

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende studentenvoorzieningen in Vlaanderen

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Advies over het voorontwerp van decreet betreffende studentenvoorzieningen in Vlaanderen

1 Situering

Op 20 december 2011 vroeg minister Smet de Vlor advies over het voorontwerp van decreet betreffende de studentenvoorzieningen in Vlaanderen.

Met dit voorontwerp van decreet wil de minister studentenvoorzieningen in Vlaanderen moderniseren en meer toegankelijk maken. Door de integratie van vzw's in de hogescholen, wil hij ervoor zorgen dat de hogescholen een meer geïntegreerd beleid kunnen voeren. Dit voorontwerp brengt de financiering van de studentenvoorzieningen ook in lijn met het financieringsdecreet, waar een financiering op basis van studiepunten voorzien is (zie Memorie van Toelichting bij dit voorontwerp). Bij de totstandkoming van dit voorontwerp werd veelvuldig met het werkveld overlegd.

Dit advies werd voorbereid door de werkgroep Studentenvoorzieningen, voorgezeten door Peter De Keyzer. De Raad Hoger Onderwijs besprak dit advies tijdens zijn vergadering van 2 februari 2012 en keurde het eenparig goed in aanwezigheid van 16 stemgerechtigde leden.

2 Algemene opmerkingen

2.1 Diversiteit als meerwaarde

De Vlor is een groot voorvechter van gelijke onderwijskansen en is dan ook verheugd dat het decreet in sterke mate aandacht besteedt aan de gelijkwaardige participatie van kansengroepen aan het hoger onderwijs. Deze principiële inschrijving van gelijke kansen in het decreet studentenvoorzieningen sluit aan bij de visie van de Vlor inzake diversiteit in het hoger onderwijs. De raad ondersteunt met name het principe dat gelijkwaardige toegang via ongelijke behandeling gerealiseerd kan en moet worden (zie artikel 4). Dit decreet maakt studentenvoorzieningen toegankelijker.

2.2 Onvoldoende financiële garanties

2.2.1 Voor de extra dienstverlening

De Vlor stelt vast dat geen extra middelen voorzien zijn voor het ruimer toegankelijk maken van studentenvoorzieningen. Hierdoor komt de bestaande en verruimde dienstverlening onder druk te staan.

2.2.2 Voor de studentenvoorzieningen van de universiteiten

Het werkveld waardeert dat er veelvuldig met hem werd overlegd bij de totstandkoming van dit decreet. Bij dit overleg werd echter gegarandeerd dat er een gelijke gemiddelde financiering voor universiteiten en hogescholen zou voorzien worden. Het was één van de grote drijfveren om de decreetgeving over studentenvoorzieningen te herzien. Hiervoor zou het bedrag van de totale sociale toelage voor de universiteiten van 2013 tot en met 2015 jaarlijks verhoogd worden met 0,50 miljoen euro. In het voorontwerp van decreet dat nu voorligt, zijn deze extra middelen echter niet meer gegarandeerd. Er is geen sprake meer van concrete bedragen, maar enkel sprake van een vaag groeipad, dat bovendien afhankelijk is van de begrotingsmarge (artikel 10).

Deze extra middelen garandeerden ook het compromis uit artikel 13 dat een faire financiering beoogt tussen de universiteiten onderling. Bij de totstandkoming van dit compromis werd een beroep gedaan op de interuniversitaire solidariteit. Omdat de extra financiering voor de universiteiten niet langer gegarandeerd is, komt ook de hele compromisregeling op de helling te staan.

2.2.3 Voor het hbo5

Het voorontwerp van decreet verleent lerenden uit het hbo5 toegang tot de studentenvoorzieningen van de hogescholen. De overheid voorziet voor deze lerenden echter geen financiering. De hogescholen zijn in principe wel bereid hbo5-lerenden toe te laten tot hun studentenvoorzieningen en vinden dit ook belangrijk, maar dit is voor hen echter niet mogelijk als hiervoor geen middelen voorzien worden. Het financieren van de lerenden van hbo5 is dan ook dringend en noodzakelijk.

2.2.4 Voor de verwachte groei aan studenten

De verdere democratisering van het hoger onderwijs zal ongetwijfeld een verdere aangroei van studenten tot gevolg hebben. De middelen die in dit voorontwerp van decreet voorzien worden voor studentenvoorzieningen voorzien niet in de groei van de middelen in relatie tot het groeiend aantal studenten. Dit leidt tot erosie van het bedrag per student over de jaren heen. Bovendien worden deze middelen ook nog een tweede maal geërodeerd doordat ze door de toepassing van de financieringsformules niet volledig geïndexeerd worden. De Vlor pleit ervoor de middelen per student voor de studentenvoorzieningen op niveau te houden en bovendien welvaartsvast.

2.3 Ontbrekende regelgeving

2.3.1 Met betrekking tot het hbo5

In zijn adviezen over het hoger beroepsonderwijs¹ vroeg de Vlor dat lerenden uit hbo5 ook toegang zouden krijgen tot studentenvoorzieningen. De overheid is de Vlor hierin gevolgd, maar zonder hiervoor financiering te voorzien en zonder dat er vandaag voor het hbo5 een globaal Vlaams kader voorzien is. Het voorontwerp van dit decreet probeert dit vacuüm op te vangen

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, [Advies over het voorontwerp van decreet hoger beroepsonderwijs, 9 oktober 2008](#); en [Advies over samenwerking in het hoger beroepsonderwijs](#), 26 november 2009.

door een voorafname op samenwerking tussen cvo en de hogescholen. De Vlor is echter van mening dat de overheid eerst de regelgeving over het hbo5 moet consolideren en hierover dringend duidelijkheid moet scheppen.

De raad heeft een aantal bedenkingen bij de modaliteiten die de overheid in het voorontwerp van decreet voorziet bij de toegang van de lerenden uit het hbo5 tot de studentenvoorzieningen van de hogescholen. Hij lijst deze bedenkingen verder in dit advies op. Maar deze bedenkingen zijn secundair ten aanzien van de principiële opmerking dat de overheid het hbo5 in dit voorontwerp van decreet betreft, zonder dat het hbo5-kader is uitgewerkt.

2.3.2 Met betrekking tot de autonome hogescholen

Als dit voorontwerp van decreet over studentenvoorzieningen aangenomen wordt, dan treedt er een conflict op met het bijzondere decreet mbt de autonome hogescholen (13 juli 1994). Op basis van dit decreet kunnen de vzw's namelijk niet integreren in de autonome hogescholen (artikel 61septies). De Vlor stelt vast dat het bijzonder decreet dus nog gewijzigd moet worden en vraagt de overheid hier dringend werk van te maken.

2.3.3 Met betrekking tot de regionale netwerken

Artikel 40 van het voorliggende voorontwerp van decreet heft artikel 208 van het hogescholendecreet² op. Artikel 208 handelt over de oprichting van de vzw's voor het beheer van de sociale voorzieningen. Deze vzw's worden met dit voorontwerp opgeheven. In §3 van artikel 208 wordt gesteld dat deze vzw's sociale voorzieningen kunnen participeren in één of meerdere regionale netwerken tussen deze vzw's. Door de schrapping van het volledige artikel, worden ook deze regionale netwerken opgeheven. Er moet dan ook een regeling uitgewerkt worden voor het personeel, de activa, de infrastructuur etc. van die regionale netwerken. Deze regelgeving ontbreekt in het voorontwerp.

3 Artikelgewijze opmerkingen

3.1 Toegang tot studentenvoorzieningen (artikel 5)

3.1.1 Algemeen

Vanuit het oogpunt van diversiteit en internationalisering, is de Vlor verheugd dat de tussenkomst van studentenvoorzieningen niet langer gekoppeld is aan nationaliteitsvoorwaarden.

3.1.2 Financiering als voorwaarde voor de toegang van hbo5-lerenden

Het is het essentieel dat in dit artikel wordt toegevoegd dat deze lerenden toegang hebben tot de studentenvoorzieningen van de hogescholen 'op voorwaarde dat de financiële regeling waarvan sprake in artikel 12 gerealiseerd wordt'.

² Decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap

Onder deze voorwaarde bepleit de Vlor dan ook dat de toegang van hbo5-lerenden tot de studentenvoorzieningen van de hogescholen affirmatiever kan geschreven worden: hebben toegang' in plaats van 'kunnen toegang hebben'.

3.1.3 Alle lerenden van het hbo5 betrekken

De Vlor vraagt dat de overheid erover waakt dat in de teksten verwezen wordt naar alle lerenden die (potentieel) toegang hebben tot de studentenvoorzieningen. Indien van toepassing moet er dus naast de studenten ook expliciet verwezen worden naar leerlingen en cursisten.

De Vlor vraagt dat –hoewel dit geen hbo5-opleiding is– ook de cursisten van de specifieke lerarenopleiding (SLO) toegang krijgen tot de studentenvoorzieningen en de nodige financiering hiervoor ook voorziet.

3.1.4 Samenwerking met het hbo5 zonder globaal kader

Op een studiedag op 31 mei 2011 stelde de minister een nota in het vooruitzicht waarin zijn visie op de samenwerking in het hbo5 zou uitgewerkt worden. Tot op vandaag is deze nota nog niet afgewerkt. Toch legt dit voorontwerp van decreet al een verregaande samenwerking op opdat cursisten van cvo en het secundair onderwijs toegang zouden krijgen tot de studentenvoorzieningen in de hogescholen. De Vlor vindt dat dit een voorafname is op de te maken afspraken over samenwerking.

De Vlor is van mening dat als men werk wil maken van zalmtrajecten en mensen echte kansen wil bieden, samenwerking tussen hogescholen en cvo's mbt het hbo5, noodzakelijk is. Deze samenwerking zal vooral onderwijskundig van aard zijn, bijvoorbeeld voor het uitwerken van aanvullingstrajecten. Maar deze samenwerking kan ook nog betrekking hebben op tal van andere vlakken (personeel, infrastructuur, etc.). De overheid moet dringend werk maken van het globale hbo5-kader en het globale kader mbt samenwerking. Hierover moet met het werkveld overlegd worden. Voor de Vlor kan het niet dat deze samenwerking via het decreet over studentenvoorzieningen geregeld wordt.

Voor de Vlor geven de modaliteiten van samenwerking zoals die nu in het voorontwerp van decreet opgenomen zijn, aan dat de samenwerking in het hbo5 nog niet op punt staat en nog onvoldoende uitgediscussieerd is met het werkveld:

- De Vlor verbaast er zich bijvoorbeeld over dat de bepalingen van de samenwerking die als voorwaarde geldt voor de toegang van hbo5-lerenden tot de studentenvoorzieningen van de hogescholen, vooral slaan op opleidingsgebonden materies (curriculumontwikkeling, kwaliteitszorg en personeelsinzet), terwijl studentenvoorzieningen net ingezet worden voor het sociale luik van de studies.
- De Vlor pleit voor een passend systeem van studiefinanciering op basis van de kenmerken van de lerenden.³ De Vlor merkt op dat het voorontwerp van decreet daarentegen de toegang tot studentenvoorzieningen voor hbo5-lerenden afhankelijk maakt van de kenmerken van een instelling (het al dan niet beschikken over een samenwerkingsovereenkomst).

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad, [Advies over samenwerking in het hoger beroepsonderwijs](#), 26 november 2009.

- De raad maakt zich zorgen over de mogelijk ongelijke behandeling van lerenden uit het hbo5. Aangezien een samenwerkingsovereenkomst een voorwaarde is om toegang te krijgen tot de studentenvoorzieningen, zullen lerenden uit een onderwijsinstelling zonder samenwerkingsovereenkomst geen toegang hebben tot studentenvoorzieningen. Dit gaat in tegen de gelijke behandeling van de lerenden. Het niet afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen instellingen kan verschillende redenen hebben (geen hogeschool in de buurt, geen opleidingen met aanvullingstrajecten in de bachelor, ...), maar mag geen impact hebben op de lerende.

3.2 Differentiatie voor studenten -27 studiepunten (artikel 7)

De Vlor gaat akkoord met het principe dat instellingen de toegang tot studentenvoorzieningen kunnen differentiëren voor studenten die zich voor minder dan 27 studiepunten inschrijven. Het feit dat de wetgeving met betrekking tot kinderbijslag deze grens ook hanteert, is hiervoor een doorslaggevend argument. De raad is immers voorstander van een harmonisering van de decreet- en wetgeving die betrekking heeft op het statuut van de student. De Vlor wijst er wel op dat kansgroepen zich soms bewust voor minder dan 27 studiepunten inschrijven omwille van de haalbaarheid van het studieprogramma. Ook hbo5-lerenden zullen zich vaak voor minder studiepunten inschrijven omdat zij vaak werk, gezin en studies combineren. Instellingen moeten er daarom over waken dat deze studenten niet uit de boot vallen bij differentiëring.

3.3 Toegang bij gezamenlijke opleidingen (artikel 8)

De Vlor merkt op dat studenten die een gezamenlijke opleiding volgen, in de instelling waar zij niet ingeschreven zijn, mogelijks een beperktere toegang hebben tot de dienstverlening van studentenvoorzieningen dan in de instelling waar zij ingeschreven zijn. Deze toegang wordt immers afhankelijk gemaakt van de criteria die de instelling waar zij niet ingeschreven zijn, hanteert. Omdat deze criteria van instelling tot instelling kunnen verschillen, is het belangrijk dat instellingen en studentenvoorzieningen hierover correct communiceren met de studenten zodat voor hen transparantie gegarandeerd is.

De Vlor merkt op dat de verwijzing naar artikel 24 niet correct is. Er moet verwezen worden naar artikel 25. Dit is belangrijk want garandeert dat het protocol een onderdeel is van het beleidsplan en dus ook met studenten moet besproken worden. De Vlor vindt een gedragen protocol belangrijk omdat het garandeert dat studenten uit professionele en academische opleidingen op een gelijke manier behandeld worden en op een gelijkwaardige manier aanspraak kunnen maken op studentenvoorzieningen.

3.4 Sociale maatregelen bij opleidingsgebonden activiteiten (artikel 9)

De Vlor wijst erop dat dit artikel onvoldoende transparant geformuleerd is. Bovendien lijkt de Memorie van Toelichting in tegenspraak met de tekst van het decreet waaruit blijkt dat studentenvoorzieningen opleidingsgebonden activiteiten kan financieren die kaderen binnen het diversiteitsbeleid van de instelling, mits er ook sociale maatregelen genomen worden. De

interpretatie van de Memorie van Toelichting lijkt ruimer te zijn. De Vlor vraagt zich af wat precies begrepen moet worden onder 'sociale maatregelen' en welke opleidingsgebonden activiteiten hier dan bedoeld worden. Hij stelt voor dit in de Memorie van Toelichting beter te omschrijven en te expliciteren. De raad blijft voorstander van de scheiding tussen financiering van opleidingsgebonden en sociale activiteiten.

3.5 Financiering (artikel 10)

De Vlor vraagt zich af waarom hier gekozen werd voor een oude indexeringsformule die al in het financieringsdecreet (14 maart 2008) verlaten werd. De Vlor pleit ervoor om te werken met de formule uit het financieringsdecreet. Werken met twee indexeringsformules is niet transparant en betekent voor de instellingen bovendien meer planlast.

De Vlor vraagt dat de overheid het groeipad van de middelen voor de universiteiten zou concretiseren en garanderen. De vage manier waarop deze noodzakelijke bijkomende middelen – die niet alleen garant staan voor de dienstverlening, maar ook voor de interuniversitaire solidariteit uit artikel 13 – zijn voor de Vlor onvoldoende om de implementatie van het decreet te kunnen garanderen.

De Vlor herhaalt dat het niet voorzien is dat de middelen meegroeien met het aantal studenten. Dit zet de toekomstige dienstverlening zwaar onder druk. De Vlor pleit er ook sterk voor om het bedrag per student welvaartvast te maken. Enkel zo worden voldoende middelen en de daaraan gekoppelde dienstverlening gegarandeerd.

3.6 Financiering van de studentenvoorzieningen voor hbo5-lerenden (artikel 12)

De Vlor benadrukt dat een financieringsbasis voor het hbo5 essentieel is voor de toegang van deze lerenden tot studentenvoorzieningen. Hij vraagt dan ook dat dit artikel affirmatiever zou worden geschreven: 'de Vlaamse Regering zal een financieringsregeling uitwerken' i.p.v. 'kan'. Ook moet er een duidelijke timing worden ingeschreven voor het moment van implementatie. In de huidige tekst van het decreet wordt dit in het midden gelaten.

De Vlor vraagt om in de tekst van het decreet te specificeren dat de financieringsregeling die zal worden uitgewerkt, uitgaat van bijkomende middelen. Hiervoor kan immers niet de bestaande enveloppe van de hogescholen gebruikt worden.

De Vlor weet dat als een grote groep studenten zonder historiek wordt ingevoegd in het systeem, hiervoor een regeling moet uitgewerkt worden. In het voorontwerp van decreet wordt die historiek opgebouwd gedurende 5 jaar. Daarna wordt het tijdsvenster vastgelegd. De Vlor dringt erop aan dat in deze financieringsregeling gedurende 7 jaar de effectief opgenomen studiepunten worden geteld en gefinancierd en dat pas in het 8^{ste} jaar het tijdsvenster wordt vastgelegd. Met de formule die nu in het voorontwerp van decreet werd opgenomen (artikel 12, 3° en 4°) wordt van de hogescholen verwacht dat zij gedurende 2 jaar de dienstverlening prefinancieren. Dit kan niet de bedoeling zijn.

3.7 Financiering van de studentenvoorzieningen voor de universiteiten (artikel 13)

De Vlor merkt op dat in de Memorie van Toelichting verwezen wordt naar het compromis dat bereikt werd en dat een faire financiering beoogt tussen de universiteiten onderling. De totale sociale toelage die elke universiteit ontvangt wordt vastgeklikt in 2012 als een historisch forfait. Omdat er geen schaalcorrectie meer gebeurt, maken de grotere universiteiten dan 'winst'. Zij gingen ermee akkoord deze middelen af te staan aan de kleinere universiteiten. Deze regeling kan echter enkel een kans van slagen hebben als er bijkomende middelen geïnjecteerd worden. Aangezien dit niet het geval is, komt het compromis te vervallen.

3.8 Financiering na integratie (artikel 14)

De Vlor merkt op dat de tekst van het voorontwerp voor verschillende interpretaties vatbaar is: het is niet duidelijk of de overheveling van de middelen voor studentenvoorzieningen gebonden aan de integrerende opleidingen eenmalig of jaarlijks moet gebeuren. De raad stelt voor om duidelijk in te schrijven dat dit eenmalig gebeurt. Dit is het meest transparant. De integratie gebeurt ook maar één keer en wel op een zeer precies moment (1 oktober 2013). De herverdeling van de middelen tussen instellingen gebeurt nadien op basis van door de instellingen uitgewerkte allocatiemodellen en protocollen.

De Vlor vraagt zich bovendien af of t-1 wel de juiste berekeningswijze is. Men riskeert immers de ongelijke behandeling van de hogeschool in functie van de groei of daling van de studenten in de opleidingen die zij overhevelt.

3.9 Samenstelling van de stuvoraad (artikel 15)

Bij het vierde punt merkt de Vlor op dat de stuvoraad zich wel kan uitspreken over de personeelsbezetting die hij nodig acht voor de werking en organisatie van studentenvoorzieningen, met inbegrip van het vaststellen van de soorten functies die nodig zijn, maar dat het vaststellen van de concrete taakinhouden van die personeelsleden conflicteert met het syndicaal overleg.

De Vlor merkt ook op dat de verwijzing naar artikel 23 foutief is. Dit moet artikel 24 zijn.

Uit het voorontwerp van decreet blijkt dat er in de samenstelling van de stuvoraad geen vertegenwoordiging van de lerenden en van de andere aanbieders van het hbo5 voorzien is. Als deze lerenden ook toegang hebben tot de studentenvoorzieningen, lijkt het evident dat ook zij betrokken zijn bij de uitwerking van het beleid. Hiervoor moet ook aandacht zijn in het nog uit te werken hbo5-kader.

3.10 Voorzitter van de stuvoraad (artikel 17)

De Vlor merkt op dat het voor de werking van de stuvoraad belangrijk is dat een voorzitter wordt verkozen. De raad is het er dan ook mee eens, dat wanneer de stuvoraad hierin niet slaagt, het

instellingsbestuur hierin zijn verantwoordelijkheid moet nemen. Hij stelt daarom voor om de laatste zin affirmatiever te formuleren: 'stelt het instellingsbestuur de voorzitter aan' i.p.v. 'kan het instellingsbestuur een voorzitter aanstellen'.

Het betrekken van het mandaat van de ondervoorzitter hierbij compliceert de procedure echter aanzienlijk. De Vlor is hier geen voorstander van. Hij stelt dan ook voor om 'en een ondervoorzitter' te schrappen uit de tekst van artikel 17 (laatste zin) in het voorontwerp van decreet.

3.11 Niet-stemgerechtigde deskundigen (artikel 18)

De Vlor vindt het een goed idee om externe, niet-stemgerechtigde deskundigen te kunnen betrekken in de stuvoraad. De bepalingen hieromtrent horen echter niet thuis in het decreet, maar in het huishoudelijk reglement. De Vlor vraagt dan ook het tweede lid van artikel 18 te schrappen.

3.12 Werkvelden (artikel 21)

De Vlor stelt voor om bij dit artikel volgende bepaling toe te voegen: 'Voor zover het personeelslid werkzaam in studentenvoorzieningen en binnen deze werkvelden optreedt als vertrouwensfiguur is hij gebonden aan het beroepsgeheim'. Het is voor studenten belangrijk dat zij erop kunnen rekenen dat hun vraag naar hulp bij de stuvo's correct en vertrouwelijk behandeld wordt. Instellingen moeten hierover ook afspraken maken met hun personeelsleden.

3.13 Beleidsplan (artikel 25)

De Vlor vindt het belangrijk dat studentenvoorzieningen in hun beleidsplan aantonen hoe zij zich inschrijven in het diversiteitsbeleid van de instelling. De raad wil hiermee garanderen dat het diversiteitsbeleid in alle werkvelden verankerd wordt en stelt voor hierover een bepaling op te nemen in het decreet.

3.14 Uitbetaling van de middelen voor studentenvoorzieningen (artikel 29)

De Vlor vraagt zich af waarom de middelen voor studentenvoorzieningen in 12 maandelijkse schijven zouden worden uitbetaald. Hij stelt voor vast te houden aan de uitbetaling in kwartalen. Dit garandeert een zekere continuïteit en compliceert de instellingsadministratie niet.

4 Tot slot

De Vlor is tevreden dat de overheid werk gemaakt heeft van een herziening van studentenvoorzieningen. Deze hervorming was nodig en de Vlor wil het decreet nu ook tijdig geïmplementeerd zien. De Vlor is verheugd dat de overheid een verruiming van de toegankelijkheid en gelijke onderwijskansen als uitgangspunt voor deze hervorming heeft genomen. Dit sluit aan bij de democratiseringsbeweging van het hoger onderwijs die vandaag aan de gang is. De raad stelt echter vast dat voor deze hervorming geen middelen ter beschikking gesteld worden. Dit bemoeilijkt de implementatie. De raad is steeds bereid tot verder overleg over deze materie.

Isabelle De Ridder
secretaris Raad Hoger Onderwijs

Johan Veeckman
voorzitter Raad Hoger Onderwijs