

# **Advies over het programmadecreet 2016**

**Vlaamse Onderwijsraad**

Kunstlaan 6 bus 6  
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99

F +32 2 219 81 18

[www.vlor.be](http://www.vlor.be)

[info@vlor.be](mailto:info@vlor.be)

**Wijs beleid door overleg**

**Adviesvrager:** Annemie Turtelboom, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie op 12 oktober 2015

**Uitgebracht door de Algemene Raad op 22 oktober 2015 met eenparigheid van stemmen**

**Vorbereiding:** werkgroep Beleidsnota-Programmadedcreet onder het voorzitterschap van Mia Douterlungne op 15 oktober 2015.

**Dossierbeheerder:** Filip De Bruyne

De Vlor stelt vast dat het geheel van het voorliggend voorontwerp zich qua inhoud niet beperkt tot bepalingen die nodig zijn om de begroting te kunnen uitvoeren en dus ruim de contouren van een programmadecreet overstijgt.

## **1 Recurrente lineaire besparingen**

De Vlor is uitermate bezorgd over hoe de scholen in het basis- en secundair onderwijs hun werking verder dienen te financieren. De lineaire besparingsmaatregel waarbij in 2015 de werkingsmiddelen met 2,3 % verminderd werden voor het basisonderwijs en met 4,5 % voor het secundair onderwijs, blijkt een recurrente besparing te zijn door de afwezigheid van bepalingen in voorliggend ontwerpdecreet die de werkingsmiddelen terug op het niveau van 2014 brengen. Ook de besparingsmaatregelen op de mogelijkheid tot het vervangen van afwezig personeel en de beperkte aanwending van de middelen voor het ondersteunend personeel tot 96,57 % worden recurrent meegenomen naar 2016. De Vlor stelt vast dat zijn oproep in de adviezen over het programmadecreet 2015 om deze besparingsmaatregelen te beperken tot 2015, niet gevolgd wordt.

Ook in het hoger onderwijs worden de werkingsmiddelen verder uitgehold door enerzijds recurrente besparingsmaatregelen zoals nulindexering en de lineaire 1,8 % besparing op de werkingsenveloppe en anderzijds stijgende kosten in patronale lasten en kinderbijslag.

De recurrente besparingsmaatregelen treffen niet alleen de aanbieders van onderwijs. Ook de scholieren, studenten en cursisten worden geconfronteerd met een overheid die minder investeert in onderwijs, onder meer door de verhoogde inschrijvingsgelden in het hoger onderwijs, in het volwassenenonderwijs en in het deeltijds kunstonderwijs.

## **2 Bepalingen programmadecreet 2016**

De Vlor is tevreden met de intentie van de overheid om de middelen voor de integratietoelage GON-ondersteuning op hetzelfde niveau van schooljaar 2014-2015 te houden (afdeling 1 en 2). De concrete uitwerking moet wel herbekeken worden. De raad wijst de overheid er op dat de middelen voor schooljaar 2015-2016 naar de scholen moeten verdeeld worden à rato van het huidige aantal leerlingen die in aanmerking komen voor GON-begeleiding. De middelen moeten ten goede komen aan de scholen waar de GON-leerlingen worden begeleid.

In verband met de heroriëntering van de middelen voor het expertisenetwerk (afdeling 3) pleit de Vlor ervoor dat de middelen maximaal terug ingezet worden voor de ondersteuning van de lerarenopleidingen. De Vlor wenst verder ook door de overheid betrokken te worden bij het uittekenen van de contouren voor het nieuw ondersteuningsmodel.

De Vlor merkt op dat de mogelijkheden tot aanwending uit 'het middelenfonds' (afdeling 4) heel breed geformuleerd werden in artikel 69, §4 van de voorliggende tekst. De Vlor beveelt aan dat de middelen van het fonds kunnen aangewend worden zowel voor de betaling van salarissen en salaristoelagen als ook voor andere (werkings)uitgaven die gerelateerd zijn aan de uitbetaling van salarissen.

De Vlor betreurt dat er in de voorliggende tekst nieuwe besparingsmaatregelen voor het hoger onderwijs worden aangekondigd voor 2016. De bepalingen in afdeling 5, 7, 8, 9 en 12 houden een bijkomende besparing in van méér dan 20,4 miljoen euro voor de universiteiten, 9 miljoen euro voor de hogescholen en 1 miljoen euro voor de hogeronderwijsinstellingen in Brussel.

De overheid verbreekt daarmee haar belofte om de groeipaden voor de puntengewichten van de geïntegreerde opleidingen (VOWun) en voor het extra ZAP te honoreren. Daarenboven worden de aanvullende onderzoeksmiddelen verminderd en het groeipad ervan vertraagd (afdeling 5 en 8).

Dit betekent dat er aanzienlijk wordt bespaard op de middelen waarmee de integratiebeweging van de hogeschoolopleidingen in universiteiten gefinancierd wordt. Dit zal de door de overheid verplichte integratiebeweging voor de universiteiten aanzienlijk bemoeilijken.

De Vlor vindt het positief dat de middelen die tot in 2014 ingezet werden voor de terugbetaling van het woon-werkverkeer voor personeelsleden in zijn geheel terugvloeien naar de financiering van de hogescholen (afdeling 6). Eén kwart van de middelen (1.161.000 euro) werd in de begroting 2015 ingeschreven als bijkomende financiering voor de ingeschreven beursstudenten aan de hogescholen. Drie kwart van de middelen (3.483.000 euro) vloeien in de begroting 2016 terug naar de basisfinanciering van de hogescholen via de VOWprof en VOWhko budgetten. Doordat deze middelen naar de hogescholen herverdeeld zullen worden à rato van de leerlingenpopulatie, ontstaat er echter een scheeftrekking in de financiering waarbij hogescholen met bovengemiddelde kosten voor woon-werkverkeer van personeelsleden middelen zullen verliezen ten opzichte van het gehanteerde financieringsmechanisme in 2014. Doordat drie kwart van de middelen pas in begrotingsjaar 2016 terug vloeien ontstaat er ook een financieringstekort in de hogeschoolbudgetten voor 2015. De Vlor blijft er wel voor pleiten dat de overheid haar engagement uit cao III opneemt en in de toekomst de middelen voorziet om het woon-werkverkeer van de personeelsleden van zowel de universiteiten als de hogescholen te financieren.

Door het niet toepassen van het kliksysteem in de financiering van de hogeronderwijsinstellingen (afdeling 7), zal het personeelsaantal de evolutie van het leerlingenaantal niet langer kunnen volgen, en dat terwijl deze verhouding de voorbije jaren al onder druk kwam te staan door de opeenvolgende besparingen. In het bijzonder voor kleinere instellingen zoals de Hogere Zeevaartschool (afdeling 12) zijn deze besparingen moeilijk te dragen. De Vlor is bezorgd dat de hogeronderwijsinstellingen hun onderwijsopdracht niet langer kwaliteitsvol zullen kunnen organiseren.

De Vlor vraagt zich ook af op welk niveau van de enveloppes er vanaf 2017 eventuele kliks zullen uitgevoerd worden op de variabele onderwijsdelen. De Vlor vraagt dat de overheid dit beter duidt.

De besparing van 1 miljoen euro op een budget van 9,3 miljoen euro (-10,75 %) voor de bijkomende financiering van de hogeronderwijsinstellingen met een vestigingsplaats in het gebied Brussel-Hoofdstad (afdeling 9) lijkt – net als de andere besparingsmaatregelen voor het hoger onderwijs – niet te getuigen van een doordachte beleidsvisie.

De Vlor vindt het positief dat de overheid een budget van 1,5 miljoen euro voorziet vanaf 2016 voor de samenwerkingsverbanden hbo5 tussen hogescholen en centra voor volwassenenonderwijs (afdeling 10), en deze middelen ook decretaal verankert.

De Vlor vindt de maatregel om het bedrag voor de sociale toelage voor universiteiten in 2016 te bevriezen op het niveau van 2015 (afdeling 11) geen afdoende oplossing. De bestaande ongelijkheid in de sociale toelage per student tussen de verschillende instellingen blijft op die manier behouden en dat is onaanvaardbaar.

De overheid had zich geëngageerd om deze ongelijkheid op te heffen door het budget voor de sociale toelagen te verhogen met 1,5 miljoen euro tussen 2014 en 2016, maar beperkte zich uiteindelijk tot één verhoging van het budget met 500.000 euro in 2014.

De Vlor vraagt aan de overheid om een nieuwe verdeelsleutel uit te werken voor de sociale toelagen die de middelen verdeelt volgens de reële noden van zowel de universiteiten als de hogescholen.

De Vlor is verheugd dat de overheid in het kader van de vluchtelingen crisis (afdeling 17) extra middelen inzet voor de organisatie van NT2 opleidingen en alfabetisering NT2 in zowel het volwassenenonderwijs als basiseducatie.

De Vlor vraagt aan de overheid om bij de uitwerking van nieuwe (niet-infrastructurele) maatregelen voor anderstalige nieuwkomers (artikel 86) rekening te houden met de volgende elementen die geformuleerd werden in het advies voor dringende maatregelen voor het onthaal van vluchtelingen in onderwijs:<sup>1</sup>

- Extra omkadering om onthaalonderwijs voor kleuters mogelijk te maken;
- Trajectbegeleiding voor nieuwkomers in het lager onderwijs bij de overgang van lager naar secundair onderwijs;
- Extra omkadering voor de vervolgcaches in het secundair onderwijs in functie van het aantal nieuwkomers dat zij coachen;
- Herziening van de gesloten enveloppefinanciering voor de centra voor leerlingenbegeleiding. Er zal een sterke toename zijn van het aantal leerlingen dat beroep doet op de begeleiding door het CLB. De centra voor leerlingenbegeleiding zullen specifieke deskundigheid moeten kunnen inzetten voor de psychologische begeleiding van complexe problematieken die de nieuwkomers met zich meedragen. Er zal ook een goed gezondheidsonthaal nodig zijn op het vlak van de vaccinatiestatus;
- Omkadering voor onthaalonderwijs in het deeltijds onderwijs;
- Het voorzien van voldoende tolken in het onderwijs in functie van de reële behoefte.

Ook in het hoger onderwijs zullen maatregelen nodig zijn om de nieuwkomers op te vangen, in het bijzonder voor de erkenning van diploma's uit het buitenland en een omvattende aanpak van de problematiek van zij-instromers.

De Vlor merkt op dat in artikel 85 regelgeving wordt opgesteld om de volledige financiering én subsidiëring van tijdelijke schoolinfrastructuur mogelijk te maken in het kader van de vluchtelingen crisis. Deze bepaling lijkt in strijd te staan met de wet van 29 mei 1959 waarin de subsidiëring van infrastructuurwerken door de overheid vastgelegd werd op een aandeel van

---

<sup>1</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over dringende maatregelen voor het onthaal van vluchtelingen in onderwijs](#), 24 september 2015.

70 % voor het basisonderwijs en 60 % voor de andere onderwijsniveaus en de centra voor leerlingenbegeleiding. Deze regeling kan geen precedent vormen om het subsidiëringsaandeel ook voor andere infrastructuurwerken te herbekijken.

De Vlor is verheugd dat huursubsidies met betrekking tot schoolinfrastructuur eindelijk mogelijk worden voor alle onderwijsinstellingen in Vlaanderen en Brussel. Huursubsidiëring kan een effectieve oplossing zijn om tijdelijke infrastructuurproblemen aan te pakken. In bepaalde situaties kan het huren van een gebouw op langere termijn ook interessant zijn voor een school. In beide gevallen zullen de schoolbesturen zich echter geruggesteund moeten voelen door een sterk regelgevend kader wanneer ze geconfronteerd worden met bijvoorbeeld opzeg van huur en schommelende huurtarieven.

Mia Douterlungne  
administrateur-generaal

Harry Martens  
voorzitter