



Vlaams  
Parlement

ingediend op **1444** (2017-2018) – Nr. 2  
23 februari 2018 (2017-2018)

## **Verslag**

namens de Commissie voor Onderwijs  
uitgebracht door Jos De Meyer en Paul Cordy

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van de rechtspositie van het personeel  
van de centra voor volwassenenonderwijs  
en tot wijziging van het financieringsluik  
van het decreet van 15 juni 2007  
betreffende het volwassenenonderwijs

*Samenstelling van de Commissie voor Onderwijs:*

*Voorzitter:* Kathleen Helsen.

*Vaste leden:*

Vera Celis, Paul Cordy, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester, Kathleen Krekels, Kris Van Dijck;  
Jos De Meyer, Jenne De Potter, Jan Durnez, Kathleen Helsen;  
Ann Brusseel, Jo De Ro;  
Caroline Gennez, Tine Soens;  
Elisabeth Meuleman.

*Plaatsvervangers:*

Björn Anseeuw, Peter Persyn, Grete Remen, Willy Segers, Miranda Van Eetvelde, Manuela Van Werde;  
Sabine de Bethune, Vera Jans, Katrien Schryvers, Orry Van de Wauwer;  
Jean-Jacques De Gucht, Francesco Vanderjeugd;  
Katia Segers, Steve Vandenberghe;  
Elke Van den Brandt.

Documenten in het dossier:

**1444** (2017-2018) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

## INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs .....	4
1.	Algemene situering .....	4
2.	Gefaseerde uitrol van de hervorming .....	4
3.	Totstandkomingstraject .....	5
4.	Uitdagingen voor het volwassenenonderwijs .....	6
5.	Financiering .....	6
6.	Budgettaire inspanning .....	7
7.	Krachtlijnen van het nieuwe financieringssysteem .....	9
7.1.	Stabiele financiering door verlenging en verlegging van de referteperiode .....	9
7.2.	Invoering van het input-outputcriterium .....	9
7.3.	Responsabilisering van de cursist .....	10
7.4.	Financiering op maat .....	11
8.	Personeelsmaatregelen .....	14
8.1.	Een werkbaar kader .....	15
8.2.	Ruimte voor centra om een eigen personeelsbeleid te voeren .....	15
8.3.	Meer flexibele vakantieregeling .....	16
II.	Bespreking .....	16
1.	Vragen en opmerkingen van de leden .....	16
1.1.	Tussenkomsst van Jo De Ro .....	16
1.2.	Tussenkomsst van Tine Soens .....	18
1.3.	Tussenkomsst van Vera Celis .....	19
1.4.	Tussenkomsst van Jan Durnez .....	19
1.5.	Tussenkomsst van Paul Cordy .....	21
2.	Antwoorden van de minister .....	21
III.	Stemmingen .....	22
1.	Artikelsgewijze stemming .....	22
2.	Stemming over het geheel .....	23
	Gebruikte afkortingen .....	24

Bijlage: zie [dossierpagina](#) op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be)

In de Commissie voor Onderwijs werd op donderdag 8 februari 2018 het ontwerp van decreet tot wijziging van de rechtspositie van het personeel van de centra voor volwassenenonderwijs en tot wijziging van het financieringsluik van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs besproken en goedgekeurd. Bij haar toelichting maakte minister Hilde Crevits gebruik van een powerpointpresentatie die terug te vinden is op de [dossierpagina](http://www.vlaamsparlement.be) van dit verslag op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be).

## **I. Inleidende uiteenzetting door Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs**

### **1. Algemene situering**

Bij de aanvang van haar uiteenzetting verklaart minister *Hilde Crevits* dat het voorliggende ontwerp van decreet beoogt om het bestaande decreet over het volwassenenonderwijs dat dateert uit 2007 te wijzigen. De essentie van de wijzigingen heeft betrekking op het financieringssysteem van de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie.

Om het ontwerp van decreet te situeren, gaat de minister terug tot de conceptnota over volwassenenonderwijs als kansonderwijs. Kansen op leren, integreren en kwalificeren, een leven lang (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 742/1), die door deze commissie werd besproken op 23 juni 2016 (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 742/3). In die conceptnota werd reeds aangegeven dat er in de sector van het volwassenenonderwijs een belangrijke hervorming moest doorgevoerd worden, die uit drie luiken zou bestaan.

Het eerste luik bestaat uit een hervorming van het landschap van het volwassenenonderwijs, met name door het schrappen van de werkingsgebieden en de introductie van een nieuwe rationalisatienorm. Het tweede luik behelst een wijziging van het financieringssysteem van de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie. En het derde luik impliceert de aanpassing van het personeelsstatuut van de personeelsleden in centra voor volwassenenonderwijs.

Dit alles met de bedoeling om te kunnen evolueren naar grote, slagkrachtige centra die met een grotere mate van autonomie hun beleid kunnen uitzetten teneinde maximaal hefboomen te bieden aan volwassenen om te kunnen deelnemen aan het levenslang en levensbreed leren. De focus komt daarbij te liggen op kwetsbare doelgroepen, kwalificerende opleidingstrajecten en participatie van elkeen aan het levenslang leren.

### **2. Gefaseerde uitrol van de hervorming**

Uit de verschillende adviezen en protocollen, maar ook uit de voorgaande reacties van parlementsleden heeft de minister begrepen dat men er soms moeite mee heeft dat de hervorming van het volwassenenonderwijs in verschillende fases wordt uitgerold. Dat gefaseerd invoeren van de gewijzigde regelgeving heeft echter niet belet dat de centra in grote lijnen wel degelijk het totaalplaatje van de hervorming van het volwassenenonderwijs konden zien. Uit de verschillende conceptnota's die de Vlaamse Regering op 25 maart 2016 goedkeurde bleek immers duidelijk welke nieuwe beleidslijnen de centra mochten verwachten en dat zowel voor het volwassenenonderwijs, de lerarenopleiding, het hoger beroepsonderwijs als voor NT2.

Minister Crevits benadrukt verder dat de fasering ook de meest logische benadering was. Eerst moesten de werkingsgebieden worden opgeheven en de programmatieregels van de centra voor volwassenenonderwijs worden aangepast. Pas daarna konden er fusies plaatsvinden. Het was daarnaast ook van belang dat de centra voor volwassenenonderwijs voldoende tijd kregen om aan de rationalisatienormen te voldoen, vooraleer het nieuwe financieringssysteem in werking zou treden. De centra werden en worden bovendien zeer grondig geïnformeerd over elke stap.

### **3. Totstandkomingstraject**

De minister geeft daarna uitleg over de manier waarop er is tewerkgegaan om tot het voorliggende ontwerp van decreet te komen. Ze brengt in herinnering dat er destijds, bij de bespreking van de conceptnota Volwassenenonderwijs, vanuit de oppositie een oproep is gekomen om grondig overleg te voeren en in dialoog te gaan met de stakeholders. Aan die verzuchting is op diverse manieren tegemoetgekomen.

Ten eerste is er geput uit de input van een expertenbevraging. Om tot een goed financieringssysteem te komen dat gedragen wordt door het veld, werden in februari 2017 alle centra, koepels, vakorganisaties, de VDAB, experten uit de administratie Inburgering evenals andere betrokken actoren geconsulteerd. Na de infosessies over de principes van het nieuwe financieringssysteem, hebben de aanwezigen een aantal vragenlijsten ingevuld. Op die manier werd inzicht verworven over welke studiegebieden en cursistenkenmerken al dan niet zwaarder moesten doorwegen voor de financiering van de werking en de omkadering. Meer bepaald werden er 91 ingevulde vragenlijsten ontvangen van in totaal 82 verschillende organisaties.

Ten tweede heeft het kabinet van de minister intensief bilateraal overleg gepleegd met alle sociale partners. Er werd daarbij maximale transparantie gegeven over de stand van zaken in het proces en over welke pistes er uitgewerkt werden.

Tevens werd er een zogenaamd artikel 131-overleg gehouden met de vakorganisaties en de onderwijsverstrekkers om voorafgaand aan de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering, de fundamentele hervorming toe te lichten en om de eerste reacties op de wijzigingen aan de regelgeving te kunnen capteren.

Daarenboven werd aan de sociale partners tijdens de onderhandelingen een simulatietool bezorgd. Die maakte het voor elk centrum mogelijk om de impact van de verschillende criteria in te schatten. De opmerking was immers geformuleerd dat het complexe financieringssysteem het voor de centra niet mogelijk maakte om in te schatten hoe de nieuwe situatie voor een centrum zou zijn. Met de tool werd dus tegemoetgekomen aan die specifieke zorg van de centra.

Derdens heeft men zich ook gebaseerd op het beschikbare wetenschappelijk onderzoek, dat staat opgesomd op pagina 5 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet. Hierin wordt meer bepaald nagegaan welke cursistenkenmerken samenhangen met lagere slaagkansen. Dit met name omdat meermaals is aangetoond dat mensen uit lagere sociale klassen het moeilijker hebben om te slagen op school. Met de reeds beschikbare data over de cursisten in het volwassenenonderwijs, werd de samenhang tussen achterstands- en kwetsbaarheidskenmerken van de cursisten en de slaagkansen onderzocht. Om kort op de bal te spelen werd hiervoor de referteperiode 2015-2016 gehanteerd.

Deze aanpak, in combinatie met de vooropgestelde doelstellingen van focus op kwetsbare cursisten en kwalificerende opleidingstrajecten, heeft het mogelijk gemaakt om in de toekenning van de gewichten verantwoorde, verdedigbare en gedragen keuzes te maken. Dat moet ook blijken uit het protocol van akkoord dat de sociale partners hebben gegeven op dit (voor)ontwerp van financieringsdecreet. Meer bepaald waren de vakorganisaties volledig akkoord, terwijl de onderwijsverstrekkers gedeeltelijk akkoord waren. Een dergelijke mate van overeenstemming mag volgens de minister gerust 'historisch' genoemd worden. Voor het najaar van 2018 staat er trouwens nog een 'Ronde van Vlaanderen' gepland voor het volwassenenonderwijs. Daarbij zullen alle aspecten van de volledige hervorming van de sector aan bod komen.

#### **4. Uitdagingen voor het volwassenenonderwijs**

Het mag duidelijk zijn dat het volwassenenonderwijs voor grote uitdagingen staat. Zo stijgt het aantal cursisten dat via het volwassenenonderwijs een diploma secundair onderwijs wil behalen jaar na jaar. In de referteperiode 2010-2011 waren er 6656 unieke inschrijvingen in het studiegebied algemene vorming. In de referteperiode 2014-2015 waren er al 8908 unieke inschrijvingen. En in de referteperiode 2016-2017 was dit gestegen tot 9749 unieke inschrijvingen. Er viel, met andere woorden, een stijging te noteren van 46 percent sinds de referteperiode 2010-2011.

Ook het aantal cursisten dat Nederlands wil leren neemt gestaag toe. In de referteperiode 2010-2011 ging het over 99.851 unieke inschrijvingen in de studiegebieden NT2 en NT2 alfa. In de referteperiode 2014-2015 was dit gestegen tot 110.386 unieke inschrijvingen, om in de referteperiode 2016-2017 uit te komen op 127.455 unieke inschrijvingen. De stijging sinds de referteperiode 2010-2011 bedraagt op die manier al 28 percent.

En ten slotte zijn er ook nog steeds heel wat volwassenen die veel te weinig geletterdheidscompetenties hebben. De PIAAC-resultaten 2013 tonen aan dat in Vlaanderen ongeveer 19 percent van de volwassenen (dus net geen 1 op 5), ofwel 616.474 Vlamingen, moeite hebben met taal, met cijfers, met ICT of met multimedia. Dit zijn volgens minister Crevits bijzonder negatieve cijfers. Vlaanderen verdient beter en dus wordt daar iets tegen ondernomen. Met name wordt in het voorliggende ontwerp van decreet het financieringssysteem aangepast, zodat de centra het hoofd kunnen bieden aan deze uitdagingen en daar ook financieel voor versterkt worden.

#### **5. Financiering**

Om een en ander inzichtelijk te maken, legt de minister daarna eerst uit hoe de financiering er op vandaag uitziet. Op heden wordt elke cursist nagenoeg evenveel gefinancierd of gesubsidieerd, ongeacht zijn maatschappelijke, economische of sociale status en de plaats waar hij een bepaalde opleiding volgt. Daarenboven wordt de financiering of subsidiëring bepaald op basis van de aanwezigheid van de cursist in de opleiding.

In het toekomstige systeem zal dit helemaal anders liggen. Met de beoogde hervorming zullen de budgetten onder de centra verdeeld worden rekening houdend met specifieke kenmerken van de cursist, de opleiding die hij volgt en de kenmerken van het centrum waar de opleiding wordt gevolgd. Op die manier worden de centra gefinancierd of gesubsidieerd op maat van hun organisatie, aanbod en doelpubliek. Dit stemt overeen met de bedoeling om kwetsbare cursisten beter te omkaderen – dat wil zeggen beter te begeleiden met meer mensen – en om het bereiken van kwalificaties te stimuleren.

Het principe van aanwezigheid van de cursist was in het volwassenenonderwijs enigszins achterhaald, en wordt daarom dan ook geschrapt in de nieuwe regeling. Het wordt vervangen door een input-outputcriterium, waar de minister verder nog op zal terugkomen.

Een vaak gehoorde zorg bij dit alles – onder andere geformuleerd in de protocollen van akkoord, het advies van de Vlor én de vragen en opmerkingen van parlementsleden dienaangaande – is dat met deze keuzes ook de brede missie van het volwassenenonderwijs overboord gegooid zou worden. Het is echter pertinent onwaar dat er enkel nog zal ingezet worden op opleidingen die toeleiden naar de arbeidsmarkt.

De minister beklemtoont dat het niet is omdat er in het nieuwe financieringssysteem een duidelijke focus gelegd wordt, dat dit ten koste zou gaan van het andere aanbod. Daarvoor dienen immers de gewichten die aan bepaalde criteria worden toegekend. Bij de cursistenkenmerken bijvoorbeeld, is het gewicht voor een cursist zonder diploma secundair onderwijs (in casu 2,5) ook veel hoger dan het gewicht voor cursisten met het arbeidsstatuut 'werkzoekende' (in casu 1,5 – dus ook al meer dan 1). Als, met andere woorden, een cursist zonder diploma een algemeen vormende opleiding zoals ICT of talen volgt, zal het centrum daarvoor meer financieringspunten binnenhalen dan voor een cursist die door de VDAB erkend is als werkzoekende.

## **6. Budgettaire inspanning**

Vooraleer in te gaan op het financieringssysteem zelf, wil minister Hilde Crevits nog even stilstaan bij de budgettaire inspanningen die hiervoor geleverd zullen worden. Het benaderen van kansengroepen vergt immers maatwerk, waarvoor ook de nodige financiële ondersteuning moet worden voorzien. Het secundair volwassenenonderwijs (dus zonder hbo5 en zonder de specifieke lerarenopleiding die beide naar het hoger onderwijs worden overgeheveld) vertegenwoordigt – volgens het statistisch jaarboek – in 2017 een bedrag van ongeveer 380 miljoen euro, voor 302.134 cursisten, die samen goed zijn voor 377.729 inschrijvingen en 8085 personeelsleden. Dit bedrag zal in de toekomst overigens nog toenemen, omdat er heel wat investeringen gedaan worden die meer groeikansen creëren. De minister somt ze even op.

De eerste grote investering – waar de minister bijzonder trots op is – bestaat erin dat het volledige budget van de basiseducatie open-end gemaakt wordt, zoals in het leerplichtonderwijs. Volgens de ramingen is dat tegen 2024 goed voor 1,5 miljoen euro extra. In de centra voor basiseducatie kunnen mensen terecht voor geletterdheidsopleidingen. Zoals daarnet al aangegeven, beschikken heel wat Vlamingen niet over de basisgeletterdheidscompetenties, waardoor ze het bijzonder moeilijk hebben om in onze samenleving te participeren. Dat is overigens ook de reden waarom de Vlaamse Regering nog maar vrij recent het Strategisch Plan Geletterdheid 2017-2024 heeft goedgekeurd. We willen immers kunnen garanderen dat iedereen die het nodig heeft, terecht kan in de basiseducatie. Deze beleidskeuze wordt nu dus ook doorgetrokken in de financiering van de centra voor basiseducatie, door de middelen voor het aanbod basiseducatie de behoefte te laten volgen. Meer cursisten betekent dus meer budget, wat eerder atypisch is voor opleidingen buiten het leerplichtonderwijs.

Minister Crevits vervolgt dat ook de opleidingen Nederlands als tweede taal in de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie een open-endfinanciering krijgen. Voor al wie Nederlands als tweede taal wil leren in een van de centra, zullen de centra open-end gefinancierd worden. Jaarlijks stromen heel wat nieuwkomers in de lessen NT2 in. Vaak zijn het inburgeraars die in het kader van hun inburgeringstraject – al dan niet verplicht – Nederlands volgen.

Het is van bijzonder groot maatschappelijk belang dat deze volwassenen zo snel mogelijk in een opleiding NT2 kunnen instromen, zodat ze hun integratie kunnen starten.

Dat laatste is meteen ook de reden waarom de 12 miljoen euro aan projectmiddelen NT2 in het kader van de verhoogde taalvereiste voor inburgering, structureel wordt ingekanteld in de onderwijsbegroting.

In de begroting zullen de middelen NT2 dan ook van de andere middelen voor het volwassenenonderwijs worden afgesplitst. Op die manier kunnen specifiek de middelen voor NT2 open-end gemaakt worden en kan de Vlaamse Regering deze budgetten op macroniveau monitoren. Naar analogie met de bepalingen in de regelgeving voor het secundair onderwijs, zal er een clausule worden opgenomen om te garanderen dat het aanbod wordt afgestemd op de regionale behoeften.

De minister preciseert verder dat ook het niet-NT2-aanbod in de centra voor volwassenenonderwijs kan groeien. Het maximale groeipercentage wordt immers opgetrokken van 0,8 naar 1 percent. Dat betekent per kalenderjaar een bijkomend bedrag van zo'n half miljoen euro.

Tot slot vindt de minister het ook belangrijk om nog eens mee te geven dat er in de basiseducatie, naast de open-endfinanciering, ook meer zekerheid is gegeven aan de personeelsleden. Deze hebben sinds 1 januari van dit jaar een volledig onderwijsstatuut, waardoor vaste benoemingen mogelijk zijn en hun pensioenrechten gegarandeerd zijn. Voor dat laatste heeft de Vlaamse Regering overigens nog een ingreep moeten doen, ter compensatie van het feit dat de federale regelgeving niet gunstig uitviel voor de personeelsleden van de centra voor basiseducatie. De statutarisering levert de centra voor basiseducatie bovendien ook recurrent een bijkomend budget op van naar schatting 3,7 miljoen euro. Op het Vlaams onderhandelingscomité voor de basiseducatie hebben de sociale partners een akkoord bereikt over de verdeling van deze middelen. De verdeling in kwestie is opgenomen in artikel 44 van het ontwerp van decreet.

Voor minister Crevits is het duidelijk dat uit deze budgetten zonneklaar naar voor komt dat men een sterk sociaal beleid wil voeren, dat aan elke volwassene kansen geeft om levenslang te leren, met bijzonder oog voor de meest kwetsbare doelgroepen. Er wordt dus een duidelijke keuze gemaakt voor gelijke kansen.

Anderzijds wil men ook geen revolutie veroorzaken. Om verschuivingen tussen centra te neutraliseren en om de centra de kans te geven zich te (her)profilieren, worden tot 2024 de mogelijke verliezen gecompenseerd die centra zouden kunnen lijden. Dit komt overeen met een geraamd bedrag van tussen de 4,5 en 6,5 miljoen euro in 2021, een bedrag van 3,8 tot 5,2 miljoen euro in 2022 en een bedrag van 2,5 tot 3 miljoen euro in 2023. Het concrete bedrag zal afhangen van de fusiebewegingen die zich op het terrein zullen voordoen en van de effectieve groei van de sector.

De duidelijke focus op de meest kwetsbare groepen, de zwaardere weging van bepaalde criteria en de open-endfinanciering, moeten het mogelijk maken om meer mensen mee omhoog te trekken in de ambities die we betrachten met ons onderwijs. De minister refereert daarbij aan een initiatief dat ze in werking gezien heeft in Vilvoorde. Via een samenwerking tussen het leerplichtonderwijs en centra voor basiseducatie, dan wel centra voor volwassenenonderwijs, kunnen ouders daar net na schooltijd – wanneer ze hun kleuter van school komen halen – Nederlands leren. Op die manier worden ze meteen ook ingewijd in de manier waarop hun kleuter Nederlands aanleert. Ook bij haar recente werkbezoek aan Nederland heeft de minister dit systeem gezien. Ze vindt dit in diverse opzichten een schitterend systeem.



## 7. Krachtlijnen van het nieuwe financieringssysteem

Wat dan het nieuwe financieringssysteem zelf betreft, zal minister Crevits eerst enkele meer technische zaken uiteenzetten. De belangrijkste en de grootste wijzigingen worden daarbij overlopen.

### 7.1. Stabiele financiering door verlenging en verlegging van de referteperiode

Een eerste belangrijke wijziging bestaat erin dat er een stabiele financiering gegarandeerd wordt door het verlengen en verleggen van de referteperiode die geldt als berekeningsbasis voor de middelen van het volgende schooljaar.

Eerst legt de minister uit waarin de verlenging bestaat. De CVO's en CBE's worden op vandaag gefinancierd op basis van hun prestaties in het voorgaande jaar. Maar het aanbod volwassenenonderwijs is, meer dan andere onderwijssystemen, vatbaar voor schommelingen in de inschrijvingsaantallen. Een plotse instroom van anderstaligen, een bedrijfssluiting, of andere externe factoren kunnen een bijzonder grote impact hebben op het ingerichte aanbod, en dus op de financiering van de centra. Om die reden wordt het meetvenster vergroot door de verlenging van de referteperiode van één naar drie jaar. Hierdoor kunnen onverwachte gebeurtenissen enigszins uitgevlakt worden.

Daarna legt ze uit waaruit de verlegging van de referteperiode precies bestaat. Vandaag loopt de referteperiode van 1 april tot 31 maart van het daaropvolgende jaar. Daardoor kennen centra pas vrij laat – meestal pas in de loop van de maand juni of juli – hun omkadering voor het volgende schooljaar. De referteperiode sloot immers pas af in maart, waarna de verificatie nog moest gebeuren. Daarom wordt er afgestapt van de referteperiode van april tot maart, en wordt de referteperiode verlegd naar januari tot december. Hierdoor krijgen de centra op een vroeger tijdstip zekerheid over hun omkadering voor het volgende schooljaar.

Door deze twee wijzigingen worden dus ook de mogelijke schommelingen in het aanbod beter opgevangen. De minister refereert hierbij aan het feit dat er in het advies van de Vlor bij het voorontwerp van decreet gevraagd werd om een bescherming te voorzien voor centra die sterk dalen door, naast de groeinorm van 1 percent, ook een zogenaamde 'krimpnorm' van 1 percent op te leggen. De verlenging van de referteperiode naar het voortschrijdend gemiddelde van drie referteperiodes, zou de centra op afdoende manier moeten beschermen tegen te bruske, sterke dalingen.

### 7.2. Invoering van het input-outputcriterium

De minister komt dan tot de tweede belangrijke wijziging. De SERV haalde in zijn advies terecht aan dat de regelmatige participatie van de cursist een oubollig criterium is in een context van flexibel leren in een dynamisch onderwijsniveau. Dit principe wordt dan ook geschrapt en vervangen door input en output als basiscriterium voor de financiering. Minister Crevits preciseert dat een cursist die zich voor een bepaalde module inschrijft voor 80 percent zal meetellen in de financiering. Als die cursist de module succesvol afrondt, is dit goed voor 20 percent van de financiering. Een dergelijke basis voor de financiering moet de instellingen stimuleren om nog meer in te zetten op trajectbegeleiding om cursisten, zeker diegene die extra ondersteuning nodig hebben, meer kansen te geven om hun opleidingstraject met succes te doorlopen. Dit past ook perfect in de doelstelling om de focus meer te leggen op de kwalificaties van cursisten.

Een ander groot voordeel van outputfinanciering bestaat erin dat nu ook de inspanningen van de centra voor EVC meer gevaloriseerd kunnen worden. De centra zullen immers ook de 20 percent financiering ontvangen voor de modules waar ze hun cursisten voor vrijstellen.

De minister leest zowel in de onderhandelingsprotocollen als in de adviezen van de Vlor en de SERV een zekere bezorgdheid rond de input- en outputfinanciering. Met name vraagt men zich af of deze vorm van financiering niet zal leiden tot een verminderde kwaliteit en een wildgroei aan studiebewijzen. Deze discussie speelde destijds ook ten aanzien van het hoger onderwijs. Net om kwaliteitsverlies te vermijden, wordt er slechts 20 percent outputfinanciering toegekend. De outputfinanciering wordt daarenboven ook toegekend op het niveau van een module, níét op het niveau van een volledige opleiding. Daarmee wil men centra en cursisten aanmoedigen om modules succesvol af te ronden. Cursisten die een volledige opleiding afronden, tellen daarenboven ook nog mee voor een kwalificatiebonus. Op die manier wil de overheid inspelen op het fenomeen van de toenemende ongekwalificeerde uitstroom en mensen versterken op de arbeidsmarkt, op weg naar een vervolgopleiding en in hun leven tout court.

De centra geven nu trouwens aan dat ze veel inspanningen leveren om cursisten tot de eindmeet te krijgen, maar daar in het huidige systeem niet voor beloond worden. Door de financiering op deze manier toe te kennen, wordt er ruimte gecreëerd voor de centra om een soort 'middenkader' uit te bouwen. Dit kan dan instaan voor trajectbegeleiding, zorg, leren leren en dergelijke meer. Elk centrum kan dat invullen naargelang zijn noden. Een en ander geeft dus opnieuw meer zuurstof om in te zetten op de meest kwetsbare groepen.

In deze context wil de minister ook nog iets zeggen over de impact van de fusies op het middenkader. In het kader van de onderhandelingen over de rationalisatienorm in OD XXVII bestond de vrees dat fusies nadelige gevolgen zouden hebben voor de directeurs. Die vrees is toen weggenomen doordat er een engagement werd aangegaan luidens hetwelke de middelen van de zogenaamde 'boventallige directeurs uit de fusiecentra' geleidelijk zullen worden toegevoegd aan de macropot voor het volwassenenonderwijs om daar het middenkader te versterken.

De minister heeft er vertrouwen in dat de centra het maatschappelijk belang voorop zullen blijven stellen en dus niet onverantwoord studiebewijzen zullen uitreiken. Vertrouwen geven is overigens een van de basiselementen uit het regeerakkoord. Ook bij de invoering van de outputfinanciering in het hoger onderwijs bestond de vrees voor diploma-inflatie, maar achteraf is niet gebleken dat de onderwijsinstellingen zich daar nu meer aan bezondigen. Daarenboven zullen de CBE's en CVO's onder de kwaliteitscontrole van de onderwijsinspectie blijven staan.

### 7.3. Responsabilisering van de cursist

Een derde belangrijke wijziging waar de minister nader wil op ingaan, is de responsabilisering van de cursist. In dit luik, dat te maken heeft met de inschrijvingsgelden, wil minister Crevits in het bijzonder twee zaken onderstrepen.

Vooreerst is er de problematiek van de veelvuldige inschrijvingen. Soms schrijven cursisten zich, al dan niet in groep, keer op keer in voor eenzelfde module. Onderwijs heeft echter als fundamentele doelstelling het realiseren van vorderingen in het leerproces van individuen. De publieke middelen moeten deze doelstelling helpen realiseren. Ten aanzien van de cursist wordt er dan ook een systeem van responsabilisering ingebouwd. Meer bepaald gebeurt dit door het

opleggen van een beperking op het herinschrijven in eenzelfde module. Cursisten die zich binnen een tijdsspanne van zes schooljaren een vierde keer opnieuw inschrijven voor dezelfde module, betalen 3 euro per lestijd. Cursisten die initieel volledig vrijgesteld waren van inschrijvingsgeld, zullen bij een vierde herinschrijving 1,5 euro per lestijd betalen. Dit komt de minister redelijk voor.

Tweedens is er de kwestie van het inschrijvingsgeld in de CBE en voor (A)AV. Een zorg die – hoewel het in de praktijk niet zo dikwijls voorkomt – hierbij vaak terugkeert is dat ook cursisten die al in het bezit zijn van een diploma secundair onderwijs, zich inschrijven in een opleiding van de basiseducatie. Voor ICT bijvoorbeeld, zijn er cursisten die misschien beter gebaat zouden zijn met een opleiding in een CVO, maar toch een opleiding gaan volgen in een CBE omdat het daar per definitie gratis is. Een ander voorbeeld betreft cursisten die Frans willen studeren in een CVO en zich niet inschrijven voor de opleiding Frans, maar voor de module Frans binnen het studiegebied algemene vorming, weerom omdat dat studiegebied per definitie gratis is. Op die manier komen cursisten dus niet terecht in de opleiding waar ze eigenlijk thuishoren en kan men zich afvragen welke vorderingen er hier – met overheidsgeld – geboekt worden in het leerproces.

Het geletterheidsaanbod in de CBE's en het aanbod algemene vorming (tweedekansonderwijs) in de CVO's bedient prioritair de meest kwetsbare volwassenen. Dit aanbod blijft dan ook gratis voor cursisten zonder diploma secundair onderwijs. Cursisten die wel al een diploma secundair onderwijs hebben, zullen in de toekomst voor dit aanbod wél inschrijvingsgeld moeten betalen. Maar het sociaal correctiemechanisme met de vrijstellingscategorieën blijft wel degelijk op hen van toepassing.

Met betrekking tot deze twee punten werden zowel in de protocollen als in de adviezen bezorgdheden geuit, ook voor wat betreft de bewijslast om aan te tonen dat iemand geen diploma secundair onderwijs heeft. De overheid zal proberen dit te monitoren en extra planlast maximaal trachten te vermijden, bijvoorbeeld via geautomatiseerde processen. Dit zou meer bepaald moeten kunnen via de diplomadatabank die momenteel wordt aangelegd.

#### 7.4. Financiering op maat

De minister komt dan tot de vierde en belangrijkste wijziging, te weten het verdelingsmechanisme van het nieuwe financieringssysteem, dat een financiering op maat toelaat. Hierop zal ze dan ook meer in detail ingaan.

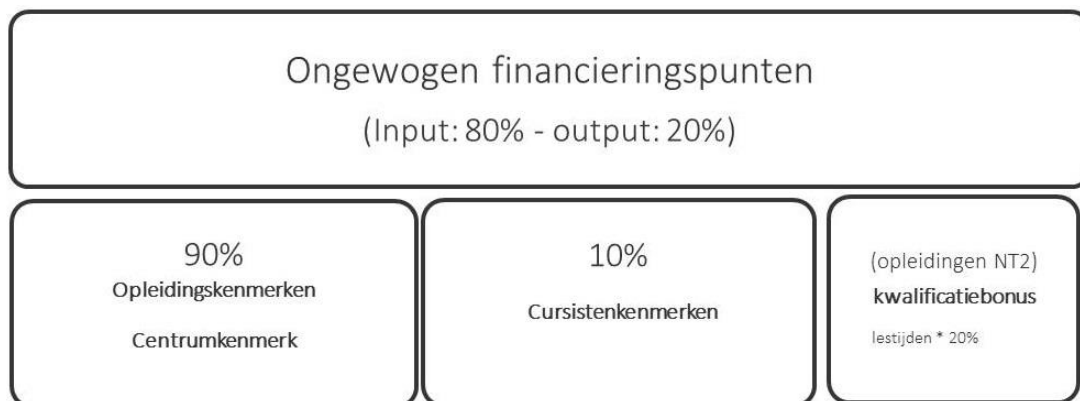
Globaal gezien is de grote meerwaarde van het nieuwe financieringssysteem met gewichten voor opleidings-, centrum- en cursistenkenmerken, dat het een weergave is van de kostprijs die een en ander teweegbrengt voor de centra.

##### 7.4.1. *Financiering van de CBE's*

De minister gaat daarbij vooreerst, aan de hand van een slide, in op de situatie in de basiseducatie. Op deze slide is visueel voorgesteld hoe de omkaderingsberekening van de CBE's er in de toekomst zal uitzien. De minister preciseert daarbij dat het hier enkel over de personeelsmiddelen gaat, dus voltijdse equivalenten en punten voor ondersteunend en administratief personeel. Aan de werkingsmiddelen van de CBE's verandert het voorliggende ontwerp van decreet niets.

## Financiering basiseducatie

### Personeelsmiddelen



Berekeningswijze werkingsmiddelen: geen regelgevende wijzigingen

Basisgegeven is dat er wordt afgestapt van het criterium van regelmatige participatie van de cursist, ten gunste van een financiering van 80 percent input en 20 percent output per module. Dit vormt de basis voor de ongewogen financieringspunten. Nadien worden deze ongewogen financieringspunten gewogen, voor 90 percent met enkele opleidings- en centrumkenmerken en voor 10 percent met twee cursistenkenmerken.

De minister legt daarna uit wat er precies in die 90 percent zit. Vooreerst wordt er gewogen met een coëfficiënt voor de gemiddelde, verantwoorde klasgrootte. Hierbij heeft men zich gebaseerd op de huidige delers per studiegebied, die een maat zijn voor de verantwoorde klasgrootte.

Daarnaast wordt er ook een weging gehanteerd voor de dunst bevolkte gemeenten, dat wil zeggen gemeenten met minder dan 300 inwoners per vierkante kilometer. Het principe achter de bevolkingsdichtheid als opleidingskenmerk, is dat het gemakkelijker is een klas vol te krijgen in dichtbevolkte gebieden dan in dunbevolkte gebieden. Hoewel er dus wordt ingezet op schaalvergroting, gebeurt dit zonder in te boeten op geografische spreiding en laagdrempeligheid. Om centralisatie van het aanbod te beperken, wordt het aanbod in de dunst bevolkte gebieden gewogen in de financiering van de centra. De minister brengt hierbij in herinnering dat er tijdens de bespreking van de betreffende conceptnota vanuit deze commissie werd gewezen op het belang van regionale verankering en een fijnmazig aanbod in het volwassenenonderwijs. Door in de weging met deze criteria rekening te houden, wordt er dus ingespeeld op de opmerkingen die hierrond geformuleerd werden.

Ten slotte wordt ook het aanbod in de penitentiaire inrichtingen (de gevangenis) extra gewogen. Dit is al lang een vraag van de centra, omdat het heel moeilijk is om een onderwijsaanbod uit te bouwen in de penitentiaire inrichtingen. In de gevangenis botsten de centra op verschillende organisatorische drempels, zoals een maximaal toegelaten aantal aanwezige cursisten in een leslokaal. Omdat onderwijs gedetineerden de nodige kansen kan bieden om na vrijlating terug succesvol te integreren in onze samenleving, wil men hiermee dan ook rekening houden in de berekening van de financiering van de centra.

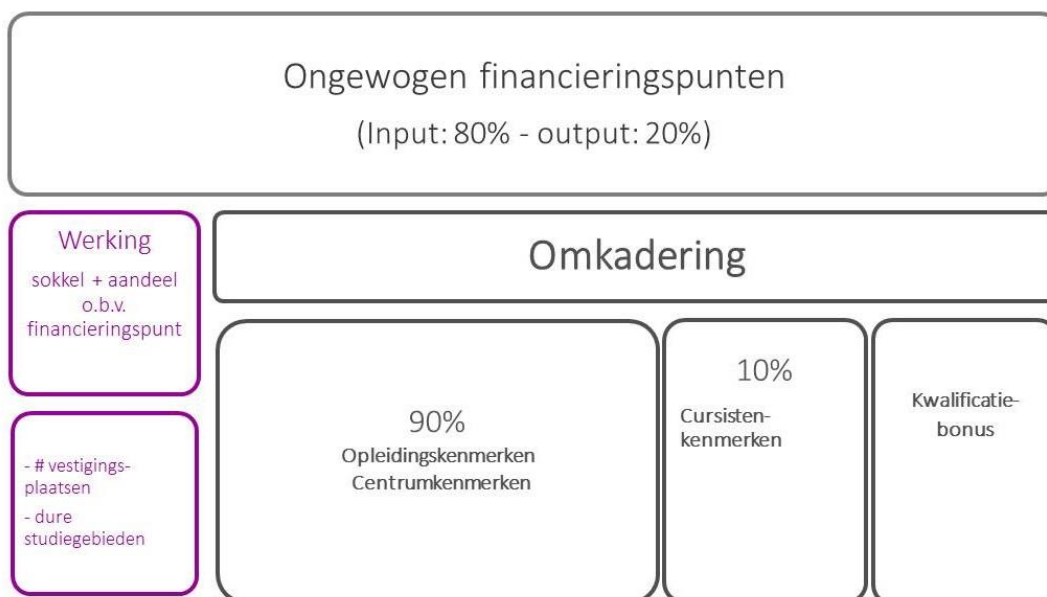
Minister Crevits komt dan tot de 10 percent cursistenkenmerken. Als cursistenkenmerk werd ervoor gekozen om op twee criteria te wegen. Enerzijds wordt er gewogen op het al dan niet hebben van een diploma secundair onderwijs en anderzijds op het arbeidsstatuut van werkzoekende die een opleiding volgt in het kader van een traject naar werk.

En dan is er finaal nog de kwalificatiebonus. Omdat de kwalificatiegerichtheid voor de anderstalige cursisten belangrijk blijft in functie van hun inburgeringstraject, wordt voorgesteld om voor de opleidingen in de leergebieden NT2 een kwalificatiebonus in te voeren. Voor de overige leergebieden van de basiseducatie, die zich richten op het aanleren van geletterdheidscompetenties, geldt de doelstelling om in te zetten op kwalificatiegerichtheid een stuk minder. Cursisten volgen er modules op maat, volgens hun behoefte. Daarom geldt de kwalificatiebonus dan ook niet voor de andere leergebieden van de basiseducatie.

#### 7.4.2. Financiering van de CVO's

De minister komt daarna tot de situatie in de centra voor volwassenenonderwijs. Opnieuw wordt er een slide gebruikt om een visuele voorstelling te geven van de berekeningswijze.

### Centra voor volwassenenonderwijs



Voor het secundair volwassenenonderwijs in de CVO's wordt een gelijkaardige berekeningswijze voorzien, met nog enkele bijkomende wegingscriteria. Men vertrekt dus opnieuw van de berekening van ongewogen financieringspunten op basis van in- en output op moduleniveau.

#### Werkingsmiddelen

Links op het schema is de berekeningswijze van de werkingsmiddelen van de CVO's weergegeven. In tegenstelling tot de basiseducatie, verandert er voor de CVO's ook nog iets qua werkingsmiddelen. Met name zullen de werkingsmiddelen per CVO bestaan uit een gegarandeerd deel ongewogen financieringspunten (de zogenaamde 'sokkel') en een variabel deel gewogen financieringspunten. Bij dit

laatste gaat het dan meer bepaald over het aantal vestigingsplaatsen en de infrastructuureel dure studiegebieden.

De weging op de infrastructuureel dure studiegebieden is niet helemaal nieuw. Op vandaag krijgen de centra immers ook een bonus in de werkingsmiddelen voor nijverheidstechnische studiegebieden.

Het aantal vestigingsplaatsen wordt eveneens meegenomen omdat het aantal gemeenten waar een centrum lesplaatsen heeft, een directe kost met zich meebrengt. Elke gemeente waar een centrum een lesplaats heeft betekent een reële kost voor het centrum. Zoals eerder reeds gezegd wil men komen tot schaalvergroting in het volwassenenonderwijs, maar zonder centralisatie van het aanbod op gronden van kostenbesparing. Daarom wordt hiermee dus een compensatie voorzien voor die bewuste kost.

### *Omkadering*

Voor wat de berekening van de middelen voor de omkadering van de CVO's betreft, wordt er gewerkt naar analogie met de berekeningswijze voor de CBE's. Dat wil zeggen dat de ongewogen financieringspunten voor de personeelsmiddelen (leraarsuren en punten) worden gewogen met 90 percent op centrum- en opleidingskenmerken en met 10 percent op cursistenkenmerken.

In die 90 percent maken de hiernavolgende elementen de opleidingskenmerken uit: de opleidingen algemene vorming en NT2 omwille van hun groot maatschappelijk belang; de opleidingen met een structureel knelpuntkarakter; de gemiddelde klasgrootte en de bevolkingsdichtheid van de vestigingsplaats waar een bepaalde opleiding gegeven wordt. Qua centrumkenmerken gaat het over: het aantal vestigingsplaatsen; het aanbod in de penitentiaire inrichtingen en de schaalgrootte.

Binnen de 10 percent, waar er gewogen wordt op cursistenkenmerken, gaat het over: cursisten zonder diploma secundair onderwijs en werkzoekenden in een traject naar werk.

De minister gaat daarna nog even in op de gewichten die worden toegekend. Ze benadrukt dat deze uiteraard niet willekeurig of lukraak zijn toegekend. Men baseert zich hiervoor enerzijds op de beleidsdoelstellingen die men wil bereiken (kwalificerende opleidingstrajecten, kwetsbare doelgroepen en dergelijke meer) en anderzijds op een expertenbevraging en op wetenschappelijk onderzoek.

Om dit abstract-technische verhaal wat inzichtelijk te maken, geeft de minister een concreet voorbeeld. Het gaat daarbij weliswaar over twee uitersten, maar het maakt wel duidelijk waarover het ontwerp van decreet gaat. Een cursist die geen diploma secundair onderwijs heeft, werkloos is, een opleiding NT2 en elektromechanica succesvol afrondt in een centrum van 1.500.000 lesurencursist met tien vestigingsplaatsen in de Westhoek, zal meer gefinancierd worden dan een cursist die een masterdiploma heeft, werkend is, een opleiding Engels richtgraad 4 volgt in een centrum van 700.000 lesurencursist met drie vestigingsplaatsen in Antwerpen. Dit voorbeeld moet duidelijk maken dat het de combinatie van alle factoren is die de financiering bepaalt.

## **8. Personeelsmaatregelen**

Het volgende punt dat de minister wil aanraken betreft het personeelsbeleid in de centra na de schaalvergroting. Deze schaalvergroting (het werken in grotere gehelen) kan bedreigend overkomen, maar biedt ook kansen. Met dit ontwerp van decreet wordt in een werkbaar kader voor de personeelsleden van de centra

voorzien, maar er wordt ook ruimte gecreëerd voor de centra om een eigen personeelsbeleid te voeren.

### 8.1. Een werkbaar kader

Op vandaag zijn er geen regels die vastleggen waar een personeelslid kan worden ingezet in de verschillende vestigingsplaatsen van een centrum. In principe kan een personeelslid dus worden ingezet in alle vestigingsplaatsen, verspreid over meerdere provincies. Dit geldt voor alle onderwijsniveaus.

Samen met de evolutie naar schaalvergroting in het volwassenenonderwijs voorziet dit ontwerp van decreet nu in een kader, dat rekening houdt met 'werkbaar werk' in termen van haalbare afstanden. Dit kader houdt meer bepaald in dat de afstand van de standplaats van het personeelslid tot een andere vestigingsplaats waar het personeelslid eventueel moet worden ingezet, niet meer bedraagt dan 25 kilometer. In onderling overleg kan het personeelslid echter wel instemmen met een grotere afstand. Het betreft hier dus een principiële norm, waar in overleg kan van afgeweken worden.

Als het gaat om een vastbenoemd personeelslid dat bij een reorganisatie van de opdrachten in een centrum niet inzetbaar is in een straal van 25 kilometer van zijn standplaats en een opdracht weigert buiten die begrenzing, dan wordt dit personeelslid ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking. In dat geval gelden de gebruikelijke mogelijkheden betreffende reffectatie en wedertewerkstelling. Daarbij zal het principe gelden dat een personeelslid een reffectatie of wedertewerkstelling in een andere instelling moet aanvaarden binnen de begrenzing bepaald in de RVA-regelgeving. Zo is er bijvoorbeeld een verplichting om werk te aanvaarden als de afstand tussen de woonplaats van de werknemer en de plaats van tewerkstelling niet meer dan 60 kilometer bedraagt. Het betreft hier dus een trapsgewijs systeem.

### 8.2. Ruimte voor centra om een eigen personeelsbeleid te voeren

#### *Vaste benoeming volgens een beleidsplan en reffectatieverplichting op centrumniveau*

De schaalgrootte van een CVO in combinatie met het gebruik van een beleidsplan – waar een gericht gebruik van de vaste benoeming deel van uitmaakt – moeten ervoor zorgen dat een centrumbestuur in staat is om een eigen en adequaat personeelsbeleid te voeren teneinde zo ook voldoende werkgelegenheid te verschaffen aan zijn vastbenoemde personeelsleden.

Zoals vandaag in de scholengemeenschappen van het basisonderwijs en secundair onderwijs, maakt de schaalvergroting het ook mogelijk om de verplichtingen in het kader van de reffectatie en wedertewerkstelling te beperken tot het niveau van het centrum. Het centrum is zelf bevoegd om zijn personeelsleden optimaal in te zetten.

Een personeelslid dat na alle verplichtingen op het niveau van het centrumbestuur nog steeds boventallig is, behoudt echter wel het recht om via de Vlaamse reffectatiecommissie een andere gepaste betrekking toegewezen te krijgen.

#### *Bij- of herscholing van boventallige vastbenoemde personeelsleden*

Mocht tewerkstelling binnen de initiële inzetbaarheid en draagwijdte van de vaste benoeming toch niet mogelijk zijn, dan bekijkt het centrumbestuur in het kader van zijn personeelsbeleid of het kan zorgen voor een bij- of herscholing van de vastbenoemde personeelsleden waarvoor men niet onmiddellijk werkgelegenheid

heeft. Om het centrumbestuur hierin te ondersteunen, zal het huidige professionaliseringstraject voor hbo5 als inspiratiebron dienen.

### 8.3. Meer flexibele vakantieregeling

Een laatste element waarop de minister ingaat is de meer flexibele vakantieregeling voor de centra. Gekoppeld aan het voorliggende ontwerp van decreet zal via een besluit van de Vlaamse Regering een meer flexibele vakantieregeling voor de personeelsleden van de CVO's voorzien worden, zodat het – net als voor de CBE's – ook voor de CVO's mogelijk wordt om personeel met reguliere middelen in te zetten tijdens de zomermaanden, zonder dat hiermee afbreuk wordt gedaan aan de omvang van de huidige vakantieperiodes. Het is immers van belang dat de centra met hun regulier aanbod flexibel kunnen tegemoetkomen aan, bijvoorbeeld, de vraag naar NT2, kwestie van wachtlijsten maximaal te vermijden.

Minister Hilde Crevits sluit haar inleidende uiteenzetting af met de melding dat ze behoorlijk trots is op het voorliggende ontwerp van decreet. Hiermee krijgt het Vlaamse volwassenenonderwijs immers de sterk toekomstgerichte plaats die het verdient binnen ons onderwijslandschap en binnen een Vlaanderen waar gerust nog een tandje mag bijgestoken worden qua levenslang leren.

## II. Bespreking

### 1. Vragen en opmerkingen van de leden

#### 1.1. Tussenkomst van Jo De Ro

*Jo De Ro* brengt in herinnering wat er ter zake in het verleden is afgesproken, met name in het Vlaamse regeerakkoord. In de passage over het volwassenenonderwijs heeft men het over meer flexibiliteit en autonomie voor de onderwijsinstellingen op het vlak van personeelsbeleid. Dat wordt met het voorliggende ontwerp van decreet ook effectief gerealiseerd en gemaximaliseerd, aldus het lid. Hij refereert daarbij ook aan de lezing die Peter Hinssen (auteur van 'The Day After Tomorrow') gisteren hield in het Vlaams Parlement. Die stelde klaar en duidelijk dat men niet al te zeer moet kijken naar 'the shit of yesterday'. Het regeerakkoord is intussen vier jaar oud en een toetssteen, stelt *Jo De Ro*, maar het zou volgens dezelfde spreker vooral zaak zijn om oog te hebben voor wat zich 'today, tomorrow en the day after tomorrow' afspeelt. Een (ontwerp van) decreet moet derhalve vooral afgemeten worden aan de mate waarin het 'future proof' is, besluit het lid. Dit temeer omdat het over een sector gaat met een zeer breed publiek van '16 tot 102-jarigen'. Het moet dus de toekomst voorbereiden.

Het stemt *Jo De Ro* tot tevredenheid dat de minister de tijd heeft genomen om het financieringssysteem uitvoerig toe te lichten. Het nieuwe financieringssysteem zet verder in op de reeds ingezette schaalvergroting en rationalisatie en wil bewerkstelligen dat ook CVO's zoveel als mogelijk fuseren en samenwerken. Die beweging wordt volgens het lid soms maar al te graag geduid als een verschrapping, met name voor wat het aantal plaatsen betreft waar er aanbod is. Toch bewijzen de eerste bewegingen op het terrein dat het louter om fusies op bestuurlijk vlak gaat. Men beseft immers maar al te goed dat een aanbod dicht bij de mensen ook effectief in de toekomst behouden moet blijven. Dit bepaalt voor een stuk het succes van het toekomstige volwassenenonderwijs, stelt *Jo De Ro*. De grotere bestuurlijke entiteiten in het volwassenenonderwijs behouden hun vrijheid en autonomie van besturen. Open Vld roept die nieuwe besturen dan ook op om daar maximaal gebruik van te maken.



De specifieke lerarenopleiding en hbo5 verdwijnen uit het domein van het volwassenenonderwijs. Dit creëert echter tegelijk ook meer ruimte voor een verdere invulling van een toekomstconcept voor het volwassenenonderwijs. De behandeling van het voorliggende ontwerp van decreet vormt volgens het lid immers het uitgelezen moment om de toekomstige plaats van het volwassenenonderwijs te bekijken. Er zijn voorbeelden gegeven door de minister en de kansen, zeker voor bepaalde doelgroepen, zijn zeer groot, oppert het lid. Er zijn meer vacatures dan ooit, maar toch missen heel wat mensen de juiste vaardigheden of competenties. Mogelijk heeft het volwassenenonderwijs dan ook een grotere rol te spelen in het kader van levenslang leren en van loopbaandenken.

In de financiering is er veel aandacht voor de instellingen en hun karakteristieken, maar ook voor studiegebieden en doelgroepen. De Vlaamse Regering blijkt dan toch niet die verzameling koudbloedige harteloze mensen te zijn, met weinig aandacht voor wie in de maatschappij niet mee kan, zoals sommigen ze graag afschilderen, poneert het lid. Er wordt ingezet op mensen die werkzoekend zijn, die geen diploma secundair onderwijs hebben en er is het aanbod voor gevangenen, waar doorgaans weinigen zich voor interesseren. De centra voor basiseducatie en het aanbod volwassenenonderwijs leveren ter zake al tientallen jaren goed werk, weet Jo De Ro. De focus in het ontwerp van decreet zorgt in dat verband voor nieuwe zuurstof.

Ook niet onbelangrijk in het zeer diverse Vlaanderen, vindt het lid de aandacht die wordt besteed aan NT2. Dat biedt mogelijkheden. Onder meer in zijn gemeente, Vilvoorde, wordt door scholen van het leerplichtonderwijs in samenwerking met de centra voor basiseducatie sterk ingezet op lessen Nederlands voor ouders. Hij voelt aan dat een aantal centra voor basiseducatie en vooral directies en leerkrachten uit basis- en secundair onderwijs echt 'goesting' hebben om dergelijke cursussen te organiseren. Het lid doet in die zin dan ook een warme oproep. Het gaat er daarbij dan niet om een officiële vestigingsplaats te creëren, maar wel een plek dicht bij de ouders om een gemakkelijke opstap naar het Nederlands te realiseren, vanuit de praktijk en vanuit hetgeen het kind beleeft op school. Doel is een beter begrip van de agenda, het schoolreglement, hoe een schooljaar eruitziet, gebruiken en gewoontes enzovoort. Met de vooropgestelde manier van financieren hoopt men nog veel meer mensen te kunnen motiveren om de vervolgcursussen te volgen. Eenmaal die volbracht zijn, zal de bonus of de 20 procent die daartoe voorzien is in het financieringsplan bij afronden van de opleiding, helpen om enige return naar de instellingen te geven. Zo zal de bewustwording van die groep nog verhogen, verzekert Jo De Ro.

Hij maakt daarbij nog een belangrijke kanttekening. De onderwijsinspectie heeft NT2 in Vlaanderen doorgelicht in opdracht van minister Homans. Er kwamen enkele minder fraaie aspecten aan het licht, zoals het afleiden van extra middelen voor NT2 naar andere onderdelen in zowel CVO's als CBE's. Doorgaans, op enkele uitzonderingen na, was er hiervoor geen plausibele uitleg. Als Vlaanderen ervoor kiest om in de financiering meer te focussen op doelgroepen en NT2, dan moeten die middelen er maximaal voor worden ingezet om de effectiviteit te optimaliseren. Kanaliseren naar andere onderdelen moet men dus voorkomen.

De minister krijgt ook stevast te horen dat ze maar niet ophoudt met besparen. Men gaat in het voorliggend geval echter van een gesloten formule naar een open-endsituatie. Jo De Ro meent dat er bezwaarlijk een mooier compliment kan zijn voor het werk in de CBE's dan het feit dat met die open-end de lijn van het leerplichtonderwijs wordt doorgetrokken naar het volwassenenonderwijs. Dit is

een belangrijke innovatie. Het betekent voor velen de zo cruciale tweede, derde of zelfs vierde kans, oppert het lid.

Hij komt terug op zijn oproep om effectief het ontwerp van decreet over de hervorming van het volwassenenonderwijs te gebruiken als aanleiding om de toekomst voor te bereiden. Hij haalt een voorbeeld aan dat aangeeft waar de mensen van het volwassenenonderwijs allicht bondgenoot kunnen zijn van het leerplichtonderwijs. Onderzoek toont stevast aan dat leerkrachten lager onderwijs, en dan vooral van het vijfde en zesde leerjaar, zich zeer onzeker voelen wat betreft onderwijs van het Frans. Onder meer Open Vld pleit er graag voor om ook Duits en Engels al een plek te geven in het basisonderwijs. Dan luidt het echter dat de leerkrachten dat niet kunnen en dat het ook niet in hun opleiding zit. Via nascholing zou het dan weer een quasi eindeloos traject worden. Het lijkt het lid aangewezen dat de CVO's inzetten op die doelgroep: de leerkrachten. Er is volgens hem voldoende insteek te vinden in de bestaande studiegebieden van de talen en ICT om, in de nabije CVO's, cursussen in te richten op maat van leerkrachten. Decretaal moet het perfect kunnen, en ook qua uren. De prijs voor een inrichtende macht als tussenkomst om een personeelslid in te schrijven is niet onoverkomelijk. Het kan Vlaanderen omvormen tot regio waar levenslang leren een feit wordt. Jo De Ro herhaalt dat hij alvast heel veel 'goesting' detecteert om op het terrein met het (ontwerp van) decreet aan de slag te gaan.

## 1.2. Tussenkomst van Tine Soens

*Tine Soens* noemt de grotere focus op kansengroepen en de open-endfinanciering positief. Er resten desalniettemin nog wat bezorgdheden. Zo vraagt men naar simulaties over de impact – onder andere qua financiering – van het ontwerp van decreet op het veld. Die zijn zinvol voor betrokkenen, maar ook voor het parlement, oppert het lid. Vooral ook de inkanteling van hbo5 en de specifieke lerarenopleiding zet heel wat in beweging en brengt onzekerheid met zich over de impact op de CVO's.

De Vlor mist een globale visie op het volwassenenonderwijs. Er is door de minister zelf al op gewezen dat een aantal zaken in stukjes werden beslist. Tevens vreest men voor een verschraving van het aanbod door de schaalvergroting. Het lid vraagt, net als de Vlor, dan ook om een degelijke monitoring van het breed basisaanbod.

Voor wat de outputfinanciering en de kwaliteitsbonus betreft, leeft er vrees voor kwaliteitsverlies en nivellering. Nog belangrijker acht *Tine Soens* de afoming van de doelgroep. In de basiseducatie is een heel deel van het aanbod niet uitgewerkt vanuit de finaliteit van een eindcertificering, maar wel vanuit het functioneel leren. Binnen het open aanbod naast NT2 worden tal van open modules gecombineerd met andere modules om ondersteunend of geïntegreerd te werken aan de geletterdheid van cursisten. Ook daarbij is het directe doel niet om de eindcertificaten te behalen. Zeker in West-Vlaanderen voorspelt het lid een belangrijke impact omdat veel middelen afhangen van NT2.

Levenslang leren en levensbreed leren zijn ook voor sp.a belangrijke doelstellingen, maar men wijst er daarbij graag op dat ook leersuccessen van belang zijn. Het voorliggende ontwerp van decreet vindt de partij niet echt een versterking van dat principe. Sp.a zal zich dan ook onthouden bij de stemming.

### 1.3. Tussenkost van Vera Celis

Volgens *Vera Celis* vindt N-VA juist dat met het voorliggende ontwerp van decreet een belangrijke stap is gezet in de noodzakelijke hervormingsoperatie in het volwassenenonderwijs. De vernieuwingsoperatie heeft als belangrijkste doelstelling om voor de centra een kader te creëren dat toelaat actuele uitdagingen aan te gaan. Het PIAAC-onderzoek wijst uit dat nog altijd één op zeven volwassenen in Vlaanderen laaggeletterd is. Dat maakt dat een significante groep volwassenen moeite heeft om vlot te functioneren in de maatschappij, ook digitaal. De CBE's streven er al 25 jaar naar om de zelfredzaamheid van personen met geletterdheidsproblemen te versterken en het probleem van de laaggeletterdheid uit de taboesfeer te halen.

De voorgestelde ingrepen stemmen het lid tevreden. De groeicost voor de CBE's wordt opgeheven, Bij de groeicost voor NT2 wordt de enveloppe afgesplitst van de andere middelen voor volwassenenonderwijs, wat een grote stap vooruit is in de evolutie van die doelgroep. Ander belangrijk element is de verlenging van het meetvenster van één naar drie jaar. De directies krijgen zo zicht op de middelen waarop ze in het komende jaar kunnen rekenen.

Bijzonder positief vindt het lid ook dat er een alternatief is voor het participatiecriterium. Een cursist is vooralsnog financierbaar als hij of zij voldoet aan de toelatings- en inschrijvingsvoorwaarden en als hij of zij op het moment dat een derde van de module verstreken is voldoende aanwezig is geweest. Het Rekenhof formuleerde voor een aantal jaren opmerkingen inzake operationalisering en controleerbaarheid van de financieringsvoorwaarden. Het lid heeft zelf al geregeld haar bezorgdheden ter zake geventileerd. Ze is blij dat die deels zijn weggenomen. Als alternatief stelt de minister een in- en outputsysteem voor met de kwalificatiebonus van 20 procent om ongekwalificeerde uitstroom tegen te gaan.

Het bestaande financieringskader zorgde ervoor dat het verzamelen van gegevens inzake uitstroom van het volwassenenonderwijs nooit een evidentie was. De aangeleverde data bleken vaak onvolledig en onvoldoende geschikt voor publicatie. *Vera Celis* hoopt dat de kwaliteit nu sterk verbetert.

Het lid wijst er verder nog op dat de operationele werking van het financieringskader in combinatie met de schaalvergroting van nabij moet worden gevolgd en tijdig aan evaluatie moet worden onderworpen. Het gaat hier om een technisch ontwerp van decreet en de doelen zijn in de presentatie helder. Maar het blijft volgens *Vera Celis* moeilijk in te schatten wat een en ander precies betekent in een meer specifieke context. Het lijkt dan ook zinvol dat men tijdig durft in te grijpen als zich belemmeringen aandienen die de kwaliteit van de opleiding in de weg staan. Het lid zal de effecten alleszins van nabij opvolgen en dan heel in het bijzonder vanuit de bezorgdheden die leven in de eigen regio en in het CVO Geel.

### 1.4. Tussenkost van Jan Durnez

Bij wege van inleiding refereert *Jan Durnez* op zijn beurt eveneens aan Peter Hinssen en diens kijk op verleden en toekomst. Het Vlaamse beleid in het kader van volwassenenonderwijs dat in den beginne nog het onderwijs voor sociale promotie werd genoemd, heeft ondertussen een hele evolutie doorgemaakt. In de beginperiode 1989 – met een eerste decreet in 1990 – telde het 110.000 cursisten. Vijf jaar eerder waren dat er nog maar 55.000, aldus het lid. Dat aantal is in de loop der jaren verzesvoudigd, stelt hij, en dus heel belangrijk qua Vlaamse inspanning. Uit het voorbeeld dat de minister gaf over de Westhoek blijkt de ambitie om ook voor de lesurencursist te streven naar een verdrievoudiging.

Het ontwerp van decreet is het sluitstuk ter uitvoering van een conceptnota en moet leiden tot een grondige vernieuwing en modernisering. De doelstellingen vindt het lid alvast duidelijk. De term 'kansenonderwijs' staat volgens hem voor de globale doelstelling om mensen meer kansen te bieden op leren, integreren en kwalificeren en dat levenslang. Dat genereert op zijn beurt andere aanpassingen en ingrepen, onder meer voor wat de positie van het personeel betreft. Jan Durnez is van mening dat er in dat opzicht vooral rust maar ook ambitie moet komen. De CD&V-fractie is tevreden met de manier waarop de conceptnota en de uit de hoorzittingen naar voor gekomen visies geoperationaliseerd worden in het voorliggende ontwerp van decreet. De drie hoofddoelstellingen krijgen vorm: ten eerste het inzetten op kwetsbare doelgroepen, ten tweede het verhogen van de kwalificatiegerichtheid in het volwassenenonderwijs en ten derde het stimuleren van de schaalvergroting zonder centralisatie van het aanbod. Het geeft veel scherper dan eerdere decreten de intenties weer en hoe men ze uitgevoerd wil zien.

In het bijzonder zijn het vooral de visie en de ontwikkelingen inzake basiseducatie die aanleiding tot tevredenheid geven. Het gaat dan niet enkel om het personeelsstatuut, maar ook om de globale positie binnen het onderwijslandschap. Er is respect ingebouwd voor wat aanwezig is aan eigenheid, met een specifieke financieringsregeling, een open-endbenadering en middelen die vrijkomen door 'statutarisering' en aangewend kunnen worden.

Er is begrip voor de vragen en opmerkingen van de Vlor en vanuit de federatie van de CBE's. De minister geeft evenwel al in de memorie van toelichting aan dat ze bereid is samen naar oplossingen te zoeken. Het lid heeft er dan ook vertrouwen in.

De meest kwetsbare doelgroep moet de breedst mogelijke kansen krijgen, zonder gestigmatiseerd te worden. Het afwegingskader is omvangrijk maar cruciaal om de prioriteiten te onderbouwen die de decreetgever wenst. Het gaat dan om financieringspunten, diploma's, maatschappelijk belang, de open-endfinanciering voor de opleiding Nederlands als tweede taal, rekening houden met klasgroottes en minder evidente aanbodkeuzes en de coëfficiënt voor het aanbod in gevangenissen en nog vele andere zaken. Dit is van belang in gebieden met minder dan 300 inwoners per vierkante kilometer. In Hoogstraten, Wortel, Merksplas en ook in West-Vlaanderen zijn er gevangenissen die daarop willen werken.

De in het ontwerp van decreet opgenomen centrumkenmerken maken dat werkings- en personeelsmiddelen aangepast worden en dat er rekening wordt gehouden met het feit dat de operatie niet mag leiden tot de centralisatie van het aanbod, maar integendeel breed moet blijven gaan.

De kwalificatiegerichtheid blijft moeilijk, stelt het lid. Maar er wordt een afweging meegenomen die vroeger ook al in onderwijs werd gemaakt. Dat biedt kansen voor de cursisten zelf die zo een extra stimulans krijgen om zich in te zetten en te engageren. Het halen van resultaat motiveert tot het zetten van nieuwe stappen in een programma.

Ook Jan Durnez duidt het historisch meetvenster als cruciaal ten aanzien van de organisatie. De overgangsmaatregelen zijn er eveneens. Dit is belangrijk omdat de mensen van de centen graag weten hoe de evolutie zich zal voltrekken. Ook dat is een stap vooruit, met teldata en de driejarige periode die meer kansen garanderen. De aanpassingen aan het personeelsstatuut zorgen er verder nog voor dat de mogelijke ongerustheden bij de 8000 personeelsleden, die meer dan in andere onderwijsniveaus op stap moeten naar vestigingsplaatsen om hun

expertise aan te bieden, enigszins gelicht worden. Ze krijgen duidelijkheid en rust. CD&V zal het ontwerp van decreet dan ook goedkeuren.

### 1.5. Tussenkomsst van Paul Cordy

*Paul Cordy* onderstreept het belang van het volwassenenonderwijs. Meer dan 300.000 cursisten volgen intussen een cursus binnen het volwassenenonderwijs. Het belang van deze onderwijsvorm voor het levenslang leren voor brede groepen in de bevolking die daar gebruik van maken, mag volgens het lid niet onderschat worden. Het door de minister aangehaalde voorbeeld waar de werkloze die een bepaalde opleiding volgt op school iemand met een master-diploma tegenkomt, duidt de eigenheid van het volwassenenonderwijs. Nergens anders gebeurt dat: heel veel verschillende groepen en lagen van de bevolking ontmoeten elkaar daar.

Als oud-lesgever (en oud-cursist) in dat volwassenenonderwijs licht het lid er graag nog een drietal elementen uit, naast de andere positieve punten die al zijn vermeld. Zo is er het wegen van de financiering naargelang de cursisten die men voor zich krijgt. Het volwassenenonderwijs is toegankelijk voor iedereen en dat vindt het lid goed. De extra ondersteuning en financiering die onder meer mensen zonder diploma krijgen, toont aan dat de geest van het ontwerp van decreet zich sterk richt op het versterken van mensen die lacunes hebben in hun opleiding, die zwakker staan in de samenleving. Het toont een ander gezicht van de regeringspartijen, bevestigt Paul Cordy.

Ook de in- en outputfinanciering vindt het lid een goede zaak. Hij vreest niet voor kwaliteitsverlies, omdat nergens anders in het onderwijs cursisten zo makkelijk vertrekken als er geen sprake is van kwaliteit. De instellingen en leerkrachten die effectief inzetten op leerwinst en kwalificatie via extra ondersteuning krijgen door deze wijze van financiering een extra stimulans.

Ook de extra financiering voor gedetineerden ligt Paul Cordy na aan het hart. Die groep mag zeker niet vergeten worden, oppert hij. Het strafsysteem is immers nog altijd gericht op reïntegratie van gedetineerden in de maatschappij, waar ze een nieuw leven moeten kunnen opbouwen. Voor veel gedetineerden houdt dat in dat ze de tijd in de gevangenis zinvol proberen door te brengen. Onderwijs kan dat bieden. Velen hebben ook een significant gebrek aan scholing.

Enkele resterende knelpunten niet te na genomen, zal het lid het ontwerp van decreet dan ook volmondig goedkeuren.

## 2. Antwoorden van de minister

Minister *Hilde Crevits* beklemtoont nogmaals de focus op de allerzwaksten die in het ontwerp van decreet vooropstaat. Met betrekking tot de afwending van de middelen voor NT2, stipt de minister aan dat er weliswaar een open-endregeling geldt, maar dat de inspectie ook zal blijven controleren. Er is dus wel degelijk een stok achter de deur, verzekert de minister.

Voor wat de resterende bezorgdheden over het ontwerp van decreet betreft, raadt de minister aan te vergelijken met de bezorgdheden die initieel zijn geuit over de conceptnota. Dan zal snel duidelijk worden dat aan heel wat bezorgdheden tegemoet is gekomen. Minister Crevits dankt daarbij heel in het bijzonder de medewerkers van haar kabinet en de administratie die dit huzarenstuk tot een goed einde wisten te brengen. Zij bouwden de simulator, die onmiskenbaar een meerwaarde bracht. Spijts de eerdere kritiek is alles nu veel helderder, vindt de minister.

Het verwijt dat er geen globale visie zou zijn, klopt volgens de minister niet. Ze betreurt die uitspraak ook. Een meer globale visie dan wat er nu voorligt, kan volgens de minister ook nauwelijks. De focus ligt correct waar het levenslang leren betreft: eerst bij de meest kwetsbaren, gedetineerden, mensen zonder diploma en dergelijke meer. Tegelijk wordt verzameld Vlaanderen niet de kans ontnomen om binnen een beperkt budget een opleiding te volgen. Er wordt qua financiering nog altijd meer in gestopt dan wat er aan eigen bijdrage in gaat, maar de meest kwetsbaren betalen heel wat minder. Veel opleidingen in de basiseducatie zijn trouwens gratis. Dat beeld verankert het volwassenenonderwijs ook in de toekomst, meent de minister. De door enkele sprekers gelegde link met de lezing van Peter Hinssen begrijpt ze dus, gezien de toekomstperspectieven die erin zitten.

Ook voor afstandslernen zijn er opportuniteiten, stelt ze nog. De fysieke aanwezigheid wordt immers niet meer vereist. Men krijgt dus de aangekondigde kans om in te zetten op alle moderne manieren van leren. Een goedkeuring vanwege de sp.a-fractie zou een duidelijker signaal zijn dat men dat steunt, dan een onthouding, aldus de minister. Ze is wel tevreden met het feit dat men het ontwerp van decreet niet afkeurt.

Dat de financiering of de manier waarop ze gebeurt complex is, geeft de minister toe. Er is echter een simulator en de invoering gebeurt geleidelijk. De overgangen zijn voorzichtig en er wordt gemonitord. Wie dreigt te verliezen, krijgt een tijdlang nog compensatie. Alles is in de transitie meegenomen. Als dat niet zo was, zouden de vakbonden het (voor)ontwerp van decreet ook nooit hebben goedgekeurd, stelt minister Crevits.

Het volwassenenonderwijs is een troetelkindje van Jan Durnez, weet de minister, met bijzondere focus op de Westhoek. Met het ontwerp van decreet probeert men het volwassenenonderwijs de juiste plaats te geven in de samenleving. Men hoopt met het voorliggende ontwerp van decreet daartoe bij te dragen, niet louter voor de sterksten, maar evengoed voor wie zich door externe factoren in een niet-lerende context bevindt. De centra krijgen alvast een aantal tools om extra in te zetten op de meest kwetsbaren.

*Tine Soens* herhaalt nog haar vraag naar de monitoring van het breed basisaanbod, waarop de *minister* bevestigend antwoordt: dit wordt opgevolgd.

### **III. Stemmingen**

#### **1. Artikelsgewijze stemming**

Artikel 1 tot en met 45

Alle artikelen van het ontwerp van decreet worden zonder verdere opmerkingen aangenomen met 12 stemmen voor, bij 1 onthouding.

## **2. Stemming over het geheel**

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet tot wijziging van de rechtspositie van het personeel van de centra voor volwassenenonderwijs en tot wijziging van het financieringsluik van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, ten slotte eveneens aangenomen met 12 stemmen voor, bij 1 onthouding.

Kathleen HELSEN,  
voorzitter

Jos DE MEYER  
Paul CORDY,  
verslaggevers

**Gebruikte afkortingen**

AAV	aanvullende algemene vorming
AV	algemene vorming
CBE	centrum voor basiseducatie
CVO	centrum voor volwassenenonderwijs
EVC	elders verworven competentie
hbo5	hoger beroepsonderwijs 5
ICT	informatie- en communicatietechnologie
NT2	Nederlands als tweede taal
OD	decreet betreffende het onderwijs (genummerd Onderwijsdecreet)
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Vlor	Vlaamse Onderwijsraad