



Advies

Financiering volwassenenonderwijs

Brussel, 25 september 2017

Adviesvraag: Voorontwerp 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

Adviesvrager: Hilde Crevits - Vlaams minister van Onderwijs

Ontvangst adviesvraag: 1 augustus 2017

Adviestermijn: 56

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 25 september 2017

Contactpersoon: Niels Morsink - nmorsink@serv.be



Mevrouw Hilde Crevits
Vlaams minister van Onderwijs
Koning Albert II-laan 15
B-1210 Brussel

contactpersoon

Niels Morsink
nmorsink@serv.be

ons kenmerk

SERV_BR_20170925_financiering_VO_nm

Brussel

25 september 2017

Financiering volwassenenonderwijs

Mevrouw de viceminister-president

De sociale partners geven een positief advies over de wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs. De raad ondersteunt de doelstellingen van de hervorming en de wijzigingen aan het decreet.

De raad vindt het positief dat het historisch meetvenster wordt verlengd van één naar drie jaar, en dat de start- en einddata van de referteperiode verplaatst worden naar het kalenderjaar.

De raad vindt het belangrijk dat de deelname aan permanente vorming van de huidige 7% naar de beoogde 15% wordt getild. In functie van deze doelstelling moet al dan niet een groeipercentage worden bepaald.

De raad is bezorgd over de dalende inschrijvingen en hoopt dat het evenwicht in de financiering tussen rationalisering en geografische spreiding deze daling kan stoppen. Daarvoor dient het aanbod laagdrempelig en toegankelijk te blijven. Wel vraagt de raad een hogere coëfficiënt voor de studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	5
Advies 6	
1 Inleiding.....	6
2 Doelstellingen	6
3 Historisch meetvenster	6
4 Financiering	6
5 Outputfinanciering.....	7
6 Kwalificatiebonus	7
7 Geografische spreiding	8
8 Gewicht van de arbeidsmarkt	8
9 Leervormen	8

Krachtlijnen

- De raad ondersteunt de doelstellingen van de hervorming.
- De raad vindt het positief dat het historisch meetvenster wordt verlengd van één naar drie jaar, en dat de start- en einddata van de referteperiode verplaatst worden naar het kalenderjaar.
- De raad vindt het belangrijk dat de deelname aan permanente vorming van de huidige 7% naar de beoogde 15% wordt getild. In functie van deze doelstelling moet al dan niet een groeipercentage worden bepaald.
- De raad kan zich vinden in de outputfinanciering. Toch zijn de sociale partners ook bezorgd over het gevaar dat outputfinanciering kan leiden tot een verlaging van de kwaliteit en afroeping van de doelgroep. Dit moet worden gemonitord.
- De raad is tevreden dat het ontwerp van de kwalificatiebonus de CVO honoreert op vlak van de erkenning van elders verworven competenties.
- De raad is bezorgd over de dalende inschrijvingen en hoopt dat het evenwicht in de financiering tussen rationalisering en geografische spreiding deze daling kan stoppen. Daarvoor dient het aanbod laagdrempelig en toegankelijk te blijven.
- De raad vraagt een hogere coëfficiënt voor de studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter.
- De raad is tevreden dat er geen rekening meer wordt gehouden met de 'regelmatige participatie' van de cursist, maar vraagt ook dat afstandslernen en andere innovatieve leervormen worden gestimuleerd.

Advies

1 Inleiding

Het volwassenenonderwijs bestaat uit het onderwijs in de centra voor volwassenenonderwijs (CVO) en de centra voor basiseducatie (CBE). Dit voorontwerp van decreet beoogt de hervorming van het financieringsluik van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs. De financiering zal gebeuren op basis van financieringspunten. Een cursist die zich voor een bepaalde module inschrijft, zal voor 80% meetellen in de financiering. Als die cursist de module succesvol aflegt, geldt dit voor 20% van de financiering. Deze ongewogen financieringspunten worden daarna gewogen op basis van bepaalde centrum-, opleidings-en cursistenkenmerken. De personeelsmiddelen worden voor 90% gewogen op basis van centrum- en opleidingskenmerken en voor 10% op basis van cursistenkenmerken. Ten slotte, wordt er in bepaalde gevallen nog een kwalificatiebonus aan toegevoegd voor elke cursist die zijn of haar opleiding afrondt.

2 Doelstellingen

De raad ondersteunt de hoofddoelstellingen die vooropgesteld worden bij het creëren van een nieuw financieringssysteem, nl. het inzetten op kwetsbare doelgroepen, het verhogen van de kwalificatiegerichtheid van het volwassenenonderwijs en het stimuleren van schaalvergroting van de CVO zonder centralisatie van het aanbod. De raad wenst ook zijn appreciatie te uiten over het uitgebreide consultatietraject voorafgaand aan de hervorming.

3 Historisch meetvenster

De raad vindt het positief dat het historisch meetvenster wordt verlengd van één naar drie jaar, en dat de start- en einddata van de referteperiode verplaatst worden naar het kalenderjaar. Dit geeft de centra vroeger duidelijkheid over de omkadering van het volgend schooljaar, alsook een realistischere inschatting van de nodige middelen én maakt de financiering minder vatbaar voor schommelingen.

4 Financiering

De groeïnorm voor NT2 in CVO wordt opgeheven en de financiering van het volwassenenonderwijs gesplitst. NT2 is goed voor zo'n 31% van het aanbod secundair volwassenenonderwijs. Voor het niet-NT2 aanbod in de CVO stijgt het maximaal groeipercentage van 0,8% naar 1%; al kan de Vlaamse Regering omwille van de beschikbare middelen in een bepaald begrotingsjaar een ander groeipercentage dan vermeld vastleggen. De raad vindt het belangrijk dat de deelname aan permanente vorming van de huidige 7%¹ naar de beoogde 15% wordt getild. In functie van deze doelstelling moet al dan niet een groeipercentage worden bepaald.

¹ Deelname permanente vorming bevolking 25-64 jaar in Vlaamse Regionale Indicatoren 2016.

De aftopping van de groei voor de CBE – voorheen 2,59% - wordt door dit decreet ook opgeheven. Voorheen kwam het voor dat ondanks een toeleiding door VDAB de CBE geen opleiding konden organiseren. Hoewel Vlaanderen het beter dan gemiddeld doet wat betreft geletterdheid in vergelijking met andere OESO-landen², bereikt één op zeven volwassenen het benchmarkniveau om volwaardig deel te nemen aan de moderne maatschappij niet³. Daarenboven kampte in juni 2017 36,3% van de werkzoekenden met een migratie-achtergrond met een taalachterstand⁴. Aangezien de kennis van het Nederlands belangrijk is op de arbeidsmarkt is het een goede zaak dat het aanbod dankzij deze hervorming behoeftedekkend kan worden.

5 Outputfinanciering

De raad kan zich vinden in de outputfinanciering. In het advies op de conceptnota stelde de raad reeds dat het beperkt belonen van resultaten (output) er toe zal bijdragen dat cursisten worden begeleid om gericht hun opleiding te kiezen. De raad wenst dat deze outputfinanciering er toe zal leiden dat ze ook tijdens de opleiding beter worden begeleid. Toch zijn de sociale partners ook bezorgd over het gevaar dat outputfinanciering kan leiden tot een verlaging van de kwaliteit en afoming van de doelgroep. Dit moet worden gemonitord⁵.

6 Kwalificatiebonus

De raad is tevreden dat het ontwerp van de kwalificatiebonus de CVO honoreert op vlak van de erkenning van elders verworven competenties. Ook de onderwijsinspectie pleitte hier al eerder voor⁶. De sociale partners wensen verder een consistent beleid rond deze vrijstellingen. Vandaag gebeurt het te vaak dat sommige scholen bepaalde vrijstellingen erkennen en andere niet. Ook dienen cursisten hierrond bewust worden gemaakt.

Vandaag zetten de CBE op maatwerk in. Zij organiseren bv. samen met de VDAB geïntegreerde trajecten alfabetisering-schoonmaak. Hierin is geen kwalificatiebonus mogelijk omdat de beoogde competenties op maat worden samengesteld en hiervoor geen officieel certificaat wordt uitgereikt.

² OECD (2016). Skills matter: Further results from the survey of adult skills. OECD skills studies. <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8716011e.pdf?expires=1504103795&id=id&accname=quest&checksum=B74B7A5CA280A8DEC1EE46A2CE68FF21>

³ Onderwijsinspectie (januari 2016). Op-maat: Een onderzoek naar de behoeftedekkendheid en de behoeftegerichtheid van het NT-2-aanbod in Vlaanderen.

⁴ Communicatie per email met VDAB-studiedienst op 4 september 2017

⁵ Een evaluatie van het financieringsmechanisme in het Hoger Onderwijs door het Ministerie van Onderwijs en Vorming werpt zijdelings op dat de meer ingrijpende outputfinanciering niet tot een verlaging van de kwaliteit heeft geleid. Studenten lijken niet sneller en gemakkelijker meer studiepunten te verwerven. Maar de kwaliteit was niet de focus van de evaluatie. Grondiger onderzoek specifiek over de impact van outputfinanciering op de kwaliteit van het hoger onderwijs is nodig. <https://onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Evaluatie-financiering-Hoger-Onderwijs.pdf> zie pagina 87

⁶ Onderwijsinspectie (januari 2016). Op-maat: Een onderzoek naar de behoeftedekkendheid en de behoeftegerichtheid van het NT-2-aanbod in Vlaanderen. Dit rapport pleit ook al voor “een transparante en eenvoudige open end-financiering voor NT2 die vanzelfsprekend moet samengaan met een kleuring van de middelen om afwending te vermijden en met een limiet op de benoemingsratio van leraren” en “voor de verdiscontering van outputelementen zoals uitval in de financieringsbasis”

Er dient te worden nagedacht of deze trajecten ook tot een certificaat kunnen leiden die op zijn beurt ook recht geeft op een kwalificatiebonus. Tot dan moet er worden gemonitord of de CBE dergelijke, relevante trajecten niet zullen afbouwen.

7 Geografische spreiding

De raad is bezorgd over het dalende aantal inschrijvingen en vraagt zich af of er als gevolg van de fusies reeds een daling van het aantal vestigingsplaatsen plaats vindt. Om het aantal inschrijvingen te stabiliseren en eventueel opnieuw te verhogen is het van belang dat het aanbod geografisch gespreid, laagdrempelig en toegankelijk blijft. Daarom vindt de raad het positief dat de financiering naast incentives tot schaalvergroting voor de CVO ook incentives geeft om de regionale spreiding te behouden door middel van een coëfficiënt voor de dunst bevolkte regio's en een coëfficiënt voor het aantal gemeenten waar het centrum lesplaatsen heeft. De raad hoopt dat de nieuwe financiering een stap kan zijn om de dalende tendens van het aantal cursisten in het volwassenenonderwijs te keren. Daarbij is het ook van belang dat de cursisten hun weg nog vinden in de grotere centra.

8 Gewicht van de arbeidsmarkt

Er worden in vergelijking met de coëfficiënt voor maatschappelijke relevantie te weinig incentives gegeven om studiegebieden aan te bieden die de arbeidsmarkt nodig heeft. Daarbij is het niet duidelijk met welke periodiciteit de coëfficiënt maatschappelijke relevantie wordt geëvalueerd. De coëfficiënt in de financiering voor de personeelsmiddelen voor de CVO met betrekking op het knelpuntkarakter van vacatures dient te worden verhoogd. Daarbij dient er zoveel mogelijk rekening te worden gehouden met de regionale verschillen inzake de behoefte van de arbeidsmarkt door de studiegebieden met een structureel knelpuntkarakter op lokaal niveau vast te leggen zoals ook in het decreet is voorzien.

De focus op kwalificerende trajecten moet gepaard gaan met een sterk aanbod op vlak van levensbreed leren, aangezien dit tot de missie van het volwassenenonderwijs behoort. Zo stelt artikel 3§1 van het decreet volwassenenonderwijs⁷ dat het als doelstelling heeft om enerzijds de cursisten de kennis, vaardigheden en attitudes bij te brengen die nodig zijn voor de persoonlijke ontwikkeling, het maatschappelijk functioneren, het verder deelnemen aan onderwijs, het uitoefenen van een beroep of het beheersen van een taal en anderzijds de cursisten in staat te stellen erkende studiebewijzen te behalen.

9 Leervormen

De raad is tevreden dat er zoals in de conceptnota wordt aangegeven geen rekening meer wordt gehouden met de 'regelmatige participatie' van de cursist. Dit was in het kader van flexibel leren een oubollig criterium. Aansluitend vraagt de raad om een stimulans voor afstandslernen te behouden.

⁷ <https://data-onderwijs.vlaanderen.be/edulex/document.aspx?docid=13914>

Vandaag kunnen centra die een opleiding in gecombineerd onderwijs organiseren, met een minimum percentage in afstandsonderwijs van 25%, een dossier indienen bij de afdeling volwassenenonderwijs. Zij komen in aanmerking om gefinancierd te worden aan 120%.

De raad vraagt om innovatieve leervormen te stimuleren. Zo zou een aanvullende coëfficiënt voor centra die afstandsleren of werkplekleren aanbieden, deze belangrijke leervormen verder kunnen stimuleren.