

STANDPUNT TOEGANG TOT HET BEROEP

Unaniem goedgekeurd door de Algemene Vergadering van 14/02/2007

1. HET WETTELIJK KADER

Dit standpunt handelt over de toegang tot de intellectuele beroepen¹. In België is de toegang tot deze beroepen gereguleerd. Krachtens artikel 78 van de Grondwet kan de Federale Overheid bepalen dat bepaalde voorwaarden worden opgelegd aan mensen die een dergelijk beroep willen uitoefenen.

De wettelijke basis is dus de Grondwet, maar de bevoegdheid wordt geëxpliciteerd in de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen. Deze bijzondere wet werd aangenomen op 8 augustus 1980 en verscheen in het Belgisch Staatsblad van 15 augustus 1980. In overeenstemming met haar artikel 95 trad ze in werking op 1 oktober 1980. Sindsdien werd ze meermaals gewijzigd. De bijzondere wet stelt dat enkel de Federale Overheid bevoegd is voor de vestigingsvoorwaarden², met uitzondering van de bevoegdheid van de Gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme. Het zijn deze vestigingsvoorwaarden die de toegang tot de intellectuele beroepen bepalen.

Een tweede wettelijke bepaling die van belang is voor dit standpunt is artikel 127 van de Grondwet. Dat artikel stelt dat de parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschappen bevoegd zijn voor onderwijs met uitzondering van:

- a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht;
- b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;
- c) de pensioenregeling.

Voor deze drie uitzonderingen is de Federale Overheid bevoegd. De tweede uitzondering is voor ons van belang. Volgens rechtspraak van het Arbitragehof dient deze regel restrictief geïnterpreteerd te worden. Dit wil zeggen dat de Federale overheid bevoegd is voor de algemene indeling van de onderwijsniveaus en het vastleggen van de minimale duur van elk niveau.

2. HET CENTRAAL UITGANGSPUNT

Als centraal uitgangspunt werd de valorisatie van het diploma genomen. We willen dat de waarde van de Vlaamse diploma's hoger onderwijs erkend wordt en dat ze op een correcte wijze wordt gewaardeerd. Het hoger onderwijs in Vlaanderen is van een kwalitatief hoogstaand niveau, ook internationaal. Sinds het Structuurdecreet is er ook een robuust kwaliteitsborgingsysteem dat bestaat uit 3 niveaus namelijk interne kwaliteitszorg, externe visitaties en accreditatie. Voor ons studenten is het daarom van het grootste belang dat de kwaliteit van ons onderwijs zowel in België als internationaal erkend wordt en daaraan verbonden dat onze diploma's naar waarde worden geschat en een zo groot mogelijke valorisatie kennen op de arbeidsmarkt.

3. DE PROBLEEMSTELLING

Momenteel zijn er twee problemen die ervoor zorgen dat bepaalde diploma's van hoger onderwijs in Vlaanderen niet naar waarde geschat worden en onterecht geen toegang geven tot bepaalde beroepen.

Het eerste probleem is het bestaan van beroepsfederaties die de toegang tot bepaalde beroepen reglementeren en naast het diploma van hoger onderwijs nog bijkomende vestigingsvoorwaarden eisen van pedagogische aard. Deze bijkomende vestigingsvoorwaarden zijn in veel gevallen ongerechtvaardigd.

Het tweede probleem is het gebrek aan competentiegericht denken in die beroepsinstellingen bij het bepalen van de vestigingsvoorwaarden. Deze vestigingsvoorwaarden³ worden meestal uitgedrukt in verouderde termen zoals studiejaar en contacturen in plaats van te verwerven competenties en leeruitkomsten.

In de volgende paragraaf gaan we dieper in op de oorzaken van deze problemen.

¹ http://mineco.fgov.be/SME/Intellectual_professions/home_Intellectual_professions_nl.htm

² Voorbeelden van vestigingsvoorwaarden zijn, toegepast op het beroep van advocaat: het hebben van een diploma rechten, het gevolgd hebben van een stage en geslaagd zijn voor het balie-examen.

³ In deze tekst behandelen we enkel de vestigingsvoorwaarden van pedagogische aard

4. DE OORZAKEN VAN DE GESTELDE PROBLEMEN

4.1. OORZAKEN VAN PROBLEEM ÉÉN: DE TOEGANGSBEPERKING

Om te beginnen is er de federale wetgeving die het ontstaan van dergelijke beroepsfederaties toelaat en zelfs faciliteert. De bijzondere wet van 1980 (zie supra) maakt het in de eerste plaats mogelijk om de toegang tot bepaalde beroepen te reglementeren. In tweede instantie is er de kaderwet⁴ op de beroepsfederaties die de oprichting en de erkenning van dergelijke federaties heeft versoepeld. Ook de procedure om een beroepsreglementering te vragen van de Federale Overheid is aanzienlijk gemakkelijker geworden. Zo stelt de wet in heel algemene bewoordingen dat bij een aanvraag tot reglementering een maatschappelijk belang moet worden aangetoond. Dit kan zeer ruim opgevat worden.

Een tweede oorzaak van probleem één is dat het onderwijsveld en het afnemend veld helemaal niet betrokken worden bij de tot standkoming van beroepsreglementering noch bij de vaststelling van het zogenaamde maatschappelijk belang. In de praktijk zien we dat er geen overleg is tussen de Federale Overheid en de Gemeenschappen waardoor de belangen van het hoger onderwijs niet meegenomen worden in de discussies. Het gebrek aan overleg is duidelijk een structureel probleem dat in de hand wordt gewerkt door de ingewikkelde staatsstructuur en waarvoor de politici geen oplossing voor vinden.

Een laatste oorzaak is de corporatistische reflex die de beroepsfederaties vertonen. Door steeds strengere voorwaarden te stellen om te mogen toe treden tot het beroep trachten ze het aanzien van degenen die al het beroep mogen uitoefenen te verhogen. Ook economische overwegingen spelen een rol. Door een strenge toegangsselectie creëert een beroepsfederatie een kunstmatige schaarste aan de aanbodzijde. Hierdoor kunnen beroepsbeoefenaars financiële voorwaarden of verloning afdwingen die boven het vrije markt evenwicht liggen. Op die manier kunnen ze hun eigen financiële situatie verbeteren ten koste van de welvaart voor de maatschappij.

4.2. OORZAKEN VAN PROBLEEM TWEE: HET GEBREK AAN COMPETENTIE GERICHT DENKEN

De grondwettelijke bepalingen die de Federale Overheid de bevoegdheid geven om de opleidingsstructuur in België vast te leggen zijn verouderd en niet aangepast aan het competentiegericht denken dat de dag van vandaag haar ingang vindt in het onderwijs. Deze tendens is afkomstig uit Europa, ondermeer via het Bologna proces en het tot stand komen van het European Qualifications Framework.

In België zijn het echter de Gemeenschappen die bevoegd zijn voor het opvolgen en implementeren van het onderwijsbeleid. Dat is de reden waarom op federaal niveau deze vernieuwingen niet doordringen, men heeft gewoon geen voeling met de ontwikkelingen. Het gebrek aan overleg en betrokkenheid van de Gemeenschappen speelt ook hier een belangrijke rol.

5. DE OPLOSSINGEN VOOR DE GESTELDE PROBLEMEN

Aan de hand van drie vragen zullen we oplossingen aanreiken voor de gestelde problemen en hun onderliggende oorzaken.

5.1. WANNEER MAG DE TOEGANG TOT EEN BEROEP GERELEMENTEERD WORDEN?

De wet stelt dat er een maatschappelijk belang aanwezig moet zijn en dat het gemotiveerd moet worden om de toegang van een beroep te kunnen beperken. Dit kan echter zeer breed geïnterpreteerd worden en aanleiding geven om allerlei beroepen te reglementeren waarbij men de nood in vraag kan stellen. Daarom is het misschien beter om te spreken van maatschappelijke noodzaak. Dat is iets restrictiever dan maatschappelijk belang. Ook dient er steeds een omstandige motivatie gegeven te worden.

We merken ook op dat men het zelfregulerende vermogen van de sector niet mag onderschatten. Enerzijds is er het hoger onderwijsveld dat kwalitatieve opleidingen inricht en daarbij inspeelt op de maatschappelijke vraag. Anderzijds hebben we het afnemend veld dat terecht van afgestudeerden verwacht dat ze over bepaalde competenties beschikken. Een evenwichtige interactie tussen het onderwijsveld en het afnemend veld is een goede garantie op waardevolle diploma's die voldoende gevaloriseerd kunnen worden.

⁴ De kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de intellectuele beroepen, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 27 maart 1976 zoals gewijzigd door de kaderwet van 24 september 2006 betreffende het voeren van de beroepstitel van een dienstverlenend intellectueel beroep en het voeren van een beroepstitel van een ambachtelijk beroep en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 16 november 2006

Anderzijds kunnen we ook inzien dat er situaties kunnen bestaan waarin het wel gerechtvaardigd is om te vragen dat afgestudeerden voldoen aan een aantal voorwaarden om bepaalde beroepen te mogen uitoefenen. We denken hierbij aan algemene situaties ter bescherming van de consument of de gebruiker en ter bescherming van de volksgezondheid. We willen hier verder geen exhaustieve of meer gedetailleerde omschrijving geven van die situaties. Wat belangrijker is, is hoe men die situaties bepaalt.

5.2. WIE BEPAALT OF DE TOEGANG TOT EEN BEROEP GERELEMENTEERD WORDT?

Om dit moment gebeurt dit meestal per Koninklijk Besluit op voorstel van de beroepsfederaties. Deze beroepsfederaties bestaan echter alleen maar uit de beroepsbeoefenaars, of zij zijn alleszins de doorslaggevende groep. Dit leidt tot de problemen die hierboven geschetst werden.

Daarom is het nodig dat naast de beroepsbeoefenaars het onderwijsveld en het afnemend veld mee moeten bepalen of een beroep gerelementeerd moet worden en welke de vestigingsvoorwaarden moeten zijn. De drie fracties dienen via overleg tot een gezamenlijk akkoord te komen alvorens het voorstel in een wet of KB kan gegoten worden. Het is dus duidelijk dat beroepsfederaties in hun huidige vorm niet langer de toegang tot de beroepen mogen reglementeren.

Door het onderwijsveld en het afnemend veld te betrekken lost men het probleem van het corporatisme, als ook het gebrek aan betrokkenheid van het onderwijs op. De voorstellen zullen uiteindelijk ook breder gedragen zijn waardoor het onrechtvaardigheidsgevoel bij de studenten zal afnemen of verdwijnen. Het spreekt voor zich dat de drie fracties zo representatief mogelijk moeten samengesteld worden en dat in de fractie van het onderwijsveld ook de studenten moeten vertegenwoordigd zijn.

5.3. HOE WORDT DE TOEGANG TOT HET BEROEP GERELEMENTEERD? WELKE VESTIGINGSVOORWAARDEN MOETEN ER GEBRUIKT WORDEN?

De reglementering moet gebeuren op basis van te verwerven competenties en leeruitkomsten. Het overleg tussen de drie fracties (zie supra) moet leiden tot een beroepskwalificatie waarin men vastlegt over welke competenties iemand moet beschikken om het beroep te mogen uitoefenen. Dit is veel wenselijker dan het vastleggen van een opleidingstraject waarbij men definieert hoe lang men moet studeren en hoeveel contacturen er van bepaalde vakken moeten gevolgd worden. Het vastleggen van het opleidingstraject biedt absoluut geen garantie op goedgevormde beroepsbeoefenaars.

Als de beroepskwalificatie is vastgelegd is het de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de autonomie van de opleidingsverstrekkers zoals hogescholen en universiteiten om de nodige opleidingstrajecten uit te werken die leiden tot het verwerven van de beroepskwalificatie. Als het gaat om een opleiding hoger onderwijs staat de NVAO door middel van haar accreditatiebevoegdheid tevens in voor de kwaliteitsgarantie van die opleiding.

Een belangrijk punt is de vergelijkbaarheid van de opleidingen in de drie Gemeenschappen. Daarom is er nood aan een kwalificatiekader op Belgisch niveau waarin de beroepskwalificaties worden ondergebracht. VVS wees in haar standpunt over het Europese Kwalificatiekader van 8 december 2005 al op de noodzaak van een Belgisch kwalificatiekader. Het Belgisch kwalificatiekader moet gezamenlijk worden opgesteld door de drie Gemeenschappen in de vorm van ofwel een gemeenschappelijk kwalificatiekader ofwel een overkoepelend kwalificatiekader.

De invoering van een dergelijk kwalificatiekader vergt wel een modernisering van de Grondwet. Een nodige voorwaarde voor het gebruik van beroepskwalificaties is een aanpassing van artikel 127 van de Grondwet. De tweede uitzondering dient herschreven te worden zodanig dat niet meer de opleidingsstructuur maar de kwalificatiestructuur op het niveau van de Federatie wordt gedefinieerd. Door de Europese evoluties en harmonisering van het onderwijs is een dergelijke modernisering op middellange termijn sowieso onvermijdelijk.

5.4. HOE MOETEN DE PEDAGOGISCHE VESTIGINGSVOORWAARDEN GEREALISEERD WORDEN IN HET OPLEIDINGSAANBOD?

Tenslotte gaan we nog even kort in op de pedagogische vorm die vestigingsvoorwaarden, voortvloeiend uit de beroepskwalificatie kunnen aannemen. We onderscheiden drie vormen: examens waarin gepeild wordt naar kennis, stages die de bedoeling hebben om bepaalde vaardigheden te verwerven en bijscholing of permanente vorming.

Wij zijn van mening dat de nodige kennis moet verworven worden binnen het opleidingstraject dat wordt aangeboden door de opleidingsverstrekker. Ook stages moeten in de mate van het mogelijke ingebed worden in de opleiding. Soms zal dit om praktische redenen niet haalbaar zijn, dan is het uiteraard mogelijk dat na het behalen van het diploma nog stage gevolgd moet worden. In dat geval moet erover gewaakt worden dat de stagiair over een behoorlijk statuut beschikt en bijvoorbeeld niet wordt ingezet als goedkope arbeidskracht. Sowieso moet een stage op de gepaste manier geëvalueerd worden (op basis van competenties) en moet er een goede begeleiding voorzien worden, zowel door de stageplaats als de opleidingsverstrekker.

We zien ook het belang in van permanente vorming en bijscholing. Dergelijke programma's kunnen ook gebruikt worden als een waardevolle aanvulling op een kwalitatieve basisopleiding om bijkomende competenties te verwerven. Dit is een pedagogisch meer verantwoorde manier van werken dan steeds meer competenties te willen opnemen in de basisopleiding. Het afnemend veld en de onderwijssector dienen een voldoende gespecialiseerd, zinvol en flexibel aanbod voor bijscholing in te richten. Dit zal de kwaliteit van het geleverde werk enkel ten goede komen.

Tenslotte dient er bij het inrichten van nieuwe opleidingen ook rekening te worden gehouden met bestaande beroepsreglementering. Het zou wenselijk zijn dat deze analyse wordt gemaakt door de erkenningscommissie in het kader van de macrodoelmatigheidstoets.

6. DE CONCLUSIE

VVS wil dat de diploma's hoger onderwijs in Vlaanderen een zo hoog mogelijk valorisatie moeten kennen. Voor sommige beroepen worden de huidige Vlaamse diploma's te weinig gevaloriseerd. Dit komt doordat de huidige beroepsfederaties vaak onredelijke vestigingsvoorwaarden opleggen eerder uit andere dan kwaliteitsoverwegingen tot stand komen.

VVS wil ook dat de beperking van de toegang tot het beroep in de toekomst enkel nog kan vastgelegd worden door een gezamenlijk akkoord tussen het onderwijsveld, het afnemend veld en de beroepsbeoefenaars. Het is niet langer wenselijk dat de beroepsfederaties in hun huidige vorm de toegang tot de beroepen kunnen limiteren.

VVS wil ook dat voor gereguleerde beroepen de vestigingsvoorwaarden worden vastgelegd in een beroepskwalificatie die opgesteld is op basis van nodige competenties en leeruitkomsten.

VVS vraagt tevens dat er op Belgisch niveau een kwalificatiekader komt waarin de beroepskwalificaties zullen ondergebracht worden om op die manier de vergelijkbaarheid van de opleidingen tussen de Gemeenschappen te garanderen. Dat kwalificatiekader dient door in onderling overleg door de drie Gemeenschappen vastgelegd te worden. De bevoegdheid om opleidingen in te richten moet bij de Gemeenschappen liggen.

VVS wijst erop dat de Belgische Grondwet moet worden aangepast om de invoering van een dergelijk kwalificatiekader mogelijk te maken.

VVS wil tenslotte dat de pedagogische vestigingsvoorwaarden zoveel mogelijk tijdens de opleiding worden gerealiseerd en vraagt bijzondere aandacht voor stages en permanente vorming.