

Advies over Onderwijsdecreet XXVII

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 4 januari 2017 en 13 januari 2017

Uitgebracht door de Algemene Raad op 26 januari 2017 met eenparigheid van stemmen

Voorbereiding: werkgroep Beleidsnota-Programmadecreet op 20 januari 2017 onder voorzitterschap van Mia Douterlungne

Werden geconsulteerd de Raad Basisonderwijs op 18 januari 2017, Raad Secundair Onderwijs op 10 januari 2017, Raad Hoger Onderwijs op 10 januari 2017, Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 17 januari 2017, commissie Buitengewoon Basisonderwijs op 12 januari 2017, commissie Buitengewoon Secundair Onderwijs op 12 januari 2017, commissie Onderwijs, Vorming en Arbeidsmarkt op 18 januari 2017, commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen op 19 januari 2017

Dossierbeheerder(s): Patrice Caremans, Marleen Colpin

1 Situering

Elk jaar werkt de overheid aan een verzameldecreet waarin zowel dringende maatregelen als meer technische onderwerpen worden geregeld. Op 4 januari 2017 ontving de Vlor van de minister van Onderwijs een vraag om advies over het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVII.¹ Op 13 januari 2017 volgde een tweede vraag in dit kader over enkele bijkomende bepalingen over het volwassenenonderwijs.²

Kenmerkend in het voorontwerp is dat naast bepalingen die noodzakelijk zijn voor een goed begin van volgend schooljaar en technische correcties, ook bepalingen opgenomen zijn die voornemens uit de beleidsbrief en uit verschillende conceptnota's operationaliseren.

2 Algemene opmerkingen

Een verzameldecreet kan op een efficiënte wijze een aantal wijzigingen aan de regelgeving doorvoeren die administratieve processen vereenvoudigen. Daarnaast bevat dit voorontwerp echter een aantal bepalingen met een verregaande impact. Zo regelt het voorontwerp de rationalisatie van het volwassenenonderwijs en bevat het de uitrol van de maatregelen basisonderwijs uit de conceptnota modernisering secundair onderwijs, maatregelen basisonderwijs en eerste graad van het secundair onderwijs. Het voorontwerp bevat voor het basisonderwijs zelfs maatregelen die fundamentele wijzigingen aanbrengen aan de onderwijswetgeving, zoals de invoering van het begrip 'facultatieve leergebieden'.

Wijzigingen met dergelijke fundamentele impact horen niet thuis in een verzameldecreet, maar in een afzonderlijk decreet.

3 Basisonderwijs

Heel wat maatregelen in dit voorontwerp van decreet hebben betrekking op elementen die cruciaal zijn voor de toekomst van het basisonderwijs. Op vraag van de minister werkt de Vlor momenteel aan een advies over het toekomstplan basisonderwijs. De raad acht het dan ook niet opportuun om nu reeds via OD XXVII een aantal maatregelen voor het basisonderwijs uit de conceptnota modernisering secundair onderwijs snel door te voeren. Maatregelen voor het basisonderwijs moeten passen binnen het toekomstplan. Het gaat bovendien om maatregelen die geen rekening houden met het advies van de Vlor over de conceptnota voor de modernisering van het secundair onderwijs.³

Deze algemene opmerking heeft concreet betrekking op elk van de onderstaande maatregelen voor het basisonderwijs.

¹ Voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVII

² Voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXVII. Hoofdstuk V. Volwassenenonderwijs.

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016.

3.1 Aanwezigheid in de kleuterschool in het jaar voorafgaand aan inschrijving in de lagere school van 220 naar 250 halve dagen⁴

De Vlor is geen voorstander van deze algemene reglementaire maatregel omdat hierin niet de oplossing ligt om de reeds hoge kleuterparticipatie verder te versterken. Bovendien is het een middel dat repressief kan gehanteerd worden.⁵

De verhoging van het aantal halve dagen verplichte aanwezigheid moet gelezen worden in de context van het decreet Basisonderwijs.⁶ Deze verhoging zal ertoe leiden dat de klassenraad zich voor meer leerlingen zal moeten buigen over de toelating tot het lager onderwijs. Mogelijk leidt deze maatregel ook tot meer kinderen die de derde kleuterklas zullen moeten overdoen. Het advies over kleuterparticipatie dat de Vlor zal formuleren, zal ten gronde ingaan op de thematiek.

3.2 Vreemde talen

3.2.1 Aanbod Duits en/of Engels vanaf het derde leerjaar⁷

In een eerder advies verwoordde de Vlor reeds zijn standpunt hierover.⁸ Een uitbreiding van de mogelijkheid om onderwijs in vreemde talen te volgen voor leerlingen die reeds een goede basis van het Standaardnederlands hebben verworven, creëert verschillen tussen leerlingen. Op die manier wordt diversiteit niet ingezet als kracht.⁹ Het vergroot ook de verschillen tussen scholen omdat ze zelf voor dit aanbod kunnen kiezen. Is het de bedoeling dat scholen zich hierop gaan profileren? Wat zijn de gevolgen voor de continuïteit van het leerproces als een leerling van school verandert?

Nieuw in dit voorontwerp van decreet is de introductie van het concept ‘facultatieve leergebieden’. Dit is een fundamentele wijziging in het aanbod van het basisonderwijs. Dit roept heel wat vragen op:

- Wat moeten we hieronder verstaan? Het is niet ingevoegd als figuur in art. 40¹⁰ van het decreet Basisonderwijs. ‘Leergebied’ suggereert dat er eindtermen en onderwijstijd bij horen. Waar moeten scholen die vinden?
- Wat is de betekenis van ‘facultatief’? Geldt dit voor de school of de leerling? Krijgen leerlingen in dat geval meer dan 28 uur les per week? Of gaat dit ten koste van de uren van een ander leergebied?
- Moeten er bijkomende leerkrachten worden ingezet in de huidige teams? Welke voorwaarden gelden voor hen?

⁴ Art.II.2

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, p. 6, § 4.2

⁶ Art.13 over de toelating tot het lager onderwijs

⁷ Art.II.8,1°

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, p. 9, § 4.6

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

¹⁰ Dit artikel bevat de lijst van leergebieden en leergebiedoverschrijdende thema's die het lager onderwijs ten minste moet omvatten.

- Wat betekent dit voor de doorstroom naar het secundair onderwijs? De beginsituatie van leerlingen voor talen zal zeer divers zijn.

Het voorgestelde concept roept dus veel fundamentele, en bovendien heel wat organisatorische vragen op, en vraagt investeringen die op dit moment niet duidelijk zijn.

3.2.2 Geen voorrang meer voor Frans bij taalinitiatie¹¹

De Vlor vindt het belangrijk dat, als men tot taalinitiatie overgaat, dat nog steeds eerst gebeurt voor Frans. Frans is immers een verplicht leergebied in het vijfde en zesde leerjaar (en de tweede landstaal).

Gebaseerd op de evaluatie CLIL, vindt de Vlor het wenselijk de mogelijkheid op onderwijs in een vreemde taal in het basisonderwijs te verkennen.

3.3 Gevalideerde toetsen voor twee tot drie leergebieden verplicht¹²

De Vlor kan de verplichting aanvaarden om voor minstens één leergebied gevalideerde toetsen af te nemen, op voorwaarde dat de scholen zelf mogen kiezen welke toetsen zij afnemen en als die toetsen alleen gebruikt worden voor interne kwaliteitszorg en kwaliteitscontrole op systeemniveau.^{13 14}

De Vlor verzet zich tegen de uitbreiding naar twee of meer leergebieden.¹⁵

Het is aan de scholen om te bepalen hoe ze de brede evaluatie van de leerlingen vormgeven. Ze moeten het vertrouwen krijgen van de overheid dat ze dat op kwaliteitsvolle wijze zullen doen.

3.4 Twee soorten getuigschriften in het basisonderwijs¹⁶

In zijn eerdere advies stelde de Vlor een nieuwe vorm van attestering voor waarbij alle kinderen op het einde van het basisonderwijs hetzelfde getuigschrift krijgen met een niet-bindend advies over het vervolg van hun onderwijsloopbaan. De klassenraad motiveert voor elke leerling dit advies op basis van de doelen die de leerling al bereikt heeft en de groeikansen van die leerling

¹¹ Art.II.8, 2°

¹² Art.II, 9 en 10

¹³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, p. 7, § 4.3

¹⁴ De Algemene Raad stemde over deze alinea. 9 leden stemden voor, 5 leden stemden tegen, 9 leden onthielden zich bij de stemming. COV, Katholiek Onderwijs Vlaanderen, OKO, en VCOV aanvaarden dat de overheid voor verschillende leergebieden een set gevalideerde toetsen (toets-toolkit) aanbiedt, maar scholen moeten vrijwillig kunnen beslissen of ze die bij hun leerlingen afnemen. Ze aanvaarden niet dat scholen verplicht worden om een gevalideerde toets af te nemen. Net als in andere onderwijsniveaus moeten ook basisscholen de autonomie behouden om vanuit hun eigen beleidsvoerend vermogen creatief-professioneel vorm te geven aan hun interne kwaliteitszorg. Dit betekent dat er ruimte is voor divergentie in/van de praktijk. Schoolteams moeten ruimte krijgen om hun kwaliteitszorg op een andere manier vorm te geven dan via gestandaardiseerde, gevalideerde toetsen.

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsbrief Onderwijs 2016-2017](#), 24 november 2016, p. 11, § 4.5.1

¹⁶ Art.II.11, 12, 13 en 14

in een bepaalde context. Dit plaatst de overgang naar het secundair onderwijs in een ontwikkelingsgericht continuüm.¹⁷

De Vlor erkent het belang van een grondige argumentering en informatiedeling met het secundair onderwijs over de ontwikkeling van elke leerling, maar dit moet gebeuren op basis van een brede evaluatie en een ontwikkelingsgerichte benadering. Het afvinken van een lijst met doelen door de klassenraad schiet daarbij tekort. Dit is trouwens een erg arbeidsintensief proces, dat kan leiden tot een verdere juridisering. Het is in strijd met Operatie Tarra waarbij de minister minder planlast beoogt.

4 Secundair onderwijs

4.1 Definitie van sociaal-maatschappelijke training¹⁸

De Vlor vraagt om in de definitie ('een buitenschoolse training voor leerlingen van opleidingsvorm 1 met als doel ervaring op te doen met het oog op een zinvolle dagbesteding in het kader van wonen en vrije tijd, maar niet om beroepservaring op te doen gericht op latere betaalde of onbetaalde arbeid') 'betaalde of onbetaalde arbeid' te vervangen door kortweg 'arbeid'. Arbeid is immers altijd betaald. Zo niet, gaat het om vrijwilligerswerk.

4.2 Uitbreiding van de mogelijkheden tot lesbijwoning voor leerlingen van het buitengewoon secundair onderwijs¹⁹

De mogelijkheid tot lesbijwoning in het gewoon secundair onderwijs voor leerlingen van opleidingsvorm 3 en 4 is nog maar net ingevoerd. Nu wordt dit uitgebreid naar opleidingsvorm 1 en 2.

De meerderheid van de leden vindt het goed dat de overheid nu bijkomende kansen op flexibele trajecten voor leerlingen van het buitengewoon secundair onderwijs creëert. Zij vragen om deze nieuwe uitbreiding, en ook de recente uitbreiding voor leerlingen van opleidingsvorm 3 en 4, te evalueren en de ervaringen en knelpunten (o.a. de knelpunten op het vlak van het leerlingenvervoer) in kaart te brengen.

Een groep andere leden vraagt om de mogelijkheid tot lesbijwoning in een andere school voor leerlingen van opleidingsvorm 3 en 4 eerst te evalueren en de ervaringen en knelpunten in kaart te brengen, voordat men een uitbreiding voorziet naar opleidingsvorm 3 en 4.

4.3 Aanpassingen aan de afwijkingen op de rationalisatienorm en programmatieregels²⁰

Alle wijzigingen die de overheid nu voorstelt aan de rationalisatie- en programmatieregels hebben tot doel misbruiken tegen te gaan. Dat is terecht. De Vlor is het dan ook eens met dat principe achter deze voorstellen. Maar de overheid biedt daarbij geen alternatief voor situaties waarin de

¹⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, p. 10, § 4.8

¹⁸ Art.III.1,2°

¹⁹ Art.III.7

²⁰ Art.III.9, 11 en 12

regelgeving nu oplossingen biedt voor problemen van scholen of aan scholen die hun aanbod willen wijzigen en versterken in functie van een lange termijn visie. De Vlor vraagt om daarvoor andere mogelijkheden te voorzien.

Zo zijn de mogelijkheden om vrij programmeerbare studierichtingen in te ruilen, om af te splitsen na een fusie en om structuuronderdelen over te hevelen naar een school die de rationalisatienorm niet bereikt, op zich geen probleem. De misbruiken die scholen daarvan kunnen maken, zijn wel een probleem. De Vlor vraagt aan de overheid om na te gaan of dit op een andere manier kan worden opgelost.

Bij de bepaling over de inruil met een vrij programmeerbaar structuuronderdeel,²¹ is er bovendien een probleem van timing. Op dit ogenblik loopt de goedkeuringsprocedure voor de aanvragen voor inruil vanaf 1 september 2017. De ingangsdatum van dit artikel is 1 september 2017. Daardoor verandert de overheid de regels tijdens een lopende procedure. De Vlor vraagt om dit artikel pas te laten ingaan op 1 september 2018.

4.4 Verlenging van het project 'Tander'²²

Tander is een alternatieve onderwijsvorm in het buso voor leerlingen tussen 13 en 18 jaar met leermoeilijkheden of gedrags- en emotionele problemen waardoor schoollopen in een reguliere school moeilijk of zelfs onmogelijk is.

Voor dit project voorziet het voorontwerp van decreet een verlenging van één schooljaar. Dat is positief.

4.5 Leren en werken

Jongeren die niet meer leerplichtig zijn en zich inschrijven in het deeltijds beroepsonderwijs, kunnen er een kwalificatie behalen als zij deelnemen aan de component arbeid of aan een brugproject.²³ Deze aanpassing biedt een bijkomende mogelijkheid voor deze jongeren om een kwalificatie te behalen.

Het voorontwerp voorziet de mogelijkheid om flexibele trajecten aan te bieden aan jongeren met tijdelijke leermoeilijkheden of leerachterstanden voor bepaalde onderdelen.²⁴ De Vlor vraagt zich af of het onvoldoende beheersen van het Nederlands als 'tijdelijke leerachterstand' wordt beschouwd. Indien niet, is de Vlor vragende partij om dit in de bepaling op te nemen.

²¹ Art.III. 11

²² Art.III.17 en 18

²³ Art.III.25

²⁴ Art.III.26

5 Gezamenlijke bepalingen over het basis- en het secundair onderwijs

5.1 Definitie Individueel Aangepast Curriculum²⁵

Tot nu toe was er geen definitie voor het Individueel Aangepast Curriculum (IAC) voor leerlingen met een verslag buitengewoon onderwijs, die les volgen in het gewoon onderwijs. Het IAC is de tegenhanger in het gewoon onderwijs van het Individueel Handelingsplan (IHP) in het buitengewoon onderwijs. De Vlor vindt het positief dat er een definitie komt die duidelijk zegt hoe het IAC tot stand komt en waaruit het bestaat.

Aan de voorgestelde definitie stelt de Vlor wel de volgende wijzigingen voor:

- Het woord 'afgesproken' in de eerste zin weglaten: het suggereert dat het IAC vastligt, terwijl het in overleg vorm krijgt.
- 'Gepersonaliseerde leerdoelen op maat' is dubbelop. De Vlor geeft er de voorkeur aan 'op maat' te behouden, in de eerste en ook in het begin van de tweede zin.
- Om te benadrukken dat de klassenraad de eindverantwoordelijkheid heeft, én dat er zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de stem van de ouders, kan 'samen met de ouders' in de tweede zin, beter vervangen worden door 'in afstemming met de ouders'. Als er geen overeenstemming is, beslist de klassenraad.
- Eerder dan ontwikkelings- of leerdoelen, leerplannen of eindtermen die gelden voor de hele klasgroep als vertrekpunt te nemen voor de leerdoelen op maat, stelt de Vlor voor om het gemeenschappelijk curriculum te gebruiken als referentiekader.
- Het moet in de formulering steeds duidelijk zijn wanneer het over het gemeenschappelijk curriculum gaat en wanneer over het IAC.

De laatste zin van de definitie tracht een antwoord te bieden op de onduidelijkheid die nu bij veel scholen bestaat over de vraag of zij aan leerlingen met een IAC toch een getuigschrift of regulier studiebewijs mogen toekennen. De regelgeving voorziet²⁶ dat de inspectie oordeelt of de leerdoelen in het IAC voldoen om een getuigschrift of een studiebewijs te behalen van het gewoon onderwijs. De Vlor pleit hier voor vertrouwen in de klassenraad. Hij is best geplaatst om te beoordelen of de doelen in het IAC voldoen aan de voorwaarden om een getuigschrift of studiebewijs van het gewoon onderwijs te behalen en of de leerling op het einde van het traject die ook in voldoende mate behaald heeft.

Meer fundamenteel stelt zich voor het basisonderwijs de vraag wat deze maatregel betekent in het licht van het gedifferentieerde getuigschrift dat verder in het decreet wordt voorgesteld (zie 4.5). Welk getuigschrift zouden deze leerlingen krijgen?

Het artikel over het getuigschrift basisonderwijs voor leerlingen uit het buitengewoon lager onderwijs en leerlingen met een individueel aangepast curriculum²⁷ kan best in twee delen worden gesplitst: een deel over leerlingen van het buitengewoon onderwijs met een handelingsplan; en een deel over leerlingen van het gewoon onderwijs met een IAC. In het gewoon onderwijs geldt geen handelingsplan.

²⁵ Art.II.1, III.1.1° en Art. III. 23

²⁶ Art. 54 van het decreet Basisonderwijs en art. 115, §1, derde lid, van de Codex Secundair onderwijs.

²⁷ Art.II.12 in het voorontwerp van decreet – art.54. §1

Specifiek voor het secundair onderwijs benadrukt de raad dat participeren aan het klas- en schoolgebeuren in de school voor gewoon onderwijs niet volstaat als doelstelling voor de leerlingen met een IAC. De finaliteit van onderwijs is de leerlingen te vormen voor participatie aan de maatschappij, eventueel verdere studies en de arbeidsmarkt. Dit engagement geldt voor alle leerlingen. Het IAC moet een zinvol traject zijn voor de leerling, dat niet alleen is gericht op leerwinst, maar ook op een duidelijke finaliteit, zoals overlegd met de ouders. Het traject mag niet vrijblijvend zijn en moet deel uitmaken van de collectieve vorming die onderwijs moet zijn. De vraag is of dit collectieve doel niet in het gedrang komt als het IAC te ver afwijkt van het gemeenschappelijk curriculum.

Deze definitie van een IAC biedt de Vlor geen antwoorden op de vragen die hij stelde in zijn advies het voorontwerp van decreet betreffende dringende en andere maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.²⁸ Hij vroeg toen naar garanties voor de rechtspositie van scholen, over de afdwingbaarheid van deze maatregelen, over de impact op de werking en de organisatie van de school en op de rechten van leerlingen en ouders.

5.2 Termijnen voor beslissingen over proportionaliteit van de aanpassingen²⁹

Voortaan moet een school uiterlijk 60 kalenderdagen na de effectieve start van de lesbijwoning beslissen of de aanpassingen voor een leerling met een verslag buitengewoon onderwijs om les te volgen in het gewoon onderwijs, proportioneel of disproportioneel zijn.

De termijn van 60 dagen impliceert dat het erg lang kan duren alvorens leerling en ouders weten waar de leerling het schooljaar zal voortzetten. Toch is het zinvol dat er voldoende tijd is voor een weloverwogen beslissing. Dat biedt kansen aan de school én de leerling. Het is goed dat er voortaan een maximum termijn vastligt. Indien mogelijk en goed voorbereid, kan de beslissing sneller genomen worden.

De Vlor vraagt dat de communicatie over deze bepalingen naar scholen, ouders en andere instanties heel duidelijk aangeeft welke beslissing de school binnen welke termijn moet nemen, wie welke beslissing neemt en hoe die beslissingen zich tot elkaar verhouden.³⁰

5.3 Keuze voor een cursus levensbeschouwing wijzigen voor het volgende schooljaar³¹

Nu kunnen ouders hun keuze veranderen tot de achtste kalenderdag na de eerste schooldag van het nieuwe schooljaar. Vanaf 1 januari 2017 kan dat gebeuren voor 1 juli van het aflopende schooljaar. Dit geldt voor leerlingen die in dezelfde school blijven, niet voor nieuwe leerlingen.

²⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene raad. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende dringende en andere maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften](#). 29 maart 2012, p. 10.

²⁹ Art.II.7 en III.4

³⁰ Daarbij moeten ook bepalingen uit andere gerelateerde artikelen worden meegenomen, bijvoorbeeld artikel 32 van het organisatiebesluit SO.

³¹ Art.II.3 en III.2

Het is goed dat de overheid dit vervroegt, maar 30 juni is ook nog erg laat. De Vlor zou hier liever 1 juni zien staan. Schoolorganisatie wordt in de praktijk in de maand juni opgesteld.

5.4 Versoepeling organisatie beroepscommissie evaluatiebeslissingen en uitsluitingen³²

Het voorontwerp van decreet stelt dat in bepaalde gevallen een plaatsvervanging kan worden toegestaan in de beroepscommissie voor omstreden evaluatiebeslissingen en definitieve uitsluitingen en dat in bepaalde gevallen een afwijking op het geplande hoormoment voor ouders en leerlingen gerechtvaardigd is.

5.4.1 Mogelijkheid tot plaatsvervanging

Evaluatiebeslissingen zijn belangrijke beslissingen voor leerlingen en ouders. De mogelijkheid op plaatsvervanging moet blokkeringen bij lopende procedures vermijden. De Vlor vindt het dan ook een goed voorstel. Het biedt meer mogelijkheden om problemen die zich in de praktijk voordoen, op te lossen. Uiteraard moet dit de uitzondering blijven. De evenwichtige samenstelling tussen interne en externe leden moet ondanks plaatsvervangingen bewaard blijven. Bovendien moet de juridische zekerheid afgetoetst worden: het kan niet zijn dat door een plaatsvervanging het risico ontstaat dat een beslissing nietig wordt verklaard.

De raad stelt ook volgende aanpassingen voor:

- In de plaats van 'gewettigde afwezigheid' kan voor ouders en meerderjarige leerlingen best de definitie 'afwezigheid wegens ziekte, ongeval of overmacht', worden gehanteerd. Dit is de definitie die ook voor werknemers geldt.
- Het begrip 'gewettigde afwezigheid' is niet ingeschreven in het decreet Basisonderwijs. Als de overheid dit wenst te gebruiken, moet zij dit begrip inschrijven in het decreet Basisonderwijs.
- Bij het vermelden van 'onverenigbaarheid' als reden om niet te zetelen, toevoegen: 'Het schoolbestuur legt in het huishoudelijk reglement van de beroepscommissie de onverenigbaarheden vast voor de leden van de beroepscommissie'.

5.4.2 Afwijking op het hoormoment

Het probleem blijft dat door het uitstel van de hoorzitting, ook al is het om een gewettigde reden, termijnen kunnen worden overschreden. De overschrijding van de termijn vermeld in het schoolreglement, heeft bij de definitieve uitsluiting verregaande consequenties: de omstreden definitieve uitsluiting wordt van rechtswege nietig. Daarom is het beter om deze nuancering toe te voegen: *'Bij overschrijding van deze termijn is de omstreden definitieve uitsluiting van rechtswege nietig, tenzij de termijn overschreden wordt ingevolge afwezigheid wegens ziekte, ongeval of overmacht van de ouders of meerderjarige leerling in kwestie op de hoorzitting'*.³³

Het resultaat van het beroep tegen evaluatiebeslissingen moet aan de ouders of meerderjarige leerling schriftelijk ter kennis gebracht worden uiterlijk op 15 september daaropvolgend. De vermelde termijn is weliswaar niet voorgeschreven op straffe van nietigheid, maar om de eventuele overschrijding van de termijnen in te dekken, is er ook hier een aanpassing nodig: 'Het

³² Art.II.4, 5 en 6, Art.III.5 en 6

³³ Art. 37/4, § 3, tweede lid decreet Basisonderwijs + art. 123/12, §3 Codex Secundair onderwijs

resultaat van het beroep wordt aan de betrokken personen schriftelijk ter kennis gebracht uiterlijk op 15 september, behoudens overschrijding van die termijn ingevolge *afwezigheid wegens ziekte, ongeval of overmacht van de ouders of meerderjarige leerling in kwestie op de hoorzitting.*³⁴

‘Gewettigde afwezigheid’ kan dus ook in deze bepalingen best overal vervangen worden door ‘afwezigheid wegens ziekte, ongeval of overmacht’. Bij ‘ouders’ moet ook telkens ‘de meerderjarige leerling’ worden vermeld.

De overheid gebruikt de begrippen ‘hoorzitting’, ‘hoormoment’, ‘termijn’ en ‘zittingsperiode’ door elkaar. Het is belangrijk om daar consequent in te zijn.

De Vlor vraagt ook dat schoolbesturen aangemaand worden om de termijnen niet enkel in het schoolreglement, maar ook in de brieven aan ouders/meerderjarige leerling te vermelden, en dat de termijnen redelijk zijn, zodat de kans dat de mensen aanwezig kunnen zijn, zo groot mogelijk is.

De Vlor erkent dat deze bepalingen nodig zijn om procedures in de praktijk vlotter te laten verlopen, maar vraagt om het recht van ouders en leerlingen om gehoord te worden altijd te respecteren. Hij vraagt om het geheel van deze regels grondig te herbekijken bij de beleidsevaluatie van het decreet Rechtspositie.

5.5 Verlenging van de toekenning van de GOK-middelen³⁵

De toekenning van de GOK-middelen wordt verlengd voor buitengewoon basisonderwijs, eerste graad secundair onderwijs, tweede en derde graad secundair onderwijs en het buitengewoon secundair onderwijs, met handhaving van de aan elke school toegekende middelen (buitengewoon basisonderwijs) en behoud voor elke school van het aantal betrokken extra uren-leraar ((buitengewoon) secundair onderwijs). De verlenging geldt voor een jaar, het schooljaar 2017-2018.

Dit betekent dus dat de middelen die scholen krijgen niet wijzigen en dus nog steeds gebaseerd zijn op de gegevens van 2014. Intussen kan de schoolpopulatie sterk gewijzigd zijn. De Vlor benadrukt dan ook de urgentie van een nieuwe regeling. Deze moet ingaan op 1 september 2018.

6 Volwassenenonderwijs

6.1 Nieuwe rationalisatienormen voor de cvo³⁶

Met de nieuwe rationalisatienormen voor de centra voor volwassenenonderwijs zet de overheid een volgende stap in de hervorming van het volwassenenonderwijs. De Vlor heeft in vorige adviezen het gebrek aan een ambitieuze visie op de toekomst van het volwassenenonderwijs en

³⁴ Art. 37/2, laatste lid decreet Basisonderwijs + art. 123/15, §4 Codex Secundair onderwijs

³⁵ Art.II.6 en III.13, 14 en 19

³⁶ Art.V.3

de gefragmenteerde aanpak van die hervorming al aangeklaagd. Die gefragmenteerde aanpak maakt het moeilijk om advies te geven over concrete maatregelen. Ook nu weer bemoeilijken ontbrekende puzzelstukken zoals het gebrek aan enig zicht op het toekomstig financieringssysteem, op de personeelsomkadering en op de uitrol van de conceptnota NT2 de beoordeling van de rationalisatienormen die de overheid hier voorstelt. Bovendien horen dergelijke ingrijpende maatregelen niet thuis in een verzameldecreet.

Alleen een slagkrachtig volwassenenonderwijs en een beleid dat de cursist centraal stelt, kunnen levenslang en levensbreed leren garanderen. Daarvoor is er nood aan stabiele centra voor volwassenenonderwijs met voldoende beleidsvoerend vermogen en met een gevarieerd aanbod. Een schaalvergroting verhoogt inderdaad de slagkracht van de centra. Maar schaalvergroting alleen zoals nu voorligt door fusie of afbouw, biedt geen garantie op een gevarieerd en kwaliteitsvol aanbod. De belangen van de cursist moeten hierbij vooropstaan. Het volwassenenonderwijs moet een gevarieerd en kwaliteitsvol aanbod kunnen blijven doen met aandacht voor de verschillende doelgroepen waaronder cursisten uit kansengroepen en cursisten die alsnog een kwalificatie willen verwerven. Zo'n schaalgrootte heeft niet per se alleen maar voordelen voor de cursist.

De schaalvergroting moet ook aansluiten bij de bestuurlijke organisatie van de verschillende aanbieders. De norm van 850.000 lesurencursist is te hoog en voor vele centra niet haalbaar omdat hij niet aansluit bij de bestuurlijke organisatie van de aanbieder. Het risico bestaat immers dat centra vooral populaire studiegebieden zullen programmeren om de hoge standaardnorm van 850.000 lesurencursist te behalen en te behouden.

Waarom legt de overheid die norm zo hoog? Waarom zijn er zo'n grote verschillen tussen de normen? Welke criteria zijn hiervoor gehanteerd? Waarom worden er geen andere mogelijkheden tot samenwerking toegestaan? De Vlor pleit voor een norm die beter aansluit bij de bestuurlijke organisatie van de verschillende aanbieders.

De Vlor stelt zich bovendien vragen bij de grondwettelijkheid van die hoge norm. Hij vraagt aan de overheid om dit grondig te laten nagaan door de Raad van State. De regels over gelijkheid en niet-discriminatie sluiten niet uit dat een regelgever een verschil maakt tussen de centra, voor zover dat verschil berust op een objectief criterium en het redelijkerwijs gerechtvaardigd is. Is het voorstel van de overheid ook niet strijdig met de grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van onderwijs?³⁷ De overheid mag geen beperkingen opleggen die gevolgen hebben die onevenredig zijn met het nagestreefde doel.³⁸ Hier is het doel van de decreetgever een rationalisatie. Door de norm op 850.000 lesurencursist te leggen, blijven er in de feiten nauwelijks centra over. Deze norm is een preventieve maatregel waardoor besturen niet meer in staat zijn om zelf volwassenenonderwijs in te richten met een eigen agogisch project.³⁹ Zo is deze rationalisatie, die niet los kan gezien worden van de financiering, een bedreiging voor het recht op levenslang en levensbreed leren.

³⁷ Zie artikel 23, eerste lid, Grondwet. Zoals het Grondwettelijk Hof reeds heeft gesteld, bepaalt dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden en het derde lid, 5°, vermeldt onder de economische, sociale en culturele rechten "het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing"

³⁸ GwH, 19 maart 2015, nr. 40/2015, overw. B.17.2

³⁹ cf. art. 24, §1, Grondwet

Deze schaalvergroting zal wel een financiële impact hebben en gevolgen voor het personeel, ook al staat in de nota van de Vlaamse Regering dat dit niet het geval is.

Niet voor alle aanbieders is bestuurlijke schaalvergroting de enige en de beste manier van samenwerking. Centra moeten op basis van hun beleidsvoerend vermogen en inspeland op de concrete context zelf het samenwerkingsmodel en bijhorende partners kunnen kiezen. Dit is een hefboom bij uitstek naar een kwaliteitsvol, laagdrempelig en behoeftedekkend aanbod voor de cursisten. De overheid voorziet alleen fusie en afbouw voor centra die de norm niet halen. Om voor de centra een keuze voor partners en andere vormen van samenwerking mogelijk te maken, is het opnieuw nodig om eerst zicht te hebben op het toekomstig financieringssysteem voor het volwassenenonderwijs.

De uitzonderingsnorm van 200.000 lesurencursist voor centra met maximaal één studiegebied is dan weer te laag en niet wenselijk. Ook dit kan leiden tot verschraling als centra aanbod afstoten en zich specialiseren in één studiegebied om met de norm van 200.000 lesurencursist te kunnen werken. Deze mogelijkheid is erg aantrekkelijk voor centra die met de uitbouw van één populair studiegebied hun voortbestaan willen verzekeren. Maar zo'n kleine centra zijn erg kwetsbaar voor veranderingen en dragen op termijn niet bij tot een slagkrachtig volwassenenonderwijs met een gevarieerd aanbod.

Het voorontwerp⁴⁰ voorziet dat de centra die na de fusie ontstaan de punten behouden voor de aanstelling van een voormalig directeur of adjunct-directeur. Deze regeling benadeelt centra die nu al op basis van de conceptnota een schaalvergroting gerealiseerd hebben en de centra die zonder fusie voldoen aan de norm van 850.000 lesurencursist. De Vlor vraagt om hiermee rekening te houden bij de uittekening van het nieuwe financieringssysteem en er voor te zorgen dat cvo met dezelfde omvang ook over hetzelfde middenkader kunnen beschikken.

6.2 Ingangsdatum⁴¹

De keuze van de overheid om deze bepalingen te laten ingaan op 1 september 2019 is een logische keuze. Deze datum valt immers samen met de ingangsdatum voor de inkanteling van de lerarenopleiding en hbo5 in de hogescholen.

7 Hoger onderwijs

7.1 Ontbrekende bepalingen

De Vlor verwachtte in dit voorontwerp van decreet ook bepalingen over:

- de aanpassingen van de numerus clausus naar numerus fixus voor de opleidingen arts/tandarts;⁴²

⁴⁰ Art.V.4

⁴¹ Art.V.5

⁴² Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over de omvorming van het toelatingsexamen arts/tandarts tot een vergelijkende proef](#), 8 maart 2016.

- extra opleidingsgebonden studiekosten. In haar reactie op het advies van de Vlor⁴³ daarover had de minister nochtans aangegeven de suggesties te zullen verwerken in decretale bepalingen in het ontwerp van onderwijsdecreet XXVII. Dit is (nog) niet gebeurd.

Het is onduidelijk of bepalingen over deze topics nog zullen worden toegevoegd aan dit decreet. De raad vraagt met aandrang dat alle wijzigingen aan de wetgeving zo volledig mogelijk worden voorgelegd aan de Vlor voor volwaardig advies.

7.2 Definitie beurstariefstudent en bijna-beursstudent

7.2.1 Beurstariefstudent⁴⁴

De definitie ‘beurstariefstudent’ wordt aangepast met een toevoeging van de nationaliteitsvoorwaarden, om te voorkomen dat alle internationale studenten die hier tijdelijk verblijven, kunnen stellen dat ze aan de voorwaarden voldoen. De tijdelijke uitwisselingsstudenten komen dus niet in aanmerking. De Vlor volgt deze toevoeging.

In de definitie⁴⁵ wordt ook best het woord ‘of’ toegevoegd op het einde van a) (zoals ook op het einde van b) en c)). Het zijn immers geen cumulatieve voorwaarden.

7.2.2 Bijna-beursstudent

Naar analogie met de voorgaande wijziging kan ook de definitie ‘bijna-beursstudent’ worden aangepast. Deze definitie bevat immers ook geen enkele nationaliteitsvoorwaarde, waardoor alle internationale studenten die hier tijdelijk verblijven, kunnen stellen dat ze aan de voorwaarden voldoen. De Vlor stelt deze aanpassing voor⁴⁶: ‘bijna beursstudent: een student die *voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 9 van het decreet van 8 juni 2007 betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap of onderdaan is van een staat behorende tot de Europese Economische Ruimte en geen studietoelage van de Vlaamse Gemeenschap ontvangt, maar waarvan het referentie-inkomen ten hoogste 3000 euro boven de financiële maximumgrens bepaald in de regelgeving betreffende de studietoelagen ligt. Het bedrag van 3000 euro wordt geïndexeerd overeenkomstig artikel II.218*’.

7.3 Publicatie van beslissingen van de Raad voor betwisting inzake studievoortgangsbeslissingen⁴⁷

Het is een goede beslissing om arresten inzake overmacht niet langer te publiceren op de website, dan wel geanonimiseerd als het nuttigdienstig kan zijn voor de rechtsleer.

⁴³ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over studiekosten in het hoger onderwijs](#), 11 oktober 2016.

⁴⁴ Art.VI.1.1°

⁴⁵ Art. I.3.14° van de Codex Hoger onderwijs

⁴⁶ Artikel I.3.16° van de Codex Hoger onderwijs

⁴⁷ Art.VI.6

7.4 Inkorting en vereenvoudiging van de administratieve procedures voor de behandeling van de jaarrekeningen⁴⁸

Het is positief dat de Vlaamse Regering de jaarrekeningen van de instellingen voor hoger onderwijs niet langer moet goedkeuren. Dit is een vermindering van de planlast.

7.5 Recht op studiefinanciering voor erkende vluchtelingen⁴⁹

De verwijzing naar artikel 49, §1 die toegevoegd wordt via artikel IX. 9 van het voorontwerp van decreet moet ook toegevoegd worden aan artikel II.215, 4° van de Codex Hoger onderwijs, zodat erkende vluchtelingen geen verhoogd studiegeld moeten betalen.

8 Diverse bepalingen

8.1 Verlenging omkadering clb

Schooljaar 2016-2017 is het laatste jaar van de vastgelegde omkadering voor de clb. Deze wordt nu met één jaar verlengd, in afwachting van het nieuwe financieringssysteem waaraan de overheid werkt.

Vooraf in de centrumsteden komen clb onder druk te staan als gevolg van de sterk gewijzigde populatie. De Vlor vraagt dat de omkaderingsperiode in de toekomst niet nogmaals verlengd wordt. Drie jaar is een goede maatstaf. De raad dringt er dus op aan dat het nieuwe financieringssysteem op 1 september 2018 ingaat.

8.2 Uitbreiding proefproject zonder decretale bekrachtiging⁵⁰

Het voorontwerp van decreet voorziet een uitzondering op de verplichting om een besluit van de Vlaamse Regering over de uitbreiding van een tijdelijk project te laten bekrachtigen door het Vlaams Parlement, als er geen nieuwe afwijkingen op de vigerende regelgeving zijn.

De Vlor vraagt de schrapping van deze bepaling en behoud van de regels voor proeftuinen. Het is niet duidelijk welke criteria gehanteerd zullen worden om te bepalen wanneer men al dan niet spreekt over 'een inhoudelijke afwijking'. Bovendien kan ook een wijziging van het toepassingsgebied (bv. van 3^{de} graad naar 1^{ste} graad) een heel andere invulling geven aan een proeftuin.

8.3 Project 'Schoolbank op de werkplek'⁵¹

De trajectbegeleider van een opleiding in het tijdelijk project 'Schoolbank op de werkplek' kan voortaan een alternatieve werkwijze bepalen indien hij voor een advies over arbeidsrijpheid geen beroep kan doen op de klassenraad van het laatst gevolgde structuuronderdeel. Deze nieuwe

⁴⁸ Art.VI.13

⁴⁹ Art.IX.9

⁵⁰ Art.IX.6

⁵¹ Art.III.12, 14 en 15

bepaling is noodzakelijk om snel en flexibel te kunnen inspelen op de noden van de betrokken leerlingen. Omdat uiteindelijk de klassenraad van de betrokken school dit traject moet realiseren, vraagt de Vlor deze beslissing van de trajectbegeleider achteraf te laten bekrachtigen door de klassenraad. Essentieel is dat de gedragenheid voor de werkwijze gegarandeerd is. De trajectbegeleider moet wel de vrijheid hebben om zelf te bepalen wie hij daarbij betreft of consulteert.

Ook de scholen die vorig schooljaar werden geselecteerd, maar pas volgend schooljaar een project kunnen opstarten in het kader van 'Schoolbank op de werkplek', krijgen daarvoor een bijkomende omkadering van 12 uren-leraar. De scholen hebben deze uren-leraar inderdaad nodig om zo'n project succesvol uit te voeren. Daarom vraagt de Vlor om die bijkomende uren-leraar ook toe te kennen aan alle scholen die een nieuwe duale opleiding zullen opstarten in het kader van 'Schoolbank op de werkplek'.

De toevoeging van de voorzitter van het Vlaamse partnerschap aan het expertenpanel gaat in op 1 september 2017. Deze voorzitter wordt nu al uitgenodigd voor de vergaderingen van het expertenpanel. Het zou dus beter zijn dit artikel met terugwerkende kracht te laten ingaan.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter