

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: voorontwerp van decreet betreffende duaal leren en de aanloopfase

1. INHOUDELIJK

1.1. Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 bepaalt het volgende: *“Samen met het beleidsdomein onderwijs/werk creëren we een geïntegreerd duaal stelsel van leren en werken, dat beleidsmatig en maatschappelijk als gelijkwaardig wordt beschouwd met alle andere vormen van secundair onderwijs en dat perspectief biedt voor jongeren én ondernemers. De nieuwe Vlaamse bevoegdheid- het industriële leerlingwezen - is hiervoor een hefboom. Duale opleidingsvormen zijn een volwaardige kwalificerende opleiding en een nuttig instrument in de strijd tegen ongekwalificeerde uitstroom en jeugdwerkloosheid. Ook voor jongeren zonder diploma die ouder zijn dan 18 jaar, kan een duaal leerwerktraject een passende oplossing zijn om een kwalificatie te halen. In het stelsel van leren en werken bieden we leerlingen maatwerk aan op basis van een grondige en neutrale screening en toeleiding. We garanderen elke leerling die instapt in een duaal traject voor leren en werken een concrete werkervaring in een (private) onderneming. Een resultaatgerichte financiering dient bij te dragen aan de realisatie van de werkcomponent. Verschillen in statuut en verloning nemen we weg. Syntra Vlaanderen krijgt een duidelijke regierol in de realisatie van de werkcomponent van arbeidsmarktrijpe jongeren. We werken aan het ombuigen van de neerwaartse trend in deelname van de Leertijd.”*

In haar vergadering van 3 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota bis “Duaal leren: een volwaardige kwalificerende leerweg” goed (VR 2015 0307 DOC.0682/1). In een eerste verkennende fase werd het concept duaal leren verfijnd via tal van proefprojecten die sinds september 2015 in het veld zijn opgestart. Zo ook werd het proefproject Schoolbank op de werkplek opgestart, waarbij gebruik werd gemaakt van het Decreet betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs¹.

1.2 Het voorliggende voorontwerp van decreet werd geschreven met het oog op een organieke implementatie van het concept duaal leren in het Vlaamse secundair onderwijs².

¹ In lijn met dit laatste decreet, werd voor het proefproject Schoolbank op de werkplek een uitvoeringsbesluit Regering goedgekeurd door de Vlaamse Regering, en vervolgens bekrachtigd door het Vlaams Parlement (VR 2016 2204 DOC.0387/1 – DOC 0387/4).

² Voor het buitengewoon secundair onderwijs werd de beslissing genomen om dit nog niet mee te nemen in het voorliggende decreet. Immers, voor het buitengewoon onderwijs is er momenteel maar één opleiding betrokken in het tijdelijke project Schoolbank op de werkplek. In het standaardtraject van deze opleiding (groen- en tuinbeheer) is bovendien ook opgenomen dat leerlingen het eerste jaar met een onbezoldigde overeenkomst tewerkgesteld worden, gevolgd door een bezoldigde overeenkomst. Bijgevolg zullen de leerlingen pas vanaf schooljaar 2017-2018 met een bezoldigde overeenkomst tewerkgesteld worden. Het lijkt meer aangewezen om

Dit voorontwerp van decreet wordt als een hoofdstuk in de codex secundair onderwijs ingebracht. Zoals in de conceptnota bis werd aangegeven, is het doel van duaal leren immers om "samen met het beleidsdomein onderwijs/werk een geïntegreerd duaal stelsel van leren en werken te creëren, dat beleidsmatig en maatschappelijk als gelijkwaardig wordt beschouwd met alle andere vormen van secundair onderwijs en dat perspectief biedt voor jongeren én ondernemers."

1.3 Er werden verschillende overlegmomenten georganiseerd rond het voorontwerp van decreet. Op 4 juli 2017 werd een eerste overleg gedaan met de armoedeverenigingen, waarbij ze een toelichting kregen. In een latere fase zullen zij een advies geven over de inhoud van het voorontwerp van decreet.

Op 30 en 31 augustus 2017 vonden twee overlegmomenten plaats met respectievelijk de onderwijsverstreckers en de onderwijsvakbonden, in uitvoering van artikel 70 van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010. Tijdens dit overleg werd een toelichting gegeven over de inhoud van het voorontwerp van decreet, waarna zij hun bekommernissen hierbij konden uiten. Enkele van de belangrijkste principiële bemerkingen die hierbij werden opgeworpen, zijn de volgende:

- Een groot deel van de onderwijsactoren hebben vragen over de wijze waarop duaal leren geïmplementeerd zal worden in relatie tot de matrix secundair onderwijs.
- Er was discussie over de afbakening en definitie van duaal leren, en hieraan gekoppeld de definitie van wat een duale opleiding is; op dit vlak biedt het deel in het decreet over de opzet van duaal leren voldoende aanknopingspunten.
- Rond de aanloopfase waren er 2 vragen, nl. of de aanloopfase ook aangeboden moet kunnen worden door scholen voltijds onderwijs en de vraag naar de modaliteiten om samenwerking tussen voltijds onderwijs en deeltijds onderwijs/Syntra te bevorderen.
- Discussie over het mentorschap in ondernemingen en de vraag welke vereisten hieraan gesteld dienen te worden; hieromtrent spraken de ministers reeds eerder af om dit verder te onderzoeken aan de hand van sectorale projecten.
- Sommige onderwijsactoren waren vragende partij om het duaal leren te beperken tot de 3^{de} graad, zoals momenteel ook in de proefprojecten wordt uitgetest. Dit moet verder onderzocht worden om na te gaan wat hier de consequenties van zijn, niet op zijn minst voor leerlingen met schoolse vertraging.
- Sommige onderwijspartners zijn vragende partij om de vakantieregeling van leerlingen in duaal leren sterker af te stemmen op de vakantieregeling in het voltijds onderwijs. Deze discussie zal de komende maanden verder opgenomen met de interprofessionele sociale partners in het kader van het Vlaams Partnerschap om te komen tot een compromis waar iedereen zich in kan vinden.
- Een laatste element was de timing van programmatie met het oog op inwerkingtreding van duaal leren op 1 september 2018. De reguliere programmatieprocedure schrijft voor dat een programmatie dient te gebeuren voor 30/11 van het voorafgaande schooljaar. Dit is echter niet haalbaar voor het eerste jaar, waardoor er afwijkingen van deze datum werden gevraagd.

De principiële elementen zullen de komende maanden nog verder aan bod komen in de adviezen van de formele adviesorganen. Aan andere bekommernissen kon wel reeds tegemoet gekomen worden in de tekst van het voorontwerp van decreet.

1.4 Het voorontwerp van decreet is opgebouwd uit twee hoofdstukken, waarbij het eerste hoofdstuk focust op duaal leren. Hierin wordt aangegeven wat duaal leren is; concreet gaat het om opleidingen van minimaal 28 wekelijkse opleidingsuren waarin een school- en werkplekcomponent worden gecombineerd; gezien er op deze manier in duaal leren een voltijdse invulling wordt verwacht, worden duale opleidingen ook als voltijds onderwijs beschouwd. Als minimumvoorwaarde voor de werkplekcomponent wordt 14 wekelijkse

de bevindingen van het tweede projectjaar af te wachten alvorens over te gaan tot een implementatie in een organieke regeling.

uren vastgelegd. Verder wordt aangegeven wie duale opleidingen kan aanbieden en onder welke voorwaarden en modaliteiten duale opleidingen georganiseerd kunnen worden. Het gaat hier om zaken als de programmatievoorwaarden, de minimale inhoud van duale opleidingen die vorm krijgen in een standaardtraject, de opleidingen die als duaal opgestart zullen kunnen worden en wanneer aanbieders kunnen starten met een duale opleiding.

Daarnaast wordt aangegeven hoe leerlingen toegeleid kunnen worden naar duaal leren door middel van een niet-bindend advies. Er wordt ook opgesomd aan welke voorwaarden leerlingen moeten voldoen om als regelmatige leerling financiering te genereren voor de aanbieder duaal leren. Het voorontwerp van decreet regelt tevens wanneer leerlingen kunnen instappen, hoe ze vrijstellingen kunnen krijgen en hoe de studievoortgang verloopt.

Cruciaal aan duaal leren is dat een substantieel deel van de opleiding op de werkplek gebeurt. In het voorontwerp van decreet wordt aangegeven hoe leerlingen een overeenkomst met een werkgever kunnen afsluiten en wie hen daarbij kan ondersteunen. Ook de ondersteuning tijdens de arbeidsdeelname komt aan bod.

Omdat duale opleidingen nieuw zijn in het Vlaamse onderwijslandschap, regelt het voorontwerp van decreet ook de financieringswijze van dergelijke opleidingen. Het kwaliteitstoezicht zal ook aangepast moeten worden aan de duale organisatievorm. In het voorontwerp van decreet worden de belangrijkste principes hieromtrent vastgelegd.

Tot slot wordt in het voorontwerp van decreet nog aangegeven hoe de monitoring zal verlopen in het kader van duaal leren en dat er overlegfora worden uitgewerkt als provinciale (of indien nodig regionale) fora om tot provinciale afstemming te komen tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

Het tweede hoofdstuk heeft betrekking op de aanlooffase die bedoeld is om leerlingen die duaal willen leren (arbeidsbereid), maar hier nog niet klaar voor zijn (niet arbeidsrijp) of geen werkplek vinden voor te bereiden op een snelle instap in duaal leren. In de aanlooffase wordt op maat van de leerling een traject uitgewerkt waarin er gewerkt kan worden aan het vinden van een werkplek, het verbeteren van vaktechnische competenties of de verbetering van arbeidsgerichte competenties. Alvorens jongeren kunnen instappen in een aanlooffase dienen zij positief gescreend te worden.

Verder wordt in het voorontwerp van decreet aangegeven hoe wordt beslist over de structuuronderdelen die aangeboden kunnen worden in de aanlooffase.

Ook geeft het decreet aan op welke manier de centra voor deeltijds onderwijs, de centra voor de vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, en externe aanbieders worden gefinancierd voor het aanbieden van de aanlooffase. Net zoals voor duaal leren is een goede monitoring van de aanlooffase cruciaal; in het decreet wordt hier bijgevolg ook op ingegaan.

Voor een artikelsgewijze bespreking, verwijzen we naar de memorie van toelichting.

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

2.1 Financiering duale opleidingen

Een van de uitgangspunten bij duaal leren is om te komen tot een gelijkwaardig financieringssysteem tussen de aanbieders duaal leren. Hierbij werd ervoor gekozen om duale opleidingen op dezelfde manier te financieren volgens de aanbieder voor wat betreft de scholen voor voltijds secundair onderwijs en de centra voor deeltijds beroepssecundair

onderwijs, waarbij de duale structuuronderdelen aangeboden door de Syntra vzw worden gefinancierd op analoge wijze als in het deeltijds beroepssecundair onderwijs.

We gaan uit van een eengemaakte financiering voor aanbieders van duaal leren maar we voeren dit gefaseerd in. We werken op termijn de ongelijkheid tussen de verschillende aanbieders weg en trekken de financiering maximaal gelijk.

a) Scholen voltijds onderwijs en centra deeltijds onderwijs

Wat het pakket uren-leraar betreft is er geen budgettaire meerkost voor scholen voltijds onderwijs en de centra voor deeltijds onderwijs. Voor voltijdse scholen zullen immers exact dezelfde coëfficiënten gebruikt worden voor duale opleidingen als voor hun voltijdse tegenhangers. De coëfficiënten die momenteel in het deeltijds beroepssecundair onderwijs (dbso) van toepassing zijn, zullen gehanteerd worden voor de duale structuuronderdelen aangeboden binnen deze centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs.

Voor wat betreft het toekennen van de punten voor de werkingsmiddelen en de punten uit de globale puntenenveloppe, wordt er vastgehouden aan het huidig regelgevend kader en dient men het genereren van punten door duale structuuronderdelen te bekijken afhankelijk van de aanbieder die deze inricht.

b) Centra voor de vorming van zelfstandigen en kmo

Voor de centra voor de vorming van zelfstandigen en kmo ligt de situatie anders. In het verleden werden zij als organisatoren van de leertijd gesubsidieerd voor die activiteit volgens de bepalingen in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen van 12 juli 2013. Conform het regeerakkoord wordt met duaal leren toegewerkt naar een geïntegreerd systeem waar alle aanbieders op een gelijkwaardige manier gefinancierd worden. Als aanbieder van duaal leren zullen de centra dus gesubsidieerd worden overeenkomstig de voorwaarden van het deeltijds beroepssecundair onderwijs. Hierdoor wijzigt de gemiddelde subsidiëring per leerling (cursusjaar 2014-2015) van 3.820,08 euro naar 7.576,478 euro, wat neer komt op een geschatte gemiddelde meerkost van 3.756,39 euro per leerling.

Om de volledige meerkost in te schatten, moet er een inschatting gemaakt worden van hoeveel leerlingen er duaal leren zullen volgen bij de centra voor de vorming van zelfstandigen en kmo. In het maximaal scenario als duaal leren volledig is uitgerold, zullen alle leerlingen volgens de modaliteiten van het deeltijds onderwijs subsidiëring genereren. Volgens de ramingen zal de meerkost voor deze legislatuur 878.995,56 euro bedragen. Op het niveau van de algemene uitgavenbegroting is het voor de komende legislatuur een neutrale oefening gezien het niet uitmaakt waar een leerling les volgt (voltijds onderwijs versus duaal leren) en het aan de leerling toekomt te kiezen waar hij opleiding volgt. De mogelijkheid tot meerkost op het niveau van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap bestaat de facto reeds onder de thans geldende regelgeving wegens het leerplichtige karakter van de leerlingen, maar zal door de decretale gelijktrekking van de financiering van alle aanbieders effectief gerealiseerd worden, afhankelijk van de snelheid waarmee meer opleidingen uit de leertijd ingekanteld worden in duaal leren. Onderstaande tabel heeft betrekking op schooljaar 2017-2018, financieringsjaar 2019.

	2019
Leerlingen Leertijd	1739
Leerlingen Duaal leren	234
Totaal	1973

2019	
Financiering	
Leertijd	6 643 119,34
Financiering Duaal leren	1 772 894,31
Totaal	8 416 013,65
Meerkost	878 995,56

2.2 Financiering aanlooffase

In een aanlooffase worden leerlingen die bereid zijn om te leren op een werkplek (arbeidsbereid), maar hier nog niet klaar voor zijn (niet arbeidsrijp) voorbereid op een instroom in duaal leren. Qua insteek is dit sterk te vergelijken met de huidige brugprojecten. Door deze gelijkenis zullen de brugprojecten tegelijkertijd met de uitrol duaal leren, omgezet worden naar een aanlooffase. De brugprojecten werden op projectmatige basis gefinancierd met middelen van het Europees Sociaal Fonds. Voor de aanlooffase wordt er echter voorzien in een structurele Vlaamse subsidiëring; de middelen die via ESF beschikbaar zijn, zullen nog ingezet worden tot het einde van het operationeel programma in 2020 om hierna over te gaan naar de volledige Vlaamse, structurele financiering.

Concreet zullen de organisatoren van de aanlooffase gesubsidieerd worden per prestatie. Voor de berekening van de kost hiervan, worden de volgende paramaters voorop gesteld:

- In het huidige stelsel van leren en werken zit 15% van de jongeren in een brugproject, ongeveer 1.700 jongeren. We schatten naar de toekomst op kruissnelheid, dat het aantal jongeren in de Aanlooffase, ongeveer zal verdubbelen. Dit als gevolg van een verwachte groei van het aantal jongeren in Duaal leren. In het maximale scenario wordt het aantal jongeren in een aanlooffase geraamd op 3.150 jongeren;
- Voor de kostprijs van een traject wordt uitgegaan van een gemiddeld traject dat 300 uren duurt, aan een gemiddelde kostprijs van 1.600 euro per traject. Om te bewaken dat deze trajecten niet te lang worden gehouden, wordt hierbij gewerkt met een degressieve regeling.

Vanaf de uitrol duaal leren zullen alle jongeren in brugprojecten overgaan naar een aanlooffase; per jaar zitten er momenteel ongeveer 1.700 jongeren in een brugproject. Vanaf de uitrol duaal leren zal dus minstens 2,72 miljoen euro nodig zijn om voor deze 1.700 jongere de aanlooffase in te vullen. Als we hierbij de 2.2 miljoen euro van ESF in mindering brengen, komt dit voor de Vlaamse begroting op een meerkost van 520.000 euro voor het eerste schooljaar van de uitrol van duaal leren, schooljaar 2018-2019. In het tweede schooljaar, schooljaar 2019-2020 komen er naar schatting 242 jongeren bij in de aanlooffase. Voor het tweede schooljaar zal er dus 3.1 miljoen euro nodig zijn, waarvan 2.2 miljoen ESF-middelen en 0.9 miljoen meerkost voor de Vlaamse begroting.

Voor de begrotingsjaren 2018 en 2019 komt de kost voor de aanlooffase mee;

Begrotingsjaar	Totalekost Aanlooffase	Meerkost voor Vlaamse begroting
2018	0.907	0.173
2019	2.849	0.649

2.3 Kwaliteitstoezicht

De organisatie van het kwaliteitstoezicht op duale structuuronderdelen gebeurt via een samenwerking tussen de onderwijsinspectie en SYNTRA Vlaanderen. Voor zowel de onderwijsinspectie als SYNTRA Vlaanderen houdt deze taak een extra belasting in. We kunnen voor het kwaliteitstoezicht uitgaan van een toezichtcyclus van zes jaar met 20% herhaaltoezichten. Op basis van een geschatte werklast van 467 toezicht dagen bij de uitrol duaal leren en maximaal 140 mogelijke toezichtsdagen per VTE, kan een bijkomende werklast van 3,3 VTE per entiteit verwacht worden bij de uitrol van duaal leren voor zowel de onderwijsinspectie als SYNTRA Vlaanderen resulterend in een bijkomende werklast van 6,6 VTE. Een recurrente bijstelling van minstens 6 koppen en bijhorende rugzakjes voor een totaal van 426.875,94 euro voor zowel SYNTRA Vlaanderen als onderwijsinspectie dringt zich daarbij op. Er dient daarbij wel opgemerkt te worden dat de bijkomende VTE voor wat betreft de onderwijsinspectie onderwijspersoneel zijn, geen ambtenaren.

De Inspecteur van Financiën verleende een advies op 17 juli 2017.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de begroting, werd aangevraagd op 29 juli 2017 en werd gegeven op

3. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

3.1. Taal- en wetgevingstechnisch advies

Met het taal- en wetgevingstechnisch advies nr. 2017/230 dd. 6 juli 2017 werd rekening gehouden.

3.2. RIA

De bevoegde dienst heeft gesteld dat geen RIA nodig is. Wel werd er een jeugd- en kindereffectenrapportage (JoKER) uitgeschreven; deze werd voor advies voorgelegd aan de bevoegde dienst.

4. 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.

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

Het voorstel van beslissing heeft een weerslag op het personeelsbestand en -budget van het Agentschap voor Ondernemersvorming – SYNTRA Vlaanderen, door een recurrente bijstelling van 3 VTE, hetgeen zich vertaalt in 187.262,97 euro personeelskredieten plus 'rugzak', conform de meest recente begrotingsinstructies. De extra taken in het kader van het kwaliteitstoezicht kunnen immers niet intern gecompenseerd worden door efficiëntie- of besparingsmaatregelen.

Op 27 juli 2017 werd het akkoord van de minister, bevoegd voor het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, gevraagd. Deze minister gaf op haar akkoord.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet betreffende duaal leren en aan de bijhorende memorie van toelichting;

2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, en de Vlaamse minister, bevoegd voor werk:

2.1. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en van de Raad van Bestuur van Syntra Vlaanderen;

2.2. de minister-president van de Vlaamse Regering te verzoeken dit 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;

2.3. dit voorontwerp van decreet op de agenda te plaatsen van een vergadering van het overkoepelend onderhandelingscomité van het gesubsidieerd vrij onderwijs.

Hilde CREVITS

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

Philippe MUYTERS

Vlaams minister van Werk, Economie,
Innovatie en sport

Bijlagen:

- Decreet betreffende duaal leren en de aanloopfase;
- Memorie van toelichting bij het decreet betreffende duaal leren en de aanloopfase;
- Verslagen van het artikel-70 overleg met respectievelijk de onderwijsverstrekkers en de onderwijsvakbonden;
- Het advies van de inspecteur van financiën op 17 juli 2017;
- De brief aan de minister van begroting van 29 juli 2017;
- De brief aan de minister van bestuurszaken van 27 juli 2017.
- De Jokertoets.