

Op Stapel 2015-14

23 oktober 2015

In de rubriek Op Stapel geven de collega's van de afdeling Onderwijsorganisatie en -personeel kort toelichting bij ontwerpregelgeving die eerstdaags wordt behandeld in het Vlaams Parlement (decreten) of door de Vlaamse Regering wordt goedgekeurd (besluiten).

De toelichting geeft de stand van zaken weer bij het afsluiten van de onderhandelingen in Sectorcomité X. Definitief uitsluitsel kan uiteraard alleen de tekst geven die in het Belgisch Staatsblad wordt gepubliceerd.

Voor bijkomende inlichtingen kunt u terecht bij:
GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
Onderwijsorganisatie en -personeel
Guido Liessens
guido.liessens@g-o.be

Een exemplaar van de teksten van de (voor)ontwerpen kunt u aanvragen bij:

Jan Brewée
jan.brewee@g-o.be

U kunt er ook terecht met uw commentaar, opmerkingen, bedenkingen en suggesties bij de toelichting.

In deze aflevering:

- **Programmadecreet**

Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016

BASISONDERWIJS

We hadden het er al over in *Op Stapel 2015-12* van 25 juni 2015: er zijn sterke aanwijzingen dat het aantal aanmeldingen van nieuwe GON-leerlingen voor het schooljaar 2015-2016 (ver) onder het niveau zit van voorgaande schooljaren. De overheid wil vermijden dat de expertise van personeel van het buitengewoon onderwijs in de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs verloren zou gaan. Daarom worden de middelen voor GON-ondersteuning (GON-lestijden, uren en punten integratietoelage) bevroren: elke dienstverlenende GON-school buitengewoon onderwijs krijgt in 2015-2016 de middelen die ze had in het schooljaar 2014-2015.

Om tegemoet te kunnen komen aan de noden van scholen waar er dan toch meer GON-leerlingen zouden worden aangemeld dan vorig schooljaar, wordt in het buitengewoon onderwijs voorzien in **een eenmalige versoepeling** van de regels voor overdracht van lestijden en uren in 2015-2016. De versoepeling geldt **alleen** voor overdrachten die gericht zijn op het wegwerken van tekorten aan GON-ondersteuning die als gevolg van de bevroering van de GON-middelen zijn ontstaan:

- overdracht kan tot 1 november 2015;
- ook afwijkingslestijden en -uren (art. 155, § 1 van het decreet basisonderwijs) en afwijkingslestijden en -uren GON ASS (art. 155, § 2 van het decreet basisonderwijs) komen in aanmerking voor overdracht;
- de lestijden en uren kunnen ook worden overgedragen naar een school voor buitengewoon secundair onderwijs;
- de overdracht mag méér bedragen dan 3% van het totale lestijden en -urenpakket.

SECUNDAIR ONDERWIJS

We hadden het er al over in *Op Stapel 2015-12* van 25 juni 2015: er zijn sterke aanwijzingen dat het aantal aanmeldingen van nieuwe GON-leerlingen voor het schooljaar 2015-2016 (ver) onder het niveau zit van voorgaande schooljaren. De overheid wil vermijden dat de expertise van personeel van het buitengewoon onderwijs in de ondersteuning van leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon onderwijs verloren zou gaan. Daarom worden de middelen voor GON-ondersteuning (GON-lesuren, uren en punten integratietoelage) bevroren: elke dienstverlenende GON-school buitengewoon onderwijs krijgt in 2015-2016 de middelen die ze had in het schooljaar 2014-2015.

Om tegemoet te kunnen komen aan de noden van scholen waar er dan toch meer GON-leerlingen zouden worden aangemeld dan vorig schooljaar, wordt in het buitengewoon onderwijs voorzien in **een eenmalige versoepeling** van de regels voor overdracht van lesuren en uren in 2015-2016. De versoepeling geldt **alleen** voor overdrachten die gericht zijn op het wegwerken van tekorten aan GON-ondersteuning die als gevolg van de bevrozing van de GON-middelen zijn ontstaan:

- overdracht kan tot 1 november 2015;
- de overdracht kan ook netoverschrijdend;
- ook afwijkingsuren en -lesuren (art. 304, § 1 en 312, § 1 van de codex secundair onderwijs) en afwijkingsuren en -lesuren GON ASS (art. 304, § 4 en 312, § 4 van de codex secundair onderwijs) komen in aanmerking voor overdracht;
- de lesuren en uren kunnen ook worden overgedragen naar een school voor buitengewoon basisonderwijs;
- de overdracht mag méér bedragen dan 3% van het totale lesuren- en urenpakket.

VOLWASSENENONDERWIJS

Geletterdheidsmodules *Nederlands* en *Leren leren*: nieuwe deler

De geletterdheidsmodules *Nederlands* en *Leren leren* in het secundair volwassenenonderwijs zullen worden gekoppeld aan alle diplomagerichte beroepsopleidingen van het secundair volwassenenonderwijs (beroepsopleidingen die in combinatie met de opleiding Aanvullende Algemene Vorming in het volwassenenonderwijs leiden tot een diploma secundair onderwijs).

Omdat een geletterdheidsmodule dezelfde deler heeft als de opleiding waar de module deel van uitmaakt, zouden die modules, afhankelijk van de opleiding die de cursist volgt, anders worden gefinancierd. Daarom is er voor geopteerd de geletterdheidsmodules *Nederlands* en *Leren leren* een éigen deler te geven: 10, de deler die is vastgelegd voor het studiegebied algemene vorming.

Middelen NT2

- In *Op Stapel 2014-05* van 18 maart 2014 gaven we toelichting bij de extra middelen voor de organisatie van een aanbod NT2. Die zijn er gekomen naar aanleiding van de verstrenging van de taaleisen die aan inburgeraars worden gesteld. Die moeten voortaan niveau A2 van het Europees Referentiekader voor Talen halen. Voor de CVO's ging het vorig jaar om 54 966 aanvullende leraarsuren, voor de centra voor basiseducatie om 106 aanvullende vte.

Dat wordt voor 2015-2016 als volgt gewijzigd: 44 949 aanvullende leraarsuren, 592 aanvullende punten (ondersteunend personeel) en 382 802,30 € aan werkingsmiddelen voor de CVO's en 87 aanvullende vte, 1 295 aanvullende punten en 912 974,39 € aan werkingsmiddelen voor de centra voor basiseducatie. De

aanvullende punten en werkingsmiddelen worden over de centra verdeeld naar rato van het aantal toegekende aanvullende leraarsuren, respectievelijk vte. In tegenstelling tot vorig schooljaar werd er dus op de extra middelen een verdeelsleutel toegepast tussen leraarsuren, punten en werkingsmiddelen.

Omdat die middelen enkel kunnen worden aangewend voor de organisatie van de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het secundair volwassenenonderwijs of van de basiseducatie (in 2015-2016 ook voor een opleiding van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal in een centrum voor basiseducatie), wordt de verdeling van de middelen over de centra in 2015-2016 gebaseerd op het aantal unieke cursisten van de opleiding NT2, richtgraad 1 (en niet, zoals voordien, op het aantal cursisten van het volledige leer- of studiegebied NT2).

In de loop van het schooljaar kan een herverdeling van de middelen gebeuren op basis van de effectieve aanwending van de middelen en de nood in bepaalde regio's (zoals die door de Huizen van het Nederlands wordt vastgesteld).

De werkingsmiddelen zullen in schijven en in een vaste verhouding tot de aangewende leraarsuren, vte en punten aan de centra toegekend worden.

Het gaat om tijdelijke middelen: de betrekkingen die ermee worden ingericht, kunnen niet vacant worden verklaard, er kan niet in worden benoemd en er kan niet naar worden gemuteerd. Of de middelen volgend jaar organiek worden, laat de overheid afhangen van de resultaten van de evaluatie van NT2.

- Náást de middelen waarvan sprake hierboven, worden, in het kader van de vluchtelingen crisis, in de begroting 2016 eenmalig bijkomende middelen ingeschreven om acute noden in de organisatie van het aanbod NT2 op te vangen. Voor de CVO's gaat het om 111 449,50 aanvullende leraarsuren, 1 568,79 aanvullende punten en een bedrag van 972 650,20 € aan werkingsmiddelen; voor de centra voor basiseducatie om 128,12 vte, 2 025,98 aanvullende punten en een bedrag van 1 446 102,48 € aan werkingsmiddelen.

Die middelen kunnen worden gebruikt voor bijkomende lesgevers NT2, bijkomend ondersteunend personeel en voor de werking van de centra, énkél in het kader van de organisatie van bijkomende opleidingen van de leergebieden alfabetisering Nederlands tweede taal en Nederlands tweede taal van de basiseducatie en de opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal van het secundair volwassenenonderwijs die de verhoogde instroom van vluchtelingen in een inburgeringstraject met zich meebrengt. De middelen worden verdeeld op basis van het aantal bijkomende unieke cursisten Nederlands tweede taal en alfabetisering Nederlands tweede taal in een inburgeringstraject.

De werkingsmiddelen zullen in schijven en in een vaste verhouding tot de aangewende leraarsuren, vte en punten aan de centra toegekend worden.

De betrekkingen die met de middelen worden ingericht, kunnen niet vacant worden verklaard, er kan niet in worden benoemd en er kan niet naar worden gemuteerd.

Ook voor die middelen zou gelden (maar dat staat niet formeel in de regelgeving) dat in de loop van het schooljaar 2015-2016 een herverdeling kan plaatsvinden op basis van de effectieve aanwending ervan en de nood in bepaalde regio's (zoals die door de Huizen van het Nederlands wordt vastgesteld).

Tijdelijke bijkomende vestigingsplaats

Er wordt voor CVO's in de mogelijkheid voorzien om een tijdelijke vestigingsplaats in gebruik te nemen, waar ze hun onderwijsbevoegdheid voor een opleiding van het studiegebied Nederlands tweede taal kunnen uitoefenen (het CVO moet daarvoor dus wél over die onderwijsbevoegdheid beschikken!):

- het moet gaan om een aanvraag in het kader van een project van beperkte duur in 2016;
- de opleiding moet effectief worden georganiseerd, in samenwerking met een bedrijf, dienst of organisatie waarmee een samenwerkingsovereenkomst werd afgesloten;
- er moet een ondertekend akkoord zijn van alle centrubesturen die in de gemeente een vestigingsplaats hebben waar ze voor dezelfde opleiding onderwijsbevoegdheid kunnen uitoefenen;
- en er moet een protocol zijn van het tussencomité van het centrumbestuur dat de aanvraag doet.

Concreet faciliteert de overheid daarmee de mogelijkheid voor een centrubestuur om in of bij asiel- of opvangcentra opleidingen NT2 te organiseren als het daarvoor onderwijsbevoegdheid heeft, die het in de betrokken gemeenten niet kan uitrollen (omdat het er geen lesplaatsen heeft, of omdat de lesplaatsen die het centrum er heeft, regiovreemd zijn).

Expertisenetwerken/regionaal platform lerarenopleiding †

Vanaf 2016 wordt een nieuw ondersteuningsmodel voor de lerarenopleidingen uitgewerkt. De Vlaamse regering blijft gemachtigd middelen toe te kennen die de kwaliteit van de lerarenopleidingen verbeteren en/of de samenwerking tussen de lerarenopleidingen bevorderen – om de vijf jaar legt ze daarvoor beleidsprioriteiten vast. CVO's zullen nog altijd samenwerkingsverbanden kunnen aangaan met andere lerarenopleidingen (universiteiten, hogescholen en/of andere CVO's) met betrekking tot de organisatie van de lerarenopleiding (onderwijs- en studieactiviteiten, kwaliteitszorg en het gebruik van infrastructuur) – de regelgeving voorziet daar formeel in – maar de expertisenetwerken en regionale platformen (en hun financiering) verdwijnen.

Verdeling HBO₅ middelen

Voor de hogescholen werd een werkingstoelage in het vooruitzicht gesteld om hun taken in de samenwerkingsverbanden HBO₅ op te nemen. Voor het begrotingsjaar 2014 werd daarvoor 182 250 € vrijgemaakt. Vanaf het begrotingsjaar 2016 gaat het om 1 500 000 € (de bedragen worden vanaf 2017 geïndexeerd). De toelage bestaat uit een sokkel (35 000 € per hogeschool) en een variabel deel dat wordt verdeeld in verhouding tot het aanbod HBO₅-opleidingen.

DEELTIJDS KUNSTONDERWIJS

Op 1 september 2014 trad een aanpassing in werking aan de categorieën van leerlingen die recht hebben op een korting op het inschrijvingsgeld in het deeltijds kunstonderwijs. Bij die aanpassing is onbedoeld een aantal mensen uit de boot gevallen (mensen die wél een korting kregen vóór 1 september 2014): mensen met een arbeidsongeschiktheid van ten minste 66%. Dat wordt nu rechtgezet, met terugwerkende kracht tot 1 september 2015 (voor het schooljaar 2014-2015 werden de leerlingen nog volgens de oude regels ingeschreven: de overheid had toen over de nieuwe regels veel te laat gecommuniceerd).

MENGELWERK

AKOV † / AHOVOS †

Het Agentschap voor Kwaliteit in Onderwijs en Vorming (AKOV) en het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen (AHOVOS) zijn niet meer. Ze werden op 1 juli samengevoegd tot het nieuwe agentschap AHOVOKS, voluit: *Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen*.

Vluchtelingencrisis Capaciteit

- *Naar aanleiding van de vluchtelingencrisis wordt in de begroting 2016 een extra budget ingeschreven om acute noden inzake tijdelijke schoolinfrastructuur te lenigen. De middelen, die eenmalig zijn, dienen voor de volledige financiering (GO!) en subsidiëring (via AGIO) van tijdelijke modulaire units (huur en plaatsing, aansluiting aan de nutsleidingen, eenmalige leveringskosten en de kosten om de units terug te halen) met het oog op de opvang van kleuters, leerplichtige minderjarigen (basis- en secundair onderwijs) en niet-begeleide minderjarigen. Het gaat om aanvullende middelen: er wordt dus niet door ingeteerd op de kredieten die voor de tijdelijke en/of permanente schoolcapaciteitsuitbreiding beschikbaar zullen worden gesteld binnen de strategische doelstellingen van de door de Vlaamse Regering goedgekeurde Conceptnota Masterplan Scholenbouw.*

- Ook naar aanleiding van de vluchtelingenproblematiek wordt in de begroting 2016 een extra budget ingeschreven om acute noden te lenigen op het vlak van niet-infrastructurele onderwijsbehoeften voor anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs en het secundair onderwijs.

De Vlaamse Regering moet nog beslissen over de concrete verdeling en besteding van die eenmalige financiële middelen. Het kan gaan om een versterking van de bestaande onderwijsfaciliteiten voor anderstalige nieuwkomers of om totaal nieuwe initiatieven voor de betrokken doelgroep.



Het GO! gaat **niet akkoord** met het voorontwerp:

- *Naar aanleiding van de vluchtelingen crisis wordt in de begroting 2016 een extra budget ingeschreven om acute noden inzake tijdelijke schoolinfrastructuur te lenigen (art. 85). De middelen dienen voor de volledige financiering (GO!) en subsidiëring (via AGIO) van tijdelijke modulaire units (huur en plaatsing, aansluiting aan de nutsleidingen, eenmalige leveringskosten en de kosten om de units terug te halen) met het oog op de opvang van kleuters, leerplichtige minderjarigen (basis- en secundair onderwijs) en niet-begeleide minderjarigen.*

De volledige subsidiëring wijkt af van de principes van artikel 17, § 1 van de schoolpactwet, dat (tegenover een financiering voor de volle 100% voor het gefinancierd onderwijs) in het gesubsidieerd onderwijs voorziet in een subsidiëring van de infrastructuur voor 70% voor het gewoon- en buitengewoon basisonderwijs en voor 60% voor de andere onderwijsniveaus en de centra voor leerlingbegeleiding. Het gaat hier dus om de uitholling van de principes van het schoolpact, via een programmadecreet.

Een programmadecreet bevat enkel maatregelen die de uitvoerende macht direct nodig acht om de begroting van het volgende jaar te kunnen uitvoeren. Omdat de inhoud van een programmadecreet daartoe beperkt blijft, kan ook de doorlooptijd voor het tot-stand-komen ervan beperkt worden gehouden.

Fundamentele maatschappelijke keuzes, die een grondig parlementair debat vragen, kunnen dan ook niét in een programmadecreet worden behandeld; bij uitstek niet wanneer erdoor geraakt wordt aan een van de grondslagen van de ordening van het onderwijslandschap in Vlaanderen. Dat geldt overigens minstens evenzeer voor de bepalingen in de artikelen 87 tot 94, waar het gaat over de mogelijkheid, in hoofde van het gesubsidieerd onderwijs, om infrastructuurmiddelen aan te wenden voor inhuring.

In de memorie van toelichting bij de bepaling van artikel 85 wordt weliswaar gepreciseerd dat het om een specifieke, uitzonderlijke én tijdelijke maatregel gaat, die geen afbreuk zou doen aan de reguliere regelgeving met betrekking tot financiering en subsidiëring. Hoe uitzonderlijk en specifiek evenwel de maatregel ook mag zijn: hij blijft een inbreuk op die principes. Hoe dan ook kan het geen precedent zijn waarnaar terugverwezen kan worden bij nieuwe pogingen om aan die duur bevochten principes te tornen.

- *Er wordt voor CVO's in de mogelijkheid voorzien om een tijdelijke vestigingsplaats in gebruik te nemen: het moet gaan om een aanvraag in het kader van een project van beperkte duur in 2016, de opleiding moet effectief worden georganiseerd, in samenwerking met een bedrijf, dienst of organisatie waarmee een samenwerkingsovereenkomst werd afgesloten, er moet een ondertekend akkoord zijn van alle centrumbesturen die in de gemeente een vestigingsplaats hebben waar ze voor dezelfde opleiding onderwijsbevoegdheid kunnen uitoefenen en er moet een protocol zijn van het tussencomité van het centrumbestuur dat de aanvraag doet. Concreet faciliteert de overheid daarmee de mogelijkheid voor een centrumbestuur om in of bij asielcentra opleidingen te organiseren waarvoor het onderwijsbevoegdheid heeft, maar die het in de betrokken gemeenten niet kan uitrollen (omdat het er geen lesplaatsen heeft, of omdat die regiovreemd zijn).*

Het organiseren van tijdelijke bijkomende lesplaatsen in asielcentra e.d. is zeker niet de eerste keuze van het GO!. Eerder dan gesegregeerd onderwijs te verstrekken, zouden wij nieuwkomers (blijvers of niet) graag in onze bestaande vestigings-/lesplaatsen ontvangen. Dat lijkt ons de zekerste weg om mensen alle kansen op inburgering te geven.

Maar het GO! begrijpt ook dat er zich in de bestaande lesplaatsen tijdelijk en plaatselijk capaciteitsproblemen kunnen voordoen. Het GO! gaat dan ook mee in het voorstel, maar had een en ander dan toch wat meer sluitend geformuleerd willen zien. Het kan niet zijn dat een inrichter, geheel vrijblijvend, zijn veto stelt, waardoor vluchtelingen niet of (te) laat worden geholpen of *Onderwijs* het initiatief uiteindelijk uit handen moet geven. Het GO! dringt er dan ook op aan de derde voorwaarde als volgt te formuleren: *3° er is een ondertekend akkoord van elk ander centrumbestuur dat in deze vestigingsplaats onderwijsbevoegdheid bezit voor dezelfde opleiding. Een centrumbestuur dat weigert dat akkoord te verlenen, moet zelf uitvoering geven aan de samenwerkingsovereenkomst waarvan sprake onder 2°.*

- *Oók naar aanleiding van de vluchtelingenproblematiek wordt in de begroting 2016 een extra budget ingeschreven om acute noden te lenigen op het vlak van niet-infrastructurele onderwijsbehoeften voor anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs en het secundair onderwijs. De Vlaamse Regering moet nog beslissen over de concrete verdeling en besteding van die eenmalige financiële middelen. Het kan gaan om een versterking van de bestaande onderwijsfaciliteiten voor anderstalige nieuwkomers of om totaal nieuwe initiatieven voor de betrokken doelgroep.*

De Vlaamse Regering vraagt hier wel een heel ruime machtiging aan de decreetgever: bij het afsluiten van de onderhandelingen kon de overheid niet duiden hoe zij de middelen concreet wil inzetten. Van de concrete maatregelen voor anderstalige nieuwkomers die door de minister waren voorgesteld en waarvoor de partners kort geleden bij haar zijn ontboden, werd niets meer vernomen.