

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de lerarenbonus
- Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van besluit gaat over de lerarenbonus. Personeelsleden die nog niet in het bezit zijn van een pedagogisch bekwaamheidsbewijs en een lerarenopleiding volgen die leidt tot een pedagogisch bekwaamheidsbewijs hebben recht op een lerarenbonus in de vorm van een wekelijkse vermindering van hun opdracht. Ze behouden hun salaris voor de oorspronkelijke opdracht. De instelling waar het personeelslid de lerarenbonus opneemt, heeft recht op vervanging.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Onderwijs en Vorming
Beleidsveld: basisonderwijs en secundair onderwijs

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 186 van 27 mei 2022.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In de conceptnota "Herwaardering van de leraar" zijn een heleboel maatregelen opgenomen om het lerarentekort aan te pakken, sommige op korte en andere op middellange termijn. Eén van de maatregelen op middellange termijn is:

“Conform het Vlaams opleidingsverlof introduceren we voor zijinstromers zonder pedagogische bekwaamheid het deeltijds educatief verlof. Betrokken zijinstromer geniet a rato zijn tewerkstelling uren vrijstelling om een lerarenopleiding te volgen dit onder de vorm van een ‘leerkrachtenbonus’. De scholen van tewerkstelling worden voor de helft gecompenseerd met mogelijke vervangingseenheden zodat het voor leraren in opleiding (LIO’s) werkbaar blijft om het lesgeven en opleiding te combineren. “

Het voorliggend ontwerpbesluit wil uitvoering geven aan deze maatregel met de invoering van een lerarenbonus. De lerarenbonus is geïnspireerd op het Vlaams opleidingsverlof, waarmee werknemers uit de privé-sector het recht hebben om afwezig te zijn op het werk om een opleiding te volgen, terwijl hun loon wordt doorbetaald.

Op dezelfde wijze biedt de lerarenbonus de mogelijkheid aan personeelsleden uit het onderwijs om afwezig te zijn op het werk als ze een aanstelling hebben in het onderwijs en tegelijk een lerarenopleiding volgen. De maatregel richt zich op personeelsleden uit het basis- en secundair onderwijs, aangezien dat de doelgroep is die wordt beoogd in de conceptnota “Herwaardering van de leraar”.

Deze maatregel is erop gericht om te voorkomen dat zij-instromers al te snel afhaken wanneer ze hun lesopdracht moeten combineren met de lerarenopleiding om zo een pedagogisch bekwaamheidsbewijs te verwerven. Bij de invulling van de lerarenbonus is anderzijds ook rekening gehouden met het bestaande lerarentekort. Daarom is bij het bepalen van het volume van de lerarenbonus een evenwicht gezocht tussen het aantrekkelijker maken van de job enerzijds en het houden van voldoende leerkrachten voor de klas anderzijds.

De lerarenbonus bestaat uit een vermindering van de opdracht met een aantal prestatie-eenheden. Een personeelslid met een opdracht tussen 50% en 75% heeft recht op een wekelijkse vermindering van zijn opdracht met twee prestatie-eenheden. Een personeelslid met een opdracht van 75% of meer heeft recht op een wekelijkse vermindering van zijn opdracht met drie prestatie-eenheden. Voor de bepaling van het aantal prestatie-eenheden waarmee de opdracht verminderd wordt, is eveneens gekeken naar het Vlaams opleidingsverlof. Het Vlaamse opleidingsverlof kan maximaal 125 uur per jaar bedragen. Als dat aantal gedeeld wordt door het aantal lesweken van een lerarenopleiding, nl. 37, dan komt dat neer op ongeveer 3,4 uur per lesweek. Het maximaal aantal uren Vlaams opleidingsverlof wordt verder begrensd door het tewerkstellingspercentage en door het aantal afgelegde studiepunten. Daarom is ook bij de lerarenbonus rekening gehouden met het tewerkstellingspercentage. Op basis van de opdracht van het personeelslid ten opzichte van een voltijdse tewerkstelling, heeft het personeelslid op weekbasis recht op een vermindering van zijn opdracht met 2 respectievelijk 3 prestatie-eenheden.

Er worden een aantal voorwaarden gesteld vooraleer de lerarenbonus toegekend kan worden. Deze voorwaarden zijn de volgende:

- 1° een aanstelling hebben in een ambt van het gewoon of buitengewoon basis- of secundair onderwijs van minstens 105 aaneensluitende kalenderdagen.
- 2° ingeschreven zijn aan een lerarenopleiding en minstens 30 studiepunten opnemen;
- 3° aangesteld zijn in een of meer betrekkingen die samen minstens de helft van het aantal prestatie-eenheden omvatten die vereist zijn voor een ambt met volledige prestaties. Als het personeelslid een betrekking heeft in meer dan één instelling, wordt de lerarenbonus opgenomen in de instelling waar het personeelslid de grootste opdracht uitoefent.

Allereerst wordt een minimumduur van de aanstelling vooropgesteld. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat bij elke aanstelling van korte duur automatisch een lerarenbonus wordt toegekend. De duur van 105 dagen is conform de minimumduur die vooropgesteld is voor zij-instromers en is gebaseerd op de oude regelgeving met betrekking tot functiebeschrijvingen waarin enkel een functiebeschrijving opgesteld moest worden voor wie een aanstelling had van meer dan 105 dagen.

Ten tweede wordt vooropgesteld dat het personeelslid minimum dertig studiepunten moet opnemen aan de lerarenopleiding. Deze minimumvoorwaarde moet vermijden dat personeelsleden te veel jaren gebruik zouden kunnen maken van de lerarenbonus. Anderzijds is de combinatie van een volledige verkorte lerarenopleiding volgen én tegelijk lesgeven te zwaar en willen we de personeelsleden de mogelijkheid bieden om een verkorte opleiding toch minstens over twee studiejaar te kunnen spreiden.

De derde voorwaarde wordt gesteld naar analogie van het Vlaams opleidingsverlof. Om een Vlaams opleidingsverlof te kunnen opnemen, moet een werknemer bij de start van de opleiding immers minstens 50% tewerkgesteld zijn.

De instelling waar het personeelslid de lerarenbonus opneemt, heeft recht op vervanging volgens de gebruikelijke vervangingsregeling. We wijken hiermee af van wat in de conceptnota staat. Immers, scholen zouden gestraft worden wanneer zij maar voor de helft van de bonus een vervanger kunnen aanstellen. We kiezen voor de reguliere vervangingsregeling, omdat de school een té kleine schaal is om met vervangingseenheden te werken.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Artikel 1 bevat het toepassingsgebied. Deze maatregel is bedoeld voor de personeelsleden vermeld in hetzij artikel 2, §1, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, hetzij artikel 4, §1, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding.

Het betreft enkel personeelsleden die aangesteld zijn in het basis- of secundair onderwijs, in om het even welk ambt.

Artikel 2 definieert de lerarenbonus. Deze bonus is een recht voor personeelsleden die een lerarenopleiding volgen en nog niet in het bezit zijn van een pedagogisch bekwaamheidsbewijs. Voor de definitie van pedagogisch bekwaamheidsbewijs wordt verwezen naar artikel 4, §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de salarisschalen, en de bezoldigingsregeling in het gewoon basisonderwijs. De lerarenbonus houdt in dat het personeelslid zijn opdracht wekelijks met een aantal prestatie-eenheden mag verminderen.

Artikel 3 legt de bijkomende voorwaarden vast waaraan personeelsleden die een lerarenopleiding volgen en nog geen pedagogisch bekwaamheidsbewijs hebben, moeten voldoen om recht te hebben op een lerarenbonus. Er worden drie voorwaarden gesteld:

1° een aanstelling hebben in een ambt van het gewoon of buitengewoon basis- of secundair onderwijs van minstens 105 aaneensluitende kalenderdagen;

2° ingeschreven zijn aan een lerarenopleiding en minstens 30 studiepunten opnemen;

3° aangesteld zijn in een of meer betrekkingen die samen minstens de helft van het aantal prestatie-eenheden omvatten die vereist zijn voor een ambt met volledige prestaties. Als het personeelslid een betrekking heeft in meer dan één instelling, wordt de lerarenbonus opgenomen in de instelling waar het personeelslid de grootste opdracht uitoefent.

Artikel 4 bepaalt dat een personeelslid dat een beroep wil doen op de lerarenbonus, een bewijs van inschrijving aan de lerarenopleiding moet voorleggen aan de instelling.

Artikel 5 bepaalt het volume van de lerarenbonus. Een personeelslid met een opdracht tussen 50% en 75%, heeft recht op een wekelijkse vermindering van zijn opdracht met twee prestatie-eenheden. Een personeelslid met een opdracht van 75% of meer, heeft recht op een wekelijkse vermindering van zijn opdracht met drie prestatie-eenheden.

In artikel 6 wordt de lerarenbonus gelijkgesteld met dienstactiviteit. Het personeelslid heeft tijdens de lerarenbonus recht op salaris of salaristoelage en op verhoging tot een hoger salaris of een hogere salaristoelage.

Artikel 7 laat toe dat de instelling waar het personeelslid de lerarenbonus opneemt, een vervanger kan aanstellen voor de uren die niet gepresteerd worden, conform de gebruikelijke vervangingsregels.

De datum van inwerkingtreding wordt in artikel 8 vastgelegd op 1 september 2022 en treedt buiten werking op 1 september 2026.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft een financiële weerslag. De kostprijs van deze maatregel kan niet exact begroot worden, aangezien het niet duidelijk is hoeveel personeelsleden in deze situatie zullen zijn en gebruik zullen maken van de lerarenbonus.

Om een inschatting van de kostprijs te kunnen maken, werd nagegaan hoeveel personeelsleden in een bepaald jaar X een “ander” bekwaamheidsbewijs hadden en in het jaar X+3 een “vereist” of “voldoende geacht” bekwaamheidsbewijs hadden. Het ging om onderwijzend personeel uit het gewoon en buitengewoon basis- en secundair onderwijs met een aanstelling van minstens 105 aaneensluitende dagen. Van deze personeelsleden werd ook de grootte van de opdracht in kaart gebracht, om te bepalen hoe groot de lerarenbonus zou zijn. Op basis van het aantal vte kon de kostprijs van de maatregel berekend worden. De kostprijs bestaat erin dat er voor de uren vrijstelling een vervanger aangesteld mag worden. De kostprijs was dan als volgt:

- Voor personeelsleden die in 2016 een ander bekwaamheidsbewijs hadden en in 2019 een voldoende of vereist bekwaamheidsbewijs: 5.637.033,21 euro
- Voor personeelsleden die in 2017 een ander bekwaamheidsbewijs hadden en in 2020 een voldoende of vereist bekwaamheidsbewijs: 3.464.862,50 euro
- Voor personeelsleden die in 2018 een ander bekwaamheidsbewijs hadden en in 2021 een voldoende of vereist bekwaamheidsbewijs: 3.689.468,49 euro

Als kostprijs voor de maatregel wordt het gemiddelde genomen van de drie bovenstaande resultaten. De kostprijs vanaf 2023 bedraagt dan 4.263.788 euro. De kostprijs voor de maanden september tot december 2022 bedraagt: 1.421.262 euro.

De kostprijs wordt aangerekend op de beschikbare middelen op FC0-IFBD2AA-PR.

De Inspectie van Financiën gaf advies op 1 juni 2022..

De Inspectie van Financiën gaf een advies met bemerkingen op 1 juni 2022.. IF wijst erop dat de invulling van de lerarenopleidingsbonus afwijkt van de maatregel zoals opgenomen in de conceptnota ‘herwaardering van de leraar’ en vragen oproept inzake de budgettaire raming en de doelmatigheid. IF vraagt om de nota aan de Vlaamse regering op deze punten beter uit te werken en/of sterker te motiveren.

Ten eerste wijst IF erop dat de maatregel duidelijk gericht was op 'zij-instromers', 'leraren in opleiding'. Nu wordt het recht opengesteld voor alle personeelsleden in het basis- en secundair onderwijs die niet over een pedagogisch bekwaamheidsbewijs beschikken. Ook de vervangingsregeling wordt anders ingevuld. Daar waar in de conceptnota voorzien was de scholen voor de helft te compenseren met vervangingseenheden, wordt nu een integrale vervanging voorgesteld, op basis van de gewone vervangingsregeling.

Er werd bewust voor gekozen om de maatregel niet te beperken tot wie een LIO-traject volgt.

Motivering:

- 1) Door de doelgroep te verbreden wordt tegemoet gekomen aan een ander voorstel uit de conceptnota: "We onderzoeken hoe we ook de ondersteunende personeelsleden die in punten zijn aangesteld een pedagogisch bekwaamheidsbewijs kunnen laten halen."
- 2) De LIO-doelgroep zou te beperkt zijn, want niet alle zij-instromers die een lerarenopleiding volgen, zitten in een LIO-traject.
- 3) Het LIO-traject bestaat niet voor het buitengewoon basisonderwijs, er zou dus een belangrijke subgroep uitgesloten zijn van deze maatregel.

Verder werd er niet gekozen om te werken met vervangingseenheden, omdat de schaalgrootte van de school te klein is om met vervangingseenheden te werken.. De toekenning van vervangingseenheden kan ook pas correct gebeuren na aanstelling van de leerkrachten die niet over een pedagogisch bekwaamheidsbewijs beschikken en zal dus altijd laattijdig zijn. Tot slot zouden de scholen gestraft worden als de vrijstelling van een leerkracht die niet over een pedagogisch bekwaamheidsbewijs beschikt slechts recht zou geven op een vervanging van 50%. Dit kan scholen tegenhouden om zijinstromers aan te werven.

Wat de opmerking betreft van IF over het ontbreken van bijkomende cijfers, is het praktisch niet haalbaar om meer recente cijfers te geven, aangezien het een aantal schooljaren duurt vooraleer iemand een lerarenopleiding heeft behaald.

IF merkt op dat het doel van de maatregel lijkt te zijn het oplossen van een probleem dat zich zichtbaar niet direct stelt of toch niet aangetoond wordt. Het probleem blijkt te zijn dat de lerarenopleiding over een groter aantal jaren wordt gespreid. Volgens IF kan hierbij de vraag gesteld worden in hoeverre het verlenen van een (beperkte) wekelijkse vermindering van het aantal prestatie-eenheden hieraan tegemoet zal komen.

Nochtans worden leerkrachten door de maatregel gestimuleerd om sneller een pedagogisch bekwaamheidsbewijs te behalen omdat er een minimumvoorwaarde gesteld wordt door een minimum aantal studiepunten dat wordt opgenomen in de lerarenopleiding, te eisen. Zo wordt bijgedragen aan de doelstelling om sneller gekwalificeerde leraren voor de klas te krijgen. De recente discussie over de kwaliteit van het onderwijs die achteruit gaat, bevestigt nogmaals de noodzaak van deze doelstelling.

Tot slot heeft IF een opmerking bij de manier van toekenning van vermindering van de opdracht.. De relatieve werkduurvermindering zal variëren in functie van niveau en/of ambt. Er werd voor deze werkwijze gekozen in functie van een zo eenvoudig mogelijke regeling. Zo niet zou gewerkt moeten worden met tabellen per noemer met afrondingen naar onder en boven, wat voor de scholen opnieuw tot ingewikkelde regelgeving leidt.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 15 juni 2022.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op dit voorontwerp van besluit, want dit dossier bevat geen pps-project of maakt geen alternatief gefinancierde investeringen mogelijk.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de financiën van de lokale besturen, noch op personeelsvlak, noch op het vlak van de werkingsuitgaven, de investeringen en schuld, en de ontvangsten.

4. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van besluit zal, na principiële goedkeuring door de regering, met de sociale partners onderhandeld worden in een gemeenschappelijke vergadering van het sectorcomité X en van de onderafdeling Vlaamse Gemeenschap van afdeling 2 van het comité voor de provinciale en de plaatselijke overheidsdiensten en van het overkoepelend onderhandelingscomité van het gesubsidieerd vrij onderwijs.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de lerarenbonus;

2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand:

2.1. te gelasten de minister-president van de Vlaamse Regering te verzoeken voornoemd voorontwerp van besluit op de agenda te plaatsen van een gemeenschappelijke vergadering van het sectorcomité X en van de onderafdeling Vlaamse Gemeenschap van afdeling 2 van het comité voor de provinciale en de plaatselijke overheidsdiensten;

2.2. te gelasten voornoemd voorontwerp van besluit op de agenda te plaatsen van een vergadering van het overkoepelend onderhandelingscomité van het gesubsidieerd vrij onderwijs.

2.3. te machtigen te beoordelen of voornoemde onderhandelingen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst,

2.4. te gelasten over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemde onderhandelingen geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst,

2.5. haar toestemming te verlenen om de inhoud van voornoemd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering mee te delen aan de betrokken instellingen en schoolbesturen.

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

Ben WEYTS