

Voorontwerp van decreet tot uitvoering van dringende maatregelen om het lerarenambt in het basis- en secundair onderwijs te herwaarderen

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Situering

Dit voorontwerp van decreet voert een aantal dringende maatregelen uit in het kader van de herwaardering van het lerarenambt in het basis- en secundair onderwijs.

Het voorontwerp van decreet gaat in op de dag van bekrachtiging door de Vlaamse Regering .

2. Samenvatting

Het decreet bevat maatregelen die scholen in het basis- en secundair onderwijs moeten toelaten om hun lesomkadering in functie van het huidige lerarentekort maximaal te kunnen aanwenden.

Concreet laten de voorstellen in dit decreet toe dat een school in het basis- en secundair onderwijs bij een vastgesteld lerarentekort tot maximum 20 procent van haar lestijden, lesuren of uren-leraar kan omzetten in punten. Met deze punten kan ze dan vervolgens personeelsleden aanstellen in andere ambten van het beleids- en ondersteunend personeel (basisonderwijs) of van het ondersteunend personeel (secundair onderwijs).

Deze maatregel zal van kracht zijn vanaf het schooljaar 2021-2022 tot en met het schooljaar 2024-2025.

Daarnaast zorgen we er in het secundair onderwijs voor dat een school op een meer flexibele manier punten kan aanwenden voor de oprichting van betrekkingen in ambten van het ondersteunend personeel. Dit gebeurt door de verplichting op te heffen dat er slechts per halftijdse of voltijdse betrekking kan worden opgericht.

Verdere uitvoering van dit decreet – de aanwending van de punten gegenereerd uit de omzetting van de lestijden, lesuren of uren-leraar - gebeurt via wijzigingen van reeds bestaande besluiten.

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Tijdens het voorbije schooljaar en tot op de dag van vandaag hebben we er alles aan gedaan om onze scholen tijdens de coronapandemie maximaal open te houden en er zo voor gezorgd dat onze leerlingen maximaal onderwijs in de klas konden genieten. Vandaag stellen we echter vast dat er ondanks deze inspanningen meer en meer leerlingen geen les op school kunnen krijgen. De oorzaak is ditmaal niet corona maar wel een acuut tekort aan leraren.

Op zich is een regionaal lerarentekort in de loop van het schooljaar niet nieuw, maar vandaag zien we dat dit lerarentekort zich steeds vroeger in het schooljaar voordoet en dit niet alleen in bepaalde regio's. Hierdoor kunnen meer en meer scholen zelfs al bij de start van het schooljaar bepaalde lesopdrachten niet invullen en moeten ze leerlingen noodgedwongen in studie plaatsen of zelfs vroegtijdig naar huis sturen.

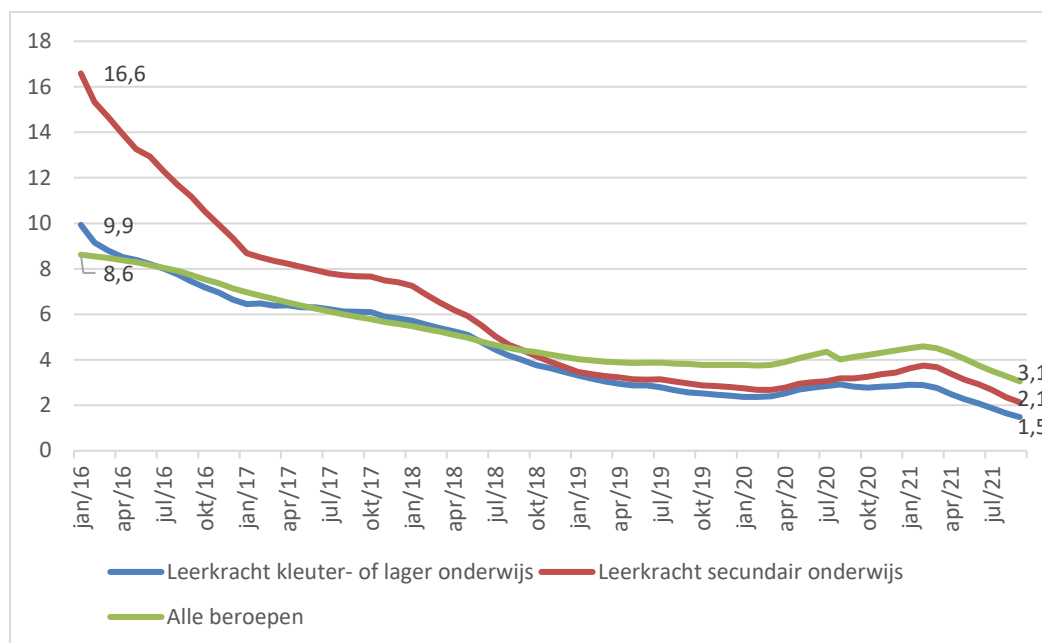
Daarenboven geven prognoses aan dat het tekort aan leraren en onderwijzers op de arbeidsmarkt de komende jaren ook nog groter en acuter zal worden.

Onze hele arbeidsmarkt kampt ondertussen met krapte wat betekent dat onderwijs moet concurreren met tal van andere sectoren bij het vinden van geschikte profielen.

Wat goed is voor onze economie, is daarom echter niet altijd goed voor onze scholen. We moeten onze scholen daarom op korte en lange(re) termijn de nodige handvaten bieden om deze concurrentie aan te gaan.

Lerarentekort: spanningsindicator VDAB

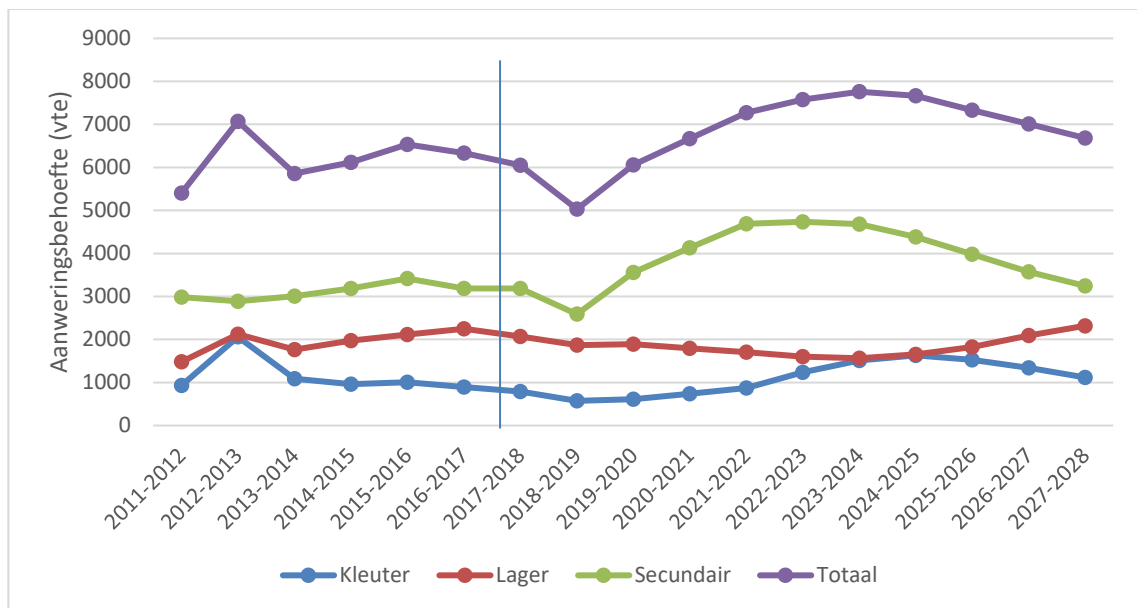
Om uitspraken te doen over een potentieel lerarentekort maken we gebruik van VDAB gegevens. Het meest volledige beeld krijgen we via de spanningsratio die uitdrukt hoeveel niet werkende werkzoekenden er zijn ten opzichte van het aantal openstaande vacatures in onderwijs. Is deze spanningsratio hoog, dan zijn er veel potentiële arbeidskrachten om een vacature in te vullen en is er wellicht geen sprake van een lerarentekort. Een lage spanningsratio kan een indicatie geven van een lerarentekort.



Figuur 1: Spanningsratio's voor leerkracht basis- en secundair onderwijs (2016-2021)

Aanwervingsbehoeften

Er werd een [prognose](#) gemaakt van de aanwervingsbehoefte voor het onderwijspersoneel in Vlaanderen tot in 2028. Er wordt daarbij rekening gehouden met de leeftijdsstructuur en de uitstroom van het huidige onderwijspersoneel, beleidsmaatregelen en leerlingeneffecten. De resultaten wijzen er op dat het Vlaamse onderwijs ook in de toekomst een groeisector blijft. De data suggereren dat de aanwervingsbehoefte in 2023-2024 maar liefst 28% hoger zal zijn in vergelijking met schooljaar 2017-2018 (Figuur 2).

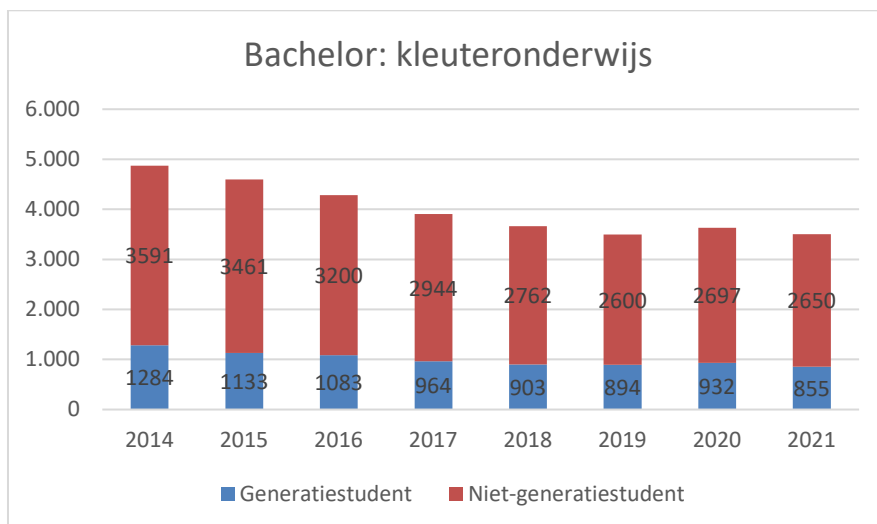


Figuur 2: Aanwervingsbehoefte (instroom + opdrachtuitbreiding) 2011-2028

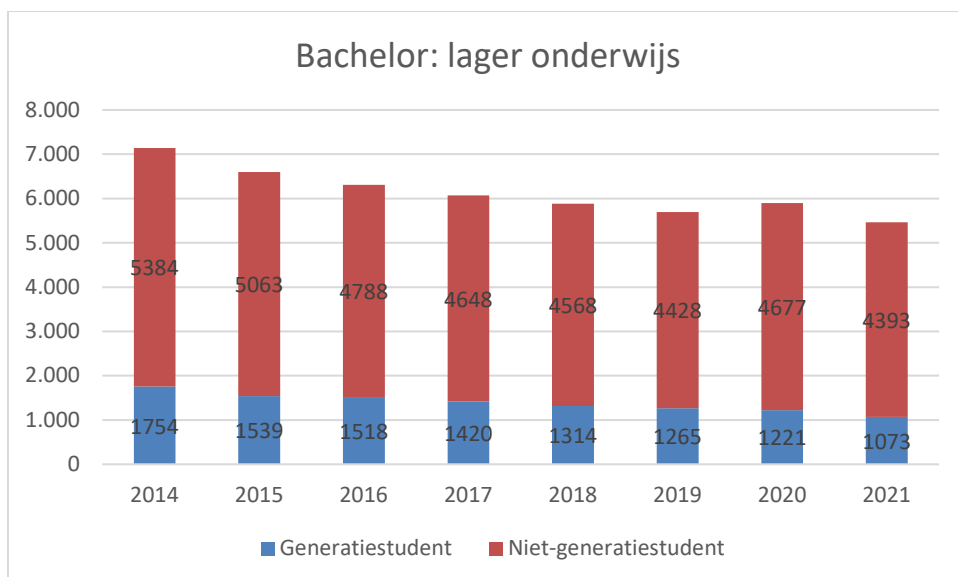
Instroom in de lerarenopleiding

We stellen vast dat er in het algemeen een daling is van de inschrijvingen in de initiële lerarenopleidingen. De opleidingen voor zij-instromers trekken aan.

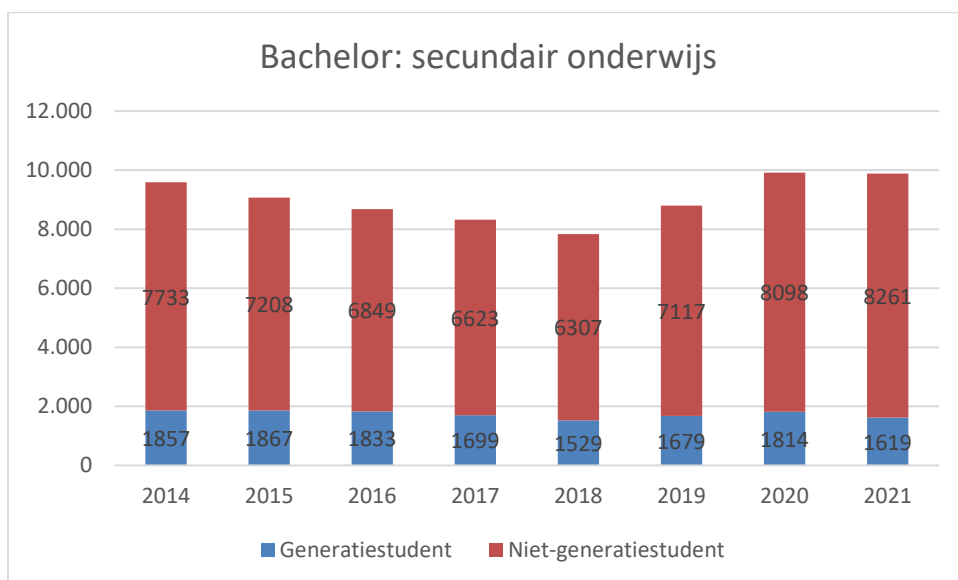
Figuur 3 tot en met 5 geeft het aantal unieke studenten met een opdeling naar al dan niet generatiestudent. Een generatiestudent is een student die zich, in een bepaald academiejaar, voor het eerst inschrijft met een diplomacontract voor een professioneel of academisch gerichte bachelor in het Vlaamse hoger onderwijs. wat betreft generatiestudenten zien we overal een daling tussen 2014-2015 en 2021-2022. Ook de VLHORA maakte hierover een uitgebreide [analyse](#).



Figuur 3: aantal unieke studenken professionele bachelor kleuteronderwijs



Figuur 4: aantal unieke studenten professionele bachelor lager onderwijs



Figuur 5: aantal unieke studenten professionele bachelor secundair onderwijs

Op basis van een mailbevraging bij de VLIR ontvingen we onderstaande gegevens over de instroom in de verkorte educatieve masters:

Het aantal inschrijvingen in de educatieve masters is tussen 2019-2020 en 2020-2021 overal gestegen. Dit is gedeeltelijk het gevolg van een stijging van het aantal nieuwe studenten (trajectstarters), maar grotendeels te verklaren doordat er studenten zijn die zich een tweede jaar inschrijven in de opleiding. Het kan daarbij bijvoorbeeld ook gaan om studenten die bewust de opleiding spreiden.

Het aantal studenten dat in 2020-2021 het diploma van educatieve master behaalde bedroeg **832**. Het aantal diploma's educatieve master of arts aan de hogeschool bedroeg in dat jaar **195**.

Opleiding	Aantal unieke studenten in de opleiding
Educatieve masteropleiding universiteit 2019-2020	1.391
Educatieve masteropleiding universiteit 2020-2021	2.195

Educatieve masteropleiding universiteit 2021-2021	2.241
Educatieve master of arts hogeschool 2019-2020	333
Educatieve master of arts hogeschool 2020-2021	516
Educatieve master of arts hogeschool 2021-2022	485

Opleiding	Aantal diploma's
Educatieve masteropleiding universiteit 2019-2020	471
Educatieve masteropleiding universiteit 2020-2021	832
Educatieve master of arts hogeschool 2019-2020	100
Educatieve master of arts hogeschool 2020-2021	195

Verkorte educatieve masters:

Universiteit Antwerpen: 271 studenten waarvan 32% ouder dan 30 jaar.

Universiteit Gent: 604 studenten

Hiervan zijn 166 studenten 30 jaar of ouder = 27,5%

Hiervan zijn 155 studenten 31 jaar of ouder = 25,7%

Hiervan zijn 71 studenten 40 jaar of ouder = 11,8%

Universiteit Hasselt: 106 studenten waarvan 24,5 % ouder dan 30 jaar.

KU Leuven:

	2021-2022
<30	61,49%
=30	2,52%
>30	35,99%
	2021-2022
<30	463
=30	19
>30	271

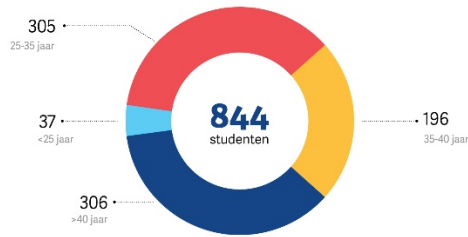
VUB

241 studenten waarvan 44,4% ouder dan 30 jaar.

Educatieve graduaat

Voor de educatieve graduaat zijn er 844 studenten ingeschreven in 2021. In 2020 zijn er 752 educatieve graduaat gestart. De educatieve graduaat trekken dus aan.

Leefstijfverdeling studenten educatief grauaat secundair onderwijs



Maatregelen

Het opvangen van het tekort aan leraren vormt een van de grootste uitdagingen die de Vlaamse overheid in onderwijs moet overwinnen. Om dit lerarentekort op korte termijn het hoofd te bieden, nemen we via dit ontwerp van decreet een aantal maatregelen die op korte termijn moeten toelaten dat scholen snel bijkomende personeelsleden kunnen aanwerven om leraren in de klas maximaal te ondersteunen.

We maken het daarom mogelijk dat wanneer een school geen of onvoldoende leraren vindt om haar vacatures in te vullen, dat ze tot maximum 20% van haar omkadering voor onderwijzend personeel kan omzetten in punten. Via deze punten kan de school dan andere personeelsleden aanwerven voor de ondersteuning van haar leraren in de klas.

Daarnaast zullen we nog een aantal andere maatregelen uitvoeren via een besluit van de Vlaamse Regering.

In een tweede fase zullen we ook voor meer diepgaande lange termijn maatregelen moeten zorgen.

Impactanalyse

Om scholen in het basis- en secundair onderwijs de kans te geven om snel een antwoord te bieden op een acuut lerarentekort krijgen ze tijdelijk de mogelijkheid om tot maximum 20% van hun lestijden (omkadering voor onderwijzend personeel in het basisonderwijs), uren-leraar of lesuren (omkadering voor onderwijzend personeel in het secundair onderwijs) om te zetten in punten (omkadering voor beleids- en onderwijzend personeel in het basisonderwijs en voor ondersteunend personeel in het secundair onderwijs). De personeelsleden die aangesteld worden in de betrekkingen die met punten worden ingericht, moeten specifiek ingezet worden voor de ondersteuning van de leraren in de klas. Hierdoor krijgt de school de kans om tijdelijk specifieke profielen aan te trekken die (nog) niet beschikken over een lerarenopleiding maar wel een opleiding hebben die al nauw aansluit bij wat we van leraren vragen (bv. een bachelor- of masteropleiding).

In het secundair onderwijs kan een school op een meer flexibele manier punten aanwenden voor de oprichting van betrekkingen in wervingsambten van het ondersteunend personeel. Dit gebeurt door de verplichting op te heffen dat er slechts per halftijdse of voltijdse betrekking kan worden opgericht.

Deze maatregelen zorgen er voor dat een school in het basis- en secundair onderwijs op een ruimere en meer flexibele wijze haar lesomkadering kan aanwenden om zo enerzijds de leerlingen maximaal in de klas te houden en anderzijds de leraren in die klassen extra ondersteuning te bieden.

JoKER:

De omzetting van maximum 20% van de lestijden, uren-leraar of lesuren naar punten zorgt ervoor dat de omkadering die een school van de overheid krijgt, bij een lerarentekort toch nog aangewend kan worden. Zo kan de school die niet onmiddellijk bijkomende of nieuwe leraren vindt, via deze weg toch personeelsleden aanwerven in andere ambten. Deze personeelsleden worden ingezet als extra ondersteuning van de leraar in de klas. Dit zorgt er voor dat een school en haar lerarenteam via deze bijkomende extra ondersteuning maximaal zorg kunnen besteden aan het lesgeven aan alle leerlingen en dat leerlingen niet of in mindere mate zonder leraar vallen en dus minder of niet in studie moeten zitten of zelfs thuis moeten blijven.

Implementatie

Bij de implementatie gebeurt de communicatie:

- via wijzigingen in diverse omzendbrieven;
- via communicatiekanalen die doelgroepgericht en per onderwijsniveau info verspreiden (bv. nieuwsbrief over schoolbeleid en regelgeving).

Handhaving en toezicht

Het Agentschap voor Onderwijsdiensten houdt toezicht op de naleving van de verschillende maatregelen in dit decreet.

Inwerkingtreding

Deze artikelen hebben uitwerking vanaf de datum dat het decreet bekrachtigd wordt door de Vlaamse Regering.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1.

Behoeft geen toelichting.

Hoofdstuk 2 en 3. Wijziging van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991 en het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991

Artikel 2 en 3

Algemene toelichting

In het secundair onderwijs geldt voor een school de verplichting om bij de aanwending van punten in de ambten van administratief medewerker en opvoeder in het ondersteunend personeelslid steeds een betrekking in te richten voor een halftijdse of een voltijdse opdracht.

Deze verplichting bestaat enkel in dit onderwijsniveau. In de andere onderwijsniveaus kunnen betrekkingen in wervingsambten van het beleids- en ondersteunend personeel (basisonderwijs) en van het ondersteunend personeel (Centra voor leerlingenbegeleiding, deeltijds kunstonderwijs en centra voor volwassenenonderwijs) ook deeltijds ingericht worden en dit vanaf 1 klokuur.

We stellen meer en meer vast dat deze verplichting secundaire scholen beperkt in hun flexibiliteit om hun schoolteam optimaal te organiseren. Dit gebeurt niet enkel bij de aanwerving van personeelsleden, maar ook tijdens de loopbaan van in dienst zijnde personeelsleden bemoeilijkt deze verplichting combinaties van werken met verlofstelsels en afwezigheden. Het gevolg is dat hier telkens uitzonderingen op voorzien zijn in de regelgeving.

Dit alles maakt deeltijds werk voor wie daar uitdrukkelijk voor kiest moeilijk tot onmogelijk. Ook de combinatie met een opdracht in een ander ambt in onderwijs is hierdoor niet evident (bv. deeltijds leraar en deeltijds opvoeder kan enkel door een combinatie met minstens een halftijdse opdracht als opvoeder, andere combinaties zijn

niet mogelijk). Maar ook de combinatie met een (soms gelijkaardig) ambt in een ander onderwijsniveau wordt zo bemoeilijkt (bv. administratief medewerker in het basisonderwijs, het deeltijds kunstonderwijs of het volwassenenonderwijs in combinatie met een opdracht als administratief medewerker in het secundair onderwijs).

Als een secundaire school de volgende schooljaren de mogelijkheid krijgt om bij een acuut lerarentekort lesomkadering om te zetten in punten, zal ze bij het toepassen van deze regel altijd verplicht zijn om in de ambten van administratief medewerker en opvoeder steeds een halftijdse of voltijdse betrekking op te richten. Dat zal niet altijd overeen komen met het aantal uren-leraar of uren dat de school wenst om te zetten of kan omzetten.

Door de verplichting op te heffen, heeft de school de keuze om ook betrekkingen in andere verhoudingen dan halftijds of voltijds in te richten en kan ze op een meer optimale wijze haar schoolteam samen stellen.

De opheffing van de verplichting zorgt er ook voor dat dan in alle onderwijsniveaus eenzelfde principe wordt gevolgd voor de oprichting van ambten in het ondersteunend personeel.

Artikelsgewijze toelichting

Paragraaf 2 van respectievelijk artikel 40quinquis van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs en artikel 36ter van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs wordt aangepast zodat alle wervingsambten van het ondersteunend personeel kunnen ingevuld worden via een deeltijdse of een voltijdse betrekking.

Hoofdstuk 4. Decreet basisonderwijs van 25 februari 1997

Artikel 4

Algemene toelichting

Een schoolbestuur in het basisonderwijs krijgt bij een vastgesteld lerarentekort tijdens de schooljaren 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 en 2024-2025 de mogelijkheid om een deel van haar lestijden (maximum 20 %) om te zetten naar punten voor beleids- en ondersteunend personeel.

Daartoe doet het schoolbestuur aan het bevoegde lokaal onderhandelingscomité een voorstel.

In dat bevoegde lokaal onderhandelingscomité wordt bepaald hoe dit tekort wordt vastgesteld. De aanwending in de ambten van het beleids- en ondersteunend personeel kan ook enkel als er in het bevoegde lokaal comité over onderhandeld is.

Artikelsgewijze toelichting

Als er tijdens de schooljaren 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 en 2024-2025 lokaal wordt vastgesteld dat er een tekort aan onderwijzend personeel dreigt, kan het schoolbestuur aan het bevoegde lokaal comité voorstellen om maximaal 20% van het totale aantal lestijden van de school aan te wenden in ambten van het beleids- en ondersteunend personeel. In het bevoegde lokaal comité wordt bepaald hoe dit tekort wordt vastgesteld. De aanwending in de ambten van het beleids- en ondersteunend personeel kan ook enkel als er in het bevoegde lokaal comité over onderhandeld is.

De omzettingen kunnen telkens gebeuren vanaf 1 oktober van het betrokken lopende schooljaar.

De omzetting die gebeuren in het kader van de aanvullende lestijden voor aanvangsbegeleiding, de aanvullende lestijden voor de kerntaak van het onderwijzend

personeel en de aanvullende lestijden samen school maken worden meegeteld voor de berekening van de 20%.

De punten die bekomen worden door de omzetting dienen maximaal ter ondersteuning van de leraar in de scholen basisonderwijs aangewend zodat die zich kan focussen op zijn kerntaak: lesgeven. Dit geldt evenwel niet voor omzettingen die gebeuren in het kader van de aanvullende lestijden voor aanvangs-begeleiding, de aanvullende lestijden voor de kerntaak van het onderwijzend personeel en de aanvullende lestijden samen school maken. Deze hebben immers hun eigen aanwendingsmodaliteiten.

Vermits deze uitzondering tijdelijk van aard is mag het schoolbestuur deze betrekkingen in ambten van het beleids- en ondersteunend personeel niet vacant verklaren en kan ze er ook geen affectatie, mutatie of vaste benoeming in toewijzen.

Vermits deze maatregel tijdelijk is, bedoeld is om de leraar in de klas te ondersteunen en bepaalde profielen aan te trekken, worden naast het feit dat er geen benoeming in deze betrekkingen mogelijk mag zijn ook een aantal andere verplichtingen uit de personeelsregelgeving uitgesloten. Dit om te vermijden dat deze betrekkingen verplicht moeten toegekend worden aan personeelsleden die al in dienst zijn en daarom niet per se het geschikte profiel hebben.

Daarom worden de betrekkingen die tijdelijk met omgezette punten ingericht worden niet automatisch onderhevig gemaakt aan de verplichtingen betreffende reffectatie en wedertewerkstelling en ook niet automatisch voor de toekenning van de tijdelijke aanstelling van doorlopende duur (TADD).

Hoofdstuk 5 en 6. Decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap en Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010

Artikel 5, 8 en 9

Algemene toelichting

Een schoolbestuur/centrumbestuur in het secundair onderwijs krijgt bij een vastgesteld lerarentekort tijdens de schooljaren 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 en 2024-2025 de mogelijkheid om een deel van haar uren-leraar (maximum 20 %) om te zetten naar punten voor ondersteunend personeel.

Daartoe doet het schoolbestuur/centrumbestuur aan het bevoegde lokaal onderhandelingscomité een voorstel.

In dat bevoegde lokaal onderhandelingscomité wordt bepaald hoe dit tekort wordt vastgesteld. De aanwending in de ambten van het ondersteunend personeel kan ook enkel als er in het bevoegde lokaal comité over onderhandeld is.

Artikelsgewijze toelichting

Als er tijdens de schooljaren 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 en 2024-2025 lokaal wordt vastgesteld dat er een tekort aan onderwijzend personeel dreigt, kan het centrum- of schoolbestuur aan het bevoegde lokaal comité voorstellen om maximaal 20% van het totale aantal lestijden van de school aan te wenden in ambten van het ondersteunend personeel. In het bevoegde lokaal comité wordt bepaald hoe dit tekort wordt vastgesteld. De aanwending in de ambten van het ondersteunend personeel kan ook enkel als er in het bevoegde lokaal comité over onderhandeld is.

De omzettingen kunnen telkens gebeuren vanaf 1 oktober van het betrokken lopende schooljaar.

De omzetting die gebeuren in het kader van de aanvullende uren-leraar voor aanvangsbegeleiding, de aanvullende uren-leraar voor de kerntaak van het

onderwijzend personeel en de aanvullende lesuren of uren-leraar samen school maken worden meegeteld voor de berekening van de 20%.

De punten die bekomen worden door de omzetting dienen maximaal ter ondersteuning van de leraar in de scholen zodat die zich kan focussen op zijn kerntaak: lesgeven in de scholen of centra deeltijds onderwijs secundair onderwijs. Dit geldt evenwel niet voor omzettingen die gebeuren in het kader van de aanvullende lesuren of uren-leraar voor aanvangsbegeleiding, de aanvullende lesuren of uren-leraar voor de kerntaak van het onderwijzend personeel en de aanvullende lesuren of uren-leraar samen school maken. Deze hebben immers hun eigen toepassingsmodaliteiten.

Vermits deze uitzondering tijdelijk van aard is mag het centrum- of schoolbestuur deze betrekkingen in ambten van het ondersteunend personeel niet vacant verklaren en kan ze er ook geen affectatie, mutatie of vaste benoeming in toewijzen.

Vermits deze maatregel tijdelijk is, bedoeld is om de leraar in de klas te ondersteunen en bepaalde profielen aan te trekken, worden naast het feit dat er geen benoeming in deze betrekkingen mogelijk mag zijn ook een aantal andere verplichtingen uit de personeelsregelgeving uitgesloten. Dit om te vermijden dat deze betrekkingen verplicht moeten toegekend worden aan personeelsleden die al in dienst zijn en daarom niet per se het geschikte profiel hebben.

Daarom worden de betrekkingen die tijdelijk met omgezette punten ingericht worden niet automatisch onderhevig gemaakt aan de verplichtingen betreffende re-affectatie en wedertewerkstelling en ook niet automatisch voor de toekenning van de tijdelijke aanstelling van doorlopende duur (TADD).

Artikel 6 en 7

Algemene toelichting

Voor de wervingsambten van het ondersteunend personeel in het secundair onderwijs wordt de verplichting opgeheven om een betrekking steeds halftijds of voltijds in te richten (zie ook de algemene toelichting bij artikel 2 en 3).

Artikelsgewijze toelichting

Opheffing van de verplichting in artikel 30 en 31 van de Codex Secundair Onderwijs om in de wervingsambten van administratief medewerker en opvoeder in het ondersteunend personeel minstens halftijdse of voltijdse betrekkingen in te richten. Hierdoor zal een secundaire school – net als instellingen van de andere onderwijsniveaus – op een meer flexibele wijze deze betrekkingen kunnen inrichten. Dit biedt ook voor personeelsleden de mogelijkheid om deeltijds te werken in andere verhoudingen dan enkel halftijds.

Hoofdstuk 7. Inwerkingtreding en toepassingsgebied in de tijd

Artikel 10

Het decreet treedt in werking op de datum van de bekrachtiging van het decreet door de Vlaamse Regering.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Ben WEYTS