

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van de regelgeving over het politiek verlof, over de afwezigheid voor verminderde prestaties, over het opvangverlof en over de herindiensttreding voor de personeelsleden van het onderwijs
- Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van besluit geeft aan de personeelsleden van het onderwijs recht op afwezigheid voor verminderde prestaties om persoonlijke zorg of steun te verlenen aan een gezinslid of een familielid dat om een ernstige medische reden behoefte heeft aan aanzienlijke zorg of steun. Om tijdelijke tekorten in het onderwijs mee op te vangen, maakt het voorliggend besluit het ook mogelijk dat het politiek verlof wordt opgeschort om tijdelijk een opdracht in onderwijs op te nemen. Verder wordt de definitie van mindervalide kind die gebruikt wordt bij het opvangverlof aangepast. Tot slot wordt de tijdelijke uitbreiding van het verlof wegens overmacht voor de personeelsleden van het onderwijs opgeheven.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Onderwijs en Vorming

Beleidsveld: kleuter- en lager onderwijs, secundair onderwijs, volwassenenonderwijs en deeltijds kunstonderwijs

Beleidsmatige doelstelling: het ontwerpbesluit kadert in de overkoepelende SD 2 Kwaliteitsvolle onderwijsprofessionals motiveren voor en houden in het onderwijs: OD 2.1 Het lerarentekort aanpakken door de aantrekkelijkheid en status van het lerarenberoep te verhogen.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/61 van 14 maart 2023.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit ontwerpbesluit wijzigt een aantal besluiten van de Vlaamse Regering die aan de personeelsleden van het onderwijs de mogelijkheid geven een verlofstelsel op te nemen.

1. Wijzigingen met betrekking tot de afwezigheid voor verminderde prestaties.

Artikel 6 van de Richtlijn (EU) 2019/1158 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers bepaalt dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om te zorgen dat elke werknemer recht heeft op 5 werkdagen zorgverlof per jaar. Zorgverlof wordt in de Richtlijn gedefinieerd als verlof voor werknemers om persoonlijke zorg of steun te verlenen aan een familielid of aan een persoon die deel uitmaakt van hetzelfde huishouden als de werknemer dat of die om een ernstige medische reden zoals gedefinieerd door elke lidstaat, behoefte heeft aan aanzienlijke zorg of steun.

Het zorgverlof is nog een andere vorm van verlof dan het verlof wegens overmacht. Het verlof wegens overmacht is de omzetting van wat in de Richtlijn is vastgelegd in artikel 7. Hoewel de loopbaanonderbreking voor medische bijstand, palliatieve zorgen of medische bijstand inhoudelijk nauw aansluiten bij het zorgverlof, beantwoorden ook deze stelsels onvoldoende aan artikel 6 van de Richtlijn. Het is immers de bedoeling dat het zorgverlof heel flexibel opgenomen kan worden. Het langdurig karakter van de verschillende vormen van loopbaanonderbreking en de eraan gekoppelde voorwaarden staan een flexibele opname in de weg. Daarom wordt ervoor geopteerd om het zorgverlof in te voeren als een vorm van afwezigheid voor verminderde prestaties.

De afwezigheid voor verminderde prestaties is geregeld bij

- het Besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 1990 betreffende het verlof en de afwezigheid voor verminderde prestaties;
- het Besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2006 tot regeling van sommige verloven voor de personeelsleden van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap en van de Hogere Zeevaartschool.

Om de bepaling van artikel 6 van de Richtlijn om te zetten, worden volgende aanpassingen gedaan aan de bepalingen met betrekking tot de afwezigheid voor verminderde prestaties (= AVP):

- een personeelslid heeft per kalenderjaar recht op vijf dagen AVP om persoonlijke zorg of steun te verlenen aan een gezinslid of een familielid dat om een ernstige medische reden behoefte heeft aan aanzienlijke zorg of steun;
- de begrippen gezinslid, familielid en zorg of steun worden gedefinieerd;
- in tegenstelling tot de gewone periodes van AVP, zijn de vijf dagen AVP per kalenderjaar een recht voor het personeelslid;
- bij opname van een AVP voor zorg of steun mag het totale krediet van 60 maanden AVP overschreden worden.

Inwerkingtreding: 1 september 2023

2. Wijzigingen met betrekking tot het opvangverlof

De wet van 14 december 2018 voegt aan de tot dan toe bestaande definitie van mindervalide kind een derde mogelijkheid toe. Een kind dat in totaal 9 punten scoort op de drie pijlers van de medisch-sociale schaal, wordt eveneens beschouwd als een mindervalide kind. Deze uitbreiding geldt voor het adoptieverlof en voor het ouderschapsverlof.

Sinds de inwerkingtreding van deze wet wordt de verruimde definitie al toegepast voor de toekenning van een opvangverlof en een ouderschapsverlof. De verruimde definitie werd ook opgenomen in de toepasselijke regelgeving met betrekking tot het ouderschapsverlof met het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2020.

De regelgeving met betrekking tot het opvangverlof is echter nog niet aangepast. Dat gebeurt in voorliggend ontwerpbesluit.

Het opvangverlof is geregeld bij:

- het Besluit van de Vlaamse regering van 9 november 1994 betreffende het opvangverlof voor de personeelsleden van het onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding met het oog op adoptie en pleegvoogdij;
- het Besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2006 tot regeling van sommige verloven voor de personeelsleden van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap en van de Hogere Zeevaartschool.

In beide besluiten wordt de definitie van mindervalide kind aangepast.

Inwerkingtreding: 1 maart 2019

3. Wijzigingen met betrekking tot het politiek verlof

Er bestaan twee soorten politiek verlof:

- Het politiek verlof van ambtswege is geregeld in artikel V. 30 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs. Het is van toepassing op personeelsleden die één van de mandaten opnemen die zijn opgesomd in artikel V.30.
- Het politiek verlof op verzoek is geregeld in artikel V.31 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs. Het is van toepassing op personeelsleden die één van de mandaten opnemen die zijn opgesomd in artikel V.31. Artikel V. 31 bevat ook een machtiging aan de Regering om verdere bepalingen uit te werken. Die zijn vastgelegd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de toekenning van een politiek verlof op verzoek van het personeelslid.

Tijdens het politiek verlof is geen cumulatie toegestaan. De mandaten die worden opgenomen tijdens het politiek verlof van ambtswege laten geen cumulatie met een job in het onderwijs toe.

Het politiek verlof op verzoek kan gecombineerd worden met een opdracht in onderwijs. Het personeelslid is dan deels met politiek verlof en is voor dat gedeelte van zijn opdracht in onderwijs in non-activiteit, en heeft deels een opdracht in onderwijs waarvoor het salaris krijgt a rato van de geleverde prestaties.

Cumulatie met een extra opdracht in onderwijs is echter niet toegestaan. Dat is opgenomen in artikel 5, §3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de toekenning van een politiek verlof op verzoek van het personeelslid: "Het personeelslid dat een politiek verlof opneemt, mag tijdens dit verlof geen vervangende winstgevende activiteit uitoefenen in een gesubsidieerde of gefinancierde school of instelling, in een gesubsidieerd of gefinancierd centrum, in een hogeschool of als personeelslid van de onderwijsinspectie, personeelslid van de pedagogische begeleidingsdiensten of personeelslid van de Dienst voor Onderwijsontwikkeling."

In het kader van het lerarentekort kan het nuttig zijn om toe te staan dat een personeelslid dat met politiek verlof is tijdelijk toch een functie in onderwijs kan opnemen, bv. om gedurende korte tijd een vervanging te doen van een afwezig personeelslid. Momenteel is cumulatie niet toegestaan. Het

personeelslid kan het volume van zijn politiek verlof ook alleen maar wijzigen op 1 september. Verder is een opschorting van het politiek verlof enkel mogelijk om een dienstonderbreking op te nemen die een recht is, bv. ouderschapsverlof, palliatief verlof in het kader van de loopbaanonderbreking, bevallingsverlof... Een tijdelijke opschorting van het politiek verlof om terug een opdracht in onderwijs op te nemen is dus niet mogelijk.

Om tijdelijke tekorten in het onderwijs mee op te vangen, maakt het voorliggend artikel het mogelijk dat het politiek verlof wordt opgeschort om tijdelijk een opdracht in onderwijs op te nemen. De opdracht in onderwijs mag weliswaar niet uitgeoefend worden bij een inrichtende macht of schoolbestuur waar het personeelslid zelf in het kader van het politiek verlof de bevoegdheid bestuurder opneemt.

Inwerkingtreding: 1 september 2023

4. Beperking mogelijkheid tot herindiensttreding

Door het lerarentekort zijn schoolbesturen minder geneigd om een verlof tijdelijke andere opdracht (VTAO) toe te staan aan personeelsleden die tijdelijk elders een andere onderwijsopdracht willen opnemen. Het VTAO is immers een gunst, geen recht. Personeelsleden die toch elders aan de slag willen gaan, nemen in dat geval steeds vaker op 1 september een verlof voor verminderde prestaties (VVP) op. Vervolgens doen ze een beroep op de regelgeving met betrekking tot herindiensttreding. Die laat toe dat personeelsleden die een bepaald verlofstelsel of een bepaalde afwezigheid genieten toch opnieuw een onderwijsopdracht opnemen voor een korte periode. Het personeelslid dat geen beroep kon doen op een VTAO, neemt dus vaak een VVP om vervolgens via herindiensttreding elders aan de slag te gaan voor een volledig schooljaar. Een VVP opnemen is meestal een recht, in tegenstelling tot de opname van een VTAO.

Deze werkwijze levert een aantal problemen op. Allereerst druist ze in tegen de filosofie van de regeling over herindiensttreding. Deze regeling was in oorsprong immers bedoeld om personeelsleden toe te laten om een school voor een korte en onverwachte periode uit de nood te helpen door tijdelijk terug in dienst te komen.

Daarnaast ondergraaft deze toepassing van VVP in combinatie met herindiensttreding de regeling rond VTAO en TAO. Het VTAO is een gunst. Het schoolbestuur zal in zijn overweging om een VTAO toe te staan rekening houden met een aantal factoren, zoals het vinden van een vervanger. Door een VVP op te nemen omzeilt een personeelslid een weigering van het schoolbestuur. Scholen worden op die manier belemmerd in het voeren van een degelijk personeelsbeleid.

Bovendien wordt de VVP ook opgeschort tijdens de periode van de tijdelijke opdracht. Dat betekent dat als de tijdelijke opdracht via herindiensttreding minstens even groot of groter is dan het volume van de opgeschorte VVP er niet geraakt wordt aan het contingent VVP waarop een personeelslid recht heeft tijdens zijn loopbaan. De facto betekent dat dat een personeelslid in principe jarenlang afwezig kan zijn in de school van vaste benoeming om elders een andere, tijdelijke opdracht uit te oefenen.

Om dit knelpunt aan te pakken, wordt er een beperking ingeschreven in de regeling met betrekking tot herindiensttreding. Een personeelslid kan tot nog toe via herindiensttreding opnieuw geheel of gedeeltelijk de betrekking opnemen waarvan het titularis is, of een andere betrekking opnemen waarbij de opdracht van de vervanger tijdelijk wordt opgeschort.

In de nieuwe regeling wordt deze mogelijkheid bij een herindiensttreding na een verlof voor verminderde prestaties beperkt tot het opnemen van de betrekking waarvan het personeelslid titularis is of het opnemen van een betrekking in de school waar de VVP wordt opgenomen of in een school van hetzelfde schoolbestuur of dezelfde inrichtende macht.

Inwerkingtreding: 1 september 2023

5. Opheffing van het uitzonderlijk verlof wegens overmacht

Tot slot wordt het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 over een tijdelijke uitbreiding van het verlof wegens overmacht voor de personeelsleden van het onderwijs opgeheven. Dit besluit bevat een regeling waardoor personeelsleden extra verlof wegens overmacht kunnen nemen wanneer hun kind moet thuisblijven omwille van quarantaine, isolatie of sluiting van de school, creche... ten gevolge van corona. Omwille van de gewijzigde aanpak m.b.t. corona is deze maatregel niet langer nodig. In de privésector en bij de Vlaamse overheid is de tegenhanger van deze maatregel ook niet meer van toepassing.

Inwerkingtreding: 1 september 2023

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1 creëert voor de personeelsleden van het niet-hoger onderwijs een recht op vijf kalenderdagen per jaar die bedoeld zijn voor het verlenen van persoonlijke zorg of steun aan een gezinslid of een familielid dat om een ernstige medische reden behoefte heeft aan aanzienlijke zorg of steun. Het legt ook vast wat begrepen moet worden onder de begrippen “gezinslid”, “familielid”, “ernstige medische reden” en “zorg of steun”.

Artikel 2 bepaalt dat de vijf kalenderdagen voor zorg of steun opgenomen moeten worden met volledige dagen.

Artikel 3 laat toe dat personeelsleden het totale krediet van 60 maanden afwezigheid voor verminderde prestaties mogen overschrijden als ze gebruik maken van de vijf dagen afwezigheid voor verminderde prestaties voor zorg.

Artikel 4 bevat de uitbreiding van de definitie van mindervalide kind in de reglementering met betrekking tot het opvangverlof voor de personeelsleden van het niet-hoger onderwijs. Artikel 5 is daarmee vergelijkbaar en bevat de uitbreiding van het opvangverlof voor de personeelsleden van de hogescholen.

Artikel 6 bevat dezelfde regeling als artikel 1, maar dan voor de personeelsleden van de hogescholen. Artikel 7 is vergelijkbaar met artikel 3.

Artikel 8 bepaalt dat er geen overeenkomst gesloten moet worden over het volume, de aanvangsdatum en de duur van de afwezigheid voor verminderde prestaties als het personeelslid het recht laat gelden op een afwezigheid voor verminderde prestaties voor zorgdoeleinden. Het legt ook vast dat de afwezigheid voor verminderde prestaties voor zorgdoeleinden moet worden opgenomen met volledige dagen.

Artikel 9 laat toe om het politiek verlof op verzoek volledig of gedeeltelijk op te schorten als het personeelslid tijdelijk een opdracht in onderwijs wil opnemen. De opdracht in onderwijs mag weliswaar niet uitgeoefend worden bij een inrichtende macht of schoolbestuur waar het personeelslid zelf in het kader van het politiek verlof de bevoegdheid bestuurder opneemt. De opschorting is enkel mogelijk op voorwaarde dat de inrichtende macht of het schoolbestuur ermee instemt.

Artikel 10 regelt dat een personeelslid tijdens de opschorting van het verlof voor verminderde prestaties opnieuw geheel of gedeeltelijk de betrekking kan opnemen waarvan het titularis is, of een andere betrekking opnemen in een school van hetzelfde schoolbestuur of dezelfde inrichtende macht”.

Tot slot heft artikel 11 het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 over een tijdelijke uitbreiding van het verlof wegens overmacht voor de personeelsleden van het onderwijs op.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen financiële weerslag om de volgende redenen:

- De afwezigheid voor verminderde prestaties is een onbezoldigd verlof. Het personeelslid is in non-activiteit gedurende de afwezigheid voor verminderde prestaties en heeft geen recht op salaris.
- De opschorting van het politiek verlof heeft geen financiële gevolgen. Er is slechts één personeelslid dat betaald wordt om de opdracht in onderwijs uit te oefenen.
- De aanpassing van de definitie van mindervalide kind heeft tot gevolg dat de doelgroep iets meer wordt uitgebreid, maar het personeelslid krijgt in dat geval een onderbrekingsuitkering van de RVA en geen salaris van onderwijs voor de opdracht of het deel van zijn opdracht dat hij niet uitoefent.
- De maatregel met betrekking tot herindiensttreding beperkt de mogelijkheid om een verlof voor verminderde prestaties te nemen en nadien terug een opdracht op te nemen in onderwijs, maar heeft geen financiële gevolgen.
- De opheffing van de tijdelijke uitbreiding van het verlof wegens overmacht heeft geen financiële gevolgen.

De Inspectie van Financiën gaf een gunstig advies op 3 mei 2023.

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;
- een vergadering van het Vlaams Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs en het Universitair Ziekenhuis Gent;
- het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Basiseducatie.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van de regelgeving over het politiek verlof, over de afwezigheid voor verminderde prestaties, over het opvangverlof en over de herindiensttreding voor de personeelsleden van het onderwijs;
- 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 gelasten voornoemd voorontwerp van besluit op de agenda te plaatsen van een vergadering van het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Basiseducatie, vermeld in het decreet van 23 januari 2009 houdende oprichting van onderhandelingscomités voor de basiseducatie en voor het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs;
 - 2.4. te gelasten voornoemd voorontwerp van besluit op de agenda te plaatsen van een vergadering van het Vlaams Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs en het Universitair Ziekenhuis Gent, vermeld in de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, Deel 5 Rechtspositieregeling van het personeel, Titel 4 Medezeggenschap;
 - 2.5. te machtigen te beoordelen of voornoemde onderhandelingen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst;
 - 2.6. 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;
- 3° 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