

ingediend op **1673** (2022-2023) – Nr. 3
26 juni 2023 (2022-2023)

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs
uitgebracht door Kathleen Krekels, Hilâl Yalçın en Hannelore Goeman

over het ontwerp van decreet

tot bekrachtiging
van het besluit van de Vlaamse Regering
van 24 maart 2023
over tijdelijke projecten
in het basis- en secundair onderwijs
in het kader van een herwaardering
van het lerarenambt

Documenten in het dossier:

- 1673** (2022-2023) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2: Advies van de Raad van State



Samenstelling van de Commissie voor Onderwijs:

Voorzitter: Karolien Grosemans.

Vaste leden:

Arnout Coel, Koen Daniëls, Karolien Grosemans, Kathleen Krekels, Annabel Tavernier;
Roosmarijn Beckers, Jan Laeremans, Kristof Slagmulder;
Loes Vandromme, Hilâl Yalçın;
Jean-Jacques De Gucht, Gwendolyn Rutten;
Johan Danen, Elisabeth Meuleman;
Hannelore Goeman.

Plaatsvervangers:

Marius Meremans, Axel Ronse, Nadia Sminate, Kris Van Dijck, Katja Verheyen;
Leo Pieters, Els Sterckx, Sam Van Rooy;
Katrien Schryvers, Brecht Warnez;
Els Ampe, Tom Ongena;
Stijn Bex;
Steve Vandenberghe.

Toegevoegde leden:

Kim De Witte.

INHOUD

I.	Toelichting door Ben Weyts, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand	4
1.	Inleiding	4
2.	Tijdljn	4
3.	De proeftuinen	5
II.	Bespreking	5
1.	Tussenkomensten van de leden	5
1.1.	Elisabeth Meuleman	5
1.2.	Hannelore Goeman	6
1.3.	Loes Vandromme	6
1.4.	Jan Laeremans	6
1.5.	Jean-Jacques De Gucht	8
1.6.	Karolien Grosemans	8
2.	Antwoorden van minister Ben Weyts	9
III.	Stemming	10
1.	Artikelsgewijze stemming	10
2.	Stemming over het geheel	10

Op 22 juni 2023 besprak de Commissie voor Onderwijs het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 maart 2023 over tijdelijke projecten in het basis- en secundair onderwijs in het kader van een herwaardering van het lerarenambt.

I. Toelichting door Ben Weyts, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

1. Inleiding

Minister *Ben Weyts* wijst op het belang van het ontwerp van decreet, dat als doel heeft de job van leerkracht aantrekkelijker te maken en te strijden tegen het lerarentekort.

De hervormingen die worden voorgesteld in de strijd tegen het lerarentekort, hebben vaak voor- en tegenstanders. Bepaalde discussies slepen jarenlang aan. Om die stellingenoorlog te overstijgen, mogen onderwijsverstrekkers en scholen, als ze een maatregel willen nemen waarbij ze botsen op een aantal decretale of reglementaire beperkingen, daar in proeftuinen abstractie van maken en de maatregelen implementeren. Zo krijgen scholen de kans om nieuwe ideeën te toetsen aan de praktijk.

De proeftuinen passen in de bredere strijd tegen het lerarentekort, die al met heel veel maatregelen werd gevoerd, zoals de anciënniteit voor zijinstromers, de lerarenbonus, financiële flexibiliteit voor scholen en een betere aanvangsbegeleiding. Er zijn op vandaag 206.000 personeelsleden in het onderwijs en dat is een historisch record, merkt de minister op. Dat is echter nog niet voldoende. De proeftuinen passen in de zoektocht naar oplossingen.

Scholen mogen op projectbasis bepaalde hervormingen uittesten zonder belemmeringen van het wetgevende kader. Het is de eerste keer in vijftien jaar dat er in het beleidsdomein Onderwijs zoveel ruimte wordt gemaakt voor zulke toepassingen, benadrukt de minister.

Wat in de praktijk werkt, kan vervolgens vanaf het schooljaar 2025-2026 worden ingezet in de strijd tegen het lerarentekort. Zo kan er eindelijk komaf worden gemaakt met de discussies die al decennialang bestaan.

2. Tijdlijn

De minister schetst de tijdlijn van het ontwerp van decreet. In december 2021 werd een conceptnota voorgesteld. Vervolgens werd in april 2022 een besluit van de Vlaamse Regering uitgevaardigd. In mei 2022 kwam er een oproep naar projectvoorstellen. Ten slotte kwam er een definitieve goedkeuring van het besluit in juli 2022. Aangezien het uitzonderingen op de regelgeving betreft, moet de besluitvorming decretaal worden verankerd.

Er zal een expertenpanel worden aangesteld dat een evaluatieonderzoek zal voeren. De proeftuinen kunnen van start gaan in het schooljaar 2023-2024 en lopen af tegen 2024-2025. Op grond van het onderzoeksrapport, dat concrete aanbevelingen zal bevatten, kan men hopelijk lering trekken uit de projecten. Ten slotte zal men dan hopelijk enkele maatregelen ruimer in Vlaanderen kunnen implementeren.

3. De proeftuinen

Het veld heeft vrij goed gereageerd op de oproep, stelt de minister. 216 scholen zijn mee in het verhaal gestapt en gaan aan de slag met maatregelen. Scholen zullen flexibele schoolteams uittesten, schooluren aanpassen of de opdracht van leerkrachten beperken tot 38 uren.

Verschillende projecten die werden ingediend in het kader van de proeftuinen, hebben die proeftuinen eigenlijk niet nodig. Dat illustreert dat de kennis over de mogelijkheden die vandaag al bestaan op het vlak van flexibiliteit voor arbeidsorganisatie of starturen van een school, niet altijd even goed is. De minister zal zorgen voor een inspiratiegids, los van de proeftuinen, waarin aan de hand van concrete vragen concrete antwoorden geformuleerd zullen worden, en waarbij wordt gebruikgemaakt van de bestaande regelgeving om in concrete oplossingen te voorzien.

De decretale bekrachtiging is vrij beperkt, maar wel nodig in het legistieke proces, besluit de minister.

II. Bespreking

1. Tussenkomsten van de leden

1.1. Elisabeth Meuleman

Elisabeth Meuleman stelt vast dat al een aantal proeftuinen van start zijn gegaan. Mag ze ervan uitgaan dat voor die projecten dan geen aanpassing van de regelgeving nodig was? Het mag in elk geval niet de gewoonte worden dat het parlement noodzakelijke aanpassingen post factum moet goedkeuren.

Er zijn mooie en interessante projecten geselecteerd die inzetten op planlast, professionalisering, onderwijsorganisatie, welbevinden, starters enzovoort. Anderzijds geeft een werkwijze met proeftuinen of -projecten geen goed beeld van wat er nodig is om al die zaken structureel en grondig aan te pakken. Er is nood aan een structurele aanpak, met voldoende middelen ter ondersteuning, stelt de spreker.

Er werden zeven projecten geselecteerd, pas nadat het deel met de budgettaire impact eruit was gehaald. Althans, dat was de uitleg van de minister. Bij de vakorganisaties leeft echter de overtuiging dat dat niet de hele uitleg is. Hoe is de selectie verlopen? Op welke basis is beslist om die zeven extra projecten alsnog toe te voegen aan de selectie?

Eerder was de idee om vooral projecten te selecteren waarvoor een lokaal protocol van akkoord van de vakbonden bestond. Bij sommige projecten is dat echter slechts deels het geval en hier en daar is er zelfs een protocol van niet-akkoord. Dat protocol van akkoord was geen absolute vereiste, maar om een project te doen slagen lijkt het Elisabeth Meuleman wel een vereiste dat er enig draagvlak is. Kan de minister garanderen dat er voor alle projecten voldoende lokaal draagvlak is, ook als de vakbonden een protocol van niet-akkoord hebben gegeven?

Er zal een expertenpanel worden opgericht, met als opdracht een nulmeting uit te voeren en tussentijds te evalueren. Is dat panel al opgericht? Hoe is dat samengesteld, wie maakt er deel van uit? Is men al met de nulmeting begonnen? Voor wanneer is de tussentijdse evaluatie gepland? Zal die evaluatie ook in de commissie toegelicht worden?

1.2. Hannelore Goeman

Het lerarenambt is aan herwaardering toe en daar kunnen de proeftuinen een aanzet toe geven, aldus *Hannelore Goeman*. Het is een goede zaak dat scholen via de proeftuinen zelf kunnen meedenken over mogelijke oplossingen.

De timing van de projecten is echter minder gelukkig gekozen, zo op het einde van de zittingsperiode. Het lerarentekort komt niet uit de lucht vallen, dus het was zeker mogelijk, en in elk geval beter, om aan het begin van de zittingsperiode dergelijke projecten op te zetten, om dan later in de regeerperiode met de resultaten aan de slag te gaan en structurele oplossingen uit te werken. Eigenlijk is er vijf jaar verloren, meent de spreker.

Vooruit heeft verder een aantal vragen bij projecten die al in de media zijn toegelicht, onder andere het project waarbij twee Brusselse basisscholen voortaan met een vierdaagse schoolweek willen werken en op woensdagvoormiddag tegen betaling workshops aanbieden. Net de leerlingen die er alle belang bij hebben zoveel mogelijk met het Nederlands in contact te komen, zullen in de feiten een dag extra thuis zijn.

Hannelore Goeman sluit zich ook aan bij de vragen van Elisabeth Meuleman over de zeven projecten die aan de eerste selectie zijn toegevoegd, over de slaagkansen van de projecten waarvoor de vakbonden een protocol van niet-akkoord hebben afgesloten en over het expertenpanel.

De projecten waarvan sprake focussen op het leerplichtonderwijs, maar het beroep van leerkracht herwaarderen, begint bij de opleiding van leerkrachten. De minister heeft al een aantal keer aangegeven ook de opleiding te willen versterken. Wat ligt er op dat vlak op de plank? Zijn er ook proefprojecten voorzien in de opleiding?

1.3. Loes Vandromme

Aan het begin van de zittingsperiode stelde cd&v voor om met een regelluw kader en out-of-the-boxoplossingen aan het lerarentekort te werken, zo herinnert *Loes Vandromme* zich. Zoveel jaar later is daartoe het ontwerp van decreet eindelijk klaar.

Zoals Elisabeth Meuleman stelde, zijn er al een aantal proeftuinen van start gegaan, terwijl het ontwerp van decreet nog niet is goedgekeurd. Hoe gaat dat in zijn werk? Verloopt alles dan wel in overeenstemming met de nog geldende regelgeving?

Wat het expertenpanel betreft, heeft de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) aangegeven partner te willen zijn in de evaluatie, zodat de raad de tussentijdse vorderingen van nabij kan opvolgen. Hoe zal ook het parlement daarvan op de hoogte worden gehouden?

Tot slot sluit Loes Vandromme zich aan bij de vraag over de selectie van de projecten en dan specifiek de reden waarom er na de eerste selectieronde nog zeven projecten zijn toegevoegd.

1.4. Jan Laeremans

Het Vlaams Belang is niet tegen het opzet van dergelijke regelluwe proeftuinen, aldus *Jan Laeremans*. Hij kan zich scharen achter meer vrijheid en autonomie, maar ook achter meer verantwoordelijkheid voor scholen om een gepast personeelsbeleid te voeren.

De spreker heeft evenwel een paar bedenkingen. Het valt hem op dat er slechts 41 dossiers werden ingediend. Volgens hem heeft dat niet alleen te maken met een beperkte innovatiedrang bij scholen voor schoolorganisatie en personeelsbeleid. Voor veel scholen was de timing om een project in de steigers te zetten, af te toetsen bij het personeel en tijdig in te dienen, gewoon te krap.

Het opzet werd bekendgemaakt in mei 2022, maar het volledige dossier moest door de scholen al worden ingediend tegen 15 juni 2022. Nochtans zaten scholen toen in volle aanloop naar de examens en de deliberaties en waren de suggesties door de Commissie Beter Onderwijs al gemaakt in oktober 2021. Om die reden werden wellicht een aantal potentiële dossiers en mogelijk interessante projecten mislopen.

Bij het opzetten van proeftuinen wordt er normaal gezien ook in budget voorzien. Van in het begin werd echter duidelijk gemaakt dat de projecten budgetneutraal moesten zijn. Zulke projecten opzetten zonder enige ondersteuning betekent extra werk en extra planlast. Die factor heeft volgens het Vlaams Belang de kans op succes beperkt.

Het Vlaams Belang heeft vorig jaar in de plenaire vergadering al gewezen op het risico dat vooral scholen die al een sterk beleidsvoerend vermogen hebben om binnen de huidige regels personeel aan te trekken en dus minder last hebben van het lerarentekort een dossier zullen indienen. In welke mate zijn de oplossingen die hieruit naar voren zullen komen toepasbaar op scholen waar het beleidsvoerend vermogen beperkter is door de omgevingscontext, een publiek met een lagere socio-economische status (SES), een groter lerarenverloop enzovoort?

Met 41 ingediende initiatieven, waarvan initieel slechts twintig goedgekeurd, lijkt het succes toch niet bijster groot, merkt de spreker op. Bij de uiteindelijke selectie blijken er echter door de minister een paar projecten te zijn goedgekeurd met een budgettaire weerslag, ondanks de initiële weigering door de selectiecommissie. In hoeverre is dat eerlijk ten opzichte van de scholen die misschien wel een project wilden opzetten, maar aarzelden omdat de extra kost niet zou worden vergoed?

Een aantal van de tijdelijke projecten heeft niet zozeer als direct doel om het lerarenambt aantrekkelijker te maken, maar betreffen eerder een verruiming van bestaande, compenserende maatregelen. Zo is er een project om meer dan 20 procent van de vacante lestijden om te zetten naar punten voor beleids- en ondersteunend personeel, omdat ze niet ingevuld geraken. Die maatregel maakt niet meteen het beroep op zich aantrekkelijk, maar probeert wel andere profielen naar het onderwijs te trekken.

Daarnaast is er een project waarvoor men in de regelgeving moet voorzien in het flexibeler inzetten van uren-leraar voor voordrachtgevers. Dat geeft de school meer flexibiliteit om tijdelijk een extra persoon aan te trekken als voordrachtgever en die in te schakelen in de klas, met de nodige expertise, maar zonder diploma. Dat lijkt sterk op het initiatief van de minister in verband met gastleraren, dat wordt opgenomen in het voorstel van decreet tot uitvoering van maatregelen over het lerarenambt (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1733/1). Wat is het verschil tussen het tijdelijke project en de maatregel over het gastleraarschap?

De evaluatie van de tijdelijke projecten zal gebeuren door een expertenpanel. Is dat panel ondertussen aan het werk? Is de nulmeting gebeurd?

Het instellen van regelluwe proeftuinen is zeker niet onnuttig. Het Vlaams Belang kijkt vooral uit naar resultaten van projecten die meer willen werken met een flexibele schoolopdracht, waarbij bijvoorbeeld ook de aanwezigheid van personeelsleden op school wordt gevraagd buiten de periode van normale aanwezigheid van leerlingen, zodat er meer tijd en gelegenheid is voor overleg en professionalisering.

Het beperken van de reffectatieverplichtingen tot het niveau van de school is handiger voor startende leerkrachten die uren hebben die eigenlijk van iemand anders zijn. Als de minister die proefprojecten nu zo goed vindt, waarom heeft hij die dan niet eerder, bij het begin van de zittingsperiode uitgeschreven?

De regelluwe proeftuinen op zich zullen het lerarentekort niet oplossen. Daarom blijft het Vlaams Belang hameren op de noodzaak van een omvattende en structurele aanpak van het lerarentekort die zorgt voor voldoende instroom en de beperking van de snelle uitstroom van beginnende leerkrachten. De spreker vreest dat dat er deze legislatuur niet meer van zal komen. De theoretische denkoefening daarover werd gearbeid bij de Commissie van Wijzen.

Met deze proeftuinen wordt de last om iets nieuws uit te vinden bij de scholen gelegd. Het zal een aantal jaren duren vooraleer men daarvan de resultaten ziet.

Als er goede resultaten uit voortkomen, zal er dan voldoende bereidheid zijn bij de overheid en bepaalde onderwijsverstrekkers en vakverenigingen, die nogal staan op hun vrijheden en verworven rechten, om die praktijken ruimer toe te passen? Volgens Jan Laeremans blijft dat een groot vraagteken.

Ondanks de bedenkingen die het Vlaams Belang bij dit ontwerp van decreet heeft, zal het dit goedkeuren.

1.5. Jean-Jacques De Gucht

Jean-Jacques De Gucht kan zich vinden in het ontwerp van decreet. Hij is voorstander van het uitvoeren van experimenten om daar dan uit te leren. Maar hoe zal dat worden opgevolgd? Hoe zal de terugkoppeling naar bijvoorbeeld de expertencommissie gebeuren? Zullen er evaluaties plaatsvinden, zal er overleg en doorstroming van informatie zijn? Hij verwijst naar het project van de hybride lesgever.

In een ander project wordt voorgesteld om een juniorleerkracht aan te stellen. De spreker is er voorstander van om de lerarenopleiding uit te breiden met een jaar. Dat extra jaar kan dan nagenoeg uitsluitend worden gebruikt voor stage. De stagiair kan worden toegewezen aan een leerkracht die hem als mentor begeleidt en daar dan een vergoeding voor krijgen. Dat lijkt hem een interessante denkoefening.

Ook staat Jean-Jacques De Gucht positief tegenover het voorstel om de lessen levensbeschouwing anders in te vullen.

De spreker besluit. Hij staat positief tegenover flexibiliteit, zoeken naar mogelijkheden, minder planlast en ruimte voor experimenten. Maar op welke manier worden die zaken begeleid en geëvalueerd, zodat er verder mee aan de slag kan worden gegaan?

1.6. Karolien Grosemans

Karolien Grosemans benadrukt dat er twee grote werven zijn tijdens de huidige zittingsperiode: de onderwijskwaliteit en het lerarentekort. Er werden al heel wat goede maatregelen genomen en er zijn er nog op til. Ook de Commissie van Wijzen zal binnenkort een aantal ideeën voordragen.

Meestal draaien zulke discussies inderdaad uit op een stellingenoorlog. De spreker is blij dat de proeftuinen daar niet in blijven hangen, maar experimenteren en out of the box denken. Het is bijzonder goed dat dit wordt mogelijk gemaakt in een organisatie die eigenlijk erg gereguleerd is qua personeelsbeleid, statuten en verloning.

Verder vindt de spreker het goed dat scholen de ruimte krijgen om mee te denken en dat ze daarbij vertrekken vanuit hun eigen noden en verwachtingen. Dat wordt enorm geapprecieerd op het veld.

Het is heel positief dat scholen de ruimte krijgen om te experimenteren. Uiteraard moet dat experimenteren gebeuren binnen een bepaald kader. Er komt ook een evaluatie. Daarnaast is het ook positief dat sommige scholen die ruimte nemen en ermee aan de slag gaan. Het getuigt van heel veel verantwoordelijkheidszin van de directies om mee te denken.

De N-VA kijkt alvast uit naar de evaluatie die in 2025 zal plaatsvinden. Karolien Grosemans is ervan overtuigd dat er draagvlak voor zal zijn, net omdat het vanuit het onderwijsveld groeit.

2. Antwoorden van minister Ben Weyts

Op de vraag welke proeftuinen al gestart zijn, antwoordt minister *Ben Weyts* dat het gaat om proeftuinen die geen wijziging of abstractie van de regelgeving nodig hebben. Anderzijds zijn ook scholen die wel een exceptie van de regelgeving nodig hebben al gestart met de voorbereiding.

Er werd niet gewerkt met bijkomende budgetten om te vermijden dat iedereen allerhande projecten zou indienen om centen te vergaren. Sommige scholen hadden projecten ingediend met een budgettaire meerkost, maar als de minister daarop zou ingaan, zou hij alle vragen ter zake moeten honoreren en dat gaat niet.

De minister heeft inderdaad wel zeven extra projecten toegelaten omdat sommige dossiers om welke reden dan ook niet volledig rond waren geraakt. Hij verwijst naar een project dat niet werd geselecteerd omdat het lokaal overleg werd gepasseerd. De minister heeft gepreciseerd dat een akkoord in het lokaal overleg geen vereiste is, maar dat het wel nodig is om de dialoog aan te gaan en te zoeken naar consensus. Vaak gaat het immers om arbeidsorganisatie of reorganisatie en dat wordt maar beter afgetoetst zonder dat men daarbij een vetorecht geeft. Sommige projecten waren daaraan voorbijgegaan en waren formeel niet in orde. Wie zijn tegenstanders niet meekrijgt, kan hen overtuigen via de praxis, door aan te tonen dat het effectief een vooruitgang is voor de leerkrachten in kwestie.

Over de kritiek waarom het ontwerp van decreet er nu pas komt, wijst de minister naar de coronacrisis. Na de coronacrisis is hij daar onmiddellijk mee gestart. Eind 2021 is de conceptnota opgesteld en de oproep werd al in april 2022 gelanceerd. Voor sommigen duurt het te lang, voor anderen gaat het veel te snel, merkt de minister op. Mogelijk had men in de nasleep van de coronacrisis andere zaken aan het hoofd. De minister heeft zich flexibel opgesteld door die zeven extra projecten goed te keuren.

De samenstelling van het expertenpanel is decretaal bepaald. In het Proeftuinendecreet staan per categorie de profielen aangeduid. Daar is geen flexibiliteit mogelijk, wel wat de invulling betreft. De minister zal een voorstel doen over de invulling. Daarbij houdt hij een timing voor ogen waarbij de evaluatie en het onderzoek starten in het voorjaar 2024 en medio 2024 tussentijds worden opgeleverd.

De vierdagenweek kan binnen de huidige regelgeving en hoefde zelfs geen deel uit te maken van de proeftuinen. De redenering over het contact met het Nederlands gaat niet op, want het aantal lessen blijft gelijk, meent de minister. Integendeel zelfs, diegenen die op woensdagvoormiddag gebruikmaken van de opvang zullen nog meer in contact komen met het Nederlands. De initiatiefnemers zullen meestappen in de evaluatie. Zo kunnen ook zij gebruikmaken van de objectieve en wetenschappelijke evaluatie.

Over de lerarenopleiding zit de minister rond de tafel met de hogescholen en universiteiten. Het is de bedoeling om tot een bundeling van engagementen te komen voor een verbetering van de lerarenopleiding. Dat zit niet in de scope, maar bij een aantal projecten wordt er wel samengewerkt met de lerarenopleiding en zijn lerarenopleiders ook aanwezig op de klasvloer.

Sommige scholen met een acuut lerarentekort zullen niet participeren. De minister beseft dat zij niet de capaciteit hebben om zo'n project op poten te zetten en in te dienen. Net daarom is het zinvol dat er lessen worden geleerd en dat de succesvolle praktijken overal kunnen worden uitgerold.

Op de opmerking dat het geen groot succes is, reageert de minister dat het toch gaat om 216 scholen. De 41 projecten die werden ingediend, gaan in sommige gevallen uit van scholengroepen en dus nemen er meerdere scholen deel.

Het verschil tussen gastleraar en het voorstel in het ingediende project kan de minister niet zo meteen duiden. Wel is het zo dat die mogelijkheid op heden al wordt geboden via de 20 procentregel. In geval van een lerarentekort kan 20 procent van de lerarenuren worden omgezet in punten waardoor andere profielen kunnen worden ingeschakeld. Overigens bestaat de figuur van voordrachtgever vandaag ook al, hoewel dat uitermate beperkend is beschreven. Ook in het geval van de notie van de voordrachtgever was er geen vereiste op het vlak van een pedagogisch bekwaamheidsbewijs.

III. Stemming

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 2

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 stemmen bij 3 onthoudingen.

2. Stemming over het geheel

Het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 maart 2023 over tijdelijke projecten in het basis- en secundair onderwijs in het kader van een herwaardering van het lerarenambt wordt aangenomen met 10 stemmen bij 3 onthoudingen.

Karolien GROSEMANS,
voorzitter

Kathleen KREKELS
Hilâl YALÇIN
Hannelore GOEMAN,
verslaggevers