie van de leerling. Zij beschrijven dus leersituaties voor de leerling, maar geen ondubbelzinnig eindgedrag. Open doelstellingen zijn volgens de VLOR aangewezen voor algemene vorming, basisvorming, attitudes en opvoedende activiteiten in het leerplichtonderwijs in het algemeen.

4.3.2 Beroepskwalificaties

De bepaling van de inhoud van de beroepskwalificaties, die dus deel kunnen uitmaken van de onderwijskwalificaties, wordt geregeld in het decreet kwalificatiestructuur. De beroepskwalificatie komt tot stand op grond van een beroepskwalificatiedossier. De Vlaamse Regering dient jaarlijks, op gezamenlijk voorstel van de ministers van Onderwijs en Werk, de prioriteiten voor het opstellen van beroepskwalificatiedossiers te bepalen. Iedere arbeidsmarktactor kan, binnen deze prioriteiten, een beroepskwalificatiedossier indienen.

Het decreet bepaalt dat een beroepskwalificatiedossier moet steunen op een of meer van de beroepscompetentieprofielen die de sociale partners in de SERV hebben gevalideerd[63]. De

---

[61] De Europese sleutelcompetenties zijn: communicatie in het Nederlands, communicatie in vreemde talen, wiskundige competenties en competenties in exacte wetenschappen en technologie, digitale competenties, leercompetenties, sociale en burgerschapscompetenties, ontwikkeling van initiatief en ondernemerschap, cultureel bewustzijn en culturele expressie.

[62] Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, *Advies over een format voor einddoelen*, 20 december 2012, p. 5.

[63] Het onderwijsdepartement wijst erop dat met de sociale partners werd afgesproken dat de SERV-competentieprofielen geen informatie bevatten over de descriptorelementen context, autonomie en verantwoordelijkheid. Die elementen worden door de sectorale ontwikkelcommissies van AKOV toegevoegd met het oog op de inschaling van de beroepskwalificatie.

SERV heeft de Franse ROME-databank gekozen als basis voor zijn eigen Competent-databank[64]. Die bevat fiches die per beroepencluster de basisactiviteiten en de specifieke activiteiten van de beroepsbeoefenaar beschrijven. Voor die activiteiten omschrijft de fiche de vereiste kennis en vaardigheden. Het AKOV stelt in de handleiding[65] voor het opstellen van een beroepskwalificatiedossier dat het prioritaire referentiekader bestaat uit de fiches in de Competent-databank. Een indiener moet in eerste instantie nagaan of er Competent-fiches bestaan die voor het beroepskwalificatiedossier relevant zijn. Als de Competent-fiches onvolledig of ontoereikend zijn (ze zijn immers gebaseerd op de Franse arbeidsmarkt), kan de aanvrager het dossier opstellen aan de hand van alternatieve referentiekaders.

De Vlaamse Regering heeft bepaald dat een beroepskwalificatiedossier ook een analyse moet bevatten van de arbeidsmarktrelevantie van de beroepskwalificatie[66]. Volgens de handleiding van het AKOV moet de indiener aantonen dat op de arbeidsmarkt een vraag naar gekwalificeerden voor het beroep bestaat, aan de hand van tewerkstellingsgegevens (aantal tewerkstellingsplaatsen, evolutie in de tijd en geografische spreiding) en vacaturegegevens (aantal, evolutie in de tijd, geografische spreiding en knelpuntkarakter). De handleiding illustreert uitgebreid de bronnen die de aanvrager kan gebruiken. De studiedienst van de VDAB geeft ondersteuning bij de inzameling van arbeidsmarktgegevens.

Het beroepskwalificatiedossier moet de samenhang met andere beroepskwalificatiedossiers en erkende beroeps- en onderwijskwalificaties tonen. Het moet ook de duurzaamheid van de beroepskwalificatie omschrijven door de toekomstige behoefte aan actualisatie te situeren in een van de drie duurzaamheidscategorieën (in dalende graad): relatief duurzaam, redelijk duurzaam en beperkt duurzaam. De handleiding van het AKOV licht deze categorieën echter niet toe.

Elk beroepskwalificatiedossier wordt aan de valideringscommissie voorgelegd[67]. De commissie valideert een beroepskwalificatie op grond van (1) het draagvlak voor het ingediende dossier, (2) het gebruik van de referentiekaders, (3) de interne coherentie van de competenties en de volledigheid, en (4) de arbeidsmarktrelevantie (er kan een volwaardig beroep mee worden uitgeoefend) of maatschappelijke relevantie (er kan een maatschappelijke rol mee worden opgenomen).

---

[64] De databank *Competent* staat op het internet: http://www.serv.be/competentieteam. Op de homepage van de Competent-databank staat een lijst van alle gepubliceerde en gevalideerde profielen. Een profiel is een andere benaming voor een Competent-fiche.

[65] Handleiding. Opstellen van een beroepskwalificatiedossier, mei 2013 http://www.ond.vlaanderen.be/kwalificatiestructuur/oproep-indieners-beroepskwalificatiedossiers/bijlagen/03-06-13/Handleiding-Indieners-05-2013.pdf.

[66] Artikel 5, 4°, besluit van de Vlaamse Regering inzake de erkenning van beroepskwalificaties van 11 januari 2013.

[67] Bestaande uit twee leden die de SERV uit de interprofessionele sociale partners aanduidt, een lid dat de VDAB aanduidt, een lid dat Syntra Vlaanderen aanduidt en een onafhankelijke interne expert uit het AKOV. De expert is niet stemgerechtigd en neemt de kwaliteitsbewaking op zich. De minister wijst ten slotte het voorzitterschap toe aan een onafhankelijke externe expert.

Een gevalideerd beroepskwalificatiedossier gaat voor inschaling in één van de acht niveaus naar een inschalingscommissie[68]. Deze commissie hanteert voor de inschaling een geijkte methodiek die in de bijlage van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2013 is opgenomen.

De arbeidsmarktactoren krijgen een prominente rol in de totstandkoming van het beroepskwalificatiedossier, maar de onderwijsverstrekkers worden er niet bij betrokken, behalve bij de inschaling. De regelgeving vraagt evenmin het beroepskwalificatiedossier voor advies aan de VLOR voor te leggen. Hoewel het onderwijsdepartement en het AKOV twijfels hebben over het nut van een betrokkenheid van de onderwijsverstrekkers in een vroeger stadium, acht het Rekenhof dit toch aangewezen. De onderwijsverstrekkers moeten immers werken met de eisen die de beroepskwalificaties bevatten.

Na het advies van het AKOV, dat een marginale toetsing bevat van het proces en de methodiek, beslist de Vlaamse Regering over het voorstel. De erkende beroepskwalificatie bevat ook de competenties van het beroepskwalificatiedossier. Daarmee legt de Vlaamse Regering ook de inhoud van de opleiding vast. Er is niet voorzien in een voorwaardelijke goedkeuring of een goedkeuring onder beding van beperkingen.

Om de arbeidsmarktgerichte opleidingen af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt kan de competentiegerichte benadering als een sterke aanpak worden beschouwd. Toch houdt zij ook enkele risico's in. Zo kan de competentiegerichte aanpak in de hand werken dat de opleiding wordt verengd tot een opleiding voor een zeer specifiek beroep en dat er te weinig aandacht is voor algemenere vaardigheden die voldoende flexibiliteit op de arbeidsmarkt bevorderen. Ook kan de competentiegerichte aanpak eerder reactief zijn. Van het hoger onderwijs wordt vanzelfsprekend verwacht dat het niet alleen inspeelt op de bestaande behoeften op de arbeidsmarkt, maar dat het ook innovatief is. Ook het secundair onderwijs moet voldoende innovatief zijn. Onderwijs is overigens niet alleen handelingsgericht, maar heeft ook een belangrijke opdracht voor de persoonlijke vorming. Het is niet duidelijk hoe de competentiegerichte benadering en de descriptorelementen toepasbaar zijn op de gehele opdracht van het onderwijs. Competenties worden immers gedefinieerd als een bekwaamheid in het *handelen*, aan te wenden voor maatschappelijke *activiteiten*[69], terwijl persoonlijke vorming versterking van de persoonlijkheid beoogt[70]. Zo is het ook voor de descriptorelementen niet altijd duidelijk hoe die toepasbaar zijn op de persoonlijke vorming. Ook de descriptorelementen krijgen een invulling die gericht is op de uitvoering van maatschappelijke activiteiten[71]. Zo gebeurt de niveaubepaling van de bekwaamheid bijvoorbeeld op basis van de graad van autonoom of het onder leiding functioneren, wat vooral arbeidsverhoudingen kenmerkt. Bij persoonlijke vorming, waar bijvoorbeeld weerbaarheid of kritische ingesteldheid belangrijk zijn, kan echter worden verwacht dat de niveaubepaling anders zal worden ingevuld. Het gebruik van

[68] De commissie is als volgt samengesteld: zeven leden aangeduid door de SERV, vijf leden aangeduid door de VLOR, een lid aangeduid door de VDAB, een lid aangeduid door Syntra Vlaanderen en twee onafhankelijke interne experten uit het agentschap AKOV. Die experten zijn niet stemgerechtigd en staan in voor de proces- en kwaliteitsbewaking. Het voorzitterschap wordt waargenomen door een onafhankelijke externe expert, aangeduid door de minister.

[69] Het decreet kwalificatiestructuur bepaalt de competentie als de bekwaamheid om kennis, vaardigheden en attitudes in het handelen geïntegreerd aan te wenden voor maatschappelijke activiteiten (artikel 2, 6°).

[70] Onderwijs heeft als kernopdracht sterke persoonlijkheden te vormen. Het maakt hen weerbaar zodat ze ten volle aan de samenleving kunnen participeren en zich maximaal kunnen ontwikkelen. Beleidsnota Onderwijs 2014-2019, 21.

[71] Artikel 6 decreet kwalificatiestructuur.

de descriptorelementen context, autonomie en verantwoordelijkheid is dus vanzelfsprekend voor maatschappelijke activiteiten, maar is dat minder voor de persoonlijke vorming.

Eind maart 2014 had de Vlaamse Regering 96 beroepskwalificaties erkend van de niveaus 2, 3 en 4[72]. Het Rekenhof heeft die onderzocht. De indieners van de dossiers waren altijd beroepssectoren. Alle beroepskwalificatiedossiers beschrijven uitgebreid de competenties en zijn gebaseerd op een of meer Competent-fiches. De fiches bleken bijna altijd onvolledig of ontoereikend te zijn voor de beschrijving van de activiteiten van de beroepsbeoefenaar. De indieners vulden ze dan ook aan met informatie uit andere referentiekaders, zodat het onduidelijk is in hoeverre het nog om door de SERV gevalideerde beroepscompetentieprofielen gaat. De dossiers bevatten weinig gegevens over de arbeidsmarktrelevantie[73]. Over de tewerkstellingsplaatsen ontbraken doorgaans specifieke gegevens over het beroep waartoe de beroepskwalificatie opleidt. Bijna de helft van de dossiers vermeldde evenmin specifieke gegevens over de vacatures. Gegevens over niet-werkende werkzoekenden ontbraken in bijna de helft van de dossiers. De dossiers bevatten daarentegen wel ruim gegevens over het knelpuntkarakter. 60 van de 96 dossiers verwezen daarnaar. 83 dossiers kwalificeerden de betrokken beroepskwalificatie als relatief duurzaam; 13 als redelijk duurzaam en geen enkel als beperkt duurzaam. De dossiers motiveerden de duurzaamheid echter beperkt en soms incoherent.

De regelgeving bepaalt dat de leerplannen niet alleen de vakgebonden eindtermen, maar ook de beroepskwalificaties, op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum, op herkenbare wijze moeten opnemen. De Vlaamse Regering keurt de leerplannen goed op advies van de onderwijsinspectie.

4.4 Conclusies

Voor de basisvorming in de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen heeft de decreetgever vakgebonden eindtermen vastgelegd. Voor het beroepsgerichte gedeelte voorzag de decreetgever in specifieke eindtermen, die moesten worden ontwikkeld op grond van beroepsprofielen. Deze specifieke eindtermen kwamen echter niet tot stand. In de praktijk baseren de scholen een gedeelte van de leerplannen op de beroepsprofielen die zijn vastgesteld door de SERV of andere organisaties. 45% van de door het Rekenhof onderzochte leerplannen van de derde graad van het BSO en 77% van de onderzochte leerplannen van de derde graad van het TSO vermelden echter geen beroepsprofiel. Overigens is een deel van de leerplannen al geruime tijd niet geactualiseerd.

Uit zijn bevraging van de beroepssectoren concludeerde het Rekenhof dat de sectoren in het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen. Zij meldden soms kwalitatieve tekorten, maar kampten vooral met een kwantitatief tekort aan technici uit het secundair onderwijs.

In de toekomst wil de Vlaamse overheid de inhoud van arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen beter afstemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt door de opleidingen te baseren op onderwijskwalificaties die bestaan uit eindtermen en beroepskwalificaties. De leerplan-

[72] In november 2014 waren er 105 beroepskwalificaties opgenomen in de kwalificatiedatabank voor de niveaus 2, 3 en 4.

[73] Het AKOV liet weten dat hieraan samen met de VDAB gewerkt wordt.

nen zullen niet alleen de eindtermen, maar ook de beroepskwalificaties op herkenbare wijze moeten opnemen.

De procedure voor de totstandkoming van een beroepskwalificatie is goed uitgewerkt, hoewel de onderwijsverstrekkers slechts bij de inschaling worden betrokken. Bij de erkenning van de beroepskwalificatie legt de Vlaamse Regering meteen de minimale inhoud van de opleiding vast. Met de invulling van de opleiding op grond van beroepscompetentieprofielen en de vereiste van arbeidsmarktrelevantie, biedt de nieuwe regelgeving garanties voor een betere afstemming van de beroepskwalificatie op de behoeften van de arbeidsmarkt. Niettemin houdt de competentiegerichte benadering ook risico's in. Het is overigens onduidelijk hoe die benadering en de descriptorelementen van toepassing kunnen zijn op de hele opdracht van het onderwijs, in het bijzonder de persoonlijke vorming.

Alle door het Rekenhof onderzochte beroepskwalificatiedossiers beschrijven omstandig de vereiste competenties. De Competent-fiches die aan de basis voor de bepaling van de competenties liggen, waren echter bijna altijd onvolledig of ontoereikend ter bepaling van de activiteiten van de beroepsbeoefenaar. De gegevens over de arbeidsmarktrelevantie waren in bijna alle dossiers onvolledig en in de helft van de dossiers niet adequaat.

Algemene conclusies

Hoofdstuk

5

De afstemming van het onderwijs op de arbeidsmarkt is nog niet optimaal: uit de grote opleidingen van de derde graad van het TSO en BSO verlaten veel leerlingen de school met een op de arbeidsmarkt minder succesvolle kwalificatie. De Vlaamse overheid wil dat bijsturen met verschillende acties, waaronder de uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet en het STEM-actieplan. Met het oog op de hervorming van het secundair onderwijs, waarvan ze verwacht dat die de afstemming zal bevorderen, is de overheid gestart met een screening van alle opleidingen, weliswaar niet grondig en zonder precieze gegevens over de tewerkstelling in de specifieke beroepen waartoe de opleidingen opleiden. De resultaten van het STEM-actieplan, dat een gezamenlijk project is van de beleidsdomeinen Onderwijs en Vorming, Werk en Sociale Economie en Economie, Wetenschap en Innovatie, zijn vooralsnog beperkt. Dat actieplan zal wellicht vooral op langere termijn resultaten hebben.

Zowel voor de vaststelling door de Vlaamse Regering van nieuwe, programmeerbare opleidingen, als voor de effectieve programmering van opleidingen door de scholen, ontbraken in het verleden vaak goed uitgewerkte criteria. In de periode van de programmatiestop (2010-2014) keurde de Vlaamse Regering nog 181 programmaties goed, onder meer op grond van de knelpuntberoepenlijst van de VDAB, die het Rekenhof te ruim acht. De nieuwe regels voor de programmatie van opleidingen die vanaf het schooljaar 2014-2015 gelden, willen verhinderen dat scholen nog opleidingen starten waaraan de arbeidsmarkt geen behoefte heeft. Ondertussen blijft het aanbod dat niet goed aansluit op de arbeidsmarkt echter voortbestaan: scholen bieden opleidingen die minder succesvol zijn op de arbeidsmarkt soms ruim aan, terwijl hun aanbod van op de arbeidsmarkt succesvolle opleidingen soms beperkt is. De overheid voorziet niet in stimulansen voor het aanbieden van opleidingen waaraan een grote behoefte is op de arbeidsmarkt.

De uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet van 2009 zou mee moeten zorgen voor een betere afstemming van de arbeidsmarktgerichte opleidingen op de arbeidsmarkt. Nieuwe opleidingen zullen in de toekomst moeten steunen op onderwijskwalificaties, die voor de arbeidsmarktgerichte opleidingen ook een beroepskwalificatie moeten omvatten. Bovendien zal de erkenning van de onderwijskwalificatie afhankelijk zijn van een aangetoonde maatschappelijke, economische of culturele behoefte. Het decreet kent echter een trage uitvoering en ook na een wijziging ervan in 2011 blijft het bezwaren oproepen. Verder is er niet voorzien in een regeling om opleidingen te actualiseren of eventueel af te bouwen.

De huidige regelgeving stemt de inhoud van arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen niet goed af op de behoeften van de arbeidsmarkt. Voor de beroepsgerichte vorming werden geen specifieke eindtermen vastgelegd. In de praktijk steunen een aantal leerplannen van de beroepsgerichte vorming op beroepsprofielen, maar voor een groot gedeelte van de leerplannen is dat niet het geval. In de toekomst zullen de leerplannen zowel de eindtermen als de beroepskwalificaties op herkenbare wijze moeten bevatten. De beroepskwalificatie vergt volgens de regelgeving arbeidsmarktrelevantie en de invulling van de opleiding op grond van een beroepscompetentieprofiel. De Vlaamse Regering zal de opleidingsinhoud van de opleidingen vastleggen door de erkenning van de beroepskwalificatie. Deze aspecten garanderen een betere inhoudelijke afstemming in de toekomst. De onderwijsverstrekkers worden echter laat betrokken bij de totstandkoming van de beroepskwalificaties. Uit nazicht van een aantal beroepskwalificatiedossiers blijkt dat de gehanteerde competentiefiches nog veel aanpassingen vragen en dat de dossiers er minder goed in slagen de arbeidsmarktrelevantie van een beroepskwalificatie aan te tonen.

De competentiegerichte aanpak, die een betere afstemming op de arbeidsmarkt kan garanderen van de arbeidsmarktgerichte opleidingen, houdt ook risico's in. Het is verder onduidelijk hoe die aanpak en de descriptorelementen toepasbaar zijn op de gehele opdracht van het onderwijs, dat niet alleen gericht is op maatschappelijke activiteiten, maar ook op de persoonlijke vorming.

Aanbevelingen

Hoofdstuk

6

- Het is aangewezen dat de Vlaamse Regering en de administratie de screenings van de opleidingen voortzetten, op een manier die leidt tot een duidelijk oordeel over de arbeidsmarktrelevantie en de inhoudelijke actualiteit van de arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen.

- De overheid kan overwegen arbeidsmarktgerichte onderwijsopleidingen die onvoldoende afgestemd zijn op de behoeften van de arbeidsmarkt te actualiseren of te schrappen.

- Ook moet een decretale regeling worden overwogen die ervoor zorgt dat een school haar arbeidsmarktgerichte opleidingen die onvoldoende afgestemd zijn op de arbeidsmarkt, schrapt. Ook bepalingen die scholen stimuleren opleidingen aan te bieden waaraan op de arbeidsmarkt behoefte is, kunnen worden overwogen.

- Het is noodzakelijk dat de uitvoering van het kwalificatiestructuurdecreet een voldoende groot draagvlak heeft. De onderwijsverstrekkers kunnen vroeger worden betrokken bij de totstandkoming van de beroepskwalificatiedossiers.

- De overheid kan nagaan of het gebruik van descriptorelementen voor de eindtermen wel aangewezen is. Er moet immers rekening mee worden gehouden dat onderwijs niet alleen gericht is op maatschappelijke activiteiten, maar ook op de persoonlijke vorming, die overigens ook belangrijk is voor het functioneren op de arbeidsmarkt.

- De overheid moet maatregelen treffen opdat de indieners van de beroepskwalificatiedossiers op een deugdelijke manier de arbeidsmarktrelevantie aantonen.

- Er is nood aan beroepscompetentieprofielen die na validatie in de SERV, volledig en toereikend zijn voor de beroepskwalificatiedossiers.

Reactie van de minister

Hoofdstuk 7

Op 23 oktober 2014 deelde de Vlaamse minister van Onderwijs als reactie op het ontwerp van verslag mede dat zij het rapport onderschrijft. Het is volgens haar een oproep aan alle betrokken partners (Vlaamse Regering, departement Onderwijs en Vorming, betrokken agentschappen, onderwijsinspectie, onderwijsverstrekkers, leerplanmakers, sectoren, SERV, VDAB, enz.) om zich verder in te spannen voor een betere afstemming van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

De minister vroeg waarom het volgens het Rekenhof niet duidelijk is hoe de competentiegerichte benadering en de descriptorelementen toepasbaar zijn op de persoonlijke vorming. Het Rekenhof heeft in punt 4.3.2 een passage ter verduidelijking toegevoegd.

Het was de minister op basis van het rapport evenmin duidelijk wat de meerwaarde is van een vroeger betrekken van de onderwijspartners bij de totstandkoming van de beroepskwalificaties, aangezien niet elke beroepskwalificatie zal leiden tot een onderwijskwalificatie. De onderwijspartners vroeg betrekken bij de ontwikkeling van de beroepskwalificaties, is volgens het Rekenhof wenselijk omdat zij ze zullen moeten hanteren in het onderwijs. Ook Syntra Vlaanderen gebruikt de beroepskwalificaties (ook niet alle) in de opleidingen, maar deze entiteit wordt wel al in een vroeg stadium betrokken. Overigens worden de onderwijsverstrekkers wel gehoord bij de inschaling van de beroepskwalificaties. Om tot coherente inschalingen en opleidingen te komen, is het belangrijk dat de onderwijsverstrekkers al voordien worden betrokken. Een beroepskwalificatie met competenties van uiteenlopend niveau kan immers leiden tot een inschalings-, maar ook opleidingsprobleem.

De minister wees er verder op dat wijzigingen in het opleidingenaanbod op een omvattende wijze moeten worden aangepakt, gelet op de repercussies voor scholen en leerkrachten. Dat er daarbij nood is aan flankerende maatregelen, beaamt het Rekenhof. Ook de nuancering van de minister dat de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt ruimer is dan enkel een aanbodkwestie, bevestigt het Rekenhof. In de inleiding van het rapport stelde het dat het om een complexe problematiek met vele facetten gaat, waarvan er in dit onderzoek maar enkele aan bod kwamen. Zo is de studiekeuze van leerlingen niet onderzocht, terwijl die, zoals de minister stelt, ook een belangrijk gegeven is in de afstemmingsproblematiek.

Bijlagen

BIJLAGE 1

Succes van grote opleidingen op de arbeidsmarkt

Grote opleidingen die succesvol zijn op de arbeidsmarkt[74]

Studiegebied en onderwijsvorm	Opleiding	Aantal leer-lingen jaar 6 of 7	Aantal school-verlaters	% werk-loos	Score VDAB	Aantal onder-wijs-zones
Personenzorg						
BSO7	Thuis- en bejaardenzorg – zorgkundige	1.243	897	4,1	2	43
BSO7	Kinderzorg	1.206	833	6,5	3	44
TSO3	Jeugd- en gehandicaptenzorg	661	407	8,8	3	20
TSO7	Leefgroepenwerking	304	220	4,1	2	18
Mechanica-Elektriciteit						
TSO3	Elektromechanica	1.012	335	9,3	3	43
TSO3	Elektrische installatietechnieken	897	525	8,8	3	44
TSO3	Mechanische vormgevingstechnieken	651	438	8,7	3	43
BSO7	Industriële elektriciteit	483	389	8,7	3	35
BSO7	Fotolassen	357	303	6,6	3	26
BSO7	Computergestuurde werktuigmachines	220	172	8,7	3	24
TSO7	Stuur- en beveiligingstechnieken	214	145	0,7	1	14
BSO7	Industrieel onderhoud	162	125	7,2	3	13
Maatschappelijke Veiligheid						
TSO7	Integrale veiligheid	499	325	7,1	3	12
Hout						
TSO3	Houttechnieken	441	283	5,3	2	33
BSO7	Industriële houtbewerking	340	283	8,8	3	26
BSO7	Bijzondere Schrijnwerkconstructies	170	141	5,0	2	16
Bouw						
BSO7	Renovatie Bouw	237	219	5,9	3	21
TSO3	Bouwtechnieken	192	123	4,1	2	17
Auto						
TSO3	Autotechnieken	312	218	3,7	2	31
BSO7	Auto-elektriciteit	161	125	8,0	3	17
BSO7	Carrosserie- en spuitwerk	143	120	5,8	3	16
Koeling en warmte						
BSO7	Verwarmingsinstallaties	187	157	7,0	3	25
Voeding						
TSO3	Hotel	322	145	4,8	2	19
BSO7	Banketbakkerij-chocoladebewerking	175	135	4,4	2	11
Lichaamsverzorging						
TSO7	Esthetische lichaamsverzorging	171	138	3,6	2	16
Chemie						
TSO3	Chemie	257	121	5,8	3	18
Land- en Tuinbouw						
BSO7	Tuinaanleg en -onderhoud	149	110	8,2	3	15
	Totaal schoolverlaters		7.432			

[74] De gegevens hebben betrekking op het schooljaar 2010-2011.

Grote opleidingen die minder succesvol zijn op de arbeidsmarkt

Studiegebied en onderwijsvorm	Opleiding	Aantal leer-lingen jaar 6 of 7	Aantal school-verlaters	% werk-loos	Score VDAB	Aantal onder-wijs-zones
Personenzorg						
TSO3	Sociale en technische wetenschappen	4.097	1.489	11,8	4	44
TSO3	Gezondheids- en welzijnswetenschappen	1.165	488	10,7	4	35
BSO3	Verzorging	2.988	487	15,4	5	44
BSO7	Organisatie-assistentie	229	190	15,8	5	21
Handel						
BSO7	Kantooradministratie en gegevensbeheer	1.653	1.333	17,3	5	44
TSO3	Handel	2.504	1.201	15,1	5	44
TSO3	Secretariaat-talen	1.040	552	17,2	5	44
TSO3	Boekhouden-informatica	978	435	17,0	5	44
BSO7	Winkelbeheer en etalage	421	349	12,0	4	31
TSO3	Informaticabeheer	654	313	16,0	5	39
BSO3	Kantoor	2.369	189	23,8	5	44
BSO3	Verkoop	647	113	19,5	5	39
BSO7	Logistiek	146	111	14,4	4	15
Lichaamsverzorging						
BSO7	Haarstilist	709	607	10,5	4	36
TSO3	Schoonheidsverzorging	766	400	11,5	4	28
BSO3	Haarzorg	936	173	19,1	5	39
Sport						
TSO3	Lichamelijke opvoeding en sport	1.271	598	14,5	5	34
Toerisme						
TSO3	Toerisme	439	277	17,0	5	27
TSO3	Onthaal en public relations	374	234	14,5	5	18
Hout						
BSO3	Houtbewerking	1.136	240	13,3	4	44
BSO7	Interieurinrichting	125	102	9,8	4	21
Chemie						
TSO3	Techniek-wetenschappen	762	190	11,1	4	41
Decoratieve technieken						
BSO7	Publiciteit en illustratie	227	185	28,1	5	16
Mechanica-Elektriciteit						
BSO3	Lassen-constructie	659	154	12,3	4	39
TSO3	Industriële wetenschappen	646	144	13,2	4	40
TSO3	Elektriciteit-elektronica	328	122	10,7	4	35
BSO3	Elektrische installaties	813	115	16,5	5	40
Grafische Communicatie en Media						
TSO3	Multimedia	275	153	19,6	5	10
Auto						
BSO3	Auto	586	137	15,3	5	35
Bouw						
BSO7	Decoratie en restauratie schilderwerk	121	116	14,7	5	14
Land- en Tuinbouw						
BSO7	Gespecialiseerde dierenverzorging	136	114	19,3	5	5
Voeding						
BSO3	Restaurant en keuken	540	110	14,5	5	25
	Totaal schoolverlaters		11.421			

BIJLAGE 2

Antwoord van de Vlaamse minister van Onderwijs

23 oktober 2014

Betreft: Reactie op de audit door het Rekenhof van de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt

Geachte heer,

Ik heb het ontwerpverslag over de Audit van de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt in goede orde ontvangen en met interesse doorgenomen. De keuze van het thema verheugt mij omdat hiermee het belang van de problematiek van de afstemming beklemtoond wordt. Ik ga graag in op de mogelijkheid een reactie te formuleren op de conclusies en aanbevelingen.

Het rapport geeft een goede schets van de huidige situatie rond de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, zowel wat betreft het huidige aanbod aan arbeidsmarktgerichte opleidingen in BSO en TSO als wat betreft de inhoudelijke aansluiting van de opleidingen op de noden van de arbeidsmarkt.

Het rapport vertrekt van een aantal belangrijke uitgangspunten voor een goed afstemmingsbeleid:

- Arbeidsmarktgerichte opleidingen in het secundair onderwijs moeten gebaseerd zijn op een wettelijk erkend beroepsreferentiekader.
- Zowel voor de ontwikkeling van dit beroepsreferentiekader als voor de ontwikkeling van arbeidsmarktgerichte opleidingen is draagvlak essentieel.

Het rapport schetst op een onderbouwde manier een aantal problemen in de huidige regelgeving rond de procedures en criteria om het arbeidsmarktgerichte aanbod te sturen. Het Rekenhof stelt terecht dat een aantal zaken steeds blijven terugkomen en in de regelgeving nog geen oplossing kregen.

Zo is er tot op vandaag geen regeling voorzien voor een op de arbeidsmarkt afgestemde actualisering en rationalisering van bestaande opleidingen. Er is daarentegen al geruime tijd wel een regeling voorzien voor nieuwe opleidingen.

Te veel grote opleidingen met weinig succes op de arbeidsmarkt worden door een te groot aantal scholen aangeboden. Grote opleidingen met veel succes op de arbeidsmarkt worden dan weer onvoldoende door scholen aangeboden. De rationalisering en de relevantie van het opleidingenaanbod vertoont met andere woorden duidelijke tekorten.

Actualisering van opleidingen vraagt een grondige screening van de bestaande opleidingen en een kritische ingesteldheid bij de goedkeuring van nieuwe programmaties met duidelijke criteria die de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt bevorderen.

Het rapport geeft een verhelderende kijk in de huidige leerplannen BSO en TSO over de inhoudelijke aansluiting op de arbeidsmarkt. Hierbij blijken heel wat leerplannen verouderd te

zijn. Het Rekenhof stelt eveneens terecht vast dat bepaalde informatie over de arbeidsmarkt in de beroepskwalificatie ontbreekt of onvoldoende is onderbouwd en dat de COMPETENT-profielen van de SERV inhoudelijk in een aantal gevallen niet voldoen om beroepskwalificatiedossiers op te maken.

Het rapport is dan ook een oproep aan alle betrokken partners (Vlaamse regering, departementen Onderwijs en Werk, betrokken Agentschappen, onderwijsinspectie, onderwijsverstrekkers, leerplanmakers, scholen, sectoren, SERV, VDAB, ...) om zich verder in te spannen om de BSO en TSO-opleidingen nog beter af te stemmen op de arbeidsmarkt en te zorgen voor een optimalisatie van de huidige regelingen.

Bij enkele elementen uit het ontwerprapport wil ik graag een opmerking formuleren.

Het rapport vermeldt op verschillende plaatsen dat de competentiegerichte benadering een aantal risico's inhoudt voor de persoonlijke vorming, onder andere in de conclusies bij hoofdstuk 4 en in de algemene conclusie. Ik hecht veel belang aan de persoonlijke vorming van leerlingen, maar zie niet waarop het Rekenhof zich baseert op deze stelling in te nemen. Graag verdere verduidelijking.

Wat betreft het gebruik van de descriptorelementen (zie vijfde aanbeveling) nodigt u de overheid uit om na te gaan of deze voor de eindtermen wel aangewezen zijn, een suggestie waarop ik in het kader van de evaluatie van de eindtermen graag inga. Kennis, vaardigheden en attitudes worden evenwel ook vandaag binnen de huidige eindtermen gebruikt. Het zou in functie hiervan nuttig zijn dat het Rekenhof meer gedetailleerd aangeeft welke problemen het ziet voor het gebruik van de overige descriptorelementen.

lk wil verder reageren op de aanbeveling in verband met draagvlak en het vroeger betrekken van de onderwijsverstrekkers bij de totstandkoming van de beroepskwalificatiedossiers. Draagvlak voor de uitrol van de Vlaamse kwalificatiestructuur is uiteraard essentieel. Met de beroepskwalificaties kunnen sectoren tekortkomingen en beperkingen van de Competentfiches van de SERV corrigeren. De regelgeving VKS (decreet en uitvoeringsbesluit) voorziet betrokkenheid van de onderwijsverstrekkers bij de ontwikkeling van onderwijskwalificaties. Deze betrokkenheid heeft betrekking op de selectie van beroepskwalificaties voor de ontwikkeling van onderwijskwalificaties en de positionering van deze onderwijskwalificaties binnen de opleidingenstructuur. Hierdoor hebben de onderwijsverstrekkers een reële inbreng in het onderwijs van de toekomst. Het is me op basis van het rapport niet duidelijk waar de meerwaarde zit van een vroeger betrekken van de onderwijspartners, gezien niet elke beroepskwalificatie zal leiden tot een onderwijskwalificatie.

In de problematiek van aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt speelt het aanbod en de mate waarin het matcht met de arbeidsmarkt uiteraard een cruciale rol. Dit speelt in de aanbevelingen dan ook een terechte rol. Toch enkele nuanceringen:

- Dergelijke wijzigingen in het aanbod dienen op een omvattende wijze aangepakt te worden, gelet op de repercussies voor scholen en voor betrokken leerkrachten; er is zeker een nood aan flankerende maatregelen om dergelijke wijzigingen in het aanbod te realiseren zowel voor de betrokken leerkracht (en zijn loopbaan) en eventueel de ‘reconversie’ van de betrokken school.

- Tweede nuancering is dat het aanbod één zaak is en zeer cruciaal is, maar dat er ook het studiekeuzegegeven van leerlingen is waarop ingespeeld moet kunnen worden en de noodzaak aan informatie en sensibilisering ter ondersteuning van studiekeuzeprocessen, met andere woorden de relatie onderwijs-arbeidsmarkt is ook ruimer dan enkel een aanbodkwestie.

Met vriendelijke groeten.

Hilde Crevits

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Onderwijs

U kunt dit verslag raadplegen of downloaden op de website van het Rekenhof.

Daar kunt u zich ook abonneren op de RSS-feeds om op de hoogte te blijven van nieuwe publicaties.



ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be