



DE VICE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN ONDERWIJS

CONCEPTNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **BESTUURLIJKE OPTIMALISATIE**

1. SITUERING

1.1. Regeerakkoord, beleidsnota en tijds kader

Het Regeerakkoord omvat mbt bestuurlijke optimalisatie een aantal belangrijke passages:

“Binnen het basis- en secundair onderwijs gaan we naar een bestuurlijke optimalisatie van het onderwijslandschap, met respect voor de verscheidenheid ervan en in de geest van het subsidiariteitsbeginsel. We stimuleren scholen om in grotere verbanden samen te werken zodat ze de uitdagingen van de toekomst kunnen aangaan. Op welke manier ze dat doen, kunnen ze zelf bepalen. Ook bij nieuwe bestuursmodellen moet de herkenbaarheid van de individuele school en haar inbedding in de lokale gemeenschap behouden blijven. Zeker voor het basisonderwijs blijven we inzetten op de nabijheid van scholen.”

Specifiek voor het openbaar onderwijs stelt het Regeerakkoord:

“We creëren meer samenwerking binnen het officieel onderwijs (gemeentelijk, stedelijk en provinciaal onderwijs en het gemeenschapsonderwijs). De voorstellen van de expertencommissie ‘één publiek net’ kunnen hiervoor als uitgangspunt dienen. In ieder geval streven we naar een sterke lokale inbedding van het openbaar basisonderwijs.”

Deze geest van stimuleren van bestuurlijke optimalisatie strekt evenwel verder dan enkel het basis- en secundair onderwijs. Zo geeft het Regeerakkoord ook voor het volwassenenonderwijs aan dat gekomen moet worden tot schaalvergroting en voor het deeltijds kunstonderwijs dat meer samenwerking met het leerplichtonderwijs gestimuleerd moet worden:

“De evaluatie van het volwassenenonderwijs vormt mee de basis voor een hertekening van het landschap, zowel op vlak van organisatie en financiering als op vlak van personeel en omkadering. Daarbij kiezen we voor schaalvergroting en een financieringsmechanisme dat aanbieders noopt tot een rationele aanwending van de middelen.”

“Samen met de Vlaamse gemeenten en andere betrokken actoren werken we een niveaudecreet deeltijds kunstonderwijs uit. We stimuleren daarbij een nauwe samenwerking met het leerplichtonderwijs en vrijetijdsactoren.”

Ook de beleidsnota geeft ruim aandacht aan het mogelijk maken van een optimalisatie van het onderwijslandschap en het geven van vertrouwen en ruimte voor schoolbesturen om een eigen schoolbeleid te voeren:

“3.2. Een optimalisatie van het onderwijslandschap mogelijk maken

Schoolbesturen verdienen meer vertrouwen en ruimte om hun eigen schoolbeleid te voeren. Ik responsabiliseer hen hierin en verwacht een sterk beleid dat inspeelt op de gerealiseerde uitkomsten.

Ook voor schoolbesturen geldt dat de context waarin zij moeten werken steeds complexer wordt en dus dienen zij te beschikken over voldoende bestuurskracht om deze uitdagingen aan te gaan. Ik maak in overleg met de onderwijspartners verder werk van een structurele samenwerking tussen schoolbesturen en een optimalisatie van het bestuurlijke onderwijslandschap, met respect voor de verscheidenheid ervan en in de geest van het subsidiariteitsbeginsel met aandacht voor regionale verankering. In uitvoering van onderwijsdecreet XXIV zal ik schoolbesturen die hier werk van

maken en die beantwoorden aan bepaalde kenmerken ondersteunen. Het is echter belangrijk dat individuele scholen voldoende herkenbaar zijn en kunnen blijven inspelen op hun lokale context. Zeker voor het basisonderwijs blijf ik inzetten op de nabijheid van scholen.

Ik wil meer samenwerking tussen scholen van het officieel onderwijs (gemeentelijk, stedelijk en provinciaal onderwijs en het GO!) stimuleren, vertrekkend van de voorstellen van de expertencommissie 'één publiek net', maar kan geen verplichte samenwerking opleggen."

We voeren dus onderwijsdecreet XXIV¹ mbt bovenstaande bepalingen uit. Dit betekent dat:

¹ OD XXIV:

Art. 125quinquies, §4, van het decreet basisonderwijs: "Tijdens de voormelde periode kan de beslissing of overeenkomst inzake de vorming van een scholengemeenschap evenwel worden gewijzigd, zodat een school alsnog tot de scholengemeenschap kan toetreden of uit de scholengemeenschap kan stappen.

Een school kan uit de scholengemeenschap stappen in een van de volgende gevallen :

1° indien de scholengemeenschap minder dan negenhonderd gewogen regelmatige leerlingen telt op de eerste schooldag van februari van het voorgaande schooljaar;

2° indien de school overgenomen wordt door een schoolbestuur van een andere groep als vermeld in artikel 3, 21°, op voorwaarde dat alle schoolbesturen die behoren tot de scholengemeenschap, ermee instemmen dat de school uit de scholengemeenschap stapt;

3° indien de school behoort tot een schoolbestuur met bepaalde kenmerken en voor zover de uitstap plaatsvindt op 1 september 2017, 2018 of 2019. In voorkomend geval genereert desbetreffende school extra middelen voor het betrokken schoolbestuur. De Vlaamse Regering bepaalt :

a) aan welke kenmerken een desbetreffend schoolbestuur moet voldoen, met dien verstande dat een dergelijk schoolbestuur niet tot een scholengemeenschap kan behoren;

b) de vorm, de wijze van berekening, de toekenning en de aanwending van die extra middelen, met dien verstande dat de berekening ervan op lineaire basis gebeurt;

c) de personeelscategorieën en ambten waarin op basis van die middelen, voor zover ze de personeelsomkadering betreffen, betrekkingen kunnen worden ingericht en hoe de omrekening naar gefinancierde of gesubsidieerde betrekkingen gebeurt.

Wijzigingen van een beslissing of overeenkomst treden in werking op 1 september na de datum waarop de wijziging tot stand is gekomen

"Art. III.9. Artikel 51 van dezelfde codex, gewijzigd bij het decreet van 17 juni 2011, wordt vervangen door wat volgt: "Art. 51. Alle tijdens het schooljaar 2013-2014 bestaande scholengemeenschappen houden van rechtswege op te bestaan op 31 augustus 2014. Scholengemeenschappen die na die datum worden gevormd, komen vrijwillig tot stand voor een periode vanaf 1 september volgend op de datum van de beslissing of de schriftelijke overeenkomst tot vorming van die scholengemeenschap, en tot en met 31 augustus 2020. Indien de scholengemeenschap bestaat uit een of meer scholen van hetzelfde schoolbestuur, dan gebeurt de vorming ervan bij beslissing van dat schoolbestuur. Indien de scholengemeenschap bestaat uit scholen van verschillende schoolbesturen, dan gebeurt de vorming ervan bij schriftelijke overeenkomst tussen die schoolbesturen. Tijdens voormelde periode kan de beslissing of overeenkomst inzake de vorming van een scholengemeenschap evenwel worden gewijzigd, in die zin dat op 1 september 2015, 2016, 2017, 2018 dan wel 2019 een school alsnog tot een scholengemeenschap kan toetreden of uit een scholengemeenschap kan stappen. Een uitstap uit de scholengemeenschap kan alleen in volgende gevallen:

1° indien de scholengemeenschap minder dan 900 regelmatige leerlingen telt op de gebruikelijke tellingsdatum;

2° indien de school wordt overgenomen door een schoolbestuur van een ander onderwijsnet, waarbij voor wat het gesubsidieerd vrij onderwijs betreft een onderscheid wordt gemaakt tussen elke erkende godsdienst en het niet-confessioneel onderwijs, op voorwaarde dat alle schoolbesturen die behoren tot de scholengemeenschap ermee instemmen dat de school uit de scholengemeenschap stapt;

3° indien de school behoort tot een schoolbestuur met bepaalde kenmerken en voor zover de uitstap plaatsvindt op 1 september 2017, 2018 of 2019. In voorkomend geval genereert desbetreffende school **extra middelen voor het betrokken schoolbestuur. De Vlaamse Regering bepaalt: a) aan welke kenmerken een desbetreffend schoolbestuur moet voldoen, met dien verstande dat een dergelijk schoolbestuur niet tot een scholengemeenschap kan behoren;** b) de vorm, de wijze van berekening, de toekenning en de aanwending van die extra middelen, met dien verstande dat de berekening ervan op **lineaire basis** gebeurt; c) de personeelscategorieën en ambten waarin op basis van die middelen, voor zover ze de personeelsomkadering betreffen, betrekkingen kunnen worden ingericht en hoe de omrekening naar gefinancierde of gesubsidieerde betrekkingen gebeurt. De vorming van een scholengemeenschap en de eventuele wijziging ervan wordt schriftelijk en uiterlijk 31 maart van het voorafgaand schooljaar aan de bevoegde diensten gemeld. Een scholengemeenschap neemt al dan niet een rechtspersoonlijkheid of een rechtsvorm aan."

- de scholengemeenschappen verlengd worden tot 2020, met een mogelijkheid voor schoolbesturen om vanaf 2017 uit te stappen om schoolbesturen met bijzondere kenmerken te vormen;
- na 2020 de scholengemeenschappen ophouden te bestaan.
- bij schoolbesturen met bijzondere kenmerken zullen de scholen extra middelen genereren voor het betrokken schoolbestuur;
- de berekening van deze middelen gebeurt lineair.

Op het terrein worden intussen gesprekken gevoerd tussen schoolbesturen om grotere gehelen te vormen. Het feit dat de overheid het kader voor een vernieuwde samenwerking tussen besturen nog niet voorlegde, maakt dat deze gesprekken in een verkennende fase blijven of dat schoolbesturen een afwachtende houding aannemen tot de finaliteit van het overheidsbeleid mbt bestuurlijke optimalisatie duidelijk is.

Deze conceptnota tekent daarom een kader uit voor de bestuurlijke optimalisatie vanaf 2018. In het ontwerp van onderwijsdecreet XXVI wordt de eerste mogelijke uitstapdatum uit de scholengemeenschappen op 1 september 2018 gezet. Dit biedt het nodige tijds kader om over de principes van deze nota in overleg te gaan met de onderwijsverstrekkers en – vakbonden en later voor de schoolbesturen om hun gesprekken voor een vernieuwde samenwerking af te ronden vooraleer de regelgeving in voege treedt.

We zien een bestuurlijke optimalisatie ruimer dan enkel het leerplichtonderwijs. Ook centra volwassenenonderwijs en het deeltijds kunstonderwijs worden bij in de scope genomen.

2. BEGRIPPENKADER EN DOELSTELLINGEN

Volgende elementen vormen de uitgangspunten voor de bestuurlijke optimalisatie:

2.1. Wat verstaan we onder bestuurlijke optimalisatie?

In ons onderwijslandschap moet een onderscheid gemaakt worden tussen schoolbesturen en scholen. Te vaak worden de termen door elkaar gebruikt, waarbij het niet langer duidelijk is wat betrekking heeft op het bestuur van de school en wat betrekking heeft op de school als concrete pedagogische eenheid en leefgemeenschap. In deze nota vertrekken we van een duidelijk begrippenkader.

Schoolbesturen zijn de natuurlijke of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor het georganiseerde onderwijs. Een schoolbestuur bestuurt de school, wat onder meer de verantwoordelijkheid voor het personeels- en financieel beleid inhoudt. Ieder schoolbestuur bepaalt ook de inhoud van het onderwijs in zijn scholen en bepaalt vrij zijn eigen pedagogische en onderwijskundige methodes. Het schoolbestuur is juridisch aansprakelijk voor het geboden onderwijs. De rechtspersoon die in het onderwijs voorziet kan mogelijk ook in andere domeinen, bijvoorbeeld de welzijnssector, actief zijn.

Scholen concretiseren dat onderwijs onder de operationele leiding van een directie (die bij delegatie van het schoolbestuur ook een aantal beslissingsbevoegdheden uitoefent).

Naar de buitenwereld toe, zijn het vooral de scholen als pedagogische entiteit met leerlingen, leraren en directie die gekend zijn, met name door hun inbedding als leer- en leefgemeenschap in de lokale samenleving. Het onderwijsbeleid heeft zich in het verleden sterk gericht op de samenwerking tussen scholen, onder meer via de ontwikkeling van de scholengemeenschappen. De schoolbesturen bleven daarbij vaak in de schaduw. Toch zijn het net de schoolbesturen die de juridische verantwoordelijkheid dragen voor het ingerichte onderwijs en dus ook de werkgever zijn van het onderwijspersoneel. Het schoolbestuur zet zich samen met de directie en personeelsleden van zijn scholen in om de scholen goed te laten functioneren en om de kwaliteit van zijn onderwijs te garanderen.

Wanneer we in deze conceptnota spreken over **bestuurlijke optimalisatie**, spreken we over het versterken van de mogelijkheden voor schoolbesturen en schoolleiders² om een beleid op ruimere schaal te kunnen voeren, zodat de school en haar ontwikkeling, meer mogelijkheden krijgt. Dit impliceert dat schoolbesturen structureel kunnen samenwerken of zelfs fuseren om een zekere schaalgrootte te bekomen. We erkennen en honoreren hiermee de essentiële rol die schoolbesturen vandaag spelen als geëngageerde en gedreven spelers om het kader te bieden voor excellent onderwijs aan leerlingen en cursisten en als goede werkgever van het personeel.

De context waarbinnen schoolbesturen vandaag werken, wordt steeds complexer. Om de uitdagingen aan te gaan waarmee schoolbesturen geconfronteerd worden, hebben ze nood aan voldoende bestuurskracht, maar ook aan voldoende ruimte en middelen om een eigen toekomstgericht schoolbeleid en een professioneel personeelsbeleid uit te tekenen en om middelen in te zetten. Ook in het masterplan secundair onderwijs³ is als verbeterpunt opgenomen dat het

² we gebruiken hier een algemene term 'schoolleiders'. Lokaal kan het immers gaan om directeurs, algemeen directeurs, coördinerend directeurs,...

³ Masterplan hervorming secundair onderwijs van 4 juni 2013:
http://www.ond.vlaanderen.be/wegwijs/agodi/pdf/hervorming_so/masterplan_hervorming_so.pdf.

leerplichtonderwijs de enige sector is die nog geen bestuurlijke schaalvergroting achter de rug heeft. Daardoor missen veel schoolbesturen de schaalgrootte om de nodige bestuurskracht, het innoverend vermogen en de expertise te ontwikkelen om vorm te geven aan een toekomstgericht schoolbeleid en een professioneel personeelsbeleid. De bestuurlijke schaalvergroting met geprofessionaliseerde schoolbesturen en met meer professionaliseringsmogelijkheden voor directies en leraren, evenals werkzekerheid voor beginnende leraren mogelijk te maken. Dit biedt kansen voor een professioneel HRM- en zorgbeleid evenals schoolloopbaanbegeleiding.

Vlaanderen kent een rijke variatie aan schoolbesturen die alle gebruik maken van de grondwettelijke vrijheid van onderwijs: er is het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap, er zijn de gemeente- en provinciebesturen en de vele –ook onderling in omvang sterk variërende – vzw's in het vrij gesubsidieerd onderwijs. Bestuurlijke optimalisatie moet rekening houden met deze verschillen. Zowel het Regeerakkoord als de beleidsnota geven expliciet aan dat een bestuurlijke optimalisatie zal uitgetekend worden met respect voor de verscheidenheid die we in ons onderwijslandschap zien en in de geest van het subsidiariteitsbeginsel. Bij de uitwerking van de nota zal dan ook bv. gewerkt worden binnen de contouren van het bijzonder decreet op het GO! De grondwettelijke opdracht tot inrichten van neutraal onderwijs en het vrijwaren van de vrije keuze wordt gegarandeerd.

De aanbieders van openbaar onderwijs (GO!, gemeenten, provincies) van hun kant zetten stappen naar meer onderlinge samenwerking. In hun akkoord van 25 januari 2016 spraken ze af om voortaan gezamenlijke leerplannen te maken en om het onderwijsaanbod samen te plannen. Beter afspraken moeten leiden tot een versterkt en vollediger aanbod van openbaar onderwijs, en onnodige overlap vermijden. Voor bestuurlijke samenwerking vermeldt het akkoord dat modellen van inhoudelijke en bestuurlijke samenwerking zullen uitgetest worden in pilootprojecten. Voorstellen rond bestuurlijke optimalisatie, moeten de mogelijkheid omvatten om ook binnen het officieel onderwijs bestaande samenwerking verder te zetten en te versterken.

Hoe dan ook moet het duidelijk zijn dat bestuurlijke optimalisatie gaat over het niveau van de schoolbesturen, niet over het streven naar grotere scholen. De herkenbaarheid van de individuele school als pedagogische eenheid en leefgemeenschap, ingebed in de lokale context, moet gevrijwaard blijven.

2.2. Waarom een bestuurlijke optimalisatie?

Er zijn verschillende redenen waarom we vanuit de overheid een bestuurlijke optimalisatie willen ondersteunen. De belangrijkste daarvan is dat we verwachten dat met een bestuurlijke optimalisatie en de ontwikkeling van een zekere schaalgrootte, schoolbesturen de nodige **slagkracht** kunnen ontwikkelen om de uitdagingen van de toekomst aan te gaan om zo ook blijvend een kader te hebben waarbinnen kwalitatief onderwijs de standaard is.

Binnen sterke en grotere samenwerkingsverbanden kan men nagaan welke processen men best horizontaal (op niveau van de samenwerking) organiseert, en welke net verticaal (binnen de pedagogische eenheid van de school) moeten blijven. Horizontaal kunnen zo bijvoorbeeld ondersteunende activiteiten zoals preventie, boekhouding, personeelsadministratie gemakkelijker gezamenlijk uitgebouwd worden, kunnen personeelsleden zich makkelijker specialiseren in bepaalde thema's (infrastructuur & bouw, personeelsadministratie, leerlingenadministratie, aankoopbeleid,...) en kan op die manier ook het beleidsvoerend vermogen van het geheel versterkt worden. Dit betekent dat er zo ook verticaal meer ruimte kan komen.

Grotere bestuurlijke gehelen bieden ook de kans om te komen tot een wervend HR-beleid met een coherent, geclusterd aanstellingsbeleid voor nieuwe leraren waarbij een voldoende stabiele werkomgeving tot stand komt.

Met de invoering van het M-decreet is ook de discussie geopend over de plaats en de rol van het buitengewoon onderwijs, zowel als lesplaats als als expertisecentrum. Zo zien we bijvoorbeeld een rol weggelegd voor geoptimaliseerde besturen t.a.v. het basisaanbod. Hoe dat op korte, middellange en lange termijn vorm krijgt, werken we later uit.

Bestuurlijke optimalisatie is dus **geen doel op zich**, maar kan voordelen bieden voor de leerling en cursist, de leraar en het ondersteunend personeel, de directies en de schoolbesturen zelf.

a. Voordelen voor de leerling

De onderwijskwaliteit kan stijgen door efficiëntiewinsten. De mogelijkheden om tot meer gerichte investeringen vanuit het bestuur te komen en om expertise van leraren en ondersteunend personeel te bundelen zal toenemen, wat tot een betere inzet van de middelen kan leiden.

Het onderwijs dat in de verschillende niveaus aangeboden wordt, kan gemakkelijker op elkaar afgestemd worden. Hierdoor kan de overstap van het basisonderwijs naar het secundair onderwijs vlotter verlopen of kan de samenwerking tussen het gewoon en het buitengewoon onderwijs versterkt worden. Bestuurlijke optimalisatie biedt ook kansen voor een versterkte samenwerking tussen DKO en leerplichtonderwijs.

Het aanbod in het secundair onderwijs kan minder concurrentieel worden opgebouwd en veel meer gericht worden op een breed, dekkend aanbod zodat leerlingen uit een evenwichtiger aanbod kunnen kiezen. Ook de studieoriëntering kan verbeterd worden en studieveranderingen kunnen makkelijker verlopen. Bestuurlijke optimalisatie geeft leerlingen dus grotere kansen om betere studiekeuzes te kunnen maken in functie van de eigen interesses en talenten. Geoptimaliseerde schoolbesturen zullen ook meer mogelijkheden hebben om in te spelen op de specifieke onderwijsbehoeften van de leerlingen.

b. Voordelen voor leraren en ondersteunend personeel

Er kan gewerkt worden aan een coherenter personeelsbeleid, uitgetekend vanuit één visie over de verschillende scholen van het schoolbestuur heen, bv. rond aanvangsbegeleiding, professionele ontwikkeling.

Een dergelijk schoolbestuur kan bijdragen aan een grotere werkzekerheid en aanvangsbegeleiding voor startende leraren.

Jobdifferentiatie wordt gemakkelijker en er zijn mogelijkheden op het vlak van loopbaanontwikkeling.

c. Voordelen voor directies en schoolbesturen

Een efficiënt schoolleiderschap hangt samen met een goede verhouding tussen het schoolbestuur en de directies en de taakverdeling tussen beide. We erkennen het cruciale belang van het onderwijskundig leiderschap van directies, maar respecteren ook het feit dat het niet de opdracht van de overheid is om in de relaties tussen schoolbestuur en directie regulerend op te treden; bestuurlijke optimalisatie bevat evenwel ook op het vlak van schoolleiderschap mogelijkheden:

- De mogelijkheden voor directies tot specialisatie zullen toenemen.
- Er zal ruimte zijn voor een professioneler personeelsbeleid met meer mogelijkheid tot differentiatie en een professionaliseringsbeleid.
- De directies kunnen beter ondersteund worden door een sterker schoolbestuur.
- Er zijn meer mogelijkheden voor de professionalisering van de werking van het bestuur.
- Het schoolbestuur zal strategisch een groter gewicht hebben en zal meer ruimte hebben om een eigen beleid ten voordele van haar scholen uit te stippelen. Het schoolbestuur zal dan ook meer mogelijkheden hebben om zijn onderwijs kwalitatief in te richten.
- Het schoolbestuur kan zijn infrastructuurbeleid beter afstemmen op zijn onderwijsstrategie.

Om grotere schoolbesturen, hun personeel en hun leerlingen en cursisten effectief van deze voordelen te laten genieten zijn ook wijzigingen aan de regelgeving noodzakelijk. Zelfs een geoptimaliseerd schoolbestuur kan niet efficiënter werken als de regelgeving haar niet de mogelijkheden geeft om dit te doen.

3. HUIDIGE SITUATIE: DE SCHOLENGEMEENSCHAPPEN

3.1. Scholengemeenschappen in basis- en secundair onderwijs

Vandaag werken scholen samen in scholengemeenschappen. Het kan hierbij gaan om scholen die behoren tot één schoolbestuur of om scholen die behoren tot verschillende schoolbesturen. Binnen een scholengemeenschap kunnen ook scholen samenwerken die behoren tot verschillende netten, al zijn de meeste scholengemeenschappen netgebonden.

Hoewel eenzelfde schoolbestuur scholen kan aansturen van de verschillende onderwijsniveaus, werken de scholengemeenschappen niveaugebonden, waarbij de regels om een scholengemeenschap te vormen verschillen, maar ook de bevoegdheden en stimuli anders zijn.

Bijlage 1 geeft een vergelijking op het vlak van regels, bevoegdheden en stimuli.

3.2. Evaluatie van de scholengemeenschappen

OPBWO-onderzoek uit 2010⁴ evalueerde de scholengemeenschappen in basis- en secundair onderwijs en gaf duidelijke voordelen, maar ook belangrijke nadelen aan:

Voordelen:

- Toetreden tot een scholengemeenschap kan leiden tot een verhoogd draagvlak voor de school. Men kan als individuele school meer bereiken door met andere scholen een gemeenschap te vormen en dus samen te werken :
 - ✓ Expertise-uitwisseling (bv. Rond het zorgbeleid)
 - ✓ Extra middelen die toegekend worden aan de scholengemeenschappen en de ondersteuning die daar uit voortvloeit (bv inzetbaarheid personeel voor scholengemeenschap)
 - ✓ Afspraken maken rond samenwerking op vele terreinen, bv gemeenschappelijke secretariaat, ICT, zorg, ...
- Mogelijke schaalvoordelen door samenwerking, bijvoorbeeld door gemeenschappelijke aankopen
- Samenwerking inzake personeelsbeleid heel wat voordelen (bv vlak van nascholing, vervangingen, gezamenlijke functiebeschrijvingen en aanwervingen,...)
- Vele kansen als schoolbestuur en scholengemeenschap samenvallen.

Nadelen:

- De scholen binnen de scholengemeenschappen kunnen afspraken maken, maar enerzijds is een samenwerkingsverband in een aantal gevallen onvoldoende (vb voor financiële solidariteit is er nood aan een bestuurlijk verband, eerder dan een samenwerkingsverband),

⁴ Devos, G.(2010) De evaluatie van scholengemeenschappen in basis- en secundair onderwijs. OBPWO-project 07.02 in opdracht van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

anderzijds zijn het de schoolbesturen die beslissen en lopen de belangen van het bestuur niet altijd samen met het belang van de scholengemeenschap.

- Kunnen afspreken om niet af te spreken, om niets samen te doen, om alles individueel te blijven doen, om de middelen “juste retour” te verdelen : ook dit zijn bestaande praktijken
- Samenwerking inzake personeelsbeleid beperkt of afgeremd:
 - Impact beperkt wegens geen rechtspersoonlijkheid van de scholengemeenschap
 - Impact beperkt wegens niet de volle bevoegdheid van een schoolbestuur
 - De scholengemeenschap kan afspraken maken, maar schoolbesturen beslissen, bv geen benoemingen, geen aanstelling op niveau van de scholengemeenschap
 - Statuut personeel met functie op scholengemeenschapsniveau schrikt af
 - Geen vaste benoeming op niveau scholengemeenschap
 - Mogelijk versnippering aanstelling
- Rationaliseren van het studieaanbod in het secundair onderwijs en een objectieve leerlingenoriëntering en -begeleiding hebben niet tot de gewenste resultaten geleid, ondanks het feit dat dit één van de centrale doelstellingen was van de scholengemeenschappen in het secundair onderwijs.
- Spanning tussen niveau schoolbestuur en scholengemeenschap:
 - Door de aanwezigheid van scholen van verschillende schoolbesturen in één scholengemeenschap dreigen er conflicterende belangen te bestaan binnen de scholengemeenschap.
 - Wordt versterkt door ontbreken juridische basis (rechtspersoon) scholengemeenschap : het belang van het bestuur zal altijd overheersen.
 - Niet altijd stabiele lange termijnwerking : afspraken gemaakt op niveau van een scholengemeenschap gelden slechts tot één iemand uit die scholengemeenschap die afspraak stop zet.

Werkbezoeken van de onderwijsadministratie toonden tot slot ook aan dat het gevaar bestaat dat bij teveel verschillende schoolbesturen dat de samenwerking die er is, die is van de kleinst gemene deler. Het ‘traagste’ schoolbestuur bepaalt de snelheid van de werking van de scholengemeenschap.

De meerwaarde van de bestaande scholengemeenschappen, blijkt dus het grootst wanneer schoolbestuur en scholengemeenschap samenvallen.

4. TOEKOMSTIG BESTUURLIJK LANDSCHAP

De voorbije jaren zijn in er het onderwijsveld verschillende initiatieven tot bestuurlijke schaalvergroting opgestart. Niet alleen door individuele schoolbesturen die elkaar vinden en met elkaar in zee gaan (of in elkaar opgaan), maar ook door koepelverenigingen van schoolbesturen en het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Ook in het akkoord tussen de publieke opleidingsverstrekkers van 25 januari 2016 wordt openheid getoond voor mogelijke bestuurlijke samenwerking.

Al deze bewegingen werden en worden ingezet omdat men – of het nu individuele schoolbesturen of onderwijskoepels zijn – er een meerwaarde in ziet.

We willen deze evoluties ondersteunen en stimuleren. Een verplichting opleggen tot bestuurlijke schaalvergroting doen we expliciet niet: we willen immers het evenwicht bewaren tussen de grondwettelijke vrijheid van onderwijs en de vrijheid van vereniging enerzijds en de voordelen die schaalgrootte biedt anderzijds. Bovendien moet een bestuurlijke optimalisatie de rijke variatie aan pedagogische projecten die we vandaag kennen, ook morgen kunnen borgen.

Het onderwijsveld is vandaag op bestuurlijk vlak zo georganiseerd dat eenzelfde bestuur onderwijs op verschillende niveaus (basisonderwijs, secundair onderwijs, DKO, volwassenenonderwijs) kan aanbieden. Het is dan ook logisch dat dergelijke besturen integraal tot grotere samenwerkingsverbanden kunnen toetreden of een schoolbestuur met bijzondere kenmerken kunnen vormen.

Bij de uitwerking van de maatregelen stellen we een zo maximaal mogelijke planlastvermindering voor scholen voorop. Bij bestuurlijke optimalisatie moet het ondersteunen van de leerkracht en het bieden van optimale kansen voor leerlingen centraal staan.

Het waken over het toepassen van de principes van goed bestuur en correcte aanwending van middelen is een kerntaak van de besturen. We analyseren de huidige controlemiddelen en optimaliseren waar mogelijk. We waken in het bijzonder over het zorgbeleid.

In het bestuurlijk landschap van de toekomst zien we drie figuren:

1. Het individueel schoolbestuur
2. De vereniging van schoolbesturen
3. Het schoolbestuur met bijzondere kenmerken

4.1. “Individueel” schoolbestuur

Omwille van de vrijheid van onderwijs zullen schoolbesturen die niet voldoen aan de voorwaarden om beschouwd te worden als een schoolbestuur met bijzondere kenmerken en die ook niet samenwerken binnen een vereniging van schoolbesturen, nog steeds gefinancierd of gesubsidieerd

blijven zodat ze kwaliteitsvol onderwijs kunnen geven (m.i.v. middelen voor hun zorgbeleid en hun globale administratieve ondersteuning).

Net zoals vandaag zullen ze echter geen gebruik kunnen maken van de stimuli die gegeven worden als stimuli om te komen tot een zekere schaalgrootte.

4.2. Vereniging van schoolbesturen (VVS)

Een nieuwe figuur die we wensen te introduceren in het onderwijslandschap, is de vereniging van schoolbesturen. Deze vereniging van schoolbesturen zien we als opvolger van de scholengemeenschappen. Scholengemeenschappen bevorderden het samenwerken tussen scholen, ongeacht of deze scholen tot eenzelfde schoolbestuur of tot verschillende schoolbesturen behoorden. Met de vereniging van schoolbesturen richten we ons op samenwerking tussen scholen van meerdere schoolbesturen. Qua minimale eisen om als VVS beschouwd te worden, baseren we ons op datgene wat van toepassing was voor de scholengemeenschappen. Omdat een vereniging van schoolbesturen op sommige vlakken significant verschilt van de scholengemeenschappen, kiezen we ervoor ook een andere term in te voeren en niet langer te spreken over scholengemeenschappen, maar over verenigingen van schoolbesturen.

Schoolbesturen blijven in dergelijke vereniging van schoolbesturen hun volle bevoegdheid behouden, maar **kiezen om een aantal zaken samen te doen**.

Omdat het gaat over de samenwerking tussen schoolbesturen, is het logisch dat deze schoolbesturen kunnen kiezen of ze de samenwerking binnen het basisonderwijs, het secundair onderwijs of niveau-overschrijdend uitbouwen. Ook DKO en volwassenenonderwijs kunnen in een vereniging van schoolbesturen worden geïntegreerd.

Tot slot dient aangestipt dat eenzelfde schoolbestuur tot meerdere verenigingen van schoolbesturen kan behoren. In dit geval zal het schoolbestuur wel moeten aangeven met welke van haar scholen ze tot welke vereniging toetreedt. Een school kan uiteraard maar tot één vereniging behoren.

4.2.1. Voorwaarden om als VVS beschouwd te worden

Om als VVS beschouwd te worden, zien we volgende kenmerken:

- *Meerdere schoolbesturen*

Van een vereniging van schoolbesturen verwachten we dat ze bestaat uit meer dan één schoolbestuur.

- *Regionaal ingebed*

Zoals hoger reeds vermeld, zijn heel wat voordelen verbonden aan regionaal georganiseerde samenwerkingsverbanden. VVS'en worden dan ook regionaal ingebed. Ook het uittekenen van een gedragen personeelsbeleid en het afstemmen van het studieaanbod in het secundair onderwijs, zijn elementen die regionaal moeten gebeuren.

In overleg met het onderwijsveld bepalen we de geografische omschrijving waarbinnen dergelijke verenigingen van schoolbesturen kunnen werken (bv via een actualisering van de huidige

onderwijszones). Deze geografische omschrijving zal dan van dien aard zijn dat voordelen op het vlak van afstemming studie-aanbod en inzet van personeel haalbaar zijn.

□ *Minimumnorm van leerlingen/cursisten*

Aangezien de doelstelling is dat we tot een bestuurlijke schaalvergroting willen komen, bepalen we een norm van het aantal leerlingen dat een VVS minimaal dient te tellen. Alle leerlingen, cursisten van de besturen zullen, ongeacht het specifieke onderwijsniveau waar ze schoollopen, in rekening gebracht worden om te bepalen of VVS al dan niet voldoet aan de leerlingennorm die we zullen vastleggen. Voor cursisten van het volwassenenonderwijs en het DKO zullen we een weging toepassen⁵.

De norm dient realistisch te zijn: hij dient tegemoet te komen aan de doelstelling van de bestuurlijke schaalvergroting en moet de gehelen voldoende werkbaar laten zijn.

Onderzoek geeft aan dat een grootte vanaf 2000 leerlingen schaalvoordelen begint op te leveren⁶. We onderzoeken samen met de onderwijspartners of dit een werkbare ondergrens is. Tevens onderzoeken we de mogelijkheid om de leerlingen te wegen volgens bevolkingsdichtheden. Door bijvoorbeeld de leerlingen zwaarder te wegen in dun bevolkte gebieden kunnen we ook in die gebieden regionale verankering stimuleren.

□ *Minstens scholen leerplichtonderwijs (m.i.v. kleuteronderwijs)*

Van een VVS verwachten we dat ze minstens een aanbod heeft in het leerplichtonderwijs. Dit kan basisonderwijs alleen zijn, secundair onderwijs alleen of basis- en secundair onderwijs.

Niveau-overschrijdend werken heeft in elk geval een intrinsieke meerwaarde. Zo kunnen de scholen van het basisonderwijs hun expertise op het vlak van zorg delen met de scholen van het secundair onderwijs van dezelfde VVS. Omgekeerd kunnen de basisscholen bijvoorbeeld op administratief vlak ondersteund worden door de secundaire scholen.

□ *Voorwaarden mbt het onderwijsaanbod*

De vereisten met betrekking tot een onderwijsaanbod die vandaag gelden binnen de schoolgemeenschappen, zullen we toepassen binnen de VVS.

□ *Schriftelijke overeenkomst*

We verwachten dat een VVS gebaseerd wordt op een schriftelijke overeenkomst die duidelijk bepaalt welke schoolbesturen toetreden, op welke wijze de bevoegdheden worden uitgeoefend.

⁵ Cursisten VWO of DKO zullen een lager gewicht krijgen dan leerlingen uit het kleuter, lager of secundair onderwijs.

⁶ Andrews, M., Duncombe, W. & Yinger, J.(2002) Revisiting economies of size in American education: are we any closer to a consensus?. *Economics of Education Review*, 21(3), 245-262, geciteerd in De Witte, K.(2016) Onderzoek naar organisatievormen van schoolbesturen en hun impact op het beleidsvoerend vermogen van scholen, 47-48.

voor hoe lang de vereniging wordt gevormd en op welke manier schoolbesturen kunnen toetreden of uit de vereniging kunnen stappen.

Ook schoolbesturen met bijzondere kenmerken kunnen deel uitmaken van een vereniging van schoolbesturen.

4.2.2. Bevoegdheden van de vereniging van schoolbesturen

De bevoegdheden van een vereniging voor schoolbesturen, zijn dezelfde als deze van de scholengemeenschappen van vandaag.

Al naargelang de keuze van de schoolbesturen omtrent overdracht van de beslissingsbevoegdheid zal de VVS zelf beslissen dan wel afspraken maken die ze aan de schoolbesturen ter beslissing voorlegt over ten minste:

- Aanwending van de omkadering;
- Zorgbeleid binnen de VVS;
- Afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten met andere scholen en schoolbesturen (m.i.v. buitengewoon onderwijs);
- Opnemen van bijkomende schoolbesturen in de VVS;
- Afspraken over de ordening van een rationeel onderwijsaanbod;
- Afspraken over de objectieve leerlingenoriëntering en begeleiding;
- Algemene afspraken over de interne afstemming van het personeelsbeleid binnen de VVS m.i.v. de aanvangsondersteuning voor jonge leraren, evaluaties en functiebeschrijvingen.

De schoolbesturen kunnen daarnaast bijkomende bevoegdheden aan de VVS toekennen, tenzij dit krachtens andere wettelijke of reglementaire bepalingen inzake bevoegdheidsverdeling wordt verboden.

4.2.3. Contingentering

We bepalen in samenspraak met de onderwijspartners de maximumcontingenten aan VVS'en. Deze contingenten zullen, gezien de expliciete doelstelling tot schaalvergroting, lager liggen dan de huidige contingenten.

Net zoals vandaag zal bij netoverschrijdende verenigingen van schoolbesturen in overleg beslist worden tot wiens contingent deze vereniging gerekend zal worden.

4.2.4. Looptijd

Net zoals bij de scholengemeenschappen, laten we de vereniging van schoolbesturen zich organiseren voor een termijn van 6 jaar. Uiterlijk na 5 jaar zullen we de impact van deze verenigingen van schoolbesturen evalueren.

4.2.5. Vergelijking huidige scholengemeenschappen/vereniging van schoolbesturen

Scholengemeenschap	Vereniging van schoolbesturen
1 of meerdere schoolbesturen	Meerdere schoolbesturen
Samenwerking op niveau school	Samenwerking tussen schoolbesturen (ten voordele van de scholen)
Minstens 900 leerlingen (bao) / geen minimum bepaald (SO)	Minstens 2000 leerlingen
Kan verspreid liggen over 5 onderwijszones	In overleg met onderwijspartners te bepalen
Gecontingenteerd	Gecontingenteerd maar kleinere contingenten
Niveaugebonden	Kan niveau-overschrijdend miv volwassenenonderwijs en DKO
Vorming voor een vaste periode van 6 jaar	Vorming voor vaste periode van 6 jaar

4.3. Schoolbesturen met bijzondere kenmerken

Zoals bleek uit het onderzoek van de scholengemeenschappen, is de samenwerking tussen scholen het sterkst wanneer ze aangestuurd worden door één bestuur. Vandaar dat we de vorming van dergelijke schoolbesturen met bijzondere kenmerken extra wensen te stimuleren.

De kenmerken voor een schoolbestuur met bijzondere kenmerken verschillen op een aantal vlakken van die van de vereniging van schoolbesturen.. Hieronder gaat een vergelijkende tabel, die verder in tekstvorm wordt toegelicht. Waar de kenmerken tussen SBK en VVS identiek zijn, werd ook dezelfde tekst overgenomen.

Vereniging van schoolbesturen	Schoolbestuur met bijzondere kenmerken
Regionaal ingebed	Regionaal ingebed
Minimumnorm gewogen leerlingen en cursisten	Minimumnorm gewogen leerlingen en cursisten
Minstens scholen leerplichtonderwijs (miv kleuteronderwijs)	Minstens scholen leerplichtonderwijs (miv kleuteronderwijs)
Voorwaarden mbt onderwijsaanbod	Voorwaarden mbt onderwijsaanbod
Gebaseerd op overeenkomst	1 rechtspersoon
Geen mogelijkheid tot benoemingen op niveau VVS	Mogelijkheid tot benoemingen op niveau SBK
Beperkt in de tijd	Niet beperkt in de tijd
Middelen komen toe op niveau schoolbesturen, die samen beslissen	Middelen komen toe op niveau schoolbestuur, dat beslist.

4.3.1 Regionaal ingebed

We wezen reeds op de voordelen verbonden aan een regionaal georganiseerd onderwijsaanbod. Ook het uittekenen van het personeelsbeleid en het afstemmen van het studieaanbod in het secundair onderwijs, zijn elementen die regionaal moeten gebeuren.

In overleg met het onderwijsveld bepalen we de geografische omschrijving waarbinnen dergelijke schoolbesturen met bijzondere kenmerken kunnen werken (bv via een actualisering van de huidige onderwijszones). Deze geografische omschrijving zal dan van dien aard zijn dat voordelen op het vlak van afstemming studie-aanbod en inzet van personeel haalbaar zijn..

4.3.2. Minimumnorm van leerlingen/cursisten

Aangezien de doelstelling is dat we tot een bestuurlijke schaalvergroting willen komen, bepalen we een norm van het aantal leerlingen dat een SBK minimaal dient te tellen. Alle leerlingen, cursisten van de besturen zullen, ongeacht het specifieke onderwijsniveau waar ze schoollopen, in rekening gebracht worden om te bepalen of SBK al dan niet voldoet aan de leerlingennorm die we zullen vastleggen. Voor cursisten van het volwassenenonderwijs en het DKO zullen we een weging toepassen⁷.

De norm dient realistisch te zijn: hij dient tegemoet te komen aan de doelstelling van de bestuurlijke schaalvergroting en moet het SBK voldoende werkbaar laten zijn.

Onderzoek geeft aan dat een grootte vanaf 2000 leerlingen schaalvoordelen begint op te leveren. We onderzoeken samen met de onderwijspartners of dit een werkbare ondergrens is. . Tevens onderzoeken we de mogelijkheid om de leerlingen te wegen volgens bevolkingsdichtheden. Door bijvoorbeeld de leerlingen zwaarder te wegen in dun bevolkte gebieden kunnen we ook in die gebieden regionale verankering stimuleren.

4.3.3 Minstens scholen leerplichtonderwijs (m.i.v. kleuteronderwijs)

Van een SBK verwachten we dat ze minstens een aanbod heeft in het leerplichtonderwijs. Dit kan basisonderwijs alleen zijn, secundair onderwijs alleen of basis- en secundair onderwijs.

Niveau-overschrijdend werken kan een intrinsieke meerwaarde hebben. Zo zouden scholen van het basisonderwijs hun expertise op het vlak van zorg kunnen delen met de scholen van het secundair onderwijs van dezelfde SBK. Omgekeerd zouden de basisscholen bijvoorbeeld op administratief vlak ondersteund kunnen worden door de secundaire scholen.

4.3.4. Voorwaarden mbt het onderwijsaanbod

De vereisten met betrekking tot een onderwijsaanbod die vandaag gelden binnen de schoolgemeenschappen, zullen we toepassen binnen de SBK.

⁷ Cursisten VWO of DKO zullen een lager gewicht krijgen dan leerlingen uit het kleuter, lager of secundair onderwijs.

4.3.5. Rechtspersoon

Het schoolbestuur met bijzondere kenmerken is een rechtspersoon. Dit impliceert dat haar bestaan niet beperkt is in de tijd en dat er personeel kan benoemd worden op het niveau van het bestuur zelf.

4.3.6. Benoemingen bij SBK

Gezien een SBK één rechtspersoon is, kan er personeel benoemd worden op het niveau van het bestuur zelf.

4.3.7. Niet beperkt in de tijd

Een SBK vormt een rechtspersoon en is dus géén samenwerkingsverband. Voor de overheid is het SBK dan ook het aanspreekpunt. Er is géén beperking in de tijd, in tegenstelling tot de VVS.

4.3.8. Middelen komen toe op niveau SBK

Gezien een SBK een schoolbestuur is, komen de middelen ook bij haar toe. Het is ook het SBK dat het gebruik van de middelen verantwoordt naar de overheid toe.

5. STIMULI

We wensen de vorming van grotere bestuurlijke gehelen (VVS/SBK) via stimuli te bevorderen.

5.1. Financiële stimuli

Wat de financiële stimuli betreft, worden de middelen die vandaag naar de scholengemeenschappen gaan herverdeeld ifv de vorming van verenigingen van schoolbesturen of schoolbesturen met bijzondere kenmerken.

De huidige middelen die bestemd zijn voor de werking van de scholengemeenschappen of die via de scholengemeenschappen verdeeld worden, vormen een complex geheel. We wensen hierin vereenvoudiging aan te brengen waarbij aandacht is voor continuïteit en de wijze van verdeling de vorming van grotere bestuurlijke gehelen mee kan schragen.

5.1.1. Huidige situatie

Vandaag worden een aantal middelen toegekend via de scholengemeenschappen. In concreto gaat het om:

- De stimulus basisonderwijs
- De punten zorg in het basisonderwijs
- De punten ICT
- De vervangingseenheden in het basisonderwijs
- De 20.000 uren-leraar secundair onderwijs
- De globale puntenenveloppe in het secundair onderwijs (o.a. forfaitaire puntenenveloppe en punten rest technisch adviseur/-coördinator (TA/TAC))

5.1.1.1. Stimulus basisonderwijs

Om het beleidsvoerend vermogen van de scholengemeenschappen in het basisonderwijs te versterken, werd er een puntenenveloppe voorzien. De grootte van deze puntenenveloppe is afhankelijk van het aantal gewogen regelmatige leerlingen dat de scholengemeenschap telt op de eerste schooldag van februari van het voorgaande schooljaar.

5.1.1.2. De punten zorg in het basisonderwijs

De punten zorg worden vandaag berekend op schoolniveau en toegekend aan de scholengemeenschappen. Er is een sokkel voor elke school en een lineaire verdeling op basis van coëfficiënten per leerling.

5.1.1.3. De punten ICT

Aan iedere school voor gewoon of buitengewoon basisonderwijs wordt jaarlijks een puntenenveloppe toegekend voor ICT-coördinatie. De scholen kunnen deze middelen voor ICT alleen aanwenden als ze deel uit maken van een scholengemeenschap, scholengroep of een samenwerkingsplatform.

5.1.1.4. De vervangingseenheden in het basisonderwijs

Vervangingseenheden zijn een andere vorm van omkadering dan lesuren, uren-leraar, lestijden of punten. Lesuren, uren-leraar, lestijden of punten worden op weekbasis voor een volledig schooljaar of voor de rest van het schooljaar toegekend. Bij vervangingseenheden is dit niet het geval.

Elke school krijgt vandaag een contingent vervangingseenheden dat binnen een samenwerkingsplatform –in regel de scholengemeenschap- wordt samengelegd en beheerd. Om de vervangingseenheden te kunnen gebruiken moet de school met andere woorden samenwerken.

5.1.1.5. 20 000 uren-leraar secundair onderwijs

Aan de scholengemeenschappen secundair onderwijs werd in globa een pakket van 20 000 extra wekelijkse uren-leraar toegekend. Deze extra uren worden aangewend om de reductie van het aantal organiseerbare plage-uren op te vangen en/of om de werkdruk te verminderen door aanrekening van uren klassenraad, uren klassendirectie, extra uren ingevolge splitsing van klassen, uren lerarenondersteuning, uren stagebegeleiding en uren leerlingenbegeleiding op het pakket uren-leraar.

Het aantal uren dat elke scholengemeenschap uit het globaal aantal ontvangt is recht evenredig met het aandeel van de som van de pakketten uren-leraar van de scholen die de scholengemeenschap vormen in de totaliteit van de pakketten uren-leraar van alle scholen die tot een scholengemeenschap zijn toetreden.

5.1.1.6. De globale puntenenveloppe in het secundair onderwijs en punten rest TAC en TA

Elke scholengemeenschap en elke school die niet tot een scholengemeenschap behoort, ontvangt jaarlijks een puntenenveloppe voor de instandhouding en/of oprichting van betrekkingen in ambten van:

- het bestuurspersoneel;
- het ondersteunend personeel;
- het onderwijzend personeel, het ondersteunend, het paramedisch, het medisch, het orthopedagogisch, het psychologisch en het sociaal personeel in het kader van taak- en functiedifferentiatie.

Daarnaast kan de scholengemeenschap via een voorafname van maximum 10% van de globale puntenenveloppe een aantal punten aanwenden om een beleid op het niveau van de scholengemeenschap uit te werken. De overblijvende punten worden over de scholen verdeeld volgens een binnen de scholengemeenschap afgesproken en binnen het LOC onderhandeld verdelingsmechanisme.

Bovendien kunnen scholen in een scholengemeenschap resturen BGV, PV of daaraan gelijkgesteld samenleggen om zo op niveau van de scholengemeenschap tot het vereiste aantal te komen om een betrekking TAC of TA te genereren.

5.1.2. Toekomstige situatie

Om te komen tot een administratieve vereenvoudiging, voegen we ook voor het basisonderwijs de diverse punten (stimulus, ICT, administratie, zorg) samen tot één globale puntenenveloppe.

Wat de berekening van de globale puntenenveloppe in het basisonderwijs en het secundair onderwijs betreft, wijzigen we de parameters voor de berekening niet met uitzondering van de huidige 'getrapte' berekening voor de stimulus basisonderwijs en de forfaitaire puntenenveloppe ondersteunend personeel. We onderzoeken met de onderwijsverstrekkers de gevolgen van een overstap van het huidige 'getrapte' model naar een lineair model in functie van de doelstelling van een bestuurlijke optimalisatie. Hierbij gaan we ook na hoe we deze puntenenveloppe op de te bepalen minimumnorm voor de vorming van een VVS of SBK kunnen afstemmen.

Van deze puntenenveloppe zullen VVS en SBK een voorafname kunnen doen voor de eigen werking. Deze voorafname kan nooit lager liggen dan wat nu voor de scholengemeenschappen wordt voorzien.

De vervangingseenheden in het basisonderwijs, de 20 000 uren-leraar secundair onderwijs en de restpunten TAC/TA blijven behouden qua berekeningsmechanisme en doelstelling, maar zullen worden toegekend via de VVS of aan het SBK.

5.2. Stimuli op het vlak van personeelsbeleid

Sterk onderwijs hangt samen met sterke mensen in de scholen. Om ervoor te zorgen dat de competenties van personeelsleden optimaal kunnen ingezet worden, geloven we dat schoolbesturen en schoolleiders –ondersteund door een sterk sociaal overleg - over meer mogelijkheden dan vandaag moeten kunnen beschikken om een eigen personeelsbeleid uit te bouwen.

Om scholen toe te laten personeelsleden te werven, krijgen ze vanuit de overheid omkaderingsmiddelen. De principes waarop middelen gegenereerd worden, wijzigen we niet. Vandaag zijn er echter ook heel wat regels die percentages, data en grenzen vastleggen voor de aanwending van die middelen. Dit leidt tot een vaak moeilijk werkbaar kluwen aan regels die niet afgestemd zijn op lokale noden. Van deze benadering -die door de jaren heen gegroeid is- wordt afstand genomen, ten voordele van een regeling waarbij aan dat lokale niveau grotere beslissingsvrijheid wordt toegekend.

We wensen in overleg met de onderwijsverstrekkers en de onderwijsvakbonden een regeling uit te werken waarbij een evenwicht gezocht wordt tussen enerzijds de mogelijkheid om binnen de bestuurlijke entiteit beslissingen te nemen zodat de beschikbare middelen op die plaats en manier worden ingezet waar ze het meest efficiënt benut worden en anderzijds voldoende garanties in te bouwen voor een beleid dat ten goede komt van de personeelsleden. Samen met de sociale partners zoeken we naar een aanvaardbare regeling en de nodige waarborgen met betrekking tot de middelen die op volgende niveaus worden ingezet: niveau van de school, bovenschoolse niveau maar ten behoeve van de scholen en het bestuurlijke niveau.

We leggen volgende thema's voor overleg voor:

1. *Aanwending van de omkadering*

Op het vlak van de lestijden en de uren-leraar zien we volgende elementen:

- De omkadering dient binnen het niveau (bv het basis of het secundair onderwijs) dat de omkadering gegeneerd heeft, aangewend te worden.
- Binnen het onderwijsniveau kunnen de middelen vrij verdeeld worden over de scholen van dat onderwijsniveau. Dus bv. ook vrij te verdelen tussen gewoon en buitengewoon en tussen kleuter en lager onderwijs
- Werken aan een grotere uniformiteit tussen basis- en secundair onderwijs.

Het spreekt voor zich dat lestijden, uren leraar en lesuren cursist prioritair ingezet worden ten behoeve van het lesgeven aan de leerling en de cursist.

Op het vlak van de uren voor het paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel:

- De aanwendingsmodaliteiten voor de uren voor het paramedisch, medisch, sociaal, psychologisch en orthopedagogisch personeel dient verder uitgewerkt te worden.

Op het vlak van de punten hanteren we de volgende algemene principes:

- De gegeneerde punten kunnen vrij verdeeld worden over de scholen van het leerplichtonderwijs binnen de VVS of het SBK.

We onderzoeken of aan de SBK/VVS het equivalent aan punten van één directeur kan toegekend worden. Het SKB/VVS zelf beslist of ze met deze punten een directeur aanstellen of de punten gebruiken voor andere ambten ondersteunend personeel.

2. *Werving en inzetbaarheid van personeel*

In de startnota over een loopbaanpact zijn de doelstellingen en uitgangspunten omschreven die we ook willen hanteren bij de uitwerking van andere beleidsdossiers zoals de bestuurlijke optimalisatie.

In deze nota stellen we voorop dat de arbeidsvoorwaarden aantrekkelijk moeten zijn zodat Vlaanderen kan rekenen op een voldoende ruim, excellent en divers lerarenkorps. Een pact over de lerarenloopbaan leidt ertoe dat de loopbaan van de leraar, maar ook van het ganse onderwijsteam, aantrekkelijker wordt en dat we meer mensen in het beroep aantrekken en behouden. Hiertoe is het nodig dat de job van leraar op de arbeidsmarkt als aantrekkelijke en een sterke/marktconforme job wordt ervaren.

In een ideale situatie kan een beginnende leraar starten in een voltijds aanstelling met voldoende werkzekerheid, in een stabiele werkomgeving. Wanneer besturen evolueren tot grotere gehelen in een regionale verankering, kan dit mee leiden tot een meer coherent, geclusterd en doordacht aanstellingsbeleid van nieuwe leraren.

Met de sociale partners onderzoeken we hoe deze doelstelling op het vlak van aanstellingen en inzetbaarheid kan worden gerealiseerd in een context van bestuurlijke optimalisatie.

3. *Sociaal overleg*

In het kader van bestuurlijke optimalisatie, streven we een evenwicht na tussen de rechten en plichten van de werknemers (de personeelsleden) en de werkgevers (schoolbestuur). Daarom zullen we als overheid verder investeren in het uitbouwen en ondersteunen van een volwaardig en professioneel sociaal overleg.

Dit impliceert eveneens dat we verwachten dat alle schoolbesturen in samenspraak met de lokale vertegenwoordigers van het personeel een code van goed bestuur uitwerken, die duidelijk aangeeft wie welke beslissingen neemt, hoe de interne controle binnen het bestuur zal georganiseerd worden en welke principes zullen gehanteerd worden mbt overdracht, verdeling en aanwending van de omkadering.

3. **Administratieve stimuli**

Tot slot wensen we te onderzoeken of de vorming van een SBK niet verder kan worden ondersteund door het bieden van een aantal administratieve incentives.

3.1. Globaal plan studie-aanbod secundair onderwijs

Om tot een valabel studieaanbod te komen, kan het opportuun zijn dat het SBK via een globaal plan in één stap een herschikking, een rationalisatie of een uitbreiding van het bestaande aanbod van scholen of van opleidingen over de scholen doorvoert. Een dergelijke operatie vergt een afwijking van de huidige programmatie-, inruil- en overhevelingsnormen.

3.2. Samenvoeging van administratieve scholen

Ingevolge de degressieve financieringsmechanismen hebben veel scholen zich opgesplitst in meerdere administratieve scholen. Hoewel dit tot gevolg had dat bijkomende betrekkingen konden worden ingericht, leidt dit ook tot allerhande rapporteringsverplichtingen, evaluatiecycli etc. die apart 'per administratieve school' moeten gebeuren. Bovendien bracht deze administratieve opdeling verwarring tussen het datgene wat de maatschappij ziet als een school en datgene wat administratief als een school wordt beschouwd.

Een belangrijke incentive tot schaalvergroting binnen een SBK bestaat erin om administratieve scholen niet langer financieel te sanctioneren wanneer ze fusioneren.

3.3. Gunstige rationalisatienorm

We onderzoeken of een verschil kan gemaakt worden qua rationalisatienorm (secundair onderwijs) voor scholen in een VVS of scholen in een SBK.

4. **Andere stimuli**

Als een SBK of een VVS zijn scholen organiseert als domein- of campusscholen kunnen zij prioritair aan bod komen voor financiële stimuli voor moderne en kwaliteitsvolle technische uitrusting in technische en beroepsgerichte opleidingen.

Verder onderzoeken we bij de uitwerking welke andere onderscheidende stimuli er kunnen zijn voor SBK's en VVS.

6. TRANSITIE VAN DE SCHOLENGEMEENSCHAPPEN NAAR HET NIEUWE MODEL

Zoals reeds vermeld stoppen de huidige scholengemeenschappen uiterlijk in 2020. Schoolbesturen kunnen er voor opteren om direct de stap te zetten naar een schoolbestuur met bijzonder kenmerken of de samenwerking verder uit te bouwen via een vereniging van schoolbesturen.

Zoals hoger reeds vermeld kunnen schoolbesturen vanaf 2018 uit de huidige scholengemeenschappen stappen om schoolbesturen met bijzondere kenmerken te vormen. Dit houdt het risico in dat sommige scholengemeenschappen zullen desintegreren waarbij ook de overige scholen niet langer zullen voldoen aan de normen om te genieten van de voordelen die aan een scholengemeenschap verbonden zijn.

In overleg met de onderwijsverstrekkers bepalen we op welke wijze de transitie best wordt aangepakt om dergelijke desintegratie te vermijden en ervoor te zorgen dat schoolbesturen tijdig de keuze maken voor of een vereniging van schoolbesturen of een schoolbestuur met bijzondere kenmerken.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING VLAAMSE REGERING

Deze conceptnota heeft geen budgettaire consequenties.

De Vlaamse Regering gaat akkoord met de principes in deze conceptnota en belast de minister, bevoegd voor Onderwijs met de verdere uitwerking ervan.

Hilde CREVITS

Viceminister-president van de Vlaamse Regering

Vlaams minister van Onderwijs

Bijlage 1

Scholengemeenschappen basisonderwijs	Scholengemeenschappen secundair onderwijs
REGELS VOOR VORMING SCHOLENGEMEENSCHAP	
Op de eerste schooldag van februari voorafgaand aan de start van de scholengemeenschap ten minste 900 gewogen leerlingen tellen.	Geen bepaling minimum aantal leerlingen
Maximaal 5 aangrenzende onderwijszones, minstens per 2 aanpalend. Mogelijk dat in tussenliggende zone géén school van de scholengemeenschap ligt.	Maximaal 5 aangrenzende onderwijszones, minstens per 2 aanpalend. Mogelijk dat in tussenliggende zone géén school van de scholengemeenschap ligt.
twee of meer scholen	Minstens één school voor voltijds secundair onderwijs
Zowel kleuter- als lager onderwijs omvatten	Voldoen aan de eis tot multisectoraliteit, met vereisten per graad (eerste graad met A- en B-stroom, minstens 3 opties in ASO en 2 studiegebieden in TSO en 2 studiegebieden in BSO. De Vlaamse Regering kan afwijkingen op deze multisectoraliteit toestaan.
<p>Volgende maximumcontingenten aan scholengemeenschappen werden bepaald:</p> <p>GO!: maximum 44;</p> <p>- gesubsidieerd officieel onderwijs: maximum 95;</p> <p>- gesubsidieerd vrij confessioneel onderwijs: maximum 248 scholengemeenschappen.</p> <p>- gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs: maximum 5 scholengemeenschappen.</p>	<p>Volgende maximumcontingenten aan scholengemeenschappen werden bepaald:</p> <p>GO! : maximum 40;</p> <p>gesubsidieerd officieel onderwijs : maximum 15;</p> <p>gesubsidieerd confessioneel vrij onderwijs : maximum 80;</p> <p>gesubsidieerd niet-confessioneel vrij onderwijs : maximum 5.</p>
BEVOEGDHEDEN	
	Afspraken maken over een rationeel studieaanbod
	Afspraken maken over objectieve leerlingoriëntering en -begeleiding

<ul style="list-style-type: none"> - algemene afspraken inzake functiebeschrijvingen en evaluaties; - algemene afspraken over de interne afstemming van het personeelsbeleid binnen de scholengemeenschap - Overdracht van lestijden en uren. 	<p>Gevoerde personeelsbeleid, meer bepaald over de criteria voor het aanwerven, functioneren en evalueren van personeelsleden. Het personeelslid wordt wel aangeworven door het schoolbestuur en geaffecteerd aan één of meer van de scholen van dat schoolbestuur.</p>
<p>de wijze waarop de puntenenveloppe voor het voeren van een zorgbeleid aangewend wordt het zorgbeleid binnen de scholengemeenschap. De scholengemeenschap duidt tevens een zorgcoördinator aan als aanspreekpunt voor de overheid voor de kleuterparticipatie binnen de scholengemeenschap.</p> <p>De punten zorg kunnen ook naar andere scholengemeenschappen overgedragen worden.</p>	<p>Afspraken maken over de verdeling van de extra uren-leraar over haar scholen. Verdelingscriteria worden onderhandeld in het bevoegd lokaal comité.</p>
<p>De aanwending van de puntenenveloppe stimulus binnen de scholengemeenschap.</p>	<p>Afspraken maken over de verdeling van de globale puntenenveloppe. Verdelingscriteria worden onderhandeld in het bevoegd lokaal comité.</p>
<p>De aanwending van de punten uit de enveloppen voor ICT en administratie die op het niveau van de scholengemeenschap kunnen worden samengelegd en de wijze waarop de puntenenveloppe voor ICT aangewend wordt binnen de scholengemeenschap</p>	<p>Afspraken maken over de aanwending van de middelen voor ICT-coördinatie</p>
<p>De scholengemeenschap heeft de mogelijkheid (niet de verplichting) om de engagementsverklaring verder vorm te geven voor de scholen binnen de scholengemeenschap</p>	<p>De scholengemeenschap kan afspraken maken over de engagementsverklaring die in het schoolreglement dient te worden opgenomen met betrekking tot wederzijdse afspraken over oudercontact, regelmatige aanwezigheid en spijbelbeleid, vormen van individuele leerlingenbegeleiding en het positieve engagement ten aanzien van de onderwijstaal.</p>
	<p>De scholengemeenschap brengt advies uit inzake investeringen in schoolgebouwen en infrastructuur waarbij het schoolbestuur beroep doet op de investeringsmiddelen van het Gemeenschapsonderwijs of AGION</p>

Het opnemen van bijkomende scholen in de scholengemeenschap	
Afspraken maken over de wijze waarop de school voor buitengewoon onderwijs (als die er is in de scholengemeenschap) haar deskundigheid ter beschikking stelt.	
Het afsluiten van samenwerkingsakkoorden met basisscholen (zowel voor gewoon als buitengewoon onderwijs) die niet tot de scholengemeenschap behoren, met een scholengemeenschap basisonderwijs of secundair onderwijs, met één of meer instellingen voor secundair, deeltijds kunstonderwijs en/of volwassenenonderwijs.	Eventueel sluiten van samenwerkingsakkoorden met één of meer scholen voor buitengewoon secundair onderwijs, basisonderwijs, DKO of volwassenenonderwijs of met scholen die niet behoren tot een scholengemeenschap
STIMULI	
	Gunstige rationalisatienormen (-15%)
Overdracht uren: In principe is dit beperkt tot 3% van het lestijden- respectievelijk urenpakket. Binnen de scholengemeenschap kan echter méér dan 3% overgedragen worden naar andere scholen binnen de scholengemeenschap. De overdracht mag evenwel niet tot gevolg hebben dat er personeelsleden ter beschikking gesteld worden wegens ontstentenis van betrekking.	Overdracht uren-leraar (onbeperkt aantal uren tot 1 november) tussen scholen; gaat gemakkelijker tussen scholen van de scholengemeenschap Een schoolbestuur kan tot en met 1 november van het schooljaar maximum 2 % van de som van de uren-leraar (slaande op het voorafgaand schooljaar) van haar scholen voor voltijds gewoon secundair onderwijs en deeltijds beroepssecundair onderwijs herverdelen. Ook dit gaat gemakkelijker binnen de scholengemeenschap.

	In aansluiting op het actieplan voor Brussel, dat als hoofdstedelijk gebied de bijzondere aandacht wegdraagt van de Vlaamse beleidsverantwoordelijken, wordt een verhoogde lerarenomkadering toegekend aan scholen die aldaar gelegen zijn en behoren tot een scholengemeenschap; deze laatste voorwaarde is ingegeven door het feit dat uitsluitend een gezamenlijke schooloverstijgende aanpak van de hoofdstedelijke onderwijsproblematiek doeltreffend kan zijn. Concreet worden de gebruikelijke leerlingencoëfficiënten van de eerste graad verhoogd met 0,10 uren-leraar en deze van de tweede, derde en vierde graad en HBO met 0,20 uren-leraar.
	Extra uren-leraar voor scholen in een scholengemeenschap (20 000 uren leraar)
Puntenenveloppe voor het voeren van een zorgbeleid	
Stimulus punten	Globale puntenenveloppe
<p>Een schoolbestuur kan, in overeenstemming met de afspraken die binnen de scholengemeenschap gemaakt zijn, beslissen om maximum 10% van de punten van de enveloppe voor ICT-coördinatie en/of voor administratieve ondersteuning samen te leggen op het niveau van de scholengemeenschap voor zover dit niet tot een bijkomende terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking leidt van de vast benoemde ICT-coördinatoren en administratieve medewerkers. Na een akkoord (per puntenenveloppe!) in het bevoegd lokaal comité kan er meer dan 10% van de punten samen gelegd worden op het niveau van de scholengemeenschap. (samenleggen punten)</p> <p>De punten voor administratieve ondersteuning of voor ICT die de scholengemeenschap ontvangt van de scholen die deel uitmaken van de scholengemeenschap, kan ze vrij aanwenden voor ICT, zorg, administratieve ondersteuning of ter ondersteuning van de scholengemeenschap.(ontkleuring)</p>	

	<p>Toekennen van een niet-organieke personeelsformatie. Een herschikking van het onderwijsveld (zowel wat het aanbod van scholen als van structuuronderdelen betreft) kan een terbeschikkingstelling van vastbenoemde directeurs en adjunct-directeurs tot gevolg hebben.</p> <p>Voor zover deze leden van het bestuurspersoneel aangewezen of geaffecteerd zijn aan scholen van een scholengemeenschap én binnen deze scholengemeenschap niet in een organiek ambt kunnen worden gereaffecteerd als (adjunct-)directeur of wedertewerkgesteld als adjunct-directeur, kunnen zij op persoonlijke titel in een niet-organieke personeelsformatie aan de scholengemeenschap worden toegevoegd.</p> <p>De formatie is wel aan een norm onderworpen : per personeelslid waarop de regeling wordt toegepast, moet de scholengemeenschap op de tellingsdatum in het voorafgaand schooljaar ten minste 1500 leerlingen tellen.</p> <p>Alle regelmatige leerlingen van het voltijds en deeltijds secundair onderwijs worden daarbij in aanmerking genomen. De formatie kan echter ten hoogste vier personeelsleden omvatten !</p>
--	---

<p>Ruimere inzetbaarheid van personeel</p>	<p>Ruimere inzetbaarheid van het personeel: Zonder afbreuk te doen aan de principes dat een personeelslid wordt vastbenoemd door het schoolbestuur en wordt geaffecteerd aan een school die tot dat schoolbestuur behoort, kunnen :</p> <p>a. leden van het bestuurspersoneel van de scholen die de scholengemeenschap vormen, voor de vervulling van opdrachten voor de totaliteit van de scholengemeenschap worden ingezet;</p> <p>b. leden van het ondersteunend personeel van de scholen die de scholengemeenschap vormen, onder bepaalde voorwaarden voor de vervulling van opdrachten voor en in andere scholen van de scholengemeenschap of voor de totaliteit van de scholengemeenschap worden ingezet.</p> <p>c. personeelsleden die worden aangesteld in een betrekking die wordt ingericht ter ondersteuning van de scholengemeenschap, onder bepaalde voorwaarden voor de vervulling van opdrachten voor en in andere scholen van de scholengemeenschap of voor de totaliteit van de scholengemeenschap worden ingezet.</p>
<p>De scholen binnen de scholengemeenschap kunnen hun infrastructuur ter beschikking stellen aan elkaar. Over het gebruik van de infrastructuur dienen zij dan ook de nodige afspraken te maken. Dit betekent niet dat scholen in elkaars gebouwen leerlingen kunnen onderbrengen zonder dat de bepalingen rond fusies en herstructureringen gerespecteerd worden.</p>	<p>Een laatste voordeel van de scholengemeenschap behelst de regeling die een maximaal gebruik van de gesubsidieerde schoolinfrastructuur moet waarborgen.</p> <p>Indien een bepaalde door het Agentschap voor Infrastructuur bedoelde infrastructuur door een herstructurering van scholen of van het studieaanbod binnen een scholengemeenschap, niet langer gebruikt wordt voor het secundair onderwijs, dan mag deze infrastructuur ter beschikking worden gesteld van een ander onderwijsniveau of van een ander schoolbestuur van hetzelfde net, zonder dat de inrichtende overheid die de infrastructuur verlaat er nadeel van ondervindt.</p>
<p>LOOPTIJD</p>	

Periode van 6 jaar (2014-2020)	Periode van 6 jaar (2014-2020)
--------------------------------	--------------------------------