

*Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs
en
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport*

Nota aan de leden van de Vlaamse Regering

- Betreft:**
- **Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd**
 - **Ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd**
 - **Definitieve goedkeuring**

1. Situering

In haar vergadering van 15 juli 2016 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring verleend aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd en aan het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van dit besluit (cfr. VR 2016 1507 DOC 0803/1, 2, 3 en 4). Daarnaast heeft zij de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, en de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, gemachtigd om over dit ontwerp van besluit een advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Raad van Bestuur van Syntra Vlaanderen en de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), alsook om te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde teksten. Tot slot heeft zij de voormelde ministers gelast om over deze ontwerpen het advies van de Raad van State in te winnen als zij van oordeel waren dat de adviezen van de SERV, de VLOR en de raad van bestuur van Syntra Vlaanderen geen aanpassing van de door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde teksten vergden.

De raad van bestuur van Syntra Vlaanderen bracht advies uit op 29 juli 2016, de SERV op 1 augustus 2016 en de VLOR op 6 september 2016.

Zij verwijzen allen in hun advies op dit ontwerpbesluit en dit ontwerp van decreet naar het advies dat ze gaven bij het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering dat het tijdelijke project in het secundair onderwijs regelt. Met een groot deel van de opmerkingen bij het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project in het secundair onderwijs werd reeds rekening gehouden in het ontwerpbesluit voor de leertijd. De (beperkte) opmerkingen die nog overblijven bij het ontwerpbesluit voor de leertijd betreffen vooral een aantal algemene bedenkingen en bezorgdheden inzake evaluatie en communicatie over duaal leren. Er werden dan ook geen aanpassingen nodig geacht van de principiële goedgekeurde teksten zodat de minister, bevoegd voor onderwijs, en de minister, bevoegd voor werk, het advies van de Raad van State hebben ingewonnen.

De Raad van State bracht advies uit op 18 oktober 2016 onder nrs. 60.123/1 en 60.124/1.

In punt 2 volgt een overzicht van de opmerkingen van de VLOR, de SERV en de raad van bestuur van Syntra Vlaanderen. Daarnaast volgt ook een overzicht van de opmerkingen van de Raad van State en van de overheidsreacties hierop.

Naast de aanpassingen die het gevolg zijn van het advies van de Raad van State werd ook nog een technische correctie aangebracht in artikel 17 van het ontwerpbesluit.

2. Overzicht van de adviezen van de VLOR, de SERV, de raad van bestuur van Syntra Vlaanderen en van de Raad van State

2.1 Adviezen VLOR, SERV, raad van bestuur Syntra Vlaanderen

Met een groot deel van de opmerkingen bij het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project in het secundair onderwijs werd reeds rekening gehouden in het ontwerpbesluit voor de leertijd bv. het hebben van een attest van 2^e graad is niet langer een toelatingsvoorwaarde, de projectduur wordt verlengd, de contractvorm wordt gelinkt aan het decreet tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleiding (10 juni 2016), de formulering inzake de standaardtrajecten, de samenstelling van het expertenpanel. De (beperkte) opmerkingen die nog overblijven bij het ontwerpbesluit voor de leertijd betreffen vooral een aantal algemene bedenkingen en bezorgdheden inzake evaluatie en communicatie over duaal leren.

2.1.1 Advies van de Raad van bestuur Syntra Vlaanderen

De raad van bestuur van Syntra Vlaanderen verwijst naar zijn adviezen bij het tijdelijke project 'Schoolbank op de werkplek' rond duaal leren in secundair onderwijs en het decreet tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen.

Algemeen

- Wijst de raad van bestuur erop dat de huidige middelen ontoereikend zullen zijn bij uitbreiding van de standaardtrajecten en vraagt een grondig onderzoek van de financiering van de verschillende trajecten in het kader van duaal leren.

Concreet

- wijst de raad van bestuur op de willekeurige grens tussen quasi-arbeidsrijpheid en arbeidsrijpheid;
- vraagt de raad van bestuur om het project ook te evalueren op de effectiviteit van de trajecten, het behalen van een onderwijskwalificatie, beroepskwalificatie en doorstroom naar arbeidsmarkt en/of hoger onderwijs.
- wijst de raad van bestuur erop dat de duur van een standaardtraject moet bepaald worden door de (opeenvolging van) beroepskwalificaties en niet vanuit een graaddenken.
- wijst de raad van bestuur erop dat duale opleidingen in de toekomst door alle opleidingsverstrekkers die aan de voorwaarden voldoen moeten kunnen worden aangeboden;
- vraagt de raad van bestuur zich af wat er nog standaard is aan een traject als de omvang van de werkplekcomponent kan verschillen naargelang het opleidingssysteem;
- pleit de raad van bestuur ervoor om de algemeen vormende en de beroepsgerichte competenties niet te integreren in de standaardtrajecten maar los te koppelen zoals thans het geval is in het stelsel leren en werken. Jongeren moeten de kans krijgen om een onderwijskwalificatie te behalen maar desgevallend enkel een beroepskwalificatie.

De bemerking dat de grens tussen quasi arbeidsrijpe leerlingen en arbeidsrijpe leerlingen arbitrair is leidde niet tot een aanpassing van de wettekst. Enerzijds wordt het aan de klassenraad en trajectbegeleider overgelaten om per individuele leerling een advies te geven over de (quasi) arbeidsrijpheid, waarbij op hun expertise wordt gerekend.

Anderzijds zal het project zelf moeten uitwijzen hoe dit in de praktijk verloopt en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken.

De bemerkingen aangaande de financiering, de uitwerking en implementatie van de standaardtrajecten (inclusief de duurtijd van de werkplekcomponent), de aanbieders duaal leren zitten vervat in het tijdelijk project an sich en zijn voorwerp van de voorziene evaluatie (cf artikel 4 m.b.t. de opgesomde items waarover gegevens verzameld worden en het inschakelen van een expertenpanel.) Het oog hebben voor de effectiviteit van de trajecten dient mee opgenomen te worden door het expertenpanel.

2.1.2 Advies van de SERV

De SERV verwijst algemeen naar zijn adviezen over het tijdelijke project Schoolbank op de werkplek rond duaal leren in secundair onderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering houdende uitvoering van het decreet tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen. De SERV benadrukt dat het onderscheid tussen arbeidsrijp en quasi-arbeidsrijp belangrijke implicaties kan hebben maar nergens wordt gedefinieerd. Tot slot betreurt de SERV dat het besluit op zich heeft laten wachten en verwacht hij dat het tijdelijke project van start zal kunnen gaan op 1 september 2016.

De bemerking dat de grens tussen quasi arbeidsrijpe leerlingen en arbeidsrijpe leerlingen arbitrair is en niet duidelijk gedefinieerd leidde niet tot een aanpassing van de wettekst. Enerzijds wordt het aan de klassenraad en trajectbegeleider overgelaten om per individuele leerling een advies te geven over de (quasi) arbeidsrijpheid, waarbij op hun expertise wordt gerekend. Anderzijds zal het project zelf moeten uitwijzen hoe dit in de praktijk verloopt en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken.

De bemerking inzake de inwerkingtreding werd ondervangen. Het is wel degelijk de bedoeling om het tijdelijk project met terugwerkende kracht te laten starten op 1 september 2016. Het regelgevend kader voor het project in de leertijd kon pas gebeuren nadat er eerst een wijziging gebeurde aan het toepassingsgebied van het decreet van 9 december 2005 betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs. Die wijziging is gerealiseerd door onderwijsdecreet 26 van 17 juni 2016. Dit betekende dat een aantal stappen in de wetgevingsprocedure pas na 17 juni 2016 konden worden gezet waardoor het niet mogelijk was om het regelgevend kader voor het project in de leertijd klaar te krijgen voor 1 september 2016.

2.1.3. Advies van de VLOR

De VLOR herhaalt opmerkingen uit zijn advies over het tijdelijke project 'Schoolbank op de werkplek rond duaal leren in secundair onderwijs'.

Algemeen

- kant de VLOR zich tegen de timing van een decreet duaal in 2017 omdat er geen conclusies kunnen worden getrokken uit het tijdelijke project wat indruist tegen de logica van tijdelijke projecten.
- wijst de VLOR op het belang van duidelijke communicatie, in het bijzonder over het statuut, aan leerlingen en ouders, scholen, centra en SYNTRA, clb's, bedrijven en sectoren.

Concreet

- wijst de VLOR op de onduidelijkheid over het onderscheid tussen arbeidsrijpe en quasi-arbeidsrijpe leerlingen, en over de aanloopfase;
- vraagt de VLOR bij de evaluatie van het tijdelijke project aandacht voor de gevolgen van gewijzigde regelgeving op het vlak van o.a. kwaliteitseisen en de deelname van bedrijven, de impact van het statuut van de jongere op de instroom in duaal leren, de rol van het Vlaams partnerschap duaal leren en de sectorale partnerschappen;
- stelt de VLOR dat de standaardtrajecten de flexibiliteit van de huidige werking van het dbso en de leertijd beperken

- herhaalt de VLOR het belang dat elke jongere uitzocht moet hebben op een onderwijskwalificatie en het belang van een gedifferentieerde studiesanctionering als een onderwijskwalificatie niet behaald wordt;
- vraagt de VLOR duidelijkheid over welke studiebewijzen recht geven op een inschakelingsuitkering;
- wijst de VLOR op het belang om voor alle jongeren in het project een werkplek te vinden.

De algemene bezorgdheden die de VLOR meegeeft slaan niet op dit ontwerpdecreet en ontwerpbesluit, maar zijn vooral belangrijk i.f.v. het toekomstig kaderdecreet duaal leren en werken en de verdere uitrol van het reeds goedgekeurde decreet tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleiding (10 juni 2016).

De VLOR verwijst ook naar de onduidelijkheid inzake het onderscheid tussen arbeidsrijp en quasi-arbeidsrijp. Dit leidde niet tot een aanpassing van de wettekst. Enerzijds wordt het aan de klassenraad en trajectbegeleider overgelaten om per individuele leerling een advies te geven over de (quasi) arbeidsrijpheid, waarbij op hun expertise wordt gerekend. Anderzijds zal het project zelf moeten uitwijzen hoe dit in de praktijk verloopt en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken.

De aandachtspunten die de VLOR meegeeft m.b.t. de evaluatie-items, de verminderde flexibiliteit van de standaardtrajecten en de studiesanctionering worden mee opgenomen bij de evaluatie van het project.

De bemerking welke studiebewijzen in aanmerking komen voor inschakelingsuitkering werd reeds door Syntra Vlaanderen opgenomen met RVA om ervoor te zorgen dat de duale leerweg beschouwd wordt als een alternerende opleiding (cf formulieren RVA C109/36-attest). Hier geldt de algemene regel dat jongeren die verbonden zijn met een overeenkomst die onder het RSZ-statuuut alternerende opleiding valt, in aanmerking komen. Dit betekent dat indien een jongere de duale opleiding met een overeenkomst alternerende opleiding (OAO) met succes voleindigt, hij toegelaten wordt en hij recht heeft op een verkorte beroepsinschakelingsstijd.

M.b.t. het zoeken naar werkplekken werd door Syntra Vlaanderen in overleg met het departement onderwijs via de opstart van het Vlaams partnerschap duaal leren en via de sectorale partnerschappen actie ondernomen.

2.2 Advies van de Raad van State

2.2.1 M.b.t. de vormvereisten

De Raad van State merkt op dat het vastleggen van een nieuw regelgevend kader waardoor leerlingen in een tijdelijk project "schoolbank op de werkplek" kunnen instappen, moet worden geacht het belang van personen jonger dan 25 jaar rechtstreeks te raken zodat over het voorontwerp van decreet een kind- en jongereneffectrapport moeten worden opgemaakt.

Dezelfde opmerking werd gemaakt bij het voorontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 april 2016 betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in het secundair onderwijs waarvoor ook geen JoKER is opgemaakt.

Conform de interne richtlijnen van de Vlaamse overheid (omzendbrief VR 2014/13) dient geen JoKER te worden opgesteld als er geen RIA moet worden gemaakt. Er werd geen RIA opgemaakt omwille van de uitzonderingsgrond 'gebrek aan vrije beleidsruimte'.

Het regeerakkoord 2014-2019 en de beleidsnota's onderwijs en werk 2014-2019, verder geconcretiseerd in de conceptnota's Duaal Leren. Een volwaardig kwalificeren de leerweg' geven aan dat duale trajecten worden 'verkend' met het oog op een toekomstige en bredere invoering van een duaal onderwijssysteem; de krijtlijnen voor deze duale trajecten zijn reeds vastgelegd. In belangrijke mate is het ontwerpbesluit dan ook een

technisch-onderwijskundige vertaling van beleidskeuzes die eerder zijn gemaakt. Op grond van de conclusies van het project zullen definitieve beleidskeuzes worden geformuleerd wat zal leiden naar een decreet duaal leren waarvoor wel een RIA (met inbegrip van een JoKER) zal worden gemaakt.

Opgemerkt dient ook te worden dat in het tijdelijke project de werkplekcomponent wordt ingevuld via een overeenkomst als vermeld in artikel 3 van het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen. Voor dit decreet is wel een JoKER opgemaakt.

2.2.2. M.b.t. de tekst van de ontwerpen

2.2.2.1 Aanhef:

De Raad van State maakt enkele opmerkingen betreffende de rechtsgrond van het voorliggend ontwerp van besluit en de volgorde van de leden van de aanhef.

De aanhef van het voorliggend ontwerp van besluit werd aangepast conform deze opmerkingen.

2.2.2.2 Bepalend gedeelte – algemene opmerking

Zoals bij het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 22 april 2016 betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in het secundair onderwijs, merkt de Raad van State bij voorliggend ontwerp van besluit op dat in een aantal bepalingen van het ontwerp van besluit de noodzaak om af te wijken van decretale bepalingen en reglementaire bepalingen wordt gemotiveerd. De Raad van State wijst erop dat het motiveren van afwijkingen van reglementaire bepalingen niet vereist is. Wat de vereiste motivering van afwijkingen op decretale bepalingen betreft, verdient het aanbeveling om deze motiveringen op te nemen in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende bekrachtiging van het ontwerp van besluit zodat het Vlaams Parlement de wenselijkheid hiervan beter kan beoordelen.

Er is voor geopteerd om het geheel van gemotiveerde afwijkingen op te nemen in het ontwerp van besluit omwille van consistentie en transparantie. Alle actoren die bij het project betrokken zijn weten hierdoor op welke vlakken en waarom in het project wordt afgeweken. Deze beweegredenen speelde ook bij de tijdelijke projecten Accent op talent die een tiental jaren geleden werden gelanceerd, en de Raad van State heeft zich daar toen niet tegen verzet. De opname van de motiveringen in het ontwerp van besluit, en niet in de memorie van toelichting bij het decreet, doet geen enkele afbreuk aan de mogelijkheid van het Vlaams Parlement om de wenselijkheid van de afwijkingen te onderzoeken en te beoordelen.

2.2.2.3 Artikel 20

De Raad van State wijst erop dat aangezien aan het ontworpen besluit uitwerking wordt gegeven met ingang van 1 september 2016 (cfr. artikel 20, eerste lid van het ontwerp van besluit), de ontworpen regeling al in werking zal zijn getreden op het ogenblik dat deze bij decreet wordt bekrachtigd wat niet overeenstemt met het bepaalde in artikel 4, §5, eerste lid van het decreet van 9 december 2005 betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs.

Het tijdelijke project Schoolbank op de werkplek rond duaal leren, loopt zowel in het secundair onderwijs als de leertijd. Het tijdelijke projecten diende gelijktijdig zowel in het secundair onderwijs als in de leertijd te starten nl. op 1 september 2016. Voor de leertijd was er eerst nog een wijziging nodig van het toepassingsgebied van het decreet van 9 december 2005 betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs. Die wijziging is gerealiseerd door onderwijsdecreet 26 van 17 juni 2016. Dit betekent dat een aantal stappen in de wetgevingsprocedure pas na 17 juni 2016 konden worden gezet

waardoor het niet mogelijk was om het regelgevend kader voor het project in de leertijd klaar te krijgen tegen 1 september 2016.

De retroactieve inwerkingtreding geeft aan de leerlingen van de leertijd, de centra en de ondernemingen dezelfde kansen om deel te nemen aan een innovatief en verkennend project dat ook in het secundair onderwijs loopt. Nieuwe opleidingen starten ook altijd aan het begin van een schooljaar en niet midden in een schooljaar.

De retroactieve inwerkingtreding van het besluit tast de rechten van de leerlingen, de centra en hun personeel geenszins aan.

In voormeld decreet van 9 december 2005 worden een aantal tijdelijke projecten met ingang van de dag van hun inwerkingtreding bekrachtigd. Naar analogie hiervan en gezien het voorliggend ontwerp van besluit inhoudelijk overeenstemt met het besluit voor het tijdelijke project 'Schoolbank op de werkplek' rond duaal leren in secundair onderwijs, wordt gevraagd om het besluit te bekrachtigen met ingang van de dag van de inwerkingtreding van het besluit.

3. Budgettaire weerslag

Over de oorspronkelijke versie van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd en het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd werd door de Inspecteur van Financiën een advies gegeven op 17 juni 2016. Het begrotingsakkoord dateert van 5 juli 2016.

In de voorliggende ontwerpversies blijft de eerder gestelde budgettaire impact gehandhaafd.

4. Kwaliteit van de wetgeving

4.1. Taal- en wetgevingstechnisch advies

Met het taal- en wetgevingstechnisch advies nr. 2016/245 werd rekening gehouden met dien verstande dat ervoor geopteerd is om dezelfde terminologie te hanteren als in het besluit van de Vlaamse Regering van 22 april 2016 betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in secundair onderwijs.

4.2. RIA

Er is geen RIA vereist. Hoger is verduidelijkt waarom.

5. Weerslag op de lokale besturen

Ook na het advies van de Raad van State blijft het gegeven dat het voorstel van beslissing geen weerslag heeft op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

6. Weerslag op het personeel

Ook na het advies van de Raad van State blijft het gegeven dat het voorstel van beslissing geen weerslag heeft op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemene beleid in zake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

7. Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd;
2. haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd, en aan de bijhorende memorie van toelichting;
3. de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, en de Vlaamse minister, bevoegd voor werk, te machtigen het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd en de bijhorende memorie van toelichting in naam van de Vlaamse Regering in te dienen bij het Vlaams Parlement.

Hilde CREVITS
Viceminister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Onderwijs

Philippe MUYTERS
Vlaams minister van Werk,
Economie, Innovatie en Sport

Bijlagen:

- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd;
- Ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd;
- Memorie van toelichting bij het decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van betreffende het tijdelijke project "schoolbank op de werkplek" rond duaal leren in de leertijd;
- Advies van de raad van bestuur van Syntra Vlaanderen dd. 29 juli 2016;
- Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen dd. 1 augustus 2016;
- Advies van de Vlaamse Onderwijsraad dd. 6 september 2016;
- Advies van de Raad van State nrs. 60.123/1 en 60.124/1 dd. 18 oktober 2016.