

Advies over de kwalificatievereisten voor het recht op een inschakelingsuitkering

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Advies op eigen initiatief

Uitgebracht door de Algemene Raad op 22 januari 2015 met eenparigheid van stemmen en 1 onthouding

Vorbereiding: commissie Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt van 16 januari 2015 onder het voorzitterschap van Mil Kooyman

Met input van de Raad Levenslang en Levensbreed Leren van 13 januari 2015 en de Raad Secundair Onderwijs van 15 januari 2015

Dossierbeheerder: Koen Stassen

1 Situering

Op 31 december 2014 werd in het Belgisch Staatsblad het KB van 30 december 2014 gepubliceerd dat een aantal artikelen wijzigt in het KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.¹ Die wijziging bepaalt dat het recht op een inschakelingsuitkering voor -21-jarigen gekoppeld wordt aan een diploma hoger middelbaar onderwijs (of een gelijkwaardig diploma) of de succesvolle afronding van een alternerende opleiding. Daarnaast wordt de uiterste leeftijd voor de aanvraag van een inschakelingsuitkering verlaagd van 30 naar 25 jaar.

De federale minister voor Werk, Kris Peeters, zal eind januari overleggen met de ministers bevoegd voor Onderwijs van de verschillende gemeenschappen om de kwalificatievereisten in het KB te operationaliseren. De Vlor formuleert een advies op eigen initiatief om zijn standpunt hierover duidelijk te maken.

2 Wat wijzigt het KB van 30 december 2014?

2.1 Voorwaarden inschakelingsuitkering

Artikel 36 van het KB van 1991 stelt zes voorwaarden om recht te hebben op een inschakelingsuitkering. Een gecoördineerde versie van dat artikel is als bijlage bij dit advies opgenomen. Om toegelaten te worden tot het recht op een inschakelingsuitkering moet een jonge werknemer voldoen aan volgende voorwaarden:

- 1 Niet meer onderworpen zijn aan de leerplicht;
- 2 Een opleiding gevolgd en/of succesvol afgerond hebben (cfr. 2.2 voor specificering);
- 3 Niet langer studies met volledig leerplan volgen;
- 4 Een beroepsinschakelingstijd doorlopen hebben van 310 dagen;
- 5 Jonger zijn dan 25 jaar op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag (leeftijdsgrens naar 25 verlaagd door Art.1 van het KB van 30/12/2104 en in werking getreden op 1/1/2015);
- 6 Actief naar werk gezocht hebben tijdens de beroepsinschakelingstijd.

Het KB van 30 december 2014 wijzigt nu die voorwaarden.

2.2 Studievereisten voor het recht op een inschakelingsuitkering

Het KB van 30 december 2014 vult de studievereisten vanaf 1 september 2015 verschillend in voor twee leeftijdsgroepen.

¹ Koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 36, 59bis, 59bis/1, 63, 64, 71bis, 72, 89bis, 114, 116, 126, 131bis, 153, 154, 155 en 157bis van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en tot opheffing van de artikelen 89, 90 en 125 in hetzelfde besluit van 30 december 2014.

2.2.1 -21-jarigen

De focus van dit advies ligt op de aanpassing van het KB van 1991 die bepaalt dat -21-jarigen vanaf 1 september 2015 pas recht hebben op een inschakelingsuitkering als ze:

1° ofwel in het bezit zijn van een diploma van het hoger middelbaar onderwijs;

2° ofwel een alternerende opleiding integraal en met succes voleindigd hebben;

3° ofwel een bewijsstuk bekomen hebben afgeleverd door een Gemeenschap dat de gelijkwaardigheid vaststelt met het diploma bedoeld in 1° of een toelatingsbewijs dat toegang geeft tot het hoger onderwijs; deze bepaling geldt evenwel slechts op voorwaarde dat de jonge werknemer:

- a) ofwel voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd heeft in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap;*
- b) ofwel op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag, als kind, ten laste zijn van migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het EG Verdrag, die in België verblijven.*

2.2.2 21-25-jarigen

Voor de 21-25 jarigen blijven de bestaande voorwaarden uit het KB van 1991 gelden. In dat KB is een lijst opgenomen met studiebewijzen die behaald moeten worden of opleidingen die moeten 'voleindigd' zijn. Daarmee wordt bedoeld dat men het gehele schooljaar tot 30 juni moet doorlopen hebben, de lessen moet gevolgd hebben, alle stages en praktijkwerken volbracht en de examens afgelegd moet hebben. Geslaagd zijn voor de vereiste studies is geen voorwaarde.²

- a) ofwel studies met een volledig leerplan van de hogere secundaire cyclus, of het derde jaar van studies met een volledig leerplan van het secundair technisch-, kunst- of beroepsonderwijs voleindigd hebben in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap;*
- b) ofwel voor de studies bedoeld in a een diploma of getuigschrift behaald hebben voor de bevoegde examencommissie van een Gemeenschap;*
- c) ofwel een leertijd voorzien bij de wetgeving betreffende de vorming en de opleiding in een zelfstandig beroep, voleindigd hebben;*
- d) ofwel een opleidingsprogramma bedoeld in artikel 50 van de wet van 19 juli 1983 op het leerlingwezen voor beroepen uitgeoefend door werknemers in loondienst, voleindigd hebben;*
- e) ofwel, voor de jongere die deeltijds secundair onderwijs heeft gevolgd, één van de volgende getuigschriften behaald hebben:*
 - het kwalificatiegetuigschrift van de derde graad van het voltijds beroepssecundair onderwijs;*
 - het vakbekwaamheidsattest van de lagere cyclus van het deeltijds beroepssecundair onderwijs;*

² <http://www.rva.be/nl/documentatie/infoblad/t35>

- het studiegetuigschrift van de tweede of van de derde graad van het deeltijds beroepssecundair onderwijs;
- f) ofwel gedurende twee schooljaren als regelmatig leerling het deeltijds secundair onderwijs gevolgd hebben;
- g) ofwel gedurende twee schooljaren als regelmatig leerling een vorming niet bedoeld in c of d, door een Gemeenschap erkend in het kader van de deeltijdse leerplicht, gevolgd hebben;
- h) ofwel studies of een vorming gevolgd hebben in een andere Lidstaat van de (Europese Economische Ruimte) indien volgende voorwaarden gelijktijdig vervuld zijn
 - de jongere legt documenten voor waaruit blijkt dat de studie of de vorming van hetzelfde niveau en gelijkwaardig zijn aan deze vermeld in de voormelde litterae;
 - op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag is de jongere, als kind, ten laste van migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het EG Verdrag, die in België verblijven.
- i) ofwel in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap, een getuigschrift behaald hebben van hoger secundair onderwijs of secundair technisch-, kunst- of beroepsonderwijs van de tweede graad;
- j) ofwel een bewijsstuk bekomen hebben afgeleverd door een Gemeenschap dat de gelijkwaardigheid vaststelt met het getuigschrift bedoeld onder b) of een toelatingsbewijs dat toegang geeft tot het hoger onderwijs; deze littera geldt evenwel slechts op voorwaarde voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd te hebben in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap.

3 Principiële bedenkingen bij het KB

Het KB van 30 december 2014 heeft verstrekken gevolgen voor het civiel effect van de door onderwijsinstellingen afgeleverde studiebewijzen. Of jongeren recht hebben op een inschakelingsuitkering of niet, bepaalt immers sterk de maatschappelijke waarde van de studiebewijzen. De Vlor vindt het beknotten van het recht op een inschakelingsuitkering via studiebewijzen niet correct om meerdere redenen.

3.1 Sanctionerend beleid

In de eerste plaats gaat de Vlor niet akkoord met het maatschappelijk en financieel sanctionerende karakter van de maatregel. Het opleggen van kwalificatievereisten voor het recht op een inschakelingsuitkering zou als doelstelling kunnen hebben dat jongeren meer gekwalificeerd het onderwijs verlaten. Er worden echter geen maatregelen genomen of in het vooruitzicht gesteld om een stimulerend beleid te voeren om een kwalificatie voor zoveel mogelijk lerenden haalbaar te maken. De gevolgen van een falend beleid worden op deze manier vertaald in sancties voor individuen.

De Vlor is het er vooral niet mee eens dat net die jongeren die al zonder kwalificatie het onderwijs verlaten, bijkomend gesanctioneerd worden. Onderzoek van het steunpunt Studie- en Schoolloopbanen heeft duidelijk aangetoond dat de kans op voortijdig schoolverlaten niet evenredig gespreid is. Het steunpunt SSL stelde sterke verschillen vast afhankelijk van het geslacht van de jongere, het opleidingsniveau van de moeder, de moedertaal en de locatie. Voor

uitgebreide analyses verwijzen we graag naar het onderzoek zelf³, maar enkele cijfers voor 2010 kunnen de grote verschillen illustreren:

- ─ 40,6 % van de anderstalige jongens met een laaggeschoolde moeder zijn vroege schoolverlaters. Voor de Nederlandstalige mannelijke schoolverlaters met een hoogopgeleide moeder is dat slechts 8,0 %.
- ─ In Antwerpen zijn 28 % van de schoolverlaters die vroege schoolverlaters, bij de jongens gaat het zelfs om 33 %.
- ─ In absolute aantallen ging het om een groep van meer dan 10.000 jongeren, of 13,9 % van de schoolverlaters.

Een andere belangrijke groep waarvoor de Vlor aandacht vraagt, zijn de jongeren die ondanks alle ondersteuning niet in staat zijn om een kwalificatie te behalen. Daarnaast kunnen er zich ook problemen stellen voor anderstalige nieuwkomers omdat als één van de voorwaarden voor het gelijkwaardig beschouwen van een studiebewijs wordt opgelegd dat de aanvrager 'voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd heeft in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap'.

Die groepen die net het meest nood hebben aan een inschakelingsuitkering zouden er in de toekomst van uitgesloten worden. De maatregel kan ervoor zorgen dat deze jongeren zich niet meer inschrijven bij VDAB omdat ze toch niet aanmerking komen voor een inschakelingsuitkering. Hierdoor worden hun kansen op begeleiding en tewerkstelling nog kleiner want net een inschakelingsuitkering zou ervoor kunnen zorgen dat ze over middelen beschikken om via VDAB, Syntra of het volwassenenonderwijs kwalificerende trajecten te volgen.

3.2 Kwaliteit van het onderwijs onder druk

De raad ziet een aantal mogelijke gevolgen die de kwaliteit van het onderwijs onder druk zetten.

Een eerste belangrijk aspect is de vrees voor morele druk op de leerkrachten en de scholen. Het al dan niet uitreiken van een bepaald studiebewijs heeft op korte termijn immers verstrekken gevolgen voor het recht van een leerling op een inschakelingsuitkering. Door de financiële gevolgen, kan dit bovendien een bijkomende bron voor de betwisting van studieresultaten en een verdere jurisdisering van het onderwijs betekenen.

Een ander mogelijk gevolg van deze maatregel is dat jongeren die nog geen kwalificatie behaald hebben, langer op school blijven. Niet per se om een kwalificatie te behalen, maar omdat ze geen recht hebben op een inschakelingsuitkering tot ze 21 jaar zijn. Die hypothese wordt ondersteund door onderzoek van het steunpunt SSL waarbij de belangrijke afname van het percentage vroege schoolverlaters tussen 2008 en 2010 toe te schrijven is aan het feit dat sinds het begin van de financieel-economische crisis meer ongekwalificeerde leerlingen beslissen in het onderwijs te blijven in de plaats van als vroege schoolverlater weg te gaan.⁴ Door de wijziging van de

³ Van Landeghem, G., De Fraine, B., Gielen, S. & Van Damme, J. (2013). *Vroege schoolverlaters in Vlaanderen in 2010. Indeling volgens locatie, opleidingsniveau van de moeder en moedertaal*. Leuven: Steunpunt SSL, rapport nr. SSL/2013.05/1.2.0.

⁴ Van Landeghem, G., De Fraine, B., Gielen, S. & Van Damme, J. (2012). *Vroege schoolverlaters in Vlaanderen tot 2010. Een analyse van de invloed van de financieel-economische crisis van 2008*. Leuven: Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen, rapport nr. SSL/2012.01/1.2.0.

voorwaarden voor het recht op een inschakelingsuitkering zou eenzelfde gedrag kunnen optreden. In Nederland heeft de invoering van de kwalificatieplicht in het onderwijs geleid tot een groep leerlingen die in het onderwijssysteem blijven hangen omdat ze een kwalificatie moeten behalen maar dat niet kunnen of willen.⁵

Tot slot bestaat de kans dat er op termijn een extra instroom zal zijn in opleidingen die de snelste weg bieden tot een studiebewijs dat recht geeft op een inschakelingsuitkering. De intrinsieke motivatie voor het kiezen van een opleiding die aansluit bij een interesse of een talent dreigt dan verdrongen te worden door de extrinsieke motivatie bepaald door het recht op een inschakelingsuitkering.

3.3 Actief kwalificerend beleid nodig

De Vlor is er van overtuigd dat er meer moet ingezet worden op een onderwijs- en arbeidsmarktorkaderend beleid. De ervaringen in Nederland tonen de nood daartoe aan. De raad benadrukte in een advies van 2012 het belang van een actief kwalificerend beleid met twee doelstellingen: de maatschappelijke integratie van jongeren en volwassenen vanuit een duurzame geletterdheid en het behalen van een relevante kwalificatie voor de arbeidsmarkt.⁶ Dergelijk activerend beleid vervangt het streven om van iedereen een startkwalificatie te eisen (of te garanderen). Het stimuleert mensen om een relevante kwalificatie te behalen waarmee ze zo volwaardig mogelijk kunnen functioneren zonder dat te hanteren als een drempel of een breuklijn. Dit is een adequater antwoord op de vaststelling dat kansen op participatie kunnen verbeteren zonder een dwingende en soms stigmatiserende norm op te leggen.

Een actief kwalificerend beleid moet dan ook een rode draad vormen in verschillende hervormingsdossiers die zich aandienen. Denk maar aan de modernisering van het secundair onderwijs en de hertekening van leren en werken. Daarbij moet ook meegenomen worden dat het regulier onderwijs niet voor alle jongeren de meest aangewezen weg is en dat er daarom voldoende alternatieve trajecten mogelijk moeten zijn. Het volwassenenonderwijs kan hier onder meer een belangrijke rol spelen, maar ook de piste van deelkwalificaties die minister Crevits in haar beleidsnota vermeldt, kan in de toekomst een rol kan spelen in een actief kwalificerend beleid.

De Vlor stelt vast dat de bijkomende voorwaarden voor het recht op een inschakelingsuitkering de uitrol van het 'Actieplan Voortijdig Schoolverlaten' doorkruisen. De afgesproken acties tussen de verschillende partners van het actieplan hebben amper de tijd om van start te gaan, laat staan impact te hebben en de leerlingen die de school voortijdig verlaten worden al gesanctioneerd. Dat gaat regelrecht in tegen het actief kwalificerend beleid waarnaar de Vlor vraagt.

⁵ Harchaoui, S., Janssens, R. & van der Meer, J. (2013). [Klaar voor de start. Overwegingen bij de startkwalificatie](#). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke ontwikkeling.

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over een actief kwalificerend beleid](#), 26 januari 2012.

Minister Crevits heeft in haar antwoord op de actuele vragen in het Vlaams Parlement van 7 januari 2015 over de voorwaarden voor de inschakelingsuitkering verwezen naar een actieplan leerrecht dat ze opmaakt. Daarin zullen onder meer het spijbelactieplan en het actieplan voortijdig schoolverlaten een plaats krijgen. Daarnaast verwees de minister naar de uitwerking van een nieuw concept voor duaal leren.⁷ De raad vindt dit alvast twee belangrijke initiatieven om tot een actief kwalificerend beleid te komen en vraagt dan ook om hierover advies te kunnen uitbrengen.

3.4 Welke toekomst voor laaggekwalificeerde jongeren?

De Vlor vindt dat er moet gewerkt worden aan een visie op en de uitwerking van mogelijkheden die de samenleving kan of wil bieden voor de integratie van laaggekwalificeerde jongeren en werknemers in de kennissamenleving.

Een indicatie voor deze problematiek kan gevonden worden in het schoolverlatersrapport 2014 van de VDAB.⁸ Daaruit blijkt dat bijvoorbeeld de leerlingen uit buso OV3 momenteel al zeer grote problemen ondervinden bij het vinden van werk. 37 % van hen heeft na één jaar geen job, tegenover een gemiddelde van 13 %. De Vlor vindt het belangrijk dat er een voldoende breed aanbod aan opleidingen is onderaan de kwalificatieladder, maar daarvoor moeten er uiteraard ook jobperspectieven geboden worden.

Uit de CEDEFOP-projecties⁹ voor het komende decennium blijkt dat de vraag naar ongekwalificeerde tewerkstelling in België tussen 2013 en 2020 zal dalen met 20,1 % om tussen 2020-2025 nog eens 17,5 % te dalen. De Grip en Zwick¹⁰ verklaren de stijgende jobcomplexiteit door een combinatie van een stijgende nood aan ict-competenties, de bijhorende arbeidsorganisatie en de verschuiving van de diensten en producten die geleverd worden.

In een context van stijgende jobcomplexiteit kan de aansluitingsproblematiek tussen onderwijs en arbeidsmarkt niet enkel gezien worden als een afstemmingsprobleem tussen de vraag van de reguliere arbeidsmarkt en het onderwijsaanbod. Een belangrijke maatschappelijke vraag is die naar de uitbouw van zowel een arbeidsmarkt als een onderwijssysteem waarin een integratie van alle jongeren kan gebeuren. Een fundamenteel debat dringt zich dan ook op welke toekomst er kan geboden worden aan een groep ongekwalificeerden en laaggekwalificeerden in een kennissamenleving. In elk geval vraagt de aanpak van dit probleem een transversaal beleid.

4 Juridische onderbouw van het KB

Om een kwalificatieplicht in te voeren, is het belangrijk de rechtszekerheid voor de burgers te garanderen door een degelijke juridische onderbouw. Het is niet de ambitie van de raad om een

⁷ <http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showJournaalLijn.action?id=946222>

⁸ <http://www.vdab.be/trendsdoc/schoolverlaters/schoolv2013.pdf>

⁹ <http://www.cedefop.europa.eu/events-and-projects/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/skills-forecasts-main-results/labour-force-by-qualification>

¹⁰ de Grip, A., Zwick, T. The employability of low-skilled workers in the knowledge economy
http://rlab.lse.ac.uk/lower/final_papers/grip.pdf

juridisch sluitend advies mee te geven, maar wel een aantal aandachtspunten te formuleren waarmee de ministers rekening moeten houden bij de verdere operationalisering van het KB.

Aangezien het om een federale maatregel gaat waarin er kwalificatievereisten zijn opgenomen, moeten de afspraken over de gemeenschappen heen een gemeenschappelijke basis hebben.

Art. 127 van de grondwet¹¹ stelt dat de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's bij de federale residuele onderwijsbevoegdheden horen:

§ 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet:

(...)

2° het onderwijs, met uitsluiting 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;*

In de federale regelgeving worden er geen diploma's bepaald, maar de wet van 7 juli 1970 betreffende de structuur van het hoger onderwijs¹² bepaalt dat het onderwijs op vier verschillende niveaus wordt georganiseerd. Een wijziging van de wet van 1970 op 3 augustus 2012 zorgde voor een koppeling van de vier onderwijsniveaus aan de acht Europese kwalificatieniveaus zoals bepaald in de aanbeveling van 23 april 2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren, beter gekend als het European Qualifications Framework (EQF).

Art.1. § 1. Het onderwijs wordt onderverdeeld in de volgende niveaus:

- a) het kleuteronderwijs;*
- b) het lager onderwijs, waar het Europees kwalificatieniveau 1, bedoeld in de Aanbeveling van 23 april 2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren, kan worden bereikt;*
- c) het secundair onderwijs, waar de Europese kwalificatieniveaus 2, 3 en 4 of 5, bedoeld in hogergenoemde Aanbeveling, kunnen worden bereikt;*
- d) het hoger onderwijs, waar de Europese kwalificatieniveaus 5, 6, 7 en 8, bedoeld in hogergenoemde Aanbeveling, kunnen worden bereikt.*

Binnen elk niveau zijn er meerdere eindniveaus mogelijk die met een einddiploma kunnen afgesloten worden. Elk van deze eindniveaus moet dan wel verbonden worden met een van de acht niveaus uit EQF. Volgens de indieners die de wet van 1970 in 2012 hebben gewijzigd, wordt via EQF de doelstelling van de grondwetgever, de gelijkwaardigheid van de diploma's over de

¹¹ http://www.senate.be/doc/const_nl.html

¹² <http://www.ond.vlaanderen.be/edulex/database/document/document.asp?docid=12706>

gemeenschappen heen, gerealiseerd.¹³ In een bijdrage aan de Vlor-probleemverkenning 'Tertiair onderwijs' maakte Lauwers een gelijkaardige redenering.¹⁴ Ze gaf in haar bijdrage ook aan dat de verdere opdeling van de onderwijsniveaus als onderwijsinhoudelijk van aard kan beschouwd worden en dus een gemeenschapsmaterie is.

Op basis van bovenstaande redenering kunnen er aantal vragen gesteld worden bij de juridische verankering van het KB:

- 1 Hebben de voorwaarden die opgelegd worden in het KB een basis in de federale regelgeving? Hierbij kunnen we ons vragen stellen gezien er in het KB verwezen wordt naar specifieke studiebewijzen en niet naar de EQF-niveaus zoals die zijn opgenomen in de wet van 1970.
- 2 Kan er een koppeling worden gemaakt tussen de wet van 1970 en de verschillende onderwijsniveaus in Vlaanderen? In het decreet betreffende de kwalificatiestructuur van 30 april 2009 wordt er niet verwezen naar EQF. Conform de EQF-aanbeveling bestaat er wel een koppelingsrapport van de VKS aan het EQF¹⁵, maar volstaat dit rapport als juridische basis voor de koppeling?
- 3 Indien de koppeling van de wet van 1970 aan het decreet VKS juridisch mogelijk is, is deze dan wenselijk? In het verleden heeft de Vlor zich meermaals negatief uitgelaten over artikel 14 van het decreet op de VKS dat de koppeling maakt tussen de niveaus van de VKS en de onderwijsniveaus en -vormen.¹⁶

5 Operationalisering van de kwalificatievereisten

Minister Crevits heeft op 7 januari in het Vlaams Parlement al aangegeven dat de discussie over de correcte invulling van het 'diploma hoger middelbaar' en de gelijkwaardigheid van andere kwalificatiebewijzen met een diploma nog moet gevoerd worden.¹⁷ Daarbij stelde ze voorop zich niet te willen houden aan een te strikte interpretatie. Onder meer trajecten in het buitengewoon onderwijs moeten volgens haar zeker gehonoreerd worden.

De Vlor doet de minister een voorstel voor de operationalisering van de kwalificatievereisten voor het recht op een inschakelingsuitkering. De raad doet dit voorstel vanuit de bezorgdheid om het civiel effect van onderwijs ten volle te waarborgen zodat de leerlingen met volledige rechten kunnen starten aan hun loopbaan op de arbeidsmarkt. Het voorstel van de operationalisering van het KB betekent echter niet dat de raad zich achter de genomen maatregel schaaft, zoals uitgebreid werd gemotiveerd in paragraaf 3.

Een bezorgdheid in het onderwijsveld is dat een aantal studiebewijzen niet zouden vallen onder een strikte interpretatie van de kwalificatievereisten die nu worden vooropgesteld:

- diploma hoger middelbaar onderwijs (of gelijkwaardig);

¹³ <http://www.senate.be/www/?Mlval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=5&NR=1697&VOLGNNR=2&LANG=nl>

¹⁴ Lauwers, G. (2007). De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de inrichting van het tertiair onderwijs als afzonderlijk niveau. In: Vlor, *Tertiair onderwijs. Een verkenning*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

¹⁵ <http://www.ond.vlaanderen.be/kwalificatiestructuur/european-qualifications-framework/koppelingsrapport-vks-eqf/>

¹⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over het ontwerpbesluit over de erkenning van onderwijskwalificaties 1 t/m 4*, 26 september 2013.

¹⁷ <http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showJournaalLijn.action?id=946222>

- ─ integraal en succesvol afgelegde alternerende opleiding.

Studiebewijzen die uit de boot zouden kunnen vallen, maar die volgens de Vlor wel degelijk een volwaardige kwalificatie zijn:

- ─ studiegetuigschrift van het tweede jaar van de derde graad bso;
- ─ certificaten van het dbso en de leertijd;
- ─ certificaten van het secundair volwassenenonderwijs;
- ─ studiebewijzen van buso OV2 en OV3;
- ─ certificaten basiseducatie.

Aangezien de Vlor er op basis van de argumentatie in paragraaf 4 ervan uit gaat dat er in het KB naar een EQF-niveau moet verwezen worden om de vergelijkbaarheid over de gemeenschappen te realiseren, en niet naar specifieke studiebewijzen, stelt de raad voor om **kwalificaties van EQF niveau 2, 3 of 4** op te nemen in het KB als voorwaarde voor het recht op een inschakelingsuitkering. Daarnaast moeten ook de **studiebewijzen uit het buso OV2 en OV3** voldoen als voorwaarde voor een inschakelingsuitkering.

De Vlor doet dit voorstel vanuit deze argumenten:

- ─ Het is transparant en toepasbaar over de verschillende gemeenschappen, onderwijsniveaus en -vormen heen;
- ─ Door te verwijzen naar de EQF-niveaus en niet naar de VKS-niveaus is het mogelijk om jongeren die een ander studiebewijs dan een diploma secundair onderwijs halen, recht te geven op een inschakelingsuitkering zoals het getuigschrift van het tweede jaar van de derde graad bso, certificaten van het dbso, certificaten van het secundair volwassenenonderwijs en de basiseducatie. Dat komt tegemoet aan de bezorgdheid van de Vlor dat een aantal studiebewijzen uit de boot zouden vallen. Door de verwijzing naar het EQF-niveau wordt de link van de kwalificatievereisten in het KB met artikel 14 van het decreet betreffende de Vlaamse kwalificatiestructuur vermeden. Het Vlor-voorstel erkent immers meer kwalificaties dan enkel de onderwijskwalificaties zoals ze zijn vastgelegd in artikel 14. Het is belangrijk te herhalen dat de principiële bedenkingen van de Vlor bij dit artikel uit het advies over het uitvoeringsbesluit van de onderwijskwalificaties 1 t/m 4 overeind blijven.¹⁸
- ─ Deze operationalisering sluit nauw aan de bij de indicator die het steunpunt Studie- en Schoolloopbanen ontwikkelde voor het meten van voortijdig schoolverlaten.
- ─ De kwalificatieplicht in Nederland is bepaald op MBO2, eveneens een EQF-niveau 2.

6 Verlaging leeftijd aanvraag inschakelingsuitkering

Naast een kwalificatievereiste wordt in het KB de uiterste leeftijd om een inschakelingsuitkering aan te vragen verlaagd van 30 naar 25 jaar. De Vlor betreurt deze maatregel ten zeerste. Voor

¹⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het ontwerpbesluit over de erkenning van onderwijskwalificaties 1 t/m 4](#), 26 september 2013.

een aantal studenten met een studie van lange duur (vb. studenten geneeskunde, doctoraatsstudenten) betekent dat dat ze nooit in aanmerking zullen komen voor een inschakelingsuitkering. De uitkeringsaanvraag kan immers pas na afloop van de beroepsinschakelingstijd van 310 dagen ingediend worden.¹⁹ Ook voor studenten met een studievertraging of een studieonderbreking kan de verlaging van de leeftijd voor het recht op een inschakelingsuitkering betekenen dat ze in de toekomst uit de boot vallen.

7 Overgangsmaatregelen

Tot slot vindt de Vlor het belangrijk om te wijzen op de ingangsdatum van het KB. De verstrengde voorwaarden voor het recht op een inschakelingsuitkering werden pas bepaald op 30 december 2014 maar gaan al in op 1 januari 2015 voor de verlaging van de leeftijd van 30 naar 25 en op 1 september 2015 voor de kwalificatievereisten voor -21-jarigen. Dat betekent concreet dat jongeren al in een traject zitten en dat het civiel effect grondig wordt gewijzigd tijdens dat traject. De Vlor vindt dit geen correcte manier van werken en merkt op dat zonder overgangsmaatregelen de rechtszekerheid voor hen die momenteel in een mogelijk afstudeerjaar zitten ondergraaft. Dat druist in tegen het standstill beginsel in de rechtsleer.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter

¹⁹ <http://www.rva.be/nl/documentatie/infoblad/t35>

Bijlage: Gecoördineerde versie van artikel 36 van het KB van 25 november 1991

Wijzigingen in **vet**.

[Art. 36](#). § 1. [Om toegelaten te worden tot het recht op inschakelingsuitkeringen binnen de perken van artikel 63 moet de jonge werknemer aan de volgende voorwaarden voldoen :]

1° niet meer onderworpen zijn aan de leerplicht;

2° a) (ofwel studies met een volledig leerplan van de hogere secundaire cyclus, of het derde jaar van studies met een volledig leerplan van het secundair technisch-, kunst- of beroepsonderwijs voleindigd hebben in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap;) <W 2003-02-11/31, art. 1, 121; Inwerkingtreding : 01-01-2003>

b) ofwel voor de studies bedoeld in a een diploma of getuigschrift behaald hebben voor de bevoegde examencommissie van een Gemeenschap;

c) ofwel een leertijd voorzien bij de wetgeving betreffende de vorming en de opleiding in een zelfstandig beroep, voleindigd hebben;

d) ofwel een opleidingsprogramma bedoeld in artikel 50 van de wet van 19 juli 1983 op het leerlingwezen voor beroepen uitgeoefend door werknemers in loondienst, voleindigd hebben;

e) (ofwel, voor de jongere die deeltijds secundair onderwijs heeft gevolgd, één van de volgende getuigschriften behaald hebben :

- het kwalificatiegetuigschrift van de derde graad van het voltijds beroepssecundair onderwijs;

- het vakbekwaamheidsattest van de lagere cyclus van het deeltijds beroepssecundair onderwijs;

- het studiegetuigschrift van de tweede of van de derde graad van het deeltijds beroepssecundair onderwijs;) <KB 1996-12-13/33, art. 1, A), 056; Inwerkingtreding : 01-01-1997>

f) ofwel gedurende twee schooljaren als regelmatig leerling het deeltijds secundair onderwijs gevolgd hebben; ["regelmatig leerling" beduidt eveneens dat de jongere werkelijk de lessen regelmatig heeft bijgewoond;]

g) ofwel gedurende twee schooljaren als regelmatig leerling een vorming niet bedoeld in c of d, door een Gemeenschap erkend in het kader van de deeltijdse leerplicht, gevolgd hebben; ["regelmatig leerling" beduidt eveneens dat de jongere werkelijk de vorming regelmatig heeft bijgewoond;]

(h) ofwel studies of een vorming gevolgd hebben in een andere Lidstaat van de (Europese Economische Ruimte) indien volgende voorwaarden gelijktijdig vervuld zijn : <W 2003-02-11/31, art. 1, 121; Inwerkingtreding : 01-01-2003>

- de jongere legt documenten voor waaruit blijkt dat de studie of de vorming van hetzelfde niveau en gelijkwaardig zijn aan deze vermeld in de voormelde litterae;

- op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag is de jongere, als kind, ten laste van migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het EG Verdrag, die in België verblijven.) <KB 1996-12-13/33, art. 1, B), 056; Inwerkingtreding : 01-01-1997>

(i) ofwel in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap een getuigschrift behaald hebben van hoger secundair onderwijs of secundair technisch-, kunst- of beroepsonderwijs van de tweede graad;) <W 2003-02-11/31, art. 1, 121; Inwerkingtreding : 01-01-2003; punt i) is slechts van toepassing voor zover het getuigschrift werd behaald na 1

januari 2003>

(j) ofwel een bewijsstuk bekomen hebben afgeleverd door een Gemeenschap dat de gelijkwaardigheid vaststelt met het getuigschrift bedoeld onder b) of een toelatingsbewijs dat toegang geeft tot het hoger onderwijs; deze littera geldt evenwel slechts op voorwaarde voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd te hebben in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap.) <W 2003-02-11/31, art. 1, 121; Inwerkingtreding : 01-01-2003>

3° alle activiteiten stopgezet hebben die opgelegd zijn door het in 2° bedoelde studie-, leertijd- of opleidingsprogramma en door om het even welk programma van een studie met volledig leerplan;

4° [na de stopzetting van de activiteiten bedoeld in 3°, of na het behalen van het diploma of getuigschrift bedoeld in 2°, b, i of j, en vóór de uitkeringsaanvraag, een beroepsinschakelingstijd doorlopen hebben die 310 dagen omvat.]

5° [minder dan ~~25~~ 30 jaar zijn op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag. Voor de jonge werknemer die niet in de mogelijkheid was om, vóór het bereiken van deze leeftijd, zijn uitkeringsaanvraag in te dienen wegens een onderbreking van zijn studies ten gevolge van overmacht of wegens een tewerkstelling als werknemer, wordt deze leeftijdsgrens gebracht op de leeftijd die hij bereikt dertien maanden na het einde van de studies of één maand na het einde van de tewerkstelling als werknemer;]

6° [actief naar werk gezocht hebben tijdens de beroepsinschakelingstijd en in de loop van deze periode twee al dan niet opeenvolgende positieve evaluaties van zijn zoekgedrag naar werk gekregen hebben tijdens de periode die, berekend van datum tot datum, ingaat een maand na de datum van zijn inschrijving als werkzoekende na het einde van de studies. Het zoekgedrag naar werk van de jonge werknemer wordt geëvalueerd door de directeur op basis van de modaliteiten bepaald in de §§ 4 tot 8 van dit artikel.]

[In afwijking van het eerste lid, 4°, is de jonge werknemer die een opleidingsprogramma bedoeld in het eerste lid, 2°, d), heeft voleindigd, vrijgesteld van beroepsinschakelingstijd.]

“§ 1/1. In afwijking van § 1, eerste lid, 2°, moet de jonge werknemer die op het tijdstip van de uitkeringsaanvraag de leeftijd van 21 jaar niet heeft bereikt, aantonen dat hij:

1° ofwel in het bezit is van een diploma van het hoger middelbaar onderwijs;

2° ofwel een alternerende opleiding integraal en met succes heeft voleindigd;

3° ofwel een bewijsstuk bekomen hebben afgeleverd door een Gemeenschap dat de gelijkwaardigheid vaststelt met het diploma bedoeld in 1° of een toelatingsbewijs dat toegang geeft tot het hoger onderwijs; deze bepaling geldt evenwel slechts op voorwaarde dat de jonge werknemer:

a) ofwel voorafgaandelijk ten minste zes jaar studies gevolgd heeft in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een Gemeenschap;

b) ofwel op het ogenblik van de uitkeringsaanvraag, als kind, ten laste zijn van migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het EG Verdrag, die in België verblijven.”