

Advies over onderwijsdecreet XXVIII

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 2 januari 2018

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

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

Werden geconsulteerd: Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 9 januari 2018, Raad Basisonderwijs op 10 januari 2018, Raad Secundair Onderwijs op 11 januari 2018

Dossierbeheerder: Koen Stassen

1 Situering

De Vlor adviseert jaarlijks het verzameldecreet dat zowel dringende maatregelen als meer technische aangelegenheden regelt. Het onderwijsdecreet XXVIII heeft twee doelstellingen:

- Een aanvulling en verbetering van bestaande decreten: een aantal technische correcties en verduidelijkingen van bestaande thema- en niveaudecreten;
- Een reeks maatregelen tot vereenvoudiging in de meest ruime zin waarbij het bijna uitsluitend gaat om juridisch technische vereenvoudigingen of het in overeenstemming brengen van onderwijsregelgeving met andere regelgeving.

2 Basisonderwijs

2.1 Uitbreiding van ‘thuisloos’ naar niet-begeleide minderjarige

In art. 27 moet er verwezen worden naar titel 13, hoofdstuk 6 ‘voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen’ van de Programmawet I.

2.2 Procedure schoolverandering (art. 28)

De Vlor is tevreden met de wijziging van de procedure voor schoolverandering omdat ze tegemoetkomt aan een reële vraag vanuit het werkveld. De Vlor vreest wel dat er zich een probleem kan stellen van onterechte ongewettigde afwezigheden (paragraaf 2) doordat er een verschil zit tussen de effectieve registratie (binnen een periode van zeven kalenderdagen) en de effectieve schoolverandering. De raad vraagt dit op te helderen.

De Vlor vreest ook voor problemen i.v.m. de bepaling dat de nieuwe school bij een inschrijving tussen 1 juli en 31 augustus voor het volgende schooljaar de schoolverandering meteen moet melden aan de oorspronkelijke school (paragraaf 3). Omdat dit tijdens een schoolvakantie een onredelijke termijn is, pleit de Vlor voor een termijn van zeven kalenderdagen.

Ten slotte denkt de Vlor dat de decretale regeling voor de procedure van schoolverandering zou kunnen botsen met de lokale afspraken van LOP's op het vlak van voorrang van inschrijving. Voor de Vlor is dat een symptoom van het feit dat er dringend moet werk gemaakt worden van het inschrijvingsdecreet, een vraag die al eerder werd geuit door de raad.¹

2.3 Informatie-uitwisseling tussen basis- en secundair onderwijs (art. 29)

Net als de Vlaamse Regering vindt de Vlor uitwisseling van informatie tussen de basisschool en de school voor secundair onderwijs noodzakelijk om meer continuïteit te garanderen in de zorg voor leerlingen.² De regeling in art. 29 komt hieraan tegemoet. Omgekeerd kan de informatie over de resultaten van haar leerlingen in het secundair onderwijs, een element zijn voor de

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsbrief Onderwijs 2017-2018](#), 23 november 2017.

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016, p. 11.

interne kwaliteitszorg van de basisschool. De Vlor is tevreden dat die informatie sinds november 2017 beschikbaar is in 'Mijn onderwijs'.

2.4 Getuigschrift basisonderwijs (art. 30)

De Vlor vindt het logisch dat de maatregelen voor het getuigschrift basisonderwijs worden uitgesteld gezien de implementatie van een gemoderniseerd secundair onderwijs ook werd uitgesteld. Bijkomend benadrukt de raad dat hij nooit voorstander is geweest van twee verschillende getuigschriften en vraagt dan ook met aandrang dit te herbekijken. In de adviezen over de modernisering van het secundair onderwijs en het toekomstplan basisonderwijs heeft de raad gepleit voor een nieuwe vorm van attestering waarbij alle leerlingen op het einde van het basisonderwijs hetzelfde getuigschrift krijgen met een niet-bindend advies, zodat het getuigschrift een plaats krijgt binnen een ontwikkelingsgericht perspectief.³

2.5 Uitstap scholengemeenschap (art. 31)

De Vlor gaat akkoord met het uitstel van de uitstap uit een scholengemeenschap om toe te treden tot een schoolbestuur met bepaalde kenmerken. De raad vraagt om snel duidelijkheid te brengen over een decretale basis voor bestuurlijke optimalisatie zodat schoolbesturen zich binnen een duidelijk kader kunnen voorbereiden. In lijn met zijn advies over bestuurlijke optimalisatie vraagt de raad om daarbij rekening te houden met de diversiteit aan bestuurlijke modellen.

De raad vraagt meteen uitstel tot 2020 omdat een kwaliteitsvolle implementatie niet mogelijk is tegen 1 september 2019. Hij waarschuwt voor haastwerk. Een bijkomend argument om de uitstap meteen uit te stellen tot 1 september 2020 zijn de gemeente- en provincieraadsverkiezingen in het najaar van 2018. Door de beleids- en beheerscyclus (BBC) bevinden de lokale besturen zich in een transitieperiode op het moment dat er belangrijke beslissingen genomen moeten worden. Een uitstel tot 1 september 2019 gaat voorbij aan de bestuurlijke werkelijkheid. Tot slot vragen deze leden dat de uitstapdatum voor alle scholen dezelfde is omdat er zich anders problemen kunnen stellen voor gemengde scholengemeenschappen.⁴

3 Participatie

Om alle onduidelijkheid te voorkomen, vraagt de Vlor om zijn bevoegdheid voorafgaand aan de finale goedkeuring van de onderwijsdoelen door het Vlaams Parlement een onbetwistbare decretale basis te geven. De raad vraagt daarom om in het participatiedecreet, art. 70 de

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de conceptnota modernisering secundair onderwijs: maatregelen basisonderwijs en eerste graad](#), 15 september 2016 en Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over een toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 8 maart 2017.

⁴ Katholiek Onderwijs Vlaanderen, VCOV en de directeurs van het vrij gesubsidieerd onderwijs nemen bij deze passage een minderheidsstandpunt in. Ze houden vast aan het voorgestelde uitstel tot 1 september 2019. Dat biedt de mogelijkheid voor scholen om uit de scholengemeenschap te stappen vanaf 1 september 2019, maar niemand is daartoe verplicht en kan dit even goed op 1 september 2020 doen.

woorden “de decreten houdende bekrachtiging van eindtermen, decretale specifieke eindtermen en ontwikkelingsdoelen” te schrappen.⁵

4 Volwassenenonderwijs

De Vlor is tevreden met de maatregel dat cvo niet langer schriftelijk moeten rapporteren over de individuele trajectbegeleiding, maar dat ze dit moeten kunnen aantonen aan de onderwijsinspectie (art. 36).

5 Rookverbod

De Vlor vindt het positief dat het rookverbod op school wordt uitgebreid (art. 37-42, 118). Omdat het decreet van toepassing is op de vestigingsplaatsen, ontstaat er echter een verschillend beleid tussen die verschillende vestigingsplaatsen afhankelijk van het feit of ze infrastructuur delen met het leerplichtonderwijs, dko of clb. De raad vraagt dat er uniforme afspraken zijn voor alle vestigingsplaatsen. Dat komt de facto neer komt op een verdere uitbreiding van het rookverbod naar alle scholen, centra, academies, internaten of tehuizen.

Daarnaast heeft de Vlor een aantal technische opmerkingen bij deze artikels:

- **Art. 38:** 4° en 5° overlappen, dit moet uitgezuiverd worden.
- **Art. 39** spreekt over producten op basis van tabak of ‘soortgelijke’ producten. Omdat dat laatste begrip te veel interpretatieruimte laat, vraagt de Vlor naar een verdere concretisering ervan in de memorie van toelichting.
- **Art. 41** moet ook het internaatsreglement opnemen in de opsomming.

6 Schoolsport

In **artikel 64** worden er een aantal elementen decretaal verankerd die volgens de Vlor thuishoren in de beheersovereenkomst met de Stichting Vlaamse Schoolsport (SVS). De Vlor pleit er o.a. voor om de specifieke bepalingen over ‘initiatieven ter beperking van sedentair gedrag’ en ‘met bijzondere aandacht voor die leerlingen die via het bestaande aanbod van sport- en bewegingsactiviteiten buiten schools verband niet worden bereikt’ te schrappen en te regelen via de beheersovereenkomst.

Datzelfde artikel schrapt het effectief organiseren van activiteiten uit de opdracht van de SVS. De Vlor pleit er in elk geval voor dat SVS geen gewone sportfederatie wordt, maar zelf kan instaan voor de uitvoering van activiteiten. De stichting moet schoolsport zelf in de hand houden, niet enkel uitbesteden. Door de decretale aanpassing bestaat het gevaar dat dit niet meer mogelijk is. Daarenboven is het belangrijk dat de SVS tot het beleidsdomein Onderwijs blijft horen en op termijn niet wordt onder gebracht bij een ander beleidsdomein.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *De hervorming van de onderwijsdoelen. Advies over het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet basisonderwijs en de Codex secundair onderwijs wat de onderwijsdoelen betreft*, 13 december 2017.

Uit de vernieuwde samenstelling van de raad van bestuur in **artikel 65** blijkt een wantrouwen ten opzichte van de huidige raad van bestuur. Dit uit zich door enerzijds de toevoeging van de Vlaamse sportfederatie en de non-profitsector die affiniteit heeft met schoolsport en anderzijds de afvaardiging van experts van de Vlaamse Regering. De vernieuwde samenstelling is om meerdere redenen opmerkelijk:

- In een inspectieverslag over de doorlichting van de SVS werd er opgemerkt dat de huidige raad van bestuur (12 leden) te groot is. Het is dan ook opmerkelijk dat er een forse uitbreiding wordt voorgesteld.⁶
- De vertegenwoordigers van de Vlaamse Sportfederatie, de Bond voor Lichamelijke Opvoeding en het Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid (opgenomen in 1° b) kunnen nu al opgenomen worden in de raad van bestuur, maar tonen geen interesse. Als ze er verplicht deel van uitmaken, maar nog steeds geen interesse tonen, kan de raad van bestuur dan rechtsgeldig samengesteld worden?
- Het is totaal niet duidelijk welke vertegenwoordigers bedoeld worden in 1° c) 'de non-profitsector die affiniteit heeft met schoolsport'.
- De toevoeging van experts aan de raad van bestuur gaat regelrecht in tegen de bepaling in het huidige decreet over de schoolsport: 'Het is de Vlaamse Regering niet toegestaan om mee te werken aan de oprichting van de vereniging, de vereniging op te richten of toe te treden tot de vereniging.' (art. 3, §2)
- Momenteel volgen er twee opvolgingscommissies (één per beleidsdomein) de werking van de SVS op. Volstaat dat niet?

Tot slot wordt de voorwaarde opgelegd om de principes over deugdelijk bestuur te respecteren. Deze principes zijn bepaald voor de sportfederaties, maar gelden daar enkel als een aanbeveling, niet als een verplichting.

De Vlor vraagt dus om zowel de opdracht van de SVS als de samenstelling van de raad van bestuur te behouden zoals die nu is aangezien de werking goed loopt. De raad ziet geen meerwaarde in de voorgestelde decretale wijzigingen.

7 Vlaamse kwalificatiestructuur

Artikel 66 schrijft het principe van deelkwalificaties in in het decreet VKS. De Vlor is er van overtuigd dat het bereiken van een onderwijskwalificatie steeds het uitgangspunt moet zijn in het secundair onderwijs. De raad steunt wel het principe van de deelkwalificaties om de verworven competenties van jongeren die het onderwijs ondanks alle inspanningen, ondersteuning en begeleiding zonder onderwijskwalificatie verlaten, te valoriseren met het oog op doorstroming naar de arbeidsmarkt of opleidingstrajecten.⁷

De raad vindt het belangrijk dat er goed wordt doorgedacht over de gevolgen van het verankeren van het principe van deelkwalificaties voor de modernisering van het secundair onderwijs, de einddoelen, duaal leren, EVC en de opleidingsprofielen van het volwassenenonderwijs. Hij vraagt

⁶ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Inspectie Secundair Onderwijs en Basisonderwijs (2001). *Inspectieverslag over de doorlichting van de Stichting Vlaamse Schoolsport op basis van een onderzoeksproject onder leiding van Prof. Dr. P. De Knop.*

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over het voorontwerp van decreet duaal leren](#), 12 oktober 2017.

onder meer een verduidelijking over de verhouding tussen de kwalificaties, deelkwalificaties, bewijzen van competenties, deelcertificaten en modules.

Daarnaast ontbreken er een aantal wijzigingen aan het decreet VKS of onderliggende besluiten ten gevolge van de decreten modernisering van het secundair onderwijs en einddoelen. Een eerste voorbeeld is dat volgens artikel 14 van de VKS een arbeidsmarktgerichte studierichting uit de tweede graad leidt tot een onderwijskwalificatie van niveau 2 als de eindtermen worden gecombineerd met een beroepskwalificatie. Er wordt verwacht dat dit voor de meeste studierichtingen in de tweede graad niet zal mogelijk zijn. Daarom is er een wijziging nodig van artikel 14 van de VKS. Een tweede voorbeeld is de verankering van het 'curriculumdossier' die moet doorgetrokken worden naar onder andere het besluit bij het decreet VKS over de onderwijskwalificaties 1 t/m 4.⁸

De Vlor betreurt het dat deze wijzigingen nog niet zijn opgenomen in dit voorontwerp van decreet en vraagt dat de gevolgen van de decreten modernisering SO en einddoelen transparant in kaart worden gebracht en vertaald worden naar het decreet VKS en de onderliggende besluiten.

8 Kwaliteit

Binnen het budget dat voorzien is voor nascholing op initiatief van de Vlaamse Regering, kunnen ook middelen besteed worden aan het opzetten van praktijkgerichte reviews (**art. 67**). De Vlor is grote voorstander van die praktijkgerichte reviews, maar vindt dat ze niet mogen gefinancierd worden met middelen van de nascholing. De raad pleitte eerder al voor extra investeringen in praktijkgericht onderwijsonderzoek in plaats van een reorganisatie van de bestaande middelen.⁹

Voor de concrete uitwerking van de praktijkgerichte reviews, verwijst de raad naar het PGO-project waarin er een procedure voor dergelijke reviews ontwikkeld en met succes uitgetest werd. De procedure omvat de agendazetting, het lanceren van de oproep, de selectie van de voorstellen, de kwaliteitsbewaking en eisen voor valorisatie en publicatiebeleid.¹⁰

9 Secundair onderwijs

9.1 Overheveling NAFT naar IVA Jongerenwelzijn (art. 69)

Voor de Vlor is het geen evidentie dat de middelen voor de NAFT van het beleidsdomein Onderwijs naar het beleidsdomein Welzijn worden overgeheveld. Door de overheveling heeft het beleidsdomein Onderwijs geen garanties meer voor en inspraak in de aanwending van deze

⁸ De SERV neemt een minderheidsstandpunt in bij deze paragraaf: De SERV-partners staan niet achter de in dit advies opgenomen voorstellen om (het art. 14 van) het VKS-decreet te wijzigen. Voor de SERV-partners is het onduidelijk wat de inhoud van het curriculumdossier zal zijn en hoe de procedure voor de opmaak van de curriculumdossiers er zal uitzien. De SERV-partners vinden het dan ook niet wenselijk om er in dit advies reeds uitspraken over te doen.

⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over praktijkgericht onderwijsonderzoek: bouwstenen voor een stimulerend beleid](#), 29 juni 2017.

¹⁰ Ibidem.

middelen. Daarom stelt de Vlor voor om de inspraak van het beleidsdomein Onderwijs in de verdeling en aanwending van deze middelen te verankeren via dit onderwijsdecreet.

De Vlor herhaalt daarbij twee bezorgdheden:¹¹

- Voor jongeren uit de NAFT moeten er duidelijke perspectieven geboden worden op een kwalificatie om te voorkomen dat ze het onderwijs voortijdig zouden verlaten;
- Een uitbreiding van het toepassingsgebied van de NAFT (onderwijs-welzijnstrajecten) zonder dat er bijkomende middelen worden voorzien, zou als gevolg kunnen hebben dat de huidige doelgroep verdrongen wordt.

9.2 Uitstap scholengemeenschap (art. 70)

Bij de uitstap uit de scholengemeenschap om toe te treden tot een schoolbestuur met bepaalde kenmerken vanaf 1 september 2019 geldt hetzelfde standpunt als in het basisonderwijs. (zie punt 2.5)

9.3 Capaciteit (art. 71)

De Vlor vindt het positief dat er rekening wordt gehouden met de aankomende capaciteitsproblemen in het secundair onderwijs. De raad heeft echter vragen bij de uitwerking van dit principe:

- Er wordt geen oplossing geboden voor die scholen die nu al in een groeiscenario zitten.
- De ondersteuning gebeurt enkel in het eerste jaar van de eerste graad, daarna valt die weg.
- De tweede paragraaf moet aangepast worden: 'stijging' en 'daling' worden niet consistent gebruikt.
- De Vlor vraagt dat deze maatregel zo uitgewerkt wordt dat hij evenzeer effect heeft voor scholen en scholengemeenschappen die over meerdere onderwijszones verspreid zijn.
- De Vlor vreest, op basis van de berekeningswijze die opgenomen is in §2, dat het gaat om een budgetneutrale operatie. Dit kan niet de bedoeling zijn.
- Tot slot vraagt de Vlor uit §1, 2° de voorwaarde te schrappen dat de omkadering pas kan toegekend worden als er binnen de scholengemeenschap van de betrokken school geen uren-leraar worden overgeheveld, overgedragen of ingeruild. Deze voorwaarde is veel te streng omdat het vaak gaat om overhevelingen die te maken hebben met de tweede en derde graad en solidariteit tussen scholen van een scholengemeenschap. Als deze voorwaarde behouden blijft, zal de maatregel de facto geen impact hebben.

9.4 Uitbreiding van 'thuisloos' naar niet-begeleide minderjarige

Net zoals bij het basisonderwijs is er een foutieve verwijzing opgenomen in de artikels 77-79. Er moet verwezen worden naar titel 13, hoofdstuk 6 'voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen' van de Programmawet I.

¹¹ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over het voorontwerp van decreet duaal leren](#), 12 oktober 2017, p. 5-6.

10 Hoger onderwijs (art. 85-86)

Instellingen hoger onderwijs kunnen aan studenten met functiebeperkingen redelijke aanpassingen weigeren als die aanpassingen raken aan de 'essentiële leerresultaten'. In de praktijk blijkt het niet altijd evident om te bepalen welke leerresultaten essentieel zijn en welke niet. Het begrip 'essentiële leerresultaten' is immers niet decretaal gedefinieerd. De Vlor is dan ook tevreden dat er duidelijkheid wordt gecreëerd door 'essentiële leerresultaten' te vervangen door de domeinspecifieke leerresultaten (DLR's). Het gebruik van de DLR's biedt het voordeel dat ze transparant en vergelijkbaar zijn en een duidelijk kader bieden voor medewerkers en studenten. Het is een echte minimumstandaard. Ze laten toe om internationaal te benchmarken en gaan discriminatie tegen. Ze staan voor een instellingsoverschrijdende aanpak en er wordt één lijn aangehouden voor alle studenten. De Vlor vraagt wel dat de mogelijkheden tot beroep voor de student beter gegarandeerd worden. Hij vraagt om na te gaan of de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangmaatregelen hiervoor niet bevoegd kan worden.

Vandaag zijn er opleidingen die nog geen DLR's uitgewerkt hebben. Wel is het zo dat eind 2018 alle initiële bachelor- en masteropleidingen door de NVAO gevalideerde DLR's zouden moeten hebben. De raad vraagt dat deze opleidingen hier ook effectief werk van maken. De Vlor is tevreden dat voor de graduaatsopleidingen momenteel ook DLR's worden uitgewerkt (gecoördineerd door de Vlhora). Het is belangrijk dat hiervoor dan ook een strikte timing wordt aangehouden. De Vlor vraagt dat ook ma-na-ma's en ba-na-ba's DLR's uitwerken zodat ook in deze opleidingen studenten met een functiebeperkingen meer rechtszekerheid hebben bij het aanvragen van redelijke aanpassingen. Dit is ook van belang voor kwaliteitszorg, curriculumontwikkeling en benchmarking.

11 Decretale basis nodig voor GOK-middelen

In OD XXVII werden de GOK-middelen voor het buitengewoon basisonderwijs en (buitengewoon) secundair onderwijs een jaar verlengd, waarbij elke school het aantal betrokken extra uren-leraar behield. In een brief aan de minister van 10 november 2017 stelde de Vlor vast dat er nog steeds geen sprake was van een nieuwe regeling vanaf 1 september 2018 en bracht hij de urgentie daarvan nog eens onder de aandacht. Daarbij uitte de raad ook zijn bezorgdheid over het tijdsplan en de invoering ervan. De Vlor stelt vast dat tot op vandaag een decretale basis ontbreekt voor de GOK-middelen vanaf 1 september 2018 voor de betrokken onderwijsniveaus en vraagt dan ook hier dringend werk van te maken.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter