

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorontwerp van decreet betreffende de uitbouw van de
graduaatsopleidingen binnen de hogescholen en
overdrachtsmaatregelen voor de lerarenopleidingen**

1. INHOUDELIJK

Voorliggend voorontwerp van decreet regelt de structurele uitbouw van de graduaatsopleidingen binnen de hogescholen, daar waar deze tot nu toe werden georganiseerd binnen het volwassenenonderwijs, in een samenwerkingsverband met een hogeschool. Deze structurele uitbouw omvat drie grote onderdelen: de organisatie van de opleidingen, de financiering ervan en het statuut van het personeel. Daarnaast bevat dit ontwerp van decreet reeds een set van maatregelen voor de overdracht van de lerarenopleiding van het volwassenenonderwijs naar het hoger onderwijs. De inhoudelijke en structurele versterking van de lerarenopleidingen zelf, binnen het hoger onderwijs, is voorwerp van regelgeving die parallel met dit decreet wordt uitgewerkt.

1.1. De opleidingen van het hoger beroepsonderwijs

Het decreet van 30 april 2009 betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs introduceerde het hoger beroepsonderwijs of HBO5 en omvat sindsdien de opleidingen uit het vroegere hoger onderwijs voor sociale promotie (HOSP) en de opleiding Verpleegkunde uit de vierde graad beroepssecundair onderwijs. Het HBO5 werd op de leerladder gesitueerd binnen het hoger onderwijs en heeft een dubbel doel: enerzijds een duidelijke arbeidsmarktgerichtheid, anderzijds de overgang naar een professionele bachelor vergemakkelijken.

HBO5-opleidingen behoren tot het hoger onderwijs, maar in 2009 was het opzet dat zowel hogescholen als centra voor volwassenenonderwijs (cvo) elk apart HBO5-opleidingen zouden inrichten.

Op 8 juli 2010 nam het Vlaams Parlement de motie van aanbeveling aan over de hervorming van het hoger onderwijs in Vlaanderen. In deze motie vroeg het Vlaams Parlement aan de Vlaamse Regering

“5° om de eindverantwoordelijkheid voor de hogere beroepsopleidingen (HBO5) te situeren aan de hogescholen maar met een duidelijke arbeidsverdeling en afspraken met de centra voor volwassenenopleiding en ook met de universiteiten in het kader van levenslang leren”.

De Vlaamse Regering onderschreef deze aanbeveling ‘als een te bereiken eindpunt op middellange termijn’ en opteerde ervoor om in eerste instantie de samenwerking tussen de

aanbieders van HBO5-opleidingen te versterken. Hierdoor kregen de verschillende instellingen de kans om naar elkaar toe te groeien.

Het decreet van 12 juli 2013 betreffende de versterking van het hoger beroepsonderwijs zorgde voor een meer gestructureerde aanpak in de samenwerking tussen de hogescholen enerzijds en de cvo en secundaire scholen verpleegkunde anderzijds. Zo worden HBO5-opleidingen vanaf 1 september 2014 nog uitsluitend georganiseerd binnen een samenwerkingsverband dat gevormd wordt door een hogeschool en één of meer centra voor volwassenenonderwijs en één of meer scholen voor secundair onderwijs die een HBO5-verpleegkunde opleiding aanbieden. Instellingen kunnen hierbij maar lid zijn van één samenwerkingsverband. Sinds het academiejaar 2014-2015 is het diploma van gegradueerde dat aan een afgestudeerde uit een HBO5-opleiding wordt uitgereikt een gezamenlijk diploma geworden.

Als verdere stappen werd in het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 afgesproken dat:

“We bouwen het hoger beroepsonderwijs uit tot een volwaardig onderdeel van het hoger onderwijs. We hebben in het bijzonder oog voor een goede regionale spreiding en de arbeidsmarktgerichtheid van de opleidingen, waarin leren en werken zijn geïntegreerd.”

Dit engagement werd verder geconcretiseerd in de Beleidsnota Onderwijs 2014-2019:

“Sinds 1 september 2014 zijn hogescholen, centra voor volwassenenonderwijs en secundaire scholen met HBO5 verpleegkunde gezamenlijk verantwoordelijk voor de HBO5-opleidingen. Ik zal in overleg met hen werk maken van een optimalisering van het HBO5-landschap. Voor het HBO5-aanbod wil ik de verschillen die bestaan tussen hogescholen, secundaire scholen en de centra voor volwassenenonderwijs op het vlak van personeelsregelgeving, studentenvoorzieningen, examenbetwistingen, studiegelden, ... wegwerken. Ik zal ook onderzoeken hoe het financieringssysteem voor het HBO5 beter kan aansluiten bij dat van het hoger onderwijs.”

HBO5-opleidingen kunnen een belangrijke rol spelen in de verdere democratisering van het hoger onderwijs. HBO5 biedt een alternatief voor veel studenten die op vandaag nog niet kiezen voor hoger onderwijs, of studenten die een bacheloropleiding starten maar niet beëindigen en bijgevolg geen diploma hoger onderwijs behalen. Via een HBO5-opleiding kunnen zij alsnog een kwalificatie bekomen waarmee ze kunnen instromen op de arbeidsmarkt ofwel via een verkort traject een professionele bacheloropleiding kunnen volgen.

Op 25 maart 2016 keurde de Vlaamse Regering de Conceptnota “Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs” goed, die volgende principes voor de HBO5-opleidingen onderschreef: *een duidelijke positionering en erkenning, transparantie, een duidelijk regelgevend kader, stabiliteit, financiële haalbaarheid en rechtszekerheid. Dit trachten we te realiseren door de inbedding van deze opleidingen in de hogescholen. De onderwijsbevoegdheid en verantwoordelijkheid zal aan de hogescholen worden toevertrouwd in plaats van aan de samenwerkingsverbanden.*

De HBO5-opleidingen die werden aangeboden aan de cvo verschilden qua vormgeving van de andere opleidingen van het hoger onderwijs. Na de structurele inbedding in de hogescholen in september 2019 zullen zoveel mogelijk dezelfde regelingen voor de HBO5-opleidingen gelden als deze voor de bachelor- en masteropleidingen. Enkel indien er grondige redenen zijn of er zich obstakels voordoen, worden er uitzonderingen voorzien.

In het decreet van 23 december 2016 werd de procedure voor de omvorming van de opleidingen aangepast en de actualisatie mogelijk gemaakt. Hierdoor werd de totstandkoming van de HBO5-opleidingen al gestroomlijnd met de bachelor- en masteropleidingen. Daarnaast zijn er verschillende tussentijdse maatregelen opgenomen in het ‘verzameldecreet hoger onderwijs’ van

2017. Beide decreten wijzigden het decreet betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs. Dit laatste decreet wordt met dit voorontwerp van decreet opgeheven en de bepalingen die nog van toepassing zullen zijn voor de HBO5-opleidingen (omdat ze verschillen van de andere opleidingen in het hoger onderwijs) worden opgenomen in de Codex Hoger Onderwijs.

Om tegemoet te komen aan de vraag naar een transparante naamgeving, wordt voor de omgevormde en geactualiseerde HBO5-opleidingen, aangeboden door de hogescholen, de term 'graduaatsopleidingen' geïntroduceerd.

De toekomstige indeling van het hoger onderwijs zal er dan als volgt uit zien:

Type hoger onderwijs	Graad + EQF niveau + omvang	Aanbieder
Hoger beroepsonderwijs	Gegradueerde (5) 90 of 120 stp	Hogescholen (+ <i>secundaire scholen voor verpleegkunde</i>)
Hoger professioneel onderwijs	Bachelor (6) 180 stp (240 stp voor de bachelor verpleegkunde)	Hogescholen
Academisch onderwijs	Bachelor (6) 180 stp Master (7) 60 tot 180 stp Doctor (8)	Universiteiten (+ <i>hogescholen voor kunsten en nautische wetenschappen</i>)

Door de inbedding van de graduaatsopleidingen in de hogescholen wordt de onderwijsbevoegdheid van deze onderwijsinstellingen uitgebreid. Per hogeschool wordt voor elke vestigingsplaats de onderwijsbevoegdheid per studiegebied met dit voorontwerp van decreet vastgelegd in de Codex Hoger Onderwijs. Dit gebeurt volgens volgende principes:

- wanneer een hogeschool voor het hoger professioneel onderwijs op een vestigingsplaats de onderwijsbevoegdheid heeft voor een bepaald studiegebied, dan verwerft ze deze bevoegdheid op die vestigingsplaats ook voor de graduaatsopleidingen;
- voor de hogescholen worden de studiegebieden waarvoor ze nu geen onderwijsbevoegdheid hebben, maar waartoe wel HBO5-opleidingen die ze overnemen behoren, toegevoegd aan hun onderwijsbevoegdheid, maar beperkt tot het hoger beroepsonderwijs;
- hetzelfde geldt voor vestigingsplaatsen waar hogescholen nu geen onderwijsbevoegdheid hebben maar waar ze wel HBO5-opleidingen overnemen. Ook daar wordt de onderwijsbevoegdheid beperkt tot het hoger beroepsonderwijs;
- de specifieke graduaatsopleidingen waarvoor een hogeschool de onderwijsbevoegdheid heeft worden opgenomen in een lijst die bij een Besluit van de Vlaamse Regering wordt vastgelegd en die per jaar wordt aangepast, naar analogie met de lijst van bachelor- en masteropleidingen (zie artikel II.170). De eerste lijst (met de situatie vanaf academiejaar 2019-2020) wordt opgemaakt op basis van de lijst vermeld in artikel 63 van het decreet volwassenenonderwijs, en wordt aangevuld met de bevoegdheden die de hogeschool verwerft naar aanleiding van de erkenning van een aangevraagde TNO.

De artikelen opgenomen in het voorliggend voorontwerp van decreet in verband met de onderwijsbevoegdheden zijn opgesteld in de veronderstelling dat de cvo hun HBO5-opleidingen overdragen naar de hogeschool van het huidige samenwerkingsverband waartoe ze behoren. Hoewel redelijkerwijze kan worden verondersteld dat deze samenwerkingsverbanden een voorafspiegeling zijn van de toekomstige inbedding, is strikt genomen nog niet formeel bekend welke cvo hun HBO5-opleidingen zullen overdragen aan welke hogeschool. De Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs wordt gemachtigd om de betrokken centrumbesturen en de raden van besturen van de hogescholen en universiteiten te vragen naar hun beslissing tot overdracht. Desgevallend zullen de onderwijsbevoegdheden worden aangepast op basis van deze bevraging.

Op het vlak van financiering, subsidiëring en inschrijvingsgelden gelden tot op heden de bepalingen opgenomen in het decreet betreffende het volwassenenonderwijs. Deze worden door voorliggend ontwerp van decreet opgeheven.

Bij de integratie van de HBO5-opleidingen in de hogescholen is het aangewezen dat de financiering voor deze opleidingen opgenomen wordt in het financieringsmechanisme hoger onderwijs en dat de financieringsberekeningen voor deze opleidingen zo nauw mogelijk aansluiten bij deze van de andere opleidingen, in het bijzonder van de professionele bacheloropleidingen.

Voor de toekomstige financiering van de graduaatsopleidingen aan de hogescholen wordt dan ook het huidige financieringsmodel voor de bachelors en masters als basis genomen. Bij de uitwerking van het systeem wordt wel met de volgende elementen rekening gehouden:

- Aangezien het huidige financieringsmechanisme voor de HBO5-opleidingen aan de cvo sterk afwijkt van het financieringsmechanisme hoger onderwijs, wordt er voorzien in een overgangperiode om de overstap van het bestaande systeem naar het nieuwe te maken. Zonder overgangperiode zou er een breuklijn ontstaan in de financiering en krijgt men een verschuiving van middelen tussen instellingen. Daarenboven is er op het moment van de inbedding van de HBO5-opleidingen in de hogescholen geen historiek op basis van studiepunten waarop de financieringsberekeningen zouden moeten gebaseerd zijn. Deze kan pas opgebouwd worden vanaf het academiejaar 2019-2020;
- In deze overgangperiode wordt er gestreefd naar een juiste retour waarbij de hogescholen ten minste het bedrag ontvangen dat conform de regelgeving volwassenenonderwijs gegenereerd wordt op basis van leraarsuren, lesurencursist en punten in de cvo's waarvan ze de opleidingen overnemen;
- Binnen het financieringsmodel hoger onderwijs wordt er een apart variabel onderwijsdeel gecreëerd voor de graduaatsopleidingen, namelijk VOWhbo5. Voor de hogescholen betekent dit dat ze na de integratie van de HBO5-opleidingen drie variabele onderwijsdelen zullen hebben: het variabel onderwijsdeel voor de professionele bachelors VOWprof, het variabel onderwijsdeel voor de kunstopleidingen VOWhko indien van toepassing en het variabel onderwijsdeel voor de graduaatsopleidingen VOWhbo5;
- De middelen die een hogeschool ontvangt vanuit het variabel onderwijsdeel VOWhbo5 maken deel uit van het totale budget werkingmiddelen en zijn geen gekleurde middelen.

De variabele onderwijsdelen VOWprof en VOWhbo5 blijven in eerste instantie naast elkaar bestaan. Op langere termijn, nadat het hoger beroepsonderwijs verder vorm gekregen heeft en uitgerold is, kan er gekeken worden of de beide variabele onderwijsdelen niet kunnen samengebracht worden.

De inbedding van de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs in de hogescholen heeft ook consequenties op personeelsvlak. Om deze overdracht te doen slagen, is het belangrijk dat ook de personeelsleden die aan deze opleidingen verbonden zijn zo veel mogelijk mee overgaan naar de hogescholen. Maar de personeelsleden van de centra voor volwassenenonderwijs vallen onder een andere rechtspositieregeling dan deze van de hogescholen. De verschillen tussen de rechtspositieregelingen variëren al naargelang van de instelling (cvo of hogeschool) en de personeelscategorie (onderwijzend personeel of administratief en technisch personeel).

Als regeling wordt in dit ontwerpdecreet opgenomen dat de volgende leden van het onderwijzend personeel automatisch overgaan naar de hogescholen:

- a) de vastbenoemde personeelsleden;
- b) de personeelsleden met een tijdelijke aanstelling van doorlopende duur (TADD) in een vacante betrekking.

De automatische overgang geldt voor alle lectoren met een onderliggend ambt in het HBO5, ook

als ze hun feitelijke opdracht op een ander niveau uitoefenen.

Personeelsleden kunnen een overgang in principe niet weigeren, behalve wanneer ze overgaan van een pluralistische naar een confessionele instelling of omgekeerd.

De volgende leden van het onderwijzend personeel gaan niet automatisch over naar de hogescholen:

- a) personeelsleden in een TBS voorafgaand aan een pensioen;
- b) personeelsleden met een TADD in een niet-vacante betrekking;
- c) personeelsleden met een aanstelling van bepaalde duur (vervangers);
- d) personeelsleden in een TBS wegens ontstentenis van betrekking (TBSOB).

De hogescholen hebben wel de mogelijkheid om deze personeelsleden zonder openbare vacature over te nemen.

De personeelsleden die automatisch overgaan naar een hogeschool doen dit voor de omvang van hun opdracht in het HBO5 aan het cvo en zullen onder het personeelsstatuut van de hogescholen vallen. De vastbenoemde personeelsleden behouden na de overgang hun benoeming. De TADD-leden in een vacante betrekking krijgen na de overgang een aanstelling van onbepaalde duur.

Voor het bestuurs- en ondersteunend personeel geldt er geen automatische overgang naar een hogeschool, ook niet wanneer het cvo alleen maar HBO5 aanbiedt.

Het is de bedoeling dat de personeelsbehoefte van de hogeschool zo veel mogelijk via een vrijwillige overgang van personeelsleden ingevuld wordt. Hiervoor is geen openbare vacature nodig. Vooral naar werktijden en verlofregeling toe zijn er grote verschillen tussen het personeelsstatuut aan de cvo en dit aan de hogescholen. De personeelsleden komen na de overgang niettemin meteen onder het personeelsstatuut van de hogeschool terecht. De hogescholen hebben binnen het regelgevend kader voldoende autonomie om binnen hun personeelsbeleid aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden uit te werken. Bij een vrijwillige overgang gaan de ondersteuningsmiddelen voor het personeelslid over naar de werkingsenveloppe van de hogeschool.

Er wordt voor hogescholen ook de mogelijkheid gecreëerd om personeelsleden die na de uitbouw van HBO5 in het hoger onderwijs aan het cvo in TBSOB terechtgekomen zijn, aan hun instelling weder tewerk te stellen. In dit geval gelden de algemene regels voor re-affectatie en wedertewerkstelling, wat betekent dat de weder tewerkgestelde personeelsleden personeelslid van het cvo blijven, maar wel onder de rechtspositieregeling van de hogeschool terechtkomen. In het geval van wedertewerkstelling, blijft het Ministerie van Onderwijs de personeelsleden uitbetalen.

Zoals beslist in de Conceptnota van 25 maart 2016, betreft dit voorontwerp van decreet enkel de HBO5-opleidingen die nu in de cvo worden ingericht. De HBO5-opleiding verpleegkunde komt nog niet aan bod. Die keuze heeft twee redenen: naar aanleiding van de vernieuwde Europese richtlijn in verband met de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties (onder andere gezondheidszorgberoepen) zijn nog geen beslissingen genomen over de eigenheid van deze opleiding, de toegang tot het beroep en de differentiatie ten aanzien van de bacheloropleiding én de HBO5-opleiding verpleegkunde wijkt op verschillende punten af van de andere HBO5-opleidingen (ze wordt georganiseerd door secundaire scholen, heeft een studieduur van drie jaar,...).

De HBO5-opleidingen van minder dan 900 lestijden, die niet leiden tot een diploma van gegradueerde, worden afgebouwd aan de cvo. Zij zullen dus ook niet worden overgedragen aan de hogescholen. Hetzelfde geldt voor de opleidingen die leiden naar een beroepskwalificatie van

niveau 5 maar die geen deel uitmaken van een onderwijskwalificatie van niveau 5. Deze opleidingen blijven tot het secundair volwassenenonderwijs behoren.

1.2. De lerarenopleidingen

Op 25 maart 2016 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota 'Lerarenopleidingen versterken: wervende en kwalitatieve lerarenopleidingen als basispijler voor hoogstaand onderwijs' goed. Deze conceptnota tekent het kader uit voor de hervorming van de lerarenopleidingen.

De basis voor de conceptnota is terug te vinden in het Regeerakkoord 2014-2019 waar de Vlaamse Regering het volgende stelt over de lerarenopleidingen:

“De kwaliteit van ons onderwijs hangt in hoge mate af van de kwaliteit van de leerkrachten: onderwijs gebeurt in de klas en in de school. Met dat doel voor ogen hervormen we de lerarenopleiding en verwachten we van de pedagogische begeleidingsdiensten dat ze zich bijsturen. Instromers zullen moeten deelnemen aan een niet-bindende toelatingsproef. Met de onderwijsverstrekkers en de vakorganisaties sluiten we een pact om de lerarenloopbaan aantrekkelijker te maken en beroepsuitval te verminderen.”

“We hervormen de lerarenopleiding. De beleidsevaluatie en de rapporten van de thematische werkgroepen kunnen daartoe een aanzet geven. In elk geval zullen instromers in de lerarenopleidingen voor inschrijving moeten deelnemen aan een niet-bindende toelatingsproef. Deze niet-bindende toelatingsproef wordt na 3 jaar geëvalueerd. Bij het uittekenen van de nieuwe lerarenopleiding zetten we in op de kennis van de te onderwijzen vakinhoud net zoals op de noodzakelijke didactische vaardigheden alsook klasmanagement. Van onderwijsinstellingen verwachten we dat ze hun verantwoordelijkheid nemen door voldoende stageplaatsen aan te bieden.”

...

“We stimuleren onderzoek gericht op het didactisch handelen van leraren (praxisonderzoek) en het versterken ervan.”

Uit het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 en de beleidsnota zijn, naast de globale doelstelling 'het aantrekkelijker maken van de lerarenopleiding en het lerarenberoep', de doelstellingen rond de lerarenopleiding samen te brengen in vier grote lijnen:

- Strategieën ontwikkelen voor een brede en kwaliteitsvolle instroom in de lerarenopleiding;
 - Jongeren en zij-instromers met ambitie én kunde moeten opnieuw met overtuiging kiezen voor het beroep van leraar;
 - Wervende opleidingen aanbieden;
 - Een verplichte niet-bindende toelatingsproef organiseren.
- De inhoud van de lerarenopleiding versterken en actualiseren;
 - Alle lerarenopleidingen zetten versterkt in op de kennis van de te onderwijzen vakinhoud en -didactiek, didactische vaardigheden, klasmanagement, diversiteit, grootstedelijke context en inzicht in organisatieprincipes van scholen en van goed schoolbeleid;
 - Voor de lerarenopleiding kleuter- en lager onderwijs wordt de didactiek van Nederlands als vreemde taal extra versterkt;
 - Actualisatie van de basiscompetenties en het beroepsprofiel in functie van de resultaten en aanbevelingen van de visitaties, de evaluatie van de lerarenopleiding en de daaropvolgende beleidsgroepen.
- Maatregelen nemen die versnippering van het aanbod tegengaan en samenwerking tussen aanbieders bevorderen;
 - Beter samenwerking tussen de aanbieders zodat het aanbod minder versnipperd georganiseerd is en behoeftedekkend blijft voor (generatie)studenten en zij-instromers.

- Onderzoek stimuleren gericht op het didactisch handelen van leraren.
- De weg van de opleiding naar de uitoefening van het beroep van leraar faciliteren;
 - Lerarenopleidingen en werkveld komen samen tot een werkbaar model van samenwerking dat minder planlast genereert en elkaar versterkt. Onder andere de organisatie van stage, die een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid is, wordt samen opgenomen.
 - Actualisatie van de basiscompetenties en het beroepsprofiel in functie van de resultaten en aanbevelingen van de visitaties, de evaluatie van de lerarenopleiding en de daaropvolgende beleidsgroepen.

Vertrekkende vanuit het regeerakkoord, de beleidsnota en de geformuleerde doelstellingen werd ter voorbereiding van de conceptnota een Task Force Lerarenopleidingen opgericht. Deze Task Force bestond uit een vertegenwoordiger van VVS, drie vertegenwoordigers van de centra voor volwassenenonderwijs, drie vertegenwoordigers van de hogescholen, drie vertegenwoordigers van de universiteiten, een vertegenwoordiger van het OVSG, een vertegenwoordiger van het POV, een vertegenwoordiger van het GO!, een vertegenwoordiger van het Katholiek Onderwijs Vlaanderen en een vertegenwoordiger van VELOV. Parallel werd afgestemd met de vakorganisaties. De Task Force formuleerde uitgangspunten voor het versterken van lerarenopleidingen.

De belangrijkste uitgangspunten en doelstellingen van de conceptnota zijn:

“We versterken de instroom, hervormen onze lerarenopleidingen en positioneren ze duidelijk binnen het hoger onderwijs met als doel kwalitatief en faciliterend op te treden naar de studenten, de startende leerkrachten en het gehele werkveld.

De kwaliteit van ons onderwijs hangt in hoge mate af van de kwaliteit van de leerkrachten. Het beroep en de opleiding moeten wervend zijn voor alle potentiële instromers. Jongeren en zij-instromers met passie, ambitie, kunde en kennis moeten opnieuw met overtuiging kiezen voor het beroep van leraar. Met deze doelen voor ogen versterken en hervormen we de lerarenopleidingen.

Dit realiseren we aan de hand van de volgende beleidskeuzes:

- *We versterken de instroom via een verplichte niet-bindende toelatingsproef.*
- *Alle toekomstige lerarenopleidingen worden bachelor- en masteropleidingen onder eindverantwoordelijkheid van respectievelijk de hogescholen, de universiteiten en de School of Arts. Dit impliceert onder meer dat jongeren als basisopleiding meteen kunnen kiezen om leraar te worden en dit zowel op bachelor- als masterniveau.*
- *Het toekomstige aanbod wordt transparanter en blijft op maat van (generatie)studenten en zij-instromers. Flexibiliteit en toegankelijkheid zijn daarbij kritische succesfactoren. Binnen iedere lerarenopleiding worden zowel een traject voor (generatie)studenten als voor zij-instromers voorzien zodat maximaal kan worden ingespeeld op de voorkennis en noden van beide doelgroepen.*
- *Bij het uittekenen van de nieuwe lerarenopleidingen zetten we in op de kennis van de te onderwijzen vakinhoud net zoals op de noodzakelijke didactische vaardigheden alsook klasmanagement.*
- *We onderzoeken of een profiel in onderwijs op niveau 5 Vlaamse Kwalificatiestructuur noodzakelijk is.*
- *De expertise van de huidige aanbieders wordt gebundeld binnen de hogescholen/universiteiten. Van daaruit krijgen de toekomstige lerarenopleidingen vorm.*
- *We faciliteren de lerarenopleidingen en het werkveld door het ontwikkelen van een Vlaanderenbreed stageregistratiesysteem met als doel samenwerking en minder planlast.”*

Na de goedkeuring van de conceptnota door de Vlaamse Regering werden een aantal werkgroepen opgestart met de bedoeling een aantal elementen van deze nota verder uit te werken en te concretiseren. De werkgroepen waren:

- De werkgroep Beheersingsniveaus basiscompetenties en beroepsprofiel, met als opdracht 1) het bepalen van beheersingsniveaus/startcompetenties binnen de drie bestaande sets van basiscompetenties, 2) het opmaken van een voorstel over de verhouding tussen basiscompetenties en domeinspecifieke leerresultaten en 3) een advies opmaken over het potentieel van de LIO-baan in alle lerarenopleidingen, met aandacht voor de kennis en vaardigheden die aanwezig moeten zijn voor het LIO-traject aangevat kan worden;
- De werkgroep Trajecten zij-instroom toekomstige lerarenopleidingen, met als opdracht het uitwerken van (verkorte) flexibele trajecten voor zij-instromers van de toekomstige lerarenopleidingen;
- De werkgroep Bachelor kleuteronderwijs en Bachelor lager onderwijs, met als opdracht het uitwerken van een afsprakenkader/ plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling van de aanbevelingen over het regeerakkoord, met name het versterken van de lerarenopleiding in termen van vakinhoudelijke kennis, didactische vaardigheden, klasmanagement, praxisonderzoek, de afstemming van de lerarenopleiding op de alsmaar toenemende diversiteit, zeker in een grootstedelijke context, het inzicht krijgen in de volledige opdracht van leraar, Nederlands als tweede taal;
- De werkgroep Bachelor secundair onderwijs, met als opdracht 1) het uitwerken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling van de aanbevelingen over het regeerakkoord (zie bachelor kleuteronderwijs en lager onderwijs), 2) het uitbrengen van een advies over de clustering van onderwijsvakken en 3) het maken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders met minimaal de kenmerken van een toeleidingstraject voor zij-instromers met ervaring;
- De werkgroep Educatieve master voor het secundair onderwijs, met als opdracht 1) het uitwerken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling (vb. aandeel blok vakdidactiek, onderzoek, invulling masterproef, enz.) van de educatieve master, 2) het uitbrengen van een advies over de clustering van onderwijsvakken, 3) het maken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling van de aanbevelingen over het regeerakkoord, en 4) het uitwerken van een afsprakenkader/ plan van aanpak tussen alle aanbieders rond de zalmtrajecten;
- De werkgroep Bachelor en educatieve master in de kunsten, met als opdracht 1) het uitwerken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling (vb. aandeel blok vakdidactiek, onderzoek, invulling masterproef, enz.) van de educatieve master, 2) invulling geven aan de lerarenopleiding voor een professionele bachelor in de kunsten, 3) het uitbrengen van een advies over clustering van onderwijsvakken en 4) het uitwerken van een afsprakenkader/plan van aanpak tussen alle aanbieders over de concrete invulling van de aanbevelingen over het regeerakkoord;

De werkgroep Onderzoek profiel onderwijs op niveau 5 VKS, met als opdracht te onderzoeken of er in de toekomst een profiel binnen het onderwijs op niveau 5 moet worden ontwikkeld voor zij-instromers met ervaring in een praktijkvak die niet voldoen aan de algemene toelatingsvoorwaarden voor hoger onderwijs en mogelijks voor een deel van de groep instromers met beroepservaring in een praktijkvak en maximaal een diploma secundair onderwijs.

Conform de conceptnota van 25 maart 2016 wordt de specifieke lerarenopleiding aan de centra voor volwassenenonderwijs vanaf het academiejaar 2019-2020 overgedragen naar de hogescholen

en de universiteiten. De lerarenopleidingen aan de hogescholen en de universiteiten moeten een antwoord blijven bieden op zowel de noden van de reguliere studenten als op deze van de zij-instromers. Dit decreet regelt enkel de overdracht van de opleidingen van de centra voor volwassenenonderwijs naar de hogescholen en de universiteiten. De inhoudelijke en structurele versterking van de opleidingen binnen het hoger onderwijs is voorwerp van regelgeving die parallel met dit decreet wordt uitgewerkt.

Het regeerakkoord en de beleidsnota gaven reeds aan dat de inhoud van de lerarenopleiding versterkt en geactualiseerd dient te worden. Om dit doel te bereiken zal de Vlaamse Regering de basiscompetenties herwerken en beheersingsniveaus bepalen voor de verschillende opleidingen tot leraar. In deze herwerking wordt ook de koppeling voorzien met de relevante descriptoren van de Vlaamse Kwalificatiestructuur/Dublin descriptoren. Daarnaast wordt gewerkt aan een engagementsverklaring van alle lerarenopleidingen om verder in te zetten op de versterking van de te onderwijzen vakinhoud en -didactiek, didactische vaardigheden, klasmanagement, diversiteit, grootstedelijke context en inzicht in organisatieprincipes van scholen en van goed schoolbeleid.

Als gevolg van deze bepaling worden ook de middelen die aan de cvo werden toegekend voor de organisatie van de SLO en de aan de SLO verbonden personeelsleden overgedragen naar de hogescholen en de universiteiten.

De lerarenopleidingen aan de hogescholen en de universiteiten moeten een antwoord blijven bieden op zowel de noden van de reguliere studenten als deze van de zij-instromers.

Op dit ogenblik is de financiering van de huidige lerarenopleidingen afhankelijk van het soort opleiding en het soort instelling waar deze momenteel aangeboden worden:

- de professionele bacheloropleidingen (leraar kleuter-, lager en secundair onderwijs) aangeboden door de hogescholen zijn opgenomen in het reguliere financieringsmechanisme hoger onderwijs;
- de SLO die aangeboden worden door de cvo worden momenteel gefinancierd volgens het systeem van het volwassenenonderwijs;
- de SLO aangeboden door de hogescholen en universiteiten kennen een apart financieringsmechanisme binnen het hoger onderwijs.

Vanaf het academiejaar 2019-2020 wordt de SLO niet langer door de cvo aangeboden. Logischerwijze moeten de middelen die aan de cvo werden toegekend overgaan naar de hogescholen en universiteiten.

Tevens wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet ook de overgang van de personeelsleden uit een SLO van een cvo naar een hogeschool of universiteit geregeld. Aangezien de lerarenopleidingen, in tegenstelling tot de graduaatsopleidingen, niet alleen ingebed worden in de hogescholen maar ook in de universiteiten, heeft deze operatie op personeelsvlak naast gevolgen voor een overgang van personeelsleden naar de hogescholen ook gevolgen voor een overgang van personeelsleden naar de universiteiten. Ook voor het personeel van de universiteiten geldt er een eigen rechtspositieregeling. Bij de overgang van personeelsleden uit een SLO van een cvo naar een hogeschool of universiteit moet bijgevolg met 3 verschillende rechtspositieregelingen rekening gehouden worden. Voor de overgang van personeelsleden naar een universiteit stelt zich hier nog een bijkomende moeilijkheid, namelijk dat er voor de personeelsleden van de universiteiten een andere pensioenwetgeving geldt dan voor de personeelsleden van het niet-universitair onderwijs. Daardoor is het mogelijk dat een personeelslid van een cvo door de overgang naar een universiteit het recht op een overheidspensioen verliest.

Ten aanzien van de overgang van personeelsleden van een SLO van een cvo naar een hogeschool wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet één zelfde regeling uitgewerkt als voor de

overgang van een HBO5-opleiding. Voor de overgang van leden van het onderwijzend personeel van een SLO van een cvo naar een universiteit wordt een specifieke regeling uitgewerkt. Bij de overgang van onderwijzend personeel (lectoren) SLO naar de universiteiten wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet bepaald dat er geen automatische overgang van personeelsleden geldt. Er wordt zo veel mogelijk ingezet op de vrije keuze van de betrokken personeelsleden. Aangezien personeelsleden van een SLO zowel aan een hogeschool als aan een universiteit terecht kunnen, wordt er gewerkt met een aandeel in de verdeling tussen beide instellingen.

In een eerste fase hebben de instellingen de mogelijkheid personeelsleden te overtuigen vrijwillig over te stappen. Hiervoor is geen openbare vacature nodig. Deze personeelsleden komen meteen onder het personeelsstatuut van de ontvangende instelling terecht. Aan de universiteit krijgen zij een betrekking in een graad binnen de personeelsformatie, rekening houdend met de minimale bekwaamheidsbewijzen op grond van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juni 1989 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de salarisschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigingsregeling in het secundair onderwijs. Ze behouden bij de overgang ten minste het salaris dat zij aan het cvo genoten.

Personeelsleden van een SLO van een cvo die niet vrijwillig zijn overgestapt naar een universiteit of hogeschool, gaan automatisch over naar de hogeschool. Zij kunnen daarbij aangeven of zij bij voorkeur aan de hogeschool willen blijven of alsnog aan de universiteit willen werken. In de volgende fase wordt met die voorkeur rekening gehouden.

In een tweede fase kan een universiteit op 1 oktober 2019 nog personeelsleden overnemen die automatisch naar de hogeschool overgegaan zijn. Dit kan op 2 manieren gebeuren:

- het personeelslid komt via de hogeschool in het integratiekader terecht. In het integratiekader behoudt het personeelslid de rechtspositieregeling die het na de overgang naar de hogeschool gekregen heeft maar de universiteit wordt zowel de feitelijke als de juridische werkgever van het personeelslid. Het personeelslid behoudt in het integratiekader ook het recht op een overheidspensioen;
- het personeelslid oefent via een overeenkomst met de hogeschool en de universiteit een opdracht uit aan de universiteit. Anders dan bij het integratiekader blijft de hogeschool in dit geval de juridische werkgever van het personeelslid.

Een nadere toelichting en een artikelsgewijze bespreking is opgenomen in de Memorie van Toelichting bij dit voorontwerp van decreet.

1.3 Artikel 131 overleg

Voorafgaand aan de agendering van dit voorontwerp van decreet werd een 'artikel 131-overleg' georganiseerd met de vertegenwoordigers van de representatieve vakorganisaties enerzijds en anderzijds de inrichtende machten en besturen van de hogeronderwijsinstellingen. De tekst van het voorontwerp die tijdens dit overleg werd besproken was uitgebreider dan deze die aan de Vlaamse Regering wordt voorgelegd.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Voorliggend voorontwerp van decreet heeft volgende impact op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Het voorontwerp van decreet regelt de overdracht van de gegeneerde middelen voor de HBO5-opleidingen en de lerarenopleidingen binnen de cvo naar de hogescholen en de universiteiten. Deze

bedragen vormen de basis voor de toekomstige financiering van de graduaatsopleidingen aan de hogescholen en voor de lerarenopleidingen binnen de hogescholen en de universiteiten. Voor de graduaatsopleidingen komen daar nog de bedragen bij die de hogescholen ontvangen in het kader van het samenwerkingsverband (artikel III.55 van de Codex Hoger Onderwijs). Voor de lerarenopleidingen zijn er nog de bedragen vastgelegd in artikel III.32 en III.33 van de Codex Hoger Onderwijs voor de financiering van de SLO-opleidingen aan de hogescholen en universiteiten.

Voor de graduaatsopleidingen is het moeilijk voorspelbaar hoe de instroom in deze opleidingen de komende jaren zal evolueren. De uitbouw binnen de hogescholen heeft als doel om zowel zij-instromers (die momenteel in de cvo de voornaamste doelgroep zijn) als generatiestudenten (die momenteel hetzij niet instromen in het hoger onderwijs, hetzij een bacheloropleiding starten) aan te trekken. Om evoluties niet te hypothekeren en een optimale afstemming te verzekeren tussen vraag en aanbod, wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet in de overgangperiode geregeld dat de evolutie van het aantal cursisten/ studenten in rekening gebracht wordt. Dit gebeurt door vanaf het begrotingsjaar 2020 tot en met het begrotingsjaar 2022 de overgedragen middelen vanuit de cvo en de middelen voorzien voor het samenwerkingsverband te vermenigvuldigen met het percentage waarmee het aantal cursisten/ studenten in een bepaald schooljaar/academiejaar evolueert ten opzichte van het vorige schooljaar/ academiejaar. Dit betekent dat er, bij een toenemende instroom in het hoger beroepsonderwijs, vanaf het begrotingsjaar 2020 een impact kan zijn op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Aangezien het op dit ogenblik evenwel onmogelijk is om te voorspellen hoe het aantal studenten in de graduaatsopleidingen de komende jaren zal evolueren, kan de concrete financiële impact momenteel niet geraamd worden. Voor de begrotingsjaren 2023 en 2024 monitort de Vlaamse Regering budgettaire effecten van de open-end financiering van de graduaatsopleidingen tweemaal per jaar in functie van begrotingsopmaak en begrotingscontrole. Op basis van deze monitoring kan de regering ingrijpen in het groeimechanisme om deze effecten onder controle te houden en eventueel beslissen om over te stappen op een budgetbeheersbaar financieringssysteem, zoals bijvoorbeeld een kliksysteem.

Na deze overgangperiode wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet geregeld dat vanaf het begrotingsjaar 2025, zoals bij de andere hogeronderwijsopleidingen, ook bij de graduaatsopleidingen het klikmechanisme zal toegepast worden (artikel III.6 van de Codex Hoger Onderwijs). Dit betekent dat als het aantal opgenomen studiepunten in de graduaatsopleidingen met meer dan 2% stijgt (of daalt) ten opzichte van de vastgestelde referentiepunten, het bedrag van het variabel onderwijsdeel ook met 2% zal toenemen (of verminderen). Dit heeft ook een impact op de begroting vanaf het begrotingsjaar 2025. Terwijl in de overgangperiode er geen grens ligt op de eventuele groei – wat te verantwoorden is in een periode dat deze opleidingen uitgebouwd worden en waar verwacht wordt dat het aantal studenten snel zal toenemen -, is vanaf het begrotingsjaar 2025 de groei beperkt tot 2% zoals bij de andere opleidingen.

De middelen die werden toegekend aan de cvo voor de lerarenopleidingen worden overgedragen aan de hogescholen en universiteiten. Deze middelen zullen verdeeld worden op basis van een overeenkomst of, in het geval van het ontbreken ervan, op basis van het aantal diploma's van de cursisten (tot en met een bachelordiploma: naar de hogescholen, vanaf een masterdiploma naar de universiteiten).

Gelet op de inspanningen die er de voorbije jaren zijn gebeurd om de sociale toelage in verhouding te houden met het aantal studenten hoger onderwijs, is bij de inbedding van de HBO5-opleidingen en lerarenopleidingen een bijkomende injectie aangewezen. Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt het bedrag van de studentenvoorzieningen (STUVO-middelen, artikel III.67 van de Codex Hoger Onderwijs) voor de hogescholen verhoogd met 695.353 euro in het begrotingsjaar 2019 en met 2.086.059 euro vanaf het begrotingsjaar 2020 voor de studenten uit de graduaats- en SLO-

opleidingen. Voor de universiteiten worden in het begrotingsjaar 2019 de STUVO-middelen verhoogd met 157.233 euro in het begrotingsjaar 2019 en 471.698 euro vanaf het begrotingsjaar 2020.

Volgens de huidige regeling komen cursisten in een HBO5-opleiding niet in aanmerking voor een studietoelage. Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt geregeld dat studenten in graduaatsopleidingen aan de hogescholen hiervoor wel in aanmerking kunnen komen. Deze budgettaire impact voor de uitbreiding van de studietoelagen werd reeds opgenomen in het kader van de wijzigingen van het kinderbijslagstelsel, die zullen ingaan vanaf 2019.

Volgens de huidige regeling komen cursisten in een SLO-opleiding aangeboden door een cvo evenmin in aanmerking voor een studietoelage. Studenten die een SLO volgen aan een universiteit of hogeschool daarentegen kunnen wel een studietoelage ontvangen. Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt geregeld dat alle studenten in elke lerarenopleiding in aanmerking kunnen komen voor een studietoelage. Voor de budgettaire impact kan op dit ogenblik enkel een ruwe raming gemaakt worden op basis van de volgende gegevens:

- in het schooljaar 2015-2016 waren er 9.753 unieke cursisten ingeschreven in een SLO opleiding aan een CVO. Van deze cursisten kan men stellen dat 27,6% ten hoogste een diploma secundair onderwijs heeft. Deze cursisten zullen in de toekomst kunnen instromen in de educatieve HBO5-opleidingen en zullen dan meegenomen worden in hiervoor vermelde regeling in het kader van de wijzigingen van het kinderbijslagstelsel. De rest (72,4% - zie tabel) wordt meegenomen in deze raming.
- Minder dan de helft van het aantal cursisten neemt 27 studiepunten of meer op in de SLO-opleidingen aan de cvo. Enkel deze studenten kunnen in theorie, naar analogie met de regels die gelden voor de studiefinanciering in het hoger onderwijs, recht hebben op studiefinanciering.. Voor de raming gaan we uit van 50% van deze studenten;
- in het hoger onderwijs komt ongeveer 20% van het aantal studenten in aanmerking voor een studietoelage;
- een gemiddelde toelage in het hoger onderwijs bedraagt 1.745 euro. Wellicht zal deze voor dit doelpubliek lager zijn omdat zij zich in het algemeen voor minder studiepunten inschrijven en minder vaak op kot gaan. De simulatie gaat wel uit van dit bedrag.

Op basis van deze gegevens kan de impact geraamd worden op een bedrag van 1,2 mio euro.

Raming studietoelage	
Aantal unieke cursisten SLO CVO 15-16	9.753
72,4%	6.827,10
50,0%	3.413,55
20% komt in aanmerking voor studietoelage	682,71
Gemiddelde bedrag studietoelage HO 15-16	1.745,22
	1.191.479,15

Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt de overdracht van de personeelsleden geregeld die verbonden zijn aan de huidige HBO5 en SLO-opleidingen naar de hogescholen en universiteiten. Het streefdoel is om het grootste deel van de personeelsleden onder te brengen bij de hogescholen en universiteiten. De hogescholen en universiteiten hebben binnen hun regelgevend kader voldoende autonomie om binnen hun personeelsbeleid voor deze personeelsleden aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden uit te werken. Aangezien er in de uitgewerkte regelgeving evenwel ook een zekere mate van vrijwilligheid ingebouwd is, bestaat de mogelijkheid dat een aantal personeelsleden in TBSOB terecht komen,

Het gunstig advies met voorwaarde van de Inspectie van Financiën werd verleend op 21 juni 2017.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget van de Vlaamse overheid, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

1 Het bijgaande voorontwerp van decreet werd grotendeels aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/144 van 22 mei 2017.

2. Voor het luik HBO5 en het luik lerarenopleiding van dit voorontwerp, werden drie opties in de reguleringssimpactanalyse (RIA) uitgewerkt. Daarbij worden de voor- en nadelen per optie en per doelgroep aangegeven.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet betreffende de uitbouw van de graduaatsopleidingen binnen de hogescholen en overdrachtsmaatregelen voor de lerarenopleidingen;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de VLOR en de SERV, binnen de hiertoe vastgelegde termijnen;
3. de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, te machtigen om navraag te doen bij de besturen van de centra voor volwassenenonderwijs met onderwijsbevoegdheid voor opleidingen van het hoger beroepsonderwijs en/of voor de specifieke lerarenopleidingen, de instellingsbesturen van de hogescholen en de universiteiten naar hun beslissing op het vlak van de overdracht van de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs en de overdracht van de specifieke lerarenopleiding. Meer specifiek voor de lerarenopleidingen vraagt zij de betrokken instellingen ook om te starten met de noodzakelijke voorbereidingen van de personeelsbewegingen;
4. de Vlaamse minister, bevoegd voor het Onderwijs te machtigen:
 - 4.1 de minister-president van de Vlaamse regering te verzoeken voormeld voorontwerp van decreet op de agenda te plaatsen van een gemeenschappelijke vergadering van het Sectorcomité X en van de onderafdeling Vlaamse Gemeenschap van afdeling 2 van het Comité voor de provinciale en de plaatselijke overheidsdiensten;
 - 4.2 voormeld voorontwerp van decreet op de agenda te plaatsen van een vergadering van het overkoepelend onderhandelingscomité van het vrij gesubsidieerd onderwijs;
 - 4.3 voormeld voorontwerp van decreet op de agenda te plaatsen van een vergadering van het Vlaams onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs.

De Vlaamse minister van Onderwijs

Hilde CREVITS

Bijlagen:

- het principieel goed te keuren voorontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- de RIA
- het advies van de inspectie van financiën