

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs
- Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van besluit breidt de lijst met knelpuntambten- en vakken uit zodat meer personeelsleden die de overstap maken vanuit de privésector als 'zijinstromer' geldelijke anciënniteit kunnen meenemen. Bovendien wordt het maximum aantal jaren dat in rekening kan worden gebracht, uitgebreid naar maximum 15 jaar. Deze uitbreidingen gelden bovendien voor iedereen die sinds 1/9/'20 de overstap maakte zodat de maatregel ook heel wat makkelijker toepasbaar is voor zowel de scholen, de betrokken personeelsleden en de overheid. Ook voor de maatregel nuttige ervaring zorgen we ervoor dat de aanvraagdossiers een stuk eenvoudiger en sneller kunnen afgehandeld worden waardoor de betrokken personeelsleden sneller hun nuttige ervaring gevalideerd zullen zien op hun salarisbrief. Het ontwerp van besluit wordt voor een eerste principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorgelegd.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Onderwijs en Vorming

Beleidsveld: kleuter en leerplichtonderwijs

Beleidsmatige doelstelling: het lerarentekort aanpakken door de aantrekkelijkheid en status van het lerarenberoep te verhogen (OD 2.1)

Het dossier heeft betrekking op personeelsleden uit het onderwijs die aangesteld worden in knelpuntvakken- of ambten. Het gaat over de personeelsleden die aangesteld worden in de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel in het basis- en secundair onderwijs, in het ambt van adjunct-directeur in het basisonderwijs en in de ambten van arts en paramedisch werker in de centra voor leerlingenbegeleiding.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/418

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. zijinstroom

De Vlaamse Regering besliste in het kader van het regeerakkoord 2019-2024 om de validering van geldelijke anciënniteit voor zij-instromers bijkomend te honoreren om een mogelijke overstap vanuit de privésector naar het onderwijs aantrekkelijker te maken.

Het doel van die maatregel is om het lerarentekort aan te pakken door het wegwerken van de drempels inzake de erkenning van de anciënniteit van nieuwe zijinstromers die aangesteld worden in knelpuntambten of -vakken.

In overleg met de VDAB werden bij de initiële invoering van deze maatregel als knelpuntambten of -vakken beschouwd:

- het ambt van onderwijzer of het ambt van onderwijzer ASV;
- het ambt van leraar, belast met het algemeen vak Nederlands, Nederlands voor nieuwkomers, Frans of wiskunde;
- het ambt van leraar, belast met het technisch vak handelscorrespondentie Nederlands, handelscorrespondentie Frans, bouw, elektriciteit, hout, en mechanica;
- het ambt van leraar, belast met het praktisch vak bouw, elektriciteit, hout, en mechanica;
- het ambt van leraar beroepsgerichte vorming met specialiteiten bouw, elektriciteit, hout en mechanica.

Dit waren destijds de vakken en ambten met de grootste tekorten, wat niet wegneemt dat scholen ook voor nog andere ambten en vakken – weliswaar in iets mindere mate - geconfronteerd werden met grote tekorten op de arbeidsmarkt.

Een analyse van de toepassing van de maatregel in het eerste schooljaar maakte duidelijk dat het budget dat werd voorzien slechts gedeeltelijk werd aangewend en er dus ruimte was om de lijst met knelpuntvakken- en ambten uit te breiden. Opnieuw in overleg met de VDAB werden vanaf 1 december 2021 als bijkomende knelpuntambten of -vakken beschouwd:

- het ambt van leraar, belast met het algemene vak informatica, aardrijkskunde, biologie, chemie, Duits, economie, Engels, fysica, Latijn, natuurwetenschappen of project algemene vakken;
- het ambt van leraar, belast met het technische vak technologische opvoeding;
- het ambt van directeur in het basisonderwijs en secundair onderwijs;
- het ambt van ICT-coördinator in het basisonderwijs en secundair onderwijs;
- de ambten van leraar/leermeester godsdienst en NCZ in het basisonderwijs en secundair onderwijs.

We kunnen er niet om heen dat het lerarentekort steeds acuter wordt. Ik verwijs in dit kader ook naar de recente beslissing van de VDAB om alle vakken in het secundair onderwijs toe te voegen aan de lijst met knelpuntberoepen. In datzelfde kader breiden we vanaf 1 september 2023 de knelpuntenlijst uit naar alle ambten die behoren tot de categorie van het bestuurs- en onderwijzend

personeel in het basis- en secundair onderwijs en nog eens afzonderlijk naar het ambt van adjunct-directeur in het basisonderwijs aangezien dit ambt tot het beleids- en ondersteunend personeel behoort. Ook vanuit de centra voor leerlingenbegeleiding bereikten ons steeds meer berichten over personeelstekorten. Gelet op het eerder al in aanmerking nemen van de betrokken beroepen als knelpuntberoep door de VDAB ligt dit in de lijn der verwachting. De ambten van arts en paramedisch werker worden bijgevolg eveneens toegevoegd aan de knelpuntenlijst vanaf 1 september 2023.

Gelet op het steeds acuter worden van het personeelstekort en op de vele signalen van mensen die nog steeds worden afgeremd om de overstap te maken vanuit de privésector omdat ze slechts tien jaar geldelijke anciënniteit kunnen meenemen, breiden we de maatregel ook uit naar maximum 15 jaar geldelijke anciënniteit.

Een uitbreiding van de maatregel met bijkomende vakken of ambten of door een optrekking van het maximum aantal jaren dat in rekening kan worden gebracht, had tot op heden enkel betrekking op wie na die uitbreiding de overstap maakt naar het onderwijs. Dit maakt de toepasbaarheid en de opvolging van de maatregel niet alleen complex, vanuit het veld werd dit ook als zeer onrechtvaardig gepercipieerd. Daarom voorzien we nu dat de uitbreidingen aan de knelpuntenlijst en aan het maximum aantal jaren dat in rekening kan worden gebracht hebben op iedereen die sinds de invoering van de maatregel (1 september 2020) de overstap maakte naar het onderwijs.

Er wordt ook een wijziging aangebracht in het aantal jaren dat nieuwe personeelsleden in rekening kunnen brengen. Deze maatregel werd door de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds eerder getoetst in advies 56.568/1/V van 22 augustus 2014. In dat advies stelt de Raad van State duidelijk dat een onderscheiden behandeling (tussen personeelsleden die instapten voor 1 september 2020 enerzijds en personeelsleden die later instapten anderzijds) wel degelijk mogelijk is. Het verschil moet berusten op een objectief criterium en moet redelijk verantwoord zijn (proportionaliteitsbeginsel). Door te werken met een datum, concreet op 1 september 2020, wordt gekozen voor een pertinent en objectief criterium. Aan die voorwaarde is dus alvast voldaan.

De verantwoording voor deze maatregel is daarnaast ook legitiem en zeer dringend. Het oplossen van het lerarentekort wordt regelmatig genoemd als cruciale voorwaarde voor een kwalitatief onderwijs. Het aantrekken van zijinstromers is een noodzakelijke strategie in het oplossen van dit lerarentekort en betekent een injectie van competenties en kennis in ons Vlaamse onderwijs. De Raad van State erkende eerder dat deze doelstellingen van algemeen belang zijn en dat ze een ongelijke behandeling kunnen verantwoorden op voorwaarde dat:

- a) de ontworpen maatregel toelaat om het doel te bereiken;
- b) het gekozen criterium van onderscheid pertinent is;
- c) er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen het nagestreefde doel en de gevolgen die de daartoe ontworpen maatregel heeft.

De Raad van State erkent dat dat de maatregel die erin bestaat om de anciënniteit en de verworven competenties die personen elders dan in het onderwijs hebben opgedaan te valideren, van aard kan zijn om deze personen ertoe aan te zetten de overstap vanuit de privésector naar het onderwijs te zetten. De maatregel kan volgens de Raad van State dan ook een adequaat middel zijn om deze doelstelling te bereiken en het probleem van dreigende lerarentekort, minstens gedeeltelijk, op te lossen.

Tenslotte dient de door de ontworpen maatregel ingevoerde ongelijke behandeling ook het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen. Daartoe is het nodig na te gaan of er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen het nagestreefde doel en de gevolgen die de te verantwoorden ongelijke behandeling heeft. We zijn van mening dat ook aan dat criterium is voldaan. De Vlaamse Overheid heeft de afgelopen jaren immers getracht om minder verregaande maatregelen te nemen om aan deze doelstelling te voldoen. We wijzen daarbij niet in het minst op de eerdere

keuzes voor bepaalde knelpuntvakken en het kleinere aantal jaren anciënniteit die ingebracht konden worden. Daarna is een evaluatie gemaakt van dit beleid. Uit die evaluatie blijkt dat:

- Deze maatregel doeltreffend is om zijinstromers aan te trekken naar het onderwijs;
- Het optrekken van het aantal jaren op zich een instrument is om meer mensen te overtuigen om zijinstromer te worden;
- De vaststelling is dat het lerarentekort van die aard is dat intussen alle vakken als knelpuntvak worden opgenomen door VDAB;
- De vaststelling dat vorige maatregelen, hoewel efficiënt, niet voldoende waren om het nijpende lerarentekort op te lossen en er dus bijkomende maatregelen nodig zijn;

In het licht van het lerarentekort waarmee het onderwijs kampt, is het daarom nodig om een maatregel te nemen die verder gaat en die tot gevolg heeft dat het geldelijke statuut van leerkrachten met een vaak gelijk(w)aardig profiel en een gelijkaardige onderwijsopdracht sterk kan verschillen.

We wijzen er – in het licht van de proportionaliteit – op dat het nog steeds gaat om een tijdelijke maatregel om een acuut probleem op te lossen. We moeten mensen nu overtuigen om de stap naar onderwijs te maken.

Daarenboven wordt gewerkt met een graduele opbouw van de maatregel. Anders dan in 2014 wordt gekozen voor een voorzichtig optrekken van het aantal jaren anciënniteit, waarna deze maatregel opnieuw geëvalueerd en desgevallend bijgestuurd zal worden. Daar waar een plots invoeren van 20 jaar anciënniteit in 2014 vragen door de Raad van State opwierp, wordt nu geleidelijker gewerkt.

Bovendien wijst de Vlaamse Overheid erop dat ze ook heel wat andere maatregelen neemt om het lerarentekort te bekampen. De eerste voorzichtige positieve resultaten laten zich tonen. Zo zijn er in 2023 opnieuw meer inschrijvingen in de lerarenopleidingen. Belangrijk voor het proportionaliteitsbeginsel is te benadrukken dat ook andere, minder verregeande maatregelen worden genomen. Die werpen vruchten af, maar zijn geenszins voldoende. Daardoor wordt de noodzakelijkheid van meer verregeande maatregelen aangetoond.

We zorgen ook voor bestaand onderwijspersoneel voor een aantrekkelijk loonpakket. Vlaamse Regering, de werknemersorganisaties en onderwijsverstrekkers hebben de nieuwe collectieve arbeidsovereenkomst (cao XII) goedgekeurd. Daarin zaten heel wat maatregelen ter versterking en ondersteuning van bestaande personeelsleden.

- Onderwijskwaliteit: extra middelen voor ondersteuning van de kerntaak, extra middelen aanvangsbegeleiding, versterking en waardering van schoolleiderschap
- Kwaliteitsvol werken in onderwijs: het mandaat van preventieadviseur, vervangingen in het volwassenenonderwijs, flexibilisering van dienstvrijstellingen en verlof wegens overmacht
- Gewaardeerd werken in digitale tijden: forfaitaire internetvergoeding, aanbevelingen over gebruik van digitale communicatiemiddelen
- Verhoging van de fietsvergoeding
- Aanpassing van salarisschalen in het deeltijds kunstonderwijs en voor de inspectie levensbeschouwelijke vakken
- Afschaffing van de baremieke leeftijd voor nieuwe personeelsleden

Op die manier toont de Vlaamse Overheid afdoende aan ook op andere manieren te willen investeren in het bestaande onderwijspersoneel. We merken op dat het bestaande onderwijspersoneel ook lijdt door het bestaande lerarentekort. In de praktijk betekent een lerarentekort immers dat collega's extra werkdruk ervaren. Het is dus indirect ook in het voordeel van bestaand onderwijspersoneel dat er snel nieuwe zijinstromers worden aangetrokken.

Tot slot wordt ook gewezen op het budgettaire aspect van deze regeling. De middelen van de overheid zijn beperkt.

Op die manier zijn de objectieve maatstaf en de proportionaliteit van deze maatregel uitgebreid aangetoond.

We voorzien in artikel 16 ook een nieuwe paragraaf 4 voor mensen die de overstap maken vanuit een hogeschool naar een ander onderwijsniveau en die voordien ook al gewerkt hebben in de privésector. Indien de hogeschool die anciënniteit gevalideerd had - binnen de daar toepasselijke enveloppefinanciering – dan kunnen deze personeelsleden die geldelijke anciënniteit behouden bij een overstap naar een ander onderwijsniveau.

2. Nuttige ervaring

Opdat de inspectie zich meer zou kunnen focussen op haar kerntaken en opdat de zijinstromers die aanspraak kunnen maken op de maatregel nuttige ervaring sneller hun geldelijke anciënniteit daaraan aangepast zien worden, wijzigen we de aanvraagprocedure. Het aspect geldelijke anciënniteit wordt losgekoppeld van het aspect waarbij door de inspectie wordt nagegaan of de nuttige ervaring als onderdeel kan worden opgenomen van het bekwaamheidsbewijs. Voor het aspect geldelijke anciënniteit zullen de personeelsleden een aanvraag kunnen indienen aan de hand van een verklaring op eer waarbij de agentschappen AGODI en AHOVOKS achteraf via herhaalde steekproeven deze aanvragen zullen controleren en zal er samen met de onderwijsinspectie een beslissingsboom worden uitgewerkt om moeilijke dossiers te beoordelen.

Aangezien de baremieke leeftijd binnen onderwijs al enkele jaren terug werd opgeheven, schrappen we ook voor de diensten die als nuttige ervaring in aanmerking kunnen worden genomen het principe van de baremieke leeftijd.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Zie algemene toelichting

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft een financiële weerslag. Om die te ramen werd iedereen die in juni 2023 aan het werk was gekeken of die nieuw zijn in het onderwijs in dit schooljaar (vorige 3 jaar geen opdracht in onderwijs) en of er op basis van hun leeftijd een verschil is met de te verwachten anciënniteit voor iemand die direct na de schoolbanken aan het werk gaat in het onderwijs (met een marge van 2 jaar om o.a. schoolse vertraging op te vangen).

De aantallen die zo bekomen worden, worden nog gecorrigeerd: niet alle personeelsleden die recht hebben op de maatregel nemen die ook op + een ramingsfout o.b.v. de gebruikte correlatie leeftijd/anciënniteit. Als we de gekende zijinstromers in de huidige knelpuntvakken/ambten vergelijken met de aantallen die uit de berekening komen, zien we een veel lager aantal aanvragen. We sturen de ramingen dus bij i.f.v. de gekende realiteit van de huidige zij-instromers. Bovendien blijven ook niet alle zijinstromers ook in het onderwijs aan het werk: gemiddeld zien we een uitval na 1 jaar van afgerond 20%, zodat de meerkost het 2e jaar een stuk lager uitvalt. Wellicht zal in een latere fase dat percentage nog wat hoger komen te liggen, maar die correctie hebben we nog niet

aangebracht. Op die manier komen we op de volgende meerkost uit voor de komende begrotingsjaren:

- 2023: 5.037.610 euro
- 2024: 17.762.922 euro
- 2025: 22.400.581 euro
- 2026: 21.075.536 euro
- 2027: 21.075.536 euro

De extra middelen voor de uitbreiding zijinstroom werden in het kader van de politieke besprekingen van de BO 2024 toegevoegd aan de respectievelijke begrotingsartikelen van basis, secundair en de CLB, nl : FC0-1FDD2DA-WT, FC0-1FDD2DD-WT & FC0-1FGD2GC-WT

De Inspectie van Financiën gaf een advies op 19 oktober 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.

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 het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar 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 machtigen te beoordelen of voornoemde onderhandelingen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurd 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 principieel goedgekeurde tekst.

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

Ben WEYTS