



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

Nota aan de leden van de Vlaamse Regering

Betreft: ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende sommige maatregelen betreffende de modernisering van het secundair onderwijs

1. Toelichting

Aan het dossier "modernisering van het secundair onderwijs" gaat chronologisch de volgende politieke historiek vooraf:

1° op 4 juni 2013 keurde de toenmalige Vlaamse Regering het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs goed;

2° in het lopende regeerakkoord 2014-2019 is opgenomen dat het masterplan secundair onderwijs in dialoog met het onderwijsveld wordt uitgevoerd en in de beleidsnota Onderwijs 2014-2019 wordt dat engagement verder geconcretiseerd;

3° op 31 mei 2016 keurde de Vlaamse Regering twee conceptnota's goed die de definitieve vorm geven aan de uitrol van het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs en de krachtlijnen bevatten voor de modernisering van het secundair onderwijs: conceptnota "Modernisering secundair onderwijs – maatregelen basisonderwijs en eerste graad" en conceptnota "Tweede en derde graad SO";

4° op 13 januari 2017 keurde de Vlaamse Regering het addendum goed bij de conceptnota's 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} graad secundair onderwijs;

5° op 24 maart 2017 tenslotte gaf de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de mededeling "Basisopties en pakketten in de 1ste graad, ordening Se-n-Se, detaillering studierichtingen arbeidsmarkgerichte finaliteit, actualisering van het studieaanbod 2de en 3de graad so".

Door deze beslissingen werd de weg geëffend voor de legistische vertaling en het legistische proces van het dossier modernisering. Op 14 juli 2017 heeft de Vlaamse Regering haar (eerste) principiële goedkeuring gegeven aan het voorontwerp van decreet tot wijziging van de Codex Secundair Onderwijs, wat betreft de modernisering van de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs. De noodzakelijke advies- en onderhandelingsprocedures kunnen hierdoor worden opgestart.

De modernisering vergt evenwel ook nog een reeks uitvoeringsbepalingen. Naargelang van het onderwerp in kwestie, is de delegatie aan de Vlaamse Regering om de overeenkomstige maatregelen te nemen ofwel momenteel al in de Codex Secundair Onderwijs ingeschreven, ofwel voorzien in het voormelde voorontwerp van decreet. De te treffen maatregelen kunnen grosso modo in drie categorieën worden opgedeeld: onderwijsstructuur en -aanbod, leerlingen en financiering. Een vierde categorie wordt hier voorsnog buiten beschouwing gelaten, nl. de problematiek van de inhoudelijke onderwijsdoelen, die momenteel het voorwerp uitmaakt van een parlementair debat.

De modernisering van het secundair onderwijs zal progressief verlopen, leerjaar na leerjaar te beginnen met het eerste leerjaar van de eerste graad. Gezien het voorontwerp van decreet "1 september 2018" als aanvangsdatum vooropstelt, heeft de modernisering pas impact op het laatste leerjaar, nl. het derde leerjaar van de derde graad, vanaf het schooljaar 2024-2025.

Daarom hoeven niet alle uitvoeringsmaatregelen nu al te worden genomen. Concreet betekent dit dat het voorliggend ontwerpbesluit:

- a) de onderwijsstructuur en het onderwijsaanbod volledig in kaart brengt, met uitzondering van de opleidingen Se-n-Se (derde leerjaar derde graad) en opleidingen die duaal gerelateerd zijn. Enerzijds is de invulling van de matrix met Se-n-Se nog volop in ontwikkeling, anderzijds vormt het organiek duaal leren een afzonderlijk onderwijsdossier;
- b) de toelatings- en overgangsvoorwaarden voor leerlingen en de studiebekrachtiging voor leerlingen regelt doch beperkt tot de eerste graad en de instroom in het eerste leerjaar van de tweede graad. Te gepasten tijde zullen de desbetreffende voorwaarden voor de hogere graden worden bepaald;
- c) geen enkele bepaling bevat inzake financiering, omdat de nieuwe structuur en organisatie van het secundair onderwijs niet tot een wijziging noopt van de berekening van de personeelsomkadering (pakket uren-leraar en globale puntenenveloppe) en van de berekening van de werkingsbudgetten voor de eerste graad. Voor de tweede en derde zal dat later wel het geval zijn. Als te gepasten tijde de financiering voor die tweede en derde graad zal worden uitgewerkt (wat een decretaal initiatief vergt), valt het niet uit te sluiten dat er dan wel repercussies zijn voor de berekeningsmechanismen van de eerste graad.

Door een quasi volledig beeld te geven van het toekomstig opleidingsaanbod, wordt onderwijsverstreckers de gelegenheid geboden om hun regionaal en lokaal beleid hierop tijdig af te stemmen, temeer omdat de nieuwe programmatieregels voor het voltijds gewoon secundair onderwijs al in het voorontwerp van decreet zijn vastgelegd.

Wat de opleidingen betreft reikt de modernisering verder dan het voltijds gewoon secundair onderwijs. Ook het buitengewoon secundair onderwijs en het stelsel leren en werken (DBSO en leertijd) zijn in de matrix geplaatst met een geactualiseerd en, gezien de arbeidsmarktgerichtheid, op beroepskwalificaties gebaseerd studieaanbod (voor buitengewoon secundair onderwijs: opleidingsvorm 3).

Er wordt daarenboven in de marge aangestipt dat ook in het organiek duaal leren, waarvan hoger sprake, niet alleen het voltijds gewoon maar ook het buitengewoon secundair onderwijs en het stelsel leren en werken worden meegenomen en dat de implementatie ervan de timing van de modernisering kan doorkruisen.

2. Inhoud van het ontwerp

Artikel 1: geeft, in samenlezing met de bijlagen 1 t/m 3, overzicht van het gemoderiseerd en geactualiseerd opleidingsaanbod voor alle vormen van secundair onderwijs. Op de eerste graad van het voltijds gewoon en de observatiefase van het buitengewoon secundair onderwijs na, zijn alle opleidingen geroosterd in de matrix, die is opgebouwd uit een verticale as met studiedomeinen en een horizontale as met finaliteiten.

De Se-n-Se en duaal gerelateerde structuuronderdelen, die nog in ontwikkeling zijn, worden voorlopig buiten beschouwing gelaten.

Specifiek wordt ook, via het symbool (*), aangeduid welke structuuronderdelen, basisopties of pakketten niche zijn. Hiermee worden structuuronderdelen, basisopties of pakketten met beperkt aanbod bedoeld. In een eerste fase wordt hieraan invulling gegeven door, opgesplitst per onderwijsnet, het aanbod aan scholen te bevriezen op het niveau van het referentie-schooljaar 2016-2017, rekening houdend met de concordantie van de bestaande naar de nieuwe structuuronderdelen. In de feiten zal dat er op neerkomen dat de programmatie van een niche structuuronderdeel in een school, die altijd via de Vlaamse Regering zal verlopen, slechts mogelijk wordt als datzelfde

structuuronderdeel in een andere school van hetzelfde onderwijsnet wordt opgeheven. Het koppelen van het nicheconcept aan het frequentie criterium kan op termijn worden herzien. Vermits het voorontwerp van decreet in de toekomst een periodieke screening oplegt van het nieuwe studieaanbod (zie ook artikel 3), kan eventueel bij die gelegenheid de macrodoelmatigheid anders en gedifferentieerd, naargelang van de opleiding, worden benaderd. Deze oefeningen zullen alleszins in nauwe afstemming met de socio-economische partners en de onderwijsverstrekkers maar ook op basis van valabel cijfermateriaal, o.m. van VDAB, moeten gebeuren.

Artikel 2 en 4: hebben, in samenlezing met bijlage 4, betrekking op de concordanties van het bestaande naar het nieuwe studieaanbod. Het bestaande aanbod wordt vermeld door middel van oplistingen van de diverse regelgevingen waarin het ligt vervat. Die regelgevingen zijn uitdovend. Naast de besluiten voor het voltijds gewoon en buitengewoon secundair onderwijs en het stelsel leren en werken, komen tevens de besluiten voor rond het experimenteel modulair beroepsonderwijs dat sedert 2000 in een beperkt aantal scholen loopt. Parallel aan de geleidelijke modernisering zal het experiment eindigen (van het HBO verpleegkunde, dat volledig onderdeel vormt van het experiment, wordt hier abstractie gemaakt).

Concordantie is een instrument dat ook in het verleden werd gehanteerd, o.a. naar aanleiding van de toenmalige invoering van de eenheidsstructuur. Concordantie is voor de onderwijsinrichter de van rechtswege verplichte omzetting van één bestaande naar één nieuwe (inhoudelijk verwante) opleiding. Als zich meerdere omzettingsopties voordoen, kiest het schoolbestuur één daarvan. In sommige gevallen kan het dat een bestaande opleiding niet door een nieuwe wordt vervangen. Alleszins zijn concordanties niet onderworpen aan de programmatiseringsnormen en bieden ze in die zin onmiddellijk rechtszekerheid aan schoolbesturen.

Vermits de Se-n-Se en de duaal gerelateerde structuuronderdelen nog in ontwikkeling zijn en bijgevolg niet in de matrix zitten, kan er voorlopig niet naar worden geconcordeerd.

Artikel 3: regelt de procedure en criteria voor de toekomstige periodieke screening en mogelijke actualisatie van het studieaanbod. Het tempo van technologische, maatschappelijke, arbeidsmarkt- en andere ontwikkelingen is van die aard dat het opleidingsaanbod regelmatig onder de loep moet worden genomen en, waar nodig, bijgestuurd. Een jarenlange stand still is niet meer aan de orde. Uiteraard zal dit met inspraak van de betrokken partners gebeuren en zal het resultaat tijdig aan het onderwijsveld moeten worden gecommuniceerd.

Artikel 5: houdt verband met de in 1989, bij de invoering van de eenheidsstructuur, tot stand gekomen geconcordeerde vakkenlijst met rubricering in algemene, technische, kunst- en praktische vakken. De modernisering doet geen enkele afbreuk aan die lijst en rangschikking. In het kader van een talennota, enige jaren terug, werd in de Codex opgenomen dat alle levende talen ook algemene vakken zijn. Die bepaling verhuist thans van de Codex naar het vakkenbesluit. Dit besluit is en blijft belangrijk inzonderheid voor de verdeling van de lesopdrachten en toepassing van de eraan verwante regelgeving inzake bekwaamheidsbewijzen, prestatienoemers en salarisschalen voor het onderwijzend personeel.

Artikel 6, 17, 20, 2°, 23, 24, 31 en 32: brengen de definitie van het begrip "onderverdeling" en andere structurelementen in de vigerende regelgeving op de organisatie van het voltijds secundair onderwijs in overeenstemming met de terminologie van de modernisering.

Artikel 7, 8 en 16: behelzen de toelatingsvoorwaarden tot respectievelijk het eerste leerjaar A en het eerste leerjaar B.

Conform onderwijsdecreet XXVII wordt vanaf het schooljaar 2017-2018 bij het einde van het lager onderwijs aan alle leerlingen een getuigschrift uitgereikt. Het getuigschrift basisonderwijs zal toegang geven tot 1 A, het getuigschrift dat aangeeft welke doelen

(i.p.v. alle doelen) de leerling heeft bereikt zal toegang geven tot 1 B, al blijft tevens de toegang tot 1 B op grond van leeftijd (12 j).

De instapmogelijkheid tot 1 A na screening die destijds na proefprojecten werd ingevoerd en waarvan zeer weinig gebruik wordt gemaakt, verdwijnt.

Artikel 9, 10, 13 en 15: behelzen de toelatingsvoorwaarden tot respectievelijk het tweede leerjaar A en het tweede leerjaar B.

In vergelijking met de actuele situatie is het voor 2 A belangrijk er op te wijzen dat de rol van de toelatingsklassenraad deels wijzigt. Enerzijds zal, ongeacht het tijdstip, een gunstige klassenraadsbeslissing altijd vereist zijn bij verandering van basisoptie. Anderzijds zal de gunstige klassenraadsbeslissing bij horizontale overstap van 2 B (geslaagd) naar 2 A niet vereist zijn als de leerling uit de opstroomoptie komt aangezien deze optie hier zijn relevantie aan ontleent. Ook nieuw is dat, via de toelatingsklassenraad, de overstap van 1 B naar 2 A mogelijk wordt. Voor 2 B daarentegen zijn er geen fundamentele wijzigingen, wat impliceert dat ook toegang op grond van leeftijd (14 j) gehandhaafd blijft, zij het zonder klassenraad.

Artikel 11 en 12: behelzen de toelatingsvoorwaarden tot respectievelijk het eerste leerjaar van de tweede graad, doorstroom- en dubbele finaliteiten, en het eerste leerjaar van de tweede graad, finaliteit arbeidsmarkt.

De verticale doorstroming van het tweede leerjaar B naar het eerste leerjaar van de tweede graad, doorstroom- en dubbele finaliteiten, mits akkoord toelatingsklassenraad (tenzij vanuit de opstroomoptie), is totaal nieuw. Tot hiertoe zijn altijd slechts horizontale overgangen van de B- naar de A-stroom toegelaten geweest. Voor het eerste leerjaar van de tweede graad, arbeidsmarktfinaliteit daarentegen zijn er geen fundamentele wijzigingen, wat impliceert dat ook toegang op grond van leeftijd (15 j) gehandhaafd blijft, zij het zonder klassenraad.

Artikel 14: past de huidige bepalingen rond de artistieke toegangsproof die kunstscholen kunnen organiseren in bepaalde opleidingen aan de nieuwe ordening van basisopties en studiedomeinen aan, zonder aan de bevoegdheid ter zake van die scholen te raken.

Artikel 18: heft overbodig geworden gelijkstellingen op met de al enkele decennia niet meer bestaande secundaire onderwijstypes I en II.

Artikel 19: tornt niet aan het principe van uitstel van delibererende klassenraadsbeslissing, maar de bepalingen in kwestie worden explicieter geformuleerd en de school wordt reglementair verplicht om te onderzoeken hoe ze de leerling in dergelijk geval kan ondersteunen om de slaagkansen van de leerling te vrijwaren.

Artikel 20, 1°, 21 en 22: brengen een aantal inhoudelijke en technische vernieuwingen aan de attestering in de eerste graad, met name:

- in het eerste leerjaar A en B kan het oriënteringsattest A remediëring in het tweede leerjaar A of B opleggen of de toegang tot bepaalde basisopties in het tweede leerjaar A of B uitsluiten;
- in het eerste leerjaar A kan geen oriënteringsattest B meer worden toegekend;
- in het eerste leerjaar A en B kan het oriënteringsattest C slechts uitzonderlijk worden toegekend;
- in alle leerjaren van de eerste graad (en op termijn door te trekken naar de hogere graden) fungeert het oriënteringsattest C niet langer als een attest van gedeeltelijke lesbijwoning;
- in alle leerjaren wordt de attestering aangepast aan het nieuwe structuurjargon.

Artikel 25: maakt in bepaalde gevallen het overzitten van een leerjaar restrictiever. Een leerling die op basis van een behaald oriënteringsattest A of B kan overgaan naar een hoger leerjaar, zal niet langer onvoorwaardelijk kunnen overzitten. Delibererende klassenraad en CLB zullen elk afzonderlijk gunstig moeten adviseren dat overzitten in het belang is van de betrokken individuele leerling. Onderzoek en cijfergegevens bevestigen

immers dat overzitten, met studievertraging tot gevolg, niet perse de studieloopbaan ten goede komt, integendeel.

Dit artikel treedt per 1 september 2018 in werking in alle leerjaren, omdat progressiviteit die vaak noodzakelijk is omwille van de rechtsbescherming van leerlingen hier niet aan zet is.

Artikel 26 t/m 30: verwijzen naar de bijlagen 5 t/m 9 met de nieuwe modellen van oriënteringsattesten voor de leerjaren van de eerste graad en de bijhorende invulonderrichtingen.

Artikel 33: heft geleidelijk de regelgeving op waarin de huidige structuuronderdelen van het voltijds gewoon secundair onderwijs worden opgedeeld in vrij programmeerbaar, programmeerbaar mits goedkeuring van de Vlaamse Regering en niet programmeerbaar. Deze vrij stringente programmatieregels dienen te worden opgevat als overgangsmaatregelen in afwachting van de modernisering. Aangezien het opleidingsaanbod wijzigt en aangezien het voorontwerp van decreet andere programmatienormen naar voor schuift, is desbetreffende regelgeving dus achterhaald.

Artikel 34: bepaalt de inwerkingtreding.

3. Budgettaire weerslag

In het ontwerp van besluit komen geen bepalingen voor rond financierings- of subsidiëeringsmechanismen. De bestaande reglementaire bepalingen op de vaststelling van het personeelskader voor de diverse personeelscategorieën en ambten en op de vaststelling van de werkingsbudgetten blijven onverminderd van kracht. De conclusie hiervan is dat het ontwerp geen budgettaire gevolgen heeft.

De Inspecteur van Financiën verleende een advies dd. 18 september 2017. Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, werd gegeven dd. 11 oktober 2017.

4. Kwaliteit van de wetgeving

4.1. Taal- en wetgevingstechnisch advies

Met het taal- en wetgevingstechnisch advies nr. 2017/289 dd. 12 september 2017 werd rekening gehouden in zover het geen afbreuk doet aan inhoud en transparantie van het geheel.

4.2. RIA

Gezien de voorliggende bepalingen een strikte uitvoering zijn van eerdere principiële beslissingen die door de Vlaamse Regering zijn genomen en er derhalve bij de totstandkoming van dit ontwerp geen vrije politieke beleidsruimte meer was, is geen RIA nodig.

5. Weerslag 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.

6. Weerslag op het personeel

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag 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. onder voorbehoud van goedkeuring van het decreet tot wijziging van de Codex Secundair Onderwijs, wat betreft de modernisering van de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs, haar principiële goedkeuring te hechten aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende sommige maatregelen betreffende de modernisering van het secundair onderwijs;

2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, te gelasten:

2.1. de minister-president van de Vlaamse Regering te verzoeken voormeld ontwerp van besluit 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;

2.2. voormeld ontwerp van besluit op de agenda te plaatsen van een vergadering van het overkoepelend onderhandelingscomité van het vrij gesubsidieerd onderwijs.

Hilde CREVITS

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

Bijlagen:

1° het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende sommige maatregelen betreffende de modernisering van het secundair onderwijs;

2° het advies dd. 18 september 2017 van de Inspectie van Financiën;

3° het akkoord dd 11 oktober 2017 van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting;

4° de verslaggeving van het artikel 70-overleg met de afgevaardigden van de schoolbesturen en de representatieve vakorganisaties.