

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de lerarenbonus
- Tweede 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

Dit ontwerp van besluit werd een eerste keer principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 24 juni 2022 met het oog op de onderhandelingen (VR 2022 2406 DOC.0702_1BIS en VR 2022 2406 DOC.0702_2BIS).

De onderhandelingen vonden plaats op 5 juli 2022.

De onderhandelingen hebben geleid tot een protocol. Katholiek Onderwijs Vlaanderen gaf een protocol van niet-akkoord, onder meer omdat volgens deze organisatie de toepassing van de lerarenbonus ook verruimd dient te worden voor diegenen die zich willen heroriënteren en een bijkomende onderwijsbevoegdheid willen verwerven of een lange specifieke professionalisering willen volgen. Naar aanleiding van deze opmerking is in paragraaf 2 van artikel 2 een verruiming opgenomen om deze doelgroep mee te nemen in het toepassingsgebied van het voorliggend besluit.

Het protocol van die onderhandelingen met het nummer 211 zal worden nagestuurd.

De onderhandelingen hebben geleid tot aanpassingen in het voorontwerp van besluit.

Het gaat om volgende wijzigingen:

- In artikel 1 is verduidelijkt dat het personeelslid aangesteld moet zijn in een wervingsambt van het basis- of secundair onderwijs. Selectie- en bevorderingsambten worden zo uitgesloten van de mogelijkheid om een lerarenbonus te nemen.
- In artikel 2 is in paragraaf 1 toegevoegd dat het personeelslid recht heeft op een lerarenbonus gedurende drie kalenderjaren, te rekenen vanaf de eerste dag van de inschrijving aan een lerarenopleiding. Deze beperking in tijd vervangt de beperking die eerder was ingeschreven door een minimaal aantal studiepunten vast te leggen.
- Er is een paragraaf 2 toegevoegd aan artikel 2, dat toelaat dat personeelsleden die al een pedagogisch bekwaamheidsbewijs hebben maar een lerarenopleiding volgen die leidt tot een vereist bekwaamheidsbewijs voor één van de knelpuntvakken of -ambten een lerarenbonus kunnen krijgen. Dat kan dan eveneens gedurende drie kalenderjaren, te rekenen vanaf de eerste dag van de inschrijving aan een lerarenopleiding. Het bevoegd bestuur moet instemmen met de opname van de lerarenbonus. De lijst met knelpuntvakken en -ambten is opgenomen in paragraaf 3 van artikel 2. Het is dezelfde lijst als de lijst met knelpuntvakken m.b.t. de zij-instromers, met uitzondering van het ambt van directeur en ICT-coördinator.
- In artikel 3 is de voorwaarde met betrekking tot het aantal studiepunten geschrapt en is ook toegevoegd dat het personeelslid altijd minstens halftijds aangesteld moet zijn in het basis- of secundair onderwijs. De rest van de opdracht kan dus ook bestaan uit een opdracht in een ander onderwijsniveau.
- Er is een artikel 6 toegevoegd dat vastlegt hoe lang de lerarenbonus verworven blijft. Bovendien wordt bepaald dat het volume van de lerarenbonus niet kan wijzigen, bv. bij uitbreiding of vermindering van de opdracht.
- Het oorspronkelijke artikel 6 wordt artikel 7.
- Er is een nieuw artikel 8 toegevoegd, dat vastlegt dat de lerarenbonus niet beëindigd wordt bij opname van een aantal verlofstelsels die onvermijdelijk zijn, zoals ziekteverlof, bevallingsverlof enz. Daarnaast wordt toegestaan dat deeltijdse verlofstelsels gecombineerd kunnen worden met de lerarenbonus, op voorwaarde dat voldaan is aan de modaliteiten van dat verlofstelsel.
- Het oorspronkelijke artikel 7 wordt artikel 9.
- Het oorspronkelijke artikel 8 wordt artikel 10.
- Het oorspronkelijke artikel 9 wordt artikel 11.

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 privésector 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° minstens een halftijdse aanstelling hebben in een wervingsambt van het gewoon of buitengewoon basis- of secundair onderwijs van minstens 105 aaneensluitende kalenderdagen.
- 2° ingeschreven zijn aan een lerarenopleiding;
- 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. Het personeelslid moet verder altijd minstens halftijds aangesteld zijn in het basis- of secundair onderwijs. De rest van de opdracht kan dus ook bestaan uit een opdracht in een ander onderwijsniveau.

Ten tweede wordt vooropgesteld dat het personeelslid ingeschreven moet zijn aan een lerarenopleiding. De minimumvoorwaarde van dertig studiepunten is geschrapt, omdat hierdoor een aantal personeelsleden (bv. met vrijstellingen) uit de boot kunnen vallen. Om te vermijden dat personeelsleden te veel jaren gebruik zouden kunnen maken van de lerarenbonus, is in plaats van een minimum aantal studiepunten een maximale duur van de lerarenbonus van drie kalenderjaren ingeschreven.

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.

Het personeelslid dat een lerarenbonus verworven heeft, behoudt die lerarenbonus tot het einde van het schooljaar, maar het personeelslid moet wel altijd minstens halftijds aangesteld zijn. Bovendien kan het volume van de lerarenbonus niet wijzigen in de loop van het schooljaar, bv. bij uitbreiding of vermindering van de opdracht.

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 ARTIKELEN

Voor de toelichting bij de oorspronkelijke artikelen verwijs ik naar de nota aan de Regering die werd voorgelegd bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2022 2406 DOC.0702_1BIS en VR 2022 2406 DOC.0702_2BIS).

De oorspronkelijke artikelen 4, 5, 6, 7, 8 en 9 bleven ongewijzigd.

Daarnaast werden volgende artikelen gewijzigd:

- In artikel 1 is verduidelijkt dat het personeelslid aangesteld moet zijn in een wervingsambt van het basis- of secundair onderwijs. Selectie- en bevorderingsambten worden zo uitgesloten van de mogelijkheid om een lerarenbonus te nemen.
- In artikel 2 is toegevoegd dat het personeelslid recht heeft op een lerarenbonus gedurende drie kalenderjaren, te rekenen vanaf de eerste dag van de inschrijving aan een lerarenopleiding. Deze beperking in tijd vervangt de beperking die eerder was ingeschreven door een minimaal aantal studiepunten vast te leggen.
- Er is een paragraaf 2 toegevoegd aan artikel 2, dat toelaat dat personeelsleden die al een pedagogisch bekwaamheidsbewijs hebben maar een lerarenopleiding volgen die leidt tot een vereist bekwaamheidsbewijs voor één van de knelpuntvakken of -ambten een lerarenbonus kunnen krijgen. Dat kan dan eveneens gedurende drie kalenderjaren, te rekenen vanaf de eerste dag van de inschrijving aan een lerarenopleiding. Het bevoegd bestuur moet instemmen met de opname van de lerarenbonus. De lijst met knelpuntvakken en -ambten is opgenomen in paragraaf 3 van artikel 2. Het is dezelfde lijst als de lijst met knelpuntvakken m.b.t. de zij-instromers, met uitzondering van het ambt van directeur en ICT-coördinator.
- In artikel 3 is de voorwaarde met betrekking tot het aantal studiepunten geschrapt en is ook toegevoegd dat het personeelslid altijd minstens halftijds aangesteld moet zijn in het basis- of secundair onderwijs. De rest van de opdracht kan dus ook bestaan uit een opdracht in een ander onderwijsniveau.
- Er is een artikel 6 toegevoegd dat vastlegt hoe lang de lerarenbonus verworven blijft. Bovendien wordt bepaald dat het volume van de lerarenbonus niet kan wijzigen, bv. bij uitbreiding of vermindering van de opdracht.
- Het oorspronkelijke artikel 6 wordt artikel 7.
- Er is een nieuw artikel 8 toegevoegd, dat vastlegt dat de lerarenbonus niet beëindigd wordt bij opname van een aantal verlofstelsels die onvermijdelijk zijn, zoals ziekteverlof, bevallingsverlof enz. Daarnaast wordt toegestaan dat deeltijdse verlofstelsels gecombineerd kunnen worden met de lerarenbonus, op voorwaarde dat voldaan is aan de modaliteiten van dat verlofstelsel.
- Het oorspronkelijke artikel 7 wordt artikel 9.

- Het oorspronkelijke artikel 8 wordt artikel 10.
- Het oorspronkelijke artikel 9 wordt artikel 11.

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 FC0-1FBD2AA-PR.

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 zij-instromers 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 blijkbaar 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.

De wijzigingen aangebracht naar aanleiding van de onderhandelingen hebben mogelijk een weerslag op de initieel begrote kostprijs, aangezien het toepassingsgebied verruimd is. Er kan niet ingeschat worden hoe groot de eventuele meerkost zal zijn. .

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 ontwerp van besluit zal, na principiële goedkeuring door de regering, voor advies voorgelegd worden aan de Raad van State, waarbij aan de Raad van State gevraagd wordt om dit advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen.

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 te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

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

Ben WEYTS