

Advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiëring van de lokale besturen

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 op vraag van minister Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering

Uitgebracht door de Algemene Raad op 26 februari 2015, werd unaniem goedgekeurd mits één onthouding

Voorbereiding: werkgroep van de Algemene Raad onder het voorzitterschap van Mia Douterlungne

Dossierbeheerder: Geertrui De Ruytter

INHOUD

1	SITUERING	3
2	VOORWERP VAN HET DECREET	3
3	FOCUS VAN HET ADVIES VAN DE VLOR	3
4	ADVIES: KANSEN EN RISICO'S	4
4.1	ERKENNING VAN DE AUTONOMIE EN DE REGIEROL VAN GEMEENTEN	4
4.2	KANSEN VOOR STERKER TRANSVERSAAL BELEID	4
4.3	RISICO'S VAN ONTKLEURING VAN MIDDELEN	4
4.4	VRAGEN BIJ DE VERDELING VAN DE MIDDELEN	5
4.5	TOENEMENDE MAATSCHAPPELIJKE NODEN IN TIJDEN VAN BUDGETTAIRE INKRIMPING	5
4.6	DEBAT NODIG OVER EVENWICHTIG OMGAAN MET VERSCHILLEN TUSSEN STEDEN EN GEMEENTEN	5
4.7	TRANSPARANTIE	5
4.8	EVALUEREN	6

1 Situering

De Vlor ontving op 9 februari 2015 vanwege mevrouw Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, een adviesvraag over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiëring van de lokale besturen. Het voorontwerp werd ook voor advies voorgelegd aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen, de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin.

2 Voorwerp van het decreet

Dit globale decreet regelt de wijziging van een hele reeks sectorale decreten in volgende beleidsdomeinen:

- Integratie- en inburgering
- Armoedebestrijding
- Ontwikkelingssamenwerking
- Flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau
- Lokaal jeugdbeleid
- Lokaal cultuurbeleid
- Lokaal sportbeleid

Het wijzigingsdecreet leidt er toe dat sectorale subsidies aan de gemeenten om in hogergenoemde beleidsdomeinen lokale beleidsinitiatieven te nemen, geïntegreerd worden in het Gemeentefonds. Deze ingreep gebeurt niet door de bestaande sectorale regelingen op te heffen, maar ze te *beperken* tot de Brusselse gemeenten en de faciliteitengemeenten in de Vlaamse Rand waar de bestaande subsidieregelingen blijven gelden.

3 Focus van het advies van de Vlor

Het Vlor-advies focust op de onderwijsgerelateerde materie in dit wijzigingsdecreet, met name op het art. 8 van dit voorontwerp, dat art. 17 van het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau wijzigt. Deze wijziging houdt in dat:

- de bestaande subsidieregeling inzake flankerend onderwijsbeleid beperkt wordt tot Brussel en de faciliteitengemeenten;
- de subsidies ter stimulering van het flankerend onderwijsbeleid (als aanvullende dotatie) ontleurd in het Gemeentefonds terechtkomen (en meteen ook gedisindexeerd worden) ;
- gemeenten vrij zijn om die verruimde basisfinanciering aan te wenden en dat deze aanwending niet meer gebonden is aan de bepalingen van de strategische meerjarenplanning van de gemeente zoals voorzien in art. 19 van het decreet Flankerend Onderwijsbeleid.¹

¹ Dit artikel bepaalt dat de strategische meerjarenplanning volgende elementen bevat: "1° een beschrijving van de gewenste effecten en indicatoren van het flankerend onderwijsbeleid; 2° de actieplannen die de gemeente in samenwerking met lokale actoren opzet om vorm te geven aan het flankerend onderwijsbeleid. De actieplannen zijn

4 Advies: kansen en risico's

4.1 Erkenning van de autonomie en de regierol van gemeenten

De Vlor bevestigt wat hij in zijn advies over de beleidsnota Onderwijs 2014-2019, stelde over de aangekondigde integratie van de sectorale subsidies²: 'De raad gaat akkoord met de integratie van de sectorale subsidies voor flankerend onderwijsbeleid aan lokale besturen in het gemeentefonds. De inspraak van andere netten moet echter gevrijwaard worden'.³ De raad waardeert dat de autonomie van de gemeenten erkend en verstevigd wordt. De raad blijft daarbij voorstander van een sterke regierol voor de gemeenten, die alle actoren, alle partners, uit verschillende netten, betreft bij het uitwerken van hun flankerend onderwijsbeleid.

4.2 Kansen voor sterker transversaal beleid

De ontkleuring van middelen kan een hefboom zijn om op gemeentelijk niveau sterker werk te maken van een transversaal beleid dat ook de schoolloopbaan van kwetsbare leerlingen ten goede komt. Door krachten te bundelen, kan er efficiënter gewerkt worden. De raad denkt bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om het flankerend onderwijsbeleid te integreren met het beleid inzake armoedebestrijding of integratie en inburgering en op die manier scholen te ondersteunen in hun diversiteits- en gelijkekansenbeleid. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is evenwel dat gemeenten zelf ondersteund worden in het uittekenen van transversaal beleid.

4.3 Risico's van ontkleuring van middelen

Grotere autonomie mag voor de Vlor niet leiden tot een verwaarlozing van de inspanningen die gemeenten doen op het vlak van flankerend onderwijsbeleid. Ontkleuring van deze middelen ontslaat de gemeenten uiteraard niet van de opdrachten op het vlak van bevorderen van het regelmatig schoolbezoek, het aanpakken van spijbelgedrag en kleuterparticipatie, zoals vermeld in art. 15 en 16 van het decreet Flankerend Onderwijsbeleid. De Vlor wijst wel op het risico van een verminderde inzet van de gemeenten voor een aantal andere domeinen. Dat er voor lokaal flankerend onderwijsbeleid, in tegenstelling tot andere domeinen zoals jeugd, sport of cultuur, geen formele verplichting is voor de organisatie van structureel overleg, draagt bij aan het vermelde risico.

gericht op één of meerdere doelstellingen met betrekking tot gelijke onderwijskansen, kleuterparticipatie, spijbelen, probleemgedrag op school, ongekwalificeerde uitstroom, taalstimulering Standaardnederlands, betrokkenheid van ouders en de buurt, samenwerking tussen onderwijs, welzijn, cultuur, jeugd en sport, overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt, doorstroming en oriëntering, geletterdheid of levenslang leren. De Vlaamse Regering kan andere beleidsprioriteiten formuleren; 3° de manier waarop de gemeente voor de lokale actoren de samenwerking en het overleg faciliteert. De strategische meerjarenplanning en de actieplannen die betrekking hebben op basis- of secundair onderwijs, worden geadviseerd door het lokaal overlegplatform, voor zover er een lokaal overlegplatform binnen de gemeente actief is. In voorkomend geval moet de gemeente de betrokkenheid van het lokaal overlegplatform bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning aantonen".

² Beleidsnota Onderwijs, OD 3.2 (Een optimalisatie van het onderwijslandschap mogelijk maken) "Met de integratie van de sectorale subsidies voor flankerend onderwijsbeleid aan lokale besturen in het Gemeentefonds vanaf 2016 wil ik de lokale besturen hierin meer beleidsruimte geven. Zo worden zij regisseur van het flankerend onderwijsbeleid op hun grondgebied".

³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsnota Onderwijs 2014-2019](#), 27 november 2014.

4.4 Vragen bij de verdeling van de middelen

Dit wijzigingsdecreet kondigt aan dat de kredieten die nu voorzien zijn voor de bestaande sectorale subsidieregeling, verdeeld zullen worden overeenkomstig het relatieve aandeel van de gemeenten die nu subsidies ontvangen in het totale bedrag uit al deze subsidieregelingen samen in 2014. Dat betekent dat enkel voor die gemeenten die nu subsidies voor flankerend onderwijsbeleid ontvangen, de dotatie zal toenemen. Dat legt een hypotheek op gemeenten die toekomstgericht een flankerend onderwijsbeleid willen uitbouwen: zij zullen geen aanspraak kunnen maken op extra middelen. De raad stelt bovendien vast dat de voorbije toekenningprocedure aanleiding heeft gegeven tot klachten van gemeenten van wie de aanvraag niet gehonoreerd werd.

4.5 Toenemende maatschappelijke noden in tijden van budgettaire inkrimping

Dit wijzigingsdecreet heeft weliswaar geen betrekking op het luik 'Sociale voordelen' van het decreet Flankerend Onderwijsbeleid, maar de feitelijke inkrimping van de budgetten door de niet-indexering kan wel een impact hebben op de rol die gemeenten hier kunnen spelen. Vooral de maatschappelijke verwachtingen op het vlak van ochtend-, middag- en avondtoezichten (art. 6), waarvoor nu in het onderwijsbudget geen middelen voorzien zijn, nemen toe. De raad vreest dat de gemeenten op dit vlak hun regiefunctie, die tegemoet komt aan noden van scholen van alle netten, onvoldoende zullen kunnen opnemen.

4.6 Debat nodig over evenwichtig omgaan met verschillen tussen steden en gemeenten

De Vlor stelt vast dat het voorontwerp van wijzigingsdecreet een andere behandeling inhoudt van Brussel en de faciliteitengemeenten in de Vlaamse Rand rond Brussel dan van de overige steden en gemeenten. Verwijzend naar een eerder advies, vindt de Vlor dat er een algemeen debat nodig is over een billijk evenwicht in de subsidiëeringsmechanismen voor centrumsteden, niet-centrumsteden en regio's.⁴ In dat kader wijst de raad op de snelheid waarmee de lokale omgeving van een school kan wijzigen.

4.7 Transparantie

De Vlor vindt het wenselijk dat in de nieuwe situatie de besteding van de middelen voor alle betrokkenen transparant blijft en dat het flankerend onderwijsbeleid zowel lokaal als op Vlaams niveau opgevolgd en geëvalueerd kan worden.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de aanpassing van het decreet flankerend onderwijsbeleid aan het planlastendecreet](#), 24 november 2011.

4.8 Evalueren

Tot slot vraagt de raad dat de overheid bij de implementatie van dit wijzigingsdecreet een evaluatie zou voorzien die de effecten op het vlak van lokaal flankerend onderwijsbeleid in kaart brengt.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Harry Martens
voorzitter