



Vlaams
Parlement

stuk **2185** (2013-2014) – Nr. 8
ingediend op 7 februari 2014 (2013-2014)

Nota van de Vlaamse Regering

Groenboek Zesde Staatshervorming

Gedachtewisseling

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door mevrouw Kathleen Helsen

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Boudewijn Bouckaert.

Vaste leden:

de heren Paul Delva, Jos De Meyer, de dames Kathleen Helsen, Sabine Poleyn;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de dames Irina De Knop, Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Fatma Pehlivan;
mevrouw Vera Celis, de heer Kris Van Dijck;
de heer Boudewijn Bouckaert;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heer Jan Durnez, de dames Cindy Franssen, Veerle Heeren, Katrien Schryvers;
de heren Frank Creyelman, Chris Janssens, Erik Tack;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Yamila Idrissi, de heer Chokri Mahassine;
de heer Willy Segers, mevrouw Goedeke Vermeiren;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

mevrouw Gerda Van Steenberge.

Stukken in het dossier:

2185 (2013-2014) – Nr. 1: Nota van de Vlaamse Regering
– Nr. 2 t.e.m. 7: Verslagen over gedachtewisseling

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Wouter Janssens	4
II. Bespreking	5
1. Eerste besprekingsronde	5
2. Tweede besprekingsronde	7
Gebruikte afkortingen	10

De Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen wijdde op datum van donderdag 24 januari 2014 een gedachtewisseling aan de haar toegewezen delen van het groenboek Zesde Staatshervorming, te weten: het leerlingenwezen en de beroepsinlevingsovereenkomsten. Vanuit het Departement Onderwijs en Vorming werd hierbij toelichting verschaft door de heer Wouter Janssens, de heer Carl Lamote, mevrouw Goedele Verhaeghe en mevrouw Martine Van Kerkhove.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER WOUTER JANSSENS

De heer *Wouter Janssens*, Departement Onderwijs en Vorming, wijst er bij de aanvang van zijn uiteenzetting op dat de zesde staatshervorming al bij al slechts een beperkte impact heeft op het beleidsdomein Onderwijs, dat nu toch al meer dan een kwarteeuw een nageenough exclusieve bevoegdheid van de gemeenschappen is. Dit belet niet dat er toch wel enkele gevolgen zijn voor het beleidsdomein in kwestie, met name omdat er raakvlakken zijn met het arbeidsmarktbeleid dat van het federale niveau wordt overgeheveld naar de deelstaten. Zo worden het industrieel leerlingenwezen en de beroepsinlevingsovereenkomsten gemeenschapsbevoegdheden.

Daar het groenboek Zesde Staatshervorming al in september 2013 werd opgesteld, zal de spreker tijdens zijn uiteenzetting af en toe gebruik moeten maken van informatie van meer recente datum.

Het industrieel leerlingenwezen is een stelsel dat frequent gebruikt wordt binnen leren en werken. Het onderdeel ‘werken’ krijgt gestalte in ondernemingen in de industrie en in de dienstverlenende sector. De voorwaarden worden generiek vastgelegd door het federale beleidsdomein Werk en worden daarna concreter ingevuld op het sectorale niveau. Daardoor kunnen er vrij aanzienlijke onderlinge verschillen zijn, onder andere voor wat betreft de leervergoeding, de duur van de overeenkomsten en de verlofregelingen. Binnen het stelsel van leren en werken kan men alleen onderwijs aanbieden in die sectoren waar zulks is afgesproken binnen het sectorcomité. Binnen de sector van de haartooi is dat bijvoorbeeld niet mogelijk.

De beroepsinlevingsovereenkomsten zijn een minder frequent gebruikt stelsel binnen leren en werken. Op jaarbasis maken er minder dan 200 leerlingen gebruik van. De component ‘werken’ wordt daar gerealiseerd binnen een publieke overheid. Naar de toekomst toe kan dit stelsel potentieel meer mogelijkheden bieden.

De werkcomponent kan binnen het stelsel van leren en werken echter nog op heel wat andere manieren worden ingevuld, zo onder andere: binnen gewone deeltijdse arbeidsovereenkomsten, individuele beroepsopleidingen en interimcontracten. Voor jongeren die nog niet echt rijp zijn voor de arbeidsmarkt, kan men hiervoor ook voortrajecten en brugprojecten inzetten. Een ander heel belangrijk stelsel, de leertijd, situeert zich in de sfeer van de zelfstandige beroepsactiviteiten en krijgt dan ook vorm binnen Syntra.

In uitvoering van het Vlinderakkoord worden zowel BIO als ILW een gemeenschapsbevoegdheid. De heer Janssens preciseert dat de interpretatie hiervan bij de voorbereiding van het groenboek nog enigszins onduidelijk was. Ondertussen heeft de wet op de staatshervorming deze bevoegdheden eenduidig toegevoegd aan de culturele aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren, net zoals de BIO's en de stelsels van alternerend leren en werken.

Omgekeerd is ondertussen ook duidelijk geworden welke bevoegdheden in de toekomst nog federaal zullen blijven. Aanvankelijk zag het ernaar uit dat de federale overheid nog bevoegd zou blijven voor het invullen van de basisvoorwaarden voor de begeleiding van

de sectorale akkoorden. Uit de toelichting bij de wet op de staatshervorming blijkt echter dat zulks niet het geval is. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt vastgesteld dat de materie raakpunten heeft met onderwijs en vorming en met de federale bevoegdheid inzake arbeid. Aangezien het zwaartepunt van deze bevoegdheid duidelijk bij de gemeenschappen ligt, zal de volledige bevoegdheid op 1 juli 2014 naar die gemeenschappen worden overgedragen. Het gaat in dezen dus om een ruime bevoegdheidsoverdracht. De gemeenschappen worden bevoegd voor de volledige wetgeving, de uitvoering, de controle en de financiering.

In het groenboek wordt aangegeven wat de principiële opties zijn om in de toekomst met deze bevoegdheid om te gaan. Het lijkt waarschijnlijk – mee gezien de nabijheid in tijd van de overdrachtsdatum van 1 juli 2014 – dat men in een eerste fase zal verder werken met de stelsels zoals ze er nu uitzien (de zogenaamde nuloptie). In een wat verdere toekomst ligt hier een kans tot hervorming van de stelsels van het leerlingenwezen en BIO. Daarbij kan gedacht worden aan het wegwerken van de nadelen die momenteel nog verbonden zijn aan deze stelsels; het verminderen van de administratieve overlast, het wegwerken van de onverantwoorde verschillen tussen de sectoren en het stelsel doorgang laten vinden in die sectoren waar het nu nog niet kan worden gebruikt. Er liggen hier overigens ook kansen voor een harmonisering met de leertijd, die gehanteerd wordt voor de beroepsvorming in het kader van de zelfstandige arbeid. De volgende Vlaamse Regering zal hier aandacht moeten aan besteden in haar regeerakkoord, beleidsnota's en beleidsbrieven.

De spreker overloopt daarna kort de diverse processen die hieromtrent op heden reeds lopen. Hij wijst er daarbij vooreerst op dat de federale overheid rond dit stelsel momenteel een minimale sokkel inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid uitwerkt. De Vlaamse overheid van haar kant, streeft naar een harmonisering van de verschillende statuten leren en werken binnen de huidige bevoegdheden. Het hoeft geen betoog dat die voorstellen in de volgende regeerperiode zeker bruikbaar zullen zijn. Daarnaast zal er heel binnenkort ook een wetenschappelijke evaluatie kunnen starten van het decreet Leren en Werken.

II. BESPREKING

1. Eerste besprekingsronde

De heer *Kris Van Dijk* stelt dat het principe dat onderwijs een gemeenschapsbevoegdheid is, ondertussen goed is ingeburgerd. Slechts drie elementen blijven tot de federale bevoegdheid behoren: het begin en het einde van de leerplicht, de minimumvoorwaarden voor diplomaerkenning en de pensioenen van de leerkrachten. Dit belet echter niet dat onze scholen, voor wat de stages en het werkplekleren betreft, nog steeds te maken krijgen met diverse zaken die geregeld worden door federale wetgeving (zo onder andere voor wat betreft de veiligheid op de werkvloer, hygiënevoorschriften en dergelijke meer). In het verlengde daarvan vindt hij het een goede zaak dat de beroepsopleidingen gemeenschapsbevoegdheden zullen worden, en geen gewestbevoegdheden, zoals oorspronkelijk de bedoeling was. Die basislogica werd echter niet volledig doorgetrokken. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft namelijk een aantal bevoegdheden naar zich toe kunnen trekken.

Hoe dan ook is het duidelijk dat Vlaanderen er nu – ten behoeve van de scholen én van de aanbieders van stageplaatsen – voor moet zorgen dat er een eenduidige regelgeving komt voor alles wat te maken heeft met werkplekleren en stages. Zaken waarvoor binnen het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs een belangrijke rol is weggelegd. Hij dringt er dan ook op aan om de ter zake door de Vlor gedane aanbevelingen ter harte te nemen.

Mevrouw *Sabine Poleyn* had van de heer Janssens graag vernomen wat deze precies bedoelt met de door hem in fine van zijn betoog vermelde harmonisering met de leertijd. Blijkbaar wil men langs deze weg bepaalde nadelen van de leertijd aanpakken. Over welke nadelen gaat het dan precies en hoe wil men dat aanpakken?

Het groenboek vermeldt verder inderdaad ook dat er op het federale niveau gewerkt wordt aan een minimale sokkel van voorwaarden uit het arbeidsrecht en de sociale zekerheid voor alle types van leerovereenkomsten. Dienaangaande leest ze in het groenboek dat het voorstel dat nu ter tafel ligt strikter zou zijn dan de criteria die op vandaag gehanteerd worden binnen het leren en werken. Een NAR-advies zou ten grondslag liggen aan deze verstrenging. Zal men het NAR-advies in kwestie – dat toch niet heel recent meer is – volgen?

Met betrekking tot de op stapel staande evaluatie van het decreet Leren en Werken had ze graag vernomen binnen welke timing men de resultaten hiervan verwacht.

De heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, stelt vast dat, spijs het feit dat leren en werken integraal een gemeenschapsmaterie wordt (in het kader van het onderwijsbeleid), de situatie potentieel ingewikkeld blijft. Het arbeidsrecht, en dus ook de arbeidsovereenkomsten en de cao's, blijft een federale aangelegenheid. De leertijd is en blijft een Vlaamse aangelegenheid. De vraag kan dan ook gesteld worden of de contracten van de leertijd op het federale dan wel het Vlaamse niveau geregeld zullen worden. Bij de overkomst van het industrieel leerlingenzwezen zou ook overwogen kunnen worden om de bepalingen inzake de leertijd daarop van toepassing te maken.

Mevrouw *Irina De Knop* veronderstelt dat de leertijd vandaag onder het Departement Werk valt en het deeltijds onderwijs onder het Departement Onderwijs. Wordt er in de toekomst gestreefd naar een synergie? Zulks lijkt haar immers noodzakelijk om een geïntegreerd beleid te kunnen voeren.

De heer *Wouter Janssens* laat opmerken dat men, zelfs voor wat betreft de leertijd, niet al te categoriek mag stellen dat de gemeenschappen in de toekomst volledig bevoegd zullen zijn voor de voorwaarden van de daaraan verbonden arbeidsovereenkomsten. Zelfs in de hypothese dat het federale arbeidsrecht ons niet meer zou binden, zal het sociaalezekerheidsrecht immers wel degelijk nog gelden.

Daarop inpikkend vraagt de heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, of er dan ook collectieve arbeidsovereenkomsten mogelijk zouden zijn op het Vlaamse niveau.

De heer *Wouter Janssens* bevestigt dat dit voor de jongeren in leren en werken inderdaad het geval zou zijn. De leertijd (voor zelfstandigen) wordt nu al geregeld door de gemeenschappen. In de toekomst zullen deze ook bevoegd zijn wanneer de component werken wordt ingevuld in het kader van een betrekking werkgever-werknemer. De redenering die nu reeds geldt voor zelfstandige activiteiten wordt, luidens de toelichting bij het voorstel van wet, doorgetrokken naar activiteiten als werknemer.

Mevrouw *Goedele Verhaeghe*, Departement Onderwijs en Vorming, merkt nog op dat hierover in het groenboek twee opties vermeld zijn. Wellicht zal men initieel kiezen voor de minst verregaande optie, die erin bestaat dat voor het ILW en de leertijd eenzelfde overeenkomst zal gelden. Op dit ogenblik zijn er immers al grote gelijkenissen tussen de beide contractvormen. Dit vloeit voort uit het feit dat het contract voor de leerovereenkomst nagenoeg een kopie is van het oorspronkelijke ILW-contract. Mogelijks zullen – zoals de meest verregaande optie luidt – de beide systemen mettertijd ook worden samengevoegd.

Daarover is er nu echter nog geen duidelijkheid. Dit zijn alleszins de pistes die leven binnen de werkgroep Harmonisering Statuten Werkplekklaren en die als ambtelijke insteek zijn meegegeven aan de respectieve ministers van Onderwijs en Werk, kwestie van mee het debat hierover aan te zwengelen.

Mevrouw *Martine Van Kerkhove*, Departement Onderwijs en Vorming, gaat even in op de nadelen van het systeem van de leertijd in vergelijking met het deeltijds beroepssecundair onderwijs. Wat daarbij het meest opvalt is dat een jongere die les volgt bij Syntra momenteel een dag per week naar school gaat, terwijl een jongere in het dbso twee dagen per week naar school gaat. Rekening houdend met het feit dat de beide systemen via dezelfde certificering tot dezelfde studiegetuigschriften leiden, lijkt het logisch dat men de twee systemen beter op elkaar gaat afstellen en desgevallend tot één geheel gaat integreren.

Mevrouw *Goedele Verhaeghe* licht het federale ‘eenheidsstatuut’ toe dat werd uitgewerkt op basis van een NAR-advies. Ze laat dienaangaande opmerken dat het Departement Onderwijs (en de gemeenschappen in globo) maar heel laattijdig bij dat proces werd betrokken. Pas in de eindfase konden nog een tweetal werkvergaderingen worden bijgewoond en kon er wat input worden gegeven. Het was oorspronkelijk de bedoeling om het NAR-advies zo strikt mogelijk te volgen. Omwille van de staatshervorming – met daarbinnen enkele heel specifieke elementen zoals de kinderbijslag en de doelgroepvermindering – kwam er daartegen echter heel wat protest vanuit de gemeenschappen en de gewesten. Daarom werd heel wat gewijzigd aan de oorspronkelijke tekst. Bijkomend werd ook gevraagd om de onderwerpingsregeling iets flexibeler te maken, zodat ook leertrajecten passen onder dit eenheidsstatuut. De tekst in kwestie stond vorige week op de agenda van de federale regering. Het is nu wachten op wat daar concreet is uitgekomen.

Om een en ander te illustreren somt de spreekster daarna enkele punten op die werden aangedragen door het Departement Onderwijs. In het oorspronkelijke voorstel moest het gaan om een opleidingstraject van minstens 240 uren. Dat werd verminderd tot 180 uren. Een andere aanpassing zou impliceren dat de jongere geen langdurige overeenkomst zou moeten sluiten met een werkgever. Hij zou namelijk meerdere opeenvolgende overeenkomsten moeten kunnen sluiten met verschillende bedrijven. Daardoor zou hij in verschillende leercontexten competenties kunnen opdoen en tegelijk RSZ-rechten kunnen opbouwen. Deze voorstellen werden, zoals gezegd, vorige week besproken door de regering, maar het is nog niet duidelijk wat er precies weerhouden is.

In antwoord op de vraag van mevrouw Poleyn deelt de heer *Carl Lamote*, Departement Onderwijs en Vorming, nog mee dat de evaluatie van het decreet Leren en Werken ongeveer tien maanden zal duren. Het is alleszins de bedoeling dat de resultaten nog in 2014 bekend zijn.

2. Tweede besprekingsronde

Nog met betrekking tot het versoepelde NAR-advies, vraagt mevrouw *Sabine Poleyn* of het klopt dat er daarin helemaal niet gewaagd wordt van het financiële aspect. Een gegeven dat – cf. het verschil tussen de leertijd en het dbso – nochtans al eens keuzebepalend durft te zijn in hoofde van de leerlingen. Tweedens neemt ze akte van het feit dat de administratie verschillende mogelijke opties heeft voorgelegd aan het politieke beleidsniveau (zo o.a. een combinatie drie dagen praktijk en twee dagen school of vier dagen praktijk en een dag school). Van de vertegenwoordigers van de administratie had ze graag vernomen wat hun advies zou zijn met betrekking tot de richting die men bij voorkeur zou uitgaan. Of neemt de administratie daarover geen standpunt in?

Mevrouw *Goedele Verhaeghe* antwoordt dat men daarover binnen de hier reeds eerder vermelde werkgroep Harmonisering Statuten Werkplekklaren een aantal ideeën geformuleerd heeft. Een combinatie zou alleszins mogelijk moeten zijn, waardoor men tot een graduele opbouw zou kunnen komen. Dat lijkt toch heel relevant in het licht van de geplande hervorming van het secundair onderwijs, binnen dewelke het verre van ondenkbaar is dat alle leerlingen in beroepsgerichte opleidingen een minimum aantal uren werkplekklaren moeten hebben per week. Binnen zo'n kader kan men dan desgevallend starten met een dag per week, naar twee dagen per week gaan en van onbezoldigde activiteit overgaan op een betalende activiteit, eenmaal er voldaan is aan de voorwaarden van de federale sokkel en de betrokken jongeren echt arbeidsrijp zijn. Mevrouw *Martine Van Kerkhove* vult aan dat alle stelsels dan wel dezelfde graduele opbouw zouden moeten hanteren.

Daarbij aansluitend had mevrouw *Kathleen Helsen* graag vernomen of alle jongeren dit traject dan zouden moeten doorlopen. Of kunnen jongeren die voldoende arbeidsrijp zijn, op een bepaalde leeftijd desgevallend meteen starten met vier dagen werken en een dag opleiding?

De heer *Carl Lamote* denkt dat de jongeren moeten worden gescreend wanneer ze zich inschrijven in het systeem van leren en werken. Op basis van die screening zouden ze dan in een bepaalde fase terechtkomen. Als de jongere arbeidsrijp blijkt te zijn, kan hij meteen ten volle actief zijn op de arbeidsmarkt, eventueel gecombineerd met een vorm van onderwijs. Als hij onvoldoende arbeidsrijp is, moet hij eerst nog binnen Onderwijs een voortraject, een brugtraject of een persoonlijk ontwikkelingstraject volgen, en dan zal zijn deelname aan de arbeidsmarkt logischerwijze beperkter zijn.

De heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, veronderstelt dat het CLB dan verantwoordelijk zou zijn voor die screening. De heer *Carl Lamote* bevestigt dat, maar nuanceert dat het op dit ogenblik de verantwoordelijkheid is van het CDO.

Mevrouw *Kathleen Helsen* meent dat men een dergelijke screening niet uitsluitend mag koppelen aan het systeem van leren en werken. Ook voor het werkplekklaren in het voltijds secundair onderwijs kan dit belangrijk zijn. Ook daar kan een geleidelijke opbouw richting arbeidsrijpheid plaats vinden.

De heer *Carl Lamote* verduidelijkt dat de graduele opbouw als een van de mogelijke voorstellen is opgenomen in de nota over harmonisering. Uit de evaluatie van het decreet Leren en Werken zal moeten blijken of dit inderdaad een te bewandelen piste is.

Het werkplekklaren vindt nu nog maar echt ingang in het voltijds secundair onderwijs. Hier en daar wordt er al geëxperimenteerd met, bijvoorbeeld, geassocieerd onderwijs, waarbij de werkplekklarencomponent een heel grote rol gaat innemen. Maar momenteel gaat het nog om kleinere initiatieven. Bij een eventuele uitbreiding zal de screening wellicht beter in het voltijds secundair onderwijs gebeuren. Nu is het echter nog te vroeg om daarover een uitspraak te doen.

Mevrouw *Kathleen Helsen* veronderstelt dat de op stapel staande evaluatie alleen gaat over het systeem van leren en werken en dat de integratie van dat systeem binnen de totaliteit van het onderwijs geen voorwerp van evaluatie is. Het is nochtans belangrijk om een goede afstemming te realiseren.

De heer *Carl Lamote* merkt op dat het systeem van leren en werken binnen het hervormingsplan voor het secundair onderwijs een volwaardiger alternatief zou moeten worden.

Mevrouw *Sabine Poleyn* vindt het positief dat de mensen van de administratie hier de ideeën hebben uiteengezet die leven binnen de werkgroep. Ze begrijpt de filosofie van de graduele opbouw. Toch denkt ze dat men het voltijdse leertraject (bso) en het traject leren en werken wel degelijk van elkaar gescheiden moet houden, als alternatieven van elkaar. Ze suggereert dat men het verslag van de hoorzitting die vorige week in deze commissie plaats vond over een voorstel van resolutie inzake praktijkervaring in het secundair onderwijs, zou bezorgen aan de administratie (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1929/2).

Het lid had verder ook nog graag vernomen hoeveel leerlingen er op heden in de systemen van ILW en BIO zitten.

Mevrouw *Martine Van Kerkhove* antwoordt dat er op 1 januari 2014 exact 697 jongeren in het ILW zaten, waarvan 411 leerplichtige en 286 niet-leerplichtige (plus-18-jarigen). De aanwezigheid van die laatste groep valt te verklaren doordat de industriële leerovereenkomst een contract van bepaalde duur is, bijvoorbeeld voor 24 maanden, dat gewoon verderloopt als de leerplicht al is afgelopen. Meer en meer jongeren maken immers de verstandige keuze om die overeenkomst gewoon af te werken, ook als ze niet meer leerplichtig zijn. In het systeem van de BIO zitten er in totaal zestig leerlingen, 28 leerplichtigen en 32 niet-leerplichtigen.

De spreekster wijst er verder nog op dat er in het systeem van de deeltijdse arbeidsovereenkomst – dat enorm duur is – momenteel 154 niet-leerplichtige en 115 leerplichtige jongeren zitten. Dat zijn er dus merkkelijk minder. De oorzaak kan, onder andere, gelegen zijn in het feit dat een patroon geen erkenning heeft, maar moet toch vooral gezocht worden in de financiële situatie.

De heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, zou het een goede zaak vinden als de zesde staatshervorming, weze het dan indirect, zou leiden tot een harmonisering van de diverse stelsels van leren en werken. Uit de hoger reeds vernoemde hoorzitting van vorige week is namelijk gebleken dat die stelsels op dit ogenblik een waar kluwen vormen. Hij betreurt dan ook enigszins dat de Vlaamse Regering daar tijdens deze legislatuur geen werk van gemaakt heeft.

Boudewijn BOUCKAERT,
voorzitter

Kathleen HELSEN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BIO	beroepsinlevingsovereenkomst
bso	beroepssecundair onderwijs
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CDO	centrum voor deeltijds onderwijs
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding
dbso	deeltijds beroepssecundair onderwijs
ILW	industriële leerlingewezen
NAR	Nationale Arbeidsraad
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
Vlor	Vlaamse Onderwijsraad