

Advies over onderwijsdecreet XXIX

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

Advies op vraag van Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 5 oktober 2018

Uitgebracht door de Algemene Raad op 25 oktober 2018 met eenparigheid van stemmen

Vorbereiding: werkgroep Beleidsnota-Programmadecreet op 16 oktober 2018 onder voorzitterschap van Mia Douterlungne

Werden geconsulteerd: de Raad Hoger Onderwijs van 9 oktober 2018, de Raad Levenslang en Levensbreed Leren van 9 oktober 2018, de Raad Basisonderwijs van 10 oktober 2018, de Raad Secundair Onderwijs van 11 oktober 2018

Dossierbeheerder(s): Koen Stassen

Het onderwijsdecreet XXIX heeft vier doelstellingen:

- de aanvulling en verbetering van bestaande decreten;
- maatregelen tot vereenvoudiging in de meest ruime zin;
- administratieve planlastverminderingen;
- de bestendinging van de scholengemeenschappen.

Art. 73 van het participatiedecreet bepaalt dat het advies van de Vlor geen betrekking heeft op de arbeidsvoorwaarden waarover de syndicale organen zich uitspreken. In dit advies worden er dan ook geen uitspraken gedaan over de artikels die ingaan op personeelsmateries.

1 Basisonderwijs

1.1 Onderwijsdoelen buitengewoon basisonderwijs

Art. 7 maakt het mogelijk om de bestaande ontwikkelingsdoelen voor het buitengewoon basisonderwijs te herordenen en technisch aan te passen. Het is belangrijk dat die technische aanpassingen beperkt blijven tot wat beschreven is in de memorie van toelichting: '1) redactionele aanpassingen van taalkundige, grammaticale of vormelijke aard en 2) rechtzettingen van onnauwkeurigheden, beide zonder afbreuk te doen aan de inhoud van de bestaande onderwijsdoelen.'

Daarnaast dringt de Vlor er op aan het debat over de invulling van ontwikkelingsdoelen (in relatie met vernieuwde eindtermen) ten gronde te voeren in de komende jaren. Deze reflectie past in het debat over de uitrol van inclusief onderwijs en de afstemming tussen het buitengewoon onderwijs en het gewoon onderwijs.¹

2 Coördinatie ondersteuningsnetwerk

In art.17, 1° wordt een verwijzing naar het M-decreet vervangen door een verwijzing naar het kwaliteitsdecreet. Door deze wijziging wordt het niet duidelijk wat de situatie van de kleine onderwijsverstrekkers en hun pedagogische begeleidingsdiensten is. Art. 21/1 van het kwaliteitsdecreet is immers niet sluitend geformuleerd. In het eerste lid wordt er gesproken over 'pedagogische begeleidingsdiensten', in het derde lid over 'pedagogische begeleidingsdiensten met personeelsformatie'.

Ook in art.17, 3° is het onduidelijk of en hoe de regeling voor de kleine onderwijsverstrekkers wordt meegenomen: het ondersteuningsnetwerk van de kleine onderwijsverstrekkers coördineert immers met middelen vanuit haar eigen convenant 'ondersteuning in scholen en competentieontwikkeling'. Die convenant loopt af op 31 augustus 2019. De Vlor verwacht dat de specifieke regeling voor de kleine onderwijsverstrekkers eveneens structureel wordt verankerd.

In art. 17 en 55 wordt er een maximaal percentage ingevoerd dat kan aangewend worden voor coördinatieopdrachten voor het ondersteuningsnetwerk.

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs. Advies over het voorontwerp van decreet over de onderwijsdoelen](#), 27 september 2018.

De Vlaamse Regering kiest om de bijkomende nood aan coördinatie voor de ondersteuningsnetwerken te financieren met de middelen van het ondersteuningsnetwerk. De Vlor heeft daar twee bedenkingen bij:

- Het participatie-overleg moet gebeuren in de scholen;
- De middelen uit het ondersteuningsnetwerk moeten maximaal ingezet worden voor de ondersteuning op de klasvloer. Uit de praktijk blijkt echter dat sommige ondersteuningsnetwerken onvoldoende coördinatie kunnen inzetten. In de regel zijn er bijkomende middelen nodig voor coördinatie en moeten die bijkomend ter beschikking gesteld worden aan de ondersteuningsnetwerken, zonder dat het ten koste gaat van de competentiebegeleiders bij de pedagogische begeleidingsdiensten. Het invoeren van een maximumpercentage van het totale budget van een ondersteuningsnetwerk is dan ook een suboptimale oplossing.

3 Volwassenenonderwijs

3.1 Deelkwalificaties in de opleidingsprofielen

De artikels 21, 24, 25 bepalen dat in de toekomst de opleidingsprofielen van het volwassenenonderwijs moeten verduidelijken welke modules en combinaties van modules leiden tot een deelkwalificatie. Deze maatregel komt tegemoet aan de vraag om de relatie tussen deelkwalificaties en onder andere modules te verduidelijken.² Hoewel het belang van de meerwaarde om deelkwalificaties uit te reiken onderschreven wordt, blijft de eerste doelstelling van het volwassenenonderwijs het behalen van een volledige beroeps- of onderwijskwalificatie.

3.2 Geïntegreerde trajecten

De regelgeving voldoet tot op vandaag niet om geïntegreerde trajecten te organiseren in het volwassenenonderwijs, ook al is het een belangrijke piste voor NT2 en is dat nodig om een meer flexibel en doelgroep gericht aanbod te organiseren.³ Het is dan ook positief dat geïntegreerde trajecten nu wel mogelijk worden gemaakt (art. 22). Het is daarbij belangrijk om te bewaken dat er ook in de geïntegreerde trajecten vertrokken wordt van een brede invulling van NT2. De Vlor vraagt om de geïntegreerde trajecten uit te breiden met de geletterdheidsmodules.

4 Vlaamse kwalificatiestructuur

De wijziging die art. 35 voorstelt aan het decreet VKS gaat er van uit dat elke opleiding met arbeidsmarktgerichte finaliteit al in de tweede graad leidt tot een beroepskwalificatie of een deelkwalificatie. Deze mogelijkheid moet voorzien worden voor een aantal opleidingen, maar is niet haalbaar en wenselijk voor alle opleidingen in de tweede graad. Opleidingen in het secundair onderwijs worden immers ontwikkeld met het oog op kwalificatie op het einde van de derde graad. Daarom moet art. 14, eerste lid, punt 2° c) van het decreet VKS als volgt geformuleerd

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over onderwijsdecreet XXVIII](#), 25 januari 2018.

³ Vlaamse Onderwijs, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over het financieringsdecreet volwassenenonderwijs](#), 3 oktober 2017.

worden: 'de eindtermen tweede graad arbeidsmarktfinaliteit en een of meer erkende beroepskwalificaties of deelkwalificaties of zinnvolle gehelen van competenties'.

5 Kwaliteit van het onderwijs

De Vlor staat achter het principe dat personeel van de onderwijsinspectie ook een verlof wegens een tijdelijke opdracht kan opnemen. Een uitzondering op dit principe is echter de combinatie met tewerkstelling in de pedagogische begeleiding, een voorbeeld dat aangehaald wordt in de memorie van toelichting bij **art. 38-39**. Het is niet wenselijk dat eenzelfde persoon een rol opneemt in controle én begeleiding.

6 Buitengewoon onderwijs

Art. 50 komt deels tegemoet aan de vraag naar bijkomende kansen op flexibele trajecten voor leerlingen in buitengewoon secundair onderwijs, wat positief is.

Een deel van de leerlingen type 3, type 7 en type 9 is gebaat met een type 2-aanbod, voor een deel van deze groep blijft type 3, type 7 taal-spraak of type 9 het meest aangewezen aanbod. Het is aan het CLB-team om in overleg met alle betrokkenen te oordelen welk aanbod het meest geschikt is voor de betrokken leerlingen. We pleiten er dan ook voor om het exclusie criterium voor type 2 te schrappen om ook de mogelijkheid te hebben voor leerlingen met een verstandelijke beperking een (gemotiveerd) verslag type 3, type 7 taal-spraak of type 9 op te maken. Voor het secundair onderwijs is het belangrijk dat leerlingen met een verstandelijke beperking en bijkomende gedragsproblematiek, taal- of spraakstoornis en/of autisme de mogelijkheid hebben om zich binnen opleidingsvorm 3 voor te bereiden op reguliere tewerkstelling. Door het exclusie criterium te behouden, wordt hen deze mogelijkheid ontnomen. Vandaar dat we hier ook pleiten om dit exclusie criterium te schrappen.

Het is positief dat **art. 51-53** de programmatie- en rationalisatienormen voor OV3 schrapt. Dit komt tegemoet aan de vraag naar een meer flexibel kader voor programmatie en rationalisatie om zo adequaat in te spelen op de specifieke noden van de leerlingen.⁴

7 Scholengemeenschappen

De Vlor gaat akkoord met de verlenging van de scholengemeenschappen zoals die wordt voorgesteld in het voorontwerp van decreet (**art. 12-14 en 40**).⁵

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het duaal leren in het buitengewoon secundair onderwijs van opleidingsvorm 3 en 4](#), 14 juni 2018.

⁵ Bij deze passage wordt er een minderheidsstandpunt ingenomen door Katholiek Onderwijs Vlaanderen en de directeurs van het vrij gesubsidieerd onderwijs. Zij gaan niet akkoord met de verlenging van de scholengemeenschappen omdat die ingaat tegen het regeerakkoord waarin een bestuurlijke optimalisatie werd aangekondigd. Daarenboven staan de scholengemeenschappen ver van de principes van de conceptnota. Er wordt met de verlenging van de

8 Hoger onderwijs

8.1 Studiefinanciering

Het is positief dat studenten die om medische redenen minder dan 27 studiepunten opnemen, in aanmerking komen voor studiefinanciering (**art. 20**). Deze maatregel ligt in lijn met een vraag die de Vlor al in 2009 stelde.⁶

8.2 Kopierecht examens

Art. 64 beperkt de openbaarheid van bestuur voor examens tot een inzagerecht. Het maken van een kopie is enkel nog toegelaten voor een beroepsprocedure. Deze aanpassing aan de codex hoger onderwijs is een principiële kwestie en overstijgt de doelstellingen van een verzameldecreet. Daarom vraagt de Vlor om deze bepaling uit het verzameldecreet te schrappen en de verschillende aspecten ervan ten gronde te bekijken.⁷

8.3 Studentenparticipatie

Het Vlor-advies over de versterking van studentenparticipatie⁸ wordt in de **artikels 65-67** vertaald naar de codex hoger onderwijs. De raad vindt studentenparticipatie essentieel in het beleid van een instelling en is dan ook tevreden dat de minister deze visie deelt.

9 Deeltijds kunstonderwijs

Sinds 1 september 2018 is het dko in volle verandering door het nieuwe decreet. De voorgestelde wijzigingen proberen tegemoet te komen aan vragen die zich al bij de start van de hervorming opwerpen. Globaal genomen worden de wijzigingen positief beoordeeld, maar het is nog vroeg om nu al sluitende regelgeving te formuleren. Er zullen zich in de loop van dit schooljaar nog heel wat situaties voordoen waarvoor er een verdere verfijning nodig is.

Het is goed dat het door de toepassing van de definitie van een ‘bijzondere vestigingsplaats’ mogelijk wordt om een vestigingsplaats op te richten in de gevangenis. (**art. 87**) In de praktijk blijkt dat het gebruik van de ‘bijzondere vestigingsplaats’ nog verder moet uitgebreid worden. Tot nog toe was dit enkel voorzien voor de programmatie van orgel en beiaard. Maar er zijn ook al

scholengemeenschappen ook geen rekening gehouden met de dynamieken in het huidige landschap en dit bemoeilijkt in hoge mate besturen die scholen van basis- en secundair onderwijs organiseren. Hierdoor is het risico reëel dat sommige scholen niet langer bij scholengemeenschappen kunnen aansluiten. Als absoluut minimum pleiten ze voor de mogelijkheid om niveau-overschrijdende scholengemeenschappen te organiseren en een rechtspersoonlijkheid om personeelsleden die ingezet worden op een bovenschools niveau, te affecteren en vast te benoemen. (cfr. CAO XI)

⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over het sociaal statuut van de student](#), 10 maart 2009.

⁷ Bij deze passage wordt een minderheidsstandpunt ingenomen door ACOD Onderwijs, VSOA, COV, COC, Vliir, Vlhora en een aantal directeurs. Zij gaan akkoord met de beperking van het kopierecht van examens dat wordt voorgesteld. Het inzagerecht en het bespreken van het examen met de docent moet immers centraal staan. Dit is belangrijker als leermoment dan het louter kopiëren van het examen. Een positieve evaluatiecultuur en vertrouwen in het oordeel van de docent zijn essentieel. De maatregel gaat juridisering tegen en voorkomt dat examenvragen steeds moeilijker worden. Het gaat ook in tegen de praktijk van het verkopen van examenvragen. Bij het aantekenen van een beroep, kan de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen het examen opvragen.

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Hoger Onderwijs. [Advies over het versterken van studentenparticipatie door de Vlaamse instellingen hoger onderwijs](#), 12 juni 2018.

voorbeelden van probleemsituaties waarvoor eveneens een oplossing mogelijk is via een uitbreiding van het toepassingsgebied via de ‘bijzondere vestigingsplaats’, die buiten de programmienormen valt. Denk bijvoorbeeld aan slagwerklokalen, maar ook aan een school voor buitengewoon onderwijs. In principe gaat het over situaties waar het onmogelijk is dat ofwel het instrumentarium of infrastructuur of de leerlingen naar de academie kunnen komen. Omdat het niet mogelijk is een exhaustieve lijst op te stellen van de mogelijke situaties, stelt de Vlor voor om een kwalitatief kader te ontwikkelen voor het toekennen van bijzondere vestigingsplaatsen.

Nog in **artikel 87** wordt de definitie van ‘opleiding’ verfijnd. Het is vooral belangrijk dat er wordt ingezet op een duidelijke communicatie en eenduidige interpretatie van de regelgeving door de verschillende overheidsactoren. Momenteel is er heel wat verwarring.

Dat de onderwijsinspectie in de toekomst zal doorlichten op niveau van de einddoelen wordt positief onthaald omdat het tegemoet komt aan een vraag van de Vlor.⁹ Nog niet alle einddoelen zijn echter beschikbaar waardoor er verder moet nagedacht worden over onder meer de rol van de curriculumdossiers zodra de beroepskwalificaties beschikbaar zijn. (**art. 88**)

Er is verwarring mogelijk bij de interpretatie van **artikel 89** over het Samenwerkingsforum DKO Brussel. In de nota aan de Vlaamse Regering staat er immers dat de adviesfunctie van het samenwerkingsforum wordt geschrapt terwijl in de memorie van toelichting de meerwaarde van de adviesfunctie wordt beargumenteerd. De Vlor staat achter de motivatie zoals die in de memorie van toelichting is meegegeven.

De Vlor gaat akkoord met de toevoeging in **artikel 90**, maar vraagt bijkomend dat de verruiming die via OD XXVIII werd voorzien voor de podiumkunsten ook wordt toegevoegd voor de tweede graad van de beeldende kunsten.

Het is positief dat leerlingen in de loop van hun opleiding binnen de academie van traject kunnen veranderen. Om discussies over de interpretatie van ‘minimale omvang’ te vermijden, wordt er voorgesteld dat wanneer een leerling bij aanvang van het laatste jaar nog niet aan de maximale studieomvang (100% van de minimumomvang) zit, dit niet als een verlenging wordt beschouwd. (**art. 92**)

Het is positief dat de programmienorm niet moet gehaald worden bij verhuizing van een vestigingsplaats of structuuronderdeel. (**art. 99**) Dit komt echter onvoldoende tegemoet aan situaties waarbij extra lokalen moeten gezocht worden omwille van veiligheid of capaciteit met het oog op het aanbieden van kwaliteitsvol onderwijs. Het probleem situeert zich in het feit dat elke vestigingsplaats als een aparte entiteit wordt beschouwd en niet de academie als geheel. Er moet voldoende ruimte gelaten worden voor de organisatie van een aanbod op basis van de lokale noden en behoeften. Academies die met plaatsgebrek kampen, kunnen bijna niet uitbreiden via het bouwen van bijkomende infrastructuur.

Naast de wijzigingen die al voorgesteld worden via dit onderwijsdecreet, zijn er nu al een aantal andere wijzigingen noodzakelijk. Die werden uitgebreid beargumenteerd in het advies over het

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het deeltijds kunstonderwijs](#), 27 juni 2017.

voorontwerp van decreet dko: optimale transparantie en vereenvoudiging van de regelgeving; meer flexibiliteit; vraag naar voldoende middelen, correcte aanwendingspercentages, het wegwerken van ongelijkheden in het financieringsmechanisme, planlastverlaging; het voorzien in minder scherpe programmatie- en rationalisatienormen en aangepaste omkaderingscoëfficiënten; kwalificaties in het dko; vraag naar betrekken van CLB bij de zorgwerking in het dko; kunnen weigeren van leerlingen op basis van pedagogische redenen; kunnen opschuiven van de uiterste inschrijvingsdatum voor bepaalde leerlingen; ook kunnen inzetten van middelen van de andere onderwijsniveaus (voor realiseren doelstelling samenwerking andere onderwijsniveaus); behoud van onderwijsbevoegdheid.¹⁰ Daarnaast plant de Vlor een nauwgezette opvolging van de invoering van het decreet in functie van verdere bijsturing en verfijning van de regelgeving.

10 Leerlingenbegeleiding

In **art. 102** wordt een onafhankelijke bemiddeling voor leerlingen en ouders over het ondersteuningsaanbod voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften voorzien. De Vlor heeft daarbij drie bedenkingen:

- Klachten over redelijke aanpassingen moeten in eerste instantie worden gericht aan de school, niet aan het CLB;
- Klachten over de werking van het ondersteuningsnetwerk moeten in eerste instantie worden gericht aan het ondersteuningsnetwerk en de school;
- De relatie met de werking van de bemiddelingscommissie is onduidelijk. In deze bepaling wordt er te gebald geprobeerd om de rol van de verschillende actoren te formuleren. Dit moet duidelijker.
- De relatie met de bestaande netoverstijgende procedure second opinion van de CLB's is eveneens onduidelijk.

De Vlor gaat akkoord met het principe achter de maatregel om CLB's die intentioneel scholen afstoten, te bestraffen. Het is echter bijzonder moeilijk om dit te operationaliseren en brengt de CLB's in een kwetsbare positie. Het moet nog altijd mogelijk blijven dat de samenwerking tussen een school en een CLB wordt stopgezet. (**art. 104**)

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
voorzitter

¹⁰ Ibidem