

DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de procedures voor goedkeuring van de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen in de CLB's, zoals vermeld in de artikelen 15, §2, 24 en 29, §1 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en tot bepaling en verdeling van de aanvullende werkingsmiddelen zoals vermeld in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Dit ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan artikels 15, §2, 19/2, 24 en 29 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, zoals gewijzigd door het programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2022, goedgekeurd op 23 december 2021.

Het ontwerp van besluit regelt de goedkeuringsprocedure van de begeleidingsplannen die de pedagogische begeleidingsdiensten en permanente ondersteuningscellen vijfjaarlijks moeten indienen, en van de jaarlijkse rapporten.

Daarnaast legt het ontwerp van besluit de thema's vast voor de beleidsprioriteiten waaraan de aanvullende werkingsmiddelen voor de PBD's worden gekoppeld zoals bepaald in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, alsook de verdeling van de middelen over de thema's. Het ontwerp van besluit regelt tenslotte de procedure om in de toekomst de beleidsprioriteiten te bepalen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp van besluit situeert zich in de het beleidsveld Onderwijs en Vorming.

Het ontwerp geeft uitvoering aan de strategische doelstelling 'De onderwijskwaliteit verhogen' uit de beleidsnota Onderwijs, via het versterken van de ondersteuning van onderwijsinstellingen en hun personeelsleden.

Het ontwerp van besluit regelt volgende bepalingen:

- Uitvoering van artikel 15, §2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs. Het betreft meer specifiek volgende bepalingen:

1. De Vlaamse Regering bepaalt een sjabloon waarin de begeleidingsplannen worden opgesteld.
2. De Vlaamse Regering bepaalt de procedure voor goedkeuring van de begeleidingsplannen.
3. De Vlaamse Regering bepaalt welke elementen minimaal in de jaarlijkse rapporten moeten opgenomen worden.
4. De Vlaamse Regering bepaalt de procedure voor goedkeuring van de jaarlijkse rapporten.

-Uitvoering van artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs. Het betreft meer specifiek volgende bepaling:

5. De Vlaamse Regering bepaalt de beleidsprioriteiten waarvoor de aanvullende werkingsmiddelen aangewend worden en de verdeling van de middelen over de beleidsprioriteiten

-De beoordeling of de jaarlijkse rapporten in overeenstemming zijn met de goedgekeurde begeleidingsplannen zoals geregeld in artikel 24 van hetzelfde decreet gebeurt met toepassing van de procedure voor de goedkeuring van de jaarlijkse rapporten.

- Uitvoering van artikel 29 dat bepaalt dat de bepalingen van artikel 15, paragrafen 2, 3 en 4 ook van toepassing zijn op de permanente ondersteuningscellen in de CLB's."

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het resultaat van de wetgevingstechnische en taalkundige controle werd verkregen op 29 november 2021 (advies 2021/462). Het voorontwerp van besluit werd daaraan aangepast.

De inspectie van financiën (IF) heeft gunstig advies gegeven op 14 december 2021, onder voorwaarde van een goedkeuring van de betrokken bepalingen van het programmadecreet bij de begroting 2022. IF formuleert daarnaast een aantal bedenkingen. We gaan hieronder kort in op hoe de opmerkingen al dan niet verwerkt zijn:

- IF merkt om te beginnen op dat de in art. 3 beschreven goedkeuringsprocedure voor de begeleidingsplannen niet duidelijk is over wat er gebeurt indien de begeleidingsplannen niet voldoen aan de door de minister gevraagde bijsturingen. Dit is een terechte bedenking. Daarom is aan de procedure toegevoegd dat de minister in dat geval bindende voorwaarden kan formuleren die in de begeleidingsplannen in kwestie moeten worden opgenomen. Op die manier kent de goedkeuringsprocedure een duidelijk sluitstuk.
- IF acht de werkwijze voor het deel van de aanvullende werkingsmiddelen van het begrotingsjaar 2024 die nog niet aan een beleidsprioriteit zijn toegewezen, niet geschikt. Gezien de timing kan de planning voor deze prioriteit namelijk niet worden opgenomen in het voor september 2022 geplande begeleidingsplan bis. De concretisering van deze prioriteit zal daarom in het jaarlijks rapport van 2023 een plaats krijgen. We volgen IF dat dit niet ideaal is. Echter, we willen bij het bepalen van deze laatste prioriteit niet overhaast te werk gaan, en de nodige tijd nemen om in overleg met het onderwijsveld, en evidence-informed, de grootste begeleidingsnoden te identificeren. We opteren er daarom voor de gekozen werkwijze te behouden.
- IF gaat in zijn advies uit van de veronderstelling dat er voor de periode januari tot en met augustus 2025 geen beleidsprioriteiten zijn bepaald. De prioriteiten van het eerste

deel van dat schooljaar (september tot en met december 2024) zetten zich echter gewoon verder in het tweede deel van dat schooljaar. Daar waar de middelen per begrotingsjaar worden toegekend, werken de PBD's op basis van schooljaren. Deze opmerking behoeft dan ook geen aanpassing.

- IF vindt de tijd tussen het vastleggen van de beleidsprioriteiten (uiterlijk 1 maart) en de indiendatum voor de begeleidingsplannen (1 april) vanaf de volgende legislatuur te beperkt. Rekening houdend met deze opmerking van IF worden alle beleidsprioriteiten bepaald uiterlijk 1 december voorafgaand aan het jaar waarin de begeleidingsplannen ingediend worden.
- IF vraagt zich ten slotte af of de ondersteuning van de beleidsprioriteiten geen nadere specificaties vraagt via richtlijnen. Het ontwerp van Besluit en het bijhorende sjabloon vraagt van de PBD's om te beginnen dat zij de beleidsprioriteiten concretiseren met operationele doelstellingen. Het verankeren van concrete richtlijnen zou daarenboven ingrijpen op de autonomie van de PBD's om hun begeleidingsaanpak zelf te bepalen. Om deze redenen verkiezen we niet in te gaan op deze suggestie.

De minister van Begroting heeft gunstig advies gegeven op 10 januari 2022.

Op 14 januari 2022 werd het voorontwerp van besluit principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

Na deze goedkeuring werd het besluit voor advies voorgelegd aan de Raad van State die op 16 februari 2022 haar advies met nummer 70.859/1 uitbracht. Het ontwerp van besluit werd hieraan aangepast. In opvolging van het advies van Raad van State zijn een aantal technische aanpassingen aangebracht in de omschrijving van de rechtsgrond en in de verwijzing naar een aantal decreetsartikels. Daarnaast zijn een aantal artikels geherformuleerd met het oog op het vergroten van de duidelijkheid en de rechtszekerheid:

- Artikel 3, §2 stelt nu duidelijker dat overleg met de PBD's en POC's in het geval van gevraagde bijsturingen aan de begeleidingsplannen geen automatisme is, maar enkel plaatsvindt indien dit nodig wordt geacht;
- In §3 van hetzelfde artikel is verduidelijkt dat de goedkeuring die de minister op uiterlijk 15 juni meedeelt aan de PBD's en POC's zowel betrekking kan hebben op de bijgestuurde begeleidingsplannen als op de begeleidingsplannen waarbij de minister is overgegaan tot het formuleren van bindende voorwaarden; Bij artikel 5 zijn een aantal toevoegingen geformuleerd met het oog op een grotere congruentie tussen de goedkeuringsprocedure van de begeleidingsplannen en deze van de jaarlijkse rapporten. Naar analogie met de goedkeuringsprocedure van de begeleidingsplannen zijn het principe, dat de basis vormt voor de goedkeuring van de jaarlijkse rapporten, en een uiterste datum voor goedkeuring toegevoegd;
- Verder zijn in artikel 5 de sancties voor de PBD's en POC's bij de vaststelling dat de middelen niet overeenkomstig de goedgekeurde begeleidingsplannen worden aangewend, meer gelijkvormig gemaakt. Waar de sanctie voor de PBD in het voorontwerp beperkt bleef tot een gedeeltelijke inhouding van de werkingsmiddelen, is nu – zoals bij de POC's – eveneens de mogelijkheid voorzien tot bijsturingen van de uitvoering van de decretale opdrachten in kwestie;
- In het 3^e lid van artikel 6 is verduidelijkt dat de goedkeuringsprocedure voor de jaarlijkse rapporten niet van toepassing is op de planning van de nog te bepalen beleidsprioriteit die in het jaarlijks rapport van 2023 zal worden opgenomen.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering geeft uitvoering aan artikels 15, §2, 19/2, 24 en 29 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, zoals gewijzigd door het programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2022, goedgekeurd op 23 december 2021.

Het ontwerp van besluit regelt de goedkeuringsprocedure van de begeleidingsplannen die de pedagogische begeleidingsdiensten (PBD's) en permanente ondersteuningscellen (POC's) vijfjaarlijks moeten indienen, en van de jaarlijkse rapporten. Om de goedkeuring op eenvormige wijze te laten verlopen, is voor het begeleidingsplan een sjabloon opgemaakt en voor het jaarlijks rapport een leidraad. Beide documenten zijn als bijlagen bij het ontwerp van besluit gevoegd.

Daarnaast legt het ontwerp van besluit de thema's vast voor de beleidsprioriteiten waaraan de aanvullende werkmiddelen voor de PBD's worden gekoppeld zoals bepaald in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, alsook de verdeling van de middelen over de thema's. In hetzelfde artikel regelt het ontwerp van besluit tenslotte de procedure om in de toekomst de beleidsprioriteiten te bepalen. Met het oog op de continuïteit van de werking, en om de PBD's de mogelijkheid te geven om de beleidsprioriteiten op te nemen in de begeleidingsplannen, zoals bepaald in artikel 15 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, is het noodzakelijk dat deze tijdig worden vastgelegd.

Met het oog op de uitvoerbaarheid en haalbaarheid, werd dit ontwerp van besluit in overleg met de PBD's en POC's opgesteld.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Artikel 1 bevat een aantal definities. Deze behoeven geen verdere toelichting.

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt de wijze van indiening van de begeleidingsplannen van de PBD's en POC's. Om de goedkeuring van de begeleidingsplannen op eenvormige wijze te laten verlopen, is voor het begeleidingsplan een sjabloon opgemaakt dat als bijlage bij het ontwerp van besluit is gevoegd. Het sjabloon licht toe welke rubrieken in het begeleidingsplan aan bod moeten komen, en wat daarbij de aandachtspunten zijn.

Een aantal onderwijsverstrekkers hebben aangegeven dat de werking van hun PBD en POC volledig geïntegreerd verloopt. Om die reden is de mogelijkheid voorzien dat zij één geïntegreerd begeleidingsplan voor PBD en POC samen indienen.

Artikel 3

Artikel 3 bepaalt de goedkeuringsprocedure van de begeleidingsplannen. De administratie formuleert een advies aan de minister van Onderwijs op basis van de criteria zoals vastgelegd in artikel 15, §2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs.

De minister van Onderwijs deelt zijn beslissing over de goedkeuring uiterlijk op 1 mei voorafgaand aan de start van het eerste schooljaar van de periode van in totaal 5 schooljaren waarop het begeleidingsplan betrekking heeft, mee aan de betrokken diensten. De PBD's en POC's werken immers op basis van schooljaren om hun ondersteuning maximaal te kunnen afstemmen op de noden van het onderwijsveld. Een nieuw begeleidingsplan gaat bijgevolg steeds in op 1 september. Om zich goed te kunnen voorbereiden op de in het begeleidingsplan vooropgestelde doelen die vanaf 1 september uitvoering krijgen, is het noodzakelijk dat zij tijdig geïnformeerd zijn over hetzij de goedkeuring van het begeleidingsplan, hetzij eventuele gewenste bijstellingen.

Indien wordt geoordeeld dat de begeleidingsplannen niet voldoen aan de verwachtingen, zoals vastgelegd in artikel 15, §2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, worden, indien dit nodig wordt geacht, via een overlegtraject tussen de PBD's of de POC's in kwestie en de minister (en zijn administratie) de nodige bijstellingen besproken, waarna de PBD's of POC's een bijgewerkte versie van de begeleidingsplannen indienen. Indien de begeleidingsplannen dan nog niet beantwoorden aan de verwachtingen, kan de minister bindende voorwaarden formuleren die in de begeleidingsplannen in kwestie moeten worden opgenomen. In beide gevallen deelt de minister van Onderwijs zijn beslissing over de goedkeuring mee uiterlijk op 15 juni voorafgaand aan de start van het eerste schooljaar van de periode van in totaal 5 schooljaren waarop het begeleidingsplan betrekking heeft. Het is immers belangrijk dat de betrokken diensten nog voor de zomervakantie duidelijkheid krijgen.

Artikel 15 §2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs verlengt de looptijd van een begeleidingsplan van drie jaar naar vijf jaar. Op deze manier kunnen de PBD's en POC's hun begeleiding beter afstemmen op de beleidscyclus. Om in de begeleidingsplannen maximaal rekening te kunnen houden met de prioriteiten van een nieuwe regering is de indiendatum via het hoger vermelde artikel vastgelegd op 1 april van het jaar volgend op het verkiezingsjaar. Deze regeling kan echter maar ingaan vanaf 2025 aangezien we nu reeds halverwege de huidige legislatuur zijn.

De actuele begeleidingsplannen, die nog opgesteld zijn in de filosofie van de driejaarlijkse cyclus, zijn eind juni 2021 ingediend. Deze beantwoorden nog niet aan de vereisten zoals deze zijn vastgelegd in de wijzigingen aan het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs. Om deze reden is voor de indiening van een begeleidingsplan-bis geopteerd, waarbij het huidige begeleidingsplan wordt bijgestuurd rekening houdend met de nieuwe vereisten. Om de PBD's en POC's de nodige tijd te geven deze bijstellingen door te voeren, is de indiendatum, in afwijking van de hoger geformuleerde bepaling, vastgelegd op 30 september 2022. Dit begeleidingsplan-bis loopt over drie schooljaren tot de nieuwe regeling met vijfjaarlijkse plannen kan ingaan.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt de wijze van indiening van de jaarlijkse rapporten van de PBD's en POC's. Om de goedkeuring van de jaarlijkse rapporten op eenvormige wijze te laten verlopen, is een leidraad opgemaakt die als bijlage bij het ontwerp van besluit is gevoegd. De leidraad licht toe welke rubrieken in het jaarlijks rapport aan bod moeten komen, en wat daarbij de aandachtspunten zijn.

Een aantal onderwijsverstrekkers hebben aangegeven dat de werking van hun PBD en POC volledig geïntegreerd verloopt. Om die reden is, naar analogie met de mogelijkheid in artikel 2 voor de begeleidingsplannen, de mogelijkheid voorzien dat zij één geïntegreerd jaarlijks rapport voor PBD en POC samen indienen.

In het jaarlijks rapport beschrijven de PBD's en POC's hoe zij uitvoering geven aan de doelstellingen die ze in hun begeleidingsplannen hebben opgenomen. Bij de besprekingen verwezen de onderwijsverstrekkers in deze context naar het specifieke karakter van de derde decretale doelstelling, zoals opgenomen in art. 15 §1 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, met name: "Het ondersteunen van de onderwijsinstellingen in kwestie bij de realisatie van hun eigen

pedagogisch, artistiek-pedagogisch of agogisch project en het ondersteunen van de CLB's in kwestie bij de realisatie van hun eigen missie en hun eigen begeleidingsproject". Het gewicht van het pedagogisch, artistiek-pedagogisch of agogisch project, en de nood aan begeleiding bij de onderwijsinstellingen en CLB's op dat vlak kan aanzienlijk verschillen, afhankelijk van de vraag van de onderwijsinstellingen en CLB's in kwestie. Het ontwerp van besluit vermeldt daarom expliciet dat dit in rekening zal worden genomen in de goedkeuringsprocedure.

Artikel 5

Artikel 5 beschrijft de goedkeuringsprocedure van de jaarlijkse rapporten. De administratie formuleert een advies over de goedkeuring aan de minister van Onderwijs op basis van de vaststelling of het jaarlijks rapport al dan niet beantwoordt aan de elementen uit het goedgekeurde begeleidingsplan, en – indien nodig – een verantwoording aanwezig is.

Indien een jaarlijks rapport van een PBD of POC niet beantwoordt aan de elementen uit het goedgekeurde begeleidingsplan of indien het ontbreken van een doelstelling niet wordt verantwoord, kan de minister bijsturingen vragen van de uitvoering van de betreffende decretale opdrachten. In uitvoering van artikel 24 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs kan de minister de PBD's ook een gedeeltelijke terugbetaling van het werkingsbudget opleggen.

Artikel 6

Artikel 6 legt de thema's vast voor de beleidsprioriteiten waaraan de aanvullende werkingsmiddelen voor de PBD's worden gekoppeld zoals bepaald in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, alsook de verdeling van de middelen over de thema's. Eén van de beleidsprioriteiten waarvoor de PBD's in het begrotingsjaar 2024 aanvullende werkingsmiddelen krijgen, is nog niet bepaald. Bijgevolg kunnen de PBD's deze doelstelling nog niet concretiseren in het begeleidingsplan-bis dat tegen 30 september 2022 moet worden ingediend. Om deze reden voorziet het ontwerp van besluit dat de concretisering wordt opgenomen in het eerste jaarlijks rapport dat volgt op de beslissing. De goedkeuringsprocedure voor de jaarlijkse rapporten is niet van toepassing op deze concretisering. Om de PBD's voldoende tijd te geven om dit voor te bereiden, bepaalt het ontwerp van besluit dat deze prioriteit ten laatste op 31 maart 2023 gekend moet zijn.

De thema's vloeien voort uit de beleidsnota Onderwijs:

- De ondersteuning met betrekking brede basiszorg en verhoogde zorg is gekoppeld aan de implementatie van leersteun. Via het versterken van de brede basiszorg en verhoogde zorg van het zorgcontinuüm in het gewoon onderwijs verwerven de leraren de kennis en vaardigheden om een verdere structurele versterking van het beleid op leerlingenbegeleiding vorm te geven op school.
- Met het thema effectieve didactiek knopen we aan bij het belang van leereffectief didactisch materiaal en methodieken, steunend op wetenschappelijke inzichten, om effectieve en kwaliteitsvolle leerprocessen vorm te geven.
- Het professionaliseren van schoolteams rond datageletterdheid is cruciaal om scholen toe te laten hun interne kwaliteitszorg te optimaliseren, onder andere door gebruik te maken van de resultaten van reeds bestaande toetsen en de in ontwikkeling zijnde Vlaamse toetsen.

Het ontwerp van besluit bepaalt ook de procedure om in de toekomstige legislaturen de beleidsprioriteiten te bepalen.. Om rekening te houden met de tijd die nodig is om een regering te vormen én de tijd die de pedagogische begeleidingsdiensten nodig hebben om de beleidsprioriteiten op te nemen in de begeleidingsplannen, worden de thema's voor de beleidsprioriteiten uiterlijk tegen 1 december, voorafgaand aan het jaar waarin de begeleidingsplannen worden ingediend, door de Vlaamse Regering vastgelegd.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het ontwerp van besluit heeft op zich geen budgettaire impact voor de begroting van de Vlaamse Overheid.

Het ontwerp van besluit geeft wel uitvoering aan artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, zoals ingevoegd door het programmadecreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2022. Dat artikel legt de bedragen aan aanvullende werkingsmiddelen vast vanaf begrotingsjaar 2022. De bedragen worden jaarlijks verhoogd met 1.500.000 euro, om te eindigen op 8.000.000 euro vanaf het begrotingsjaar 2024:

- in het begrotingsjaar 2022 5.000.000 euro aan aanvullende werkingsmiddelen;
- in het begrotingsjaar 2023 6.500.000 euro aan aanvullende werkingsmiddelen;
- vanaf het begrotingsjaar 2024 8.000.000 euro aan aanvullende werkingsmiddelen.

B. ESR-TOETS

Geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het ontwerp van besluit 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. VERDER TRAJECT

- Publicatie in het Belgisch Staatsblad

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de procedures voor goedkeuring van de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningseenheden in de CLB's, zoals vermeld in de artikelen 15, §2, 24 en 29, §1 van het decreet

van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en tot bepaling en verdeling van de aanvullende werkingsmiddelen zoals vermeld in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs;

2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de procedures voor goedkeuring van de begeleidingsplannen en jaarlijkse rapporten van de pedagogische begeleidingsdiensten en de permanente ondersteuningscellen in de CLB's, zoals vermeld in de artikelen 15, §2, 24 en 29, §1 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, en tot bepaling en verdeling van de aanvullende werkingsmiddelen zoals vermeld in artikel 19/2 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, inclusief de bijlagen bij dit besluit, te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

Ben WEYTS