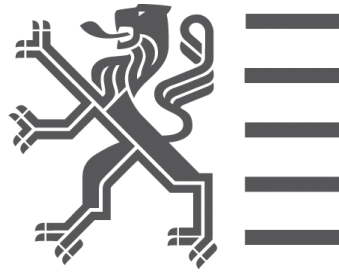


Vlaamse overheid



TUSSENTIJDSE EVALUATIE

**DECREET VAN 15 JUNI 2007 BETREFFENDE HET
VOLWASSENENONDERWIJS**

RAPPORT 'ONDERWIJS AAN GEDETINEERDEN'

**Departement Onderwijs en Vorming
Afdeling Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs
Januari 2010**

I. Inhoudsopgave

I.	Inhoudsopgave	I-2
II.	Algemene inleiding: doelstelling, bronnen en methodologie.....	II-4
A.	Juridisch kader voor de tussentijdse evaluatie	II-4
1.	Bereik en doelstelling van de tussentijdse evaluatie in 2009 – 2010.....	II-5
a)	Algemeen	II-5
b)	Onderwijs aan gedetineerden	II-6
2.	Gehanteerde werkwijze en bronnen voor de tussentijdse evaluatie in	
	2009 – 2010.....	II-7
a)	Algemeen.....	II-7
b)	Onderwijs aan gedetineerden.....	II-8
(1)	Algemeen	II-8
(2)	Cijfermateriaal van BIS.....	II-9
(3)	Cijfermateriaal kwalificerend aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs.....	II-9
(4)	Cijfermateriaal kwalificerend aanbod van de Centra voor	
	Basiseducatie	II-10
(5)	Openleercentra	II-10
(6)	Bevraging consortia volwassenenonderwijs	II-11
(7)	Terugkoppeling en reacties op kwantitatief onderzoek door onderwijscoördinatoren en centra	II-11
B.	Een ‘evidence based policy’ vraagt om volledige en correcte data.....	II-12
III.	Het onderwijs aan gedetineerden: algemene situering en ontwikkeling.....	III-15
A.	De hulp- en dienstverlening aan gedetineerden	III-15
B.	Onderwijs in het strategisch plan	III-16
1.	Doelstellingen en kader.....	III-16
2.	Evolutie tussen 2001 en 2007.....	III-17
3.	Nieuw decreet op het volwassenenonderwijs: verdere uitrol van het	
	strategisch plan voor onderwijs.....	III-18
4.	Het onderwijs aan gedetineerden in de regelgeving.....	III-19
a)	Decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs	III-19
b)	Samenwerkingsovereenkomsten tussen de Vlaamse Regering en de	
	consortia volwassenenonderwijs	III-20
c)	Samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Regering, de	
	pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO.....	III-21
IV.	Het aanbod van Begeleid Individueel Studeren aan gedetineerden.....	IV-22
A.	Situering van BIS	IV-22
B.	Knelpunten in de organisatie van BIS.....	IV-22
C.	Aantal inschrijvingen voor BIS in 2008 en 2009	IV-24
D.	Studie-aanbod van BIS	IV-28
E.	Rendement van het aanbod BIS	IV-29
F.	Aanbod afstandsleren in de gevangenis: vaststellingen en knelpunten.....	IV-34
1.	Nood aan het stopzetten van BIS	IV-34
2.	Kandidaten voor de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap	IV-34
3.	Stimuleringsmaatregelen voor het gecombineerd onderwijs en	
	afstandsonderwijs door het volwassenenonderwijs.....	IV-34
4.	Overname van het BIS-aanbod door VOCVO	IV-35
5.	Overname van BIS-aanbod door de centra	IV-36

6.	Overname van dienstverlening BIS door de private opleidingsmarkt	IV-37
V.	Het kwalificerende onderwijsaanbod in de gevangnissen, ingericht door de	
	Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs.	V-39
A.	Onderwijs ingericht door de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs	V-39
1.	Aanbod, vestigings- en lesplaatsen.	V-39
2.	Financiering of subsidiëring	V-40
B.	Lesplaatsen in de gevangnissen	V-42
1.	Centra voor Basiseducatie	V-42
2.	Centra voor Volwassenenonderwijs	V-42
C.	Type onderwijsaanbod in de gevangnissen	V-44
1.	Centra voor Basiseducatie	V-44
2.	Centra voor Volwassenenonderwijs	V-48
D.	Inschrijvingen en lesurencursist	V-51
E.	Financierbaarheid van het kwalificerende aanbod	V-56
F.	Ander onderwijs- en vormingsaanbod in de gevangnissen	V-60
VI.	Openleercentra	VI-62
A.	Openleercentra in het volwassenenonderwijs	VI-62
B.	Financiering van het openleercentrum	VI-63
C.	Openleercentra in de gevangenis	VI-65
1.	Beschikbaarheid openleercentra	VI-65
2.	Participatie aan openleercentra	VI-67
3.	Aanbod in de openleercentra	VI-70
VII.	Profiel van de gedetineerden	VII-72
A.	Algemeen	VII-72
B.	Leeftijd	VII-72
C.	Scholingsgraad	VII-73
D.	Nationaliteit	VII-74
E.	Gender	VII-75
VIII.	Ondersteuning door de onderwijscoördinatoren en de decretale stuurgroep	VIII-78
IX.	Samenvattende conclusies en beleidsaanbevelingen	IX-80
A.	Dataverzameling	IX-80
B.	Begeleid individueel studeren	IX-80
C.	Kwalificerend onderwijsaanbod	IX-82
D.	Openleercentra	IX-86
E.	Andere conclusies en beleidsaanbevelingen	IX-87
X.	Bibliografie	X-89
XI.	Bijlagen	XI-90
A.	Bijlage 1	XI-90
B.	Bijlage 2	XI-91
C.	Bijlage 3	XI-93

II. Algemene inleiding: doelstelling, bronnen en methodologie

A. Juridisch kader voor de tussentijdse evaluatie

Het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, hierna decreet volwassenenonderwijs genoemd, is het niveaudecreet dat de organisatie en onderwijsactiviteiten van de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centra voor Basiseducatie regelt. Dit decreet verving o.a. het vroegere decreet van 2 maart 1999 tot regeling van een aantal aangelegenheden van het volwassenenonderwijs en het decreet van 12 juli 1990 houdende de regeling van basiseducatie voor laaggeschoolde volwassenen. Het decreet volwassenenonderwijs trad in werking op 1 september 2007, al waren er verschillende maatregelen die pas van kracht werden op 1 januari 2008 of 1 september 2008.

Het nieuwe decreet regelt de belangrijkste aspecten m.b.t. het volwassenenonderwijs zoals de opdracht, de organisatie, de structuur, de financiering van het volwassenenonderwijs, alsook een aantal aspecten van de rechtspositieregeling van het personeel. Voor sommige van deze aspecten gaat het om een ingrijpende hervorming. Dat is bv. het geval met het nieuwe financieringssysteem voor de Centra voor Basiseducatie of de invoering van netoverschrijdende samenwerkingsverbanden, de consortia volwassenenonderwijs.

Met de sociale partners werd dan ook tijdens de formele onderhandelingen over het ontwerpdecreet afgesproken de nieuwe beleidsmaatregelen grondig te evalueren.

Het decreet volwassenenonderwijs voorziet in verschillende evaluatiemomenten:

- Artikel 17 van het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering het effect van het verhogen van het praktijkgedeelte in de specifieke lerarenopleiding zal evalueren uiterlijk voor 1 september 2009;
- Artikel 19 bepaalt dat de Vlaamse Regering het systeem van de zogenaamde LIO-baan zal evalueren in de schooljaren 2007-2008 en 2008-2009, en nadien elke 5 jaar;
- Artikel 51 bepaalt dat de Vlaamse Regering in 2012 het systeem van ondersteuning in het volwassenenonderwijs zal evalueren;
- Artikel 51 bepaalt eveneens dat de Vlaamse Regering in 2009 een kwalitatieve en financiële audit zal uitvoeren m.b.t. de ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs;
- Artikel 72septies bepaalt dat de Vlaamse Regering in 2012 de aanvullende financiering voor het gecombineerd onderwijs zal evalueren.
- Artikel 79 bepaalt dat de Vlaamse Regering in 2012 de werking van de consortia volwassenenonderwijs zal evalueren;
- Artikel 79 bepaalt eveneens dat de Vlaamse Regering in 2009 een kwalitatieve en financiële audit zal uitvoeren m.b.t. de consortia volwassenenonderwijs;
- Artikel 96 bepaalt dat de Vlaamse Regering de subsidiëring van de Centra voor Basiseducatie in 2009 tussentijds en in 2012 grondig evalueert;
- Artikel 113 bepaalt dat de Vlaamse Regering de subsidiëring van de Centra voor Volwassenenonderwijs in 2009 tussentijds en in 2012 grondig evalueert.

1. Bereik en doelstelling van de tussentijdse evaluatie in 2009 – 2010.

a) Algemeen

De evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs werd ook opgenomen in de beleidsnota Onderwijs en Vorming van minister Pascal Smet. Daar lezen we in punt OD 2.10 Participatie aan levenslang leren verhogen: *“Vorige legislatuur kreeg het volwassenenonderwijs een nieuw niveaudecreet. Ik wil werk maken van een consolidatie van de recente hervormingen. Er wordt voorzien in een beperkte evaluatie van de effecten van het decreet in het najaar [van 2009] en van een grondige allesomvattende evaluatie in 2012. Op basis van deze evaluaties zal ik nagaan hoe ik voor bepaalde doelgroepen gerichte maatregelen kan nemen. Zoals voorzien zal ook een kwalitatieve en financiële audit van die hervorming plaatsvinden”*¹. In uitvoering van de beleidsnota komt er een tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs in 2009-2010 en een grondige volledige evaluatie in 2011-2012.

De stagecapaciteit en de LIO-baan in het kader van de specifieke lerarenopleiding vormen geen onderwerp van de tussentijdse of grondige evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs, maar zullen apart geëvalueerd worden.

De tussentijdse evaluatie omvat vier grote thema's:

- de kwalitatieve en financiële audit van de ondersteuning, kennis- en expertiseontwikkeling;
- de kwalitatieve en financiële audit van de consortia volwassenenonderwijs;
- de tussentijdse evaluatie van de subsidiëring van de Centra voor Basiseducatie;
- de tussentijdse evaluatie van de subsidiëring of financiering van de Centra voor Volwassenenonderwijs.

De grondige en volledige evaluatie in 2012 zal een veel ruimer aspect van het decreet volwassenenonderwijs omvatten. Naast het feit dat de tussentijdse evaluatie in haar bereik beperkter is dan de grondige evaluatie in 2012, is er ook een verschillende finaliteit.

Met de tussentijdse evaluatie trachten we een antwoord te vinden op twee belangrijke beleidsvragen:

- Hoe ver staan de verschillende instellingen uit het volwassenenonderwijs met de implementatie van het nieuwe decreet twee jaar nadat het van kracht werd? Het betreft hier een beschrijvend overzicht van het landschap volwassenenonderwijs.
- Hebben de nieuw geïmplementeerde beleidsmaatregelen onbedoelde gevolgen die mogelijk de organisatie van bepaalde onderdelen van het volwassenenonderwijs bemoeilijken of onmogelijk maken.

Veel nieuwe beleidsmaatregelen uit het decreet volwassenenonderwijs streven een effect op lange termijn na. Het decreet volwassenenonderwijs werd amper twee jaar geleden geïmplementeerd. Sommige beleidsmaatregelen kennen nu pas hun uitrol. Sommige

¹ SMET Pascal, Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2009-2014. Samen grenzen verleggen voor elk talent., Brussel, 2009.

maatregelen zijn zelfs nog niet geïmplementeerd. Dat is bv. het geval met het nieuwe stelsel bekwaamheidsbewijzen en de nieuwe prestatieregeling voor de personeelsleden van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Daarom zou het niet verantwoord zijn om nu al conclusies te trekken m.b.t. het effect van deze beleidsmaatregelen of m.b.t. de mate waarin de initiële doelstellingen die tot deze beleidsmaatregelen geleid hebben al dan niet bereikt werden. In deze tussentijdse evaluatie worden dan ook geen onderzoeksvragen meegenomen die een antwoord willen zoeken op het al dan niet bereiken van de doelstellingen van het decreet volwassenenonderwijs.

Dat laatste geldt overigens niet alleen voor de beleidsmaatregelen die de overheid invoerde via het decreet volwassenenonderwijs, maar ook voor de werking van de pedagogische begeleidingsdiensten voor het volwassenenonderwijs, het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs, de consortia volwassenenonderwijs en de centra. Deze organisaties hebben de afgelopen twee jaar nodig gehad voor de start van hun organisatie of voor een belangrijke reorganisatie. De tussentijdse evaluatie t.a.v. hun activiteiten heeft eveneens als doelstelling om een beschrijvende stand van zaken op te maken, alsook om na te gaan of deze organisaties opgericht werden conform de modaliteiten die in het decreet volwassenenonderwijs voorzien werden. Het is helemaal niet de bedoeling van deze tussentijdse evaluatie om na te gaan in welke mate deze organisaties nu al de doelstellingen bereikt hebben.

In 2012 is het wel de bedoeling om m.b.t. de beleidsmaatregelen in het decreet volwassenenonderwijs na te gaan in welke mate de initiële doelstellingen werden bereikt.

b) Onderwijs aan gedetineerden

Eén van de meer belangrijke vernieuwingen in het decreet volwassenenonderwijs is de versterking van het onderwijs dat de centra aanbieden in de verschillende gevangenissen in Brussel en Vlaanderen. Voor de concrete beleidsmaatregelen wordt verwezen naar hoofdstuk III.

Het onderwijs aan gedetineerden wordt mee geanalyseerd tijdens deze tussentijdse evaluatie. Net als voor de globale evaluatie is het m.b.t. dit thema de bedoeling om een eerder beschrijvende analyse te maken van de huidige situatie, en na te gaan welke maatregelen noodzakelijk zijn om dit type onderwijsaanbod extra te ondersteunen.

Er is echter een bijkomende factor die het noodzakelijk maakt om de situatie van het onderwijs aan gedetineerden grondiger en vooral sneller te onderzoeken dan de andere aspecten die aan bod komen tijdens de tussentijdse evaluatie. Naast het onderwijsaanbod in de gevangenissen dat georganiseerd wordt door de centra, kunnen de gedetineerden ook nog altijd gebruik maken van het schriftelijke afstandsonderwijs ingericht door de Vlaamse Gemeenschap, beter gekend als Begeleid Individueel Studeren of BIS.

Op 16 april 2007 werd op initiatief van voormalig minister van Onderwijs Frank Vandenbroucke de werking van BIS stopgezet. Sinds die datum kan men zich niet meer inschrijven voor de cursussen van BIS. Ter vervanging van BIS werden een aantal beleidsinitiatieven genomen die de organisatie van gecombineerd onderwijs en afstandsonderwijs in de Centra voor Volwassenenonderwijs en Centra voor Basiseducatie moeten stimuleren. Op de aanleiding tot het stopzetten van BIS en de problemen die zich m.b.t. dit onderwijsaanbod stellen wordt verder in de nota dieper ingegaan.

Na 16 april 2007 kunnen twee doelgroepen zich wel nog inschrijven voor BIS-cursussen. Het betreft de kandidaten voor de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap en de gedetineerden. Doelstelling van deze uitzondering was om tijd te vinden om naar andere oplossingen te zoeken voor deze twee doelgroepen die in grote mate afhankelijk zijn van dit type van onderwijsaanbod. Het vervangende aanbod via het gecombineerd of afstandsonderwijs van de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centra voor Basiseducatie bood op het moment dat BIS werd stopgezet voor deze doelgroepen geen volwaardig alternatief.

Twee jaar na het officiële stopzetten van de werking van BIS stellen zich een aantal problemen met de continuering van deze activiteiten naar de voornoemde doelgroepen. In hoofdstuk IV zal dieper ingegaan worden op deze concrete problemen. Niettemin moeten we ons afvragen of de huidige situatie van BIS kan aangehouden worden op lange termijn. Hoe dan ook moet de dienstverlening naar de kandidaten van de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap en de gedetineerden op een bepaald moment stopgezet worden.

Terecht stelt zich de vraag in welke mate er door de volledige stopzetting van BIS t.a.v. de gedetineerden een noodzakelijk en onvervangbaar onderwijsaanbod zou verdwijnen. Dat kan niet de bedoeling zijn. Alle specialisten zijn het eens dat een goed onderwijsaanbod essentieel is voor de re-integratie in de samenleving.

Daarom wil deze evaluatie nagaan in welke mate het vervangende aanbod, ingericht door de Centra voor Volwassenenonderwijs en Centra voor Basiseducatie, effectief ingang heeft gevonden en of het stopzetten van BIS op dit moment een haalbare optie is. En mocht de conclusie zijn dat het onderwijsaanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs en Centra voor Basiseducatie momenteel onvoldoende uitgebouwd is om het aanbod van BIS te vervangen, dan wil deze evaluatie nagaan welke beleidsinstrumenten of –initiatieven noodzakelijk zijn om daar op korte termijn een oplossing aan te bieden.

Wat deze evaluatie niet zal nagaan is het rendement van het onderwijsaanbod. Alleen m.b.t. het BIS-aanbod is er gekeken naar het effectieve gebruik van het aangevraagde cursusmateriaal. Verder onderzoek naar de mate waarin het gevolgde onderwijsaanbod effectief heeft geleid tot een versterking van de competenties bij de gedetineerden, of naar de mate waarin zij door het volgen van een opleiding ondersteund werden tijdens hun re-integratie in de samenleving, is aangewezen.

2. Gehanteerde werkwijze en bronnen voor de tussentijdse evaluatie in 2009 – 2010.

a) Algemeen.

In tegenstelling tot de grondige evaluatie in 2012, die zal uitbesteed worden aan een academische of wetenschappelijke instelling, wordt de tussentijdse evaluatie uitgevoerd door het Departement Onderwijs en Vorming. Gelet op de beperkte doelstellingen van deze tussentijdse evaluatie waarbij er niet zal nagegaan worden in welke mate de gekozen beleidsmaatregelen effectief zijn geweest, leek het opportuun dat de onderwijsadministratie dit decreet evalueert. Dat zal niet het geval zijn bij de grondige evaluatie in 2012, waar er beroep zal gedaan worden op een externe partner.

Het is de entiteit Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs die de tussentijdse evaluatie organiseert en coördineert. Hierin wordt zij bijgestaan door een ambtelijke stuurgroep met daarin naast de andere betrokken afdelingen uit het departement, vertegenwoordigers van de agentschappen Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen (AHOVOS) en Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming (AKOV)². Deze ambtelijke stuurgroep staat in voor de strategische beslissingen m.b.t. de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenenonderwijs, analyseert de resultaten van de verwerkte data en bronnen en staat mee in voor de (eind)redactie van het uiteindelijke rapport.

Voor de tussentijdse evaluatie wordt gebruik gemaakt van vier bronnen:

- kwantitatief materiaal uit de verschillende databanken;
- de centrumreglementen van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs;
- een schriftelijke bevraging van de centra;
- gesprekken met de verschillende sociale partners in het volwassenenonderwijs.

M.b.t. sommige onderzoeksvragen werd aan centra of andere organisaties gevraagd om extra informatie aan te leveren. In het uiteindelijke eindrapport over de tussentijdse evaluatie zal dieper ingegaan worden op het gehanteerde bronnenmateriaal en de methodieken bij de verwerking en analyse van deze bronnen. In deze nota zal er alleen verdere toelichting gegeven worden bij het bronnenmateriaal dat werd gebruikt voor de analyse van het onderwijs aan gedetineerden.

b) Onderwijs aan gedetineerden.

Net als bij de tussentijdse evaluatie is voor het onderzoek naar het onderwijs aan gedetineerden vooral gewerkt met kwantitatieve data.

(1) Algemeen

Bij een aantal cijferanalyses van het onderwijs aan gedetineerden werden de participatie aan een bepaald type opleidingsaanbod of de investeringen die centra doen in een gevangenis afgewogen t.a.v. het aantal gedetineerden in die gevangenis.

Omdat het aantal gedetineerden in een gevangenis dagelijks wijzigt, werd geopteerd om te werken met een jaargemiddelde. Voor deze evaluatie werd gewerkt met het jaargemiddelde van 2007. Dat zijn niet de meest recente cijfers. Omwille van drie redenen werd er toch voor geopteerd te werken met de cijfers van 2007 en niet met meer recent cijfermateriaal:

- Deze cijfers moeten worden aangeleverd door het Directoraat-Generaal Penitentiaire Gevangenissen³. De tijd liet het niet toe om op korte termijn nieuwe cijfers op te vragen;
- Het jaargemiddelde van het aantal gedetineerden per gevangenis in het jaar 2007 was de basis voor de verdeling van de middelen voor de ondersteuning en coördinatie van het onderwijs aan gedetineerden door de consortia volwassenenonderwijs;

² Voor de volledige lijst van leden van deze stuurgroep zie BIJLAGE 1.

³ Hierbij een woord van dank aan mevrouw Hilde Guffens, toen waarnemend adjunct-regionaal directeur bij het Directoraat-Generaal Penitentiaire Gevangenissen.

- Sinds 2007 is er wel sprake van een zekere toename van het aantal gedetineerden in één van de Brusselse of Vlaamse gevangenissen, maar zijn er geen grote of structurele wijzigingen geweest op vlak van gevangenissen. De cijfers van 2007 kunnen aldus als representatief beschouwd worden.

Er werd geen rekening gehouden met de gedetineerden die in de gevangenis van Tilburg (Nederland) – gaan – verblijven. Op het moment van het onderzoek was die beleids optie nog niet geoperationaliseerd. Dat neemt niet weg dat de opname van Belgische gedetineerden in Tilburg voor een aantal nieuwe problemen zorgt, zeker m.b.t. de realisatie van een onderwijsaanbod in die gevangenis. Dit vormt een aandachtspunt later in dit rapport.

(2) Cijfermateriaal van BIS

Voor BIS werd een analyse gemaakt van de aangevraagde cursussen in de kalenderjaren 2008 en 2009. Het betreft hier het aantal aangevraagde cursussen opgesplitst tussen enerzijds de kandidaten van de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap en anderzijds de gedetineerden. Voor de gedetineerden werden deze cijfers uitgesplitst per maand, per gevangenis en per type cursusaanbod.

Wie zich inschrijft voor een BIS-cursus ontvangt niet alleen het cursusmateriaal, maar kan ook taken insturen die dan nagekeken worden door een mentor. Wie alle taken heeft ingestuurd, ontvangt hiervoor een attest. Het attest meet alleen de mate waarin de taken ingestuurd werden en niet de mate waarin ingeschrevene de vooropgestelde leerdoelen bereikt heeft. Er werd voor de doelgroep gedetineerden een steekproef uitgevoerd naar het aantal ingestuurde taken bij de 10 meest gekozen opleidingen⁴. Tenslotte werd ook nagegaan hoeveel attesten per gevangenis tijdens de jaren 2008 en 2009 werden uitgereikt.

Naast de gedetineerden die in een Vlaamse of Brusselse gevangenis verblijven, maken ook veel Nederlanders die niet in een Belgische of Nederlandse gevangenis verblijven gebruik van BIS. Ook van deze doelgroep werden de cijfers van de participatie en het aantal behaalde attesten opgenomen in de analyse.

(3) Cijfermateriaal kwalificerend aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs

Via de databanken die beschikbaar zijn op het ministerie van Onderwijs en Vorming en ingevuld worden via elektronische zendingen vanuit de Centra voor Volwassenenonderwijs, beschikken we over veel kwantitatieve data m.b.t. het onderwijs aan gedetineerden. Het betreft hier het aantal lesplaatsen, financierbare cursisten, gerealiseerde lesuren en geïnvesteerde leraarsuren, dit uitgesplitst per gevangenis en per studiegebied. Daarnaast beschikken we ook over informatie m.b.t. het cursistenprofiel, zoals het geslacht, de leeftijd, de nationaliteit en de scholingsgraad.

Wij hebben ons voor deze analyse beperkt tot de data uit de referentieperiode 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009. Dit is de laatste volledig afgesloten en geverifieerde referentieperiode. Dit

⁴ Het betreft hier de cursussen “ontwikkelingspsychologie”, “basiselektriciteit”, “Italiaans voor beginners I”, “Spaans voor beginners I”, “Engels voor beginners I”, “Frans voor beginners I”, “Nederlands voor anderstaligen 1 (Eng.)”, “Inleiding tot het gestructureerd programmeren”, “Office XP” en “Inleiding tot het dubbel boekhouden”.

betekent dat het opleidingsaanbod gestart na april 2009 niet werd opgenomen in de cijferanalyse voor deze evaluatie. Het kan wel nuttig zijn om volgend jaar deze data aan te vullen met de cijfergegevens uit de referentieperiode 1 april 2009 tot en met 31 maart 2010.

Om de opleidingen die in de gevangenis georganiseerd werden terug te vinden, hebben we ons gebaseerd op de geregistreerde lesplaatsen van de centra. Wanneer het adres van die lesplaats overeenkomt met het adres van één van de Vlaamse of Brusselse gevangenissen, werd het daar georganiseerde aanbod meegenomen in de analyse.

Bij sommige analyses wordt de vergelijking gemaakt met de participatie aan opleidingen van de Centra voor Volwassenenonderwijs door de totale Brusselse of Vlaamse bevolking. Hierbij werden cijfers gehanteerd van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie⁵ voor het jaar 2008.

(4) Cijfermateriaal kwalificerend aanbod van de Centra voor Basiseducatie

Gezien de Centra voor Basiseducatie op dit moment nog niet elektronisch zenden, beschikken we niet over informatie uit de databanken van het ministerie van Onderwijs en Vorming.

De centra dienden i.f.v. de berekening van de omkadering voor het schooljaar 2009-2010 wel een excelblad aan de afdeling volwassenenonderwijs over te maken met daarin relevante informatie over het georganiseerde aanbod in de referentieperiode 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009. Op basis van deze informatie was het mogelijk om het kwalificerende opleidingsaanbod in de gevangenis door de Centra voor Basiseducatie te reconstrueren. Net als bij de Centra voor Volwassenenonderwijs hebben wij ons daarbij gebaseerd op de lesplaatsen met een zelfde adres als dat van een gevangenis.

Het is echter niet mogelijk om voor de cursisten van de Centra voor Basiseducatie een analyse te maken van het cursistenprofiel. Deze informatie is niet beschikbaar.

Voor de participatie van de totale bevolking aan basiseducatie werden dezelfde bronnen gehanteerd als voor de Centra voor Volwassenenonderwijs (zie puntje (3)).

(5) Openleercentra

M.b.t. de definitie, het opzet en de organisatiestructuur van het openleercentrum wordt verder in deze nota meer informatie verstrekt.

Omdat de databanken of de excelbladen van de Centra voor Basiseducatie geen informatie bevatten over de organisatie van de openleercentra, kon er geen gebruik gemaakt worden van de in het ministerie van Onderwijs en Vorming beschikbare data voor dit luik van het onderzoek. Daarom werd eerst via de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs nagegaan in welke gevangenissen er een openleercentrum werd georganiseerd en welk centrum hiervan de inrichter is. Op basis van deze informatie werd een gerichte bevraging opgezet naar de inrichtende centra⁶.

⁵ <http://statbel.fgov.be>

⁶ Het betreft het Centrum voor Basiseducatie Kempen, Centrum voor Basiseducatie Brugge-Westhoek-Oostende, Centrum voor Basiseducatie Zuid-West-Vlaanderen, Centrum voor Basiseducatie Waas en Dender, Centrum

In deze bevraging werd gepeild naar volgende informatie:

- Of het correct is dat het bevroagde centrum de enige inrichter is van een openleercentrum, en/of er nog andere inrichtende centra zijn;
- Welke de openingstijden van het openleercentrum zijn;
- Hoeveel leraarsuren of VTE het centrum investeert in de inrichting van het openleercentrum in de gevangenis(en);
- Hoeveel gedetineerden (koppen) er gebruik maakten van het openleercentrum in de gevangenis(en) tijdens het schooljaar 2008-2009;
- Hoeveel tijd een gedetineerde gemiddeld gebruik maakt van het openleercentrum.
- Voor welk aanbod de gedetineerden terecht kunnen in het openleercentrum;
- De mate waarin het huidige aanbod van het openleercentrum behoeftedekkend is en of er al dan niet wachtlijsten worden gehanteerd.

De bevraging werd uitgevoerd via mail op 7 december 2009 en de respons vanwege de centra bedroeg 100%.

(6) Bevraging consortia volwassenenonderwijs

Voor de analyse van het onderwijsaanbod aan gedetineerden werden ook de opleidingsplannen⁷ van de consortia volwassenenonderwijs gescreend. Op basis van deze analyse was het mogelijk om de meest recente ontwikkelingen inzake het onderwijs aan gedetineerden te achterhalen.

Aan de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs werd eveneens volgende informatie opgevraagd:

- De aanwezigheid van een opleercentrum in de gevangenissen;
- Het aantal participerende gedetineerden in het openleercentrum;
- De aanwezigheid van een vormingsaanbod door niet-onderwijsverstrekkers in de gevangenis;
- Het aantal participerende gedetineerden aan dat vormingsaanbod door niet-onderwijsverstrekkers.

(7) Terugkoppeling en reacties op kwantitatief onderzoek door onderwijscoördinatoren en centra

Alle kwantitatieve data werden geanalyseerd en verwerkt. Deze resultaten werden op 12 januari in twee aparte bijeenkomsten voorgelegd aan enerzijds de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het

voor Basiseducatie Gent-Meetjesland-Leieland, Centrum voor Basiseducatie Zuid-Oost-Vlaanderen en Centrum voor Volwassenenonderwijs VSPW Hasselt. Uit de bevraging bleek dat ook Centrum voor Volwassenenonderwijs VSPW Sint-Amansberg een openleercentrum inricht. De informatie m.b.t. dat openleercentrum werd aangeleverd door Centrum voor Basiseducatie Gent-Meetjesland-Leieland.

⁷ In uitvoering van artikel 75, §1, 2° van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs.

Volwassenenonderwijs namens de decretale stuurgroep⁸, en anderzijds aan vertegenwoordigers van de centra die over een lesplaats in een gevangenis beschikken⁹.

Deze overlegmomenten met de belangrijkste stakeholders hadden twee doelstellingen:

- Nagaan in welke mate de cijfergegevens en analyses als correct worden ingeschat en/of er zich mogelijke tekorten of problemen voordoen;
- Reageren op de cijferanalyse vanuit de eigen werkingscontext. Daarbij komen zowel getuigenissen, eigen analyses als beleidsaanbevelingen aan de overheid aan bod.

Deze overlegmomenten hebben in de eerste plaats geleid tot de bijsturing van een aantal foutjes in de cijferanalyse. Daarnaast bleken er voor de gevangenis van Gent ook een aantal data te ontbreken. Deze data werden aangevuld op basis van een aparte bevraging bij de betreffende centra.

Deze overlegmomenten hebben geleid tot veel kwalitatieve data m.b.t. het onderwijs aan gedetineerden. Doorheen het rapport zal dan ook regelmatig verwezen worden naar deze informatie. Daarbij dient altijd wel rekening gehouden te worden dat deze informatie niet op basis van een wetenschappelijke bevraging werd bekomen. Gelet op de beperkte doelgroep en de krappe timing was een dergelijke bevraging niet mogelijk. Er mag zeker niet gesteld worden dat de standpunten die ingenomen werden tijdens deze overlegmomenten, automatisch ook het standpunt van de meerderheid vertegenwoordigt. Er zal bij het neerschrijven van de conclusies maximaal rekening gehouden worden met deze beperking.

Deze opmerking geldt niet voor het overleg met de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs. Deze maakten een gezamenlijk standpunt over met de nodige beleidsaanbevelingen¹⁰. Deze beleidsaanbevelingen kwamen tot stand op basis van een SWOT-analyse.

B. Een ‘evidence based policy’ vraagt om volledige en correcte data.

Zoals blijkt uit hoofdstuk II.C vormen de kwantitatieve data een belangrijke bron van informatie voor de overheid om deze evaluatie uit te voeren. Dat zal ook het geval zijn bij de tussentijdse evaluatie, alsook bij de grondige evaluatie in 2012. Deze kwantitatieve data laten ons niet alleen toe om aan beleidsevaluatie te doen, maar zorgen er ook voor dat nieuwe beleidsinitiatieven meer gebaseerd zijn op objectieve en verifieerbare gegevens.

Net als in vele andere beleidsdomeinen is er een tendens om meer over te gaan naar een zogenaamde ‘evidence based policy’, een vertaling van het principe ‘meten is weten’. Daarbij wordt datgene wat gemeten wordt verder geanalyseerd en gebruikt om het beleid bij te sturen. Dat is ook het geval voor het volwassenenonderwijs en in een ruimer perspectief het beleid inzake levenslang en -breed leren. In het ‘Action Plan on Adult Learning. It is always a good time to learn’ stelt de Europese Commissie: “*Good governance in adult learning providers is*

⁸ Het samenwerkingsverband van de vier pedagogische begeleidingsdiensten en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor Volwassenenonderwijs inzake kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs.

⁹ Voor een overzicht van de aanwezigen zie BIJLAGE 2.

¹⁰ Voor het document ‘Evaluatie onderwijs aan gedetineerden. Onderwijsdecreet XIX [Sic] – januari 2010’ van de consortia volwassenenonderwijs, als het schrijven van mevrouw Inge van Acker (VOCVO) zie BIJLAGE 3.

characterised by: [...]efficient administration systems and appropriate allocation of resources and [...]strong evidence-based monitoring.”¹¹

De Europese Commissie doet een aantal weinig positieve vaststellingen m.b.t. dit aspect van beleidsvoering inzake levenslang leren: *“As stated in the Communication on adult learning: It is never too late to learn, failure to demonstrate the benefits of adult learning is a major weakness of the field. There is an urgent need for a common language and common understandings to overcome the misunderstandings and the lack of comparable data in the sector. For a regular update (on a two yearly basis) of the developments in the sector, a minimum set of core data is required.”*

Ook in Vlaanderen is de beschikbaarheid en de monitoring van kwantitatieve data over het volwassenenonderwijs een belangrijk knelpunt. Niet alleen betekent dit dat we ons beleid niet altijd kunnen voeren op basis van objectieve gegevens, het is ook niet mogelijk om aan de buitenwereld te tonen wat de concrete meerwaarde is van ons volwassenenonderwijs voor de samenleving.

De overheid beschikt over onvoldoende data, zeker met het oog op de beleidsevaluatie. De dataverzameling is tot nu toe vooral gebeurd in functie van het berekenen van de omkadering voor de centra naar het volgende schooljaar. Alhoewel er wel een duidelijke tendens is om meer data te verzamelen i.f.v. de beleidsevaluatie en –voorbereiding, komen deze inspanningen voor deze evaluatie te laat.

Zo beschikken we voor de referentieperiode 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009 voor het eerst over een volledige elektronische zending van data van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Dit laat toe om voor die periode een vrij volledige analyse te doen van het aanbod dat in deze centra werd georganiseerd. Maar het is niet mogelijk om op basis van deze data een vergelijkend onderzoek te doen, bv. met de situatie vóór de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs. Aan de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs is immers geen nulmeting voorafgegaan, wat de mogelijkheden tot beleidsevaluatie verkleint.

Bovendien beschikken we m.b.t. de Centra voor Basiseducatie nog altijd niet over elektronisch gezonden data. De Centra voor Basiseducatie zijn de enige onderwijsinstellingen die nog niet elektronisch zenden. Bijgevolg beschikken we over veel minder gegevens m.b.t. hun onderwijsactiviteiten en zal er bij de evaluatie van het decreet veel minder materiaal zijn om eventuele conclusies op te baseren.

Naast de beschikbaarheid van data is ook de betrouwbaarheid van de aangeleverde gegevens een knelpunt. Niet alle centra leveren de gegevens op een correcte wijze aan. Zeker de velden die niet functioneel zijn om de omkadering voor het volgend schooljaar te berekenen (bv. cursistenkenmerken) worden veelal niet correct of zelfs niet ingevuld. Uit de analyse van het cijfermateriaal is zelfs gebleken dat ook data die nodig zijn om de omkadering voor het volgend schooljaar te berekenen niet altijd even zorgvuldig worden ingevuld. Dit alles maakt dat er zich mogelijks hier en daar problemen kunnen stellen met de validiteit van het cijfermateriaal.

¹¹ Communication from the European Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Action Plan on Adult Learning. It is always a good time to learn, Brussels, September 2007, p.5.

Een overheid heeft absoluut nood aan correcte data over de onderwijsactiviteiten die het financiert of subsidieert. Het kunnen beschikken over correcte data is echter ook in het belang van de centra. Het volwassenenonderwijs is er niet mee gebaat wanneer conclusies zouden getrokken worden over zijn werking op basis van niet-correcte of onvolledige data. Daarom zou ook bij de centra het besef moeten groeien dat het aanleveren van correcte en volledige data hun tot voordeel strekt. Bovendien vormt een relevante dataverzameling een fundament voor interne kwaliteitszorg van de centra.

Het is niet gebruikelijk om al in de inleiding beleidsaanbevelingen te formuleren, maar m.b.t. de data kunnen we hier al besluiten dat er dringend nood is aan een nieuw datamodel voor het volwassenenonderwijs, waarbij ook in voldoende mate rekening dient gehouden te worden met informatie nodig in functie van de beleidsevaluatie. Daarnaast zal de implementatie van een dergelijk nieuw datamodel moeten gepaard gaan met een strengere controle op de door de centra aangeleverde gegevens.

III. Het onderwijs aan gedetineerden: algemene situering en ontwikkeling.

A. De hulp- en dienstverlening aan gedetineerden

Door de staatshervorming van 1980 werd de Vlaamse Gemeenschap exclusief bevoegd voor de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (bijzondere wet 8 augustus 1980, art. 5, §1, II, 7°). Het betreft de organisatie en inrichting van onderwijs, vorming, beroepsopleiding en begeleiding naar de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, sport en recreatie voor gedetineerden in de verschillende Vlaamse en Brusselse gevangenissen. De feitelijke tenuitvoerlegging van de straffen bleef een bevoegdheid van de federale overheid¹².

In 1994 sloten de federale overheid en de Vlaamse Gemeenschap een samenwerkingsakkoord, waarbij voorzien werd in de oprichting van een welzijnsteam in elke Vlaamse gevangenis. Deze welzijnsteams vormden de brug tussen de strafinrichting en de verschillende voorzieningen in het kader van hulp- en dienstverlening. Tevens werd een Vlaamse Interdepartementale Commissie ‘Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden’ opgericht. Die verrichtte in eerste instantie vooral veel onderzoekswerk naar bestaande praktijken, alsook naar noden en leemtes in het aanbod. Dit onderzoek gaf aan dat er nog veel knelpunten waren zoals een niet-aangepaste regelgeving, een gebrek aan samenwerking tussen de verschillende betrokken actoren en vooral een onvoldoende invulling van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

Op basis van deze conclusies adviseerde de commissie de Vlaamse Regering in 1999 om werk te maken van een strategisch plan. Dat plan diende de strategische doelstellingen en projecten van de verschillende betrokken partners te omvatten, alsook een duidelijk te verwachten output te omschrijven gericht op een verbetering van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Bovendien diende het strategisch plan als instrument om de verschillende betrokken ministers en beleidsdomeinen aan te zetten tot meer samenwerking.

Op 8 december 2000 werd het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Het plan omvatte een termijn van 10 jaar waarbinnen alle strategische doelstellingen dienden gerealiseerd te worden.

In het strategisch plan wordt de centrale missie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden als volgt beschreven: *“De Vlaamse Gemeenschap waarborgt het recht van alle gedetineerden en hun directe sociale omgeving op een integrale en kwaliteitsvolle hulp- en dienstverlening zodat ook zij zich harmonisch en volwaardig kunnen ontplooien in de samenleving.”*

Deze centrale doelstelling werd vertaald naar 5 kernstrategieën die gelden voor alle betrokken beleidsdomeinen:

- Uitbouwen van een kwalitatief aanbod;
- Profileren van het hulp- en dienstverleningsaanbod;
- Ontwikkelen en implementeren van samenwerkingsmodellen en organisatievormen;

¹² <http://wvg.vlaanderen.be/welzijnjustitie/gedetineerden/strategischplan.htm>

- Verkrijgen en vergroten van het draagvlak bij de actoren van de Vlaamse Gemeenschap en bij de stakeholders : Gevangenisdirecties, Justitie en samenleving;
- Ontwikkelen en implementeren van een HRM- en Organisatieontwikkelingsbeleid

De betrokken beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid zijn Onderwijs en Vorming, Werk, Welzijn en Volksgezondheid, Cultuur en Sport. Elk van deze beleidsdomeinen vertaalde deze 5 kernstrategieën naar operationele doelstellingen.

Het strategisch plan voorzag in een graduele opbouw van het aanbod hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Er werd gestart in een aantal pilootregio's. Het plan werd eerst geïmplementeerd in Antwerpen en de vier Kempense gevangenissen Hoogstraten, Turnhout, Merksplas en Wortel. Nadien werden ook de gevangenissen van Brugge, Hasselt en Gent opgenomen als pilootregio.

B. Onderwijs in het strategisch plan

1. Doelstellingen en kader

Voor het beleidsdomein onderwijs werden de 5 kernstrategieën vertaald in volgende operationele doelstellingen:

- Het beleidsdomein Onderwijs en Vorming past het aanbod basiseducatie aan de behoeften van de gedetineerden aan;
- Het beleidsdomein Onderwijs en Vorming maakt, voor zover dit past in een trajectbegeleiding op maat, het Vlaamse onderwijsaanbod toegankelijk voor de gedetineerden via een koppeling aan en toeleiding via de Centra voor Basiseducatie;
- Het beleidsdomein Onderwijs en Vorming realiseert verder het bestaande, voor gedetineerden toegankelijke, open en klassikale aanbod;
- Het beleidsdomein Onderwijs en Vorming voorziet via het afstandsonderwijs in een aanbod hoger onderwijs.

Er werd voor gekozen om de coördinatie van het onderwijsaanbod aan gedetineerden aan de Centra voor Basiseducatie toe te wijzen. Dit betekende echter niet dat het onderwijsaanbod in de gevangenissen alleen maar uit basiseducatie zou bestaan. De centra dienden ook in te staan voor de toeleiding naar ander onderwijsaanbod, bv. van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Ook werden de Centra voor Basiseducatie verantwoordelijk gesteld voor de coördinatie van het BIS-aanbod voor gedetineerden.

In 2001 werd via het decreet betreffende het onderwijs XIII (Mozaïekdecreet) de decretale opdracht van de basiseducatie uitgebreid met het detecteren van onderwijsbehoeften van gedetineerden en het begeleiden van het onderwijstraject voor gedetineerden.

Naast de twee pilootregio's Antwerpen en Kempen, werd in het kader van de uitvoering van het strategisch plan een bijzondere opdracht gegeven aan het Centrum voor Basiseducatie Ronse¹³ in de gevangenis van Oudenaarde, m.n. de coördinatie van het onderwijsproject Hoger Secundair Beroeps Onderwijs (HSBO). In dit project worden gedetineerden door het

¹³ Dit centrum maakt sinds de fusieoperatie van 2008 deel uit van het Centrum voor Basiseducatie Zuid-Oost-Vlaanderen.

Centrum voor Basiseducatie begeleid bij het studeren om een diploma secundair onderwijs te behalen via de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap. Dit maakt dat er drie Centra voor Basiseducatie bij de pilootfase van het Strategisch Plan betrokken werden: het Centrum voor Basiseducatie van Antwerpen, Turnhout¹⁴ en Ronse.

Deze drie centra ontvingen daarvoor een aanvullende en gekleurde werkingsenveloppe waarmee zowel de coördinatietaken als de organisatie van een onderwijsaanbod diende gefinancierd te worden. Daarnaast zorgde het toenmalige Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie (VOCB) voor ondersteuning en begeleiding van de centra betrokken bij het project ‘Basiseducatie – Dienst- en Hulpverlening aan Gedetineerden’. Hiertoe kon het VOCB een voltijds gedetacheerde medewerker aanstellen.

Los van de pilootregio’s verzorgden de meeste Centra voor Basiseducatie, alsook veel Centra voor Volwassenenonderwijs een onderwijsaanbod in de gevangenis met hun reguliere middelen. Het VOCB ondersteunde bv. ook de andere Centra voor Basiseducatie, die met reguliere middelen een aanbod Basiseducatie in de gevangenis inrichtten.

2. Evolutie tussen 2001 en 2007

De extra omkadering en de nieuwe decretale opdracht zorgden ervoor dat het onderwijsaanbod voor gedetineerden in 2 van de 3 pilootregio’s verder kon uitgebouwd worden. In de gevangenis van Oudenaarde ging het dan vooral over het verder uitbouwen van het bestaande project, maar breidde ook het andere aanbod zich gestaag uit. In de vier Kempense gevangenissen werd een grote vooruitgang geboekt qua onderwijs aan gedetineerden.

De uitvoering van het project in het arresthuis van Antwerpen verliep moeizaam. De structurele problemen daar (overbevolking, korte verblijfsduur, organisatorische knelpunten) werden versterkt door vele syndicale acties. Het project ‘Basiseducatie – Dienst- en Hulpverlening aan Gedetineerden’ werd dan ook stopgezet bij afloop van het schooljaar 2003-2004. Reeds van bij de evaluatie van het eerste pilootjaar werd een stopzetting van het pilootproject mogelijk geacht indien de situatie in de gevangenis van Antwerpen niet aanzienlijk zou verbeteren. Van bij de start in 2002 waren de noodzakelijke voorwaarden tot het slagen van het project niet aanwezig in het arresthuis van Antwerpen. Het Centrum voor Basiseducatie Antwerpen heeft met veel inzet getracht het project te doen slagen, maar het rendement van de geïnvesteerde middelen was te klein om een continuering te verantwoorden¹⁵. Het stelde de onderwijspartners voor de uitdaging een beter model te zoeken voor het onderwijsaanbod in een arresthuis met een groot verloop en een vaak zeer korte verblijfsduur van gedetineerden.

De centra kampten ook met veel andere problemen. Die zorgden er zeker in de beginfase voor dat het moeilijk was om een goed onderwijsaanbod uit te bouwen. In de eerste plaats hadden die te maken met een moeilijke afstemming tussen justitie en onderwijs. In verschillende gevangenissen zijn door Justitie ernstige inspanningen gedaan om de infrastructuur te verbeteren en om het onderwijsaanbod beter in te passen in de dagindeling. In die zin hebben de betrokken centra zeker pionierswerk geleverd en hebben ze het pad geëffend voor andere centra voor een betere samenwerking met Justitie. Dat neemt echter niet weg dat veel

¹⁴ Dit centrum maakt sinds de fusieoperatie van 2008 deel uit van het Centrum voor Basiseducatie Kempen.

¹⁵ Tweede opvolgings- en evaluatierapport betreffende het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, april 2005.

knelpunten niet opgelost geraakten en soms tot op vandaag een belemmerende factor vormen (zie verder).

Een tweede belangrijk knelpunt is dat het overleg en de afstemming met de andere partners, alsook met de andere onderwijsinstellingen niet altijd optimaal verliep. De Centra voor Basiseducatie waren kleine instellingen en hadden soms – ondanks de extra middelen die zij ontvingen voor deze opdracht – een te beperkte slagkracht om de decretale opdracht helemaal waar te maken.

Een derde belangrijke drempel was de kostprijs van het project. De Centra voor Basiseducatie in de pilootregio's kregen extra middelen voor het onderwijs aan gedetineerden. Niet alleen voor de coördinatieopdracht, maar ook voor de onderwijsactiviteiten zelf. Bovendien maakte het toenmalige financieringssysteem het uitbreiden van de omkadering van een Centrum voor Basiseducatie tot een dure aangelegenheid voor de overheid. Het uitbreiden van het strategisch plan naar alle andere gevangenissen in Vlaanderen en Brussel zou dan ook een omvangrijke budgettaire inspanning van de overheid vragen. Ook stelden zich in de sector basiseducatie met de wachtlijsten voor opleidingen Nederlands tweede taal en de uitrol van het Strategisch Plan Geletterdheid Verhogen andere grote uitdagingen die eveneens vroegen om een uitbreiding van de middelen.

Als gevolg daarvan werd in 2005 beslist dat onderwijs niet mee zou instappen in de uitbreiding van het strategisch plan naar de nieuwe pilootregio Brugge. In het tweede evaluatie- en opvolgingsrapport over het strategisch plan van 2005 wordt zelfs gesteld dat wat het beleidsdomein Onderwijs en Vorming betreft, er op korte termijn geen uitbreiding van het aantal pilootregio's in het kader van het project 'Basiseducatie – Dienst- en Hulpverlening aan Gedetineerden' wordt vooropgesteld.¹⁶ Daardoor bleven de andere gevangenissen verstoken van coördinatie van het onderwijs aan gedetineerden. De mate waarin er onderwijsaanbod werd voorzien hing af van de interesses en het beleid van de centra. In veel gevangenissen werd echter geen onderwijsaanbod voorzien. Waar er wel onderwijsaanbod was buiten de pilootregio's verliep dat niet altijd gecoördineerd en was er te weinig samenwerking tussen de verschillende onderwijsinstellingen. Hierdoor konden de gedetineerden niet van het meest passende opleidingsaanbod genieten.

3. Nieuw decreet op het volwassenenonderwijs: verdere uitrol van het strategisch plan voor onderwijs

Geconfronteerd met de knelpunten m.b.t. het onderwijsluik in het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in het 2^{de} evaluatie- en opvolgingsrapport, werd tijdens de voorbereiding van het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs onderzocht of in een aantal structurele oplossingen kon worden voorzien zodat tegen 2010 het strategisch plan in alle Vlaamse en Brusselse gevangenissen volledig geïmplementeerd zou zijn. Op basis van de vaststellingen uit het 2^{de} evaluatie- en opvolgingsrapport over het strategisch plan werd het concept dat in 2000 was uitgetekend grondig bijgesteld.

Vooreerst werd de opdracht om het onderwijsaanbod voor gedetineerden te coördineren toegewezen aan de nieuw opgerichte consortia volwassenenonderwijs. Deze regionale, netoverschrijdende samenwerkingsverbanden tussen Centra voor Volwassenenonderwijs en

¹⁶ Tweede opvolgings- en evaluatierapport betreffende het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, april 2005.

Centra voor Basiseducatie kregen als kernopdracht om het regionale opleidingsaanbod beter af te stemmen op concrete noden door overlappend aanbod weg te werken en eventuele witte vlekken in te vullen. De coördinatie van het onderwijsaanbod voor gedetineerden sluit in grote mate aan bij die kernopdracht. Bovendien werd ingeschat dat het evidentier is om deze coördinatieopdracht op mesoniveau uit voeren en ze zo tot de verantwoordelijkheid te maken van alle centra in de regio, eerder dan ze toe te wijzen aan één onderwijsinstelling.

Om de nieuwe opdracht te kunnen waarmaken, kreeg elk consortium volwassenenonderwijs dat een gevangenis op zijn grondgebied heeft extra omkadering voor de aanstelling van onderwijscoördinatoren. Hiervoor trekt de Vlaamse Regering jaarlijks 650.000 euro uit. Dat zijn extra middelen voor het onderwijs aan gedetineerden, want de vroegere middelen die voorzien werden voor de pilootprojecten basiseducatie werden bij de omvorming van het financieringssysteem voor de sector basiseducatie definitief toegevoegd aan de omkadering van de betreffende centra.

De ondersteuning van de centra en de onderwijscoördinatoren gebeurde in opvolging van het VOEB door de nieuw opgerichte decretale stuurgroep volwassenenonderwijs, een samenwerkingsverband rond kennis- en expertiseontwikkeling in het volwassenenonderwijs tussen de 4 pedagogische begeleidingsdiensten en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs (VOCVO). De vroegere jaarlijks aan te vragen detachering werd omgezet in een reguliere subsidie voor het VOCVO.

Voor de organisatie van het feitelijke onderwijsaanbod in de gevangenissen worden er geen extra gekleurde middelen meer voorzien. De overheid verwacht dat de centra binnen de beschikbare middelen en in uitvoering van hun brede maatschappelijke opdracht, o.a. t.a.v. kwetsbare doelgroepen, een behoeftedekkend onderwijsaanbod in elke gevangenis realiseren. Aan de consortia volwassenenonderwijs wordt de opdracht gegeven om via de opleidingsplannen de coördinatie van dat behoeftedekkend aanbod mee op te nemen.

De consortia volwassenenonderwijs konden vanaf 1 september 2007 erkend en gesubsidieerd worden, maar dienden pas vanaf 1 september 2008 volledig operationeel te zijn. Dit betekent dat de werking t.a.v. gedetineerden maar volledig geïmplementeerd werd op 1 september 2008. Bovendien kenden sommige consortia een moeilijke opstartfase, zeker wat de onderwijscoördinatie in de gevangenis betreft. Daardoor is de nieuwe structuur in een aantal gevangenissen nog maar één jaar echt van kracht.

4. Het onderwijs aan gedetineerden in de regelgeving

a) Decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs

Het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs verwijst een aantal keren naar het onderwijs aan gedetineerden.

In artikel 49, 8°bis krijgt het samenwerkingsverband tussen de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO in het kader van de kennis- en expertiseontwikkeling voor het volwassenenonderwijs volgende opdracht: *“in uitvoering van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, de onderwijscoördinatoren ondersteunen bij enerzijds de uitbouw van een behoeftedekkend en aangepast aanbod voor onderwijs aan gedetineerden en anderzijds de coördinatie van het onderwijsaanbod in de gevangenis”*.

In artikel 72quater worden de procedure en de beoordelingscriteria beschreven die de beoordelingscommissie moet volgen om een aanvullende financiering toe te kennen aan centra ter ondersteuning van projecten gecombineerd onderwijs. Daar wordt gesteld dat projecten die gunstig door de beoordelingscommissie werden beoordeeld en onderwijs aan gedetineerden betreffen, voorrang hebben.

In artikel 75, §1, 8° krijgen de consortia volwassenenonderwijs volgende opdracht: *“de coördinatie en de ondersteuning van de centra bij de uitwerking van een onderwijs- en vormingsbeleid voor gedetineerden, de organisatie van het detecteren van de onderwijs- en vormingsbehoeften van gedetineerden en de begeleiding van het onderwijstraject van gedetineerden.”*

In artikel 77 wordt bepaald hoe de middelen voor de consortia volwassenenonderwijs verdeeld worden. M.b.t. het gedeelte onderwijs aan gedetineerden lezen we daarover dat de middelen hiervoor *“worden verdeeld voor een periode van vijf jaar op basis van het aantal gedetineerden in het werkingsgebied van de consortia volwassenenonderwijs. Het aantal gedetineerden in het werkingsgebied van de consortia volwassenenonderwijs wordt vastgesteld op datum van afsluiting van de referentieperiode.”*

Artikel 109, §3, 4° voorziet in een volledige vrijstelling van het betalen van inschrijvingsgeld voor een opleiding in een Centrum voor Volwassenenonderwijs voor cursisten die op het moment van hun inschrijving als gedetineerde verblijven in een van de Belgische strafinrichtingen.

b) Samenwerkingsovereenkomsten tussen de Vlaamse Regering en de consortia volwassenenonderwijs

In de samenwerkingsovereenkomsten met de 13 consortia volwassenenonderwijs van 14 januari 2009 staan een aantal opdrachten en resultaatsverbintenissen opgenomen die te maken hebben met het onderwijs aan gedetineerden:

In artikel 12 van de samenwerkingsovereenkomst staan volgende doelstellingen beschreven:

Het consortium treedt op als intermediair aanspreekpunt tussen de centra enerzijds en de strafinrichting/het arresthuis anderzijds.

Het consortium coördineert en ondersteunt de centra bij:

- het optimaliseren en afstemmen van het opleidingsaanbod en het uitvoeren van een behoeftedekkend onderwijsaanbod in de strafinrichting/het arresthuis;
- de detectie van opleidingsbehoeften bij de gedetineerden in de strafinrichting/het arresthuis;
- de uitbouw van een systeem van leertrajectbegeleiding voor gedetineerden in de strafinrichting/het arresthuis.

Ten aanzien van de consortia volwassenenonderwijs heeft de Vlaamse Regering volgende resultaatsgebieden geformuleerd:

- het consortium organiseert een structureel overleg met de centra over de uitbouw van een onderwijsbeleid voor gedetineerden;

- het consortium neemt deel aan overleg dat binnen de strafinrichting/het arresthuis georganiseerd wordt, gericht op de uitvoering van het Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden;
- het consortium neemt deel aan overleg dat georganiseerd wordt door het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs, gericht op de uitbouw van een onderwijsbeleid voor gedetineerden;
- het consortium heeft een goed inzicht in de noden naar opleiding bij de gedetineerden in de strafinrichting/het arresthuis;
- het consortium werkt voorstellen tot samenwerking uit met andere onderwijsverstrekkers dan de centra, gericht op het organiseren van onderwijsaanbod in de strafinrichting/het arresthuis en dit met specifieke aandacht voor de organisatie van afstandsonderwijs;
- het consortium werkt samen met de centra een systeem van leertrajectbegeleiding uit voor gedetineerden in de strafinrichting/het arresthuis.

c) Samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Regering, de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO

Ook in de samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Regering, de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO van 23 mei 2008 is een artikel opgenomen dat betrekking heeft op het onderwijs aan gedetineerden.

De samenwerkingsovereenkomst voorziet daarbij in volgende doelstelling: *“Het samenwerkingsverband ondersteunt de onderwijscoördinatoren, in uitvoering van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, bij enerzijds de uitbouw van een behoeftedekkend en aangepast aanbod voor onderwijs aan gedetineerden en anderzijds de coördinatie van het onderwijsaanbod in de gevangenis.”*

Ten aanzien van het samenwerkingsverband tussen de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO heeft de Vlaamse Regering volgende resultaatsgebieden geformuleerd:

- het samenwerkingsverband brengt op regelmatige basis de onderwijscoördinatoren samen voor overleg en expertise-ontwikkeling;
- het samenwerkingsverband treedt namens de centra op als aanspreekpunt ten aanzien van Justitie en andere betrokken beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid in uitvoering van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden;
- het samenwerkingsverband neemt deel aan de stuurgroep Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden.

Ter uitvoering van deze opdracht voorziet de Vlaamse Regering jaarlijks in een extra subsidie voor het VOCVO.

IV. Het aanbod van Begeleid Individueel Studeren aan gedetineerden.

A. Situering van BIS

Het Begeleid Individueel Studeren (BIS) is het afstandsonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap, dat georganiseerd wordt door de Afdeling Volwassenenonderwijs van het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen.

In 2006 had BIS een cursistenpopulatie van bijna 15.000 betalende cursisten. 13.500 daarvan volgden een schriftelijke cursus met mentorbegeleiding op afstand, 1.500 cursisten schreven zich in voor de online cursussen van BIS Online. Onder deze cursisten bevonden zich verschillende doelgroepen, waaronder cursisten die zich voorbereiden op de Centrale Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap en gedetineerden.

Eind 2006 besliste toenmalig onderwijsminister Frank Vandenbroucke om BIS af te bouwen. Deze beslissing kaderde in de beleidsoptie om de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs meer autonomie te geven op het vlak van afstandsonderwijs en gecombineerd onderwijs. Intern onderzoek had aangetoond dat hoewel de cursussen van BIS kwaliteitsvol waren, de kostprijs vrij hoog lag en het aantal ingeschreven cursisten in verhouding laag. Ook waren er indicaties dat het rendement van BIS op vlak van competentieverhoging eerder beperkt was. Bovendien werd het inrichten van onderwijs niet een kerntaak van een overheidsadministratie beschouwd. Deze beslissing werd op 6 maart bekend gemaakt via een persmededeling door het kabinet van de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming¹⁷.

De inschrijvingen voor de schriftelijke cursussen werden stopgezet voor het brede publiek op 16 april 2007. Cursisten die ingeschreven waren voor die datum, behielden wel het recht op drie jaar mentorbegeleiding. Dit recht loopt dus ten einde op 16 april 2010. De inschrijvingen voor de online cursussen werden eind 2007 stopgezet voor alle doelgroepen. De cursisten van de online cursussen hebben nu al geen recht meer op mentorbegeleiding.

Het schriftelijke aanbod van BIS richt zich momenteel nog op twee doelgroepen: cursisten die zich voorbereiden op de Centrale Examencommissie en gedetineerden. Deze cursisten hebben bij inschrijving nog steeds recht op 3 jaar mentorbegeleiding. Om BIS helemaal te kunnen stopzetten, moet echter eerst een alternatief gevonden worden.

B. Knelpunten in de organisatie van BIS

Sinds de beslissing BIS af te bouwen wordt de huidige dienstverlening enkel in stand gehouden in afwachting van een definitieve stopzetting, en wordt werk gemaakt van mogelijke alternatieven voor het aanbod van BIS via systemen zoals gecombineerd onderwijs en afstandsonderwijs in het volwassenenonderwijs.

Aangezien tot op heden nog geen beslissing genomen werd over een definitieve einddatum voor BIS, melden zich elke dag nog nieuwe cursisten aan. Deze nieuwe cursisten moeten

¹⁷ <http://www.ond.vlaanderen.be/nieuws/archief/2007/2007p/0306-bis.htm>

volgens de huidige regelgeving nog 3 jaar begeleid worden. Deze situatie is niet houdbaar binnen de huidige krijtlijnen. Een definitieve stopzetting op korte termijn dringt zich op. Hieronder volgt een oplistings van de organisatorische problemen die zich voordoen.

De cursusontwikkeling binnen BIS werd in 2007 volledig stopgezet. Dit betekent dat alle cursusinhouden minstens 3 jaar oud zijn. Dit stelt voornamelijk een probleem voor de cursussen ter voorbereiding op de Examencommissie daar deze niet meer kunnen worden afgestemd op de leerplannen van de Examencommissie. Een vergelijkbaar probleem vinden we bij de cursussen informatica die niet meer mee geëvolueerd zijn met de recente technologische ontwikkelingen.

Het wordt steeds moeilijker voor BIS om te voorzien in een goede mentorbegeleiding. De groep mentoren die vóór de stopzetting voor het brede publiek in dienst waren bij BIS wordt alsmar kleiner door pensionering, stopzetting door een gebrek aan motivatie of het geringe aantal te verbeteren taken, enz.

De personeelsbezetting van BIS wordt alsmar kleiner: deze bedraagt momenteel nog 1,6 voltijdse kracht op niveau C en D. Een halftijdse kracht op niveau A is belast met de coördinatie van de cel. Aangezien de definitieve stopzetting voorzien was voor 2010, zijn deze mensen vanaf 2010 toegewezen aan andere processen binnen de afdeling Volwassenenonderwijs. Vanaf 2010 zal er dus een extra inspanning moeten geleverd worden door de afdeling om de dienstverlening van BIS te kunnen blijven verzekeren.

Er is ook een probleem met de middelen die voor BIS bestemd zijn. Deze werkmiddelen van BIS werden reeds in 2007 geheralloceerd.

In 2008 bedroeg de werkmiddelkosten 159.000 euro. Deze kosten bestond uit:

- mentorenlonen: 72.000 euro;
- hosting van de website voor elektronische huistaken: 12.000 euro;
- materiaal (cd's, mapjes e.d.): 15.000 euro;
- afwerking cursussen BIS Online: 60.000 euro.

In 2009 bedroeg de werkmiddelkosten 128.000 euro. Deze kosten bestond uit:

- mentorenlonen: 34.000 euro;
- hosting van de website voor elektronische huistaken: 24.000 euro;
- materiaal (cd's, mapjes e.d.): 5.000 euro;
- afwerking cursussen BIS Online: 58.000 euro;
- aanpassingen aan informaticasystemen: 8.000 euro.

Op basis van deze cijfers kunnen we een schatting maken van het budget dat nog zal nodig zijn om de volledige afbouw van BIS te realiseren. In het verleden stelden we vast dat de cursisten vooral tijdens het eerste jaar na inschrijving frequent gebruik maken van mentorbegeleiding. Indien de inschrijvingen worden stopgezet, zal het aantal te verbeteren taken dus systematisch afnemen. We zien ook een sterke daling tussen het jaar 2008 (gemiddeld 6.000 euro mentorenloon per maand) naar het jaar 2009 (gemiddeld 3.000 EURO). We kunnen daarom uitgaan van een maandelijks mentorenkosten van 2500 euro in 2010.

Dit maakt dat we in 2010 volgend budget moeten voorzien:

- mentorenkosten: 30.000 euro;
- hosting e-takenwebsite: 25.000 euro;

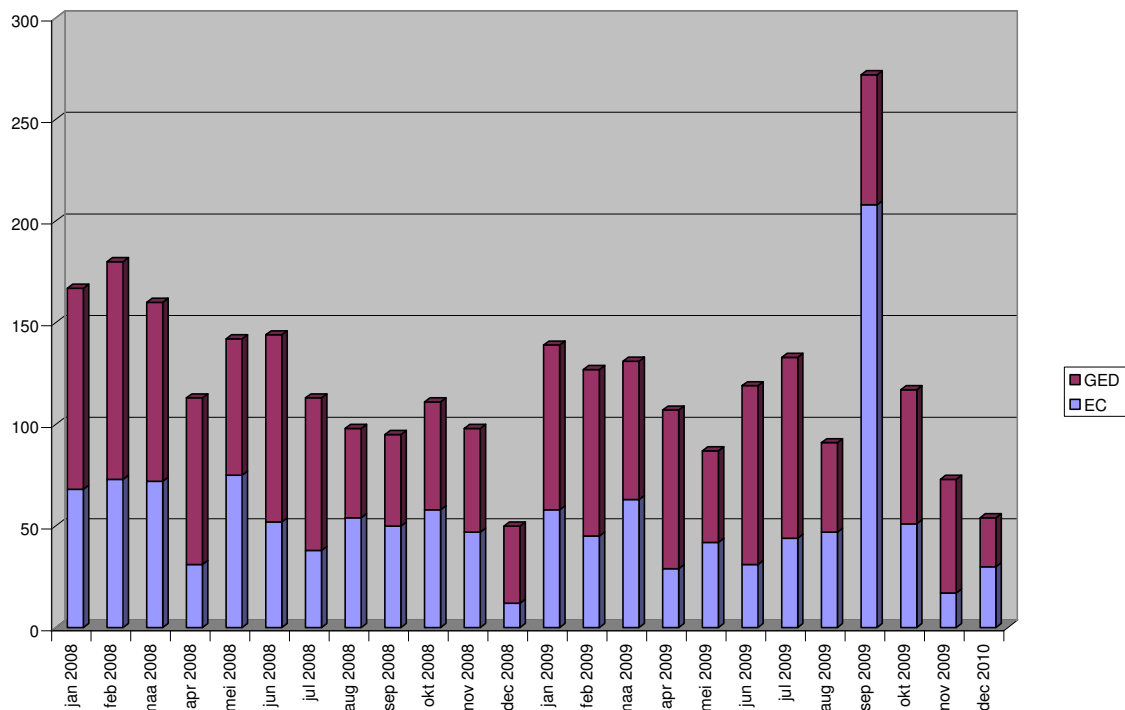
- materiaal (cd's, mapjes e.d.): 10.000 euro;
- reserve (bv. voor informatica-aanpassingen): 10.000 euro.

Totaal: 75.000 euro.

Zolang de inschrijvingen niet stopgezet worden, blijft er een jaarlijks recurrente kost van 75.000 euro voor de organisatie van BIS, dit zonder de overheadkosten ten laste van de afdeling Volwassenenonderwijs.

C. Aantal inschrijvingen voor BIS in 2008 en 2009

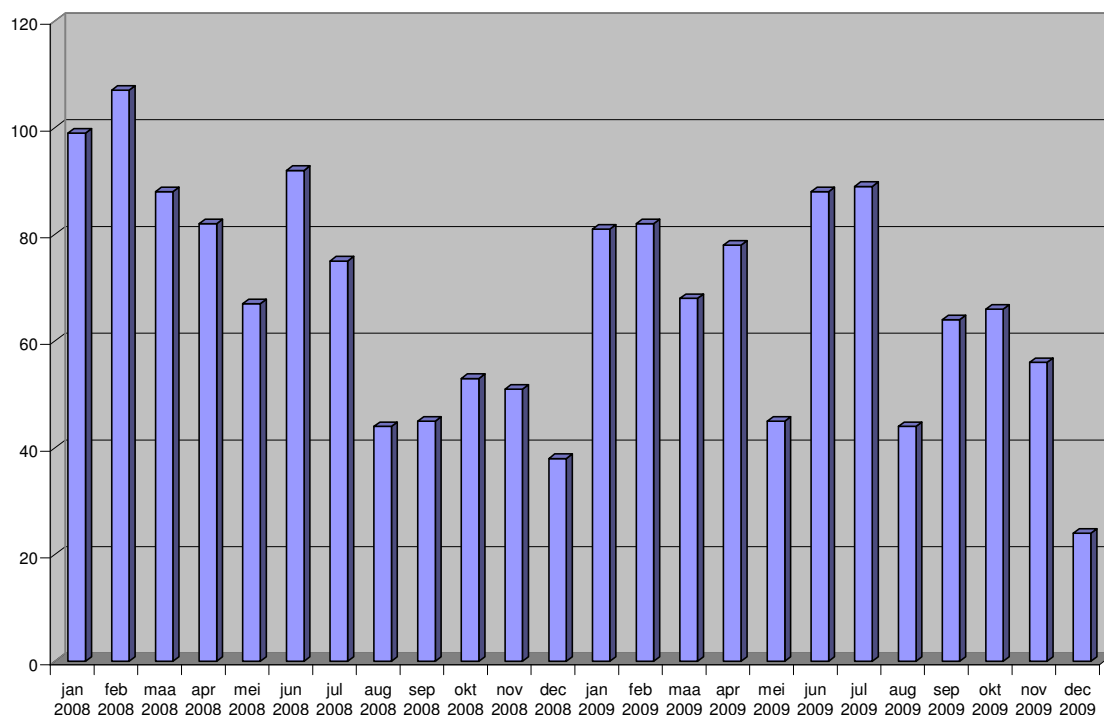
Een belangrijke indicator om te bepalen in welke mate gedetineerden nog gebruik maken van het aanbod van BIS is het aantal inschrijvingen voor een cursus tijdens de afgelopen twee jaar. Sinds 1 december 2007 werden er in totaal 2.526 kennismakingspakketten aangevraagd door 1.283 gedetineerden. Uiteindelijk schreven 905 gedetineerden zich effectief in voor in totaal 1.658 cursussen. De gedetineerden hoeven geen inschrijvingsgeld te betalen.



Figuur 1. Inschrijvingen voor BIS per maand in de periode 1 januari 2008 t.e.m. 31 december 2009 opgesplitst voor gedetineerden en kandidaten voor de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap.

Hoewel we uit figuur 1 leren dat er zich maandelijks grote schommelingen voordoen op vlak van inschrijvingen voor het aanbod van BIS, kunnen we over de ganse periode heen geen duidelijke trend onderscheiden. We kunnen dus ook niet spreken van een duidelijke daling van het aantal inschrijvingen.

De uitschieter qua inschrijvingen in september 2009 is het gevolg van een eenmalige actie van een school die massaal cursussen heeft aangevraagd voor haar leerlingen ter voorbereiding op de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap.

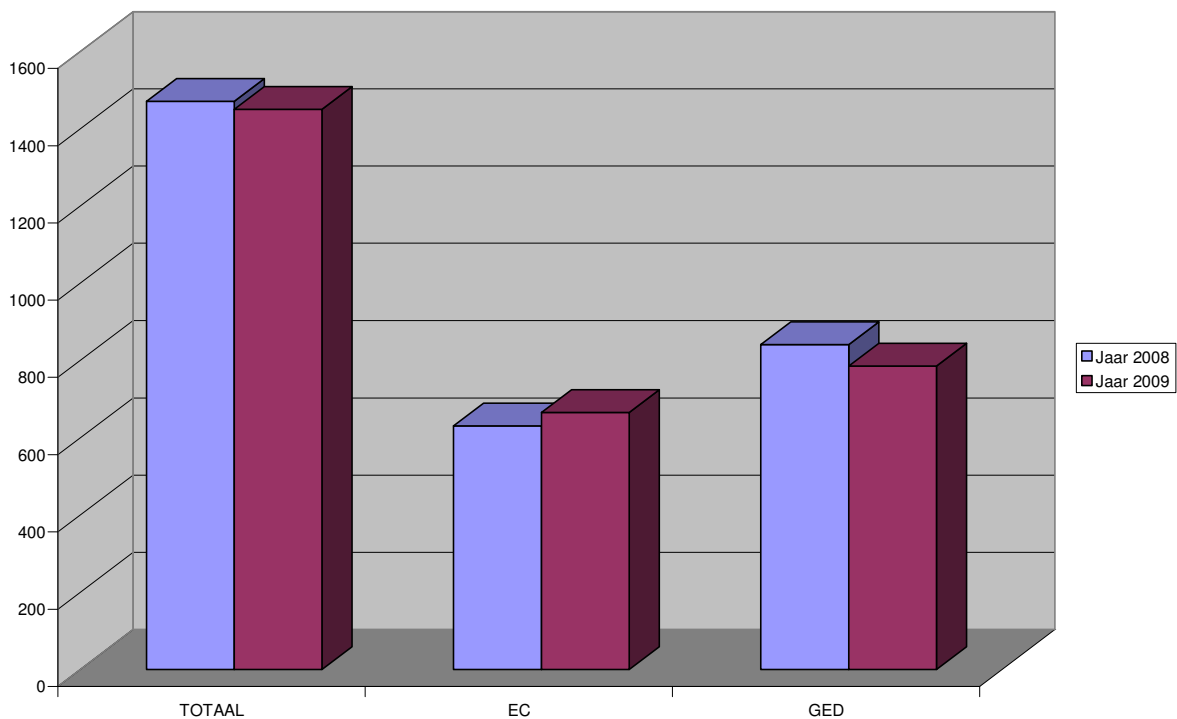


Figuur 2. Inschrijvingen door gedetineerden voor BIS per maand in de periode 1 januari 2008 t.e.m. 31 december 2009.

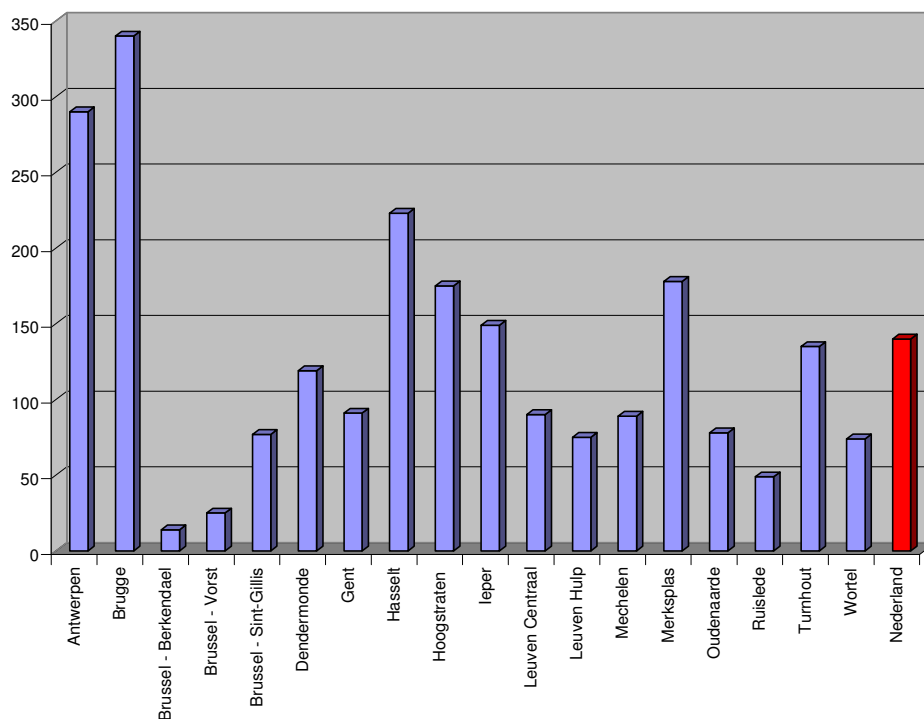
Wanneer we enkel kijken naar het aantal inschrijvingen voor BIS-cursussen door gedetineerden, kunnen we opnieuw grote schommelingen vaststellen per maand. Er is ook hier geen duidelijke trend over de volledige periode heen vast te stellen. Het aantal inschrijvingen schommelt tussen 113 in februari 2008 en 22 in december 2009. Het lage aantal inschrijvingen in die laatste maand is echter niet indicatief, want ook in 2008 was het aantal inschrijvingen in de maand december klein. Maandelijks worden er gemiddeld 68 cursussen aangevraagd door 35 individuele gedetineerden.

Wanneer we de jaren 2008 en 2009 vergelijken (figuur 3), dan kunnen we vaststellen dat er hooguit sprake is van een lichte daling van het aantal aangevraagde cursussen door gedetineerden tussen 2009 en 2008. Als we daar de aangevraagde cursussen door kandidaten van de Examencommissie voor de Vlaamse Gemeenschap bij tellen dan is er sprake van een status-quo.

Het is opvallend dat er geen daling is van het aantal inschrijvingen, want sinds de officiële stopzetting van BIS in april 2007 werd door het ministerie van Onderwijs en Vorming geen publiciteit meer gemaakt voor BIS. Dit betekent dat de naambekendheid van BIS onder de gedetineerden groot genoeg is om zonder publiciteit toch nog inschrijvingen uit te lokken. Anderzijds is het mogelijk dat er vanuit de gevangenis (directie, hulpverleners, of onderwijscoördinatoren) nog een actief wervingsbeleid wordt gevoerd dat er op gericht is gedetineerden te motiveren BIS-cursussen te bestellen.



Figuur 3. Evolutie van het aantal inschrijvingen voor BIS-cursussen in 2008 en 2009 voor het totaal en opgesplitst voor gedetineerden en kandidaten van de Examencommissie.



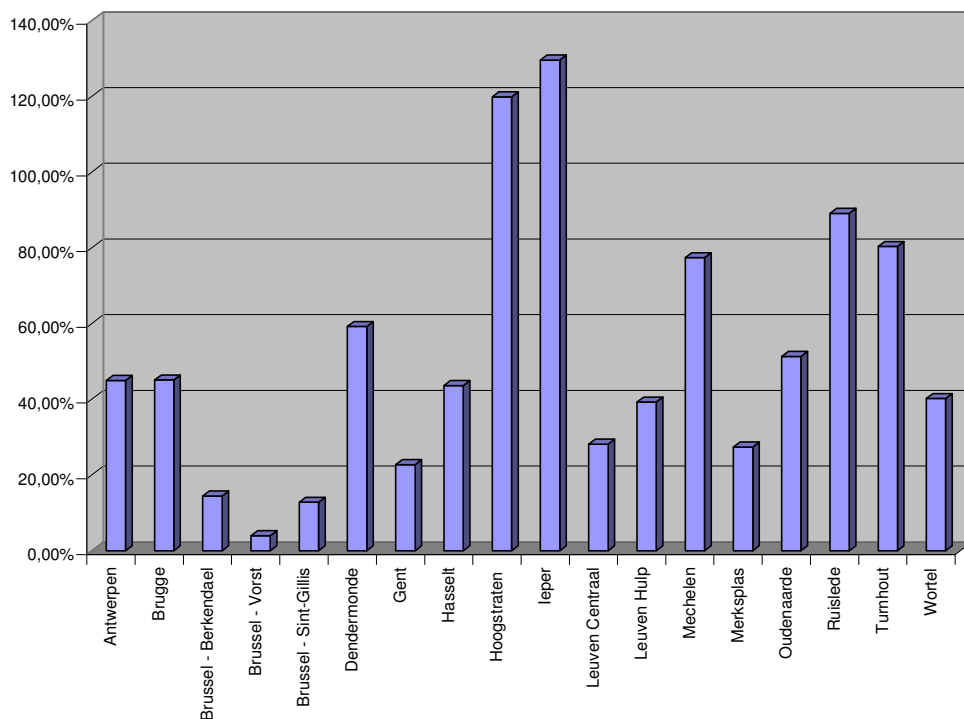
Figuur 4. Aantal aangevraagde BIS-cursussen in de periode 1 januari 2008 t.e.m. 31 december 2009 per gevangenis.

Een analyse op het niveau van de gevangenis kan hier mogelijk uitsluitsel brengen. Figuur 4 geeft weer hoeveel inschrijvingen er gedurende de laatste twee jaren waren voor BIS-cursussen per gevangenis. Het is opvallend dat er grote verschillen zijn tussen de

gevangenis. Zo zijn er beduidend meer inschrijvingen in de gevangenis van Brugge en Antwerpen, in mindere mate ook in die van Hasselt, Hoogstraten, Ieper en Merksplas. Daartegenover staat dat het aantal inschrijvingen in Berkendael, Vorst en Ruiselede beperkt is.

Opvallend is dat zo'n 150 inschrijvingen of bijna 10% van het totale gebruik van BIS gebeurt door Nederlandse gedetineerden die niet in een Belgische of Nederlandse gevangenis hun straf uitzitten (rode balk in figuur 4). De achterliggende oorzaak is te vinden bij de Nederlandse vrijwilligersorganisatie die instaat voor de coördinatie en opvolging van deze inschrijvingen. Alle inschrijvingen verlopen via deze organisatie, die ook opvolgt in welke mate deze cursussen aankomen bij de gedetineerden en nagaat in welke mate er taken worden opgestuurd door de gedetineerden.

Omdat het aantal inschrijvingen voor een BIS-cursus afhankelijk is van het aantal gedetineerden dat verblijft in de betreffende gevangenis, is nagegaan hoeveel inschrijvingen er zijn in verhouding tot het aantal gedetineerden.



Figuur 5. Aantal aangevraagde BIS-cursussen in de periode 1 januari 2008 t.e.m. 31 december 2009 per gevangenis in verhouding tot het aantal gedetineerden.

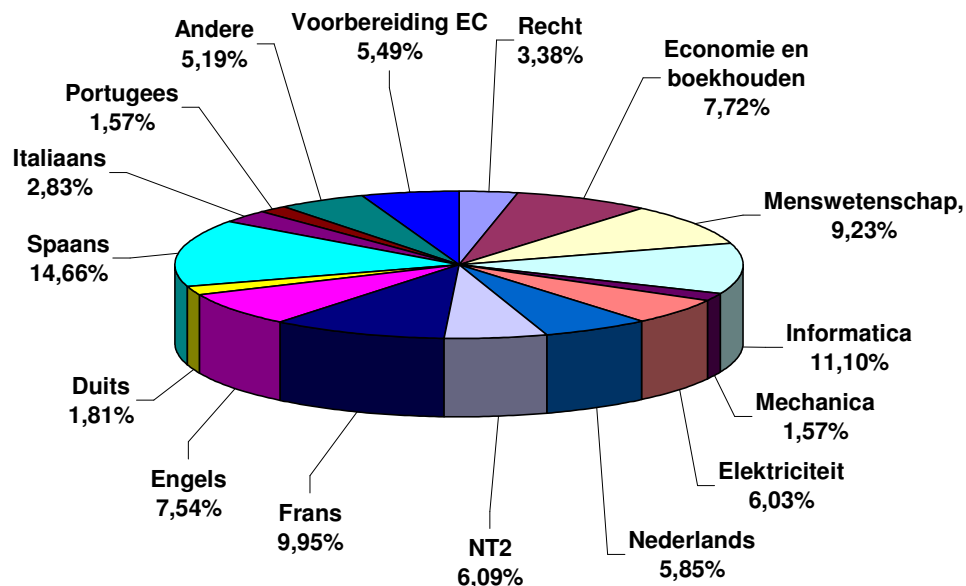
Wanneer we kijken naar de grootte van de gevangenis, dan moet de vorige analyse in figuur 4 sterk genuanceerd worden. Uit deze analyse blijkt dat vooral in de gevangenis van Hoogstraten en Ieper veel gebruik wordt gemaakt van BIS-cursussen. In die twee gevangenis zijn er meer inschrijvingen dan er gemiddeld gedetineerden verblijven. Ook in de gevangenis van Ruiselede, Turnhout en Mechelen is er sprake van een grote interesse in verhouding tot het aantal gedetineerden. In de 3 Brusselse gevangenis, Gent, Leuven Centraal en Merksplas is er dan weer een beperkte interesse.

Het is moeilijk een eenduidige verklaring te vinden voor deze verschillen. De gevangenis van Ieper is een arresthuis waar nauwelijks een onderwijsaanbod wordt voorzien en waar geen

traditie is van onderwijs aan gedetineerden (zie verder). Dat kan een mogelijke verklaring zijn voor de grote interesse voor het aanbod van BIS. Het omgekeerde geldt dan weer voor Hoogstraten. Uit de verdere analyse van het kwalificerende aanbod en de openleercentra in de gevangenis zal blijken dat deze gevangenis een divers en uitgebreid onderwijsaanbod kent. Deze gevangenis zat in de pilootregio Kempen van het strategisch plan en heeft dus een lange traditie van onderwijs aan gedetineerden. Maar dat houdt gedetineerden niet tegen om toch massaal BIS-cursussen aan te vragen. Mogelijk kan hier een actief beleid van de directie of de onderwijscoördinatoren aan de basis liggen van de grote interesse voor BIS.

Het overleg met de onderwijscoördinatoren gaf geen duidelijkheid over de vraag of een systematisch beleid van de gevangenis of het consortium volwassenenonderwijs aan de basis zou liggen van deze verschillen. Sommige onderwijscoördinatoren gaven aan dat ze proberen bij te houden wie van de gedetineerden een cursus aanvraagt. Eén onderwijscoördinator stelde dat de gedetineerden eerst gescreend en begeleid worden in functie van de aanvraag. Algemeen is er nood aan een betere opvolging van de gedetineerden die geïnteresseerd zijn in het volgen van een BIS-cursus. De onderwijscoördinatoren stellen dan ook de vraag naar een betere communicatie en gegevensuitwisseling met BIS over de inschrijvingen door gedetineerden. Ook geven de onderwijscoördinatoren aan dat een beperkter aantal inschrijvingen nog geen indicatie is van een dalende interesse. Daarbij wordt specifiek verwezen naar de Brusselse gevangenissen waar BIS het enige beschikbare onderwijsaanbod is.

D. Studie-aanbod van BIS



Figuur 6. Aantal aangevraagde BIS-cursussen in de periode 1 januari 2008 t.e.m. 31 december 2009 door gedetineerden per type aanbod.

Voor de jaren 2008 en 2009 is ook geanalyseerd voor welke cursussen de gedetineerden zich inschrijven. Uit die analyse (figuur 6) blijkt dat het type BIS-aanbod dat door gedetineerden

gekozen wordt nogal gelijklopend is met het aanbod dat de Centra voor Volwassenenonderwijs in de gevangenis organiseren. Verhoudingsgewijs is er vooral interesse voor vreemde talen (37%), opleidingen recht en economie (11%) en informaticaopleidingen (11%). Opvallend en ook wel positief is de grote interesse voor het algemeen vormende aanbod, zoals Nederlands (6%), menswetenschappen (9%) en de cursussen ter voorbereiding van de Examencommissie (5,5%).

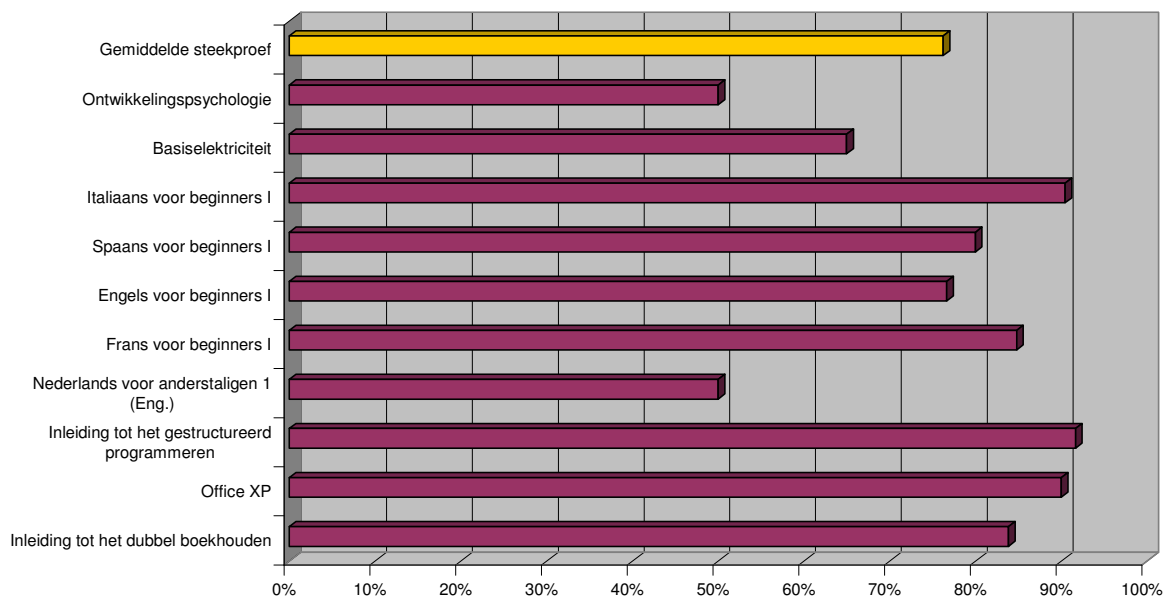
Verhoudingsgewijs is er een beperkte interesse voor het aanbod Nederlands tweede taal. Uit de analyse van de totale populatie gedetineerden in België blijkt dat 47% niet de Belgische nationaliteit heeft (zie hoofdstuk VII). Dit veronderstelt dat veel gedetineerden maar in beperkte mate het Nederlands machtig zijn. Toch maakt het aanbod Nederlands tweede taal maar 6% uit van het cursusaanbod voor gedetineerden uit. Dezelfde trend stellen we vast bij het kwalificerende aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centra voor basiseducatie (zie hoofdstuk V).

E. Rendement van het aanbod BIS

De doelstelling van het onderwijs aan gedetineerden is uiteraard nieuwe competenties aanleren en de re-integratie in de samenleving na hun vrijlating vergemakkelijken. Daarom is het belangrijk na te gaan in welke mate de gedetineerden effectief nieuwe competenties hebben verworven via het onderwijsaanbod in de gevangenis. Voor het kwalificerende onderwijsaanbod ingericht door de Centra voor de Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs kunnen we dit nagaan op basis van het aantal behaalde studiebewijzen in relatie tot het aantal ingeschreven cursisten.

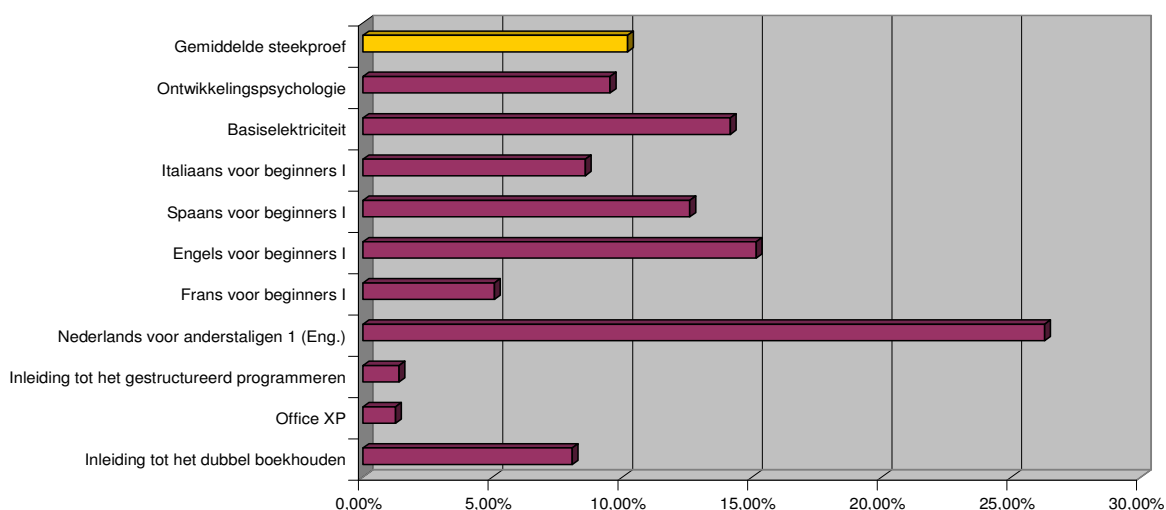
Een dergelijke analyse voor het BIS-aanbod is echter niet mogelijk. Wie zich inschrijft voor een BIS-cursus, die krijgt een cursuspakket en kan taken insturen die nagekeken worden door een mentor. Maar er is niet voorzien in een formeel evaluatiemoment waarbij wordt nagegaan in welke mate de BIS-cursist effectief de leerdoelen van de cursus bereikt heeft. Wie een BIS-cursus heeft gevolgd en alle leerdoelen via zelfstudie zou bereikt hebben, ontvangt daarvoor geen studiebewijs. Dat is niet alleen een probleem voor de inrichtende overheid die zich daardoor geen beeld kan vormen van het rendement van het aanbod van BIS. Ook voor de cursist is het een nadeel, zeker in het licht van de re-integratie. Het niet voorzien van een evaluatie of het niet kunnen behalen van een studiebewijs is één van de grotere knelpunten bij de huidige werking van BIS.

Waar we wel een beeld van hebben is het aantal ingestuurde taken door ingeschreven gedetineerden. Het insturen van een taak geeft aan dat de gedetineerde de aangevraagde cursus effectief gebruikt heeft. Omgekeerd bewijst het niet insturen van de taken nog niet dat de cursus ongeopend op de boekenplank is terecht gekomen. Maar op macroniveau kan het aantal ingestuurde taken toch een indicatie zijn van het gebruik van het cursusmateriaal van BIS. Omdat het niet haalbaar was om voor alle cursussen van BIS na te gaan hoeveel taken werden ingestuurd door ingeschreven gedetineerden, is gewerkt met een steekproef van de 10 meest gekozen cursussen door gedetineerden.



Figuur 7. Aantal BIS-cursussen waarvoor een gedetineerde zich heeft ingeschreven waarvoor geen enkele taak werd ingestuurd (steekproef 10 meest gekozen cursussen + gemiddelde).

Op basis van de steekproef kunnen we concluderen dat van de 100 cursussen waarvoor een gedetineerde zich heeft ingeschreven er 75 zijn waarvoor geen enkele taak werd ingestuurd. Voor sommige opleidingen loopt dit op tot meer dan 90%. Uit de steekproef blijkt dat alleen voor de cursus ‘Nederlands voor anderstaligen 1’ meer taken werden ingestuurd, al blijft dat nog altijd beperkt tot 50% van de aangevraagde cursussen.



Figuur 8. Percentage ingediende taken op het totaal aantal mogelijk in te dienen taken voor cursussen die aangevraagd werden door gedetineerden. (steekproef 10 meest gekozen cursussen + gemiddelde)

In een tweede analyse (figuur 8) werd voor dezelfde cursussen nagegaan hoeveel procent van het totaal aantal mogelijk in te sturen taken effectief werd ingediend.

Ook deze analyse geeft aan dat er in beperkte mate gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om taken in te dienen. Uit de steekproef blijkt dat amper 10% van het totaal aantal in te dienen taken effectief wordt opgestuurd. Voor sommige cursussen bedraagt dat minder dan 2%. Alleen voor de cursus Nederlands voor anderstaligen 1 ligt dat boven de 25%.

Op basis van deze analyse mag geconcludeerd worden dat er zich een probleem stelt met het effectieve gebruik van het BIS-materiaal door gedetineerden, en dat de nodige kanttekeningen moeten geplaatst worden bij de effectiviteit van dit onderwijsaanbod. Daarbij dient opgemerkt te worden dat eenzelfde analyse met een gelijkaardig resultaat in 2007 mee aan de basis lag van de beslissing om de werking van BIS voor het gewone publiek stop te zetten. Er mag dus zeker niet geconcludeerd worden dat het beperkte gebruik van het BIS-cursusmateriaal zich alleen zou voordoen bij de gedetineerden. Andere, meer structurele oorzaken kunnen aan de basis liggen van dit probleem. In de eerste plaats het concept van het schriftelijke afstandsleren, waarbij van de cursist een grote mate van zelfdiscipline en volharding wordt gevraagd. Een cursus is relatief snel en eenvoudig aangevraagd, maar het leren zelf en het maken van de taken vraagt toch een belangrijke inspanning. Te meer omdat het – anders dan het klassieke cursusaanbod in de centra – gebeurt zonder de ondersteuning van medecursisten en zonder de begeleiding en motivering van een leerkracht. Er is ook geen echte opvolging voorzien. Wie zijn taken niet instuurt, wordt daar zeker niet op aangesproken. Er is dus m.a.w. een grote vrijblijvendheid die zich vertaalt in een beperkt effectief gebruik. Het feit dat er op het einde van de cursus geen evaluatie volgt en geen studiebewijs wordt uitgereikt, versterkt dit nog.

In de gevangnissen zijn er nog een aantal andere factoren die dit negatieve resultaat kunnen versterken. In de eerste plaats de toegang tot het aanbod. Voor gedetineerden is BIS een gratis dienstverlening waardoor de drempel om een cursus aan te vragen laag is. Dat wordt gedeeltelijk getemperd door het maximum aantal aan te vragen cursussen per gedetineerde per jaar. Van begeleiding van de gedetineerde bij inschrijving voor een cursus is echter geen sprake. Het kan zijn dat de gedetineerde bij het ontvangen van de cursus vaststelt dat de inhoud niet overeenkomt met zijn verwachtingen.

Dat merken ook de onderwijscoördinatoren op. In sommige gevangnissen wordt geprobeerd de inschrijvingen voor het BIS-cursusmateriaal centraal te coördineren en de gedetineerden daarin te ondersteunen. Maar dat lukt slechts gedeeltelijk omdat er geen terugkoppeling is vanuit BIS naar de onderwijscoördinatoren. Het hangt dus van de communicatie van de gedetineerde af of de onderwijscoördinator op de hoogte is van een eventuele inschrijving. Bijna alle onderwijscoördinatoren, maar ook de vertegenwoordiger namens de decretale stuurgroep, zijn vragende partij voor een meer directe en gecoördineerde communicatie tussen BIS en de onderwijscoördinatoren.

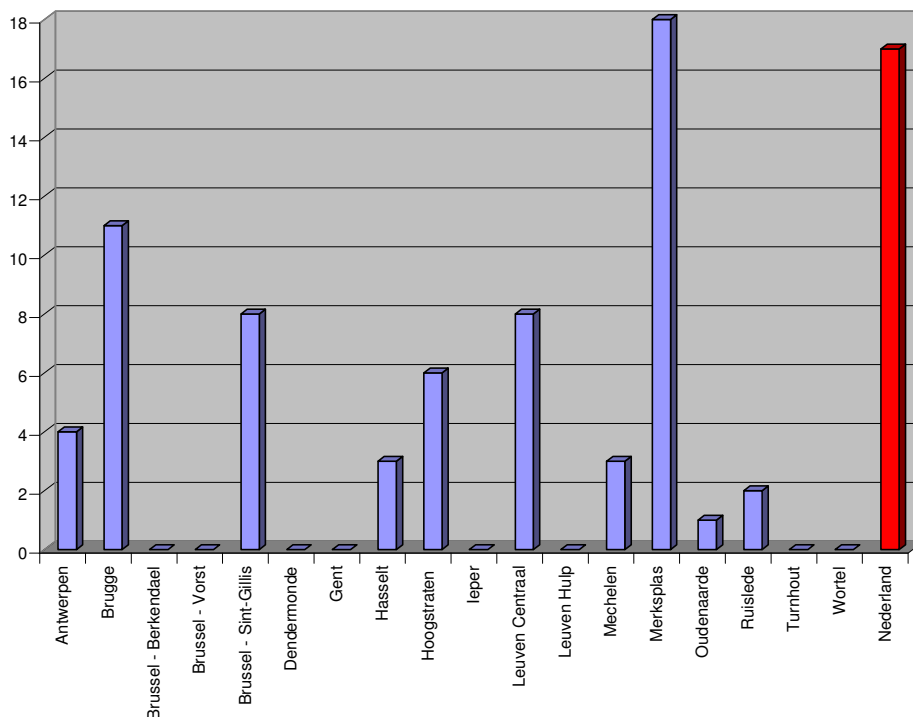
De onderwijscoördinatoren merken op dat niet alle BIS-cursussen bruikbaar zijn in een gevangenis. Zo stellen sommige gedetineerden na het ontvangen van de cursus vast dat er een diskette of CD-ROM aan toegevoegd is. Het gebruik van de computer in de gevangenis is echter niet evident. Op zich kan dit al voldoende zijn om de cursus ongebruikt op de boekenplank te laten staan. BIS laat momenteel wel niet toe dat gedetineerden zich

inschrijven voor ICT-cursussen die niet in de gevangenis kunnen gevolgd worden, bv. omdat toegang tot het internet vereist is.

Leren in de gevangenis is op zich al geen evidente zaak. De overbevolking in veel gevangenissen heeft als gevolg dat gedetineerden hun cel met anderen moeten delen. De gevangenis is geen omgeving waar je de nodige rust kan vinden om geconcentreerd te studeren. De onderwijscoördinatoren geven aan dat gedetineerden snel gedemotiveerd raken en sneller afhaken. In zo'n context is het belangrijk ondersteuning en begeleiding te krijgen bij het leren, iets wat niet voorzien is voor wie zich inschrijft voor een BIS-cursus. Ook dat is een belangrijke oorzaak voor het beperkte rendement.

Een ander aspect is dat BIS-cursusmateriaal qua niveau en moeilijkheidsgraad niet geschikt is voor de doelgroep. Het BIS-cursusmateriaal werd ontwikkeld met het oog op een gebruik door het brede publiek, en is dus zeker niet afgestemd op de doelgroep gedetineerden. De onderwijscoördinatoren zijn vragende partij om het BIS-cursusmateriaal aan te passen in functie van de doelgroep gedetineerden.

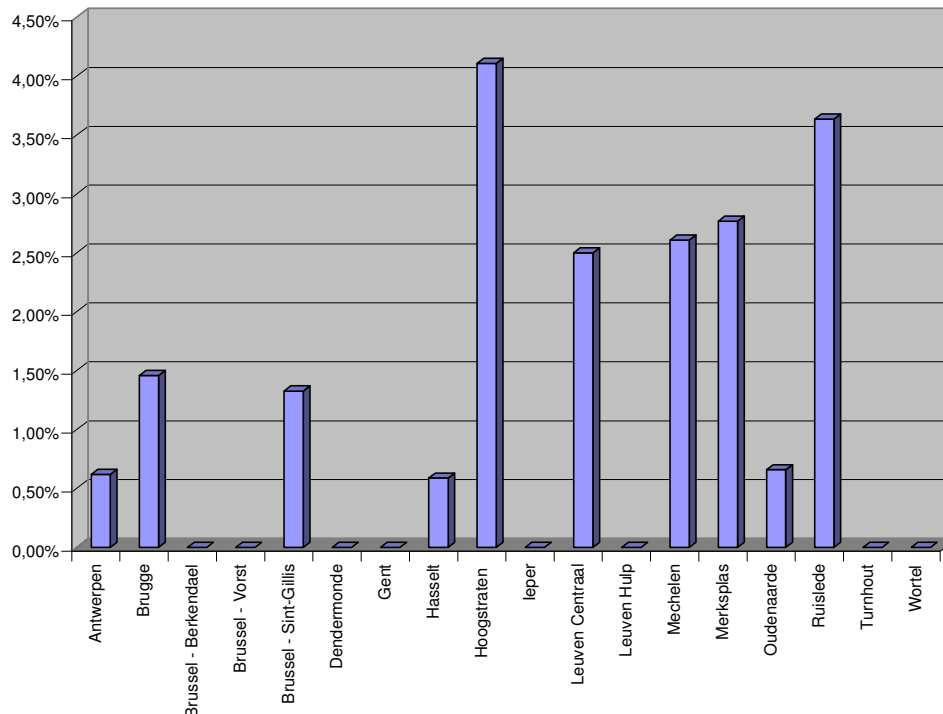
Wie al zijn taken van een BIS-cursus heeft ingestuurd, krijgt daarvoor een attest. Het aantal uitgereikte attesten is een indicatie van het gebruik van het BIS-cursusmateriaal. In 2008 en 2009 werden 92 attesten behaald door 61 personen. In verhouding tot het aantal inschrijvingen in dezelfde periode werd voor slechts 5% van de aangevraagde cursussen een attest behaald.



Figuur 9. Aantal behaalde attesten voor BIS-cursussen door gedetineerden in 2008 en 2009 per gevangenis.

In figuur 9 werd een opsplitsing gemaakt van het aantal behaalde attesten per gevangenis. Daaruit kunnen twee opvallende conclusies getrokken worden. Al is het totaal aantal behaalde attesten in alle gevangenissen laag, toch zijn er grote verschillen tussen de gevangenissen. Zo

worden er opvallend veel attesten behaald in Merksplas, Brugge, Sint-Gillis en Leuven-Centraal. Wanneer we het aantal gedetineerden in de gevangenis in rekening brengen (figuur 10), dan worden meer attesten behaald in Hoogstraten, Ruiselede, Merksplas, Mechelen en Leuven Centraal.



Figuur 10. Aantal behaalde attesten voor BIS-cursussen door gedetineerden in 2008 en 2009 per gevangenis afgewogen t.o.v. het aantal gedetineerden in de gevangenis.

Tweede belangrijke vaststelling is dat 17 van de 92 behaalde attesten (18%) werden behaald door Nederlanders die in een buitenlandse (geen Nederlandse of Belgische) gevangenis verblijven. Hier kan duidelijk de link gelegd worden met de begeleiding. Zoals reeds gesteld houdt een Nederlandse vrijwilligersorganisatie zich bezig met de coördinatie en begeleiding van deze gedetineerden wanneer zij een BIS-cursus bestellen. Alle bestellingen lopen via deze organisatie, wat het mogelijk maakt om een zekere selectie en keuzebegeleiding te voorzien. Niet toevallig heeft dit een positieve impact op het aantal afgeleverde attesten.

De onderwijscoördinatoren merken op dat het type gevangenis mee bepalend is voor het feit of er veel of weinig attesten behaald worden. Zo is de korte verblijfsduur van een gedetineerde in een arresthuis niet bevorderlijk voor het volledig afwerken van de cursus. Soms is het zo dat de gedetineerde al op transfer is gesteld of is vrijgelaten op het moment dat de cursus in de gevangenis aankomt. In de arresthuizen zitten gedetineerden die hun proces nog in het vooruitzicht hebben of die net in de gevangenis zijn toegekomen. Voor hen is studeren op dat moment absoluut geen prioriteit¹⁸.

Omgekeerd wordt opgemerkt dat in gevangenissen met een afdeling voor geïnterneerden wel veel attesten worden uitgereikt. Dat is bv. het geval in Antwerpen en Merksplas. Sommige

¹⁸ DE RON A, SNACKEN J. en TOURNEL H., Aanbevelingen voor het optimaliseren van vorming, opleiding en arbeidstoeleiding binnen de gevangenissen in Vlaanderen. Eindrapport 2009, Vrije Universiteit Brussel – Koning Boudewijnstichting, Brussel, 2009.

onderwijscoördinatoren geven aan dat een beperkte groep van geïnterneerden intensief bezig is met het studeren van BIS-cursusmateriaal en rigoureuus alle taken maakt. Het gaat dan om een kleine groep van gedetineerden, maar die kleurt deze cijfers.

F. Aanbod afstandsleren in de gevangenis: vaststellingen en knelpunten

1. Nood aan het stopzetten van BIS

Op basis van de analyse van de knelpunten waarmee BIS vandaag kampt (zie hoofdstuk IV.B) kunnen we concluderen dat de huidige situatie niet langer houdbaar is. Het continueren van het BIS-aanbod voor gedetineerden en voor de kandidaten van de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap was destijds bedoeld als een tijdelijke overgangsmaatregel tot er een nieuw, evenwaardig onderwijsaanbod voorzien was.

De problemen op vlak van personeel bij de afdeling Volwassenenonderwijs, het gebrek aan budgetten en het stopzetten van cursusontwikkeling en innovatie zal er op korte termijn voor zorgen dat de dienstverlening van BIS niet meer kan gegarandeerd worden. Dat zal ten nadele zijn van de twee doelgroepen die er momenteel nog gebruik van maken. Dat zijn net twee doelgroepen die meer aandacht verdienen omwille van hun kwetsbare positie in de samenleving.

2. Kandidaten voor de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap

Voor de kandidaten van de Examencommissie voorziet de beleidnota van minister Pascal Smet reeds in een oplossing. Daar lezen we onder operationele doelstelling 2.5 het volgende: *“Ik zal de huidige werking van de examencommissie grondig evalueren en bijsturen. Op termijn zal de examencommissie zich baseren op de erkenning van competenties om een diploma uit te reiken. In het TKO wil ik het makkelijker maken om studeren te combineren met werk of gezinsverplichtingen. Daarom zal ik de uitbreiding van het gecombineerd onderwijs verder faciliteren. Ik zal ook nagaan hoe het afstandsleren dat in het TKO wordt uitgebouwd, ten dienste kan staan van personen die zich op de examencommissie willen voorbereiden.”*¹⁹.

Hierdoor zullen de kandidaten van de Examencommissie niet langer een beroep moeten doen op het verouderde cursusmateriaal van BIS, maar zullen zij gebruik kunnen maken van het cursusmateriaal dat ontwikkeld werd in het kader van het Tweedekansonderwijs.

3. Stimuleringsmaatregelen voor het gecombineerd onderwijs en afstandsonderwijs door het volwassenenonderwijs

Voor de gedetineerden ligt de oplossing echter minder voor de hand. De overheid heeft sinds het stopzetten van BIS een aantal maatregelen genomen die tot doel hebben het gecombineerd onderwijs, alsook de organisatie van afstandsonderwijs te faciliteren.

¹⁹ SMET Pascal, *Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2009-2014. Samen grenzen verleggen voor elk talent.*, 2009, p.24.

In eerste instantie werd de mogelijkheid om gecombineerd onderwijs te organiseren versoepeld. Zo diende tot vorig schooljaar minstens 25% contactonderwijs voorzien te worden in een aanbod gecombineerd onderwijs. Met het decreet van 8 mei 2009 betreffende het onderwijs XIX werd dit gewijzigd en dient een centrum enkel het evaluatiemoment nog in contactonderwijs te organiseren. Dat betekent dat de centra in de mogelijkheid zijn om een opleiding quasi volledig in afstandsonderwijs te organiseren.

Daarnaast verlegde de overheid de focus naar opleidingen met een groter aandeel afstandsleren. Tot dan toe werd elke opleiding in gecombineerd onderwijs wanneer ze voldeed aan de kwaliteitscriteria aan 120% gefinancierd. Vanaf 1 september 2009 moet een opleiding minstens 25% afstandsonderwijs omvatten om in aanmerking te komen voor die extra financiering. Hiermee wou de overheid in de eerste plaats een aantal niet bedoelde gebruiken van het systeem tegengaan, maar tegelijkertijd de centra stimuleren verdere stappen te zetten op vlak van afstandsleren.

Een derde belangrijke bijsturing van de regelgeving betreft het introduceren van een extra omkadering voor projecten gecombineerd onderwijs. Centra kunnen extra projectmiddelen ontvangen voor de organisatie van een opleiding in gecombineerd of afstandsonderwijs. Het gaat om een halftijdse of voltijdse betrekking gedurende een volledig schooljaar. Met deze extra omkadering kunnen centra een nieuw aanbod ontwikkelen, leermiddelen uitwerken, een leerplatform opzetten, vorming voor het personeel organiseren en cursisten werven. De overheid wil hiermee de grotere projecten die meer afstandsonderwijs omvatten extra ondersteunen. Daarom moet het project om in aanmerking te komen voor de extra omkadering minimaal 50 procent en ten minste 200 lestijden afstandsonderwijs omvatten.

Ondanks het feit dat de Vlaamse Regering voorrang moet verlenen aan projecten die betrekking hebben op het onderwijs aan gedetineerden, werd geen enkele aanvraag in die zin ingediend tijdens het eerste projectjaar. Dat kan te maken hebben met de korte termijn waarbinnen de centra in dit eerste projectjaar hun aanvraag moesten indienen. Maar sommige onderwijscoördinatoren en centra merken op dat één van de criteria voor deze projectmiddelen, m.n. dat de opleiding minstens 200 lestijden moet bedragen, te hoog gegrepen is. De meeste opleidingen in de gevangenissen hebben een beperkte duur omdat de detentie tijdelijk is en anders teveel gedetineerden de opleiding niet voltooiën. Er zou kunnen onderzocht worden in welke mate er voor projecten in het kader van onderwijs aan gedetineerden kan afgeweken worden van het criterium van 200 lestijden.

4. Overname van het BIS-aanbod door VOCVO

De onderwijscoördinatoren zijn formeel wanneer het gaat over de nood en het nut van een aanbod schriftelijk afstandsleren in de gevangenis. Zij kunnen niet akkoord gaan met het stopzetten van het aanbod van BIS wanneer daar geen alternatief aanbod voor in de plaats komt. Zeker voor de kleinere gevangenissen waar sowieso een beperkter kwalificerend aanbod van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs georganiseerd wordt, is het aanbod van BIS onmisbaar. Dat geldt momenteel zeker voor die gevangenissen waar geen kwalificerend onderwijsaanbod bestaat, zoals in Ieper, Berkendael en Sint-Gillis.

VOCVO, hierin ondersteund door de onderwijscoördinatoren, is vragende partij om de werking van BIS over te nemen. VOCVO ziet zich als de meest geschikte partner omwille van de opdracht over het onderwijs aan gedetineerden die het momenteel uitvoert in het kader

van de decretale stuurgroep volwassenenonderwijs. In principe kan VOCVO nu al het cursusmateriaal van BIS gebruiken voor de organisatie van afstandsonderwijs. Dat cursusmateriaal is vrijgegeven en mag door derden gebruikt worden in zoverre er geen commerciële activiteiten mee worden opgezet. Het VOCVO zou het cursusmateriaal systematisch kunnen aanpassen in functie van de doelgroep. Het VOCVO is echter wel vragende partij voor extra omkadering mocht het deze opdracht krijgen.

5. Overname van BIS-aanbod door de centra

Een andere piste is dat de Centra voor Volwassenenonderwijs het aanbod van BIS overnemen. De onderwijscoördinatoren stellen dat de centra moeilijk te overtuigen zijn om een aanbod gecombineerd onderwijs of afstandsonderwijs in te richten in de gevangenis.

Het ontbreken van toegang tot het internet in de gevangenis wordt als belangrijkste oorzaak aangeduid. De regelgeving van het volwassenenonderwijs voorziet immers alleen maar in een 120%-financiering van de opleiding wanneer het cursusmateriaal en de didactische middelen voor het gedeelte afstandsonderwijs geschikt zijn voor multimediaal gebruik. De overheid heeft wel herhaaldelijk gesteld dat op die voorwaarde een uitzondering geldt voor het gecombineerd onderwijs in de gevangenis. Alleen is dat niet zo expliciet opgenomen in de regelgeving en bestaat er nog veel onduidelijkheid over. Het is één van de redenen waarom de centra dergelijke projecten niet opstarten.

Sommige centra vinden dat de aanwezigheid van een openleercentrum een elementaire voorwaarde is om goed afstandsonderwijs te kunnen organiseren. Via het openleercentrum kunnen cursisten die afstandsonderwijs volgen beter begeleid worden en zijn ze in de mogelijkheid om vragen te stellen of te oefenen. De organisatie van openleercentra in de gevangenis verloopt niet gemakkelijk, waardoor het weinig stimulerend is om er als centrum in te investeren. Het gaat dan vooral om budgettaire en infrastructurele problemen (zie hoofdstuk VI).

Tijdens het overleg met de centra over het onderwijs aan gedetineerden was er weinig enthousiasme om werk te maken van een aanbod schriftelijk afstandsleren. Dat zou niet rendabel zijn omwille van de grote investering voor een te beperkt potentieel aan cursisten. Deze piste wordt als weinig haalbaar ingeschat door de centra.

Sommige centra vinden de afwezigheid van een internetconnectie in de gevangenis minder problematisch. In tegenstelling tot de onderwijscoördinatoren zien de centra wel een aantal technische oplossingen voor dit euvel, zoals het opzetten van een intern netwerk in de computerklas. Blijft het probleem dat er maar een beperkt aantal klassen met computers beschikbaar is, alsook dat deze vorm van afstandsonderwijs niet toelaat dat gedetineerden op individuele basis in de cel leren. Dat laatste maakt het leren steeds afhankelijk van een meer flexibel gebruik van de computerklas, wat in het kader van de strikte leefregels binnen een gevangenis niet zo vanzelfsprekend is. De Vlaamse overheid ontwikkelt wel een aantal initiatieven om hieraan tegemoet te komen. Zo is er een experiment geweest met VDAB-webleren en heeft de afdeling volwassenenonderwijs een projectaanvraag lopen om internet in de gevangenis binnen een onderwijssetting mogelijk te maken.

6. Overname van dienstverlening BIS door de private opleidingsmarkt

In Nederland wordt het afstandsonderwijs volledig door de private opleidingsmarkt georganiseerd. Sinds het stopzetten van BIS voor het gewone publiek zijn er ook een aantal private aanbodverstrekkers met succes actief op de Vlaamse markt. Grote spelers zijn bv. NHA, Berlitz en NTI, maar er zijn nog vele andere aanbodverstrekkers aanwezig.

De vraag stelt zich in welke mate de overheid voor een beperkte groep van cursisten (enkel de gedetineerden) op een kwaliteitsvolle wijze een efficiënt en min of meer rendabel opleidingsaanbod kan garanderen. Alleen al de overheadkost die zo'n aanbod voor een dergelijk beperkt publiek met zich meebrengt is niet te verantwoorden. Anderzijds vullen we met dit onderwijsaanbod een grote maatschappelijk nood in door te werken aan de competenties van een kwetsbare doelgroep met het oog op een betere re-integratie. Het zoeken naar een alternatief is dus een betere optie dan het stopzetten van het BIS-aanbod.

Zelfs wanneer alle centra voorzien in een openleercentrum in de gevangenis met voldoende openingsuren en in een maximaal kwalificerend aanbod, dan nog zullen er gedetineerden zijn met een specifieke leervraag die enkel kan ingevuld worden met een individueel aanbod afstandsonderwijs. Het zal nooit mogelijk zijn om op al deze leervragen een antwoord te formuleren na het stopzetten van BIS. Anderzijds is het blijvend in stand houden van BIS ook geen haalbare optie.

De vraag stelt zich dan ook waarom de nood voor die beperkte groep van gedetineerden die gebruik wil maken van een specifiek aanbod afstandsonderwijs niet kan ingevuld worden door de private markt. De budgettaire impact voor de overheid zal – gelet op de grote overheadkost vandaag – minder groot zijn. De gedetineerden zullen steeds kunnen genieten van actuele cursussen. En de onderwijscoördinatoren kunnen vanuit een coördinerende rol een meer sturende impact hebben op het invullen van de leervragen van de gedetineerden.

Op basis van de berekeningen in hoofdstuk III.B leren we dat het in stand houden van BIS voor de gedetineerden voor de Vlaamse begroting een jaarlijkse kost heeft van ongeveer 75.000 euro. Dit is zonder de overhead en de logistiek gerekend. In 2009 schreven zich zo'n 420 individuele cursisten in voor een BIS-cursus. Dit maakt dat per gedetineerde een budget van ongeveer 180 euro zou kunnen vrijgemaakt worden. De Vlaamse overheid bespaart hiermee op haar overheadkosten en kan het personeel en de middelen inzetten voor andere noodzakelijke opdrachten. Onderzoek leert dat de kostprijs van een cursuspakket voor één opleiding zonder begeleiding bij een private aanbodverstrekker van die grootteorde is.

Aan het VOCVO en de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs zou een coördinatieopdracht kunnen toegekend worden, waarbij het budget centraal beheerd wordt. Leervragen van gedetineerden voor afstandsonderwijs worden eerst gescreend door de onderwijscoördinator. Naargelang de uitkomst van die screening kan dan een cursus aangekocht worden bij een private aanbodverstrekker. Dit systeem zou als voordeel hebben dat de gedetineerden veel meer begeleid worden, waardoor het rendement van dit afstandsonderwijs sterk toeneemt. Bovendien worden gedetineerden geremd in het aanvragen van allerhande cursussen die ze nadien niet of voor andere doeleinden gebruiken.

Uiteraard is er ook de mogelijkheid met zo'n private aanbodverstrekker een raamovereenkomst te sluiten, waardoor goedkopere prijzen kunnen bekomen worden. Dit is

bv. in Nederland gebeurd met positieve resultaten. Wanneer deze private aanbodsverstrekkers weten dat er een zekere afzet van hun producten is, zullen zij ook meer bereid zijn rekening te houden met de noden voor deze doelgroep.

V. Het kwalificerende onderwijsaanbod in de gevangenissen, ingericht door de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs.

A. Onderwijs ingericht door de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs

1. Aanbod, vestigings- en lesplaatsen.

Het onderwijsaanbod dat wordt ingericht door de Centra voor Basiseducatie en Centra voor Volwassenenonderwijs wordt in zijn geheel als volwassenenonderwijs gedefinieerd. Dat volwassenenonderwijs wordt ingedeeld in vier deeldomeinen: basiseducatie, secundair volwassenenonderwijs, hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding.

De 13 Centra voor Basiseducatie in Vlaanderen bieden enkel basiseducatie aan. Basiseducatie omvat 7 leergebieden²⁰ met een vijftiental opleidingen. De meeste opleidingen situeren zich op het niveau van het lager onderwijs of de 1^{ste} graad van het secundair onderwijs. Het opleidingsaanbod van de basiseducatie is enerzijds gericht op het verwerven van algemene basisvaardigheden nodig om als burger volwaardig aan onze samenleving te kunnen participeren. Anderzijds is het aanbod gericht op het verwerven van brede geletterdheidsvaardigheden, m.n. die kennis en vaardigheden die nodig zijn om via geschreven taal te communiceren en informatie te verwerken, om met numerieke en grafische gegevens om te gaan en om gebruik te maken van ICT.

Er is slechts één Centrum voor Basiseducatie per consortium volwassenenonderwijs Elk centrum beschikt over de onderwijsbevoegdheid voor alle opleidingen binnen het domein basiseducatie en kan binnen het werkingsgebied vrij nieuwe les- en vestigingsplaatsen oprichten.

Het secundair volwassenenonderwijs, het hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding binnen het volwassenenonderwijs worden aangeboden door de Centra voor Volwassenenonderwijs.

Het secundair volwassenenonderwijs wordt ingedeeld in 31 studiegebieden²¹ en omvat een paar honderd verschillende opleidingen. Deze opleidingen situeren zich op het niveau van de 2^{de} en 3^{de} graad van het secundair onderwijs. De opleidingen Nederlands tweede taal en talen worden ingedeeld in vier richtgraden volgens het Europees Referentiekader voor vreemde talen Het hoger beroepsonderwijs omvat 5 studiegebieden²². De opleidingen van het hoger beroepsonderwijs omvatten minimaal een kwalificatie die zich situeert op niveau 5 van de Vlaamse kwalificatiestructuur.

²⁰ Dat zijn alfabetisering Nederlands tweede taal, Nederlands, Nederlands tweede taal, wiskunde, maatschappijoriëntatie, informatie- en communicatietechnologie en talen.

²¹ Dat zijn algemene vorming, auto, bijzondere educatieve noden, boekbinden, bouw, chemie, decoratieve technieken, diamantbewerking, grafische technieken, handel, hout, huishoudelijk onderwijs, informatie- en communicatietechnologie, juwelen, kant, koeling en warmte, land- en tuinbouw, lederbewerking, lichaamsverzorging, maritieme opleidingen, mechanica-elektriciteit, mode, muziekinstrumentenbouw, Nederlands tweede taal, personenzorg, smeden, talen richtgraad 1 en 2, talen richtgraad 3 en 4, textiel, toerisme en voeding.

²² Dat zijn biotechniek, gezondheidszorg, handelswetenschappen en bedrijfskunde, industriële wetenschappen en techniek en sociaal-agogisch werk.

De opleidingen van de Centra voor Volwassenenonderwijs richten zich op het verwerven van competenties 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.

Er zijn momenteel 112 Centra voor Volwassenenonderwijs in Vlaanderen. 51 bieden enkel secundair volwassenenonderwijs aan, 5 enkel het hoger beroepsonderwijs of de specifieke lerarenopleiding en 56 een combinatie van deze onderwijsdomeinen. In tegenstelling tot wat het geval is bij de Centra voor Basiseducatie, zijn er meerdere Centra voor Volwassenenonderwijs actief per consortiumregio. De Centra voor Volwassenenonderwijs hebben onderwijsbevoegdheid voor een beperkt aantal opleidingen en kunnen ook niet vrij nieuwe vestigingsplaatsen oprichten. Om hun onderwijsbevoegdheid voor opleidingen en vestigingsplaatsen uit te breiden dienen zij specifieke programmatieprocedures te volgen.

Zowel de Centra voor Basiseducatie als de Centra voor Volwassenenonderwijs kunnen een lesplaats oprichten in een gevangenis. Een Centrum voor Basiseducatie kan dat volledig vrij doen en hoeft hiervoor geen verdere procedure te volgen. Een Centrum voor Volwassenenonderwijs kan dat enkel wanneer het onderwijsbevoegdheid heeft in de betreffende vestigingsplaats. Hierbij staat de vestigingsplaats gelijk aan de gemeente²³ waar de lesplaats gevestigd is. Eenmaal het Centrum voor Volwassenenonderwijs onderwijsbevoegdheid heeft voor de betreffende vestigingsplaats, kan het binnen die vestigingsplaats vrij lesplaatsen inrichten. Dit betekent dat alleen Centra voor Volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben in een vestigingsplaats waar ook een gevangenis is gelegen, daar een lesplaats kunnen inrichten (zie verder). Andere Centra voor Volwassenenonderwijs moeten hiervoor eerst onderwijsbevoegdheid voor de betreffende vestigingsplaats aanvragen. De centra kunnen hun onderwijsbevoegdheid binnen de toegekende omkadering vrij inzetten.

2. Financiering of subsidiëring

De centra worden voor de organisatie van het onderwijsaanbod gesubsidieerd of gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap. De omkadering voor een schooljaar $n - n+1$, wordt bepaald op basis van het aantal gerealiseerde onderwijsprestaties uitgedrukt in lesuren cursist in een voorafgaande referentieperiode die loopt van 1 april van het jaar $n-1$ tot en met 31 maart van het jaar n ²⁴. Het aantal lesuren cursist wordt berekend door het aantal financierbare cursisten van een module of leerjaar te vermenigvuldigen met het aantal lestijden van die module of dat leerjaar.

Voor dit onderzoek werd gewerkt met de gegevens van de referentieperiode van de referentieperiode 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009. Dat is de laatste afgesloten en volledig geverifieerde referentieperiode in het volwassenenonderwijs.

Om de omkadering (= leraarsuren voor de Centra voor Volwassenenonderwijs en VTE voor de Centra voor Basiseducatie) te bepalen wordt het aantal gerealiseerde lesuren cursist per leer- of studiegebied, gedeeld door een decretaal vastgelegde deler. Die deler is een financieringsnorm die afgeleid is van een gemiddelde groepsgrootte. Wanneer een centrum voor een module evenveel financierbare cursisten heeft als de deler, dan genereert dat

²³ Voor Brussel omvat de vestigingsplaats alle 19 gemeenten die gelegen zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

²⁴ n staat hier voor een kalenderjaar. Het jaar $n+1$ is het volgende jaar, het jaar $n-1$ het voorgaande jaar.

centrum voor het volgende schooljaar dezelfde omkadering. Wanneer er meer financieerbare cursisten zijn, dan krijgt het centrum extra omkadering, en omgekeerd daalt de omkadering het volgende schooljaar als minder financieerbare cursisten geteld worden. De centra ontvangen hun omkadering echter voor het geheel van de leer- of studiegebieden en kunnen die vrij inzetten over de opleidingen waarvoor ze onderwijsbevoegdheid hebben.

Het nieuwe financieringssysteem dat in het decreet volwassenenonderwijs wordt voorzien, was in de onderzochte referentieperiode echter nog niet volledig geïmplementeerd. Voor de Centra voor Basiseducatie ging het nieuwe financieringssysteem pas in op 1 september 2008. In de periode 1 april 2008 tot en met 31 augustus 2008 werd nog gewerkt via het oude financieringssysteem, m.n. een enveloppe waarmee de centra een opgelegd minimumpakket aan deelnemersuren dienden te realiseren. Deze gerealiseerde deelnemersuren werden nadien via een sleutel omgezet in lesuren cursist om de omkadering voor het schooljaar 2009-2010 te kunnen berekenen.

Voor de Centra voor Volwassenenonderwijs is er een lange overgangsregeling voorzien tussen het oude en het nieuwe financieringssysteem. Daarbij wordt het oude financieringssysteem gradueel afgebouwd en het nieuwe volgens een omgekeerde verhouding opgebouwd. De omkadering voor het schooljaar 2008-2009 (die de grootste overlap kent met de onderzochte referentieperiode) is nog voor 95% op het oude financieringssysteem gebaseerd en slechts voor 5% op het nieuwe financieringssysteem. De omkadering die werd toegekend tijdens het schooljaar 2009-2010 en die gebaseerd is op de gegenereerde lesuren cursist in de onderzochte referentieperiode is nog voor 90% op het oude financieringssysteem gebaseerd en slechts voor 10% op het nieuwe financieringssysteem.

Voor het onderwijs aan gedetineerden werken de centra met het reguliere financieringssysteem. Er zijn geen aparte mechanismen of parameters voorzien voor het onderwijsaanbod in een gevangenis.

De Centra voor Basiseducatie ontvangen bovendien werkingsmiddelen van de overheid. Deze worden berekend op basis van het volume aan gegenereerde lesuren cursist. De cursisten in de basiseducatie betalen geen inschrijvingsgeld.

De Centra voor Volwassenenonderwijs ontvangen geen werkingsmiddelen van de overheid. De werkingsmiddelen worden gegenereerd via de inschrijvingsgelden van de cursisten. Het huidige inschrijvingsgeld bedraagt 1 euro per lestijd waarvoor de cursist zich inschrijft met een maximum van 400 euro per schooljaar per opleiding en 1.200 euro voor de gehele opleiding. De inrichtende macht van de centra dienen per euro inschrijvingsgeld 0,25 euro door te storten in een centraal Fonds en houden zelf 0,75 euro per lesuren cursist als werkingsbudget.

Er zijn wel mogelijkheden voorzien waarbij een cursist vrijgesteld wordt van het betalen van inschrijvingsgeld. De doelgroepen die van zo'n vrijstelling kunnen genieten zijn bepaald in het decreet volwassenenonderwijs. Cursisten die op het moment van hun inschrijving verblijven in een Belgische strafinrichting genieten een volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld. De overheid voorziet in een terugbetaling van de gederfde inschrijvingsgelden aan de centra via het Fonds. Op die manier ontvangen de centra ook voor de vrijgestelde cursisten minimum 0,75 euro per lesuren cursist aan werkingsbudget.

Vóór de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs van 2007 bestond ook een dergelijk systeem, maar toen voorzag de overheid slechts in 0,38 euro per lesuurcursist voor vrijgestelde cursisten. Als gevolg van het decreet volwassenenonderwijs ontvangen de centra die een aanbod organiseren in een gevangenis dus meer werkingsbudget. Omdat er geen cijfers beschikbaar zijn over het georganiseerde onderwijsaanbod in de gevangenissen vóór de implementatie van het decreet is het niet mogelijk die stijging te berekenen.

Voor de nijverheidstechnische opleidingen²⁵ ontvangen de centra als gevolg van het decreet volwassenenonderwijs 0,30 euro per lesuurcursist extra aan werkingsbudget. Dit geldt ook voor de nijverheidstechnische opleidingen die in de gevangenissen worden georganiseerd.

B. Lesplaatsen in de gevangenissen

1. Centra voor Basiseducatie

De meeste Centra voor Basiseducatie hebben reeds een lange traditie op het vlak van onderwijs aan gedetineerden en beschikken in de meest gevallen over één of meer lesplaatsen in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen.

In de onderzochte referentieperiode was er in 14 van de 18 gevangenissen een onderwijsaanbod (kwalificerend of openleercentrum) van de Centra voor Basiseducatie. Dat was echter niet het geval in de gevangenissen van Berkendael, Sint-Gillis, Leuven Hulp en Mechelen. Aangezien er in de gevangenissen van Vorst en Leuven Centraal wel een aanbod basiseducatie werd voorzien, betekent dit dat 10 van de 13 Centra voor Basiseducatie over een actieve lesplaats in één van de gevangenissen beschikken. Twee Centra voor Basiseducatie (regio Halle-Vilvoorde en Noord- en Midden-Limburg) hebben geen gevangenis in hun werkingsgebied. Eén Centrum voor Basiseducatie (regio Mechelen-Willebroek-Boom) voorziet niet in een aanbod. Door een gebrek aan data is het niet mogelijk een vergelijking te maken met de situatie van voor de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs van 2007.

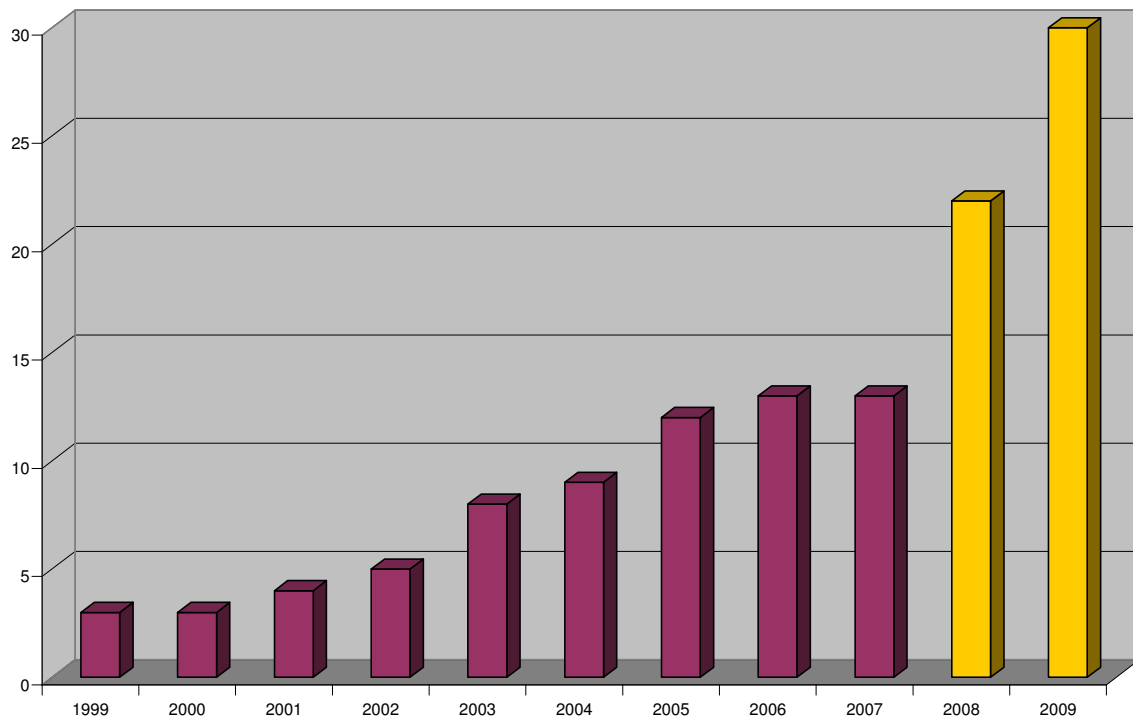
2. Centra voor Volwassenenonderwijs

Ook bij de Centra voor Volwassenenonderwijs zien we in sommige regio's een lange traditie op het vlak van onderwijs aan gedetineerden. Dat is bijvoorbeeld zo in Brugge en in de Kempense gevangenissen. In andere regio's is het aanbod soms relatief nieuw.

Een overzicht van de evolutie van het aantal lesplaatsen in één van de Vlaamse of Brusselse gevangenissen in de periode 1999 tot en met 2009 (figuur 11) geeft een verrassend resultaat. Er kan duidelijk vastgesteld worden dat er tussen 1999 en 2009 een continue sterke toename is van het aantal lesplaatsen in een Vlaamse of Brusselse gevangenis. Voorafgaand aan de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs is er een sterke toename tussen de jaren 2002-2003 en 2004-2005. Er zijn geen duidelijke oorzaken te vinden voor deze toename, al kan er een impact zijn van de uitrol van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden.

²⁵ Dat zijn opleidingen van de studiegebieden auto, bouw, chemie, decoratieve technieken, hout, koeling en warmte, land- en tuinbouw, lichaamsverzorging, maritieme opleidingen, mechanica-elektriciteit, mode, smeden, textiel en voeding.

Wat echter het meest opvalt, is het aantal nieuwe lesplaatsen in een gevangenis in de jaren 2008 en 2009 (gele balken in figuur 11). Dat zijn de twee jaren nadat het decreet volwassenenonderwijs geïmplementeerd was en waarbij tal van nieuwe maatregelen m.b.t. onderwijs aan gedetineerden van kracht waren. Hoewel dat niet als dusdanig werd opgemerkt tijdens het overleg met centra en onderwijscoördinatoren heeft de nieuwe organisatiestructuur inzake onderwijs aan gedetineerden als duidelijk effect dat de Centra voor Volwassenenonderwijs een grotere interesse hebben om daar onderwijs te organiseren. De vraag stelt zich in welke mate dit een vertaling is van de inspanningen die de onderwijscoördinatoren leveren om een behoeftedekkend aanbod te organiseren.



Figuur 11. Evolutie van het aantal lesplaatsen van de Centra voor Volwassenenonderwijs in een Vlaamse of Brusselse gevangenis in de periode 1999-2009.

Veel centra hebben maar recent een lesplaats in een gevangenis geopend. Dat betekent echter niet dat zij daar al effectief onderwijsactiviteiten hebben georganiseerd. Veel centra hebben hun eerste aanbod maar opgestart na 1 september 2009 waardoor dit nog niet zichtbaar is in dit onderzoek. Hoe dan ook is het sterk stijgend aantal lesplaatsen hoopgevend voor de verdere ontwikkeling van het onderwijs aan gedetineerden. In de volgende referentieperiode moet deze evolutie zich vertalen in een duidelijke toename van het aantal geïnvesteerde leraarsuren en het aantal gegenereerde lesuren cursist. Anderzijds moeten we ook waakzaam zijn dat het hier geen kortstondig effect betreft, waarbij nieuwe centra zich miskijken op de moeilijke gevangeniscontext en de komende jaren terug afhaken.

In twee consortia werd het aanbod in de gevangenis via een zogenaamde regiovreemde vestigingsplaats ingericht. Regiovreemde vestigingsplaatsen liggen in een andere regio dan de hoofdvestigingsplaats van het centrum. Het decreet volwassenenonderwijs van 2007 voerde een meer restrictieve regelgeving voor regiovreemde vestigingsplaatsen in, waardoor vele van deze vestigingsplaatsen gesloten werden. Dat heeft als gevolg gehad dat twee centra hun lesplaats in een gevangenis, in casu Gent en Dendermonde, hebben gesloten. In beide

gevallen werd de gesloten lesplaats en het daar ingerichte aanbod echter overgenomen door andere centra.

Tabel 1 geeft een gedetailleerd overzicht van de lesplaatsen van de Centra voor Volwassenenonderwijs in een gevangenis. Het betreft een vergelijking per gevangenis van het aantal Centra voor Volwassenenonderwijs met een lesplaats in de gevangenis waar in de onderzochte referentieperiode effectief onderwijs werd ingericht (A), het totaal aantal Centra voor Volwassenenonderwijs met een lesplaats in de gevangenis die geregistreerd staat op datum van 1 december 2009 (B) en het aantal Centra voor Volwassenenonderwijs dat in de onderzochte referentieperiode in de betreffende vestigingsplaats een onderwijsaanbod buiten de gevangensmuren heeft ingericht en dus potentieel een lesplaats had kunnen hebben in de gevangenis die gelegen is in diezelfde vestigingsplaats (C). Met onderwijsaanbod wordt hier zowel het openleercentrum als het kwalificerende aanbod bedoeld.

Gevangenis	A	B	C
Antwerpen	1	2	19
Brugge	3	3	6
Brussel - Berkendael	0	0	8
Brussel – Vorst	0	0	8
Brussel – Sint-Gillis	0	0	8
Dendermonde	3	2 ²⁶	6
Gent	6	5 ²⁷	11
Hasselt	1	1	4
Hoogstraten	1	1	2
Ieper	0	0	2
Leuven Centraal	1	2	9
Leuven Hulp	1	2	9
Mechelen	1	1	6
Merksplas	2	2	2
Oudenaarde	1	2	3
Ruiselede	1	3	1
Turnhout	0	1	3
Wortel	1	2	2
TOTAAL	23	29	109

Tabel 1. Overzicht van lesplaatsen van Centra voor Volwassenenonderwijs in een gevangenis versus het aantal Centra voor Volwassenenonderwijs met onderwijsbevoegdheid hebben in de vestigingsplaats waartoe de lesplaats behoort.

C. Type onderwijsaanbod in de gevangenissen

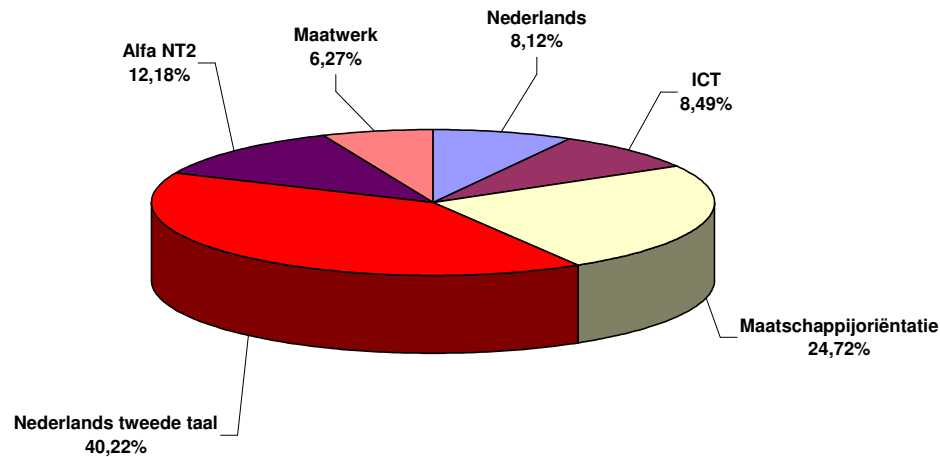
1. Centra voor Basiseducatie

Tijdens de onderzochte referentieperiode werd door 6 van de 13 Centra voor Basiseducatie een kwalificerend onderwijsaanbod georganiseerd (zie verder). Met een kwalificerend

²⁶ Eén vestigingsplaats van Centrum voor Volwassenenonderwijs VTI Aalst was regiovreedemd en werd gesloten op 31 augustus 2008.

²⁷ Eén vestigingsplaats van Centrum voor Volwassenenonderwijs Aalst-Opwijk was regiovreedemd en werd gesloten op 31 augustus 2008.

onderwijsaanbod bedoelen we modules of opleidingen gebaseerd op een opleidingsprofiel die leiden tot een erkend studiebewijs.



Figuur 12. Overzicht van het volume lessencursist per leergebied van het aanbod onderwijs aan gedetineerden door de Centra voor Basiseducatie in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009.

De analyse van het aanbod onderwijs aan gedetineerden ingericht door de Centra voor Basiseducatie geeft aan dat hoofdzakelijk opleidingen Nederlands tweede taal (40%) en ook maatschappijoriëntatie (25%) worden ingericht. Het aanbod is gespreid over alle leergebieden, uitgezonderd wiskunde en talen. Maatwerk verdient een aparte vermelding omdat het geen leergebied betreft, maar een specifiek aanbod dat onder bepaalde voorwaarden²⁸ kan ingericht worden door de Centra voor Basiseducatie. Het aanbod maatwerk kan opleidingsdoelen uit meerdere leergebieden omvatten.

Uit tabel 2 kan geconcludeerd worden dat het aanbod dat de Centra voor Basiseducatie organiseren in de gevangenis nogal sterk afwijkt van datgene wat in de centra zelf wordt ingericht. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat door het beperkte kwalificerende aanbod van de Centra voor Basiseducatie kleine verschuivingen in de absolute cijfers een grote impact hebben op de percentages.

In de eerste plaats is het opvallend dat waar Nederlands tweede taal (de leergebieden alfabetisering Nederlands tweede taal en Nederlands tweede taal) 70% uitmaakt van het totaal aantal gegenereerde lessencursist, dit in de gevangenis slechts 52% bedraagt. Zeker het aanbod voor de analfabete en de traagst lerende anderstaligen in de gevangenis is klein. Bovendien blijft het aanbod Nederlands tweede taal beperkt tot de gevangenis van Hasselt,

²⁸ Deze voorwaarden zijn dat het moet voldoen aan de wettelijke bepalingen uit het decreet volwassenenonderwijs, het georganiseerd wordt op verzoek van derden die hiervoor een samenwerkingsovereenkomst met het centrum hebben afgesloten, het gericht is op ten minste zes cursisten, het uitsluitend eindtermen of basiscompetenties bevat uit leergebieden van de basiseducatie, dat de clustering van de basiscompetenties en eindtermen relevant en consistent is, dat de opleidingsduur in verhouding staat tot de vooropgestelde doelen en dat de wijze van evalueren duidelijk omschreven is.

Antwerpen en Merksplas. Dit is een merkwaardige vaststelling omdat verderop in deze nota zal blijken dat van de totale populatie gedetineerden in België ruim 43% niet de Belgische nationaliteit heeft (zie hoofdstuk VIII). Dit veronderstelt dus dat er in onze Belgische gevangenissen veel anderstalige gedetineerden verblijven. In die mate zelfs dat het aandeel anderstaligen binnen de totale populatie veel hoger is in de gevangenissen dan algemeen in onze samenleving. Je zou dus kunnen verwachten dat er meer aanbod Nederlands tweede taal voorzien wordt in de gevangenis. Ook bij de analyse van het aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs kan eenzelfde conclusie getrokken worden (zie verder).

Leergebied	Gevangenis	Algemeen
Alfabetisering Nederlands tweede taal	12,18%	25,46%
Nederlands	8,12%	5,46%
Nederlands tweede taal	40,22%	44,65%
Wiskunde	0,00%	1,74%
Maatschappijoriëntatie	24,72%	6,26%
ICT	8,49%	13,13%
Talen	0,00%	2,34%
Maatwerk	6,27%	0,96%

Tabel 2. Vergelijking van de verhouding van het aantal gegenereerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008-31/03/2009 per leergebied.

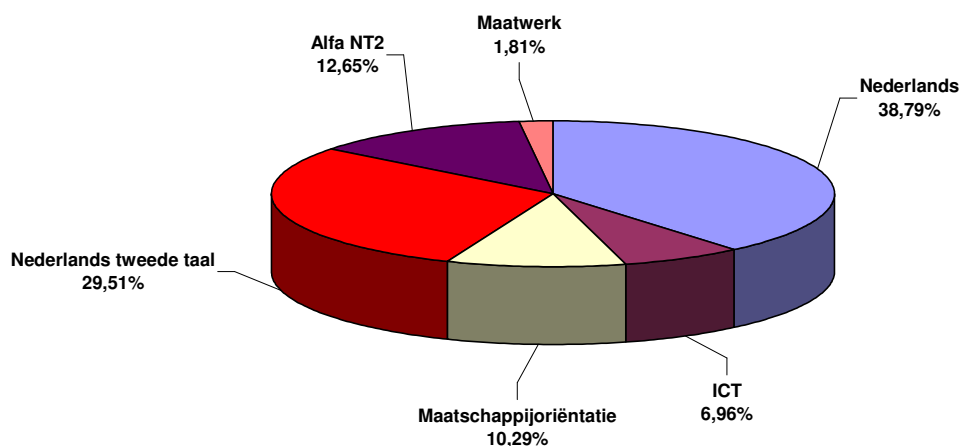
Een echt eenduidige verklaring voor deze toch merkwaardige contradictie is er niet. Onderwijscoördinatoren en centra wijzen in de eerste plaats op het sterk heterogene publiek (qua voorkennis, qua leerstijlen en qua cognitieve vaardigheden) in de gevangenissen. Daardoor zou het moeilijk zijn om min of meer werkbare en vooral financieerbare groepen samen te stellen. Op dit punt wordt door de onderwijscoördinatoren een probleem met de Huizen van het Nederlands gemeld. De screening en doorverwijzing die daar gebeurt, leidt tot teveel verschillende subgroepen onder de cursisten. Het is echter niet mogelijk om voor al die subgroepen het meest passende aanbod te organiseren binnen een gevangenis. De heterogeniteit is volgens de onderwijscoördinatoren het grootst onder de groep cursisten die naar basiseducatie wordt doorverwezen, waardoor zich daar het meeste problemen stellen met het kunnen opstarten van financieerbare groepen. Anderzijds stellen de onderwijscoördinatoren dat de Centra voor Basiseducatie principieel minder geneigd zijn sterk te differentiëren binnen één klas. Hier mag toch wel de bedenking gemaakt worden dat als gevolg van die principiële houding het vooral de lager geschoolde cursisten zijn die het minste kans maken op een opleidingsaanbod.

Ook wordt gesteld dat er een grote druk bestaat bij de Centra voor Basiseducatie om maximaal te voorzien in een behoeftedekkend aanbod Nederlands tweede taal. Door de – dreigende – wachtlijsten wordt minder ‘rendabel’ aanbod in de gevangenis stopgezet om grotere groepen anderstaligen buiten de gevangensmuren te kunnen bedienen. Een andere mogelijke oorzaak is dat vele van de buitenlandse gedetineerden op het einde van hun straf worden uitgewezen naar het land van herkomst. Omdat zij geen toekomst hebben in Vlaanderen of Brussel, is er m.a.w. ook weinig motivatie om Nederlands te leren. Veel van deze gedetineerden zijn vragende partij naar onderwijs in de eigen taal en zijn minder geïnteresseerd in het Nederlands.

Tweede grote verschilpunt betreft het aanbod maatschappijoriëntatie. Dat wordt in verhouding veel meer aangeboden in de gevangenis dan in het totale aanbod. Het betreft modules gericht op de tewerkstelling van gedetineerden na vrijlating. Een aanbod dat zich dus sterk richt op de

re-integratie van de gedetineerden in de samenleving. Er is echter uitsluitend aanbod in de Kempense gevangenissen voorzien. De vraag stelt zich of ook in de andere gevangenissen geen gedetineerden zijn met soortgelijke leervragen?

Verder kunnen we opmerken dat in verhouding iets meer Nederlands en iets minder ICT wordt aangeboden in de gevangenis. Dat er meer Nederlands wordt aangeboden lijkt logisch. Het gemiddelde geletterdheidsniveau ligt ongetwijfeld lager bij gedetineerden dan bij de totale Vlaamse bevolking. Op vlak van ICT moeten we dan weer rekening houden met problemen op vlak van infrastructuur (een tekort aan computers en geschikte lokalen), het ontbreken van toegang tot het internet, alsook met de concurrentie van de Centra voor Volwassenenonderwijs die een identiek aanbod voorzien. Tenslotte merken we op dat de Centra voor Basiseducatie in de centra zelf weinig gebruik maken van maatwerk, maar dat in de gevangenissen maatwerk een belangrijk deel uitmaakt van het aanbod. De maatwerkprojecten die werden goedgekeurd sluiten inhoudelijk sterk aan bij opleidingen uit het leergebied maatschappijoriëntatie. In die mate zelfs dat de vraag moet gesteld worden of het noodzakelijk is deze opleidingen via maatwerk aan te bieden. Maatwerk heeft immers nog altijd het nadeel dat het niet leidt tot erkende studiebewijzen.



Figuur 13. Overzicht van het aantal geïnvesteerde VTE per leergebied van het aanbod onderwijs aan gedetineerden door de Centra voor Basiseducatie in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009.

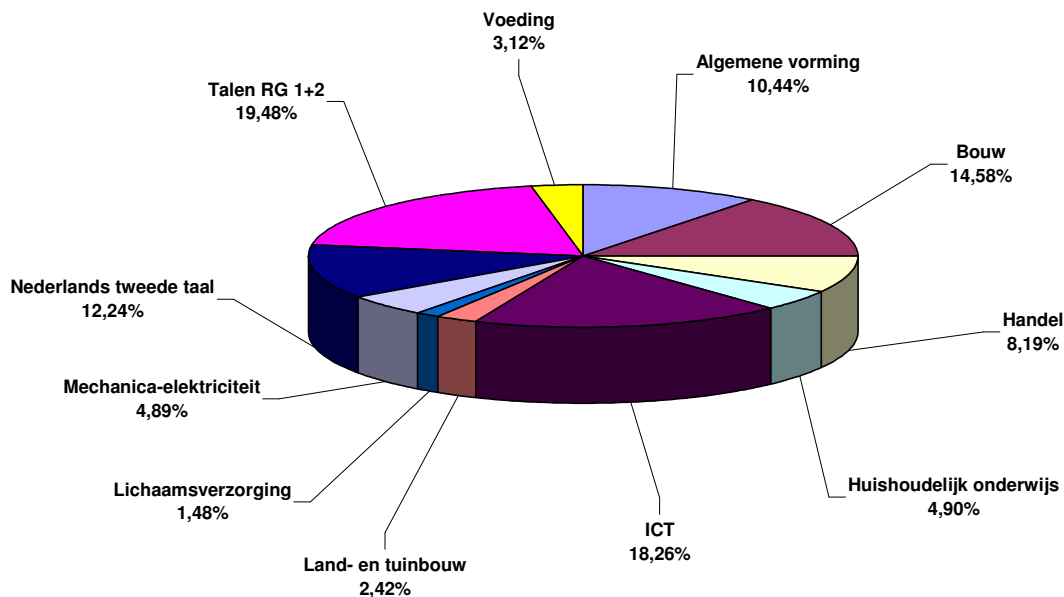
Er werd ook een analyse gemaakt van het aantal geïnvesteerde VTE per leergebied door de Centra voor Basiseducatie (figuur 13). Normaal gezien zou dit moeten overeenstemmen met de resultaten van de analyse van de lesuren cursist per leergebied, weliswaar met een iets groter aandeel voor die leergebieden waar met kleinere klasgroepen gewerkt wordt. In tegenstelling tot wat we verwachtten, blijkt dat niet het geval te zijn. Uit de analyse blijkt immers dat er in verhouding veel meer VTE geïnvesteerd worden in het aanbod Nederlands en veel minder in Nederlands tweede taal en maatschappijoriëntatie. De verklaring kan gevonden worden in het aantal ingeschreven cursisten per module. Deze cijfers geven aan dat het aantal cursisten per module in het leergebied Nederlands beperkt zal zijn. Een analyse

van de gemiddelde groeps grootte verderop in de nota zal hierover meer duidelijkheid verstrekken.

2. Centra voor Volwassenenonderwijs

Ook voor de centra voor Volwassenenonderwijs werd een analyse gemaakt van het type aanbod in de gevangnissen. In tegenstelling tot bij de Centra voor Basiseducatie gaat het toch over een substantieel groter pakket aan lesuren cursist zodat de absolute cijfers minder zwaar doorwegen op de percentages.

Vooreerst dient opgemerkt dat er momenteel alleen een aanbod secundair volwassenenonderwijs wordt aangeboden en dus geen hoger beroepsonderwijs of specifieke lerarenopleiding. Dat laatste is logisch gelet op het feit dat wie toegang wil krijgen tot het beroep van leraar een bewijs van goed gedrag moet voorleggen. Ook de belangrijke stagecomponent in die opleiding kan moeilijk door een gedetineerde opgenomen worden. M.b.t. het aanbod hoger beroepsonderwijs wijzen de centra er op dat het een langlopend opleidingsaanbod betreft, wat in een gevangenis moeilijk te organiseren valt. Vaak halen gedetineerden het einde van zo'n opleiding niet omdat ze vroeger vrijgelaten of op transfer geplaatst worden. De groep van lang gestraften is op zich niet groot genoeg om zo'n aanbod op een verantwoorde manier in te richten. Vanuit de centra wordt gesteld dat gedetineerden makkelijker naar een andere gevangenis zouden moeten kunnen gaan wanneer ze een bepaald aanbod willen volgen. Het is niet mogelijk om in elke gevangenis een dergelijk aanbod te voorzien.



14. Overzicht van het aantal lesuren cursist per studiegebied van het aanbod onderwijs aan gedetineerden door de Centra voor Volwassenenonderwijs in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009.

Studiegebied	Gevangenis	Algemeen ²⁹
Algemene vorming	10,44%	3,09%
Auto	0,00%	1,27%
Bijzondere educatieve noden	0,00%	0,10%
Boekbinden	0,00%	0,06%
Bouw	14,58%	1,26%
Chemie	0,00%	0,17%
Decoratieve technieken	0,00%	0,02%
Diamantbewerking	0,00%	0,01%
Grafische technieken	0,00%	0,19%
Handel	8,19%	3,49%
Hout	0,00%	1,27%
Huishoudelijk onderwijs	4,90%	7,14%
ICT	18,26%	14,55%
Juwelen	0,00%	0,21%
Kant	0,00%	0,16%
Koeling en warmte	0,00%	0,13%
Land- en tuinbouw	2,42%	0,35%
Lederbewerking	0,00%	0,08%
Lichaamsverzorging	1,48%	2,58%
Mechanica-elektriciteit	4,89%	2,24%
Maritieme opleidingen	0,00%	0,07%
Mode	0,00%	1,77%
Muziekinstrumentenbouw	0,00%	0,16%
Nederlands tweede taal	12,24%	22,52%
Personenzorg	0,00%	5,02%
Smeden	0,00%	0,10%
Talen richtgraad 1+2	19,48%	22,62%
Talen richtgraad 3+4	0,00%	2,60%
Textiel	0,00%	0,04%
Toerisme	0,00%	0,09%
Voeding	3,12%	4,92%

Tabel 3. Vergelijking per studiegebied van de verhouding van het aantal gegeneerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008-31/03/2009.

Ook bij de Centra voor Volwassenenonderwijs verschilt het aanbod in de gevangnissen in belangrijke mate van het totale aanbod van de centra. Van de 31 studiegebieden in het secundair volwassenenonderwijs worden er 11 aangeboden in een gevangenis. Van de grotere studiegebieden (meer dan 2% van het totale aantal gegeneerde lesurencursist) worden alleen het studiegebied personenzorg en talen richtgraad 3+4 niet aangeboden. Dat eerste heeft ongetwijfeld eenzelfde oorzaak als het ontbreken van een lerarenopleiding. De toegang tot veel beroepen waartoe deze opleidingen leiden is niet evident voor gedetineerden en in de meeste van deze opleidingen is een belangrijke stagecomponent voorzien. Dat er geen opleidingen van het studiegebied talen richtgraad 3+4 worden ingericht heeft dan weer te maken met de te beperkte populatie. Ook in het gewone aanbod worden dergelijke opleidingen niet ingericht door de centra bij gebrek aan voldoende cursisten.

²⁹ Het betreft hier enkel de verhouding tussen studiegebieden secundair volwassenenonderwijs. In deze analyse zijn het hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding niet meegenomen.

Hoewel op basis van deze analyse blijkt dat de gedetineerden toch een vrij brede keuze aan opleidingen hebben, moet er rekening mee gehouden worden dat veel van dat aanbod in een beperkt aantal gevangenissen wordt aangeboden. Ook is het opvallend dat de centra slechts enkele modules aanbieden en zelden de integrale opleiding. Dat heeft uiteraard te maken met het feit dat veel gedetineerden niet lang genoeg in een gevangenis verblijven om een volledige opleiding te kunnen afwerken. Het modulaire systeem laat toe om binnen een relatief korte termijn toch een deelstudiebewijs te verwerven waarmee de gedetineerde nadien verder kan.

De opleidingen uit de studiegebieden talen richtgraad 1+2 en ICT zijn het meest populair in de strafinrichting, al wordt er in het totale aanbod verhoudingsgewijs minder talen en meer ICT aangeboden. Ook de Centra voor Volwassenenonderwijs bieden in de gevangenis in verhouding veel minder Nederlands tweede taal aan dan in het totale aanbod. Voor verdere toelichting en mogelijke verklaringen wordt verwezen naar het voorgaande hoofdstuk over het aanbod basiseducatie.

Ook het studiegebied huishoudelijk onderwijs wordt minder aangeboden in de gevangenis. Waar het wel wordt ingericht, gaat het enkel om de opleiding koken. De andere opleidingen worden niet aangeboden. Kooklessen zijn vrij populair in de gevangenissen. Ook uit het studiegebied voeding worden een aantal modules aangeboden.

Drie studiegebieden worden opmerkelijk meer ingericht in de gevangenis dan in het totale aanbod. Het meest in het oog springend is het aanbod uit het studiegebied bouw. Dat is een klein studiegebied in het totale aanbod, maar omvat meer dan 15% van het opleidingsaanbod in de gevangenissen. Dat heeft te maken met het feit dat er in de gevangenissen van Merksplas en Leuven-Centraal een integrale bouwopleiding - respectievelijk 'bouw BSO2' en 'onderhoud en herstellingen BSO3' - wordt ingericht. Deze opleidingen zijn duidelijk gericht op een snelle tewerkstelling na het beëindigen van de straf. Het zijn duidelijk positieve voorbeelden van hoe onderwijs concreet werkt aan een snellere re-integratie van gedetineerden in de samenleving.

Opvallend is ook dat veel centra modules algemene vorming aanbieden. Daarbij dient opgemerkt dat het altijd modules uit de opleiding 'algemene vorming BSO3' betreft en meer bepaald zogenaamde PAV-modules gericht op functionele taal-, reken- en ICT-vaardigheden. Uit de analyse is het niet altijd duidelijk op te maken of het hier gaat om een volledig diplomagericht traject, dan wel om een aanbod rond geletterdheidsvaardigheden waarmee de Centra voor Volwassenenonderwijs een tekort aan kwalificerend aanbod basiseducatie opvangen. Tijdens het overleg met de centra bleek dat in de meeste gevallen toch een integraal diplomatraject wordt aangeboden. Hierdoor is het mogelijk om in de gevangenissen van Brugge, Dendermonde, Leuven Centraal, Merksplas en Oudenaarde een diploma secundair onderwijs te behalen. Gelet op het feit dat het aantal gedetineerden zonder diploma secundair onderwijs vrij hoog ligt (zie Hoofdstuk VIII), en het niet hebben van een dergelijk diploma in belangrijke mate het vinden van werk en dus re-integratie bemoeilijkt, is het positief dat zoveel centra investeren in dit type van aanbod.

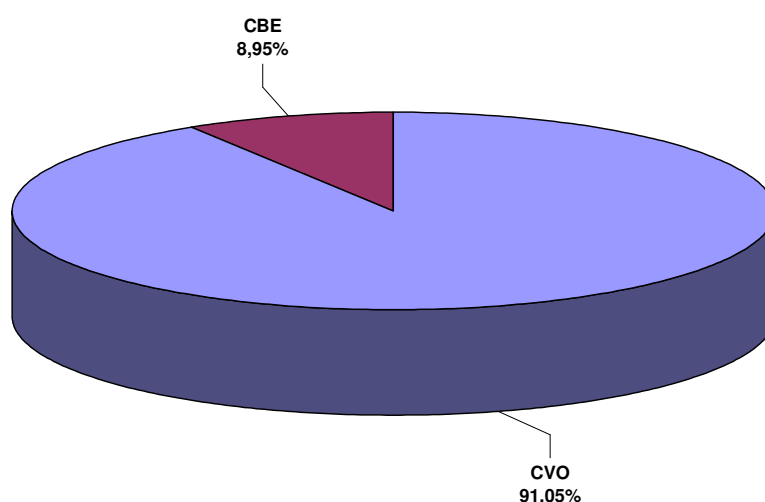
Een derde studiegebied dat in de gevangenis opmerkelijk meer wordt ingericht dan in het totale aanbod is handel. In de gevangenis gaat het dan vooral om de opleidingen 'bedrijfsbeheer TSO3' en 'boekhouden-informatica TSO3'. De eerste opleiding leidt tot een getuigschrift dat vereist is om zich nadien als zelfstandig ondernemer te vestigen. De andere opleiding is diplomagericht.

D. Inschrijvingen en lesurencursist

In de onderzochte referentieperiode waren er in totaal 271 inschrijvingen voor een kwalificerend aanbod bij een Centrum voor Basiseducatie en 2.757 inschrijvingen voor een kwalificerend aanbod bij een Centrum voor Volwassenenonderwijs. Dit genereerde in totaal 14.992 lesurencursist in de basiseducatie en 161.880 lesurencursist in het secundair volwassenenonderwijs. De Centra voor Basiseducatie genereren 0,44% van het totale aantal lesurencursist via een onderwijsaanbod in de gevangenis. Bij de Centra voor Volwassenenonderwijs bedraagt dat 0,37%.

Hieruit blijkt dat de organisatie van een kwalificerend aanbod vooral een zaak is van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Hoewel dit in het volgende hoofdstuk over de openleercentra wordt genuanceerd, is dit gezien het doelpubliek toch verrassend. Uitgaande van het gegeven dat de gemiddelde gedetineerde minder hoog geschoold is en een lager geletterdheidsniveau kent, zou mogen verondersteld worden dat er in verhouding veel meer basiseducatie georganiseerd wordt.

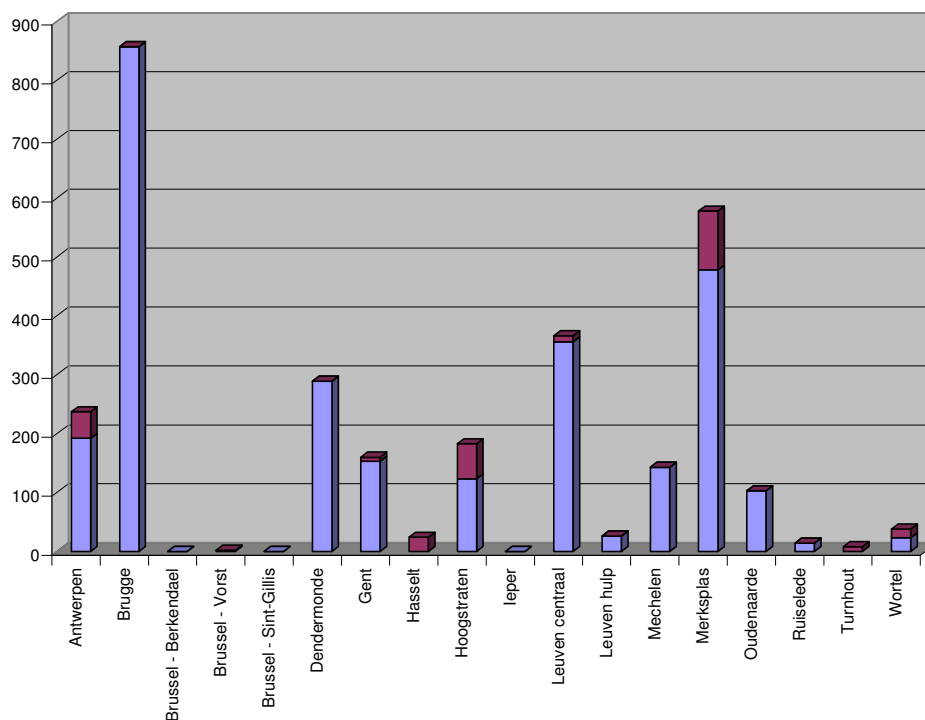
Er is geen cijfermateriaal voorhanden om een evolutie doorheen de tijd weer te geven. In 2007 werd via het toenmalige VOCB een bevraging georganiseerd naar het ingerichte onderwijsaanbod in de gevangenis. Dat ging om een niet-wetenschappelijke bevraging die bovendien slechts een momentopname omvatte. Uit die bevraging bleek dat de verhouding van het kwalificerende opleidingsaanbod tussen de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs nog op respectievelijk 20% en 80% lag. Het is niet duidelijk in welke mate er sprake is van een sterke groei van het aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs, dan wel een afname van het aanbod van de Centra voor Basiseducatie. In elk geval geeft het aan dat het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs gezorgd heeft voor een groter aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs in de gevangenissen.



Figuur 15. Verhouding aantal gegenereerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 tussen Centra voor Basiseducatie en Centra voor Volwassenenonderwijs.

De onderwijscoördinatoren stellen dat de Centra voor Basiseducatie in de onderzochte referentieperiode voor het eerst werkten met het nieuwe financieringsstelsel, en dat zij nog maar net gefuseerd waren tot grotere instellingen. De onderwijscoördinatoren hebben de indruk dat veel centra in de onzekerheid leefden en vreesden om omkadering te verliezen. Daarom is er duidelijk een tendens om groepen met minder cursisten niet meer in te richten. Algemeen wordt ervaren dat er bij de Centra voor Volwassenenonderwijs een grotere bereidheid is om verder te investeren in het aanbod voor gedetineerden, daar waar bij de Centra voor Basiseducatie de tendens overheerst om het bestaande aanbod in vraag te stellen. Dit is zeker geen gunstige evolutie, en vraagt om specifieke maatregelen.

Het probleem stelt zich nog scherper wanneer er een analyse wordt gemaakt van het aantal inschrijvingen voor het kwalificerende aanbod per gevangenis:



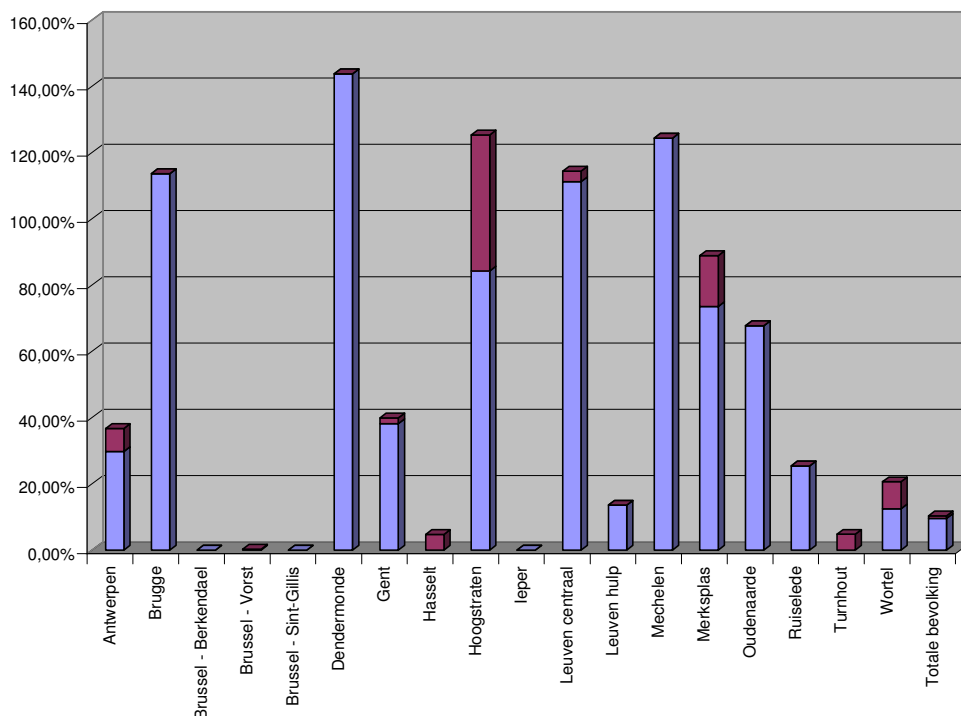
Figuur 16. Verhouding aantal gegenereerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 tussen Centra voor Basiseducatie (paarse balk) en Centra voor Volwassenenonderwijs (lichtblauwe balk) per gevangenis.

Uit figuren 16, 18 en 19 blijkt dat in de meeste gevangenissen een kwalificerend onderwijsaanbod wordt ingericht. Dat is niet het geval in Berkendael, Sint-Gillis en Ieper. De gevangenissen van Brugge en Merksplas, maar in mindere mate ook Leuven Centraal en Dendermonde kennen veel inschrijvingen voor het kwalificerende aanbod. In de gevangenissen van Brugge, Dendermonde, Leuven Hulp, Mechelen, Oudenaarde en Ruiselede wordt alleen een aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs ingericht. Omgekeerd wordt in de gevangenissen van Hasselt, Vorst en Turnhout enkel een aanbod basiseducatie ingericht.

Het aantal inschrijvingen moet bekeken worden in verhouding tot de grootte van de gevangenis. In figuren 17, 18 en 19 wordt het aantal inschrijvingen en lesurencursist voor een kwalificerend aanbod afgezet tegenover de totale populatie aan gedetineerden in de

gevangenis. Deze analyse levert toch een ander, meer genuanceerd beeld op. Zo blijkt dat er in de gevangenissen van Dendermonde, Brugge, Mechelen en Leuven Centraal meer inschrijvingen voor een kwalificerende opleiding zijn dan er gedetineerden in de gevangenis verblijven. Ook in Merksplas en Oudenaarde ligt het aantal inschrijvingen vrij hoog. Dat zijn opmerkelijk positieve cijfers. Dit betekent dat er massaal gebruik wordt gemaakt van het onderwijsaanbod door gedetineerden.

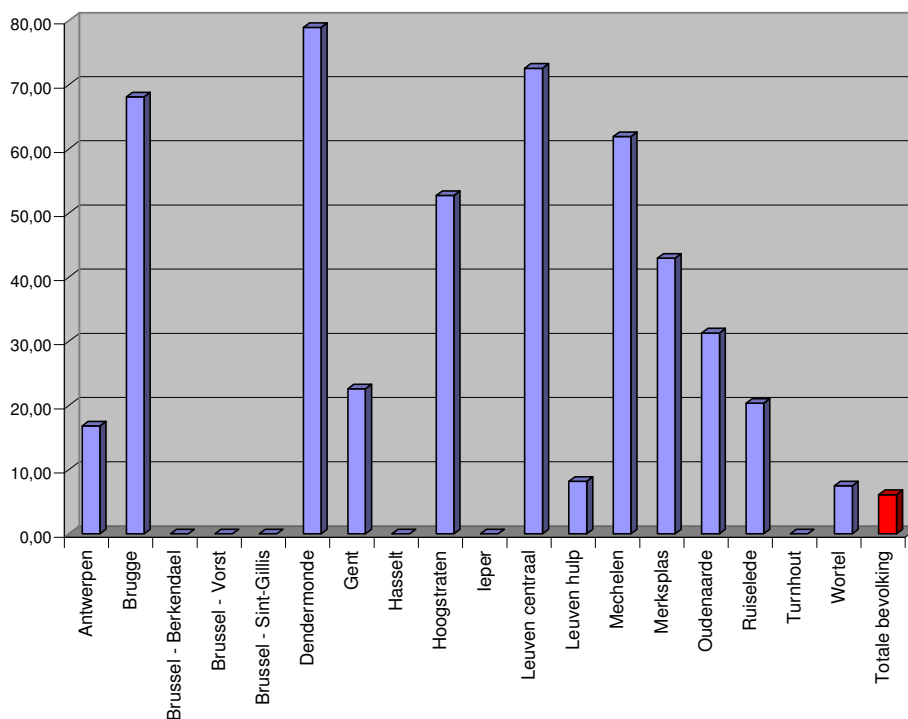
Omgekeerd is het aantal inschrijvingen in Vorst, Hasselt, Leuven Hulp, Ruiselede, Turnhout en Wortel beperkt tot laag. Maar ook dat kan sterk gerelativeerd worden. Ter vergelijking werd gekeken hoeveel inschrijvingen het integrale volwassenenonderwijs kende in de onderzochte referentieperiode t.o.v. de totale Vlaamse en Brusselse bevolking (laatste balkje in figuur 17). Daaruit blijkt dat waar er een kwalificerend aanbod voorzien wordt, er sprake is van een grotere participatie dan de gemiddelde Vlaamse bevolking. Alleen in de gevangenissen van Vorst, Hasselt en Turnhout ligt dit lager.



Figuur 17. Verhouding aantal gegenereerde lesuren cursist in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 tussen Centra voor Basiseducatie (paarse balk) en Centra voor Volwassenenonderwijs (lichtblauwe balk) per gevangenis in verhouding tot het totaal aantal gedetineerden.

Toch kunnen we besluiten dat het de goede kant uitgaat met het onderwijsaanbod aan gedetineerden. Veel gevangenissen beschikken over een ruim aanbod en daar wordt door de gedetineerden in zekere mate ook gebruik van gemaakt. Bovendien geven de onderwijscoördinatoren terecht aan dat de impact van hun werk nog niet ten volle te zien is in deze analyse omdat de meeste consortia volwassenenonderwijs tijdens de onderzochte referentieperiode nog in een opstartfase zaten. Dit betekent dat het aanbod zich de komende jaren nog verder zal uitbreiden en dat gedetineerden via begeleiding en screening op een meer efficiënte manier toegeleid zullen worden naar dit aanbod.

De aandacht moet vooral uitgaan naar de witte vlekken in het aanbod, in de eerste plaats naar de gevangenen waar geen kwalificerend onderwijsaanbod bestaat. De prioriteit is Brussel. Daar is duidelijk geen traditie in het organiseren van onderwijs aan gedetineerden. Vanuit basiseducatie wordt in de gevangenis van Vorst een eerste voorzichtig initiatief genomen, maar dat is beperkt in vergelijking met wat er in andere gevangenen bestaat. Ter vergelijking, de drie Brusselse gevangenen hebben meer dan 22% van het aantal gedetineerden in Brussel en Vlaanderen, maar slechts 0,14% van het aantal gegenereerde lesurencursist. Het is ook weinig positief dat er nog altijd geen enkel Centrum voor Volwassenenonderwijs in Brussel een lesplaats heeft geopend in één van de drie gevangenen. De onderwijscoördinator van het consortium Brussel geeft aan dat er inderdaad van nul moest begonnen worden en dat de eerste contacten pas recent gelegd zijn. Er zijn wel al een aantal ideeën en afspraken, maar er is nog geen echt onderwijsaanbod. Er moet dus zeker opgevolgd worden in welke mate dit aanbod er effectief komt de komende jaren. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met de mogelijke initiatieven van de Franse Gemeenschap en het Brussels Gewest op vlak van onderwijs aan gedetineerden. Tenslotte stellen zowel het VOCVO als het consortium volwassenenonderwijs Brucovo dat Brussel nogal mager bedeed is op vlak van omkadering voor de opdrachten inzake onderwijs aan gedetineerden. Dit punt wordt verder in de nota terug opgenomen.

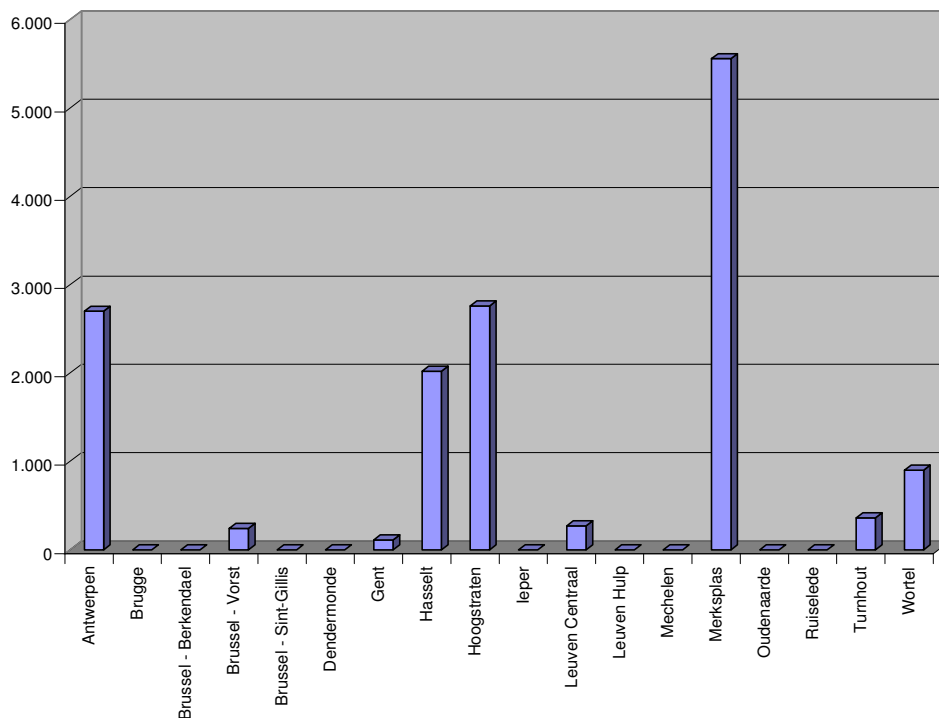


Figuur 18. Aantal gegenereerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 door de Centra voor Volwassenenonderwijs per gevangenis in verhouding tot het totaal aantal gedetineerden.

Ook opvallend is het beperkte aanbod in Ieper, Turnhout, Leuven Hulp en in mindere mate ook de grote gevangenis van Antwerpen. Deze gevangenen zijn in hoofdzaak arresthuizen. De meeste gedetineerden die daar verblijven zitten nog in voorhechtenis of verblijven er maar voor korte duur. Zoals eerder in deze nota aangehaald hebben deze gedetineerden vaak andere zorgen aan het hoofd dan het volgen van een onderwijsaanbod. De korte verblijftijd maakt het bovendien moeilijk om een kwalificerend onderwijsaanbod op te zetten. Het centrum loopt

het risico dat in de loop van de opleiding tal van cursisten worden vrijgelaten of op transfer gezet worden.

Een aantal centra experimenteert met intensiever en dus meer kortlopend aanbod. Dat is bv. in Antwerpen het geval, waar een Centrum voor Volwassenenonderwijs haar modules Nederlands tweede taal en ICT over een periode van maximum 5 à 6 weken inplant. Met succes, want het aantal financierbare cursisten per module ligt een stuk hoger dan de deler, zodat het aanbod volledig gefinancierd is. Ook in de gevangenis van Brugge loopt een intensief aanbod. Zo kunnen gedetineerden in ongeveer anderhalf jaar tijd een diploma secundair onderwijs halen, wat een stuk korter is dan het gewone diplomatraject in de regio.



Figuur 19. Aantal gegenereerde lesurencursist in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 door de Centra voor Basiseducatie per gevangenis in verhouding tot het totaal aantal gedetineerden.

Toch geven tal van centra aan dat een meer intensief aanbod niet altijd mogelijk is. Belangrijke knelpunten bij de organisatie van het onderwijs aan gedetineerden zijn het ontbreken van geschikte infrastructuur en interne regels die het onmogelijk maken een intensief aanbod te voorzien. De meeste gevangenissen beschikken over een sterk verouderde infrastructuur en kampen met een continue overbevolking. In sommige gevangenissen, bv. Antwerpen, is dat zelfs in extreme mate het geval. Dit maakt dat de beschikbare ruimte om onderwijs te organiseren beperkt is. De onderwijscoördinatoren stellen dat de lokalen momenteel continu bezet zijn en dat het daarom niet altijd mogelijk is een aanbod intensiever in te plannen. Tijdens het overleg met de onderwijscoördinatoren werd Merksplas als voorbeeld gegeven. Daar is er één ICT-lokaal met 14 computers en dit voor meer dan 700 gedetineerden. Dat lokaal wordt op zijn maximale capaciteit gebruikt. Het is dus niet mogelijk het aanbod ICT verder uit te bouwen of om meer openingstijden voor het openleercentrum te voorzien.

Daarnaast hanteren de meeste gevangenis omwille van de veiligheid eigen groepsnormen. In sommige gevangenis mag alleen met kleine groepjes gewerkt worden, afhankelijk van het type aanbod en het potentiële veiligheidsrisico. Het is ook niet mogelijk om op alle momenten van de dag het lokaal te gebruiken. Dat blijft afhankelijk van het dagschema dat in de gevangenis gehanteerd wordt.

Algemeen wordt erkend dat de samenwerking met Justitie, in het bijzonder met het directoraat-generaal Penitentiaire Gevangenis, en de directies van de gevangenis er de laatste jaren enorm is op vooruit gegaan. Bijna overal wordt het belang van onderwijs aan gedetineerden onderstreept. Op die manier is het makkelijker om goede werkafspraken te maken binnen de regels die gelden in een gevangenis. Maar dat neemt niet weg dat er nog veel knelpunten blijven die het voor de centra moeilijk maken om een aanbod te organiseren. Kleine problemen raken maar moeilijk opgelost en vragen veel werktijd. Sommige centra stellen dat de administratie en de coördinatie voor de organisatie van een aanbod in de gevangenis een stuk arbeidsintensiever is dan in het gewone aanbod. Dat wordt op geen enkele wijze ondersteund door de overheid.

De betere samenwerking met Justitie is ook een gevolg van een betere organisatiestructuur op Vlaams niveau. Binnen het beleidsdomein onderwijs is er al een aantal jaar een stuurgroep 'onderwijs aan gedetineerden' actief. Die was eerst samengesteld uit de vertegenwoordigers van de pilootregio's en werd nadien aangevuld met vertegenwoordigers van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Sinds het decreet volwassenenonderwijs van 2007 bestaat de stuurgroep uit de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs. Daarnaast is er de ambtelijke stuurgroep 'Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden' met daarin vertegenwoordigers van alle betrokken beleidsdomeinen. Deze stuurgroep is de spreekbuis namens Vlaanderen voor het overleg met Justitie. Via dit getrappt model is het mogelijk om snel en efficiënt knelpunten en vragen m.b.t. het onderwijs aan gedetineerden aan Justitie over te maken. De ambtelijke stuurgroep werd weliswaar niet meer samengeroepen sinds de nieuwe Vlaamse Regering aantrad in juli 2009. Het zou best zijn mocht deze ambtelijke stuurgroep terug opgestart worden, zodat de recent opgedoken problemen aangekaart kunnen worden.

De onderwijscoördinatoren stellen dat maatwerk een mogelijke oplossing zou kunnen zijn voor de specifieke context van een arresthuis. Nu is dat al mogelijk voor de basiseducatie, maar het zou ook voor de Centra voor Volwassenenonderwijs een oplossing kunnen bieden. Er is dus een duidelijke vraag om dit type van aanbod uit te breiden naar de Centra voor Volwassenenonderwijs.

Wel is het zo dat de centra in de mogelijkheid zijn om bepaalde opleidingen aan te bieden in een verkort traject. Dat is bv. het geval bij sommige opleidingen ICT en Nederlands tweede taal. Het is opvallend dat alleen in de gevangenis van Mechelen een verkort ICT-traject wordt aangeboden. De verkorte trajecten bieden de mogelijkheid om de opleiding op een veel kortere tijd af te werken, waardoor de uitval van cursisten beperkter blijft. Het is niet duidelijk waarom de centra niet meer gebruik maken van de mogelijkheid om opleidingen via een verkort traject aan te bieden.

E. Financierbaarheid van het kwalificerende aanbod

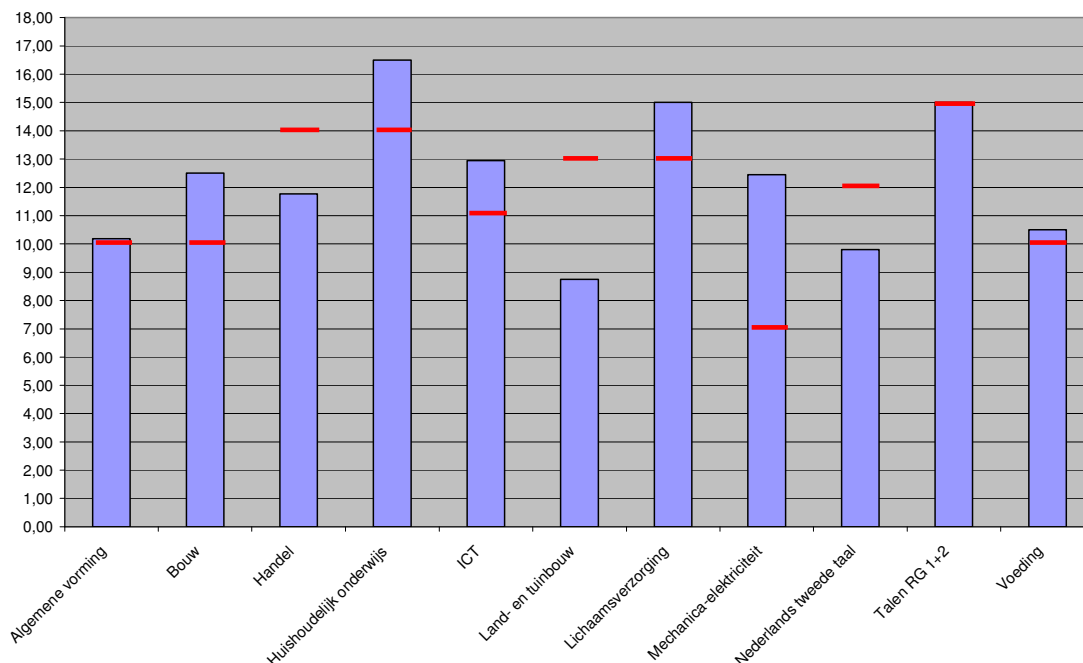
De belangrijkste stimulans voor centra om een bepaald aanbod te ontwikkelen is de mate waarin dit aanbod door de overheid financieel ondersteund wordt. Met de invoering van het

nieuwe financieringssysteem bij zowel de Centra voor Basiseducatie als de Centra voor Volwassenenonderwijs is het aantal financierbare cursisten een belangrijk argument geworden om een bepaald aanbod al dan niet te programmeren.

Een centrum is vrij de toegekende leraarsuren in te zetten voor de organisatie van opleidingen waarvoor het onderwijsbevoegdheid heeft. Het bepalen van het aantal geprogrammeerde trajecten, de leslokaties, de frequentie, de intensiteit, enz. behoren tot de autonomie van de inrichtende macht en/of de directies. De overheid heeft weinig tot geen instrumenten om hier een sturend beleid te voeren. Het is maar de vraag of zoiets wenselijk zou zijn. Centra kunnen in overleg met de consortia volwassenenonderwijs best de regionale context en de bestaande leervragen inschatten en daar een passend opleidingsaanbod tegenover stellen.

Het is zeker niet zo dat centra zich altijd laten leiden door budgettaire motieven. We stellen vast dat centra houden aan bepaald aanbod dat door een tekort aan financierbare cursisten niet volledig gefinancierd wordt. Dat kan bv. zijn omwille van de uniciteit van de opleiding of omwille van een bepaalde maatschappelijke opdracht die het centrum wil invullen. Soms spelen personeelsaspecten mee. De meeste centra compenseren het verlies aan omkadering voor dit aanbod door te werken met grotere klasgroepen in andere opleidingen. We stellen vast dat veel centra ervoor gekozen hebben om een onderwijsaanbod in de gevangenis te organiseren dat niet volledig gefinancierd wordt.

In het kader van dit onderzoek werd gekeken naar wat nu de gemiddelde financierbare groepsgrootte is en hoe die zich verhoudt tot de deler van het leer- of studiegebied. De onderwijscoördinatoren stellen regelmatig dat het moeilijk is om centra ervan te overtuigen een onderwijsaanbod in de gevangenis te organiseren omdat het voor veel studiegebieden niet mogelijk is om de deler te behalen. Regelmatig wordt een pleidooi gevoerd om een aparte, lagere deler te voorzien voor het onderwijs aan gedetineerden.

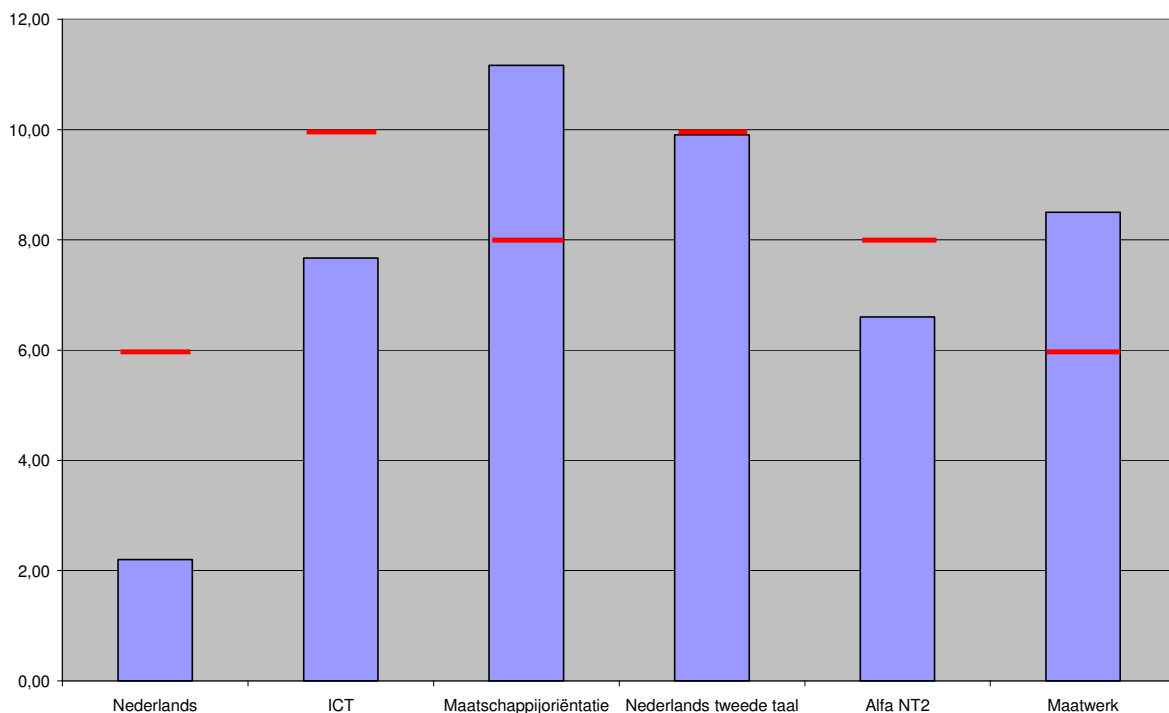


Figuur 20. Gemiddelde financierbare groepsgrootte in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 voor de Centra voor Volwassenenonderwijs (blauwe balk) in verhouding tot de deler per studiegebied (rood streepje).

De analyse van de gemiddelde financierbare groepsgrootte in figuur 20, spreekt die veronderstelling tegen. Er kan vastgesteld worden dat voor de meeste studiegebieden de deler vlot gehaald wordt. Voor de studiegebieden bouw, huishoudelijk onderwijs, ICT, lichaamsverzorging en mechanica-elektriciteit is het zelfs zo dat de gemiddelde financierbare groepsgrootte ver boven de deler uitkomt, waardoor de centra extra omkadering genereren via dit aanbod in de gevangenis. Voor algemene vorming, talen richtgraad 1+2 en voeding wordt de deler eveneens gehaald. Dus ook dat aanbod is over alle centra en gevangenissen heen volledig gefinancierd. Alleen voor de studiegebieden handel, land- en tuinbouw en Nederlands tweede taal wordt de deler niet gehaald.

Een vergelijking met het totale aanbod is noodzakelijk, maar op dit ogenblik nog niet mogelijk door een gebrek aan data. In het uiteindelijke rapport over de tussentijdse financiering zal wel een dergelijke analyse opgenomen worden. Op basis van enkele beperkte steekproeven ziet het er echter naar uit dat de gemiddelde groepsgrootte van het aanbod in de gevangenissen voor een aantal studiegebieden hoger ligt dan het totale aanbod.

Voor de basiseducatie is het beeld minder eenduidig. Voor het leergebied maatschappijoriëntatie en het maatwerk wordt de deler gemakkelijk gehaald. Dat is ook het geval voor het leergebied Nederlands tweede taal. Maar voor drie van de zes leergebieden ligt de gemiddelde financierbare groepsgrootte een stuk onder de deler. Dat is in extreme mate het geval voor Nederlands, maar toch ook voor ICT en alfa Nederlands tweede taal.



Figuur 21. Gemiddelde financierbare groepsgrootte in de referentieperiode 01/04/2008 – 31/03/2009 voor de Centra voor Basiseducatie (blauwe balk) in verhouding tot de deler per leergebied (rood streepje).

De onderwijscoördinatoren wijzen op de contradictie tussen de cijfers en de signalen die de centra geven. Vanuit de centra wordt gesteld dat de meeste opleidingen in de gevangenis qua omkadering verlieslatend zijn. Er wordt ook op gewezen dat in sommige strafinstellingen het niet toegelaten is om dergelijke groepsgroottes te voorzien. Dat stelt ons voor een niet te

verklaren tegenstelling die om verder onderzoek vraagt. Wanneer het opgegeven aantal financierbare cursisten in een bepaalde module hoger ligt dan het maximale aantal gedetineerden dat de gevangenisdirectie in een klas toelaat, kan men zich vragen stellen bij de betrouwbaarheid van de geleverde data. Dit is zorgwekkend omdat de omkadering van de centra gebaseerd is op deze cijfers.

Zowel centra als onderwijscoördinatoren verklaren de tegenstelling tussen de perceptie en de cijferanalyse met het argument dat het aanbod in de gevangnissen nieuw is, en dat centra pas met nieuw aanbod starten als ze helemaal zeker zijn dat er voldoende cursisten zullen instappen. Omgekeerd zijn centra minder snel geneigd een bestaand aanbod met weinig cursisten af te bouwen. Daarom dient de vraag gesteld in welke mate het aanbod nog uitgebreider zou geweest zijn indien er aangepaste delers waren. Zeker in die gevangnissen waar de directie het niet toelaat om met grotere groepen te werken, is het niet bemoedigend om met een dergelijk nieuw aanbod te starten.

Sommige centra wijzen er op dat zij een continue inspanning moeten leveren om groepen aan te vullen in de loop van de opleiding, zodat zij een min of meer financierbare groep overhouden op het moment van de verificatie. Een aantal centra geven aan dat de vroegtijdige uitval en dus het aantal niet financierbare cursisten tot zeker 50% kan oplopen. Dat laatste valt echter moeilijk te rijmen met het gegeven dat de klasgrootte door de gevangenisdirectie zelf beperkt wordt en is ook niet in overeenstemming met de cijferanalyses vanuit de databanken op de gemiddelde groepsgrootte.

De centra wijzen er bovendien op dat het organiseren van onderwijs aan gedetineerden meer administratie en coördinatie vraagt. Wanneer de gemiddelde financierbare groepsgrootte maar net overeenkomt met de deler, dan betekent dit nog altijd een extra investering vanuit het centrum in de vorm van coördinatie-uren en administratieve omkadering. Daarbij dient opgemerkt dat met de komst van de onderwijscoördinatoren een duidelijke verlichting van dat soort opdrachten voor de centra heeft voorgedaan.

De centra melden ook een aantal problemen m.b.t. de verificatie en de definitie van het begrip financierbare cursist. Het recent bijgestelde afsprakenkader van de verificatie voorziet al in een aantal aparte afspraken m.b.t. het onderwijs aan gedetineerden. Zo wordt voorzien in een specifieke regeling m.b.t. verantwoorde afwezigheden: *“De zogenaamde ‘gevangenisafwezigheden’ worden als verantwoorde afwezigheden aangemerkt. Onder ‘gevangenisafwezigheden’ worden afwezigheden verstaan die het gevolg zijn van een transfer, een bezoek aan de rechtbank, een bezoek van de advocaat van de gedetineerde of van tuchtmaatregelen.”*³⁰. Toch blijkt deze regeling nog geen antwoord te bieden op alle problemen. In tegenstelling tot het gewone aanbod is het voor de opleidingen voor gedetineerden veel moeilijker om de ingeschreven cursisten tot het einde in de opleiding te houden. Cursisten die voor het 1/3^{de} moment van de opleiding, wanneer het aantal financierbare cursisten geteld wordt, vrijgelaten zijn of naar een andere gevangenis op transfer gezet, worden niet meegerekend als financierbare cursist. Een centrum kan echter op voorhand moeilijk inschatten hoeveel cursisten omwille van die redenen zullen afhaken. Een centrum is ook absoluut niet in de mogelijkheid om daar proactief tegen op te treden, zoals dat wel kan met de uitval in het gewone aanbod. Daardoor vormt het inrichten van een dergelijk aanbod een groot risico voor de centra. Er is dan ook vraag naar een nog meer flexibele interpretatie van het begrip financierbare cursist voor het onderwijs aan gedetineerden.

³⁰ Afsprakenkader voor de controle van de cursistenkenmerken van het volwassenenonderwijs in functie van de financiering/subsidiëring van het volwassenenonderwijs, september 2009.

Tenslotte zijn er nog drie elementen m.b.t. de financiering van het aanbod voor gedetineerden die als een knelpunt worden aangegeven door de centra en/of onderwijscoördinatoren.

Eerst is er het probleem van de kostprijs van het cursusmateriaal. De regelgeving voor het volwassenenonderwijs bepaalt dat de cursist zelf betaalt voor het cursusmateriaal. Het centrum mag alleen kosten doorrekenen voor cursusmateriaal dat nodig is in functie van het volgen van de opleiding en dit tegen kostprijs. Voor veel gedetineerden vormt de aankoop van het cursusmateriaal een belangrijke financiële drempel, ondanks de inspanningen die centra leveren om het cursusmateriaal zo goedkoop mogelijk te houden. Soms wordt het cursusmateriaal aangekocht door de gevangenis zelf.

Aansluitend op het voorgaande knelpunt geven de centra en de onderwijscoördinatoren aan dat de gedetineerden die werken in de gevangenis daarvoor een beperkt loon voor krijgen. De gedetineerden die studeren krijgen een aanmoedigingspremie, maar die is laag (0,62 euro per uur). Bovendien moet de gedetineerden minstens 9 uur per week les volgen en worden de uren in zelfstudie maar beperkt meegeteld. Dat zorgt voor een ongezonde concurrentie tussen leren en werken, waarbij gedetineerden die ervoor kiezen om een opleiding te volgen aan inkomen inboeten³¹.

Een laatste aandachtspunt vormen de gedetineerden die een elektronische enkelband hebben. Deze gedetineerden die uiteraard ook beperkt zijn in hun bewegingsvrijheid verblijven niet in een gevangenis. Dat vormt een probleem omdat het decreet volwassenenonderwijs alleen voorziet in een vrijstelling van inschrijvingsgeld voor cursisten die op het moment van inschrijving in een Belgische strafinrichting verblijven. Dat is niet het geval voor de gedetineerden met een enkelband, zodat deze doelgroep geen vrijstelling van het inschrijvingsgeld kan genieten.

F. Ander onderwijs- en vormingsaanbod in de gevangenissen

Naast het aanbod van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs organiseren tal van andere organisaties opleidings- en vormingsactiviteiten in de gevangenissen. In het kader van een eventuele stopzetting van BIS is het noodzakelijk om ook deze initiatieven in beeld te brengen.

In veel gevangenissen zijn vrijwilligersorganisaties aan het werk. Zo organiseren zij in de gevangenis van Antwerpen een Centrum voor Zelfstandig Leren waar aan individuele begeleiding en ondersteuning wordt gedaan. Er is ook begeleiding voor anderstalige gedetineerden die Nederlands willen leren. Ook in Gent is er individuele ondersteuning door vrijwilligers. In Leuven Centraal en Leuven Hulp worden taallessen gegeven door vrijwilligers, o.m. de organisatie Auxilia. Dat is ook het geval in Ieper waar zij mee de begeleiding in het openleercentrum verzorgen. In Mechelen is er begeleiding van de cursisten van BIS en Nederlands tweede taal door vrijwilligers.

In een aantal gevangenissen zijn er vormingsactiviteiten die georganiseerd worden door de Rode Antraciet. Dat is bv. zo in Brugge, Leuven Centraal, Leuven Hulp en Ruiselede. Deze organisatie wordt gesubsidieerd vanuit het beleidsdomein Cultuur. Naast de Rode Antraciet

³¹ DE RON A, SNACKEN J. en TOURNEL H., Aanbevelingen voor het optimaliseren van vorming, opleiding en arbeidstoeleiding binnen de gevangenissen in Vlaanderen. Eindrapport 2009, Vrije Universiteit Brussel – Koning Boudewijnstichting, Brussel, 2009.

zijn er ook andere socio-culturele organisaties actief in de gevangenis. Dat is zo in Brugge, Gent, Hasselt, Leuven-Centraal, Leuven Hulp en Ruiselede. Vanuit Justitie worden in de gevangenissen van Dendermonde en Oudenaarde vormingsactiviteiten georganiseerd.

Uiteraard is ook VDAB actief in de meeste gevangenissen. Zij hebben hiervoor een eigen vormingspakket ontwikkeld en voorzien ook in beroepsopleidingen.

Voor het hoger onderwijs kunnen de gedetineerden zich als vrije student laten inschrijven. Er zijn mogelijkheden om examens af te leggen in de gevangenis. Er is ook de Open Universiteit die hoger onderwijs via afstandsleren aanbiedt. Uit navraag bij de onderwijscoördinatoren blijkt dat alleen in Leuven Centraal op systematische wijze via de Open Universiteit gewerkt wordt. Het onderwijsaanbod op niveau hoger onderwijs in de gevangenis is dan ook beperkt.

In de Brusselse gevangenissen zijn er ook onderwijsactiviteiten vanuit de Franse Gemeenschap. In Sint-Gillis worden die verzorgd door Adeppi, een Franstalige vormingsorganisatie.

Opvallend is dat in de vroegere proefregio's van het strategisch plan de onderwijspartners een quasi monopolie hebben op vormingsactiviteiten. Dat is in tegenstelling tot bv. de twee Leuvense gevangenissen waar bij gebrek aan coördinatie vanuit onderwijs het lokale CAW in het verleden het vormingsaanbod heeft uitgebouwd in de gevangenis en waar nog altijd veel vrijwilligers- en socio-culturele organisaties aan het werk zijn.

Een belangrijk minpunt aan dit niet-onderwijsaanbod is dat het meestal niet kwalificerend is. Dit betekent dat de gedetineerden wel werken aan het verhogen van hun competenties, maar dat ze op het einde geen kwalificatie verwerven die hen verder kan helpen bij het vinden van werk of om verder te kunnen leren na de vrijlating. Een aanbod van vrijwilligers en socio-culturele organisaties is absoluut noodzakelijk en zorgt voor meer variëteit in het aanbod, maar het kan een goed uitgebouwd onderwijsaanbod zeker niet vervangen.

VI. Openleercentra

A. Openleercentra in het volwassenenonderwijs

Openleercentra zijn niet nieuw in het volwassenenonderwijs. Reeds vele jaren beschikken centra over een dergelijk openleercentrum. Ook buiten het volwassenenonderwijs zijn er scholen of vormingsinstellingen die een openleercentrum inrichten.

Het decreet volwassenenonderwijs bepaalt dat een openleercentrum een didactische term is voor een speciaal uitgeruste ruimte in het centrum waar cursisten al dan niet onder begeleiding zelfstandig leren. Die 'ruimte' kan zowel een fysieke ruimte zijn als een digitale ruimte op het intranet of het leerplatform van een centrum. Het decreet volwassenenonderwijs stelt ook dat de standaarduitrusting voor zo'n open leercentrum in de vorm van een fysieke ruimte bestaat uit computers of laptops met internetverbinding, naslagwerken, werktafels, enz. Cursisten leren er op eigen tempo en stellen de leerstof zelf samen en verwerken deze zelfstandig. De leraar kan eventueel als begeleider optreden. Met deze omschrijving van een openleercentrum in het decreet wordt vooral het materiële aspect sterk beklemtoond.

Het openleercentrum kan ook gezien worden als een didactische werkvorm die geschikt is om in te gaan op partiële of individuele leervragen die geen antwoord kunnen krijgen via het klassieke klassikale onderwijs in groep. Cursisten kunnen, los van onderwijstijd en van een door de overheid vastgelegde set van doelen, werken aan soms specifieke leervragen. Deze didactische werkvorm is dus ideaal wanneer er weinig cursisten zijn met een zelfde leervraag, maar ook wanneer het huidige opleidingsaanbod geen passend antwoord op die leervraag kan bieden. Een openleercentrum is geschikt om aan (re)mediëring te doen bij cursisten van het open aanbod met een leerachterstand. Zij kunnen er extra oefeningen maken en de leerstof uit de les herhalen.

Een openleercentrum maakt het mogelijk dat volwassenen die thuis niet beschikken over een computer of internet, toch opzoekwerk kunnen doen of toegang krijgen tot het digitale leerplatform van het centrum. Dat is belangrijk voor de verdere uitbouw van het gecombineerd onderwijs. Centra bieden steeds meer opleidingen aan in een combinatie van contactonderwijs en afstandsonderwijs. Het afstandsonderwijs verloopt echter grotendeels via een elektronisch leerplatform. Dit betekent dat een vorm van sociale selectie kan optreden waarbij mensen die zich moeilijk de nodige ICT-infrastructuur kunnen permitteren, geen gebruik kunnen maken van een dergelijk aanbod.

Daarnaast is het ook een werkvorm die maximale flexibiliteit toelaat voor de cursist zelf. Een openleercentrum heeft wel openingstijden waaraan men zich dient te houden, maar binnen die openingstijden is het mogelijk om vrij de uren te kiezen wanneer men wil leren. Al moet dat genuanceerd worden met het gegeven dat je voor de meeste openleercentra een plaats moet reserveren en dus niet zo maar vrij binnen en buiten kan wandelen.

Omwille van al deze redenen is het openleercentrum een geschikte werkvorm voor het onderwijs aan gedetineerden. In 10 van de 18 Vlaamse en Brusselse strafinstellingen verblijven gemiddeld minder dan 200 gedetineerden. Hoe kleiner de populatie, hoe moeilijker het is om te komen tot een gedifferentieerd en behoeftedekkend onderwijsaanbod. Het potentieel aantal geïnteresseerde gedetineerden is vaak te klein om op een rendabele manier een onderwijsaanbod in te richten. Dit betekent dat je in de kleine gevangenissen veel minder gemakkelijk een antwoord kan formuleren op leervragen van gedetineerden.

Een andere belangrijke factor is de gemiddelde duurtijd van de straf die gedetineerden uitzitten. Die kan sterk verschillen naargelang het type gevangenis. In de arresthuizen bv. verblijven hoofdzakelijk gedetineerden die in voorhechtenis zitten. Hun verblijfsduur is meestal kort. Ofwel worden ze na het proces vrijgelaten, ofwel op transfer geplaatst naar een andere gevangenis. Dat maakt het moeilijk om onderwijs te organiseren. Zelfs wanneer zich een grote groep cursisten voor een bepaald opleidingsaanbod aanmeldt, dan nog riskeert het centrum om tegen het einde van de cursus het overgrote deel van die cursisten te verliezen. Het kan niet de bedoeling zijn dat de mate waarin een cursus al dan niet volledig gefinancierd is, de enige bepalende factor is om een opleiding in te richten. Maar we kunnen ook niet verwachten dat centra blijven investeren in een opleidingsaanbod waar na 1/3^{de} van de cursus³² nauwelijks cursisten overblijven. In grote arresthuizen zoals bv. dat van Antwerpen probeert men de opleiding continu aan te vullen met nieuwe cursisten. Dat is een mogelijke oplossing voor het financieringsprobleem, maar ideaal is deze situatie zeker niet.

Een openleercentrum in de gevangenis biedt een aantal antwoorden op deze problemen. Binnen een openleercentrum kan een divers pakket aan leervragen behandeld worden voor een meer heterogene groep van cursisten. Aangezien de cursist ook niet gebonden is aan een bepaalde onderwijstijd, stelt er zich een minder groot probleem voor het centrum wanneer de cursist halfweg de opleiding vrijgelaten of op transfer gezet wordt. Bovendien kan via het systeem van het openleercentrum ook beter ingespeeld worden op de typische afwezigheden in een gevangenis, bv. het bezoek van een advocaat, een tuchtsanctie ... Een afwezigheid is problematischer binnen het klassikale onderwijs dan bij het begeleid individueel studeren in een openleercentrum.

Het concept van openleercentra in de gevangenis heeft dan ook snel ingang gevonden, zeker in de pilootregio's van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden.

B. Financiering van het openleercentrum

Een belangrijk aandachtspunt vormt de wijze waarop deze openleercentra gefinancierd worden. Deze onderwijsactiviteiten vallen immers buiten het klassieke financieringsmodel waarbij op basis van het aantal gerealiseerde onderwijsprestaties in de vorm van lesuren cursist binnen een bepaalde referentieperiode en een zogenaamde gemiddelde klasgrootte of deler, een omkadering voor het volgende schooljaar berekend wordt.

In principe wordt alleen in financiering voorzien voor de Centra voor Basiseducatie en voor de studiegebieden algemene vorming en Nederlands tweede taal van de Centra voor Volwassenenonderwijs. Deze financiering wordt forfaitair toegekend in de vorm van een verhoging met 10% van de omkadering gegenereerd via lesuren cursist met 10%. Deze leraarsuren of VTE³³ zijn gekleurde middelen en kunnen enkel ingezet worden voor de individuele cursistenbegeleiding, het inrichten van activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten en de openleercentra.

³² Het 1/3^{de} moment van een module is het moment waarop het aantal financierbare cursisten wordt geteld. Het aantal financierbare cursisten is dan weer bepalend voor het volume aan lesuren cursist die deze module zal genereren. Het volume aan lesuren cursist is bepalend voor het aantal leraarsuren die het centrum zal ontvangen voor de organisatie van het onderwijsaanbod tijdens het volgende schooljaar.

³³ Leraarsuren is de maateenheid voor omkadering in de Centra voor Volwassenenonderwijs, VTE (= voltijdse equivalenten) is de maateenheid voor omkadering in de Centra voor Basiseducatie.

Met de invoering van deze extra gekleurde omkadering had de overheid nadrukkelijk de bedoeling de organisatie van openleercentra sterk te stimuleren. Dat was zeker het geval voor de Centra voor Basiseducatie. Op basis van analyses van de onderwijsprestaties van de Centra voor Basiseducatie gerealiseerd in 2006 – dus net voor de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs – bleek dat 2,15% van de gerealiseerde deelnemersuren gegenereerd werd via het openleercentrum³⁴. Dit betekent dat de voorziene 10% gekleurde omkadering ruimschoots voldoende zou moeten zijn om meer openleercentra te kunnen organiseren.

Amper 1 jaar na de inwerkingtreding blijkt dat niet uit de praktijk. Vanuit de sector basiseducatie wordt gesteld dat er onvoldoende ruimte is om openleercentra te organiseren. Het is niet duidelijk wat de oorzaak is van deze tegenstelling. In elk geval ligt de voorziene omkadering voor de organisatie van openleercentra na de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs bijna vijf keer hoger, dan wat de centra in 2006 investeerden in openleercentra.

Feit is wel dat de overheid een forfaitair pakket aan VTE toekent aan de centra en daarbij geen rekening meer houdt met de geleverde onderwijsprestaties. Een centrum dat met het toegekende pakket sterk investeert in openleercentra, krijgt in verhouding evenveel omkadering als een centrum die dat minder doet. In die zin doet de overheid via dit financieringssysteem een appel op de mate waarin de centra hun maatschappelijke opdracht opnemen, maar speelt er geen financiële stimulans meer mee.

Voor de Centra voor Volwassenenonderwijs ligt het enigszins anders. Vooreerst worden daar alleen extra gekleurde middelen voorzien voor de studiegebieden algemene vorming en Nederlands tweede taal. Centra die deze studiegebieden niet organiseren krijgen dus geen enkele vorm van financiële ondersteuning voor de organisatie van openleercentra. Daarnaast dient ook opgemerkt dat die 10% extra gekleurde middelen nog niet volledig wordt toegekend. Ze maken deel uit van het nieuwe financieringssysteem. Dat nieuwe financieringssysteem wordt via een uitgebreide overgangsregeling maar stapsgewijs ingevoerd. Bovendien werd er voor gekozen om in de eerste jaren van de implementatie van het decreet volwassenenonderwijs van 2007 de nieuwe financiering traag in te voeren, waardoor de centra nog een aantal jaar moeten wachten vooraleer ze over de volle 10% omkadering kunnen beschikken.

Desondanks beschikken veel Centra voor Volwassenenonderwijs tegenwoordig over een openleercentrum. Dat wordt gefinancierd via zogenaamde coördinatie-uren. Dat zijn leraarsuren die lesvrij worden gemaakt en ingezet worden voor educatieve ondersteuning en coördinatie. Deze uren genereren echter geen lesurencursist en garanderen geen omkadering naar het volgende schooljaar toe. Dit betekent dat een centrum de ingezette coördinatie-uren moet compenseren door te werken met grotere klasgroepen in het open, klassikale aanbod. Hoe meer coördinatie-uren worden ingezet, hoe groter de druk op dat open, klassikale aanbod. Via de coördinatie-uren worden een aantal educatieve taken gebundeld, vaak met als doelstelling een groter pedagogisch comfort voor de leerkracht te realiseren. Maar een te groot pakket aan coördinatie-uren kan echter het omgekeerde effect hebben omdat er dan met te grote klasgroepen moet gewerkt worden.

Eén van de redenen waarom niet geopteerd is om de openleercentra te financieren op basis van het aantal onderwijsprestaties, is dat het moeilijk is om geleverde onderwijsprestaties te

³⁴ Gebaseerd op de maardossiers van 2007 van de Centra voor Basiseducatie.

meten en om daar een adequate controle op te voorzien. In een openleercentrum is de cursist slechts een beperkte en vooral onregelmatige tijd aanwezig. Het is uiteraard wel mogelijk om de uren dat de cursist aanwezig is te registreren. Alleen is het voor de verificatie moeilijk, zelfs onmogelijk na te gaan of die registratie correct is. Bij de open groepen kan de verificateur een klasbezoek brengen om na te gaan of het aantal opgegeven financieerbare cursisten overeenkomt met het aantal aanwezigen in de les. Maar bij een openleercentrum is dat niet mogelijk aangezien de cursist eenmalig of onregelmatig aanwezig kan zijn.

Bovendien zou het in rekening brengen van de onderwijsprestaties van een openleercentrum vragen om een nieuwe definiëring van het begrip 'financierbare cursist'. De financieerbare cursist moet ingeschreven zijn, het inschrijvingsgeld betaald hebben én regelmatig aan de onderwijsactiviteiten geparticipeerd hebben. Dat zijn allemaal aspecten die niet zo maar toepasbaar zijn op cursisten die onderwijs volgen in een openleercentrum. Zo wordt er vandaag geen inschrijvingsgeld gevraagd aan de cursisten van het openleercentrum en staat het aspect 'regelmatige deelname aan onderwijsactiviteiten' haaks op de doelstelling van een openleercentrum. Wanneer de overheid elke onderwijsactiviteit van een cursist in het openleercentrum zou laten meetellen voor de berekening van de omkadering naar volgend schooljaar, zou dat nogal discriminerend zijn t.a.v. de cursisten in het open, klassikale aanbod. Deze cursisten moeten minstens in het eerste 1/3^{de} van de module regelmatig aanwezig zijn om meegeteld te worden. Wanneer beide systemen zo maar naast elkaar zouden geplaatst worden, dreigen de open, klassikale opleidingen massaal vervangen te worden door openleercentra waarvoor de financieringscriteria gunstiger zijn.

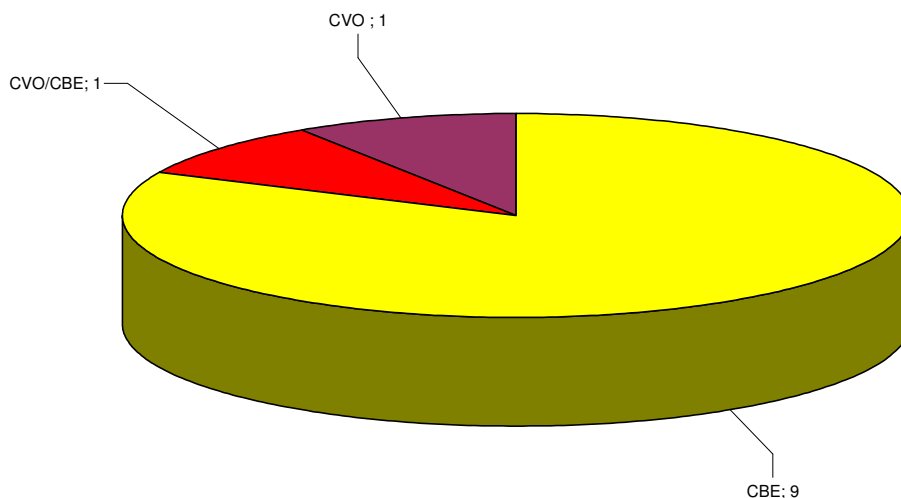
Tenslotte moet er ook een aanpassing aan de definitie van het begrip openleercentrum komen. Nu is het mogelijk een openleercentrum te organiseren zonder dat begeleiding voorzien wordt. De cursist maakt dan gebruik van de aanwezige infrastructuur, computers, software en bibliotheek, maar kan geen beroep doen op extra ondersteuning door een leerkracht. Uiteraard betreft de vraag naar het in rekening brengen van de onderwijsprestaties enkel die openleercentra waar in begeleiding is voorzien.

C. Openleercentra in de gevangenis

1. Beschikbaarheid openleercentra

Momenteel beschikken 11 van de 18 of 61% van de Vlaamse en Brusselse strafinstellingen over een openleercentrum. Ondanks het feit dat de aanwezigheid van een openleercentrum belangrijk is voor het onderwijsaanbod voor gedetineerden beschikken 7 strafinstellingen dus niet over een dergelijk aanbod. Dat is het geval in de gevangenis van Antwerpen, Berkendael, Vorst, Sint-Gillis, Leuven-Centraal, Leuven Hulp en Mechelen.

In tegenstelling tot wat we konden vaststellen bij het kwalificerende onderwijsaanbod, blijkt uit figuur 22 dat de organisatie van openleercentra in de gevangenis vooral een zaak van de Centra voor Basiseducatie te zijn. In 9 van 11 gevangenis wordt het openleercentrum alleen door het Centrum voor Basiseducatie ingericht. In de gevangenis van Gent gaat het om een samenwerking tussen het Centrum voor Basiseducatie en een Centrum voor Volwassenenonderwijs. Alleen in de gevangenis van Hasselt wordt het openleercentrum sinds het schooljaar 2009-2010 ingericht door een Centrum voor Volwassenenonderwijs.



Figuur 22. Inrichter van de openleercentra in de gevangnissen opgesplitst tussen Centra voor Volwassenenonderwijs en Centra voor Basiseducatie.

De onderwijscoördinatoren geven mee dat de toekomst van een aantal van die openleercentra onzeker is. Zo zou er voor het openleercentrum in de gevangenis van Hasselt voor slechts één schooljaar een afspraak zijn met het Centrum voor Volwassenenonderwijs. Het is onduidelijk hoe het daarna verder moet. De openleercentra in de West-Vlaamse gevangnissen van Brugge, Ieper en Ruiselede worden vandaag grotendeels via projectmiddelen van de provincie West-Vlaanderen gefinancierd. Wanneer deze projectmiddelen aflopen, dreigen ook deze openleercentra afgebouwd of zelfs volledig stopgezet te worden. Het openleercentrum in de gevangenis van Turnhout dat nog meegenomen is in dit onderzoek, werd begin schooljaar 2009-2010 stopgezet. Hetzelfde geldt ook voor het openleercentrum in de gevangenis van Dendermonde. Volgens de onderwijscoördinator van het consortium volwassenenonderwijs is het budgettair niet lonend, volgens het centrum waren er teveel praktische en organisatorische problemen.

De onderwijscoördinatoren geven aan dat één van de grote knelpunten voor de organisatie van een openleercentrum naast de ontoereikende financiering het gebrek aan geschikte infrastructuur is. In sommige gevangnissen worden alle beschikbare lokalen maximaal bezet en is het bijgevolg niet mogelijk een nieuw openleercentrum in te richten of een bestaand openleercentrum uit te breiden. Bovendien stelt zich steeds de vraag wie moet betalen voor de didactische infrastructuur van het openleercentrum. In een aantal gevallen werd dit door de centra gedaan, soms in samenwerking met derden. Dat is geen vanzelfsprekende investering in een gebouw dat niet in eigen bezit is. Goede afspraken tussen het centrum en de gevangenisdirectie zijn op dit vlak zeker nodig. Het zijn allemaal redenen waarom centra ervoor kiezen om openleercentra vooral buiten de gevangenis uit te bouwen.

Toch mag de vraag gesteld worden of sommige Centra voor Basiseducatie hier niet een stuk van hun maatschappelijke opdracht aan het vergeten zijn. Uit de analyse van het kwalificerend aanbod konden we al opmaken dat de Centra voor Basiseducatie nauwelijks

opleidingen in de gevangenis organiseren. Wanneer in de nabije toekomst ook veel openleercentra verdwijnen, dreigen de gevangenen verstoken te blijven van een opleidingsaanbod voor lager geschoolde en minder geletterde volwassenen. Dat staat niet alleen haaks op de verwachtingen van de overheid, maar dreigt vooral negatief uit te vallen voor een maatschappelijk kwetsbare doelgroep.

Er werd ook onderzoek verricht naar de openingstijden van de openleercentra in de gevangenis (tabel 4).:

Gevangenis	Openingsuren per week
Brugge	10u45
Gent	6u
Ieper	4u
Ruiselede	4u
Hasselt	2u45
Dendermonde	2u30
Hoogstraten	2u
Merksplas	2u
Wortel	2u
Oudenaarde	2u

Tabel 4. Openingsuren per week van de openleercentra in de gevangenissen.

Wat opvalt is dat de West-Vlaamse gevangenissen een openleercentrum hebben dat veel meer openingsuren per week kent dan de andere gevangenissen. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de extra financiering vanuit de provincie West-Vlaanderen. Ook Gent heeft een openleercentrum met duidelijk meer openingsuren. Hier speelt ongetwijfeld de samenwerking tussen het Centrum voor Basiseducatie en het Centrum voor Volwassenenonderwijs een rol. Een model dat zeker navolging verdient. In de Kempense gevangenissen, Dendermonde, Hasselt en Oudenaarde is het aantal openingsuren van het openleercentrum beperkt.

Zowel de centra als de onderwijscoördinatoren stellen dat er wachtlijsten zijn voor de openleercentra. Dat is bv. het geval voor de gevangenissen van Brugge, Gent, Hasselt, Ieper, Hoogstraten, Merksplas en Wortel.

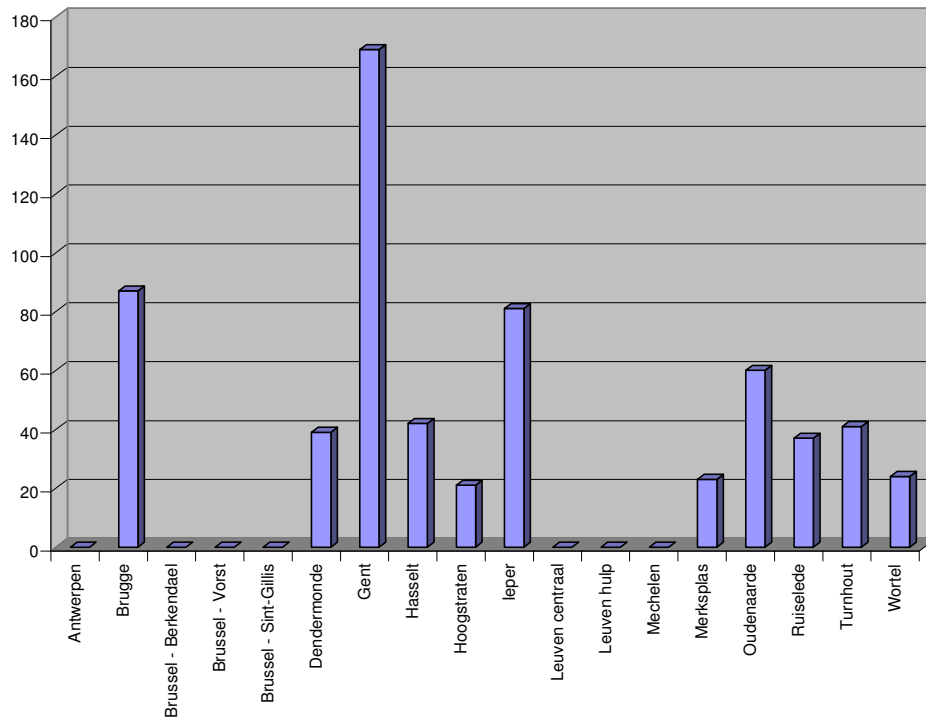
2. Participatie aan openleercentra

Via de data aangeleverd door de centra die een openleercentrum in de gevangenis inrichten is het mogelijk het bereik van de openleercentra in de gevangenis weer te geven. Het bereik werd gemeten op basis van het aantal personen dat in het schooljaar 2008-2009 gebruik maakte van het openleercentrum.

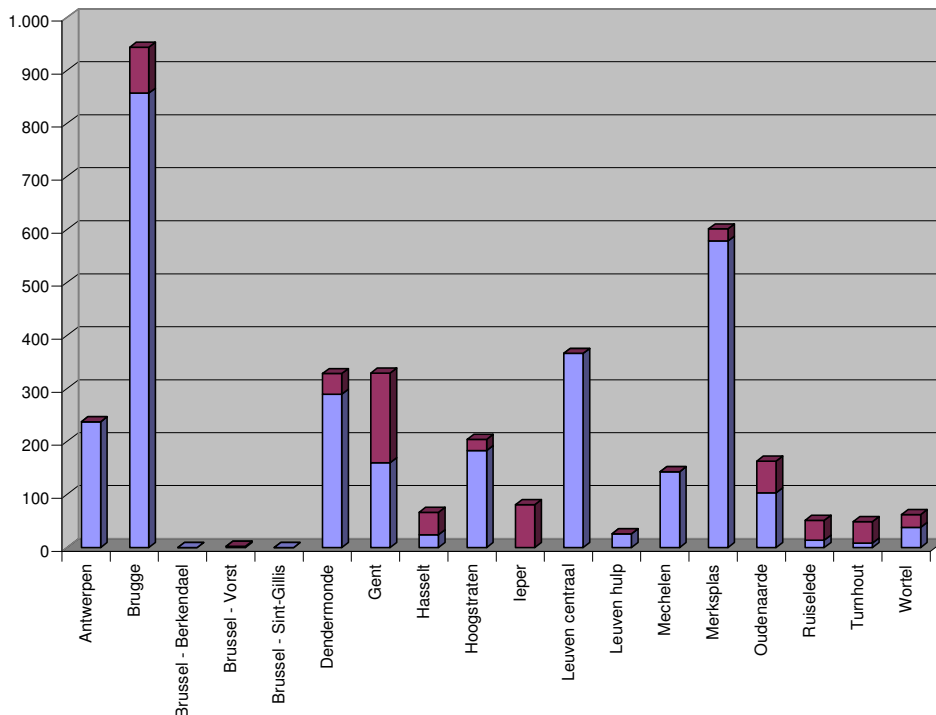
In absolute cijfers blijkt het bereik met het openleercentrum het grootst te zijn in de gevangenis van Gent (figuur 23). Ook de gevangenissen van Brugge en Ieper kennen een groot bereik. Dat zijn niet toevallig de openleercentra met de meeste openingsuren. De openleercentra van de gevangenissen van Hoogstraten, Merksplas en Wortel kenden het minst aantal deelnemers.

Wanneer we de participatie aan de openleercentra vergelijken met die aan het gewone onderwijsaanbod (figuur 24), moeten we concluderen dat in de meeste gevangenissen vooral het laatste doorweegt. De gevangenis van Ieper is een uitzondering hier omdat het

openleercentrum het enige beschikbare onderwijsaanbod is. In de gevangenissen van Turnhout, Ruiselede en Hasselt bestaat het onderwijsaanbod hoofdzakelijk uit het openleercentrum. In de gevangenissen van Gent en Oudenaarde neemt het openleercentrum een significant aandeel van het onderwijsaanbod in.

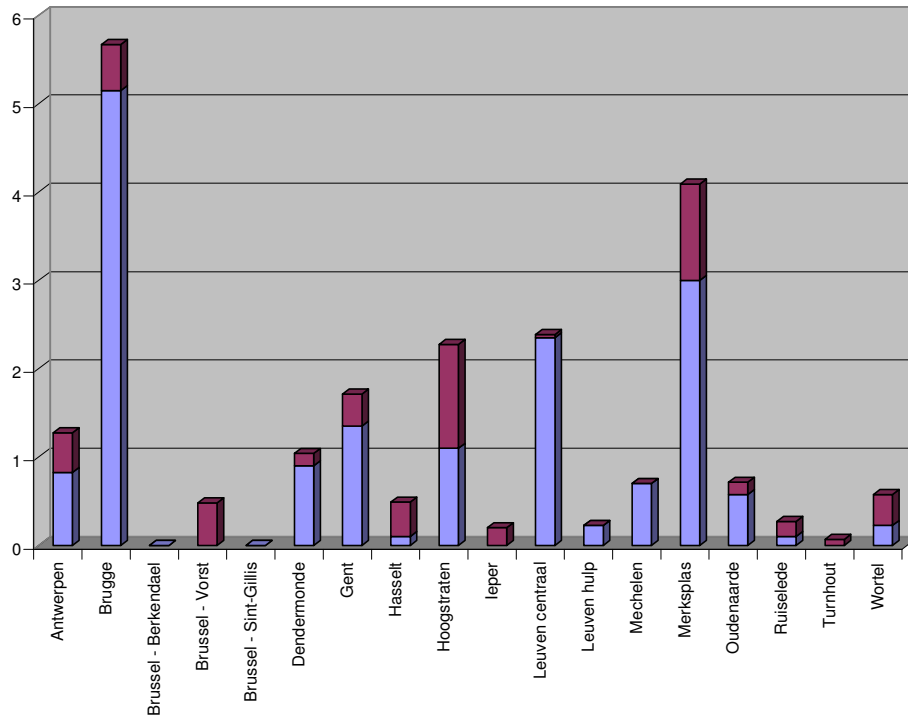


Figuur 23. Aantal individuele gedetineerden die in het schooljaar 2008-2009 gebruik maakten van het openleercentrum in de gevangenis.



Figuur 24. Participatie aan kwalificerend aanbod gerekend per inschrijving in de periode 1 april 2008-31 maart 2009 (lichtblauwe balk) versus de participatie aan het openleercentrum in het schooljaar 2008-2009 (paarse balk) per gevangenis.

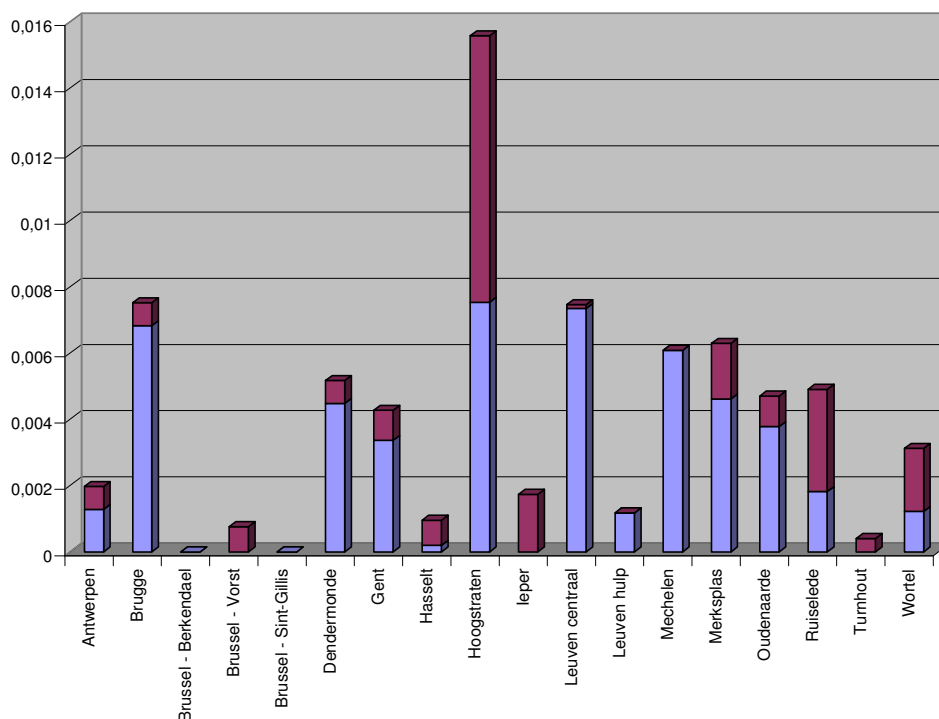
Een andere belangrijke analyse is die naar de investeringen die centra doen in het onderwijsaanbod in de gevangenis (figuur 25). Daaruit blijkt dat er zich enorme verschillen voordoen tussen de verschillende strafinstellingen. Los van de grootte van de gevangenis, blijkt vooral in de gevangenissen van Brugge en Merksplas veel onderwijzend personeel te zijn aangesteld. In de gevangenis van Brugge gaat dat over meer dan 5,5 VTE leerkracht die instaat voor de inrichting van het onderwijsaanbod. In de gevangenissen van Berkendael en Sint-Gillis is er geen enkele investering qua onderwijsaanbod vanuit de centra.



Figuur 25. Aantal voltijdse leerkrachten per gevangenis die instonden voor het onderwijsaanbod (kwalificerend aanbod en openleercentra), opgesplitst voor de Centra voor Volwassenenonderwijs (lichtblauwe balk) en Centra voor Basiseducatie (paarse balk).

Wanneer de geïnvesteerde omkadering voor de openleercentra mee in rekening wordt gebracht, wordt het beeld dat vooral de Centra voor Volwassenenonderwijs aanwezig zijn in de gevangenissen met een onderwijsaanbod gedeeltelijk genuanceerd. In de gevangenissen van Vorst, Hasselt, Hoogstraten, Ieper, Ruiselede, Turnhout en Wortel wordt het aanbod hoofdzakelijk door de Centra voor Basiseducatie voorzien. In de andere gevangenissen blijft het hoofdzakelijk een zaak van de Centra voor Volwassenenonderwijs.

Afgewogen tegenover het aantal gedetineerden in de gevangenissen, springt de gevangenis van Hoogstraten er opvallend uit (figuur 26). Andere gevangenissen met een uitgebreid onderwijsaanbod zijn Brugge, Leuven Centraal, Mechelen, Merksplas, Ruiselede en in iets mindere mate Oudenaarde. In Berkendael en Sint-Gillis daarentegen is er geen aanbod. Ook in Turnhout is er bijna niets voorzien. In de gevangenissen van Antwerpen, Gent, Hasselt, Ieper, Vorst en Leuven Hulp is het aanbod eerder beperkt en moet zeker nog verder vooruitgang geboekt worden.



Figuur 26. Aantal VTE leerkracht per gevangenis die instonden voor het onderwijsaanbod (kwalificerend aanbod en openleercentra), opgesplitst voor de Centra voor Volwassenenonderwijs (lichtblauwe balk) en Centra voor Basiseducatie (paarse balk).

3. Aanbod in de openleercentra

Een belangrijk voordeel van openleercentra is dat cursisten er terecht kunnen voor meer diverse leervragen, los van het open, klassikale aanbod dat wordt aangeboden. De vraag stelt zich in welke mate dit ook in de praktijk het geval is. Er werd nagegaan voor welk aanbod de cursisten in de gevangenis terecht kunnen in het openleercentrum.

Opvallend, maar niet verrassend is dat de meeste openleercentra vooral opleidingen basiseducatie aanbieden. Het betreft dan hoofdzakelijk Nederlands, Nederlands voor anderstaligen (zowel voor gealfabetiseerden als voor analfabeten), ICT en wiskunde. Dat is het geval in de openleercentra van Brugge, Ieper, Ruiselede, Gent, Hoogstraten, Merksplas, Wortel en Oudenaarde. Enkel in de gevangenis van Hasselt, waar de inrichter van het openleercentrum een Centrum voor Volwassenenonderwijs is, blijkt dit aanbod minder duidelijk aanwezig te zijn.

Alvast één belangrijke conclusie is dat het aanbod dat voorzien wordt in het openleercentrum sterk afhankelijk is van het profiel en de onderwijsbevoegdheid van het inrichtende centrum. Dat is ook logisch, aangezien de inhoudelijke expertise sterk verbonden is met de onderwijsbevoegdheid die het centrum heeft. Alleen een samenwerking tussen verschillende onderwijsinstellingen, zou hiervoor een oplossing kunnen bieden. Het valt dan ook te betreuren dat alleen in de gevangenis van Gent een dergelijke samenwerking bestaat.

Naast het aanbod basiseducatie blijken de gedetineerden het openleercentrum vooral te gebruiken i.f.v. het werken met eigen materiaal. Het gaat dan over het schrijven van sollicitatiebrieven, het opmaken van een curriculum vitae en het voorbereiden van de reclassering. Deze zaken vragen om de nodige lees- en schrijfvaardigheden. Veel

gedetineerden maken dankbaar gebruik van de ondersteuning die ze daarbij kunnen krijgen via het openleercentrum.

Een aantal centra geven ook aan dat gedetineerden in hun openleercentrum komen werken aan BIS-cursussen. Dat is het geval in de Kempense gevangenissen, Hasselt en Gent.

Gevangenis	Aanbod
Ruiselede	NT1, NT2, Alfa NT2, rijbewijs, ICT, wiskunde, vreemde talen, dactylo, leren leren, BIS-cursussen, schrijven van brieven en reclasseringsdossiers en voorbereiding examencommissie.
Oudenaarde	NT1, NT2, Alfa NT2, rijbewijs, ICT, maatschappijoriëntatie, wiskunde en voorbereiding examencommissie.
Hasselt	Dactylo, rijbewijs, NT2, Frans, Engels, ICT en BIS-cursussen
Brugge en Ieper	ICT, maatschappijoriëntatie, NT1, NT2, wiskunde en vreemde talen
Hoogstraten, Wortel en Merksplas	NT1, NT2, wiskunde, rijbewijs, BIS-cursussen, ICT en schrijven van brieven en reclasseringsdossiers
Gent	NT1, NT2, Alfa NT2, rijbewijs, ICT, dactylo, schrijven van brieven en reclasseringsdossiers, BIS-cursussen en voorbereiden op psychotechnische proeven.
Dendermonde	ICT, talen, NT1 en NT2

Tabel 5. Aanbod per gevangenis waarvoor gedetineerden terecht kunnen in het openleercentrum per gevangenis.

VII. Profiel van de gedetineerden

A. Algemeen

Op basis van de databanken van het ministerie van Onderwijs voor de Centra voor Volwassenenonderwijs, is het mogelijk ook een profiel op te maken van de gedetineerden die participeren aan het kwalificerende aanbod.

Reeds bij de verwerking van deze gegevens bleek dat deze data onzorgvuldig worden aangeleverd door de centra. Zo bleken er bv. vrouwen ingeschreven te zijn voor een onderwijsaanbod in een mannengevangenis. Ook m.b.t. de leeftijd en de scholingsgraad kunnen vragen gesteld worden over de betrouwbaarheid van deze data. Veel centra hebben de velden die te maken hebben met het profiel van de cursist leeg gelaten. Onze vaststellingen werden bevestigd tijdens het overleg met de onderwijscoördinatoren en de centra. Daar werd gesteld dat niet alle centra deze data correct invullen en zenden.

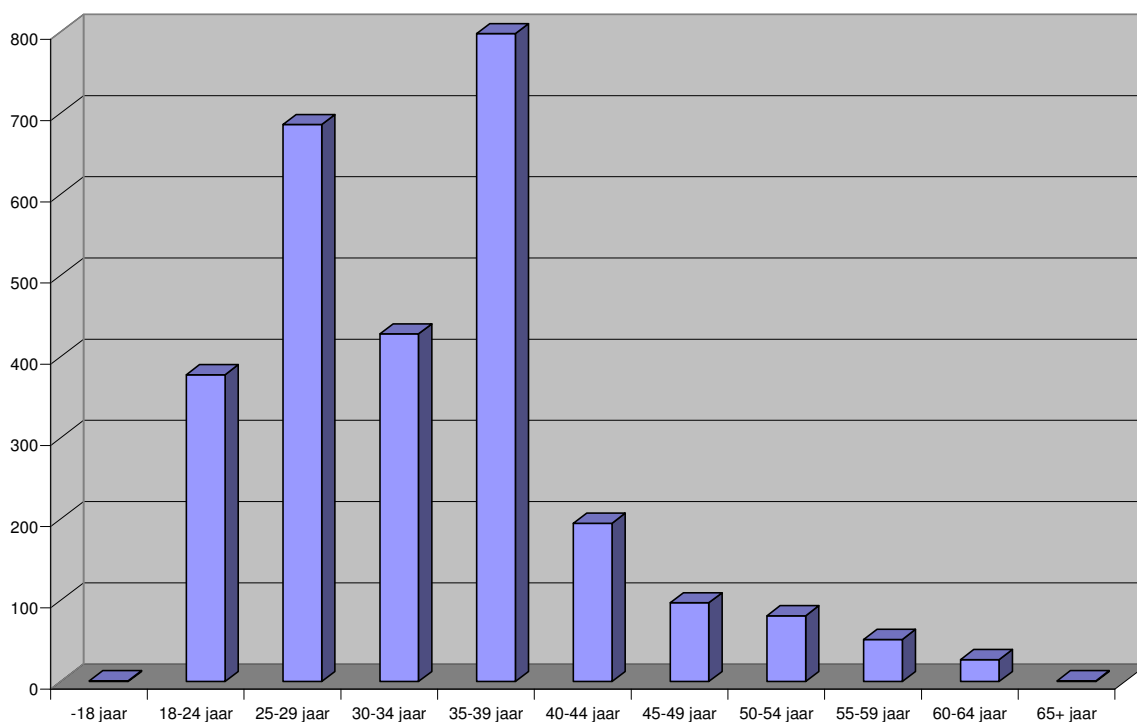
Toch wensen wij deze data mee op te nemen in dit rapport. Ten eerste betreft het een beperkt aantal gegevens zoals nationaliteit, geslacht, leeftijd en scholingsgraad. Ook al zijn deze cijfers niet 100% betrouwbaar, toch geven zij duidelijk een tendens weer die waarschijnlijk ook met volledig correcte cijfers zou bevestigd worden. Daarnaast wil de overheid een signaal geven dat deze cijfers wel degelijk gebruikt worden bij onderzoek over het volwassenenonderwijs. Zo worden deze data bezorgd aan de inspectie ter voorbereiding van de doorlichting van de centra. De centra hebben er dus alle belang bij deze data correct en volledig aan te leveren, zodat er geen foutief beeld van hun werking ontstaat.

B. Leeftijd

Voor een aantal cursistenkenmerken beschikken we ook over de cijfers van de volledige populatie gedetineerden. Dat is niet het geval voor de leeftijd. Daarom is een vergelijking hier niet mogelijk. Toch zijn er voldoende indicaties die aangeven dat de gevangenispopulatie gemiddeld vrij jong is (jonger dan 35 jaar).

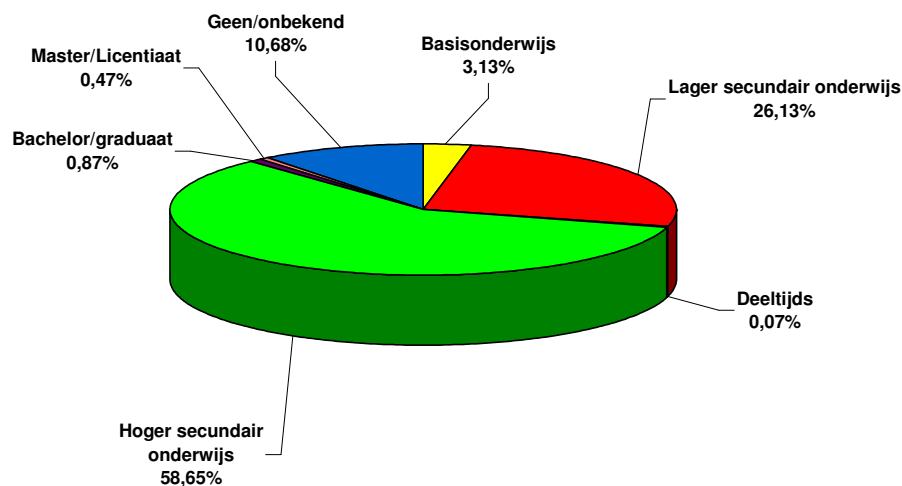
Uit de analyse van de gedetineerden die deelnamen aan een kwalificerende opleiding van een Centrum voor Volwassenenonderwijs (figuur 27) blijkt dat deze zich vooral in de leeftijdscategorieën 35-39 jaar en 25-29 jaar bevinden. Vanaf de leeftijd van 45 jaar is het aantal deelnemers beperkt. Maar dat laatste stemt ook overeen met de totale gevangenispopulatie waar het aantal gedetineerden boven de 45 jaar eerder beperkt is.

Ook al beschikken we dus niet over vergelijkbaar materiaal, op basis van deze analyse kunnen we besluiten worden dat de deelnemer aan het kwalificerend aanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs een iets ouder profiel heeft dan wat gemiddeld geldt voor de gedetineerden.



Figuur 27. Leeftijd van de gedetineerden die ingeschreven werden voor een kwalificerend onderwijsaanbod van een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

C. Scholingsgraad



Figuur 28. Scholingsgraad van de gedetineerden die ingeschreven werden voor een kwalificerend onderwijsaanbod van een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

Ook wat de scholingsgraad betreft beschikken we niet over vergelijkingsmateriaal m.b.t. de totale populatie aan gedetineerden. De onderwijscoördinatoren geven mee dat de gemiddelde

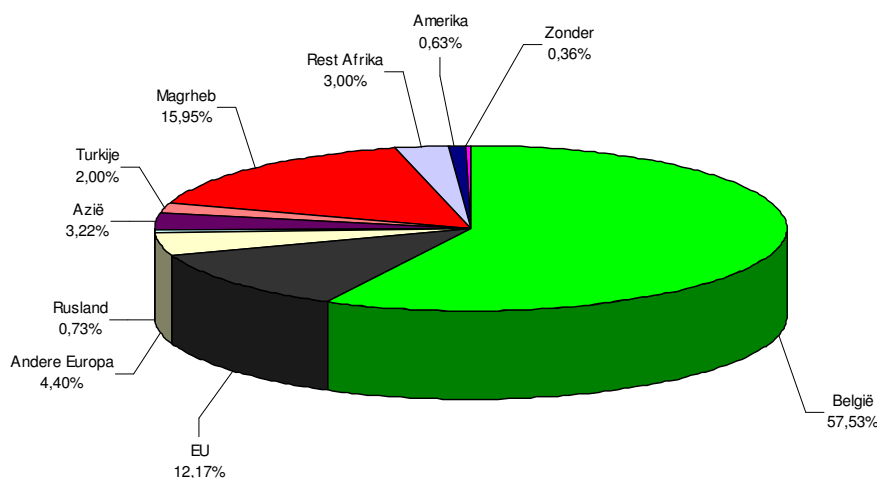
scholingsgraad laag is en dat het overgrote deel van de gedetineerden niet beschikt over een diploma secundair onderwijs. Er wordt ook gesteld dat veel gedetineerden een tekort aan geletterdheidsvaardigheden hebben.

Dat blijkt echter niet zo te zijn bij de cursisten die zich inschrijven voor een kwalificerend onderwijsaanbod bij de Centra voor Volwassenenonderwijs. Van die doelgroep zou bijna 60% beschikken over minstens een diploma secundair onderwijs. Een kleine 30% zou daar niet over beschikken. Van de andere gedetineerden hebben we geen informatie over de scholingsgraad. Omdat het hier enkel de gedetineerden betreft die een aanbod volgen bij een Centrum voor Volwassenenonderwijs is al een zekere selectie naar scholingsgraad gemaakt.

Alle nuancerings in acht genomen, blijkt dat de gemiddelde scholingsgraad van gedetineerden die participeren aan een aanbod van een Centrum voor Volwassenenonderwijs hoger ligt dan het gemiddelde van de totale populatie aan gedetineerden. Dat zou kunnen betekenen dat ook in de gevangenis een Mattheüseffect speelt. Eén van de knelpunten op vlak van levenslang leren is dat zij die hoger geschoold zijn meer vorming en opleiding volgen, dan zij die lager geschoold zijn. Dat is niet alleen paradoxaal, maar heeft als negatief effect dat de kloof tussen de hoger en lager geschoolde volwassenen eerder toe- dan afneemt.

D. Nationaliteit

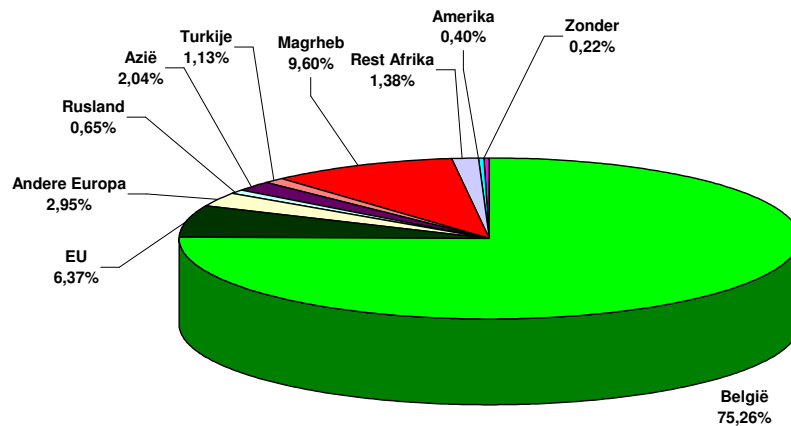
Over de nationaliteit van de gedetineerden in de Belgische strafinstellingen bestaan wel recente cijfers.



Figuur 29. Nationaliteit van de totale populatie gedetineerden in Belgische gevangenissen.

De verschillende nationaliteiten werden gegroepeerd in een aantal categorieën. Opvallend is dat liefst 43% van de gedetineerden in België niet de Belgische nationaliteit heeft. Een groot deel van onze gedetineerden heeft de nationaliteit van één van de Maghreblanden (Marokko, Tunesië en Algerije) of van een lidstaat van de Europese Unie (vooral Fransen en Nederlanders, maar ook veel uit de Oost-Europese lidstaten). Een derde belangrijke groep komt uit andere landen van Europa die geen lid zijn van de Europese Unie. Omdat het hier om

kleine landen gaat, kan men spreken van een oververtegenwoordiging. Het gaat dan vooral om landen uit het vroegere Joegoslavië en de Kaukasus.



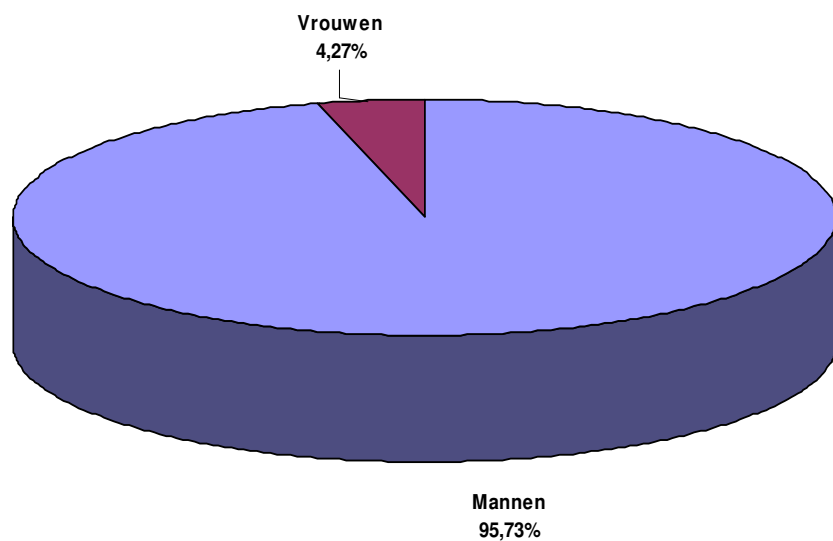
Figuur 30. Nationaliteit van de gedetineerden die ingeschreven werden voor een kwalificerend onderwijsaanbod van een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

Wanneer we kijken naar de deelnemers aan het kwalificerende onderwijsaanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs, valt het sterk op dat het aandeel cursisten met de Belgische nationaliteit veel hoger ligt dan dat van de andere nationaliteiten. Globaal genomen kunnen we dus vaststellen dat vooral gedetineerden met de Belgische nationaliteit participeren aan opleiding en vorming. Deze vaststelling sluit alleszins aan bij de opmerkingen van de onderwijscoördinatoren en centra in reactie op de relatief beperkte belangstelling voor het aanbod Nederlands tweede taal, m.n. dat veel gedetineerden met een buitenlandse nationaliteit na het beëindigen van hun straf naar het land van herkomst uitgewezen worden, waardoor zij geen toekomstperspectief in België hebben. Bij deze doelgroep is de interesse voor onderwijs in het kader van een re-integratie in de samenleving dan ook een stuk beperkter.

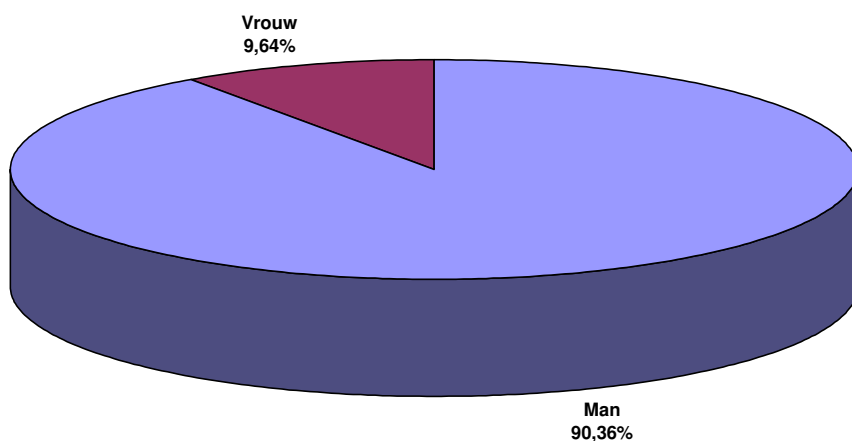
E. Gender

Detentie is duidelijk een zaak van mannen. Zij vormen 96% van de totale populatie gedetineerden (figuur 31).

Op basis van deze data valt het op dat de vrouwen in verhouding iets meer participeren aan opleiding en vorming dan de mannen. Dat heeft gedeeltelijk te maken met het feit dat er in de gevangenis van Brugge een specifiek aanbod voor vrouwen is voorzien door een Centrum voor Volwassenenonderwijs. Anderzijds kan het ook te maken hebben met onjuist cijfermateriaal, waarbij vrouwelijke cursisten ingeschreven zijn voor een opleiding in een mannengevangenis.



Figuur 31. Man/vrouw-verhouding van de totale populatie gedetineerden in Belgische gevangenissen.



Figuur 32. Man/vrouw-verhouding van de gedetineerden die ingeschreven werden voor een kwalificerend onderwijsaanbod van een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

Samenvattend stellen we vast dat de gedetineerden die participeren aan opleidingen van de Centra voor Volwassenenonderwijs iets ouder zijn, er meer vrouwen zijn, ze meer de Belgische nationaliteit hebben en een iets hogere scholing hebben genoten dan de gemiddelde gedetineerde.

VIII. Ondersteuning door de onderwijscoördinatoren en de decretale stuurgroep

Omdat het voor deze tussentijdse evaluatie niet de bedoeling was na te gaan in welke mate de consortia volwassenenonderwijs en de decretale stuurgroep volwassenenonderwijs hun opdracht naar behoren vervullen, werd niet uitgebreid gepeild naar de ondersteuning die deze diensten leveren t.a.v. de centra die een onderwijsaanbod in de gevangenis organiseren.

Voor het meer uitgebreide rapport van de tussentijdse evaluatie zal een vragenlijst aan de centra voorgelegd worden. Daarin zal bij de centra gepeild worden in welke mate deze opdrachten effectief zijn opgenomen. De resultaten van die bevraging kunnen hier nog niet meegegeven worden.

Tijdens de overlegmomenten met de centra en de onderwijscoördinatoren is wel gepeild naar actuele, belangrijke knelpunten m.b.t. de werking van de consortia volwassenenonderwijs en de decretale stuurgroep volwassenenonderwijs in zake het onderwijsaanbod voor gedetineerden. Uit die overlegmomenten kwamen twee aandachtspunten naar voor.

Het eerste betreft een algemene tevredenheid onder de centra die een dergelijk aanbod organiseren over de ondersteuning die zij krijgen van de onderwijscoördinatoren. Globaal wordt die ondersteuning als een belangrijke versterking ervaren door de centra. Deze vormen een goede go-between tussen de centra en de gevangenis, waardoor veel zaken makkelijker lopen. Het is ook belangrijk dat er nu een duidelijk aanspreekpunt is en dat het onderwijs aan de gedetineerden nu een verantwoordelijkheid is van het hele consortium en niet van één of twee centra.

Wel wordt een bezorgdheid meegegeven m.b.t. de besparingen die recent werden doorgevoerd op de werkingsenveloppen van de consortia. Hoewel deze besparingen niet gelden voor het onderwijs aan gedetineerden, vrezen sommigen dat er toch met middelen zou geschoven worden ten nadele van de ondersteuning van het aanbod voor gedetineerden. Dat punt moet bewaakt worden.

Een andere bezorgdheid is dat bepaalde centra vrezen het directe contact dat zij hebben opgebouwd met de directie van de gevangenis te verliezen.

Een tweede belangrijk aandachtspunt betreft de onderwijscoördinatie voor de Brusselse gevangenis. Zoals ook blijkt uit de analyse in dit rapport is Brussel een quasi witte vlek inzake onderwijs aan gedetineerden. Alleen in Vorst is een beperkt aanbod basiseducatie aanwezig. In Sint-Gillis zijn de eerste voorzichtige gesprekken begonnen. Eén van de belangrijke uitdagingen voor de nabije toekomst zal zijn om ook in Brussel een goed onderwijsaanbod uit te bouwen.

De middelen van de consortia volwassenenonderwijs voor het onderwijs aan gedetineerden werden verdeeld op basis van een sokkel van een halftijdse onderwijscoördinator en de rest volgens het aantal gedetineerden in de regio van het consortium volwassenenonderwijs. Alleen voor Ruiselede en de drie Brusselse gevangenis bleef de omkadering beperkt tot een halftijdse kracht. Voor Ruiselede is dat omwille van de kleinschaligheid van de gevangenis. In Brussel was dat in afwachting van een Brusselse versie van het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden. Er werd immers vooropgesteld dat de

Vlaamse Gemeenschap niet als enige verantwoordelijk kon zijn voor de hulp- en dienstverlening aan de meer dan 1.300 gedetineerden van Berkendael, Sint-Gillis en Vorst. Er diende eerst klaarheid te komen over de rol en de investeringen vanuit de Franse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ondertussen is er echter nog altijd geen duidelijkheid m.b.t. de hulp- en dienstverlening aan de Brusselse gedetineerden. In 2008 werd wel een ontwerp Strategisch Plan besproken op een studiedag in het Brusselse parlement, maar er werd geen verdere politieke opvolging aan gegeven³⁵.

Brucovo geeft mee dat de huidige situatie met een halftijdse onderwijscoördinator totaal onhoudbaar is geworden. De vergelijking wordt getrokken met de Kempense gevangenissen die voor zo'n 1.150 gedetineerden beschikken over twee voltijdse onderwijscoördinatoren. De balans is hier totaal uit evenwicht. Er wordt erkend dat de Vlaamse overheid niet als enige moet investeren in het hulp- en dienstverleningsbeleid aan gedetineerden, maar alleen al een aanbod coördineren in 3 gevangenissen vraagt om meer mankracht dan de huidige halftijdse onderwijscoördinator.

Brucovo heeft een aantal voorstellen gedaan om tussen de verschillende consortia tot een meer billijke spreiding te komen van de onderwijscoördinatie in de gevangenis. Er zou kunnen gewerkt worden met een percentage (bv. 30%) van de gedetineerden van de Brusselse gevangenissen die meegeteld worden voor de berekening van de omkadering.

³⁵ DE RON A, SNACKEN J. en TOURNEL H., Aanbevelingen voor het optimaliseren van vorming, opleiding en arbeidstoeleiding binnen de gevangenissen in Vlaanderen. Eindrapport 2009, Vrije Universiteit Brussel – Koning Boudewijnstichting, Brussel, 2009.

IX. Samenvattende conclusies en beleidsaanbevelingen

A. Dataverzameling

Het belangrijkste probleem van deze tussentijdse evaluatie is de gebrekkige dataverzameling over het volwassenenonderwijs. De oorzaak ligt enerzijds bij een te beperkt datamodel vanwege de overheid en anderzijds het niet correct aanleveren van data door de centra.

Het niet kunnen beschikken over de nodige data is nadelig voor de overheid omdat ze haar beleid niet altijd kan baseren op correcte gegevens en feiten. Het is ook sterk nadelig voor de centra, want er wordt geen correct beeld gegeven over het werkelijke maatschappelijke belang van het volwassenenonderwijs. De verwachtingen van sommige partners m.b.t. deze tussentijdse evaluatie zijn groot, maar heel wat onderzoeksvragen zullen geen antwoord krijgen door een gebrek aan betrouwbare en volledige data.

Beleidsaanbevelingen

1. T.a.v. de Vlaamse overheid: Een nieuw datamodel voor het volwassenenonderwijs ontwikkelen, dat enerzijds toelaat om de omkadering van de centra jaarlijks te bepalen, en anderzijds in de mogelijkheid voorziet om het volwassenenonderwijs te monitoren en om aan meer gerichte beleidsevaluatie te doen.

2. T.a.v. de Vlaamse overheid: De correctheid van de gezonden data door de centra op nauwgezette wijze controleren.

3. T.a.v. de centra: De gevraagde data volledig en correct via elektronische zendingen aan de overheid overmaken.

B. Begeleid individueel studeren

Een conclusie van dit onderzoek is dat de continuering van BIS reeds op korte termijn voor praktische problemen zal zorgen en een goede werking zal verhinderen. Bovendien verouderen de cursussen snel en is een omvangrijke nieuwe investering nodig die gelet op de kleine doelgroep niet verantwoord is. Daarom is de optie om de werking van BIS voor gedetineerden verder te zetten niet haalbaar.

De onderwijscoördinatoren en de centra stellen vast dat er een duidelijke nood is aan afstandsonderwijs in de gevangenis. Het aantal inschrijvingen is niet gedaald ondanks het stopzetten van alle publiciteit rond BIS. Er moet wel een kanttekening gemaakt worden bij het feit dat het rendement en het gebruik van het BIS-aanbod beperkt is. Er worden nauwelijks taken ingestuurd of attesten uitgereikt.

Het VOCVO en de onderwijscoördinatoren geven aan dat een centrale sturing en coördinatie van het afstandsonderwijs voor gedetineerden veel problemen zou kunnen oplossen. Een betere keuze- en studiebegeleiding zijn noodzakelijk om tot een hoger leerrendement te komen. Een voorwaarde daartoe is dat de onderwijscoördinatoren meer zicht krijgen op de inschrijvingen voor een cursus afstandsonderwijs door gedetineerden. De denkpiste om het BIS-aanbod door VOCVO te laten exploiteren is weinig realistisch. Deze oplossing zou meer kosten dan de organisatie van BIS vandaag. Veel overheadkosten die vandaag geïntegreerd

worden in de werking van AHOVOS zouden in een dergelijk scenario extra moeten voorzien worden. Dat zou de totale kostprijs voor het afstandsonderwijs nog doen toenemen. Dat kan niet de bedoeling zijn van deze hervorming.

De centra en de onderwijscoördinatoren geven aan dat er zeker nog ruimte is om extra te investeren in gecombineerd en afstandsonderwijs voor gedetineerden door de centra. Alleen bestaan tal van budgettaire en reglementaire drempels die dit belemmeren. In het organiseren van een eigen aanbod schriftelijk afstandsonderwijs zien de centra weinig toekomst. Ze menen dat er vooral meer ingezet moet worden op de organisatie van openleercentra en in mogelijkheid om in de gevangenis toegang te verkrijgen tot digitale leerplatformen.

Een maximaal uitgebouwd onderwijsaanbod van de centra in alle gevangenissen zal het huidige BIS-aanbod niet integraal kunnen vervangen. Sommige, zeer individuele leervragen van gedetineerden kunnen geen antwoord krijgen via een klassikaal en kwalificerend aanbod van de centra. Ook de openleercentra kennen op dat vlak hun beperkingen, bv. omdat er niet voor alle leervragen geschikt cursusmateriaal voorhanden is. De mogelijkheid dat gedetineerden een aanbod afstandsonderwijs in de gevangenis kunnen volgen moet bijgevolg blijven bestaan.

Omdat een dergelijk relatief duur en moeilijk te organiseren aanbod voor zo'n beperkte doelgroep niet door de overheid of een overheidsgesubsidieerde instelling kan georganiseerd worden, zou een private opleidingsinstelling deze nood kunnen invullen. De Vlaamse overheid kan hiervoor jaarlijks een beperkte enveloppe aan middelen vrijmaken dat gecoördineerd door het VOCVO en de onderwijscoördinatoren beheerd wordt. Bovendien laat een dergelijke systeem toe dat de onderwijscoördinatoren de gedetineerden beter begeleiden bij de inschrijving voor zo'n cursus. Ook kunnen zij in dit systeem beter opvolgen in welke mate de gedetineerden de leerstof effectief verwerken en de opdrachten insturen. Dit zal het rendement van het afstandsonderwijs sterk verhogen.

Beleidsaanbevelingen

4. T.a.v. de Vlaamse overheid: Het aanbod van BIS voor gedetineerden en kandidaten van de Examencommissie op zo kort mogelijk termijn stop zetten.

5. T.a.v. de Vlaamse overheid: Een aanbod afstandsonderwijs voor gedetineerden blijven garanderen, maar wel naar een hoger rendement en gebruik streven.

6: T.a.v. de onderwijscoördinatoren: De centrale sturings- en coördinatieopdracht in het kader van afstandsleren voor gedetineerden meer opnemen.

7: T.a.v. de Vlaamse overheid: Het criterium dat een opleiding in gecombineerd onderwijs pas aan 120% kan gefinancierd worden wanneer het cursusmateriaal en didactische middelen geschikt zijn voor multimediaal gebruik, specifiek voor het onderwijs aan gedetineerden versoepelen.

8: T.a.v. de Vlaamse overheid: Het criterium dat een opleiding pas in aanmerking komt voor extra financiering in het kader van de ondersteuning en stimulering van het gecombineerd wanneer deze minimaal 200 lestijden omvat, specifiek voor het onderwijs aan gedetineerden versoepelen.

9. T.a.v. de Vlaamse overheid: Individuele leervragen van gedetineerden die enkel kunnen ingevuld worden via het schriftelijke afstandsonderwijs beantwoorden met een aanbod van een private opleidingsverstrekker in afstandsonderwijs.

10: T.a.v. de decretale stuurgroep: Het aanbod schriftelijk afstandsonderwijs voor gedetineerden dat via een private opleidingsinstelling wordt aangekocht coördineren i.s.m. de onderwijscoördinatoren.

C. Kwalificerend onderwijsaanbod

Er is een duidelijk positieve evolutie op vlak van kwalificerend onderwijsaanbod voor gedetineerden. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat deze gunstige ontwikkeling zich eerder voordoet bij de Centra voor Volwassenenonderwijs en veel minder bij de Centra voor Basiseducatie. Er zijn tal van indicaties dat het bestaande aanbod niet verder uitbreidt en in sommige gevallen zelfs wordt afgebouwd. Gelet op de doelgroep die vooral bestaat uit lager geschoolde en laaggeletterde volwassenen, mag verondersteld worden dat elk Centrum voor Basiseducatie met een gevangenis in het werkingsgebied voorziet in een minimaal kwalificerend aanbod en minstens mee instaat voor de organisatie van een openleercentrum.

Opvallend zijn de enorme verschillen tussen de gevangenissen. Het aanbod van sommige gevangenissen vormt een mooie staalkaart van wat men in het open aanbod van het volwassenenonderwijs kan volgen. Maar er zijn ook nog gevangenissen waar helemaal geen onderwijs kan worden gevolgd. Elke gevangenis zou, naargelang het type gedetineerden over een minimaal onderwijsaanbod moeten beschikken. De gedetecteerde witte vlekken zouden zo snel als mogelijk ingevuld moeten worden.

De situatie is verschillend naargelang het consortium. In sommige regio's is het onderwijs aan gedetineerden de verantwoordelijkheid van één enkel centrum. In andere regio's werken de centra goed samen en bouwen ze op die manier aan een behoeftedekkend aanbod. De consortia volwassenenonderwijs hebben de maatschappelijke opdracht om regionaal een afgestemd, rationeel en behoeftedekkend aanbod volwassenenonderwijs te realiseren, gebaseerd op duidelijke leerbehoeften. Deze opdracht heeft uiteraard ook betrekking op het aanbod voor gedetineerden. Het is dus noodzakelijk dat de consortia in hun opleidingsplannen aangeven hoe zij in de gevangenissen de bestaande witte vlekken zullen invullen. Bovendien zal er in voldoende mate rekening moeten gehouden worden met de verschillen tussen de types instellingen en de types opsluitingen. Het is echter niet mogelijk om in elke gevangenis een integraal aanbod te voorzien. Daarvoor is de potentiële cursistenpopulatie te beperkt. Wel zouden er over de consortia heen afspraken gemaakt kunnen worden waarbij per gevangenis een bepaald type aanbod wordt uitgebouwd.

Een specifiek en relatief nieuw knelpunt is het initiatief van de federale minister van Justitie om cellen te huren in de Nederlandse gevangenis van Tilburg. Daar verblijven vanaf februari 2010 een 500-tal gedetineerden. Het is totaal onduidelijk in welke mate de hulp- en dienstverlening aan deze gedetineerden kan gegarandeerd worden. Er stellen zich tal van budgettaire en wettelijke problemen om in die locatie onderwijs in te richten. Omdat het toch over een substantiële groep van gedetineerden gaat, is het noodzakelijk dat dit probleem op korte termijn uitgeklaard wordt. Daarbij dient rekening gehouden te worden met het feit dat dit mogelijks een extra opdracht inhoudt voor het consortium volwassenenonderwijs De Rank (Kempen).

Voor de leerkrachten is de gevangenis zeker niet de makkelijkste context om les te geven. Zo gelden er vele beperkingen die het niet altijd makkelijk maken om goed onderwijs te voorzien. Bovendien hebben deze leerkrachten te maken met een kwetsbare en moeilijke doelgroep, die vaak de nodige leervaardigheden mist. Ook moet er voortdurend rekening gehouden worden met het veiligheidsaspect in een gevangenis. Het is belangrijk dat we de leerkrachten die les geven in de gevangenis maximaal voorbereiden en kansen geven zich daar in te professionaliseren. Daarom is een nascholingsaanbod gericht op deze onderwijscontext een minimale voorwaarde om tot een beter onderwijs aan gedetineerden te komen.

De relaties en afspraken met Justitie en de verschillende gevangenissen zijn de afgelopen jaren sterk verbeterd. Toch blijven er nog een aantal knelpunten bestaan die het voor de centra niet altijd gemakkelijk maken om een onderwijsaanbod in te richten. Het belangrijkste knelpunt is zonder enige twijfel de ontoereikende infrastructuur en in tweede orde ook de strikte leefregels binnen de gevangensmuren. Het infrastructuurprobleem is niet op korte termijn op te lossen. Vanuit de federale overheid worden initiatieven ter zake genomen, die echter de nodige tijd en middelen vragen. Belangrijk is dat Justitie bij het bouwen of renoveren van gevangenissen de komende jaren, rekening houdt met de noden m.b.t. de hulp- en dienstverlening. Wat de strikte leefregels betreft zal er steeds moeten gezocht worden naar een evenwichtig model, waarbij het duidelijk moet zijn voor de onderwijsverstrekkers dat de veiligheid binnen de gevangenis voorop staat. Het is belangrijk dat de centra in voldoende mate ondersteund en gevormd worden om binnen de gevangenis een onderwijsaanbod op te zetten.

Een aandachtspunt vormt de mate waarin gedetineerden in functie van het volgen van onderwijs toegang zouden kunnen krijgen tot het internet. Daarover lopen reeds lang gesprekken en er zijn ook lopende projecten (o.a. webleren van VDAB en het project van de afdeling volwassenenonderwijs). De installatie van een goed afgeschermd en beveiligde internettoegang voor de lessen en in het openleercentrum zou een belangrijke verbetering zijn om onderwijs aan gedetineerden te verstrekken. Het is een thema dat samen met de andere betrokken Vlaamse beleidsdomeinen bij Justitie moet aangekaart worden.

De bestaande Vlaamse overlegstructuren vormden in het verleden een goed forum om structurele problemen aan te kaarten bij Justitie en samen naar een oplossing te zoeken. Momenteel is de Vlaamse stuurgroep rond het Strategisch Plan al een paar maanden niet meer samengekomen. Nochtans zijn er een aantal belangrijke knelpunten die dringend zouden moeten uitgeklaard worden. Het zou best zijn mocht deze stuurgroep op korte termijn terug worden opgestart.

De belangrijkste stimulans om een onderwijsaanbod in de gevangenis op te zetten, is dat het budgettair aantrekkelijk wordt gemaakt. Extra financiële stimuli zullen zonder enige twijfel het onderwijsaanbod in de gevangenis doen toenemen.

In tegenstelling tot wat algemeen verondersteld werd, staan de huidige financieringsnormen de organisatie van een dergelijk aanbod niet in de weg. De gemiddelde groeps grootte is voor de meeste leer- en studiegebieden hoog genoeg om het aanbod als financierbaar te beschouwen. Zonder enige twijfel zou het verlagen van de delers voor het onderwijsaanbod in de gevangenis een gunstig effect hebben. De vraag stelt zich echter in welke mate een dergelijke maatregel in de huidige budgettair moeilijke context de meest efficiënte is? Moet de deler voor alle leer- en studiegebieden verlaagd worden? En op basis van welke

argumenten of data zou dit moeten gebeuren? Bovendien ligt de deler voor sommige leer- en studiegebieden al laag, zonder dat dit overigens een impact heeft op het aantal ingerichte modules zoals bv. voor het leergebied wiskunde waar de deler 6 bedraagt. Nochtans wordt er geen enkele module wiskunde ingericht. Zal een lagere deler wel leiden tot een zeker aanbod? Al deze elementen brengen ons er toe om in de huidige situatie niet te pleiten voor een verlaging van de delers, maar om eerder in te zetten op een betere financiering van de openleercentra.

De vraag om het huidige afsprakenkader van de verificatie verder te flexibiliseren moet zeker onderzocht worden. Dat afsprakenkader is wel al flexibel voor het onderwijs aan gedetineerden. Zo worden gedetineerden die in de loop van de opleiding op transfer worden gesteld nog als financieerbaar beschouwd. Er zou kunnen overwogen worden om cursisten die in de loop van de opleiding in vrijheid worden gesteld als financieerbaar te beschouwen. Hierdoor verkleint het risico voor centra dat zij, buiten hun wil om, te maken hebben met leeglopende klassen. Dat kan via een aanpassing aan het afsprakenkader van de verificatie.

De minder fundamentele knelpunten m.b.t. de financiering van het onderwijs aan gedetineerden, namelijk de aankoop van het cursusmateriaal, de aanmoedigingspremie voor lerende gedetineerden en de niet-vrijstelling van het betalen van inschrijvingsgeld voor gedetineerden met een elektronische enkelband moet verder onderzocht worden. Hoewel deze knelpunten niet fundamenteel van aard zijn, worden ze niet echt als stimulerend ervaren en kunnen ze in sommige gevallen een drempel vormen voor deelname aan het onderwijs.

Een oplossing zoeken ligt niet altijd voor de hand, zeker niet wanneer het gaat over de aankoop van het cursusmateriaal. In het volwassenenonderwijs, ook in de basiseducatie waar er geen inschrijvingsgeld dient betaald te worden, moeten de cursisten zelf in te staan voor de aankoop van het cursusmateriaal. Daar waar de cursist het cursusmateriaal niet zelf betaalt – bv. de (kandidaat) sociale huurders die Nederlandse les volgen in het kader van de Vlaamse Wooncode -, staan andere organisaties in voor deze kosten. Het zou een precedent zijn om voor de gedetineerden wel in zo'n tegemoetkoming voor het cursusmateriaal te voorzien vanuit onderwijs. Zeker omdat er nog ander doelgroepen zijn voor wie de aankoop van het cursusmateriaal een moeilijk te nemen financiële drempel is. Bovendien behoort de keuze van leermiddelen tot de pedagogische vrijheid van een centrum en is het bijgevolg niet mogelijk om daar algemene regelingen voor te bepalen. Het is eerder aangewezen dat de centra en de gevangenisdirecties samen zoeken naar oplossingen voor de kost van het cursusmateriaal.

De vraag van de onderwijscoördinatoren om te voorzien in een vrijstelling voor gedetineerden die met een elektronische enkelband thuis zitten is legitiem. Bij de totstandkoming van de vrijstellingscategorieën voor het opleidingsaanbod van de Centra voor Volwassenenonderwijs heeft de decreetgever geen rekening gehouden met nieuwe ontwikkelingen inzake detentie en strafuitvoering. Daardoor is nu nogal strikt bepaald dat een gedetineerde pas vrijstelling kan verkrijgen wanneer hij verblijft in een Belgische strafinstelling. Gedetineerden met een elektronische enkelband genieten dus geen vrijstelling. Dat zou kunnen herzien worden zonder dat de regelgeving hoeft te wijzigen. Gedetineerden met een elektronische enkelband zijn immers ingeschreven in een gevangenis. In principe zou de regelgeving zo kunnen geïnterpreteerd worden dat ook deze groep in de gevangenis verblijft en dus vrijgesteld wordt.

Een laatste aandachtspunt m.b.t. het kwalificerende onderwijsaanbod is het probleem dat gedetineerden die halfweg hun opleidingstraject in vrijheid gesteld worden, de weg naar het gewone aanbod in de centra meestal niet vinden. Daardoor werken zij hun opleiding niet af,

wat niet bevorderlijk is voor de re-integratie. De onderwijscoördinatoren geven aan dat zij niet altijd tijdig op de hoogte zijn van een eventuele in vrijheidstelling. Toch zou er gerichter informatie aan de gedetineerde kunnen gegeven worden m.b.t. de mogelijkheden om een opleiding af te werken dicht bij de woonplaats. De verschillende consortia en onderwijscoördinatoren zouden daarvoor op een meer gerichte wijze informatie m.b.t. hun aanbod moeten uitwisselen.

Beleidsaanbevelingen

11: T.a.v. van de consortia volwassenenonderwijs: Bij de opmaak van het opleidingsplan aangeven hoe men zal voorzien in een behoeftedekkend aanbod in de gevangenis(sen).

12: T.a.v. van de consortia volwassenenonderwijs: Over de consortia heen betere afspraken maken over de uitbouw van een onderwijsaanbod in de gevangenis, rekening houdend met het type gevangenis en detentie.

13: T.a.v. de Vlaamse overheid: Bij de beoordeling van de opleidingsplannen van de consortia prioritair aandacht te hebben voor de inrichting van een kwalificerend aanbod basiseducatie en Nederlands tweede taal in elke gevangenis.

14: T.a.v. de Vlaamse overheid: De bestaande ondersteuningsstructuren bijsturen wanneer zich belangrijk veranderingen voordoen in het gevangenislandschap, bv. bij de bouw van nieuwe gevangenissen.

15: T.a.v. de Vlaamse en federale overheid: Afspraken maken over de organisatie van de hulp- en dienstverlening in de gevangenis in het Nederlandse Tilburg.

16: T.a.v. de Vlaamse overheid: De Vlaamse stuurgroep Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden terug opstarten.

17: T.a.v. de Vlaamse en federale overheid: Via een constructieve en open dialoog oplossingen blijven zoeken voor de problemen bij het organiseren van onderwijs aan gedetineerden.

18: T.a.v. de Vlaamse en federale overheid: De mogelijkheden en projecten om tot een afgeschermd en beveiligde toegang tot het internet te komen in de gevangenissen i.f.v. het onderwijs aan gedetineerden, in onderlinge samspraak en verder onderzoeken en uitbouwen.

19: T.a.v. de Vlaamse overheid: Geen wijzigingen doorvoeren in de financiering van het kwalificerende onderwijsaanbod aan gedetineerden, maar dit de komende jaren van nabij blijven opvolgen en evalueren.

20: T.a.v. de Vlaamse overheid: Het afsprakenkader van de verificatie wijzigen m.b.t. het onderwijs aan gedetineerden waarbij ook de vrijlating of strafbeëindiging opgenomen wordt als een gewettigde afwezigheid.

21: T.a.v. de federale overheid: De aanmoedigingspremie voor gedetineerden die onderwijs volgen in het kader van de hulp- en dienstverlening verhogen en flexibiliseren.

22: T.a.v. de Vlaamse overheid: De gedetineerden met een elektronische enkelband ook vrijstellen van het betalen van inschrijvingsgeld voor een opleiding in een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

23: T.a.v. de pedagogische begeleidingsdiensten en het VOCVO: Een specifiek vormingspakket voorzien voor leerkrachten die les geven in de gevangenis.

24: T.a.v. de onderwijscoördinatoren: Gedetineerden die halfweg hun opleiding in vrijheid worden gesteld beter inlichten over de mogelijkheden om de opleiding af te werken in een centrum in de buurt van de woonplaats.

D. Openleercentra

Ook al leveren de openleercentra tal van voordelen op als didactisch model voor het onderwijs aan gedetineerden, toch worden ze in beperkte mate ook effectief ingericht. Slechts in 11 van de 18 gevangenissen werd in de onderzochte periode een openleercentrum ingericht. De meeste van die openleercentra beschikken bovendien over beperkte openingsuren en zijn dus niet altijd even vlot toegankelijk voor de gedetineerden. De meeste openleercentra kennen wachtlijsten van enkele weken.

Bovendien gaat het allesbehalve de goede richting uit. Sinds 1 september 2009 werden reeds twee openleercentra stopgezet. Op basis van de informatie van de onderwijscoördinatoren dreigt een zelfde scenario voor minstens vier andere openleercentra. Dat zou kunnen betekenen dat er volgend schooljaar in het slechtste scenario maar een vijftal openleercentra zouden overblijven.

Vanuit de centra en onderwijscoördinatoren wordt gesteld dat het financieel niet voordelig is om een openleercentrum in te richten. De onderwijsprestaties van dat openleercentrum worden niet meegeteld voor de berekening van de omkadering voor het volgende schooljaar. Er is een duidelijke tendens om aanbod dat niet rendeert in functie van de financiering af te bouwen en te vervangen door een aanbod dat meer lesurencursist genereert. Dit is een zorgwekkende evolutie. In elk geval is ze sterk nadelig voor de doelgroep, m.n. de gedetineerden die op deze manier kansen ontnomen worden.

Er stellen zich vragen bij de aanwending van de 10% gekleurde omkadering die de Centra voor Basiseducatie ontvangen voor de organisatie van openleercentra, leertrajectbegeleiding en activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten. Die omkadering ligt vijf keer hoger dan de omkadering die de centra in 2006 ingezet hebben voor de organisatie van hun openleercentra. Ondanks die verhoging wordt vastgesteld dat het aantal openleercentra in de gevangenis afneemt. Zelfs wanneer in de leertrajectbegeleiding en de activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten in rekening worden gebracht, is dit moeilijk te verklaren. Dit vraagt alleszins om verder onderzoek.

Los van bovenstaande bedenkingen die kunnen gemaakt worden, dient er in elk geval verder nagedacht te worden over het financieringsmodel voor de openleercentra. Zeker grotere centra die over een aantal grote vestigingsplaatsen beschikken, hebben nood aan meerdere openleercentra. Een beperkt aanbod via de openleercentra is zeker haalbaar binnen de huidige omkadering via de coördinatie-uren. Aangezien de onderwijsprestaties van de openleercentra niet in rekening worden gebracht voor de berekening van de omkadering voor het volgende schooljaar, dient het verlies aan lesurencursist door de inzet van coördinatie-uren opgevangen

te worden door grotere klasgroepen in het open, klassikale aanbod. Het is goed mogelijk dat op een bepaald ogenblik de draagkracht overschreden wordt. Het is daarbij zelfs te begrijpen dat centra ervoor opteren om eerder te kiezen voor een openleercentrum in het eigen centrum voor alle cursisten, dan één in de gevangenis voor een beperkte populatie.

Het is zeker opportuun om na te denken over een model waarbij de onderwijsprestaties van een openleercentrum wel in rekening worden gebracht. Alleen is zo'n model niet zo eenvoudig als velen denken. Het vraagt om totaal andere parameters dan degene die vandaag gehanteerd worden in het kader van het financieringssysteem. De controlemechanismen die gehanteerd worden door de overheid zijn niet zo maar toepasbaar op de openleercentra.

Vandaar dat er in dit rapport niet voor gepleit wordt om snel aanpassingen te doen aan het financieringssysteem van de centra die het mogelijk maken dat de onderwijsprestaties van de openleercentra meegeteld worden voor de berekening van de omkadering. Wel dient er eerst grondig nagedacht te worden over hoe een dergelijk financieringsmodel zou moeten uitzien en hoe de controlemechanismen zouden functioneren.

Beleidsaanbevelingen:

25. T.a.v. de Vlaamse overheid: Verder onderzoek voeren naar de aanwending van de 10% extra toegekende gekleurde omkadering voor de organisatie van openleercentra, individuele trajectbegeleiding en activerings- en keuzebegeleidingsactiviteiten in de Centra voor Basiseducatie in relatie tot het afbouwen van openleercentra in de gevangissen.

26. T.a.v. de Vlaamse overheid: Een financieel meer stimulerend model voor de openleercentra uitbouwen, met de nodige garanties dat zoiets leidt tot het effectief meer en beter inrichten van openleercentra.

27: T.a.v. de Vlaamse overheid: Ter voorbereiding van een eventuele aanpassing aan het financieringssysteem i.f.v. een betere stimulering van de openleercentra, een grondig onderzoek voeren naar de mogelijkheden en valkuilen van een dergelijk systeem en ook naar de controlemechanismen.

E. Andere conclusies en beleidsaanbevelingen

De nieuwe structuren voor de organisatie van het onderwijs aan gedetineerden zijn nog maar recent ingevoerd. Het is te vroeg om in het kader van deze tussentijdse evaluatie al conclusies te trekken. Het is belangrijk dat de nieuwe structuren de tijd krijgen om zich te vestigen en om de vooropgestelde doelstellingen waar te maken. Een consolidatie van het gevoerde beleid is dus noodzakelijk.

Daar kan één uitzondering op gemaakt worden, m.n. voor de situatie in Brussel. Het consortium Brucovo werd bij de verdeling van de middelen voor het onderwijs aan gedetineerden zeker niet royaal bedeed. Momenteel is er 0,5 FTE onderwijscoördinator voor 3 gevangissen met in totaal 1.300 gedetineerden, waarvan vele Nederlandstalig. Anderzijds dient opgemerkt te worden dat het onderwijsaanbod voor gedetineerden in Brussel nog een witte vlek is. Er worden aantal bescheiden stapjes in de goede richting gezet, maar concrete resultaten waren er in de onderzochte periode 2008-2009 nog niet.

Daarom is de conclusie dat een halftijdse kracht in staat moet zijn om de opstart van het onderwijsaanbod in Brussel waar te maken, weliswaar beperkt qua aanbod en niet in alle gevallen. Wanneer die opstart wordt gemaakt, is er een uitbreiding van de personeelsomkadering voor de onderwijscoördinatie aan gedetineerden noodzakelijk. Die kan er komen op het moment dat de overheid terug over meer budgettaire ruimte beschikt.

Het is niet wenselijk om op dit ogenblik de middelen voor het onderwijs aan gedetineerden te herverdelen. Zoiets zou ten nadele zijn van de andere consortia volwassenenonderwijs. Dit punt kan wel aan bod komen wanneer de resultaten van de tussentijdse evaluatie bekend zijn. Tijdens die tussentijdse evaluatie zal ook onderzoek verricht worden naar de mate waarin de middelen voor de consortia volwassenenonderwijs voldoende zijn in relatie tot de hun toegekende opdrachten.

Beleidsaanbevelingen:

28: T.a.v. de Vlaamse overheid: Het huidige beleid inzake onderwijs aan gedetineerden en meer specifiek de werking van de onderwijscoördinatoren en de ondersteuning vanwege de decretale stuurgroep volwassenenonderwijs consolideren.

29: T.a.v. de Vlaamse overheid: Nadat ook in Brussel een beperkt onderwijsaanbod voor gedetineerden is gegroeid, de personeelsomkadering voor de onderwijscoördinatie van het consortium volwassenenonderwijs Brucovo uitbreiden tot 1 voltijdse kracht.

X. Bibliografie

Decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs;

Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;

Communication from the European Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Action Plan on Adult Learning. It is always a good time to learn, Brussels, September 2007;

DE RON A, SNACKEN J. en TOURNEL H., Aanbevelingen voor het optimaliseren van vorming, opleiding en arbeidstoeleiding binnen de gevangenissen in Vlaanderen. Eindrapport 2009, Vrije Universiteit Brussel – Koning Boudewijnstichting, Brussel, 2009;

HELLEMANS, A., AERTSEN, I. en GOETHALS J., Externe evaluatie strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Eindrapport., Leuven Instituut voor Criminologie, Leuven, 2008;

SMET Pascal, Beleidsnota Onderwijs en Vorming 2009-2014. Samen grenzen verleggen voor elk talent., Brussel, 2009;

VLAAMSE GEMEENSCHAP, Afsprakenkader voor de controle van de cursistenkenmerken van het volwassenenonderwijs in functie van de financiering/subsidiëring van het volwassenenonderwijs, Brussel, september 2009.

VLAAMSE GEMEENSCHAP, Ontwikkeling van relevante beleidsindicatoren inzake de kwaliteit en de effectiviteit van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in de Vlaamse gevangenissen, Interuniversitair Onderzoeksproject, 2003;

VLAAMSE GEMEENSCHAP, Tweede opvolgings- en evaluatierapport betreffende het Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden, Brussel, april 2005.

XI. Bijlagen

A. Bijlage 1

De leden van de stuurgroep ‘evaluatie decreet volwassenenonderwijs zijn’:

Vanuit het kabinet:

- Lucas Brion, raadgever volwassenenonderwijs

Vanuit het Departement Onderwijs en Vorming:

- Nicole Speleers – Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs
- Jeroen Backs – Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs
- Chama Rhellam – Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs
- Katlijn Schroyens – Instellingen en Leerlingen Secundair Onderwijs en Volwassenenonderwijs
- Naomi Wauterickx – Strategische beleidsondersteuning
- Liesbeth Hens – Hoger onderwijs
- Nicole Goubert – Stafdiensten
- Marc Leunis – Arbeidsvoorwaardenbeleid

Vanuit het Agentschap Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen

- Sigrid Callebert – Afdeling volwassenenonderwijs
- Patrick Weckesser – Afdeling volwassenenonderwijs
- Magda Heestermans – Afdeling volwassenenonderwijs

Aan het onderzoek naar het onderwijs aan gedetineerden werkte ook Carolien Ackaert van de afdeling volwassenenonderwijs mee.

Vanuit het Agentschap Kwaliteitszorg voor Onderwijs en Vorming

- Luc Bogaerts, Afdeling curriculum
- Carine Steverlynck, Onderwijsinspectie

B. Bijlage 2

Aanwezigen op het overleg met de onderwijscoördinatoren op 12 januari 2010 van 10u-12u over het onderwijs aan gedetineerden:

- An Pijnaerts (Onderwijscoördinator gevangenen Turnhout, Wortel en Hoogstraten)
- Carolien Ackaert (AHOVOS, afdeling volwassenenonderwijs)
- Elke Becue (Onderwijscoördinator gevangenis Brugge)
- Inge Van Acker (Onderwijscoördinator gevangenis Mechelen + decretale stuurgroep volwassenenonderwijs)
- Iris Verellen (Onderwijscoördinator gevangenis Merksplas)
- Jeroen Backs (departement Onderwijs en Vorming, ILSVO)
- Katlijn Schroyens (departement Onderwijs en Vorming, ILSVO)
- Luc Bogaerts (AKOV, afdeling curriculum)
- Marleen Strubbe (Onderwijscoördinator gevangenen Berkendael, Vorst en Sint-Gillis)
- Marty Hayen (Onderwijscoördinator gevangenis Antwerpen)
- Patrick Weckesser (AHOVOS, afdeling volwassenenonderwijs)
- Philippe De Wilde (Onderwijscoördinator gevangenis Dendermonde)
- Philippe Deridder (Onderwijscoördinator gevangenis Oudenaarde)
- Siegfried Coudenys (Onderwijscoördinator gevangenis Gent)
- Tine Vanneste (Onderwijscoördinator gevangenis Ruiselede)
- Tineke Tailleur (Onderwijscoördinator gevangenen Leuven Centraal en Leuven Hulp)
- Veerle Wouters (Onderwijscoördinator gevangenis Hasselt)

Aanwezigen op het overleg met de centra op 12 januari 2010 van 14u-16u over het onderwijs aan gedetineerden:

- Barbara Sproelants (Centrum voor Basiseducatie Antwerpen)
- Bart Tsobbel (Centrum voor Volwassenenonderwijs De Vlaamse Ardennen)
- Bruno Leroi (Centrum voor Volwassenenonderwijs Meviza)
- Carolien Ackaert (AHOVOS, afdeling volwassenenonderwijs)
- Chris Callewaert (Centrum voor Volwassenenonderwijs VTI Brugge)
- Dirk Temmerman (Centrum voor Volwassenenonderwijs SNT Brugge)
- Eddy Verlinden (Centrum voor Volwassenenonderwijs VSPW Hasselt)
- Elian Baïta (Centrum voor Basiseducatie Zuid-Oost-Vlaanderen)
- Geert Degrande (Centrum voor Volwassenenonderwijs VTI Brugge)
- Geert Vermeulen (Centrum voor Volwassenenonderwijs De Oranjerie Diest)
- Herwig De Coninck (Centrum voor Volwassenenonderwijs Sint-Godelieve Brugge)
- Hilde De Rijbel (Centrum voor Volwassenenonderwijs Antwerpen-Zuid)
- Inge Godu (Centrum voor Volwassenenonderwijs ISBO Zelzate)
- Inge Van Acker (decretale stuurgroep volwassenenonderwijs)
- Ivan Foubert (departement Onderwijs en Vorming, Arbeidsvoorwaardenbeleid)
- Jef Van Doorslaer (Centrum voor Basiseducatie Limburg-Zuid)
- Jeroen Backs (departement Onderwijs en Vorming, ILSVO)
- Karien Hoste (Centrum voor Basiseducatie Brugge-Oostende-Westhoek)
- Katlijn Schroyens (departement Onderwijs en Vorming, ILSVO)
- Luc Bogaerts (AKOV, afdeling curriculum)

- Lut Lippeveld (Centrum voor Volwassenenonderwijs De Oranjerie Diest)
- Marc Timmermans (Centrum voor Basiseducatie Waas en Dender)
- Patrick Weckesser (AHOVOS, afdeling volwassenenonderwijs)
- Rein De Ryck (Centrum voor Basiseducatie Gent-Meetjesland-Leieland)
- Thomas Heus (Provinciaal Centrum voor Volwassenenonderwijs West-Vlaanderen)
- Tine Baert (Centrum voor Basiseducatie Kortrijk-Roeselare)
- Tinne Dierckx (Centrum voor Volwassenenonderwijs Leuven-Landen)
- Wim Moreels (Centrum voor Volwassenenonderwijs VAZOV Oudenaarde)

C. Bijlage 3

Vanuit de onderwijscoördinatoren werd een prioriteitenlijst opgemaakt n.a.v. de tussentijdse evaluatie van het decreet volwassenvoeonderwijs, met daarin een aantal eigen beleidsaanbevelingen. Deze lijst werd opgemaakt aan de hand van een SWOT-analyse:

Thema	BIS
Sterktes	<ul style="list-style-type: none"> - individueel aanbod - gratis voor gedetineerden - grote vraag vanuit de gedetineerden - attest van de Vlaamse Overheid - traject overdraagbaar naar andere gevangnissen
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - niet specifiek gericht naar gedetineerden - te weinig begeleiding – zeer moeilijk om te slagen zonder begeleiding <ul style="list-style-type: none"> Ondersteuning gebeurt in OLC's, door JWW of door vrijwilligers (afhankelijk van de gevangenis) – vaak is deze ondersteuning ontoereikend - te hoog studieniveau/onvoldoende screening - resultaten blijven uit - input niet in verhouding met output - lange periode tussen aanvraag en ontvangen cursussen - praktische (veiligheids-) problemen met CD-ROM en cassettes in sommige gevangnissen - verouderd lesmateriaal - kan rechtstreeks bij BIS besteld worden => geen controle!
Beleidsaanbevelingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geen stopzetting van individueel afstandsonderwijs !! 2. Gewijzigde formule <ol style="list-style-type: none"> a. Aangezien BIS enkel nog bestaat voor gedetineerden : aanpassing van het studiemateriaal aan gevangeniscontext en profiel gedetineerden <ol style="list-style-type: none"> i. Laagdrempeliger ii. Meer gericht op kortgeschoolden iii. Toepasbaarheid in de gevangeniscontext b. Actualisering van het studiemateriaal (vooral betreffende Centrale Examencommissie) – richten op BSO/TSO 3. Praktisch <ol style="list-style-type: none"> a. Studiemateriaal in beheer van het VOCVO => VOCVO is hiervoor vragende partij – past binnen de specifieke opdracht van het VOCVO rond ondersteuning onderwijs aan gedetineerden b. Selectie van studiemateriaal vanuit het BIS-aanbod (te bepalen door VOCVO in overleg met OC's) c. Gefaseerde aanpassing van het studiemateriaal – prioriteiten te bepalen door VOCVO in overleg met OC's d. Financiering voor ontwikkeling, druk en

	<p>verspreiding materiaal in overleg tussen de Vlaamse Overheid en het VOCVO</p> <p>i. Mogelijkheid : bijzondere detachering voor het VOCVO</p> <p>4. Begeleiding van BIS-cursussen structureel verankeren via OLC in elke gevangenis (zie verder)</p> <p>5. Toekomstgericht : webleren met ruim aanbod voor het brede publiek wordt beschikbaar gemaakt in de gevangenissen (ten vroegste 2011 – momenteel piloot in Ruiselede). BIS kan zich dan specifiek richten op cursusmateriaal voor gedetineerden (kortgeschoold, laagdrempelig, aangepast aan de gevangeniscontext).</p>
Thema	Het georganiseerde aanbod volwassenenonderwijs
Sterktes	<ul style="list-style-type: none"> - Sterke vooruitgang van groepsaanbod in de meeste gevangenissen <ul style="list-style-type: none"> Waar het aanbod achterblijft is dit vaak wegens externe factoren : het laat opstarten van het STRAP, sterk beperkende vakbondsakkoorden, ... - Groepsaanbod op basis van noden gedetineerden dankzij behoefteonderzoeken (nog niet in alle gevangenissen)/ervaring en aanvoelen van OC - Hoge graad van deelname
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - Probleem met aanbod diplomagerichte opleidingen, het behalen van een diploma secundair in contactonderwijs (enkel in Oudenaarde, Brugge, Leuven) – nochtans een zeer groot aantal gedetineerden zonder diploma secundair - Praktische of beroepsgerichte opleidingen zijn zeer moeilijk realiseerbaar in kleine gevangenissen / arresthuizen - Onvoldoende mogelijkheid tot het doorlopen van volledige trajecten – afwezigheid van vervolgmodes - Sommige modules (vooral praktisch en beroepsgericht) zijn te lang om ingericht te kunnen worden in gevangenissen - Afwezigheid van afstandsonderwijs waarbij een module specifiek voor gedetineerden in de gevangenis wordt ingericht <ul style="list-style-type: none"> o Oorzaken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zelfde probleem met de delers als de groepslessen ▪ Niet elke gevangenis heeft een (goed en voldoende uitgebouwd) OLC ▪ Geen mogelijkheid tot internetverbinding ▪ Extra financiering afstandsonderwijs voor gedetineerden (stimulering vanuit de overheid) ontoereikend voor begeleiding in openleercentrum (indien aanwezig) en ontwikkelen cursusmateriaal (kan misschien opgevangen worden indien cursusmateriaal

	<p>voor afstandsonderwijs voor gedetineerden zou ontwikkeld worden in het VOCVO)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gedetineerden zijn gemiddeld genomen geen ideale profielen voor het volgen van afstandsonderwijs, tenzij ze hierin zeer sterk begeleid worden <p>- Afwezigheid van afstandsonderwijs waarbij gedetineerden instappen in een module van het gewone aanbod buiten de muren</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Oorzaken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Afstandsonderwijs nog te weinig aanwezig in aanbod van de centra buiten de muren – oorzaken ? ▪ Niet elke gevangenis heeft een (goed en voldoende uitgebouwd) OLC. ▪ Geen mogelijkheid tot internetverbinding ▪ Gedetineerden zijn gemiddeld genomen geen ideale profielen voor het volgen van afstandsonderwijs, tenzij ze hierin zeer sterk begeleid worden
Beleidsaanbevelingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stimuleren van afstandsonderwijs in het gewone aanbod van de centra, niet in de gevangenis. Het aanbod in de gevangenis kan hier geen trekker zijn – van zodra er een uitgebreid aanbod is in de centra, kunnen de gevangenissen hier wel op inspelen mits specifieke afspraken met de centra. Het voorkeursbeleid rond afstandsonderwijs aan gedetineerden kan niet worden verzilverd. 2. Het voorkeursbeleid zou kunnen verschuiven naar het inrichten van openleercentra of het ontwikkelen van lesmateriaal specifiek gericht op gedetineerden. 3. Mogelijkheid tot inrichten van kortere of flexibele modules zodat er meer trajectmatig gewerkt kan worden en meer gedetineerden sneller in het aanbod kunnen instappen => maatwerk ook mogelijk maken voor de CVO's (+ attestering) => ook voor ervaringsbewijzen kan maatwerk belangrijk zijn.
Thema	Output van het georganiseerde aanbod
Sterktes	- groot aantal behaalde attesten bij cursisten die deelnemen aan het examen
Zwaktes	- grote uitval omwille van specifieke omstandigheden - doorstroom na detentie ?? => geen cijfers, maar het aanvoelen van de OC's is dat deze doorstroom zeer klein of onbestaande is
Beleidsaanbevelingen	
Thema	Openleercentra
Sterktes	- Individuele leervragen - Flexibel aanbod - Ideale oplossing voor beperkende gevangeniscontext

	<ul style="list-style-type: none"> - Ondersteuning afstandsonderwijs/gecombineerd onderwijs/groepsaanbod - Groot bereik cursisten - Constante instroom - Opstap naar groepsaanbod/drempelverlagend
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - Te weinig openleercentra - Onvoldoende lestijden / momenten per week - Wachtlijsten - Genereert geen LUC - Onvoldoende omkadering
Beleidsaanbevelingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Structureel aanbod van openleercentra (samenwerking CBE/CVO (met bevoegdheid TKO)) in de gevangenis (bijv. gekleurde financiering voor OLC in gevangenissen) – wie financiert logistiek/onderhoud ICT? 2. Financierbaar maken of andere stimuli uitwerken zodat het voor de centra interessanter wordt om te investeren in een OLC in de gevangenis 3. Doelstellingen OLC in de gevangenis : <ol style="list-style-type: none"> a. Begeleiding individueel afstandsonderwijs b. Individuele (leer)vragen => toeleiding naar het aanbod c. Ondersteuning cursisten groepslessen d. Ondersteuning aanbod gecombineerd onderwijs of afstandsonderwijs van de centra e. In het kader van webleren TOEKOMST!
Thema	Financiering aanbod aan gedetineerden
Sterktes	
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - Delers worden niet gehaald, zowel CVO-delers als CBE-delers. Steeds meer scholen krijgen problemen met de delers – angst voor 2012 - Te hoog aantal lestijden voor bepaalde modules - Concurrentie met werk in de gevangenis (inkomsten gedetineerde)
Beleidsaanbevelingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aanpassen delers aan de realiteit van de gevangeniscontext => voorstel : helft van de delers buiten 2. andere optie : aanbod in de gevangenis meer financieren bv 120 % 3. Coördinatie-uren (gekleurde enveloppe)/andere stimuli voor centra die actief zijn in de gevangenissen 4. Maatwerk mogelijk maken voor de CVO's
Thema	Cursistenprofiel CVO
Sterktes	
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - voornamelijk CBE-profielen in CVO-aanbod ?
Beleidsaanbevelingen	
Thema	Consortia : onderwijs aan gedetineerden
Sterktes	<ul style="list-style-type: none"> - Aanwezigheid in elke gevangenis - Minimumaanwezigheid van 0,5 VTE

Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - Administratieve ondersteuning ontoereikend in alle gevangenissen. Het is zeer moeilijk om als onderwijscoördinator beleidsmatig aan het onderwijsaanbod te werken en tegelijkertijd de volledige administratie op een degelijke manier bij te houden. Een correcte en efficiënte administratie en gegevensregistratie kan de werking van onderwijs in de gevangenissen enkel ten goede komen. De opvolging van de onderwijstrajecten van de gedetineerden in het GOS is hier één voorbeeld van. - Te weinig VTE in Brussel => aanbod inrichten in Vorst en Berkendaal onmogelijk wegens halftijds OC voor 3 gevangenissen met 1340 gedetineerden waarvan naar schatting 1/3^{de} Nederlandstalig is. - Onvoldoende mogelijkheden voor een efficiënte doorverwijzing naar het aanbod buiten de gevangenis na de detentieperiode – geen centraal doorverwijspunt – drempelverhogend !!
Beleidsaanbevelingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Extra middelen voor onderwijscoördinatie in Brussel 2. Oprichten van een centraal aanspreekpunt van onderwijs – mogelijkheid : leerwinkel (naar analogie van de werkwinkel) in elk consortium met specifieke aandacht voor opvang van ex-gedetineerden
Thema	Ondersteuning vanuit de stuurgroep volwassenenonderwijs
Sterktes	
Zwaktes	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig ondersteuning naar Brussel toe (wegens specificiteit van de regio?)
Beleidsaanbevelingen	