

MEMORIE VAN TOELICHTING

Decreet over maatregelen voor het personeelsbeleid in onderwijs

1. Algemene toelichting

A. Situering

Dit decreet geeft uitvoering aan een aantal maatregelen uit het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 en de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029 met betrekking tot personeelsbeleid in het onderwijs.

Het betreft de verlenging van een aantal tijdelijke maatregelen die scholen in het basis- en secundair onderwijs kunnen aanwenden in het kader van een tekort van onderwijzend personeel en de vastlegging van de criteria om een kernprofiel voor schoolleiderschap te bepalen .

Het decreet gaat in op 1 september 2025.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Maatregelen in het kader van het lerarentekort in het basis- en secundair onderwijs

In Vlaanderen zijn jaarlijks zo'n 6.000 voltijdse equivalenten (VTE's) nodig om de onderwijsnoden te lenigen – de zogenaamde 'aanwervingsbehoefte'. Jaarlijks studeren er zo'n 6.000 studenten af in de lerarenopleiding. In 2022-2023 was er een lichte stijging tot 6.189 diploma's. Ongeveer 82% van de afgestudeerden stapt binnen de vijf jaar in het lerarenberoep.

De aanwervingsbehoefte geeft aan hoeveel nieuwe personeelsleden nodig zijn om de uitstroom van bestaand personeel te compenseren (= vervangingsvraag) plus de extra jobs die gecreëerd worden door leerlingenevoluties en wijzigend beleid in te vullen (=uitbreidingsvraag). Met andere woorden, deze aanwervingsbehoefte is ruimer dan enkel het bestaande lerarentekort.

In schooljaar 2022-2023 werden in totaal 203.670 leerkrachten door het Ministerie van Onderwijs en Vorming betaald. Dat zijn er 20.171 meer dan in schooljaar 2012-2013 (stijging van 11% op 10 jaar tijd). Cijfers voor het schooljaar 2023-2024 komen er binnenkort aan.

Opmerkelijk: Tussen 2003 en 2022 was er leerlingenstijging van 7,7%, terwijl er een leerkrachtenstijging (uitgedrukt in VTE's) van 14,4% was tussen 2003 en 2022. Dat suggereert dat ongeveer de helft van de uitbreidingsvraag gecreëerd wordt door echte leerlingenstijgingen en de andere helft door de verhoging van de omkadering van de leerlingen in het kleuter- en leerplichtonderwijs.

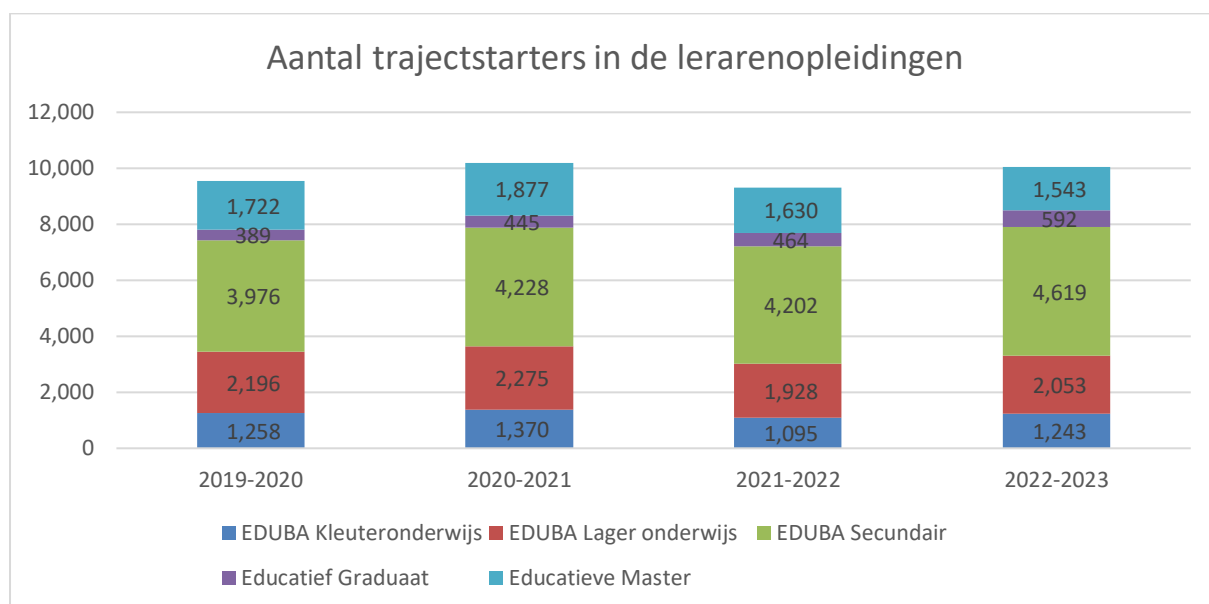
De demografische evoluties vertonen een neerwaartse trend in het basisonderwijs. Net daar waren er de afgelopen jaren ook de nodige investeringen, waardoor het aantal leraren daar niet gedaald is. Zo was er in het kleuteronderwijs een leerlingendaling van ongeveer 267.000 naar 257.500 tussen 2013 en 2022, maar steeg het aantal leraren er van 18.600 VTE naar 20.250 VTE in dezelfde periode.

Om het aantal kandidaten per vacature na te gaan, wordt gebruik gemaakt van de spanningsindicator van VDAB (<https://www.vdab.be/trendsdoc/beroepen/index.html>). In

september was er een zeer kleine stijging van 0,74 naar 0,76 voor het beroep leerkracht kleuter- of lager onderwijs. Voor leerkracht secundair is de indicator iets hoger (0,92 in september 2024).

Op grond van deze cijfers kan geconcludeerd worden dat het lerarentekort grotendeels een vervangingstekort is. Het kan weliswaar zijn dat er in bepaalde regio's of voor bepaalde vakken een structureel probleem is. Er zijn echter weinig indicaties dat het tekort dit schooljaar groter is dan vorig schooljaar. Integendeel, de eerste cijfers voor schooljaar 2024-2025 suggereren eerder een dalend tekort, zoals blijkt uit de monitoring door het Agentschap voor Onderwijsdiensten op basis van VDAB cijfers. Op basis van de laatste data door de VDAB aangeleverd, kan ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar een daling worden vastgesteld van het totale aantal openstaande vacatures met 14,8% (van 3.113 naar 2.652). De globale daling van het aantal openstaande vacatures is het gevolg van een daling in alle onderwijsniveaus.

Het lijkt ook dat de langdurige daling van de instroom in de lerarenopleidingen (tot 2019) gestopt is. Sinds 2019 fluctueren de aantallen trajectstarters, maar tussen 2021-2022 en 2022-2023 is er sprake van een lichte stijging. De grootste stijging is er bij het aantal trajectstarters in de educatieve bachelor secundair onderwijs.



De doorstroom uit de lerarenopleiding naar het beroep is groot. 78,3% van de afgestudeerden heeft binnen drie jaar na het afstuderen minstens één opdracht gehad als leerkracht. Dit stijgt verder naar 86,5% binnen tien jaar na het afstuderen.¹

De zijinstroom in de lerarenopleiding en het beroep neemt toe. Waar in 2016-2017 nog 11% van de studenten in de educatieve bachelor secundair onderwijs 26 jaar of ouder was, steeg dit aandeel tot 34% in 2022-2023.² De zijinstroom maakt gemiddeld iets meer dan één vijfde uit van de totale jaarlijkse instroom.³ Tussen het schooljaar 2019-2020 en 2021-2022 nam het aantal zij-instromers in het beroep toe met 118% in het basisonderwijs en 85% in het secundair onderwijs. In totaal ging het om 4.279 zij-instromers in schooljaar 2021-2022. Daar staat tegenover dat 28% van de zij-instromers

¹ ibid.

² Departement Onderwijs en Vorming (2024), Monitor lerarenopleiding

³ De Witte, K., De Cort, W., Tobback, I., Van Belle, J., Schelfhout, W., Tanghe, E., Smet, M. & Vansteenkiste, S. (2024), ibid.

in schooljaar 2019-2020 en 2020-2021 het schooljaar na hun intrede niet langer in onderwijs actief zijn.

De dalende aanwervingsbehoeften, zoals blijkt uit de hoger aangehaalde cijfers, gekoppeld aan een stabiel aantal afgestudeerden aan de lerarenopleidingen leidt tot de conclusie dat het onderwijs stilaan in een betere situatie terechtkomt. Wellicht volgt onderwijs ook voor een stuk de trends op de bredere arbeidsmarkt en daar merkt men sinds begin 2023 ook een daling van het aantal openstaande vacatures en een stijging van de spanningsindicator (m.a.w. terug meer kandidaten per openstaande vacature).

Desondanks blijft er op korte termijn nog steeds nood aan maatregelen om scholen in het basis- en secundair onderwijs te ondersteunen in hun zoektocht naar de nodige leraren.

Een kernprofiel voor schoolleiderschap

Kwaliteitsvol onderwijs vraagt niet alleen excellente leraren maar ook excellente schoolleiders. Sterke leidinggevendenden met een doordachte strategische visie inclusief een doordacht personeelsbeleid zijn dan ook onontbeerlijk voor ons onderwijs. Onderzoek wijst immers uit dat de schoolleider een belangrijke rol speelt in de vormgeving en ondersteuning van de kwaliteit van het onderwijs in de instelling waar hij of zij leiding geeft. Zo stelt internationaal onderzoek dat schoolleiders de tweede belangrijkste invloed hebben op leerlingenprestaties, na de leraar (Day, Sammons, Hopkins, Leithwood, & Kington, 2008; Leithwood & Day, 2008; Versland & Erickson, 2017). Door het creëren van omstandigheden waarin leraren goed en efficiënt kunnen lesgeven, dragen leiders namelijk indirect bij aan het leren en de prestaties van leerlingen (Huber & Muijs, 2000).

Leidinggeven in een onderwijsinstelling is complex en veelzijdig. Het is een uitdagende en omvangrijke opdracht. Hoe leiderschapspraktijken concreet invulling krijgen, hangt bovendien af van de concrete context. Deze wordt bepaald door de kenmerken van het schoolteam, van de lerenden en van het onderwijsbeleid, en door de relatie met het schoolbestuur. Dit betekent dat leiderschap in één persoon geconcentreerd kan zijn, maar ook diverse vormen van gedeeld leiderschap zijn mogelijk, waarbij verschillende personeelsleden samen leiderschapstaken opnemen. Hierbij moet uiteraard steeds rekening gehouden worden met de expertise en draagkracht van het team van de onderwijsinstelling. De eindverantwoordelijke voor de dagelijkse leiding van een onderwijsinstelling waakt in dit geval over de samenhang tussen en het overzicht over de verschillende leiderschapspraktijken en biedt hierin de nodige ondersteuning.

Ondanks de diverse vormen die leiderschap kan aannemen, is een gedeeld begrip over wat de kern van leiderschap in Vlaamse scholen uitmaakt nodig. Een gedeeld referentiekader creëert een gemeenschappelijke taal om over leiderschap te praten en erover in dialoog te gaan. Het maakt duidelijk en zichtbaar waar leiderschap in scholen om gaat, voor leidinggevendenden, schoolbesturen, teamleden, opleiders van leidinggevendenden, beleidsmakers, inspectie en de buitenwereld in het algemeen.

Tijdens de vorige legislatuur werkte een werkgroep binnen de 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 onder leiding van professor Geert Devos van de Universiteit Gent een model van kernprofiel voor schoolleiderschap uit. Op basis van de decretale criteria die in dit decreet worden opgenomen – en die ook de leidraad vormden voor de gesprekken in de werkgroep – kan dit kernprofiel de basis vormen voor bekrachtiging door de Vlaamse Regering.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Dit decreet bevat de volgende maatregelen in uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 en de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029:

- de verlenging van tijdelijke maatregelen in het kader van het lerarentekort in het basis- en secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2029-2030;
- de vastlegging van de criteria om een kernprofiel voor schoolleiderschap te bepalen.

Verlenging van de tijdelijke maatregelen in het kader van het lerarentekort in het basis- en secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2029-2030

In het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 is in punt 11.3 het volgende opgenomen: *"We continueren de maatregelen die in de strijd tegen het lerarentekort de afgelopen jaren zijn genomen."*

In de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029 is bij het beleidsveld 1 Kleuter- en leerplichtonderwijs onder de operationele doelstelling 3: Leraren waarderen van strategische doelstelling 3: Sterk onderwijspersoneel garanderen hierrond het volgende opgenomen: *Ik zet de maatregelen verder die in het terugdringen van het lerarentekort de afgelopen jaren zijn genomen.*

Via dit decreet worden de volgende tijdelijke maatregelen verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030:

- de mogelijkheid in het basis- en secundair onderwijs om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel tot maximaal 20% van de vacante lestijden om te zetten naar punten of uren. Via deze punten of uren kan een school dan tijdelijk andere profielen aanwerven in ambten van het beleids- en ondersteunend personeel of – in het buitengewoon onderwijs – in ambten in paramedische disciplines. De personeelsleden die in deze ambten aan de slag gaan, worden ingezet om ondersteuning te bieden aan de leraren op de klasvloer;
- de mogelijkheid in het basis- en secundair onderwijs om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel een reguliere vervanging om te zetten naar punten of uren. Ook hier biedt dit de school de mogelijkheid om voor de duur van de vervanging andere profielen in te schakelen voor de ondersteuning van de leraren op de klasvloer;
- de mogelijkheid in het basisonderwijs om bij een tekort aan onderwijzend personeel vacante lestijden om te zetten naar een krediet om daarmee een gastleraar aan te trekken;
- de tijdelijke verruiming van de mogelijkheid om in het secundair onderwijs vacante uren-leraar of lesuren om te zetten naar een krediet om een gastleraar aan te trekken;
- de mogelijkheid in het secundair onderwijs om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de uren-leraar of lesuren van een reguliere vervanging om te zetten naar een krediet om een gastleraar aan te trekken.

De verlenging van deze maatregelen biedt schoolbesturen en scholen in het basis- en secundair onderwijs tijdelijk een aantal alternatieven om vacatures van onderwijzend personeel waarvoor geen statutaire werving mogelijk is op een alternatieve wijze in te vullen.

Door schoolbesturen en scholen de kans te geven tijdelijk lesomkadering om te zetten naar punten of uren kunnen ze andere niet-onderwijzende profielen inschakelen. Hiermee kunnen ze alvast zorgen voor extra ondersteuning van hun actief lerarencorps, door hen te ontlasten van een aantal taken en opdrachten.

De mogelijkheid om een gastleraar in te schakelen, zorgt er dan weer voor dat leerlingen alvast een deel van de voorziene leerstof aangereikt krijgen.

Monitoring van de aanwending van deze maatregelen door scholen en schoolbesturen gedurende de voorbije schooljaren geeft volgend beeld.

- **Omzetting van maximaal 20 % vacante lesomkadering naar punten of uren** (verlenging in artikel 2, 6, 13 en 15 van het decreet)

In de hierna volgende tabellen wordt de evolutie van de aanwending van deze maatregel per maand weergegeven.

Vermits een school bij een vastgesteld lerarentekort pas vanaf 1 oktober van het schooljaar een omzetting van vacante lesomkadering naar punten of uren kan toepassen, startten de tabellen telkens met gegevens vanaf de maand oktober. En vermits de maatregel ook niet gebonden is aan een vaste startdatum, wordt de evolutie per maand weergegeven.

Schooljaar 2022-2023

Aantal VTE

Niveau	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon basisonderwijs	29	40	53	59	62	65	67	70	71
Buitengewoon basisonderwijs	1	1	2	2	2	2	2	2	2
Gewoon secundair onderwijs	13	18	22	23	27	29	30	33	35
Buitengewoon secundair onderwijs	2	3	3	3	3	3	3	3	3
Totaal	45	62	80	87	94	99	102	108	111

Aantal scholen

Niveau	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon basisonderwijs	64	92	121	136	139	145	150	157	161
Buitengewoon basisonderwijs	3	3	5	5	5	5	5	5	5
Gewoon secundair onderwijs	11	20	24	27	29	32	32	31	33
Buitengewoon secundair onderwijs	5	5	7	7	6	5	6	6	5
Totaal	83	120	157	175	179	187	193	199	204

Schooljaar 2023-2024

Aantal VTE

Niveau		Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon basisonderwijs		49	56	62	72	76	84	90	98	101
Buitengewoon basisonderwijs		3	3	3	3	3	3	3	4	4
Gewoon secundair onderwijs		12	18	24	28	32	35	35	38	41

Buitengewoon secundair onderwijs		1	2	3	3	3	3	3	5	5
Totaal		65	79	92	106	114	125	131	145	151

Aantal scholen

Niveau	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon basisonderwijs	56	69	90	91	104	117	121	141	154
Buitengewoon basisonderwijs	6	6	6	6	7	8	8	9	10
Gewoon secundair onderwijs	15	25	30	29	38	42	43	43	45
Buitengewoon secundair onderwijs	3	5	6	6	6	6	6	7	8
Totaal	80	105	132	132	155	173	178	200	217

- **Omzetting van niet-vacante lesomkadering (vervangingen) naar punten of uren** (verlenging in artikel 5 en 11 van het voorontwerp van decreet)

Aantal VTE

Niveau	Sept	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon BaO	86	97	114	129	143	160	182	196	213	234
Buitengewoon BaO	5	8	10	13	17	22	28	29	31	32
Gewoon SO	7	13	15	18	14	15	19	17	23	27
Buitengewoon SO	2	7	9	9	10	9	10	8	9	9
Totaal	100	125	148	169	184	206	239	250	276	302

Aantal scholen

Niveau	Sept	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni
Gewoon BaO	94	105	108	126	127	158	181	188	219	229
Buitengewoon BaO	13	13	16	18	19	24	25	32	35	37
Gewoon SO	8	13	13	19	14	18	22	22	30	32
Buitengewoon SO	3	6	8	9	10	9	10	12	12	12
Totaal	118	137	145	172	170	209	238	254	296	310

- **Aantrekken van een gastleraar met een dienstverleningsovereenkomst in het basis- en secundair onderwijs** (verlenging in artikel. 3, 7, 14 en 16 van het voorontwerp van decreet)

Tijdens het schooljaar 2023-2024 werd er enkel in het secundair onderwijs gebruik gemaakt van deze maatregel: **5 scholen** sloten een dienstverleningsovereenkomst met een bedrijf voor in totaal 626 uren-leraar op jaarbasis. Deze 626 uren werden gepresteerd door **6 werknemers van 5 bedrijven**.

- **Meer flexibiliteit om een gastleraar aan te trekken in het secundair onderwijs** (verlenging in artikel 12, 13 en 17 van het voorontwerp van decreet)

Tijdens het schooljaar 2023-2024 maakten in het secundair onderwijs **55 scholen** gebruik van de mogelijkheid om uren-leraar of lesuren om te zetten naar een krediet om een gastleraar mee aan te trekken. Dit is 4,94% van het totale aantal secundaire scholen⁴.

In totaal werden in de 55 scholen op jaarbasis 28.221 uren-leraar omgezet in een krediet, waarmee **90 gastleraren** werden aangetrokken.

- **Aantrekken van een gastleraar in het basisonderwijs** (Verlenging in artikel 4 van het voorontwerp van decreet)

Tijdens het schooljaar 2023-2024 werd in het basisonderwijs geen gebruik gemaakt van deze maatregel.

Vastleggen van criteria voor een kernprofiel voor schoolleiderschap

In het Vlaams Regeerakkoord is in punt 11.3 het volgende opgenomen: *Het kernprofiel van de directeur wordt het uitgangspunt voor iedereen met een leidende functie in het onderwijs.*

In de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024–2029 is hierrond bij de transversale, horizontale en overkoepelende strategische doelstellingen onder de overkoepelende strategische doelstelling 3: Sterk onderwijspersoneel garanderen het volgende opgenomen: *Het kernprofiel voor schooldirecteurs wordt het uitgangspunt voor iedereen met een leidende functie in het onderwijs, waarbij ik een Vlaanderenbrede uniforme basisopleiding voor directeurs introduceer.*

In dit decreet worden de criteria vastgelegd die de Vlaamse Regering moet toelaten om een kernprofiel voor schoolleiderschap vast te leggen.

Hiermee worden de verwachtingen over schoolleiderschap in het Vlaamse onderwijs verduidelijkt. Dit kernprofiel bevat essentiële praktijken om een onderwijsinstelling te leiden. Daarbij wordt uitdrukkelijk vertrokken vanuit concrete leiderschapspraktijken, waarin de rol van de context erkend wordt, eerder dan een inventaris of opsomming te geven van algemeen geldende en contextonafhankelijke competenties.

Dit kernprofiel is in eerste instantie bedoeld voor de formele leidinggevers van een onderwijsinstelling met een formele verantwoordelijkheid voor het beleid, zoals bepaald in de onderwijsregelgeving. Deze verantwoordelijkheid is voor deze leidinggevers onder verantwoordelijkheid van het schoolbestuur van de onderwijsinstelling bekrachtigd binnen het kader van de regelgeving en houdt rekening met de specifieke context van de onderwijsinstelling.

Een schoolbestuur zal dit profiel daarnaast natuurlijk ook kunnen gebruiken ter ondersteuning van andere personeelsleden die vanuit hun opdracht of functie een eerder informele rol van leidinggeven in een onderwijsinstelling opnemen.

Het kernprofiel is van toepassing op onderwijsinstellingen van het basisonderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het secundair onderwijs en het volwassenenonderwijs (zowel de centra voor volwassenenonderwijs als de centra voor basiseducatie).

Dit kernprofiel zal een algemene basis vormen met een aantal objectieve componenten die voor schoolleiderschap gelden. Het heeft tot doel om te komen tot goed opgeleide schoolleiders, wat de onderwijskwaliteit van hun instelling moet versterken.

⁴ Tijdens het schooljaar 2023-2024 telde het secundair onderwijs 1.113 scholen (Statistisch jaarboek 2023-2024)

Het kernprofiel moet dienen als uitgangspunt voor de uitwerking van een uniforme basisopleiding voor schoolleiders, zoals ook opgenomen in de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024–2029. De basisopleiding kan aangevuld worden met opleidingselementen die aansluiten bij het profiel van de (toekomstige) schoolleider en het onderwijsniveau en -net waarin hij tewerkgesteld is of wordt. Ook voor die aanvullende opleidingselementen dient het kernprofiel als uitgangspunt.

Daarnaast kan dergelijk kernprofiel voor school- en centrubesturen een bron zijn van ondersteuning en inspiratie bij de vormgeving van hun HR-beleid in het kader van schoolleiderschap. Daarbij moet duidelijk zijn dat dit HR-beleid een bevoegdheid blijft van het school- of centrubestuur en dat het kernprofiel daar van overheidswege geen bindende of verplichte functie heeft.

Impactanalyse

De beoogde wijzigingen hebben geen impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel en hebben geen impact op de werking van de lokale en provinciale besturen en Brussel.

JoKER:

Verlenging van de tijdelijke maatregelen in het kader van het lerarentekort in het basis- en secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2029-2030

De verlenging van de tijdelijke maatregelen in het basis- en secundair onderwijs in het kader van het lerarentekort moeten er voor zorgen dat scholen in het basis- en secundair onderwijs er in slagen om vacatures van leraren sneller en makkelijker in te vullen, waardoor ze er voor kunnen zorgen dat het recht op onderwijs van de betrokken leerlingen gegarandeerd wordt.

Door het heersende lerarentekort slagen scholen er niet altijd in om hun lesomkadering volledig en optimaal aan te wenden. Ze vinden moeilijk(er) geschikte kandidaten om vacatures in te vullen. Dit geldt zowel voor het invullen van vacante betrekkingen bij de start van het schooljaar, maar ook voor het invullen van niet-vacante betrekkingen (de zgn. interim-betrekkingen bij afwezigheid van de titularis) bij de start van het schooljaar of gedurende het schooljaar. Als een onderwijsinstelling deze betrekkingen niet kan invullen, betekent dit dat de leerlingen van de desbetreffende klassen eventueel toegevoegd worden aan een andere klas, ofwel geen les krijgen en in studie moeten zitten of in uiterste nood zelfs gevraagd wordt om thuis te blijven. Dit brengt hun recht op kwaliteitsvol onderwijs in het gedrang.

De voorgestelde verlenging van de tijdelijke maatregelen in het kader van het lerarentekort heeft daarom tot doel om de scholen ook de volgende schooljaren meer mogelijkheden te geven om hun lesomkadering voor vacante betrekkingen aan te wenden en om hen meer mogelijkheden te geven om interim-betrekkingen in te vullen, zodat ze de betrokken leerlingen maximaal kans op onderwijs kunnen bieden. Deze verlenging van de tijdelijke maatregelen moet er aldus voor zorgen dat in het basis- en secundair onderwijs de leerlingen in het kader van de leerplicht maximaal hun recht op onderwijs kunnen uitoefenen.

De verlenging van deze tijdelijke maatregelen gebeurt conform wat daarover in het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 en in de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029 is opgenomen. Het betreft een verlenging van reeds bestaande maatregelen en daarom zijn er geen alternatieve beleidspistes overwogen.

De maatregelen die in dit voorontwerp van decreet worden genomen, geven uitvoering geven aan maatregelen die in eerste instantie bedoeld zijn om het personeelsbeleid in

onderwijs te ondersteunen en hebben onrechtstreeks ook impact op leerlingen van het basis- en secundair onderwijs. Het voorontwerp van decreet voert daarenboven strikt maatregelen uit zoals die omschreven zijn in het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 en de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2024-2029. Daarom is er geen voorafgaand consultatieproces gevoerd met relevante actoren jeugd- en kinderrechtenbeleid. Het voorontwerp van decreet wordt wel voor advies voorgelegd aan de strategische adviesraden voor het beleidsdomein Onderwijs en Vorming: de SERV en de VLOR. In de VLOR zetelt een vertegenwoordiger van de Vlaamse Scholierenkoepel, een van de relevante actoren jeugd- en kinderrechtenbeleid.

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 en het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen houden toezicht op de naleving van de verschillende maatregelen in dit decreet. De aanwending van de tijdelijke maatregelen die verlengd worden tot en met 2029-2030 wordt jaarlijks gemonitord en opgevolgd door het departement Onderwijs en Vorming.

Dit decreet treedt in werking op 1 september 2025.

C. Totstandkomingsprocedure

A. Advies van de SERV

De SERV verstrekke op 3 februari 2025 haar advies over dit voorontwerp van decreet.

In dit advies wijst de SERV er op dat het voorontwerp van decreet enerzijds maatregelen m.b.t. het personeelsbeleid bevat en anderzijds maatregelen met een beperkte sociaaleconomische inslag. De SERV ziet over deze maatregelen af van advisering.

T.a.v. de verlenging van de maatregelen die scholen kunnen aanwenden wanneer er zich een tekort aan onderwijzend personeel voordoet, staat de SERV positief met betrekking tot de verlenging van de mogelijkheid om gastleraren in te zetten en om dienstverleningsovereenkomsten met ondernemingen af te sluiten. De SERV geeft aan dat er verder moet ingezet worden op bekendmaking van deze maatregel, zodat het aantal dienstverleningsovereenkomsten tegemoet kan komen aan de noden van scholen. Ook los van een aanpak van het lerarentekort, is het wenselijk de kruisbestuiving en de kennisdeling tussen ondernemingen en onderwijsinstellingen via gastlessen en lerarenstages te ondersteunen.

B. Advies van de VLOR

De VLOR verstrekke op 30 januari 2025 haar advies over dit voorontwerp van decreet (VLOR-395377217-583).

In dit advies stelt de VLOR af te zien van de mogelijkheid om advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet. De VLOR wijst er op dat het de syndicale organen zijn die zich over de techniciteit van de voorliggende arbeidsmaatregelen dienen uit te spreken (zie art. 73 van het participatiedecreet). De VLOR wijst er op dat ze reeds in meerdere adviezen op de noodzaak wees om effectieve maatregelen tegen het lerarentekort te verankeren in een structureel

samenhangend geheel van duurzame maatregelen in de vorm van een loopbaanpact voor alle onderwijsprofessionals, waarin professionalisering een prominente plaats krijgt. Inzetten op sterke onderwijsprofessionals, inclusief schoolleiders, ziet de VLOR als een prioriteit voor deze legislatuur. De VLOR wijst er ook op dat goed schoolleiderschap van groot belang is en dat de rekrutering en retentie van schoolleiders steeds moeilijker wordt.

C. Onderhandelingen met sociale partners

Het voorontwerp van decreet werd met de sociale partners onderhandeld:

- op 11 februari en 18 maart 2025 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;
- op 11 februari en 18 maart 2025 in het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Basiseducatie, bedoeld in het decreet van 23 januari 2009 houdende oprichting van onderhandelingscomités voor de basiseducatie en voor het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs.

Deze onderhandelingen werden afgesloten met:

- een gedeeltelijk akkoord in 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 akkoord in het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Basiseducatie.

In 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 is er bij de vertegenwoordigers van de werkgevers een akkoord van Katholiek Onderwijs Vlaanderen, OVSG en POV en een gedeeltelijk akkoord van het GO!-Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap en OKO en is er een akkoord van de vertegenwoordigers van de werknemers ACOD, COC, COV en VSOA.

Standpunten van de vertegenwoordigers van de werkgevers

Het GO! geeft een gedeeltelijk akkoord.

De reden voor het gedeeltelijk akkoord ligt in het feit dat het GO! niet-akkoord gaat met het feit dat de Vlaamse Regering het kernprofiel voor schoolleiderschap zal bepalen en daarbij ook de ambten kan bepalen waarvoor dat kernprofiel zal gelden. Volgens het GO! komt het aan de werkgever – het schoolbestuur – toe om te bepalen hoe die verdere invulling zal geven aan een kernprofiel voor de eigen schoolleiders. Anderzijds stelt het GO! dat de 3 bouwstenen van het kernprofiel een goede basis vormen om zelf een kernprofiel uit te werken. Het GO! stelt dat het zo de eigen pedagogische kan accenten verankeren in dat kernprofiel en dat het dan zo als uitgangspunt dienen voor de eigen directieopleiding en de andere fases die deel uitmaken van hun professioneel continuüm voor leidinggevend.

OKO geeft een gedeeltelijk akkoord

De reden voor het gedeeltelijk akkoord ligt in het feit dat OKO niet-akkoord gaat met het feit dat de Vlaamse Regering het kernprofiel voor schoolleiderschap zal bepalen. OKO vindt dat dergelijk profiel onlosmakelijk verbonden is met het pedagogisch project van de betrokken scholen en dat dit dus toekomt aan het schoolbestuur.

OKO geeft ook niet akkoord te kunnen gaan met de intentie dit kernprofiel als uitgangspunt te gebruiken voor een Vlaanderenbrede basisopleiding voor

schoolleiders. OKO wijst erop dat een eventuele weliswaar niet gewenste uniforme basisopleiding voor schoolleiders noodzakelijkerwijs zo moet uitgewerkt zijn dat die ook toepasbaar is op pedagogische projecten die uitgaan van bijzondere pedagogische opvattingen

De bezwaren van het GO! en OKO in het protocol nr. 268 t.a.v. de verankering van het kernprofiel voor schoolleiderschap door de Vlaamse Regering vormen een herhaling van wat ze hebben aangekaart tijdens de onderhandelingen. Tijdens de onderhandelingen heeft de overheid de nodige antwoorden proberen te geven op deze bezwaren en opmerkingen. Het model van kernprofiel, zoals vorige legislatuur ontwikkeld in een werkgroep onder leiding van professor Geert Devos van de Universiteit Gent, verhindert niet dat een schoolbestuur er elementen aan toevoegt uit haar eigen pedagogisch project. Dat was trouwens ook de consensus bij de uitwerking ervan in die werkgroep, waarin vertegenwoordigers van alle sociale partners zetelden. Het kernprofiel dat de Vlaamse Regering zal vastleggen, zal het GO! en OKO dus nog steeds toelaten om dit aan te vullen met eigen accenten in functie van het eigen pedagogisch project en de eigen opleidings- en professionaliseringsinitiatieven die ze ontwikkelen en aanbieden voor schoolleiders van de eigen schoolbesturen. En de basisopleiding voor schoolleiders moet nog vorm krijgen. Het lijkt dan ook voorbarig om daar nu al bezwaren tegen te opperen voordat duidelijk is wat de inhoud er van zal zijn.

De onderhandelingen hebben geleid tot een aantal technische en inhoudelijke wijzigingen in het voorontwerp van decreet.

D. Advies van de Raad van State

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Niet van toepassing.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997

Artikel 2

Artikel 130, §2, bevat een tijdelijke maatregel waardoor een schoolbestuur van een basisschool tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel maximaal 20% van de vacante lestijden opgesomd in dit artikel kan omzetten naar punten of uren. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 3

Vermits de maatregel betreffende het aanstellen van een gastleraar via een dienstverleningsovereenkomst, opgenomen in artikel 130bis, kadert in de aanpak van het

lerarentekort en de tijdelijke maatregelen hierrond verlengd worden tot en met het schooljaar 2029-2030, wordt de finale evaluatie van deze maatregel die initieel voorzien was voor het schooljaar 2024-2025 verdaagd naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Artikel 4

Artikel 141, §4, bevat de tijdelijke maatregel die een schoolbestuur van een basisschool tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de mogelijkheid biedt om lestijden aan te wenden om een gastleraar kunnen aantrekken.

Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Vermits de maatregel verlengd wordt tot en met 2029-2030, wordt de finale evaluatie ervan die initieel voorzien was voor 2024-2025 eveneens verplaatst naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Artikel 5

Artikel 153viciesssexies bevat de tijdelijke maatregel die een schoolbestuur van een basisschool tot en met het schooljaar 2024-2025 toelaat om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de lestijden van een betrekking die in aanmerking komt voor een reguliere vervanging, zoals gedefinieerd in dit artikel, om te zetten naar punten of uren. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap

Artikel 6

Artikel 90, §2, bevat een tijdelijke maatregel waardoor een centrumbestuur van een centrum voor deeltijds onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel maximaal 20% van de vacante uren-leraar opgesomd in dit artikel kan omzetten naar punten. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de centra de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 7

Vermits de maatregel betreffende het aanstellen van een gastleraar via een dienstverleningsovereenkomst, opgenomen in artikel 90bis, kadert in de aanpak van het lerarentekort en de tijdelijke maatregelen hierrond verlengd worden tot en met het schooljaar 2029-2030, wordt de finale evaluatie van deze maatregel die initieel voorzien was voor het schooljaar 2024-2025 verdaagd naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast

wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs

Artikel 8

Technische aanpassing waardoor in hoofdstuk II van deel II in Titel II van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs een nieuwe afdeling wordt ingevoegd.

Artikel 9

In het nieuwe artikel 12/3 wordt het doelgebied voor het kernprofiel voor schoolleiderschap afgebakend.

Het kernprofiel is van toepassing op de inrichtende machten en onderwijsinstellingen van het basisonderwijs, van het secundair onderwijs, van het volwassenenonderwijs (zowel de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie) en van het deeltijds kunstonderwijs.

Artikel 10

Dit artikel legt het kader voor het kernprofiel schoolleiderschap vast.

Het kernprofiel bevat drie bouwstenen die onderling verweven zijn. Deze bouwstenen zijn waarden, persoonsgebonden eigenschappen en vijf essentiële leiderschapspraktijken.

De vijf essentiële praktijken van schoolleiders zijn:

- Praktijken gericht op richting geven.
- Praktijken gericht op het ontwikkelen en het motiveren van mensen in een lerende organisatie.
- Praktijken gericht op het ontwerpen en het (verder) ontwikkelen van de schoolorganisatie.
- Praktijken gericht op het bouwen en het ontwikkelen van externe relaties en netwerken.
- Praktijken gericht op het ontwikkelen van de kwaliteit van onderwijs.

Door te werken met leiderschapspraktijken wordt vertrokken vanuit het concrete handelen van de schoolleider in een specifieke context: welke handelingen verwachten we in elke praktijk? Wat doet hij en hoe wordt zijn handelen gezien?

Dit betekent dat:

- deze praktijken steeds vorm krijgen door de persoonsgebonden eigenschappen en de context;
- in deze praktijken relaties centraal staan;
- in deze praktijken steeds keuzes gemaakt moeten worden en dus geoordeeld moet worden, waarbij persoonlijke en professionele waarden geïmpliceerd zijn;
- leiderschap gedeeld kan worden in deze praktijken;
- deze praktijken in het profiel onderscheiden worden, maar niet te scheiden zijn. Ze zijn onderling verbonden en beïnvloeden elkaar.

De schoolleider neemt de persoonsgebonden eigenschappen mee in de uitoefening van zijn werkzaamheden. Ze helpen om de concrete leiderschapspraktijken vorm te geven. De waarden vormen het moreel kompas van de schoolleider en zijn onlosmakelijk verbonden met het pedagogisch project van het schoolbestuur.

De Vlaamse Regering bepaalt voor welke ambten het kernprofiel voor schoolleiderschap van toepassing is.

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om op basis van voormeld kader het feitelijke kernprofiel uit te werken.

Het kernprofiel wordt om de 5 jaar ter mogelijke herziening opnieuw voorgelegd aan de sociale partners.

Het kernprofiel zal een uitgangspunt zijn voor de uitwerking van een basisopleiding voor schoolleiders. De basisopleiding kan aangevuld worden met opleidingselementen die aansluiten bij het profiel van de (toekomstige) schoolleider en het onderwijsniveau en -net waarin hij tewerkgesteld is of wordt. Ook voor die aanvullende opleidingselementen dient het kernprofiel als uitgangspunt.

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010

Artikel 11

Artikel 22/15 bevat de tijdelijke maatregel die een school- of centrumbestuur van een secundaire school of centrum voor deeltijds onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 toelaat om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de urenleraar van een betrekking die in aanmerking komt voor een reguliere vervanging, zoals gedefinieerd in dit artikel, om te zetten naar punten of uren. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen en centra de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 12

Artikel 22/16 bevat de tijdelijke maatregel die een school- of centrumbestuur van een secundaire school of centrum voor deeltijds onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 toelaat om bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de urenleraar van een betrekking die in aanmerking komt voor een reguliere vervanging, zoals gedefinieerd in dit artikel, om te zetten naar een krediet om een gastleraar aan te trekken. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen en centra de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 13

Artikel 211, §3bis bevat een tijdelijke maatregel waardoor een schoolbestuur tot en met het schooljaar 2024-2025 in een school voor voltijds secundair onderwijs meer flexibiliteit krijgt om urenleraar aan te wenden om een gastleraar aan te trekken. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Vermits de maatregel betreffende het aanstellen van een gastleraar kadert in de aanpak van het lerarentekort en de tijdelijke maatregelen hierrond verlengd worden tot en met het schooljaar 2029-2030, wordt de finale evaluatie van deze maatregel die initieel voorzien was voor het schooljaar 2024-2025 verdaagd naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste

evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Paragraaf 4 van hetzelfde artikel bevat een tijdelijke maatregel waardoor een schoolbestuur van een school voor gewoon secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel maximaal 20% van de vacante uren-leraar opgesomd in dit artikel kan omzetten naar punten. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 14

Vermits de maatregel betreffende het aanstellen van een gastleraar via een dienstverleningsovereenkomst, opgenomen in artikel 211/1, kadert in de aanpak van het lerarentekort en de tijdelijke maatregelen hierrond verlengd worden tot en met het schooljaar 2029-2030, wordt de finale evaluatie van deze maatregel die initieel voorzien was voor het schooljaar 2024-2025 verdaagd naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Artikel 15

Artikel 308/3 bevat een tijdelijke maatregel waardoor een schoolbestuur van een school voor buitengewoon secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel maximaal 20% van de vacante lesuren opgesomd in dit artikel kan omzetten naar punten of uren. Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Artikel 16

Vermits de maatregel betreffende het aanstellen van een gastleraar via een dienstverleningsovereenkomst, opgenomen in artikel 308/4, kadert in de aanpak van het lerarentekort en de tijdelijke maatregelen hierrond verlengd worden tot en met het schooljaar 2029-2030, wordt de finale evaluatie van deze maatregel die initieel voorzien was voor het schooljaar 2024-2025 verdaagd naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Artikel 17

Artikel 308/5 bevat de tijdelijke maatregel die een schoolbestuur van een school voor buitengewoon secundair onderwijs tot en met het schooljaar 2024-2025 bij de vaststelling van een tekort aan onderwijzend personeel de mogelijkheid biedt om lesuren aan te wenden om een gastleraar kunnen aantrekken.

Conform het regeerakkoord wordt deze tijdelijke maatregel verlengd tot en met het schooljaar 2029-2030.

Dit biedt de scholen de volgende schooljaren de nodige zekerheid dat ze deze maatregel kunnen blijven toepassen bij een lerarentekort.

Vermits de maatregel verlengd wordt tot en met 2029-2030, wordt de finale evaluatie ervan die initieel voorzien was voor 2024-2025 eveneens verplaatst naar het schooljaar 2029-2030. Daarnaast wordt ook tussentijds, meer bepaald in het schooljaar 2025-2026, een eerste evaluatie voorzien, waarbij de aanwending en impact van de maatregel zal worden nagegaan. Op basis van die tussentijdse evaluatie kan dan worden nagaan of er bijstellingen of aanpassingen nodig zijn.

Hoofdstuk 6. Inwerkingtreding

Artikel 18

De artikelen in dit decreet treden in werking op 1 september 2025.

Brussel, (datum)

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR